

IKA Trøndelag IKS

Malvik kommune

Eierskapskontroll

2023

EK1046



FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Malvik kommunes kontrollutvalg i perioden mai 2023 til november 2023.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Verdal, 04.12.2023

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

Mette Sandvik

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra kontrollutvalget i Malvik kommune. Vi undersøker kommunens eierstyring av IKA Trøndelag IKS. **I den overordnede problemstillingen konkluderer revisor med at kommunen i hovedsak utøver eierskapet i IKA Trøndelag IKS i tråd med kommunestyrets vedtak, lovkrav og etablerte normer for god eierstyring.**

Dette bygger på konklusjonene i underproblemstillingene:

I **første underproblemstilling** konkluderer vi med at kommunestyret har vedtatt styringsdokumenter for selskapet, herunder selskapsavtale og eierskapsmelding.

I **andre underproblemstilling** konkluderer vi med at roller, ansvar og myndighet for eierstyring er avklart, men det er mangler i kontakten mellom eierrepresentant og kommunestyret.

I **trede underproblemstilling** konkluderer vi med at kommunestyret får opplæring og informasjon om eierstyring, men revisor kan ikke konkludere på om den er tilstrekkelig eller ikke, grunnet lite datatilfang på området. Eierrepresentanten sitter ikke i kommunestyret.

I **fjerde underproblemstilling** konkluderer vi med at kommunikasjonen mellom eieren og selskapet i hovedsak er i tråd med prinsippene for god eierstyring og kommunens egne bestemmelser, men at det burde vært mer informasjon om selskapet til politikerne.

I **femte underproblemstilling** konkluderer vi med at utvelgelse og **valg av styremedlemmer** er i tråd med lovkrav og anbefalinger, men kommunestyret bør ha en generell prinsipiell diskusjon om størrelsen på styregodtgjørelse i offentlig eide selskap. Selskapets utbetaling av honorar til eierrepresentantene er ikke i henhold til lovtolkningen.

Revisor har følgende anbefalinger til kommunestyret i Malvik:

- Sikre at det blir valgt vararepresentanter til eierrepresentanten i henhold til nye endringer i IKS-loven
- Implementere en praksis som sikrer tilstrekkelig kommunikasjon mellom kommunestyret og eierrepresentanter som ikke sitter i kommunestyret. Praksisen bør også sikre tilstrekkelig informasjon til kommunestyret i forkant av møter og generelt om kommunens selskaper.
- Sikre tilstrekkelig opplæring og informasjon til eierrepresentanter
- Ha en prinsipiell diskusjon i kommunestyret om styregodtgjørelse og vurdere en jevnlig behandling av honorar
- Vurdere behovet for regelmessige eiermøter
- Følge opp ovenfor selskapet at protokoller sendes ut innen rimelig tid
- Sikre at godtgjøring av eierrepresentanter håndteres på riktig måte

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	2
Sammendrag.....	3
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	6
1.1 Bestilling	6
1.2 Problemstillinger.....	6
1.3 Metode	6
1.4 Uttalelse om rapport	7
1.5 Eierskapskontroll i IKS.....	8
1.6 IKA Trøndelag IKS.....	8
2 Eierskapskontroll	9
2.1 Problemstilling	9
2.2 Kriterier.....	9
2.3 Funn.....	11
2.3.1 Styringsdokumenter	11
2.3.2 Roller, ansvar og myndighet	12
2.3.3 Opplæring og informasjon.....	13
2.3.4 Kommunikasjon mellom eier og selskapet	13
2.3.5 Valg av styremedlemmer	17
2.4 Vurdering.....	20
2.5 Konklusjon.....	25
2.6 anbefalinger	26
Kilder.....	28
Vedlegg 1 – Utledning av kriterier.....	29

Tabell

Tabell 1. Oversikt over oppmøte i representantskapsmøter	14
Tabell 2. Årshjul i eierskapsmeldingen.....	15
Tabell 3. Styret i IKA Trøndelag pr. 22.09.2023 (Understrekede navn er kommunedirektører).....	17

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Malvik kommune har bestilt en eierskapskontroll om Malvik kommunes utøvelse av eierskapet i Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS (IKA Trøndelag). Bestillingen er gjort med bakgrunn i Plan for eierskapskontroll, hvor eierskapskontroll i IKA Trøndelag IKS er prioritert som nummer to. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen i sak 7/23. I en eierskapskontroll undersøkes det hvordan kommunen ivaretar sine eierinteresser, til forskjell fra en forvaltningsrevisjon i et selskap, hvor virksomheten i selskapet undersøkes.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger besvares i rapporten:

- Utøver kommunen eierskapet i IKA Trøndelag IKS i tråd med kommunestyrets vedtak, lovkrav og etablerte normer for god eierstyring?
 - Har kommunestyret vedtatt styringsdokumenter for selskapet, herunder selskapsavtale og eierskapsmelding?
 - Er roller, ansvar og myndighet for eierstyring avklart?
 - Får kommunestyret tilstrekkelig opplæring og informasjon om eierstyring av selskapet?
 - Er kommunikasjonen mellom eieren og selskapet i tråd med prinsippene for god eierstyring og med kommunens egne bestemmelser?
 - Skjer utvelgelse og valg av styremedlemmer i tråd med lovkrav og anbefalinger?

1.3 Metode

Eierskapskontrollen er gjennomført i henhold til NKRF - *kontroll og revisjon i kommunene* sin standard for eierskapskontroll, RSK 002. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Malvik kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet. De innsamlede data gjelder for valgperioden 2019-2023.

Intervju

Vi har gjennomført et digitalt videointervju med eierrepresentanten, som er avdelingsleder ved servicetorget. Vi har også stilt spørsmål på epost til daglig leder i IKA Trøndelag IKS. Svar fra selskapet har blitt mottatt sjeldent raskt, noe revisor finner det verdt å fremheve positivt.



Dokumentgjennomgang

Vi har sett på dokumenter både fra selskapet og kommunen. Dette omfatter protokoller fra representantskapsmøter, selskapsavtale, styreinstruks, valgmenndas instruks, eierskapsmelding, politiske saker i Malvik kommune og eierrepresentantens rapporteringsskjema. Vi har også sett på informasjon fra offentlige registre, som Brønnøysundregistrene og www.soliditet.no.



Vurdering av metode

Revisor vurderer at valget av metoder for datainnsamling til sammen gjør at vi har et tilstrekkelig datagrunnlag for å kunne konkludere på problemstillingen. Vi mener at vi har benyttet de mest relevante kildene for å svare på problemstillingene. Vi har vurdert at informasjonen fra kildene vi har benyttet, er tilstrekkelige til å konkludere på problemstillingene på en trygg måte.

1.4 Uttalelse om rapport

Rapporten ble sendt til eierrepresentant samt nåværende og forrige ordfører i Malvik 17. november 2023. Samme dag ble rapporten også sendt til styreleder og daglig leder i IKA Trøndelag IKS. De fikk mulighet til å uttale seg om rapporten. Revisor har ikke mottatt svar fra verken selskapet eller eierrepresentantene.

1.5 Eierskapskontroll i IKS

I en eierskapskontroll undersøkes det hvordan kommunen ivaretar sine eierinteresser. Dette til forskjell fra en forvaltningsrevisjon av selskapet, hvor det er selve virksomheten som undersøkes. IKA Trøndelag IKS er organisert som et interkommunalt selskap (IKS). Grensegangen mellom en eierskapskontroll og en forvaltningsrevisjon vil for denne selskapsformen gå mellom oppgavene som hører inn under representantskapet, og oppgaver som ligger hos selskapets styre.

Det er lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) som regulerer denne selskapsformen. Opprinnelig var selskapsformen tilrettelagt for interkommunalt samarbeid av forretningsmessig art[1], men har etter hvert fått langt større utbredelse. IKS er en organisasjonsform der prinsippene fra selskapsretten ligger til grunn, men der disse blir sett i sammenheng med prinsippene fra offentlig rett. [2]

1.6 IKA Trøndelag IKS

Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS (IKA Trøndelag) eies av 36 trønderske kommuner og Trøndelag fylkeskommune. Malvik har en eierandel på 3,01 prosent. Det gjør Malvik til den niende største eieren i selskapet.

IKA Trøndelag skal ta vare på og tilgjengeliggjøre arkivmaterialet fra eierkommunene. IKA Trøndelag er depot for papirbaserte og digitale arkiver. IKA Trøndelag saksbehandler og formidler fra disse arkivene.

Selskapets visjon er:

Vi bevarer og formidler Trøndelags historie gjennom å være:

- Pådriver for at eierne etterlever arkivlovgivningen
- Arkivdepot for eierne
- Koordinator for privatarkiv

I selskapets årsrapport 2022 går det fram at selskapets arbeid ovenfor kommunene er todelt. IKA skal bidra med:

1. Konkrete og aktuelle problemstillinger eierne står overfor i det daglige, og
2. Fellesløsninger som kommer alle eierne til gode

Selskapet har hovedkontor i Trondheim kommune og har 16 ansatte.

STYRET

Styreleder:	Petter Lindseth
Nestleder:	Marit K. Ervik
Styremedlem:	Tone Stakvik
Styremedlem:	Bjørn Ståle Aalberg
Styremedlem:	Liv Marit Hovdal

REPRESENTANTSKAPET

2019-2023

Leder:	Anne Berit Lein, Steinkjer
Nestleder:	Bjørnar Buhaug, Indre Fosen
Andre:	35 representanter

2 EIERSKAPSKONTROLL

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for denne eierskapskontrollen:

- Utøver kommunen eierskapet i IKA Trøndelag IKS i tråd med kommunestyrets vedtak, lovkrav og etablerte normer for god eierstyring?
 - Har kommunestyret vedtatt styringsdokumenter for selskapet, herunder selskapsavtale og eierskapsmelding?
 - Er roller, ansvar og myndighet for eierstyring avklart?
 - Får kommunestyret tilstrekkelig opplæring og informasjon om eierstyring av selskapet?
 - Er kommunikasjonen mellom eieren og selskapet i tråd med prinsippene for god eierstyring og med kommunens egne bestemmelser?
 - Skjer utvelgelse og valg av styremedlemmer i tråd med lovkrav og anbefalinger?

2.2 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

Styringsdokumenter:

- Det skal foreligge en selskapsavtale vedtatt av kommunestyret som tilfredsstillende kravene i IKS-loven.
- Kommunestyret må behandle en eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.
- Kommunen bør jevnlig revidere styringsdokumentene som regulerer styringen av selskapet.

Roller, ansvar og myndighet:

- Kommunestyret skal oppnevne medlem og varamedlem til selskapets representantskap for fire år.
- Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.
- Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten.

- Prinsipielle diskusjoner bør tas av kommunestyret i forkant av representantskapsmøter
- Kommunestyret skal ta stilling til hvor mye som skal være forankret i kommunestyret i forkant av representantskapsmøter.
- Eierrepresentanten skal gi skriftlig tilbakemelding til kommunestyret etter representantskapsmøter.

Opplæring og informasjon:

- Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring og gis informasjon til folkevalgte og eierrepresentanter om eierstyring, herunder om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

Kommunikasjon mellom eier og selskapet:

- Eierstyringen skal utøves gjennom deltakelse i selskapets representantskapsmøter.
- Det bør gjennomføres jevnlige eiermøter mellom selskapet og eierne.
- Innkallingen til representantskapsmøter skal skje med minst fire ukers varsel, og inneholde en saksliste.

Valg av styremedlemmer:

- Selskapets styre skal velges av representantskapet.
- Selskapsavtalen bør ha en bestemmelse om bruk av valgkomité.
- Valgkomitéen bør ha retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Mulige rollekonflikter ved valg av styre bør vurderes.
- Representantskapet fastsetter styregodtgjørelse.
- Kommunestyret bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Utledningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

2.3 Funn

2.3.1 Styringsdokumenter

Selskapsavtale

IKA Trøndelag IKS har en selskapsavtale gjeldende fra 01.01.2020. Den ble behandlet i Malvik kommunestyre 09.12.2019, i sak 116/19.

Selskapsavtalen inneholder blant annet informasjon om firmanavn, hvem som eier selskapet, hovedkontor, selskapets formål, styret, representantskapet, eiernes betalingsforpliktelser og eierandeler.

Eierskapsmelding

Kommunen har en eierskapsmelding som sist ble vedtatt i kommunestyret 07.12.2020, sak 122/2020.

Eierskapsmeldingen inneholder kommunens eierskapsprinsipper, herunder krav til kommunen som eier, krav som rettes mot selskapene og fokus på ulike strategier for eierskap. Eierskapsmeldingen har også en oversikt over selskaper kommunen eier, samt mer detaljert informasjon om det enkelte selskap. IKA Trøndelag er presentert detaljert her. Presentasjonen omfatter generell info om selskapet som organisasjonsnummer, stiftelsesdato og kontaktperson, samt andre eiere, styringsdokumenter, visjon, vedtektsfestet mål, informasjon om roller og styret, økonomiske nøkkeltall, rapportering til kommunen, bakgrunn for eierskapet og til slutt kommunens vurdering og eierstrategi.

Bakgrunnen for eierskapet i IKA Trøndelag er:

Effektiv tjenesteproduksjon. Å sikre en profesjonell håndtering av kommunens arkivverdige materiale slik at både kommunens behov for dokumentasjon av sin virksomhet, gjenfinning av rettsdokumentasjon og samfunnets behov for tilgang til historisk materiale ivaretas.

Kommunens vurdering og eierstrategi for IKA Trøndelag IKS er:

Eierskapet innebærer ingen stor økonomisk investering. Selskapet leverer gode tjenester på sitt område, og ser ut til å ha en god og stabil drift. De har en viktig funksjon for forsvarlig ivaretagelse av lovpålagt oppbevaring av arkivmateriale. Eiersammensetningen er noe endret etter kommunesammenslåingene 01.01.2020. anbefaling: Eierforhold opprettholdes.

Eierrepresentanten forteller at det er en rådgiver i staben som har ansvar for eierskapsmeldingen. Eierrepresentanten har ikke aktivt blitt gjort kjent med eierskapsmeldingen, og hun er usikker på om administrative eierrepresentanter og politiske eierrepresentanter behandles forskjellig. Representanten har tilgang til sakene, inkludert eierskapsmeldingen, i sak- og arkivsystemet. Eierrepresentanten og vararepresentanten ble ikke orientert om revideringen av eierskapsmeldingen i 2020.

Revidering av styringsdokumenter

I eierskapsmeldingen presenteres det at det er to styrende dokumenter for IKA Trøndelag IKS. Dette er selskapsavtalen og strategien, som sist ble behandlet i kommunestyret i henholdsvis 2019 og 2020. Strategien gjelder fram til 2024.

Eierrepresentanten kjenner ikke til noen styringsdokumenter som kommunen ikke har behandlet, som kommunen burde behandlet.

2.3.2 Roller, ansvar og myndighet

Valg av eierrepresentanter

Kommunestyret valgte eierrepresentanter til IKA Trøndelag IKS i sitt møte 09.12.2019, i sak 113/2019:

Fra Malvik kommune velges følgende representant til representantskapet i IKA Trøndelag IKS for perioden 2019-2023: Lise Marthe Guldsten.

Som vara velges: Christine Elveland.

De valgte representantene er kommunalt ansatte; avdelingsleder på kommunens servicetorg med blant annet ansvar for arkivtjenesten i Malvik kommune, og leder personal og stab. Eierrepresentanten har vært eierrepresentant i IKA Trøndelag IKS siden 2015. Det var en annen representant fra servicetorget som var representant før henne.

Sentrale folkevalgte som eierrepresentanter

De valgte representantene er ikke aktive politikere, og har ingen politiske verv i Malvik kommune.

Representanten jobber på kommunens servicetorg og er bruker av IKA Trøndelags tjenester. Hun opplever at det er naturlig at det er en person fra servicetorget som er eierrepresentant i IKA Trøndelag IKS, siden de vet hvor skoen trykker og har en forståelse for fagområdet arkiv.

Eierrepresentanten forteller at blant eierrepresentantene i IKA Trøndelag, er ca. halvparten administrativt ansatte.

Forutsigbar kommunikasjon mellom kommunestyret og eierrepresentanten

Eierrepresentanten rapporterer tilbake til kommunestyret på et skjema etter representantskapsmøtene. Eierrepresentanten er usikker på om innkallingene til møtene behandles i kommunestyret. Disse sendes til postmottak, journalføres av arkivet og registreres på eierrepresentanten.

Eierrepresentanten har ikke noen dialog med ordfører, og hun har heller ikke vært i kontakt med kommunestyret, eksempelvis gjennom orienteringer. Representanten mener dette er aktuelt med tanke på IKAs forslag og ønske om mer lagerplass, hvor kommunene forventes å gå inn med et beløp for å bidra til å finansiere dette.

Revisor har spurt daglig leder i selskapet om de har diskutert investeringsbehovet i selskapet i andre fora enn representantskapet. Daglig leder opplyser at utredning av utvidelse av magasinkapasitet og større lokaler har vært tema i mange år, og har vært et fokusområde i virksomhetsplanen siden 2020, som eierrepresentantene får tilgang på. IKAs kontaktflate mot kommunene er i hovedsak med arkivledere og de som jobber i arkivtjenesten. Kontaktflaten er i hovedsak kurs og samlinger. IKA har informert om utvidelsesbehovet ved slike anledninger også. Dette er en uformell informasjon som er gitt for å forberede arkivlederne på fremtidig inntaksstopp for papirarkiver.

Representanten forteller at hun ikke har fått noen føringer fra kommunestyret. Selskapet har heller ikke orientert kommunestyret som eier. Eierrepresentanten har noen ganger tenkt at det kunne vært lettere å sette en eiersak vedrørende IKA Trøndelag på agendaen i kommunestyret for å få noen føringer, dersom representanten var politisk og ikke administrativ.

2.3.3 Opplæring og informasjon

Eierrepresentanten forteller at det ble innkalt til opplæring av eierskapsrepresentanter i Malvik i januar 2021, men representanten og vararepresentanten til IKA ble ikke innkalt. Da det ble vedtatt at eierrepresentantene skulle bruke rapporteringsskjema i 2016, ble de innkalt til opplæring. Denne opplæringen omfattet eierstyring og bruk av rapporteringsskjema.

Representanten opplever å ha god kjennskap til kommunens behov for selskapet, og selskapets behov.

2.3.4 Kommunikasjon mellom eier og selskapet

Eierrepresentanten forteller at IKA ikke har vært i kommunestyret og orientert om sin virksomhet. Eierrepresentanten mener dette kunne vært nyttig for politikerne.

Eierrepresentanten forteller at IKA har vært på besøk i eierkommunene for å få til et bedre samarbeid, for noen år siden. Malvik har et godt samarbeid med IKA, og IKA arrangerer samlinger for arkivmedarbeiderne i kommunene.

Deltakelse i representantskapsmøter

Eierrepresentanten må melde seg på representantskapsmøtet ved å sende en epost. Dette ble tatt opp i siste representantskapsmøte, siden noen med denne ordningen går glipp av møtene som følge av at de har glemt å melde seg på. Det er i stedet ønske om innkalling med svaralternativer. Innkallingene til møtene kommer i god tid.

Representanten undres over at IKA Trøndelag har bare ett møte i året. Hun mener det burde vært et møte på høsten for å behandle budsjettet. Nå behandles budsjettet for inneværende år på vårmøtet.

Under pandemien hadde selskapet representantskapsmøter på Teams, og dette har fortsatt etter pandemien. Eierrepresentanten opplever at møtedeltakerne snakket mer med hverandre da det var fysiske møter.

Tabell 1. Oversikt over oppmøte i representantskapsmøter

Møte	Eierrepresentant	Vararepresentant
24.08.2023	Møtt	Ikke behov
27.04.2023	Møtt	Ikke behov
13.06.2022	Møtt	Ikke behov
25.04.2022	Møtt	Ikke behov
27.04.2021	Møtt	Ikke behov
21.04.2020	Møtt	Ikke behov

Kilde: Protokoller fra representantskapsmøter

Eiermøter

KS definerer eiermøter som et møte mellom representanter fra eier, styret og daglig leder for selskapet, som kommer i tillegg til representantskapsmøtene. Det fattes ikke formelle beslutninger i eiermøter.

Daglig leder forteller at det er gjennomført et eiermøte i forbindelse med det ekstraordinære¹ representantskapsmøtet 24.08.2023. Han opplever at det ble positivt mottatt av representantene. Før dette har det ikke blitt gjennomført eiermøter i inneværende valgperiode.

Daglig leder tror det ville vært positivt for selskapet og eierkommunene med regelmessige eiermøter. IKA har i dag et relativt nytt styre som har jobbet med mange saker siden de begynte. Eiermøter er noe som sannsynligvis vil bli diskutert i styret etter hvert.

Innkalling til representantskapsmøter

Eierrepresentanten opplever at innkallinger til representantskapsmøter kommer i god tid. Daglig leder i IKA Trøndelag IKS forteller at de sender innkallinger til representantskapsmøter pr. e-post direkte til representantene, og til postmottaket i den enkelte kommune. Selskapet forholder seg til tidsfristen på 4 uker før møtedato, som står i selskapsavtalen § 9. Selskapet sender ut sakliste med vedlegg.

Prinsipielle diskusjoner og forankring i kommunestyret

Eierskapsmeldingens kapittel fire omhandler handlingsplan og årshjul for eierstyring. Med dette heter det at «eierskapsmeldingen skal sikre nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar».

Årshjulet er som følger:

Tabell 2. Årshjul i eierskapsmeldingen

Tidsrom	Formål	Tiltak
Januar - Desember	Styringssignaler til eierrepresentanter	Representanter til generalforsamling eller representantskap avklarer med ordfører i forkant av møtene om noen av sakene skal diskuteres i kommunestyret eller formannskapet i forkant av eiermøtet.
Januar - Desember	Rapportering tilbake til eier	Representanter til generalforsamling eller representantskap avgir skriftlig rapport etter eiermøtene, og denne refereres til kommunestyret på førstkommende møte på standardisert rapportskjema.

¹ I det ordinære representantskapsmøtet ble representantskapet informert om intensjonsavtale og plan om flytting til Dora AS, og de ble forelagt budsjett for 2024 og økonomiplan 2023-2027. Her var estimerte kostnader til flytteprosess og økte driftsutgifter tatt inn. Representantskapet vedtok ikke budsjett og økonomiplan, men ba i stedet om utredning av alternativer til leieavtale med Dora AS. Det ble derfor gjennomført et ekstraordinært representantskapsmøte hvor utredning av flytting ble lagt fram, og budsjettet og økonomiplanen ble vedtatt.

Første år i ny valgperiode, og ellers ved behov	Vurdere endringer i eierstrategi	Revidering av eierskapsmelding.
Januar - Desember	Samle dokumentasjon for å evaluere eierstrategi	Regnskap, årsmelding og dokumenter fra generalforsamling eller representantskap samles på ett sted i administrasjonen for oppfølging/vurdering av eierstrategi. Kommunalt heleide selskap skal samle sin dokumentasjon (inklusive styredokumentasjon) i kommunens sak-/arkivsystem i egen journalenhet.
November/ Desember i kommunevalgår	Profesjonalisering av kommunen som eier	Politikeropplæring i lovverk og regler om eierskap. Alle valgte eierrepresentanter får utdelt egen perm med eierstrategi og dokumenter som gjelder den bedriften de representerer i kommunen eller er valgt til styret i. (Relevante lovbestemmelser, vedtekter, selskapsavtale, kommunens eierstrategi, siste årsmeld. etc.)
Kontinuerlig	Bruk av valgkomite ved styrevalg vedtektsfestes	Eierrepresentanter tar initiativ til at vedtektene skal bestemme bruk av valgkomite ved styrevalg.

Kilde: Malvik kommunes eierskapsmelding

Eierrepresentanten forteller at på representantskapsmøtet i april 2023 ble en sak sendt tilbake til selskapet. Saken var ikke godt nok belyst, og ble behandlet på et ekstraordinært møte. Saken gjaldt beslutning om større lokaler. Representanten tror at de administrative eierrepresentantene har en større forståelse enn politikerne for behovet for større og mer egnede lokaler. Representanten mener det var riktig å sende saken tilbake.

Skriftlig tilbakemelding til kommunestyret

Det er ikke noen fastlagte rutiner eller retningslinjer for eierrepresentantens kontakt med kommunestyret, utover at det skal sendes rapporteringsskjema etter representantskapsmøter. Revisor har fått tilsendt eksempel på utfylte skjema fra deltakelse i IKA Trøndelag.

Kommunen mottar protokoller fra representantskapsmøtene, men ikke fra styremøtene. Eierrepresentanten opplever at protokoller kommer veldig sent etter representantskapsmøtene. Hun venter lenge med å sende rapporteringsskjema etter møtene, på grunn av sent mottak av protokoller. Protokollene legges ved representasjonsskjemaet som eierrepresentanten fyller ut og sender inn. Eierrepresentanten forteller at det er utfordrende å rapportere til kommunestyret siden protokollen kommer så sent. Representanten skriver ikke

skyggereferat og venter på protokollen fra IKA. Hun forteller at rapporteringen til kommunestyret har glippet noen ganger, enten fordi protokollen ikke har kommet til henne (for eksempel sendt til postmottak og påført annen saksbehandler enn henne), eller fordi protokollene kommer så sent at skjemaet ikke har blitt sendt inn.

Rapporteringskjemaet må skrives ut og skannes etterpå. Nå skal kommunen over på en ny skjemaløsning hvor eierrepresentantene laster opp dokumentene digitalt. Skjemaet skal behandles som referatsak i kommunestyret. Revisor har søkt i kommunens innsynsløsning og sett eksempler på at skjemaene behandles politisk.

2.3.5 Valg av styremedlemmer

Representantskapet velger styret

På www.soliditet.no er dette styret som er registrert i IKA Trøndelag IKS:

Tabell 3. Styret i IKA Trøndelag pr. 22.09.2023 (Understrekede navn er kommunedirektører)

Verv	Person	Valgt på representantskapsmøte
Styreleder	<u>Petter Lindseth</u> (Skaun)	27.04.2023
Nestleder	<u>Marit Knutshaug Ervik</u> (Ørland)	13.06.2022
Styremedlem	Liv Marit Hovdal	27.04.2023
Styremedlem	Tone Stakvik	Ansattrepresentant
Styremedlem	<u>Bjørn Ståle Aalberg</u> (Grong)	27.04.2021
Varamedlem	<u>Peter Ardon</u> (Levanger)	27.04.2021
Varamedlem	<u>Trond Stenvik</u> (Overhalla)	13.06.2023
Varamedlem	Ingrid Rolseth Holt	27.04.2023
Varamedlem	Anita Kildemo Flor	Ansattrepresentant

Kilde: Protokoller fra representantskapsmøter

Selskapsavtalens omtale av valgkomite

Selskapsavtalen § 11 omtaler styret. Her står det:

Representantskapet velger en valgnemnd på 3 personer som forbereder valget.

I protokollen fra representantskapets møte 27.04.2023 ble det valgt medlemmer til valgnemnda. Det er også valgt varamedlemmer til valgnemnda.

Retningslinjer for valgkomiteen

Selskapsavtalen § 11 har noen generelle føringer for valg av styret. Det står at styret skal ha fem medlemmer, som velges av representantskapet for fire år. Halvparten av styret velges annethvert år. De ansatte skal være representert i styret, og styremedlemmer skal ha første, andre og tredje vara. Det står videre at daglig leder eller representantskapsmedlemmer ikke kan være medlemmer av styret.

Daglig leder for IKA Trøndelag IKS forteller at det finnes en egen instruks for valgnemnda. Den ble godkjent i representantskapet 07.05.2013. Instruksen inneholder 11 punkter om eksempelvis hvem nemnda består av, når de skal jobbe, hva de skal ha fokus på hos nye kandidater, hva som skal legges fram for representantskapet, tidsfrister og lignende.

Eierrepresentanten har ikke blitt kontaktet i forbindelse med valg av styremedlemmer til IKA Trøndelag IKS, eksempelvis om innspill til kandidater eller lignende.

Vurdering av rollekonflikter

Det er ingen bestemmelser i valgnemndas instruks som sier noe direkte om vurdering av rollekonflikter. I punkt 4 står det:

«Valgnemndas oppgave er å finne frem kandidater som egner seg til styrearbeid, og representerer den kompetansen som etterspørres i styret. Det er en fordel at noen av kandidatene har erfaring fra tidligere styrearbeid, kjennskap til offentlig administrasjon, næringsliv, politikk eller andre relevante miljøer. Såfremt det er mulig er det ønskelig at styret fordeles seg likt mellom Nord- og Sør-Trøndelag fylke.»

I punkt 5 er det omtalt følgende:

«Valgnemnda må orientere aktuelle kandidater om IKA Trøndelag, styreinstruksen og hvilket ansvar som ligger på styremedlemmene i et interkommunalt selskap.»

Valgnemndas instruks viser også til bestemmelsen i Lov om interkommunale selskaper § 6, hvor det står at daglig leder ikke kan velges til medlem av representantskapet.

I styreinstruksen står det:

«Et styremedlem/daglig leder må ikke delta i behandlingen eller avgjørelsen av spørsmål som vedkommende eller dennes nærstående må anses å ha en fremtredende personlig interesse i. (Se forvaltningsloven kap. II)»

Representantskapet fastsetter styregodtgjørelse

I selskapsavtalen § 22 står det at «Godtgjørelse for møter mv. til leder og medlemmer av styret blir utbetalt etter reglement fastsatt av representantskapet.» Revisor har vært i kontakt med daglig leder, som opplyser at dette reglementet er det samme som instruksen til valgnemnda. I punkt 11 i valgnemndas instruks, framgår det at «Valgnemnda fremmer forslag overfor representantskapet når det gjelder godtgjørelse for styre og representantskap».

Revisor har gått gjennom protokollene fra representantskapsmøtene i perioden 2020-2023, hvor det ikke er fastsatt styregodtgjørelse. Protokoller viser at styrehonoraret sist ble justert i representantskapsmøtet 29. april 2019. I protokollen står det at valgkomiteens forslag var å øke styrehonorarene til:

- Styremedlem: 25 000 kr pr år
- Nestleder: 30 000 kr pr år
- Leder: 40 000 kr pr år

De øvrige honorarene ble holdt uendret. Representantskapets leder fikk utbetalt 5100 kr i 2022, og eierrepresentantene 800 kr. Daglig leder opplyser at honorar for eierrepresentantene er holdt uendret siden 2008, og representantskapets leders honorar ble regulert opp i 2013. Revisor har ikke sett på protokoller fra disse møtene.

I selskapsavtalen fra 2020 står det at godtgjørelse for møter mv. til leder og medlemmer av styret blir utbetalt etter reglement fastsatt av representantskapet. Medlemmene har rett til refusjon for tap i inntekt og utgiftsdekning tilsvarende reglene i kommuneloven § 41 (i ny kommunelov er dette i § 8-3²). Revisor har sett på utbetalinger fra selskapet, og ser at det betales ut honorar iht. vedtatte satser til styret, representantskapets leder og eierrepresentantene.

² § 8-3. Dekning av utgifter og økonomisk tap

Den som har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på skyss-, kost- og overnattingsgodtgjøring for reiser i forbindelse med vervet. Kommunestyret eller fylkestinget gir selv forskrift om slik godtgjøring.

Den som blir påført utgifter som følge av et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på å få dekket utgiftene opp til et visst beløp per dag. Kommunestyret eller fylkestinget gir selv forskrift om dekning av slike utgifter.

Den som taper inntekt fordi han eller hun har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på erstatning opp til et visst beløp per dag. Kommunestyret eller fylkestinget gir selv forskrift om slik erstatning. Det skal fastsettes ulike satser for dokumenterte og ikke-dokumenterte tap.

Prinsipiell diskusjon om styregodtgjørelse

Eierrepresentanten kjenner ikke til om kommunestyret i Malvik har hatt en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Eierskapsmeldingen har ikke noen føringer for størrelsen på styregodtgjørelser.

Eierrepresentanten får godtgjøring for deltakelse i representantskapsmøtene. Dette rapporteres inn til kommunen som lønn, og utgjør ca. 800 kr pr møte.

2.4 Vurdering

Styringsdokumenter:

Det foreligger en selskapsavtale vedtatt av kommunestyret som tilfredsstillter kravene i IKS-loven.

Selskapsavtalen er sist vedtatt i 2019, og kommunestyret har behandlet denne. .

Kommunestyret har behandlet en eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.

Eierskapsmeldingen ble behandlet i 2020. KS anbefaler å behandle hele eller deler av eierskapsmeldingen årlig, slik at kommunestyret holdes jevnlig oppdatert om hvordan det går med selskapene.

Kommunen har jevnlig revidert styringsdokumentene som regulerer styringen av selskapet.

Styringsdokumentene er relativt nylig revidert, og det har ikke vært behov for å revidere disse siden.

Roller, ansvar og myndighet:

Kommunestyret har oppnevnt medlem og varamedlem til selskapets representantskap for fire år.

Fra høsten 2023 er det endringer i IKS-loven, hvor det stilles krav om at det skal være to varamedlemmer pr faste representantskapsmedlem. Det betyr at Malvik kommune må velge et ekstra varamedlem for kommende valgperiode.

Kommunestyret har ikke oppnevnt sentrale folkevalgte som eierrepresentanter, slik KS anbefaler.

Selv om KS har anbefalt dette, er det ikke til hinder for at man kan velge andre som eierrepresentanter. KS viser til at dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver, er det ingen ting i veien for at ansatte i kommunens administrasjon sitter i eierorganet. Dette kan bidra til ønsket og nødvendig fagkompetanse i styret. Både eierrepresentanten og vararepresentanten arbeider innen samme tjenesteområde som IKA, og har dermed god kjennskap til fagområdet. Når det ikke er sentrale folkevalgte som er eierrepresentanter, blir det enda viktigere å sikre opplæring og en god kommunikasjon mellom kommunestyret og eierrepresentanten, som vi kommer inn på i neste kriterium.

Det er etablert rutiner for forutsigbar kommunikasjon mellom eierrepresentanten og kommunestyret, men de etterleves ikke.

Årshjulet i eierskapsmeldinga legger opp til at eierrepresentanten i forkant av representantskap skal avklare med ordfører om noen av sakene skal diskuteres i kommunestyret eller formannskapet. Dette gjennomføres ikke i praksis for IKA Trøndelag. Det kan ha sammenheng med at eierrepresentanten ikke ble invitert til folkevalgtopplæring om eierstyring eller i behandlingen av eierskapsmeldinga, noe som savnes.

Prinsipielle diskusjoner er ikke tatt av kommunestyret i forkant av representantskapsmøter.

Revisor mener det kunne vært aktuelt å diskutere eksempelvis saken om behov for utvidede lokaler i kommunestyret, da denne har en økonomisk konsekvens for kommunen. Eierrepresentanten har ikke diskutert saker vedrørende IKA Trøndelag med verken ordfører eller kommunestyret. Revisor har ikke kjennskap til om denne saken har vært diskutert med ordfører. Det er også et spørsmål om selskapet selv burde vært inne for å orientere eier om saken.

Kommunestyret har tatt stilling til hvor mye som skal være forankret i kommunestyret i forkant av representantskapsmøter, gjennom å vedta eierskapsmeldingen hvor årshjulet for kommunikasjon er omtalt.

Dette bidrar i teorien til å sikre at kommunestyret har styring med hva som skjer i selskapene de eier.

Eierrepresentanten gir skriftlig tilbakemelding til kommunestyret etter representantskapsmøter, i tråd med kommunens egne rutiner.

Protokoller fra representantskapsmøter oppleves av eierrepresentanten å komme sent, noe som gir utfordringer med å gi den skriftlige tilbakemeldingen til kommunestyret innen rimelig tid. Eierrepresentanten bør kommunisere til selskapet at protokoller må komme raskt etter møter for å kunne rapportere tilbake til eier (kommunestyret) på en god måte.

Opplæring og informasjon:

Det er gjennomført obligatorisk opplæring av folkevalgte om eierstyring, men eierrepresentantene i IKA Trøndelag IKS ble ikke invitert til denne opplæringa. De har deltatt i en senere opplæring. De har heller ikke blitt invitert til behandling av eierskapsmelding eller blitt gitt informasjon om denne.

Når kommunestyret velger andre enn sentrale folkevalgte som eierrepresentanter, er det spesielt viktig å sikre både opplæring, informasjon og kommunikasjonsstrukturer. Dette for å sikre god samhandling mellom kommunestyret som eier og den valgte eierrepresentanten. Manglende invitasjon til opplæring og dialog om eierskapsmeldingen er symptomer på at strukturen for eierstyring i Malvik ikke er tilstrekkelig god nok.

Kommunikasjon mellom eier og selskapet:

Eierstyringen utøves gjennom deltakelse i selskapets representantskapsmøter.

Malvik kommunes eierrepresentant har deltatt i alle representantskapsmøter i den undersøkte perioden.

Det er ikke gjennomført jevnlige eiermøter mellom selskapet og eierne.

Det er ikke alltid behov for eiermøter, men eierne og selskapet bør jevnlig vurdere om det er behov for et slikt uformelt møte. I noen selskaper har man eiermøter i forkant eller etterkant av representantskapsmøtene.

Innkallingen til representantskapsmøter skjer med minst fire ukers varsel, og inneholder en sakliste.

Dette tilfredsstillende lovkravet, og gir kommunen tid til å behandle innkallingen politisk.

Valg av styremedlemmer:

Selskapets styre velges av representantskapet.

Dette dokumenteres i protokoller fra representantskapsmøtene. Protokollene samsvarer med styret som framgår i Brønnøysundregistrene.

Selskapsavtalen har en bestemmelse om bruk av valgkomité.

I IKA Trøndelag IKS omtales denne som valgnemnda.

Valgnemnda har retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.

Dette er i tråd med KS' anbefaling.

Valgnemndas instruks har ikke en konkret bestemmelse om vurdering av rollekonflikter.

Revisor anser likevel instruks for å i hovedsak være dekkende, da man skal «finne kandidater som egner seg til styrearbeid», samtidig som styreinstruksen har tydelige bestemmelser for habilitet. I oversikten over styremedlemmene ser vi at det er flere av disse

som er kommunedirektører. Det kan oppstå habilitetsutfordringer når saker vedrørende IKA Trøndelag IKS skal behandles i kommunene. Dette reguleres av forvaltningsloven. Det er derfor viktig å ha fokus på vurdering av rollekonflikter ved valg av styremedlemmer. KS anbefaler at ordfører og kommunedirektør ikke bør sitte i styret i selskaper.

Representantskapet fastsetter styregodtgjørelsen, men har ikke anledning til å fastsette godtgjørelse for eierrepresentantene.

Styregodtgjørelsen ble sist fastsatt i 2019. Det er ikke noe lovkrav som sier noe om hvor ofte det skal behandles. I boka «Styrearbeid og eierstyring» omtales styrehonorar.

«Det finnes ingen regler for fastsettelse av honorarstørrelsene, bortsett fra at det er eierne som bestemmer. (...) I offentlig eide virksomheter vil de fleste mene at de ikke skal være «lønnsledende», men gi honorarer som står i forhold til ansvar og arbeid, hvor virksomhetens kompleksitet også er et moment. For det er nettopp disse to elementene det skal honoreres for - ansvar og arbeid, og eierne må gjøre en konkret vurdering av hvor mye ansvar og arbeid det er i de enkelte virksomhetene og fastsette honorarene deretter. (...) Det er ingen regler for når honorarene skal utbetales.» [3]

Dersom styrearbeidets størrelse er antatt å variere fra år til år, kan det være hensiktsmessig å bestemme størrelsen på honoraret etter at arbeidet er lagt ned. På denne måten slik at styrehonoraret vedtas på neste års representantskapsmøte. Dersom det utbetales i forkant, kan man risikere at noen medlemmer i styret trekker seg eller ikke stiller på styremøtene, men likevel har fått betalt. På bakgrunn av arbeidsmengde kan man argumentere for at representantskapet årlig bør vurdere størrelsen på styregodtgjørelsen. Størrelsen på godtgjørelsen ble sist behandlet i 2019, så forrige valgperiodes representanter har ikke tatt stilling til godtgjørelsen. Dette gjelder også godtgjørelsen til representantene selv, som ble vedtatt i 2008 og til representantskapets leder i 2013.

Revisor registrerer at representantskapet også har fastsatt godtgjørelse til eierrepresentantene, og det betales ut honorar til eierrepresentantene og representantskapets leder. I en tolkningsuttalelse om godtgjørelse til representantskapets leder, slås det fast at rollen som representantskapsleder ikke er å anse som et kommunalt tillitsverv, men et tilleggsverv som skal ivareta IKS-ets interesse. Selve vervet som medlem av representantskapet, er et kommunalt tillitsverv. Representantskapets leder vil representere sin kommunes interesser ved avstemminger, men tilleggsvervet som leder gir ikke krav på godtgjøring etter kommunelovens satser.[4] Lovverket åpner for at IKA Trøndelag IKS betaler

godtgjørelse til representantskapets leder. Det er derimot ikke riktig at IKA Trøndelag IKS betaler godtgjørelse til eierrepresentantene. I form av å være eierrepresentanter, utøver de et kommunalt tillitsverv. Det skal eventuelt kommunen godtgjøre, i henhold til kommuneloven § 8-4. Det er kommunestyret selv som gir forskrift for en slik godtgjøring. Malvik kommune har en forskrift om folkevalgtes arbeidsvilkår, hvor det i § 8.5 står følgende: «Kommunalt oppnevnte politiske representanter i andre styreverv og utvalg hvor møtgodtgjøring ikke utbetales, tilstås en godtgjøring pr. møte tilsvarende 0,128% av hovedsatsen, fra 1. mai 2019 kr 1264». [5] Malvik kommunes eierrepresentant er ikke å anse som en folkevalgt, da hun ikke er innvalgt som politiker. Representantskap i interkommunale selskaper er ikke listet opp i kommunelovens oversikt over folkevalgte organer i § 5-1.

Kommunestyret har ikke hatt prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv, slik KS anbefaler.

I anbefalingen står kommunen bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding. Videre bør honoraret reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, i tillegg til styremedlemmenes kompetanse og forventet tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Revisor har ikke fått dokumentert en slik diskusjon.

2.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at kommunen i hovedsak utøver eierskapet i IKA Trøndelag IKS i tråd med kommunestyrets vedtak, lovkrav og etablerte normer for god eierstyring. Det er noen forbedringspunkter som framgår i teksten under, og som konkretiseres som anbefalinger i kapittel 2.6.

Denne konklusjonen bygger på konklusjoner for det enkelte tema:

Kommunestyret har vedtatt og oppdatert **styringsdokumenter** for selskapet, herunder selskapsavtale og eierskapsmelding.

Roller, ansvar og myndighet for eierstyring er avklart, men det er mangler i kontakten mellom eierrepresentant og kommunestyret. Dette går i hovedsak ut på at det ikke gjennomføres dialog mellom eierrepresentanten og kommunestyret i forkant av representantskapsmøter. Dette kan løses på ulikt vis, men det er viktig at kommunestyret får anledning til å gi føringer til representanten sin.

Kommunestyret får **opplæring og informasjon** om eierstyring, men revisor kan ikke konkludere på om den er tilstrekkelig eller ikke, grunnet lite datatilfang på området. Eierrepresentanten ble ikke invitert til folkevalgtopplæringa, men har mottatt noe annen opplæring. Hun har heller ikke blitt invitert til å observere behandling av eierskapsmelding eller andre saker om eierstyring. Revisor mener at dette gjør at kommunen ikke har satt eierrepresentanten tilstrekkelig i stand til å utøve eierrollen på vegne av Malvik kommune. Det betyr ikke at eierrepresentanten ikke gjør en god jobb, men at kommunestyret bør ha fokus på at de som representerer Malvik kommune som eier, bør ha god og oppdatert informasjon om hvordan kommunestyret ønsker at eierstyringa skal utøves. Når kommunestyret velger å ha en eierrepresentant som ikke er medlem av kommunestyret, må kommunestyret gjøre en større innsats for å sikre god kommunikasjon med vedkommende, enn hvis eierrepresentanten var medlem av kommunestyret. Eierrepresentanten må settes i stand til å utøve aktiv eierstyring, hvor kommunestyret har lagt premissene. En eierrepresentant som rekrutteres fra administrasjonen, kan på et generelt grunnlag ha økt risiko for å ikke skille rollene som eierrepresentant og tjenestemottaker. Samtidig vil eierrepresentanten ha en større sjanse for å ha en bedre forståelse av selskapets behov og utfordringer, siden vedkommende i dette tilfellet arbeider innen arkiv.

Kommunikasjonen mellom eieren og selskapet er i hovedsak i tråd med prinsippene for god eierstyring og kommunens egne bestemmelser, men det burde vært mer informasjon om selskapet til politikerne.

Utvelgelse og **valg av styremedlemmer** er i tråd med lovkrav og anbefalinger, men kommunestyret bør ha en generell prinsipiell diskusjon om størrelsen på styregodtgjørelse i offentlig eide selskap. Selskapets utbetaling av honorar til eierrepresentantene er ikke i henhold til lovtolkningen, da politisk oppnevnte medlemmer utøver et kommunalt tillitsverv, og skal eventuelt godtgjøres av sin kommune. Honorarene til styret og representantskapets leder burde vært behandlet oftere i representantskapet.

2.6 Anbefalinger

Revisor anbefaler kommunestyret i Malvik som eier å:

- Sikre at det blir valgt vararepresentanter til eierrepresentanten i henhold til nye endringer i IKS-loven
- Implementere en praksis som sikrer tilstrekkelig kommunikasjon mellom kommunestyret og eierrepresentanter som ikke sitter i kommunestyret. Praksisen bør også sikre tilstrekkelig informasjon til kommunestyret i forkant av møter og generelt om kommunens selskaper.

- Sikre tilstrekkelig opplæring og informasjon til eierrepresentanter
- Ha en prinsipiell diskusjon i kommunestyret om styregodtgjørelse og vurdere en jevnlig behandling av honorar
- Vurdere behovet for regelmessige eiermøter
- Følge opp ovenfor selskapet at protokoller sendes ut innen rimelig tid
- Sikre at godtgjøring av eierrepresentanter håndteres på riktig måte

KILDER

- [1] Kommunal- og distriktsdepartementet, "Ot.prp.nr.53," 1997. Accessed: Jun. 27, 2023. [Online]. Available: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-53-1997-98-/id159051/>
- [2] Kommunal- og distriktsdepartementet, "Høringsnotat om endring av IKS-loven," 2022. Accessed: Jun. 27, 2023. [Online]. Available: <https://www.regjeringen.no/contentassets/1d618d3ab6524748bf6224844e8782d7/hoyringsnotat-om-endringar-i-iks-loven-etter-depforeleggelse.pdf>
- [3] A. Breiby and K. Standal, *Styrearbeid og eierstyring*. Oslo: Cappelen Damm, 2015.
- [4] S. Halvorsen and S. S. Kaastad, "§ 8-4: Godtgjøring til leder for representantskapet i IKS." Accessed: Nov. 16, 2023. [Online]. Available: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-8-4-godtgjoring-til-leder-for-representantskapet-i-iks/id2898024/>
- [5] Malvik kommune, "Forskrift om folkevalgtes arbeidsvilkår." Accessed: Nov. 16, 2023. [Online]. Available: <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2020-11-02-3111>
- [6] Kommunal- og moderniseringsdepartementet, "Forskrift om kontrollutvalg og revisjon," 2019, [Online]. Available: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-06-17-904#KAPITTEL_3
- [7] Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Kommuneloven*. 2018. [Online]. Available: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>
- [8] Kommunal- og distriktsdepartementet, *Lov om interkommunale selskaper*. 2023. Accessed: Oct. 18, 2023. [Online]. Available: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-01-29-6>
- [9] KS, "Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll." [Online]. Available: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF>

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV KRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon[6] (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis.

Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres når virksomheten eller tjenesten skilles ut og legges i selskaper. Lovfestede bestemmelser og normer for god eierstyring setter grenser for hvor mye kommunen som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapets virksomhet. Aktivt eierskap innebærer at de folkevalgte bruker de mulighetene styringssystemene gir til å utøve eierstyring.

Kriteriene for eierskapskontroll er utledet fra kommuneloven[7], IKS-loven[8] og KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll[9]. KS sine anbefalinger er ikke obligatoriske, men er uttrykk for god praksis for kommunal eierstyring. De er dermed relevante kriterier å vurdere kommunens praksis mot.

Eierens styringsdokumenter

For interkommunale selskaper sier IKS-loven at det skal opprettes en selskapsavtale. Kommunestyret i de deltakende kommunene skal selv vedta avtalen. Selskapsavtalen skal som minimum angi følgende:

1. Selskapets foretaksnavn
2. Angivelse av deltakerne
3. Selskapets formål
4. Den kommunen der selskapet har sitt hovedkontor
5. Antall styremedlemmer
6. Deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. Den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsdel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen
8. Antall medlemmer i representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner

9. Annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen

Endringer av minimumsbestemmelsene i selskapsavtalen skal vedtas av deltakernes kommunestyre. Andre endringer vedtas av representantskapet med minst to tredjedels flertall. Deltakerne i et interkommunalt selskap hefter ubegrenset for deltakerandelen av selskapets forpliktelser, med mindre noe annet går frem av selskapsavtalen.

Kommunelovens kapittel 26 har bestemmelser om eierstyring. Det er et lovkrav at kommunen minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding, og denne skal vedtas av kommunestyret selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde³:

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- b) en oversikt over selskaper, kommunale og fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomheter nevnt i bokstav b.

KS-anbefaling nummer fem sier at kommunen bør revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig. Selskapsavtalen og eierskapsmeldingen er eksempler på styringsdokumenter. KS anbefaler at strategi- og styringsdokumenter fra eierne, som alle selskapene må forholde seg til, revideres med jevne mellomrom. Dette kan eksempelvis dreie seg om miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak. Slike dokumenter er ikke lovfestet, men kan være en del av eierstyringen.

Kommunens eierskapsmelding slår fast at kommunestyret skal fastsette (eksempelvis gjennom en eiermelding) rammene for kommunens eierskap, herunder formålet med eierskapet.

Dette gir følgende kriterier:

- Det skal foreligge en selskapsavtale vedtatt av kommunestyret som tilfredsstillende kravene i IKS-loven.
- Kommunestyret må behandle en eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.
- Kommunen bør jevnlig revidere styringsdokumentene som regulerer styringen av selskapet.

³ Kommunelovens § 26-1, 2. ledd.

Roller, ansvar og myndighet

Ifølge IKS-lovens § 6 skal samtlige deltakere være representert med minst én representant oppnevnt av kommunestyret i vedkommende kommune. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som medlemmer. Medlemmer av representantskap i et interkommunalt selskap er valgt av kommunestyret etter kommunelovens regler, og i motsetning til aksjeloven, kan ikke andre møte etter fullmakt. Det bør derfor oppnevnes et tilstrekkelig antall varamedlemmer, slik at det ikke oppstår tilfeller der en eierkommune ikke er representert. Dersom det ikke er bestemt noe annet i selskapsavtalen, er valgperioden fire år.

KS-anbefaling nummer sju sier at det bør etableres forutsigbare kommunikasjonslinjer mellom kommunestyret og eierorganet, og at dette bør forankres i eierskapsmeldingen. Når eierrepresentanten er en sentral folkevalgt, vil det bidra til å forenkle saksbehandlingen.

Dette gir følgende kriterier:

- Kommunestyret skal oppnevne medlem og varamedlem til selskapets representantskap for fire år.
- Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.
- Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten.

Opplæring og informasjon

KS-anbefaling nummer tre sier at kommunene bør sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. KS poengterer betydningen av at kommunestyret som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen har for de selskapene som eies. Det er også viktig at folkevalgte får innsikt i de ulike rollene som folkevalgt, eierrepresentant eller styremedlem.

KS-anbefaling nummer fire handler om at kommunestyret årlig bør få en rapport om status i selskapene. Det betyr at man ikke nødvendigvis trenger å behandle hele eierskapsmeldingen med prinsipper og formål, men kan behandle den delen som omhandler status i selskapene.

KS-anbefaling nummer 7 sier at det som hovedregel bør være sentrale folkevalgte som oppnevnes som representanter i eierorganet. Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingenting i veien for at ansatte i kommunens eller fylkeskommunens administrasjon sitter i eierorganet.

- Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring og gis informasjon til folkevalgte og eierrepresentanter om eierstyring, herunder om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.
- Kommunestyret bør få en årlig rapport om status i selskapet.

Kommunikasjon mellom eier og selskapet

Deltakerne i et interkommunalt selskap utøver sin myndighet gjennom selskapets representantskap. Det betyr at deltakerne ikke har noen rett til å gi instruksjoner til selskapet utenom representantskapsmøtene.

Eiermøter er ikke lovregulert, og er bare en uformell arena hvor det ikke treffes vedtak. KS sine anbefaling nummer seks er at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Eiermøter er møte mellom representanter fra eierne, styrer og daglig leder.

Representantskapet er selskapets øverste myndighet. Gjennom IKS-loven er representantskapet tillagt flere oppgaver enn generalforsamlingen i et aksjeselskap. Herunder at representantskapet skal behandle regnskap, budsjett og økonomiplan, samt vedtak om salg eller pantsetting av fast eiendom eller andre større investeringer.

Innkallingen til representantskapets møter skal ifølge IKS-lovens § 8 skje med minst fire ukers varsel, og innkallingen skal inneholde en sakliste. Innkallingsfristen tar hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker. Av forarbeidene til IKS-loven fremgår det at medlemmer i representantskapet representerer sine respektive kommuner i selskapsforholdet, og at vedkommende kommune har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet.

Kommunens eierskapsmelding fastsetter at det i utgangspunktet er ordfører som er kommunens eierrepresentant. Uavhengig av hvem som møter som eier i eierorganet, bør eventuelle prinsipielle diskusjoner tas av kommunestyret i forkant av møtene i operative

eierorganer. Det vil være opp til kommunestyret å ta stilling til hvor mye som skal være forankret eller diskutert i kommunestyret i forkant av behandling i det operative eierorganet. Det er også den enkelte representant sitt selvstendige ansvar å innhente tilstrekkelig informasjon til å kunne utøve sin rolle som eierrepresentant for kommunen i det aktuelle selskapet. Representanten gir skriftlig tilbakemelding til kommunestyret etter møter i eierorganet.

Dette gir følgende kriterier:

- Eierstyringen skal utøves gjennom deltakelse i selskapets representantskapsmøter.
- Det bør gjennomføres jevnlig eiermøter mellom selskapet og eierne.
- Innkallingen til representantskapsmøter skal skje med minst fire ukers varsel, og inneholde en sakliste.
- Prinsipielle diskusjoner bør tas av kommunestyret i forkant av representantskapsmøter
- Kommunestyret skal ta stilling til hvor mye som skal være forankret i kommunestyret i forkant av representantskapsmøter.
- Eierrepresentanten skal gi skriftlig tilbakemelding til kommunestyret etter representantskapsmøter.

Sammensetning og valg av styre

Ifølge IKS-loven skal selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer. Dersom de ansatte skal velge styremedlem etter loven, skal styret ha minst fem medlemmer. Med unntak for ansattrepresentant, skal styret velges av representantskapet. Med mindre noe annet er fastsatt i selskapsavtalen, er det representantskapet som velger styreleder og nestleder. Kjønnbalanse er et lovkrav.

KS sin anbefaling nummer ti sier at ved valg av styret til kommunalt eide selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomité. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomitéen sammensettes slik at den reflekterer eierandelene. I tillegg anbefales det at det utarbeides retningslinjer for valgkomitéens arbeid, at komitéen har en dialog med styret før forslag fremmes, og at valgkomitéen begrunner sine forslag.

KS-anbefaling nummer ni sier at eier bør sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Gjennom selskapets eierorgan bør eier sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset selskapets formål og virksomhet. Spørsmålet om habilitet bør også vurderes, og det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene. Kompetansebehovet kan ta utgangspunkt i selskapets formål, langsiktige strategier for selskapet, og situasjonsbestemte forhold de

nærmeste årene. Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring.

KS-anbefaling nummer 15 handler om rutiner for vurdering og handtering av habilitet. Forvaltningsloven fastslår at en person er inhabil når han er styremedlem i et selskap som er part i saken. Dersom folkevalgte eller ansatte i kommunen skal velges til styremedlemmer, bør man vurdere hvor ofte vedkommende bli inhabil. Dersom dette kan skje ofte, bør det vurderes om det blir uhensiktsmessig å velge denne personen til styremedlem.

Ifølge § 2 i forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper skal representantskapet fastsette godtgjøringen til styremedlemmene i selskapet. KS-anbefaling nr. 16 handler om at kommunestyret bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Godtgjøringen bør reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, kompetansebehov, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.

Dette gir følgende kriterier:

- Selskapets styre skal velges av representantskapet.
- Selskapsavtalen bør ha en bestemmelse om bruk av valgkomité.
- Valgkomitéen bør ha retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Mulige rollekonflikter ved valg av styre bør vurderes.
- Representantskapet fastsetter styregodtgjørelse.
- Kommunestyret bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no