



Vestfold
og Telemark
revisjon

Eierstyring

Horten kommunes oppfølging av selskaper

Eierskapskontroll | Horten kommune

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	5
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2. Problemstilling og kriterier.....	5
1.3. Avgrensning, metode og kvalitetssikring	5
1.4. Uttalelse fra eierrepresentant og selskapene.....	6
2. Eierskapsmelding	7
2.1. Kriterier.....	7
2.2. Horten kommunes eierskapsmelding	7
2.3. Vurdering - eierskapsmelding	14
2.4. Eierskapsmelding - konklusjon	15
3. Eierskapsprinsipper	16
3.1. Kriterier.....	16
3.2. KS anbefaling 3- Kompetanseutvikling for folkevalgte	17
3.3. KS anbefaling 4 - Eierskapsmelding og rapportering	17
3.4. KS anbefaling 6- Jevnlige eiermøter	20
3.5. KS anbefaling 7- Representasjon i eierorganet	21
3.6. KS anbefaling 16- Fastsetting av styrehonorar.....	22
3.7. Eierskapsprinsipper- konklusjon.....	22
4. Oppdatering av selskapsavtaler	24
4.1. Kriterier.....	24
4.2. Selskapsavtaler	25
4.3. Vurdering og konklusjon- oppdatering av selskapsavtaler	25
5. Behandling av innkallinger til generalforsamlinger og representantskap	26
5.1. Kriterier.....	26
5.2. Kommunens rutine for behandling av eierskaps saker	27
5.3. Etterlevelse av rutiner for behandling av innkallinger	29
5.4. Tidspunkt for innkallinger	30
5.5. Behandlinger av innkallinger til eierorgan – konklusjon	32
6. Anbefalinger	32
7. Litteratur og kildereferanser	33
Vedlegg	34
Vedlegg 1: Eierkommunens og selskapenes uttalelser	34
Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring.....	35

Sammendrag

Eierskapskontrollen ble bestilt av kontrollutvalget i Horten kommune den 9.3.2021, i sak 2/21. Prosjektplanen ble vedtatt den 25.05.2021 i sak 9/21.

Vi har undersøkt følgende problemstillinger:

1. Har Horten kommune en eierskapsmelding som oppfyller kravene i kommuneloven § 26-1?
2. Er Horten kommunes eierskapsprinsipper i samsvar med sentrale anbefalinger fra KS?
3. Er selskapsavtalene for et utvalg IKS-er oppdaterte, og er disse endringene gjort i samsvar med lovkrav?
4. Hvilke rutiner har Horten kommune for å behandle innkallinger til generalforsamlinger/ representantskap? Er dette fulgt for et utvalg av selskaper?

Eierskapsmelding

Kommunen har ikke vedtatt en eierskapsmelding for valgperioden 2019-23. I henhold til kommuneloven § 26-1 må kommunen vedta en ny eierskapsmelding i løpet av inneværende valgperiode. Tematisk inneholder kommunens sist vedtatte eierskapsmelding de punktene som kreves i kommuneloven § 26-1, men den er ikke oppdatert med nåværende eierstruktur. Kommunen har også i liten grad utformet egne formålsbeskrivelser for sitt eierskap i de ulike selskapene. På bakgrunn av administrasjonens informasjon om status i arbeidet med ny eierskapsmelding, legger vi til grunn at Horten kommune vil ferdigstille arbeidet med, og vedta ny eierskapsmelding, i etterkant av denne eierskapskontrollen. I dette arbeidet bør også kommunen sikre at vedtatt tilleggsforslag fra formannskapet (FOR-065/17) om utarbeidelse av aksjonæravtaler/ eieravtaler blir fulgt opp.

Eierskapsprinsipper og sentrale anbefalinger fra KS

Vi vurderer at Horten kommunes eierskapsprinsipper delvis er i samsvar med de av KS sine anbefalinger om styringsdialog som vi har undersøkt. Vår gjennomgang viser likevel at flere områder av kommunens eierskapsprinsipper med fordel kan videreutvikles. Vi har oppsummert disse områdene i følgende tabell:

KS-anbefaling	Tema som kan vurderes av kommunen:
3 Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Mer omfattende opplæring og kompetanseutvikling for folkevalgte om eierskap</i>
4 Eierskapsmelding og rapportering	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Videreutvikling av årlig rapportering til kommunen på eierskapet</i> • <i>Tiltak for å sikre oppdatert informasjon om eierskap på nettsidene</i> • <i>Tydeligere kommunisering av kommunens eierskapsprinsipper til selskapene.</i> • <i>Tydeliggjøring i eierskapsmeldingen om ansvars- og oppgavefordelingen mellom folkevalgte organ og selskapsorganene</i> • <i>Egne og tydeligere formålsformuleringer for kommunens eierskap i selskapene</i> • <i>Gjennomføring av vedtatt tilleggsforslag fra formannskapet (FOR-065/17)</i>

KS-anbefaling	Tema som kan vurderes av kommunen:
7 Sentrale folkevalgte bør oppnevnes som representanter i eierorganet	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Tydliggjøring av valgordning, vara og delegering</i>
16 Prinsipiell avklaring av godtgjøring av styreverv	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Forankring av prinsipiell diskusjon om godtgjøring for styreverv i kommunestyret.</i>

Selskapsavtaler

De selskapsavtalene som vi har kontrollert, er oppdaterte med gjeldende eierstruktur. Endringene i selskapsavtalene er vedtatt av kommunestyret i Horten, i samsvar med IKS-loven.

Behandling av innkallinger til eierorgan

Horten kommune har bygget opp en organisert og kompetent støttefunksjon for behandling av innkallinger til representantskap og generalforsamlinger. Administrasjonen spiller en sentral rolle i forberedelsene til møter i eierorganene. Det er administrativt utarbeidet en overordnet rutine for administrativ og politisk behandling av innkallingene. Horten kommunes gjeldende eierskapsmelding har et tydelig ambisjonsnivå med intensjon om tydelig involvering av folkevalgt nivå i forvaltningen av sine eierinteresser. Vi mener at kommunen bør vurdere om overordnet rutine sikrer tilstrekkelig politisk forankring av eiersakene. De aller fleste innkallinger blir behandlet som referatsaker i kommunestyret/formannskap, og dermed ivaretas ikke et eventuelt behov for å treffe vedtak om eierrepresentantens mandat i eierorganet. Vi ser også at rutinen ikke etterleves i tilstrekkelig grad da mange av innkallingene heller ikke har vært meldt som referatsak i politisk organ. Kommunens nye eierskapsmelding kan derfor med fordel beskrive beslutningsprosessen kommunen legger opp til, slik at folkevalgte får kunnskap om hvordan de kan utøve innflytelse i eiersaker.

Korte innkallingsfrister kan bety at kommunen ikke rekker å behandle innkallingene som politiske saker i forkant av møter i eierorganene, hvis dette kommer opp som et ønske i saksprosessen. Spesielt for AS-ene er den lovregulerte fristen kort. Kommunen kan derfor vurdere å få vedtektsfestet lenger frist, slik at man får tilstrekkelig tid til kommunens saksforberedelse.

Anbefalinger

Vi anbefaler at Horten kommune

- i løpet av inneværende valgperiode vedtar en ny eierskapsmelding, jmfør kommuneloven § 26-1.
- tydeliggjør formålet med eierskapet i eierskapsmeldingen, jmfør kommuneloven § 26-1
- etablerer tiltak for å sikre informasjon til selskapene om eierskapsmeldingen og til innbyggerne om kommunes eierskap, jmfør kommuneloven § 4-1 og KS sin anbefaling nr 4.
- vurderer om eierskapsprinsippene og eierskapsmeldingen bør videreutvikles i samsvar med KS-anbefalingene.
- følger opp det vedtatte tilleggforslaget fra formannskapet (FOR-065/17) om utarbeidelse av aksjonæravtaler/ eieravtaler.
- sikrer at innkallinger til generalforsamlinger og representantskap blir behandlet politisk i samsvar med kommunens rutiner.

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Eierskapskontrollen er bestilt av kontrollutvalget i Horten kommune i sak 2/21.

Reglene om eierskapskontroll står i kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav d, jf. § 23-4 og § 24-2, og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Problemstilling og kriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. Har Horten kommune en eierskapsmelding som oppfyller kravene i kommuneloven § 26-1?
2. Er Horten kommunes eierskapsprinsipper i samsvar med sentrale anbefalinger fra KS?
3. Er selskapsavtalene/samarbeidsavtale for et utvalg interkommunale selskap oppdatert, og er disse endringene gjort i samsvar med lovkrav?
4. Hvilke rutiner har Horten kommune for å behandle innkallinger til generalforsamlinger/representantskap? Er dette fulgt for et utvalg av selskaper?

Vurderingskriteriene¹ (heretter kalt kriteriene) i denne eierskapskontrollen er hentet fra kommuneloven, aksjeloven, IKS-loven, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor.

1.3. Avgrensning, metode og kvalitetssikring

For å undersøke kommunens eierskapsforvaltning har vi valgt ut noen selskap. Vi har lagt følgende kriterier til grunn for utvalget:

- Utvalget bør inneholde et tilstrekkelig antall selskaper
- Utvalget bør inneholde ulike selskapsformer (både AS og IKS)
- Eierandel – utvalget bør inneholde både heleide og deleide selskap
- Selskapet bør levere sentrale tjenester til kommunen

Følgende selskaper ble plukket ut:

Selskap	Eierandel ²
Jobbintro AS	100%
Greve biogass AS	12,20 %
Gigafib holding AS	15,67%
VESAR AS	12,20 %
Vestfold krematorium IKS	25%
Vestfold Vann IKS	15,75 %
Vestfoldmuseene IKS	8,50%

¹ I samsvar med god kommunal revisjonsskikk skal det alltid etableres kriterier for vurderingen i en eierskapskontroll, jf. RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Kriteriene er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Kriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

² Kilde: Årsregnskap 2020: note 19

Tidsperioden vi har sett på er 2020-2021.

KS har utarbeidet 21 anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Vi har sett på et utvalg av anbefalingene. Disse er nærmere beskrevet i kapittel 3.

Denne eierskapskontrollen er gjennomført av forvaltningsrevisor Elisabeth Nilsen, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 2 til rapporten.

1.4. Uttalelse fra eierrepresentant og selskapene

Rapporten er sendt til uttalelse til kommunen v/ eierrepresentant og selskapene, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelse[ne] ligger i vedlegg 1.

2. Eierskapsmelding

Har Horten kommune en eierskapsmelding som oppfyller kravene i kommuneloven § 26-1?

2.1. Kriterier

Fra og med valgperioden 2019-23 skal kommunen vedta en eierskapsmelding. Dette fremgår av kommunelovens § 26-1:

Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) *kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring*
- b) *en oversikt over selskaper, kommunale eller 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 virksomhetene nevnt i bokstav b.*

På dette grunnlaget har vi utledet følgende kriterier:

Horten kommune skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret minst en gang i valgperioden.

Eierskapsmeldingen skal

- **inneholde kommunens prinsipper for eierstyring**
- **gi oversikt over kommunens eierinteresser**
- **angi kommunens formål med sine eierinteresser**

2.2. Horten kommunes eierskapsmelding

2.2.1. Utarbeidelse og vedtak

Kommunestyret har ikke behandlet eierskapsmelding for inneværende valgperiode. Kommunen opplyser at eierskapsmelding for inneværende valgperiode vil bli utarbeidet etter denne eierskapskontrollen.

Gjeldende eierskapsmelding er behandlet og vedtatt i formannskapet og kommunestyret i november 2017. Administrasjonens forslag til vedtak var:

1. Eiermeldingen tas til orientering
2. Administrasjonssjefens forslag til endringer i vedleggets punkt 1.2 vedtas

3. Kommunestyret ber eierforsamlingene om å påvirke styrene slik at disse gir tilstrekkelig tid til forsvarlige saksforberedelser i forkant av eiermøter. Dette legger til rette for økt grad av eierstyring.

I behandling i formannskapet, ble det fremmet følgende tilleggsforslag:

- Det søkes etablert aksjonæravtale (AS) eller eieravtale (IKS) for alle selskaper som inngår i eiermeldingen. Avtalene klargjør grunnlaget for etableringen av selskapet, eiers strategi med selskapet og tydeliggjøring av styringsmekanismene mellom eierne.

I voteringen ble både administrasjonens forslag og tilleggsforslaget enstemmig vedtatt.

Følgende vedtak ble fattet i formannskapet den 24.10.2017:

FOR-065/17 Vedtak:

1. Eiermeldingen tas til orientering
2. Administrasjonssjefens forslag til endringer i vedleggets punkt 1.2 vedtas
3. Kommunestyret ber eierforsamlingene om å påvirke styrene slik at disse gir tilstrekkelig tid til forsvarlige saksforberedelser i forkant av eiermøter. Dette legger til rette for økt grad av eierstyring.
4. Det søkes etablert aksjonæravtale (AS) eller eieravtale (IKS) for alle selskaper som inngår i eiermeldingen. Avtalene klargjør grunnlaget for etableringen av selskapet, eier strategi med selskapet og tydeliggjøring av styringsmekanismene mellom eierne.

Kommunestyret vedtok eierskapsmeldingen den 31.10.2017. I voteringen ble kommunestyret bedt av ordfører om å votere over vedtaket fra formannskapet i fire punkt. Forslaget ble enstemmig vedtatt. I referatet fra KOM-117/17 fremkommer imidlertid vedtaket kun i tre punkter, hvor da tilleggspunktet fra formannskapet ikke er tatt med.

KOM-117/17 Vedtak

1. Eiermeldingen tas til orientering
2. Administrasjonssjefens forslag til endringer i vedleggets punkt 1.2 vedtas
3. Kommunestyret ber eierforsamlingene om å påvirke styrene slik at disse gir tilstrekkelig tid til forsvarlige saksforberedelser i forkant av eiermøter. Dette legger til rette for økt grad av eierstyring.

Administrasjonen opplyser at protokollen fra kommunestyret er feilført. Protokollen er signert på riktig måte, men vedtaket mangler punkt fire. Administrasjonen opplyser også at de ikke har fulgt opp pkt 4, men fulgt opp vedtaket slik det er protokollført. I møte i kommunestyret det 10.11.21 ble det gjennom sak 121/ 21- 21/ 46292 vedtatt at protokollen i sak KOM 17/ 117 bør rettes opp i henhold til formannskapets innstilling.

2.2.2. Prinsipper for eierstyring

Kommunens prinsipper for eierstyring skal framkomme av kommunens eierskapsmelding.

Eiermeldingen som ble vedtatt i 2017, har som hensikt å synliggjøre:

- Hvilke selskap Horten kommune har eierinteresser i.
- Teoretisk beskrivelse av de ulike selskapsformene
- Gjennomgang pr selskap basert på innhentet nøkkelinformasjon.
- Sentrale rutiner kommunestyret bør ivareta for å sikre tilstrekkelig eierstyring.
- Etikk, habilitet og antikorrupsjonsarbeidet.
- Tilsyn og kontroll selskap som Horten kommune har eierinteresser.

Det heter i eierskapsmeldingen at kommunestyret har det overordnede ansvaret for å vedta kommunens eierstrategi. Videre at kommunestyret må ha jevnlig tilbakemelding om hvordan verdiene i kommunens selskaper blir forvaltet og hvordan kommunens eierstrategi blir fulgt opp. Kommunen uttrykker et ønske om økt fokus på eierstyring. Målet er at eierstyringen skal utvikle kommunens eierskap, skape større åpenhet om eierforholdene som kommunen har og styrke kontakten mellom selskapene og kommunen. I eierskapsmeldingens kapittel fem, *Rutiner for eierstyring*, fokuserer kommunen på ulike temaer knyttet til eierstyringen. Tabellen under oppsummerer hovedtrekk fra dette kapitlet i eierskapsmeldingen:

Sentrale rutiner for å ivareta en tilstrekkelig eierstyring

3. Generelt om kommunens krav og forventninger

- Kommunens forventninger til selskapene kan variere, og er blant annet avhengig av type virksomhet, bransje og kommunens mål med selskapet.

4. Utvikling, verdiskapning og avkastning

- Forventninger til økonomiske resultater og effektiv drift skal være en sentral del av dialogen med kommunens selskaper.
- For selskaper hvor driftsformen ikke nødvendigvis gir et avkastningskrav, er fokuset mer rettet mot at politiske og samfunnsmessige målsettinger kan oppnås med mer effektiv drift.

5. Etiske retningslinjer m.m.

- Horten kommune forventer at kommunens selskaper drives på en etisk forsvarlig måte. Horten kommunes etiske retningslinjer og overordnet arbeidsgiverpolitikk skal være førende også for kommunens selskaper.
- Kommunen uttrykker forventninger til at selskapene integrerer holdninger til etikk, arbeidsforhold, likestilling, forebygging av korrupsjon, sosial dumping, miljø og integrering i virksomheten.
- Horten kommunes forventninger skal kommuniseres på eiermøter og overfor de personer fra Horten kommune som er valgt inn i styret i kommunens selskaper.
- Det forventes at samtlige selskap har kontroll og driver lovlig og forsvarlig i forhold til HMS, internkontroll og forsvarlig rapportering.

6. Styresammensetning, kompetanse og honorar

- **Valg av styre/ styremedlemmer som virkemiddel i eierstyring:** Horten kommune har vesentlig innflytelse på hvordan styrene skal sammensettes, og i selskaper som kommunen eier sammen med andre, er det viktig å delta i debatten om hvilke styremedlemmer som bør velges.
- **Unngå uheldige rollekombinasjoner:** medlemmer av eierorganet bør ikke velges som styremedlemmer. Dette kan innlemmes som en del av retningslinjer for styresammensetning, eller det kan lages egne regler om valgbarhet til styrene.

- **Krav til styrets sammensetning:** styrene bør 1) kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets og styrets egenart, 2) styresammensetningen må ses i sammenheng med selskapets formål, 3) god kjønnsfordeling i styrene.
- **Åpenhet om godtgjørelse til styret:** styrehonorar bør fastsettes basert på selskapets økonomiske omfang, styrets arbeidsbelastning, styrerisiko og medlemmenes kompetansemessige bidrag til selskapene.

7. Valgkomite

- Eierforsamlingene setter ned valgkomiteer med forslag til styrerepresentanter.

8. Opplæring av nye politikere og styremedlemmer der Horen kommune eier 100 %.

- Kommunen søker som en del av folkevalgtopplæringen å gjennomføre kurs og/ eller eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte og styrer.

9. Etikk, habilitet og antikorrupsjon

- **Habilitet:** Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Hvis en folkevalgt velges til styremedlem, bør kommunen vurdere hvor ofte vedkommende blir inhabil.
- **Etikk:** kommunen bør påse at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften, og forankrer disse i selskapet.
- **Antikorrupsjon:** Det bør vurderes etablert et antikorrupsjonsprogram som en del av de etiske retningslinjene i alle selskapene.

2.2.3. Oversikt over eierportefølje og selskapenes formål

Eierskapsmeldingen viser en oversikt over hvilke selskaper som kommunen eier, hvilke andeler kommunen har i de ulike selskapene, hvilken styringsform som er valgt, formålet med selskapene, selskapets virksomhet og økonomiske nøkkeltall. Informasjonen er fra 2017.

Årsregnskapet for Horten kommune 2020 gir gjennom note 19 en oversikt over kommunens aksjer og andeler. Tabellen under viser kommunens eierportefølje og eierandel slik den framkommer i eierskapsmeldingen og kommunens årsregnskap for 2020.

Selskap	Eierskapsmelding	Årsregnskap 2020
IKS	Eierandel	Eierandel
Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS	62 %	62%
Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS	38,7%	20,40%
Vestfold Vann IKS	15,75%	15,75%
IKA Kongsberg	3,92%	3,97%
Vestfold Krematorium IKS	25%	25%
Vestfoldmuseene IKS	8,5%	8,50 %
Vestfold kommunerevisjon	28,5%	Nå Vestfold og Telemark revisjon. Andel: 4,76%
Vestfold Interkommunale Kontrollutvalgssekretariat	11,4%	*
AS		
DS Kysten AS	10 aksjer	10 aksjer

Selskap	Eierskapsmelding	Årsregnskap 2020
Rehabiliteringssenteret AIR AS	1 andel	1 andel
Filmparken AS	32.942 aksjer	32.942 aksjer
Gigafib Holding AS	18,25%	15,67%
Vestfold Festspillene AS	5%	**
Jobbintro AS	100%	100%
Vestfold Avfall og ressurs AS (VESAR)	12,2%	12,2%
Horten Parkering AS	100%	***
Horten Bompengeselskap RV19 AS	100%	****
Grenland Vestfold Biogass AS	6,63%	*****
Rustadbrygga 1 AS	100%	*****
Andre		
Kommunalt foretak: Horten Medisinske Senter KF	100%	*****
Interkommunal ungdomsskole: Bakkeåsen skole	42,17%	42,17%
Forsikringsselskap: Egenkapitalinnskudd KLP		

Tabell 1: Kommunens eierportefølje

* Nå Vestfold Telemark og Agder Kontrollutvalgssekretariat (VETAKS). Selskapet burde vært omtalt i note 19 i årsregnskapet for 2020.

** Vestfold Festspillene AS ble avviklet før 2020.

***Horten parkering AS ble avviklet før 2020.

****Horten Bompengeselskap RV19 AS ble avviklet før 2020.

*****Grenland Vestfold Biogass AS ble stiftet 21. oktober 2013. I 2018 ble det besluttet å omorganisere selskapet til to nye selskap: Grenland Vestfold Bestiller AS og Greve Biogass AS. Selskapet burde ha vært oppført i note 19 i årsregnskapet for 2020.

*****Rustadbrygga 1 AS ble avviklet før 2020

*****Horten Medisinske Senter KF ble avvikle før 2020

I tillegg er følgende selskaper oppført under note 19 i årsregnskapet for 2020:

- Biblioteksentralen SA
- Øderydningen borettslag
- Nykirke bygdehus SA
- Solviken båtforening
- Egenkapitalinnskudd KLP Havna

2.2.4. Formålet med eierskapet

Det følger av kommuneloven³ at eierskapsmeldingen skal inneholde kommunens formål med sine eierinteresser. KS vektlegger at kommunens formål ikke nødvendigvis er identisk med selskapets formål. Formålet skal gi svar på hvorfor kommunen har eierandeler i selskapet.

Fakta

Kommunens eierskapsmelding inneholder en formålsbeskrivelse til hvert av selskapene (selskapets virksomhet). Det er understreket at kommunens formål med eierskapet er viktig. Det heter i Horten kommunes eierskapsmelding at: «I de tilfeller hvor formålsparagrafen er generell har vi forsøkt å beskrive dette nærmere».

³ Jf. kommuneloven § 26-1 andre ledd

Vi har gått igjennom kommunens og selskapenes formålsbeskrivelse i et utvalg selskaper.⁴

Selskap	Kommunens formål med selskapet formulert i kommunens eierskapsmelding	Selskapets formål/virksomhet i vedtekter/ selskapsavtale
Jobbintro AS	Samme ordlyd som i selskapets vedtekter	§ 3 i selskapets vedtekter beskriver formål: Selskapets formål er å fremskaffe, organisere og tilrettelegge arbeidsoppdrag, utvikle/arrangere kompetansefremmende tiltak, for attføring av arbeidssøkende og yrkeshemmede.
Greve Biogass AS	Selskapet er ikke omtalt i eierskapsmeldingen.	Selskapets formål er av forretningsmessig karakter, og virksomhet skal baseres på forretningsmessige prinsipper og miljømessige hensyn. Selskapet kan delta i og ha eierinteresser i andre virksomheter innenfor rammen av selskapets formål. Selskapets formål er å utvikle verdikjeder basert på biologisk avfall og annet avfall med produksjon av biogjødsel, biogass, biohydrogen, biokull, grønn Co2 og andre beslektede energi og gjødsel produkter.
Gigafib Holding AS	Selskapets formål er etablering og drift av nettverk for tele- og datakommunikasjon, samt alt som står i forbindelse med dette. Gigafib Holding AS har pr i dag et fibernett på omtrent 320 kilometer, hvor nærmere 250 offentlige lokasjoner er knyttet til fibernettet. Selskapet leverer tjenester til det offentlige. Selskapets primære mål er å være eierens foretrukne partner for leveranse av infrastruktur på fiber, samt innholds- og datakommunikasjonstjenester.	§ 2 i selskapets vedtekter beskriver formål: Selskapets virksomhet er etablering og drift av nettverk for tele- og datakommunikasjon samt alt som står i forbindelse med dette.
Vesar AS	Samme ordlyd som i selskapets vedtekter	§ 2 i selskapets vedtekter beskriver formål: Selskapets formål er å ivareta oppgaver innen avfallshåndtering for kommunene i Vestfold. Selskapet skal ha ansvaret for behandling av matrester og restfraksjoner i forbruksavfallet samt for avfallsdeponering fra de kommuner som er aksjeeiere i selskapet, og kommunen skal overlate til selskapet ansvaret for de nevnte oppgaver. Selskapet skal videre drive planleggings- og informasjonsvirksomhet, og det kan påta seg andre oppgaver innen avfallshåndtering for eierkommunene. Selskapet kan også påta seg oppgaver for andre kunder enn eierkommunene, og kjøpe tjenester tilknyttet driften fra andre, dersom dette finnes hensiktsmessig. Selskapet avgjør i hvilken grad driften skal baseres på bruk av egne anlegg, utstyr og mannskap, eller ved leie- og/eller driftsavtaler med eierkommunene eller andre.

⁴ Dette utvalget, samsvarer med utvalget vi har gjort i problemstilling 3 og 4.

Selskap	Kommunens formål med selskapet formulert i kommunens eierskapsmelding	Selskapets formål/virksomhet i vedtekter/ selskapsavtale
Vestfoldmuseene IKS	<p>Selskapets formål er å drive og videreutvikle museene i Vestfold samt være kunst-, historie-, naturhistorie og museumsfaglig kompetansesenter for hele fylket. Museet skal forvalte og samle inn kunst-, natur- og kulturhistorisk materiale og eventuelle antikvariske bygninger. Det skal drives et systematisk arbeide rundt felles bevaring, forvaltning og dokumentasjon av samlingene og legges til rette for forskning, kunnskapsutvikling og formidling av lokal, regional, nasjonal og internasjonal kunst og kulturhistorie.</p>	<p>§ 4 i selskapsavtalen beskriver formål, datert 13.8.20</p> <p>Vestfoldmuseene IKS skal drive og videreutvikle museum og arkiv i selskapet ved å:</p> <ul style="list-style-type: none"> Forvalte samlinger, kunst- og kulturhistoriske gjenstander, arkiv og immateriell kulturarv. Drive aktiv samlingsutvikling. Dokumentere, forske i, og formidle lokal, regional, nasjonal og internasjonal kunst, kulturarv og kulturhistorie. Være en tydelig samfunnsaktør. Utføre eksterne oppdrag innenfor arkiv og kulturhistorie. Følge ICOMs og ICAs etiske regelverk. Alle enhetene til deltakerkommunene skal videreføres som en del av selskapet. I selskapets budsjetter og planer skal aktivitetene for hver enkelt enhet klart fremgå. Selskapet skal ikke eie samlinger, bygninger el., men disponere disse iht. samarbeidsavtaler mellom eierne av disse og selskapet.
Vestfold Vann IKS	Samme ordlyd som i selskapets selskapsavtale	<p>§ 4 i selskapsavtalen beskriver formål:</p> <p>Selskapets formål er på en kostnadseffektiv måte å levere tilstrekkelige mengder med drikkevann av offentlig godkjent kvalitet til eierkommunene på like vilkår fra egne vannverk i Farris og Eikeren. Dersom vannverkens kapasitet er tilstrekkelig, kan selskapet selge vann til jordvanning eller selge drikkevann til kunder utenfor eierkommunenes forsyningsområder. Selskapet kan, når det fremmer selskapets og eiernes formål, inngå samarbeid med andre virksomheter og delta på eiersiden i selskaper og interkommunale selskaper med begrenset ansvar.</p>
Vestfold Krematorium IKS	Samme ordlyd som i selskapets selskapsavtale	<p>§ 2 i selskapsavtalen beskriver formål:</p> <p>Vedtektsfestet formål er å anlegge, eie og drive et krematorium på vegne av deltakerkommunene. Selskapet skal selge tjenester til kommuner utenfor eierkommunene. Selskapet leverer tjenester knyttet til, og i samsvar med, gravferdslovens bestemmelser om kremasjon og urnegravferd. Selskapet skal finansiere sin drift gjennom innbetalinger fra tjenestekjøperne.</p>

Tabell 2: Formålsbeskrivelser for selskapene

Revisors vurdering

Formålet med eierskapet slik det skal være formulert i eierskapsmeldingen, bør være tydelig på hvorfor kommunen har eierandeler i det enkelte selskap. Vår gjennomgang av kommunens formålsbeskrivelser viser at det pekes på selskapets formål, men at ordlyden i eierskapsmeldingen er i all hovedsak identisk med selskapenes formålsbeskrivelse. Kommunen bør derfor i større grad tydeliggjøre formålet med eierskapet i eierskapsmeldingen.

2.3. Vurdering - eierskapsmelding

Våre vurderinger av kommunens oppfyllelse av kravet til eierskapsmelding i kommuneloven er oppsummert i følgende tabell:

Vurderingskriterier fra kommuneloven §26-1	Revisors vurderinger
I valgperioden skal det utarbeides en eierskapsmelding som vedtas av kommunestyret.	<p>Kommunestyret har enda ikke vedtatt en eierskapsmelding for denne valgperioden. Sist melding er vedtatt i 2017. Kravet i kommuneloven vil være oppfylt hvis kommunestyret vedtar ny eierskapsmelding før ny valgperiode. For senere valgperioder vil det være hensiktsmessig at eierskapsmeldingen blir vedtatt tidlig i valgperioden, slik at folkevalgte får best mulige premisser for en god folkevalgt eierstyring.</p> <p>Ved behandlingen av eierskapsmeldingen i formannskapet, ble det vedtatt et tilleggsforslag at det søkes etablert aksjonæravtale (AS) eller eieravtale (IKS) for alle selskapene som inngår i eierskapsmeldingen. Avtalene skulle klargjøre grunnlaget for etableringen av selskapet, eier strategi med selskapet og tydeliggjøring av styringsmekanismene mellom eierne (vedtak 065/17). Kommunestyret vedtok tilleggsforslaget, men dette ble ikke protokollført. Dette vedtaket er ikke gjennomført.</p>
Eierskapsmeldingen skal inneholde a) kommunens prinsipper for eierstyring.	Eierskapsmeldingen inneholder prinsipper for eierstyring; overordnede krav og forventninger til ulike temaer som utvikling, etikk, styrearbeid, opplæring, etikk, habilitet og antikorrupsjon.
Eierskapsmeldingen skal inneholde b) en oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter kommunen har eierinteresser eller tilvarende interesser i.	Vedtatt eierskapsmelding inneholder en oversikt over kommunens eierskap, men denne er ikke oppdatert i samsvar med nåværende eierstruktur.

<p>Eierskapsmeldingen skal inneholde</p> <p>c) kommunes formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b</p>	<p>Vedtatt eierskapsmelding inneholder oversikt over selskapenes formål, men kommunen kunne være tydeligere på eget formål med å eie selskapet.</p>
--	---

Tabell 3: Vurderinger av Horten kommunes eierskapsmelding

2.4. Eierskapsmelding - konklusjon

Horten kommunes eierskapsmelding er fra 2017, og tematisk inneholder de punktene som kreves i kommuneloven § 26-1. Imidlertid er det ikke vedtatt en eierskapsmelding for valgperioden 2019-23. Kravene til eierskapsmeldingen i kommuneloven § 26-1 skal være oppfylt i løpet av inneværende valgperiode. Vi konkluderer med at kommunen må vedta en oppdatert eierskapsmelding for denne valgperioden. Eierskapsmeldingen fra 2017 er ikke oppdatert i samsvar med nåværende eierstruktur. Oversikten over foretak over selskaper og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser i er ikke oppdatert, og formålet med kommunens eierskap er ikke detaljert beskrevet. På bakgrunn av administrasjonens informasjon om status i arbeidet med ny eierskapsmelding, legger vi til grunn at Horten kommune vil ferdigstille arbeidet med, og vedta ny eierskapsmelding i etterkant av denne eierskapskontrollen. I dette arbeidet bør også kommunen rette opp feilaktig ført protokoll fra KOM-117/17 Vedtak, og sikre at tilleggforslaget fra formannskapet (FOR-065/17) om utarbeidelse av aksjonæravtaler/ eieravtaler blir fulgt opp.

3. Eierskapsprinsipper

Er kommunens eierskapsprinsipper i samsvar med sentrale anbefalinger fra KS?

3.1. Kriterier

KS har utarbeidet 21 anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Anbefalingene ble revidert i 2020. Hensikten med disse er å bidra til kunnskap om viktige hensyn og hva som bør få plass for å få til en god eierstyring av selskaper og foretak. Anbefalingene er anerkjente prinsipper for eierstyring.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen bør ha utformet eierskapsprinsipper som er i samsvar med sentrale KS-anbefalinger om eierstyring.**

Vi har avgrenset undersøkelsen til følgende KS-anbefalinger:⁵

KS-anbefaling	Revisjonskriterier
3 Sørg for god kunnskap til folkevalgte om eierskap	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen bør ha gjennomført opplæring/ kompetanseutvikling (eks eierskapsseminarer) for samtlige folkevalgte.
4 Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret.	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen bør årlig få en rapport om tilstanden for selskapene. • Kommunelovens § 26-1 er minimumskrav, og eierskapsmeldingen kan også inneholde andre elementer som miljø, etikk mv. • <i>Eierskapsmeldingen/ de overordnede prinsippene:</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ må omhandle selskaper hvor kommunen har eierinteresser, men bør også reflektere styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har tilsvarende interesser i. ✓ bør fastsette hvilke spørsmål og saker de folkevalgte skal og bør befatte seg med, og hva som skal håndteres av selskapsorganene. ✓ bør være kommunisert og tilgjengelig for kommunens innbyggere ✓ det bør utarbeides en felles eierskapsmelding med andre medeiere hvis kommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner/ fylkeskommuner slik at det sikres felles føringer fra eierne.
6 Holde jevnlig eiermøter	<ul style="list-style-type: none"> • Det bør jevnlig gjennomføres eiermøter⁶ for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

⁵ Vi viser til KS-Folkevalgtprogram 2019-2023 *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*, for fullstendig tekst knyttet til hver anbefaling. [Anbefalinger-om-eierskap-F41-web.pdf \(ks.no\)](#)

⁶ KS definerer slike eiermøter som et møte mellom eiere, styret og daglig leder for selskapet. Dette er ikke et lovregulert møte og er en uformell arena. All eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen.

7 Sentrale folkevalgte bør oppnevnes som representanter i eierorganet	<ul style="list-style-type: none"> • For selskapsformene AS og IKS bør det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen. • Som hovedregel bør kommunestyret oppnevne sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. • For medlemmer av representantskap (IKS) bør det oppnevnes et tilstrekkelig antall (minst to) varamedlemmer.
16 Prinsipiell avklaring av godtgjøring av styreverv	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv, som danner grunnlaget for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

Tabell 4: Utvalgte KS-anbefalinger

3.2. KS anbefaling 3- Kompetanseutvikling for folkevalgte

Det følger av KS' anbefaling nr. 3 at kommunen bør sørge for god kunnskap til de folkevalgte om eierskap. KS anbefaler at kommunestyret får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden. Det er viktig at kommunestyret som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen har for selskapene som de har eierandel i. Det er også viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene folkevalgte kan ha, som styremedlemmer eller som medlemmer av generalforsamling/representantskap.

Fakta

Administrasjonen opplyser at det var opplæring/ kompetanseutvikling for folkevalgte i Horten høsten 2019 i regi av KS, med tema eierskap. Kommunen har også fått tilbud om en oppfølgingsdag, men grunnet korona er ikke dette enda blitt realisert.

Revisors vurdering

Horten kommune har gjennomført folkevalgtopplæring og eierskap, men i et begrenset omfang. Kommunen bør vurdere om dette er tilstrekkelig.

3.3. KS anbefaling 4 - Eierskapsmelding og rapportering

3.3.1. Årlig rapport

Kommuneloven § 26-1 pålegger kommunen minst en gang i valgperioden å utarbeide en eierskapsmelding som blant annet fastsetter overordnede prinsipper for kommunens eierskap. KS peker på at det kan være voldsomt for en kommune å legge frem en full vurdering av eierskapet hvert år. KS-anbefaling 4 peker på at selv om kommunestyret ikke legger frem en årlig eierskapsmelding, bør kommunestyret få forelagt en årlig rapport om tilstanden for selskapene. Denne rapporten kan inneholde informasjon om selskapenes økonomi, spesielle saker osv.

Fakta

I Horten kommunes eierskapsmelding poengteres det at kommunestyret har det overordnede ansvaret for å vedta kommunens eierstrategi. I forlengelsen av dette heter det at «kommunestyret

må også ha jevnlig tilbakemelding om hvordan verdiene i kommunens selskaper blir forvaltet og hvordan kommunens eierstrategi blir fulgt opp.

Hittil har ikke kommunen rapportert årlig eller jevnlig om tilstanden i selskapene, eller om oppfølging av kommunens eierstrategi. Kommunen opplyser at de planlegger å legge dette inn i forbindelse med note 19 i kommunens årsregnskap.⁷

Revisors vurdering

Kommunen har ikke hatt rutiner for årlig eller jevnlig rapportering om eierskap til kommunestyret. Kommunen bør vurdere om noten i årsregnskapet er egnet for rapportering om tilstanden i selskapene, eller om denne rapporteringen bør finne en annen form.

3.3.2. Temaer i eierskapsmeldingen

Kommuneloven § 26-1 er minimumskrav til innhold i eierskapsmeldingen. KS anbefaler at eierskapsmeldingen også bør inneholde andre elementer og tema. KS trekker frem at det kan være aktuelt å si noe om hvordan eierstyringen skal organiseres i kommunen, og om prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.

Fakta

Vi har gjennomgått kommunens eierskapsmelding for å se hvilke slike temaer som er omtalt:

Temaer	Inneholder eierskapsmeldingen noe om disse temaene?
Selskapenes samfunnsansvar - står det noe om hvilken samfunnsrolle selskapene har og hvordan de påvirker samfunnsutviklingen?	Eierskapsmeldingen inneholder en overordnet beskrivelse av at fokuset som eier er rettet mot at politiske og samfunnsmessige målsettinger kan nås med effektiv drift. I gjennomgangen av de ulike selskapene er ikke de enkeltes selskapenes samfunnsrolle nærmere beskrevet.
Etikk - er det forventninger om at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer? Arbeidsgiverpolitikk- er det forventninger til selskapenes arbeidsgiverpolitikk?	I eierskapsmeldingen heter det at <i>Horten kommune forventer at kommunens selskaper drives på en etisk forsvarlig måte, og at dette innebærer også at Horten kommunes etiske retningslinjer og overordnet arbeidsgiverpolitikk skal være førende også i kommunens selskaper.</i>
Miljø Er det forventninger til selskapene når det gjelder miljømål?	I eierskapsmeldingen uttrykkes det en forventning om at kommunens selskaper har utviklet egne holdninger til forhold som miljø.

⁷ Note 19 i Horten kommunes årsregnskap skal gi en oversikt over kommunens selskapsportefølje.

<p>Likestilling Gir eierskapsmeldingen føringer for selskapenes forhold til likestilling?</p>	<p>I eierskapsmeldingen uttrykkes det en forventning om at kommunens selskaper har utviklet egne holdninger til forhold som likestilling. Eierskapsmeldingen inneholder også beskrivelse av kravet om representasjon av begge kjønn i styrene til offentlig eide selskaper.</p>
--	---

Tabell 5: Temaer i kommunens eierskapsmelding

Revisors vurdering

Vi vurderer at kommunen har en eierskapsmelding som tematisk oppfyller minimumskravene i kommuneloven § 26-1, og at meldingen i tillegg omhandler temaer utover dette i tråd med KS-anbefaling 4. Når det gjelder etikk og arbeidsgiverpolitikk gir kommunen føringer om at selskapene skal være på nivå med kommunen. Likestilling og miljø omtales i generelle former, slik at selskapene selv skal definere egne holdninger.

3.3.3. Eierskapsmeldingens tilgjengelighet

KS-anbefaling 4 innebærer at kommunens eierskapsprinsipper og eierskapsmelding bør være kommunisert og tilgjengelig for kommunens innbyggere og for de selskapene som kommunen har eierskap i. Kommuneloven § 4-1 pålegger også kommunen/ fylkeskommunen å informere innbyggere om både egen virksomhet og virksomhet som andre rettssubjekt utfører på vegne av kommunen.⁸

Fakta

Horten kommune har på sine nettsider under fanen «Interkommunalt samarbeid» en oversikt over interkommunalt samarbeid som kommunen deltar i⁹. Her er det linket til følgende selskaper:

- Vestfold interkommunale brannvesen
- Vestfold interkommunale vannverk
- Vestfold avfallsselskap
- Vestfold, Telemark og Agder interkommunale kontrollutvalgssekretariat
- Vestfold krematorium
- IKA Kongsberg

Informasjon om øvrige selskaper og om kommunens eierskapsmelding/ eierskapsprinsipper finnes ikke på denne siden. Skal man som innbygger finne en tilgjengelig oversikt over dette, må man gå inn på sakslistene til de politiske organene.

Vi spurte kommunen om de hadde formidlet kommunens eierskapsmelding til selskapene, og eventuelt på hvilken måte dette var blitt gjort. Administrasjonen svarte at de mente at dette var blitt gjort, men at det ikke kunne dokumenteres. Vi spurte selskapene om å vurdere om de var kjent

⁸ Kommuneloven § 4-1: Informasjon om kommunens og fylkeskommunens virksomhet
⁹ Interkommunalt samarbeid - Horten kommune

med Horten kommunes eierskapsmelding. Kun to av de syv selskapene i utvalget vårt oppga at styret og daglig leder var kjent med kommunens eierskapsmelding.

Revisors vurdering

Kommunen har etter vår vurdering ikke tydelig kommunisert og tilgjengeliggjort sine eierskapsprinsipper og eierskapsmelding for kommunens innbyggere. Det er også sentralt at selskapene har god kjennskap til kommunens eierskapsmelding, da dette viser kommunens forventninger til selskapene når det gjelder temaer som eksempelvis etikk, miljø og likestilling. Horten kommune har eksempelvis formulert forventninger til selskapene når det gjelder miljø og etikk, og dette fordrer en aktiv eierdialog. Etter vår vurdering kunne kommunen ha tydeligere praksis på hvordan eierskapsprinsippene blir viderefremmet til selskapene. Dette kunne for eksempel innarbeides i kommunens årshjul at selskapene blir gjort oppmerksomme på kommunens eierskapsstrategier, hvor også selskapene kunne ha innarbeidet en årlig rapportering tilbake til kommunen.

3.3.4. Felles eierskapsmeldinger

KS vektlegger at det bør utarbeides en felles eierskapsmelding med andre medeiere hvis kommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner/ fylkeskommuner. På denne måten vil det sikres felles føringer fra eierne.

Fakta

Kommunen har ingen felles eierskapsmeldinger for selskapene som de eier sammen med andre. Kommunestyret har vedtatt at det skulle etableres aksjonæravtale (AS) eller eieravtale (IKS) for alle selskapene som inngår i eierskapsmeldingen, men dette vedtaket ble ikke protokollført, og heller ikke fulgt opp.¹⁰ Disse avtalene skulle klargjøre grunnlaget for etableringen av selskapet, eiers strategi med selskapet og tydeliggjøring av styringsmekanismene mellom eierne.

Revisors vurdering

Kommunen har ikke felles eierskapsmeldinger sammen med andre medeiere. Gjennomføring av vedtak i sak KOM 117/17, jf. FOR-065/17, kunne dette ha tydeliggjort felles føringer fra eierne slik KS anbefaler.

3.4. KS anbefaling 6- Jevnlige eiermøter

Av KS' anbefaling nr. 6 går det frem at kommunen bør holde jevnlig eiermøter. KS definerer eiermøter som et møte mellom eiere, styret og daglig leder for selskapet. Dette er ikke et lovregulert møte og det er en uformell arena, der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eierne og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaring og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. Eiermøtene er uforpliktende for eierne og selskapet. All eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen, og KS omtaler disse som eierorganet i selskapet.

Fakta

Kommunen opplyser om at ordfører og kommunedirektør har eierdialog med ViB, Vestfold Vann, Vestfoldmuseene, Vestfold Krematorium, Vesar og Greve Biogass.

¹⁰ Feilført protokoll fra KOM-117/17, jf. formannskapets vedtak i sak FOR-065/17

Revisor ba om tilbakemelding fra selskapene på om det ble avholdt eiermøter i 2020 eller 2021. Svarene framkommer i tabellen:

Selskap	Er det blitt avholdt eiermøter i 2020-2021? Tilbakemelding fra selskapene.
Jobbintro AS	Det er ikke avholdt andre eiermøter med kommunen utover generalforsamlinger.
Greve Biogass AS	Det er avholdt flere eiermøter i perioden fra 01.01.20 og til dags dato, hvor eierne har deltatt deriblant Horten kommune. Eiermøte ble avholdt 20. oktober 2020 og 26. mars 2021, samt at det er holdt orientering og statusoppdateringer i etterkant av generalforsamlingene.
Gigafib Holding AS	Det er ikke avholdt andre eiermøter med kommunen utover generalforsamlinger.
VESAR AS	Det er ikke avholdt andre eiermøter med kommunen utover generalforsamlinger.
Vestfoldmuseene IKS	Vestfoldmuseene tar initiativ til 2 dialogmøter med Horten kommune årlig utover representantskapsmøter. Møtene legges til vår og høst.
Vestfold Vann IKS	Vestfold Vann avholder eiermøter minst annethvert år der strategiske tema for selskapet behandles. Eiermøter avholdes utover dette etter behov. Inneværende år er det avholdt tre eiermøter for informasjon / dialog knyttet til mulig deltakelse for Larvik kommune i Vestfold Vann.
Vestfold Krematorium IKS	Selskapet forsøker å få til et møte mellom styreleder og daglig leder fra VK og administrativ/politisk ledelse i kommunen en gang hvert annet år.

Tabell 6: Eiermøter for selskapene

Revisors vurdering

Det er gjennomført eiermøter i tråd med KS sine anbefalinger for fire av selskapene i utvalget.

3.5. KS anbefaling 7- Representasjon i eierorganet

KS anbefaler at kommunestyret som hovedregel oppnevner sentrale folkevalgte som sine representanter i eierorganet, jf. anbefaling nr. 7. Oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet vil bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet.

I et IKS er representantskapet eierorganet, og alle deltakerkommunene skal være representert. Det er kommunestyret selv som skal velge kommunens representantskapsmedlemmer.¹¹ Det skal velges minst like mange vararepresentanter som faste medlemmer, og KS anbefaler at det bør oppnevnes minst to varamedlemmer. Det er ikke anledning for andre enn valgte representanter å møte for kommunen i et representantskapsmøte.

I aksjeselskap er det generalforsamlingen som er eierorganet. De som møter på vegne av kommunen må ha en fullmakt til dette.¹² En slik fullmakt kan gis i et delegasjonsreglement eller i et eget vedtak.

¹¹ Jamfør IKS-loven § 6 første avsnitt.

¹² Jamfør aksjeloven § 5-2 og kommuneloven § 5-3.

Fakta

Kommunestyret vedtok eierrepresentasjon i besluttede organer for kommunens selskaper og eierinteresser i sak KOM 061/20. Fullmakter til å representere kommunen ble delegert fra kommunestyret. I saksgrunnlaget står det at ordfører eller varaordfører har møtt som eierrepresentant på vegne av kommunen. Det fremkommer også av vedtaket at kommunestyret kan velge andre eierrepresentanter hvis det er ønskelig, og at i aksjeselskaper kan en fullmektig med skriftlig fullmakt møte for eier.

Revisors vurdering

Representantskapsmedlem og vararepresentant i de utvalgte IKS-ene er valgt av kommunestyret, i samsvar med IKS-lovens krav. Sentrale folkevalgte er valgt, i samsvar med anbefalingene fra KS. Dette er imidlertid et personlig verv, noe som tilsier at den som innehar vervet bør velges ved navn, og ikke kun funksjon. På denne måten vil kommunen forhindre uklarhet hvis det skulle skje endringer i de aktuelle posisjonene i løpet av valgperioden, for eksempel ved permisjon fra funksjonen. Vi ser også at kommunen kun har valgt en vara for hvert av selskapene. Det er i samsvar med lovkravet, men det kan gi risiko for at kommunen ikke kan stille med lovlig valgt representant i alle representantskapsmøter. I lys av KS sine anbefalinger kan det derfor være hensiktsmessig om kommunen hadde minst to varamedlemmer, slik at kommunen alltid kan være representert i representantskapsmøtene.

Vi vurderer også at med vedtak 061/20 så har ordfører og varaordfører fått fullmakt til å være kommunens fullmektig på generalforsamlinger. Det kan være en fordel at en slik generell fullmakt framgår av delegasjonsreglementet, og at det er avklart om ordfører har fullmakt til å videredelegere. Ifølge forarbeidene til kommuneloven kan ikke ordfører videredelegere med mindre det er gitt åpning for det i delegasjonsvedtaket.

3.6. KS anbefaling 16- Fastsetting av styrehonorar

KS anbefaler at kommunen tar en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmeldingen. Det bør danne grunnlaget for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

Fakta

Horten kommunes Eiermelding punkt 5.1.4 viser til KS eierskapsprinsipper, og at det ved behandling av Eiermeldingen bør vurderes å ha en prinsipiell diskusjon om honorarer. Administrasjonen opplyser at det har vært prinsipielle diskusjoner om blant annet honorarer, men at kommunestyret ikke har deltatt i disse diskusjonene. Det er ikke fattet noe vedtak om dette.

Revisors vurdering

Horten kommune har ikke hatt prinsipielle diskusjoner rundt fastsettelsen av styrehonorar, slik som KS anbefaler, og slik det står kommunens Eiermelding. Ettersom kommunestyret ikke har behandlet spørsmål om styrehonorar, har ikke kommunens eierrepresentanter noen føringer for beslutningene om selskapenes styrehonorar i representantskap og generalforsamling.

3.7. Eierskapsprinsipper- konklusjon

Kommunens eierskapsprinsipper er til en viss grad i samsvar med sentrale KS-anbefalinger om eierstyring. På flere områder er KS-anbefalingene mer detaljerte og omfattende enn hva kommunens eierskapsprinsipper er. Tabellen nedenfor oppsummerer hvilke temaer vi mener at

kommunen kan vurdere å videreutvikle i arbeidet med å utarbeide og følge opp ny eierskapsmelding:

KS-anbefaling	Tema som kan vurderes av kommunen:
3 Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Mer omfattende opplæring og kompetanseutvikling for folkevalgte om eierskap</i>
4 Eierskapsmelding og rapportering	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Videreutvikling av årlig rapportering til kommunestyret på eierskapet</i> • <i>Tiltak for å sikre oppdatert informasjon om eierskap på nettsidene</i> • <i>Tydligere kommunisering av kommunens eierskapsprinsipper til selskapene.</i> • <i>Tydliggjøring i eierskapsmeldingen om ansvars- og oppgavefordelingen mellom folkevalgte organ og selskapsorganene</i> • <i>Egne og tydeligere formålsvurderinger for selskapene</i> • <i>Implementering av tilleggsforslaget fra formannskapet (FOR-065/17)</i>
7 Sentrale folkevalgte bør oppnevnes som representanter i eierorganet	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Tydliggjøring av valg, vara og delegering</i>
16 Prinsipiell avklaring av godtgjøring av styreverv	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv i kommunestyret, og vurdere om eventuelle føringer for godtgjøring skal tas inn i eiermeldingen.</i>

Tabell 7: Videreutvikling av eierskapsprinsipper

4. Oppdatering av selskapsavtaler

Er selskapsavtalene for et utvalg IKS-er oppdaterte, og er disse endringene gjort i samsvar med lovkrav?

Her har vi sett etter om selskapsavtalene for IKS-ene er oppdaterte, og vi har sett på vedtaksprosessen i kommunen rundt dette. Etter aksjeloven er det ikke krav om at eierforholdene skal gå fram av vedtektene, og derfor har vi ikke inkludert aksjeselskapene i denne gjennomgangen.

4.1. Kriterier

Alle IKS skal ha en selskapsavtale, jf. IKS-loven § 4. Denne skal gi korrekt informasjon, og bør være oppdatert, særlig når det gjelder deltakere og ansvarsforhold. Etter fylkes- og kommunesammenslåingene i 2020 er det derfor særlig aktuelt å undersøke om selskapsavtalene til IKS-ene er oppdaterte i henhold til ny fylkes- og kommunestruktur. Angivelse av deltakere er blant minstekravene til innhold i selskapsavtalen, jf. KS-loven § 4.

IKS-loven § 4 regulerer hvordan selskapsavtalen kan endres. Endringer av selskapsavtalen må som hovedregel vedtas av fylkesting eller kommunestyre i alle deltakerkommunene, jf. IKS-loven § 4 andre ledd, første setning. Dette inkluderer endring av deltakere i selskapet.

Fylkeskommuner og kommuner som har gjennomført en grenseendring (inkludert sammenslåing) har rett til å si opp deltakerforholdet blant annet i IKS innen ett år etter grenseendringen, jf. inndelingsloven § 16. Innen samme tidsfrist kan alle partene i et IKS hvor en av deltakerne har gjennomført en grenseendring også kreve at selskapsavtalen blir vurdert på nytt. I tillegg vil sammenslåinger kunne føre til endrede eierandeler og ansvarsandeler. Dette tilsier at kommunen bør ha hatt et særlig fokus på sine interkommunale selskap det første året etter sammenslåingen, og at selskapsavtalene bør bli oppdatert i løpet av dette året.

Vi har utledet følgende kriterier:

- Selskapsavtalen skal gi oppdatert informasjon om deltakerne i selskapet.
- Endring av deltakerne i selskapsavtalen skal vedtas av kommunestyret selv.

4.2. Selskapsavtaler

4.2.1. Vestfold Vann IKS

Gjeldende selskapsavtale viser deltakere i samsvar med gjeldende kommunestruktur. Den reviderte avtalen ble undertegnet på representantskapsmøte den 14.05.20.

Selskapsavtalen ble godkjent av kommunestyret den 26.02.2020, vedtak 015/20. Forut for behandlingen i kommunestyret ble selskapsavtalen behandlet i hovedutvalget for klima, miljø og kommunalteknikk den 03.02.2020 (vedtak 016/20) og formannskapet 11.02.2020 (vedtak 014/20).

4.2.2. Vestfoldmuseene IKS

Gjeldende selskapsavtale viser deltakere i samsvar med gjeldende fylkes- og kommunestruktur. Avtalen ble undertegnet på representantskapsmøtet den 18.12.20.

Selskapsavtalen ble godkjent av kommunestyret den 16.12.2020 (vedtak 212/20). Forut for behandlingen i kommunestyret ble avtalen behandlet i hovedutvalget for kultur, oppvekst og familie den 24.11.2020 (sak 071/20) og formannskapet den 01.12.2020 (sak 144/20).

4.2.3. Vestfold Krematorium IKS

Gjeldende selskapsavtale viser deltakere i samsvar med gjeldende kommunestruktur. Den er datert 24.09.2019.

Selskapsavtalen ble godkjent av Horten kommunestyre den 24.09.2019, jamfør sak 134/19. Forut for behandlingen i kommunestyret ble avtalen behandlet i formannskapet 17.09.2019, jamfør sak 083/19.

4.3. Vurdering og konklusjon- oppdatering av selskapsavtaler

Basert på gjengivelsen over konkluderer vi med at alle selskapsavtalene er korrekt oppdatert i samsvar med IKS-loven.

5. Behandling av innkallinger til generalforsamlinger og representantskap

Hvilke rutiner har kommunen for å behandle innkallinger til generalforsamlinger/representantskap? Er rutinene fulgt for et utvalg av selskaper?

5.1. Kriterier

KS-anbefaling 4 vektlegger at kommunens eierskapsprinsipper bør sikre grunnlaget for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. KS anbefaler at eierskapsprinsippene bør fastsette hvilke spørsmål og saker de folkevalgte skal og bør befatte seg med, og hva som skal håndteres av selskapsorganene. Dette fordrer at kommunen har gode rutiner og praksis for å sikre politisk forankring av saker som skal behandles i generalforsamlinger og representantskap. I KS anbefaling nr. 7 om eierstyring framgår: *For selskapsformene AS og IKS bør det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen. Slik sikrer man engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet.*

For å kunne behandle eierskapssaker som innkallinger til generalforsamlinger og representantskap på en grundig måte, er det sentralt at kommunen har rutiner som sikrer en god administrativ oppfølging. I KS anbefaling nr 4 uttrykkes følgende: *«Kommuner eller fylkeskommuner som organiserer deler av sin virksomhet som fristilte selskaper, bør samtidig vurdere om betingelsene er til stede for å bygge opp en organisert, kompetent støttefunksjon i kommune- eller fylkesadministrasjonen. Det kan være hensiktsmessig med en egen enhet som kan håndtere en forberedende oppgave for kommunestyret eller fylkestinget i form av et «eierskapssekretariat» eller lignende.»*

For å få tid til saksforberedelse og politisk behandling bør kommunen sikre at den får innkallinger til generalforsamling og representantskapsmøter i tilstrekkelig tid i forveien, jf. KS anbefaling nr. 8. Fristen for utsending av innkalling til representantskap i IKS er fire uker, jf. IKS-loven § 8, første ledd. Fristen for utsending av innkalling til generalforsamling i AS er en uke, jf. aksjeloven § 5-10, andre ledd. Både IKS-er og AS-er kan fastsette lengre frister i selskapsavtale eller vedtekter.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende kriterier:

- **Kommunen bør vurdere om det er hensiktsmessig å bygge opp en organisert, kompetent støttefunksjon i form at et eierskapssekretariat eller lignende.**
- **Kommunen bør ha rutiner for politisk behandling av innkallinger til eierorgan, og som sikrer forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eierorgan.**
- **Kommunen bør etterleve rutinene.**
- **Kommunen bør sikre at den får innkallinger til eiermøtene i tilstrekkelig tid.**

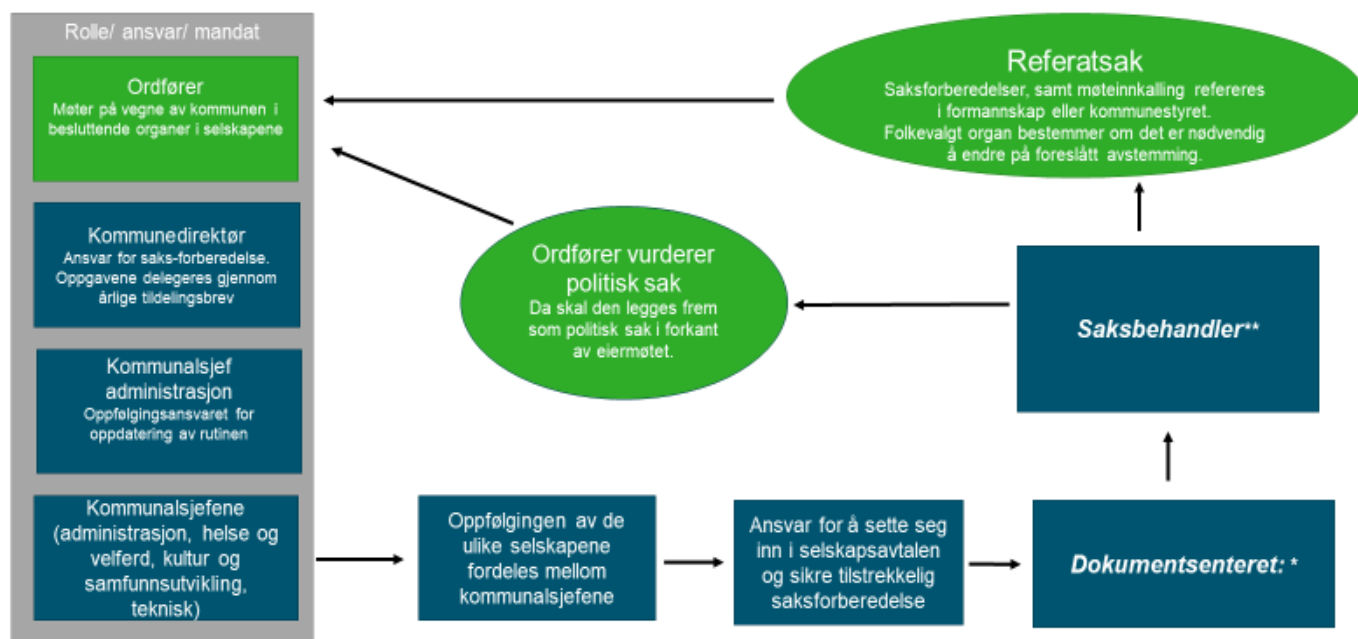
5.2. Kommunens rutine for behandling av eierskapsaker

Fakta

Det står i kommunens eierskapsmelding at kommunestyret har det overordnede ansvaret for all virksomhet som kommunen er involvert i, også når virksomheten er organisert i selskaper eller samarbeid utenfor kommunens ordinære organisasjon. Det fremheves at innflytelse overfor virksomheter utenfor egen driftsorganisasjon (fristilte enheter/selskap) må ivaretas gjennom de formelle styringsorganene som selskapslovgivningen gir.

Det heter også i eierskapsmeldingen at det er viktig at kommunen etablerer systemer som forankrer vedtak som er truffet i det operative eierorganet i et folkevalgt organ. Gjennom forutgående folkevalgt behandling skal det sikres at kommunens representant(er) har tilstrekkelig kunnskap om hva som er kommunens flertallssyn. Eierstyringen skal være basert på kunnskap og diskusjoner, og skal utøves av folkevalgte samlet, og ikke av enkeltpolitikere. Det legges vekt på at prinsipielle spørsmål bør behandles i folkevalgte organ. På s 9 i eiermeldingen står at «Det anbefales at prinsipielle spørsmål og valg avklares i folkevalgt organ i forkant av eiermøter.» På spørsmål om hvordan kommunen definerer prinsipielle spørsmål, svarer administrasjonen at det er vanskelig å definere dette helt presist for ethvert selskap. Slike spørsmål avklares i samhandling mellom ordfører og administrasjonen.

Rutinen «Eierstyring av selskaper med kommunale eierinteresser» ble utarbeidet 18.04.2018, og revidert 12.07.2019 i forbindelse med overgang til et nytt kvalitetssystem. Rutinen ble på nytt revidert 29.03.2021. Neste revisjon er satt til den 29.03.2022. Endringer som følge av ny eierskapsmelding vil bli innarbeidet. Rutinen omfatter eierstyringen av alle selskaper med kommunale eierinteresser (IKS, AS og KF-er). Rutinen for behandling av eierskapsaker er ikke politisk behandlet, da administrasjonen har vurdert det slik at det er primært administrative arbeidsoppgaver som er beskrevet. I rutinen er det beskrevet hvilket ansvar ordfører, kommunedirektør og kommunalsjefer har for selskapene. Vi har oppsummert kommunikasjonsformen i rutinen i følgende figur:



Figur 1: Saksbehandling for administrativ og politisk behandling av innkallinger til eierorgan

* **Dokumententeret:** oppretter årlig sak for selskapene. Innkallinger til eiermøter registreres som innkommet brev til saksbehandler med kopi til ordfører, kommunedirektør/ aktuell kommunalsjef.

** **Saksbehandler:** Vurderer sakspapirene i et internt notat- ordfører er mottaker. Notat ferdigstilles, og meldes som referatsak i første mulige formannskap eller kommunestyre. Ordfører vurderer om sakene bør legges frem som politisk sak.

Figuren viser at alle eiermøter skal bli forberedt av administrasjonen før eierrepresentanten stiller på eiermøte. I rutinen står det at enkelte saker om selskapene kan legges frem som politisk sak. Administrasjonen opplyser at det er møteleder som bestemmer sakslisten. Det er enkelte unntak, jamfør § 17 i politisk reglement.¹³ I kommunens eierskapsmelding står det at prinsipielle spørsmål bør behandles i folkevalgte organ. Administrasjonen peker på at det er vanskelig å definere presis hva som er prinsipielt for ethvert selskap, og at slike spørsmål avklares i samhandling mellom ordfører og administrasjon.

Revisors vurderinger

En organisert, kompetent støttefunksjon i form av et eierskapssekretariat eller lignende.

Vi vurderer at kommunen har organisert en administrativ støttefunksjon for behandling av innkallinger til eierorgan, i tråd med KS sine anbefalinger. Vi vurderer at kommunes rutine også tydeliggjør administrativ forankring og behandling av eierskapsaker. Imidlertid kunne administrasjonens rolle vært tydeliggjort i kommunens eierskapsmelding.

Rutiner for politisk behandling av innkallinger til eierorgan og forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eierorgan

Kommunens eierskapsmelding har vektlagt viktigheten av at eierrepresentantene kjenner kommunens flertallssyn, og at eierstyringen skal bygge på kunnskap, og utøves av folkevalgte samlet. I tillegg skal prinsipielle saker behandles av folkevalgt organ i forkant av møte i eierorganet. Det er positivt at eierskapsmeldingen har fokus på viktigheten av folkevalgt behandling og at eierstyringen ikke skal utøves av enkeltpolitikere. Eierskapsmeldingen beskriver målsettinger om ansvars- og arbeidsfordeling i generelle termer. Vi ser at rutinen for behandling av eiersaker utdyper dette nærmere. En ordning der innkallingene legges frem som referatsaker, sikrer ikke nødvendigvis at eiermeldingens ambisjoner om folkevalgt behandling i forkant av møter i eierorganet. Dette er viktig slik at eierrepresentanten blir sikret et tydelig mandat for representasjon i eierorganet.

¹³ I § 17 i politisk reglement heter det: Sak som ikke er nevnt i innkallingen, kan ikke tas opp til realitetsbehandling dersom møtelederen eller 1/3 av forsamlingen setter seg mot at den behandles.

5.3. Etterlevelse av rutiner for behandling av innkallinger

Vi har undersøkt kommunes etterlevelse av rutinen for behandling av innkallinger til generalforsamlinger og representantskap i et utvalg selskap i perioden 2020-21.

Fakta

Selskap/ rutine	Har dok.sentret opprettet egen sak for selskapet? (2020-21)	Er innkallingen til generalforsamling/ representantskap registrert som innkommet brev, med kopi til ordfører, kommunedirektør og kommunalsjef?	Er det laget internt notat om innkallingen med ordfører som mottager?	Er innkallingen behandlet som referatsak eller politisk sak?
Jobbintro AS	Ja	Ja	Ja	Referatsak i 2020. Ikke meldt som sak i 2021
Greve Biogass AS	Ja	Ja	Ja	Referatsak og politisk sak i 2020.(to generalforsamlinger) Ikke meldt som sak i 2021
Gigafib Holding AS	Ja	Ja	Ja	Referatsak i 2020. Ikke meldt som sak i 2021
VESAR AS	Ja	Ja	Ja	Referatsak i 2020. Ikke meldt som sak i 2021
Vestfoldmuseene IKS	Ja	Ja	Ja	Politisk sak i 2020 Ikke meldt som sak i 2021
Vestfold Vann IKS	Ja	Ja	Ja	Ikke meldt som sak i 2020-21
Vestfold Krematorium IKS	Ja	Ja, direkte til ordfører	Ja	Referatsak i 2020 Referatsak i 2021

Tabell 8: Kommunens etterlevelse av rutine for behandling av innkallinger

Vurderinger

Gjennomgangen viser at omtrent halvparten av møteinnkallingene ikke er meldt opp som sak i folkevalgt organ. De møteinnkallingene til eierorganene som er politisk behandlet, er i all hovedsak behandlet som referatsaker i kommunestyret/ formannskapet. Dette viser etter vår vurdering at det kan være behov for tiltak som kan sikre at kommunens eierskapsrepresentanter har tilstrekkelig kunnskap om hva som er kommunens flertallssyn, jf. kommunens Eiermelding. Når eierskaps sakene legges fram som referatsaker treffes det ikke vedtak, noe som betyr at eierrepresentanten ikke kan instrueres fra folkevalgt organ. Kommunen bør derfor etter vår vurdering se nærmere på om kommunens prinsipper og målsetninger om eierstyring blir tilstrekkelig ivaretatt.

5.4. Tidspunkt for innkallinger

En viktig forutsetning for å få til ønsket behandling av eiersaker til er at kommunen får innkallingene til generalforsamlinger og representantskap i tilstrekkelig tid til å rekke saksforberedelser.

Fakta

Kommunens eierskapsmelding har ikke belyst denne tematikken.

Vi har gjennomgått selskapene i utvalget vårt for å se om vedtektene og selskapsavtalene har tidsfrister for utsendelse av sakspapirer til møtene i eierorganet. Vi har også sett nærmere på når kommunen har journalført innkallingene og når møtet i eierorganet har vært gjennomført.

Selskap	Tidsfrist formulert i selskapsavtale/vedtekter	Antall dager mellom journalført innkalling og møte i eierorgan (2020 og 2021)	
		2020	2021
Jobbintro AS	Minst 2 ukers varsel	Datert utsendelse: 20.05 Registrert hos kommunen: 05.06 Generalforsamling: 16.06	Datert utsendelse: 10.05 Registrert hos kommunen: 31.05 Generalforsamling: 08.06
Innen tidsfrist?		Ja, hvis vi tar utgangspunkt i datert utsendelse fra selskapet. Nei, hvis vi tar utgangspunkt i registreringsdato i kommunen.	Ja, hvis vi tar utgangspunkt i datert utsendelse fra selskapet. Nei, hvis vi tar utgangspunkt i registreringsdato i kommunen.
Greve Biogass AS	Nei	Datert utsendelse: 29.05 og 9.12 Registrert hos kommunen: 29.05 og 09.12 Generalforsamling: 15.06 og 18.12	Datert utsendelse: 01.06 Registrert hos kommunen: 01.06 Generalforsamling: 22.06
Innen tidsfrist?		Ja	Ja
Gigafib Holding AS	Nei	Datert utsendelse: 03.06 Registrert hos kommunen: 03.06 Generalforsamling: 10.06	Datert utsendelse: 21.05 Registrert hos kommunen: 25.05 Generalforsamling: 03.06
Innen tidsfrist		Ja	Ja
VESAR AS	Minst 2 ukers varsel	Datert utsendelse: 15.05 og 05.11 Registrert hos kommunen: 18.05 og 05.11 (og 17.11) Generalforsamling: 18.06 og 27.11	Datert utsendelse: 18.05 Registrert hos kommunen: 18.05 Generalforsamling: 18.06
Innen tidsfrist?		Ja	Ja

Selskap	Tidsfrist formulert i selskapsavtale/ vedtekter	Antall dager mellom journalført innkalling og møte i eierorgan (2020 og 2021)	
		2020	2021
Vestfoldmuseene IKS	Nei	Står i innkallingene at de sendes senest 02.04 og 20.11 Registrert hos kommunen: 30.03 og 20.11 Representantskap: 30.04 og 18.12	Står i innkallingen at den sendes senest 26.03 Registrert hos kommunen: 25.03 Representantskap: 23.04
Innen tidsfrist?		Ja	Ja
Vestfold Vann IKS	Nei	Datert utsendelse: 15.04 og 29.10 Registrert hos kommunen: 15.04 og 29.10 Representantskap: 14.05 og 26.11	Datert utsendelse: 25.03 Registrert hos kommunen: 25.03 Representantskap: 07.05
Innen tidsfrist?		Ja	Ja
Vestfold Krematorium IKS	Minst fire ukers varsel	Datert utsendelse: 25.03 og 18.09 Registrert hos kommunen: 25.03 og 18.09 Representantskap: 30.04 og 30.10	Datert utsendelse: 26.03 og 24.09 Registrert hos kommunen: 29.04 og 28.10 Representantskap: 29.04 og 28.10
Innen tidsfrist?		Ja	Ja

Tabell 9: Tidsfrister i vedtekter/ selskapsavtaler og oppfølging av disse

Vurderinger

Etter IKS-loven skal innkalling til representantskapsmøte skje med minst fire ukers varsel, og skal inneholde saksliste. Alle innkallingene fra IKS-ene er sendt innen tidsfristen.

For AS-ene er det krav i aksjeloven at innkallingen skal være sendt senest en uke hvis ikke vedtektene setter en lenger frist. To av AKS-ene har vedtektsfestet minst 2 ukers varsel, de andre hadde ikke bestemmelser om dette. AS-ene i utvalget overholdt fristene for utsendelse av sakspapirer.

5.5. Behandlinger av innkallinger til eierorgan – konklusjon

Kommunen har bygget opp en organisert og kompetent støttefunksjon for behandling av innkallinger til representantskap og generalforsamlinger. Administrasjonen spiller en sentral rolle i forberedelsene til møter i eierorganene.

Kommunen har en rutine for både administrativ og politisk behandling av innkallinger til eierorgan. Etter vår vurdering sikrer ikke rutinen politisk debatt om eiersakene og ivaretar heller ikke i tilstrekkelig grad de politiske føringene og ambisjonene om eierstyring slik de framgår av eiermeldingen. Kommunens nye eierskapsmelding kan derfor med fordel klargjøre hvordan kommunen vil sikre forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet, og reell politisk avklaring av eierrepresentantens myndighet.

Kommunen har i hovedsak ikke sikret at innkallinger til eiermøtene kommer med tilstrekkelig tid til å rekke politisk forankring av eierstyringen, f.eks. ved utvidede innkallingsfrister i vedtekter eller selskapsavtale. Spesielt for AS-ene er det korte tidsfrister, noe som kan bety at det er viktig for kommunen å sørge for å vedtektsfeste tilstrekkelig tid til kommunens saksforberedelse.

6. Anbefalinger

Vi anbefaler at Horten kommune:

- i løpet av inneværende valgperiode vedtar en ny eierskapsmelding, jamfør kommuneloven § 26-1.
- tydeliggjør formålet med eierskapet i eierskapsmeldingen, jamfør kommuneloven § 26-1
- etablerer tiltak for å sikre informasjon til selskapene om eierskapsmeldingen og til innbyggerne om kommunes eierskap, jamfør kommuneloven § 4-1 og KS sin anbefaling nr 4.
- vurderer om eierskapsprinsippene og eierskapsmeldingen bør videreutvikles i samsvar med KS-anbefalingene.
- følger opp det vedtatte tilleggsforslaget fra formannskapet (FOR-065/17) om utarbeidelse av aksjonæravtaler/ eieravtaler.
- sikrer at innkallinger til generalforsamlinger og representantskap blir behandlet politisk i samsvar med kommunens rutiner.

7. Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter og lovforarbeider

LOV 2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

LOV 1997-06-13-44 Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)

LOV-2021-05-28-47 Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Dokumenter fra kommunen

Delegasjonsreglement

Eierskapsmelding

Årsregnskap 2020 med noter per 25.03.21

Kommunestyrevedtak:

- 16/56173 Eierskapsmelding Horten kommune
- 19/56766 Horten kommunes eierrepresentanter i besluttede organer for kommunens selskaper og eierinteresser
- 21/46292 Oppretting av protokoll- eierskapsmelding 2017

Dokumenter fra selskapene

Vedtekter/ selskapsavtaler

Innkalling til generalforsamling/representantskap i 2020 og 2021

Protokoller etter generalforsamling/representantskap i 2020 og 2021

Andre kilder

KS Folkevalgprogram 2019-2023 Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll

Vedlegg

Vedlegg 1: Eierkommunens og selskapenes uttalelser

Horten kommune

Vi mottok følgende høringsvar fra Horten kommune datert den 23.11.2021.



HORTEN
KOMMUNE

Kommunalområde administrasjon

Vestfold og Telemark revisjon IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

Dato: 23.11.2021

Saksbehandler:
Helge Skatvedt, tlf: 330 85 000

Vår ref.:
21/54958/ 21/3476

Deres ref.:

Kommunedirektørens kommentarer til eierskapskontroll Horten kommune

Eierskapskontrollen ble bestilt av Kontrollutvalget i Horten kommune på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroll 2020-2023. Kommunedirektøren takker for anbefalingene fra Revisjonen. Disse vil være nyttige ved utarbeidelse av ny eierskapsmelding for Horten kommune, samt videreutvikling av kommunes eierskapsprinsipper.

Anbefaling	Tiltak	Ansvar	Tid
I løpet av inneværende valgperiode vedta ny eierskapsmelding	Utarbeide ny eierskapsmelding Fremlegge forslag til ny eierskapsmelding legges frem i Kommunestyret	Økonomisjef Kommunedirektør	Første halvår 2022
Tydeliggjøre formålet med eierskapet i ny eierskapsmelding	Tas med i utarbeidelsen av ny eierskapsmelding	Økonomisjef	Første halvår 2022
Etablere tiltak for å sikre informasjon til selskapene om eierskapsmelding og til innbyggere om kommunens eierskap	Vedtatt eierskapsmeldingen publiseres på kommunens nettsider Sende ut egen informasjon til selskapene	Kommunikasjon Kommunedirektør	Første halvår 2022
Vurdere om eierskapsprinsippene og eierskapsmeldingen bør videreutvikles i samsvar med KS sine anbefalinger	Dette gjøres i utarbeidelsen av ny eierskapsmelding og i revidering av eierskapsprinsippene	Kommunalsjef Administrasjon (i samarbeid med økonomisjef og interntrevisor)	Første halvår 2022
Oppfølging av det vedtatte tilleggsforslaget fra formannskapet om utarbeidelse av aksjonæravtaler/ eieravtaler	Følges opp i forbindelse med ny eierskapsmelding	Økonomisjef	Første halvår 2022
Sikre at innkallinger til generalforsamlinger og representantskap blir behandlet	Gjennomgå rutinen med kommunalsjefene som følger opp selskaper	Kommunalsjef Administrasjon	Innen utgangen av 2021

politisk i samsvar med kommunens rutiner			
--	--	--	--

På vegne av kommunedirektøren

Helge Skatvedt
kommunalsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Kopi til:
Are Karlsen
Linda Lier
Bertine L. Myhre
Ragnar Sundklakk

Selskapene

Av de syv selskapene som fikk rapporten til høring var det fire selskaper som ga tilbakemelding: VESAR AS, Vestfold Krematorium IKS, Vestfold Vann IKS og Vestfoldmuseene IKS. Disse tilbakemeldingene er vedlagt:

VESAR AS

Vi mottok følgende høringssvar fra VESAR AS den 25.11.2021

Til Vestfold og Telemark revisjon IKS
v/ Elisabeth Nilsen

Kopi: Styreleder VESAR

Viser til e-post vedr. eierstyring i Horten kommune – rapport til uttalelse, datert 11.11.21.

Vi har gjennomgått rapporten, og vi kan ikke se noen mangler, feil eller misforståelser i fakta beskrivelsen om VESAR.

Det kan for øvrig nevnes ifb. med tabell 6 vedr. eiermøter at Vesar har hatt som praksis og avholde eiermøter etter behov og orienteringer i etterkant av avholdte generalforsamlinger.

Med vennlig hilsen
Andreas Gillund
Daglig leder
Tlf.: (+47) 45 63 52 44
E-post: ag@vesar.no



Adresse: Taranrødveien 95 B
3171 Sem
Tlf.: (+47) 33 35 43 80
E-post: post@vesar.no

www.vesar.no

*Ta miljøhensyn
– vurder om du virkelig må
skrive ut denne e-posten!*

Vestfold krematorium IKS

Vi mottok følgende hørings svar fra Vestfold Krematorium IKS den 15.11.2021

Hei

Hverken styreleder eller undertegnede har noen kommentarer til utkastet.

Vennlig hilsen

Ola Kr. Asp

Daglig leder



Hjemmeside: www.vestfold.krematorium.no

Adresse: Raveien 600, 3239 Sandefjord

E-post: ola.asp@vk-iks.no

Tlf: 33 46 66 63

Mobil: 918 68 249

Vestfold Vann IKS

Vi mottok følgende høringsvar fra Vestfold Vann IKS den 29.11.2021

Hei Elisabeth,

Takk for oversendelsen. Vestfold Vann har ingen kommentarer til rapporten.

Med vennlig hilsen

Tanja Breyholtz

Daglig leder

Tlf. 91102711



Vestfoldmuseene IKS

Hei,

Viser til rapport for uttalelse ifm. eierstyring i Horten kommune. Vestfoldmuseene tar rapporten til orientering og har ingen kommentarer til innholdet.

Mvh
Hanne Bügel,

avdelingsdirektør Fellestjenester

tlf: 952 13 707

e-post: hanne.bugel@vestfoldmuseene.no

Vestfoldmuseene IKS

www.vestfoldmuseene.no

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Eierskapskontrollen startet opp ved oppstartsbrev til kommunen og selskapene den 09.06.21. Oppstartsmøte ble holdt den 12.08.21 med ordfører, kommunedirektør, interrevisor, kommunalsjefer og økonomisjef til stede. Møtet ble arrangert på Teams. Det ble også avholdt et avslutningsmøte med de samme aktørene på Teams den 9.11.21.

Eierskapskontroller skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene, og hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Hovedmetoden i denne rapporten er dokumentanalyse. Vi har mottatt dokumentasjon fra både eierkommunen og selskapene. Vi har også hentet relevante dokumenter fra kommunens nettside.

En svakhet med dokumentgjennomgang er at dokumentene kan være utdaterte eller leses feil, slik at de gir et uriktig bilde av praksis. Denne risikoen blir redusert ved at vi både bruker dokumenter som beskriver rutiner og dokumenter som viser praksis (f.eks. protokoller). Ved å samle dokumentasjon både fra kommunen og selskapene har vi dessuten data fra flere kilder, som vi kan kontrollere opp mot hverandre.

Vi har fulgt opp dokumentanalysen med intervju/skriftlige spørsmål til kommunen, ved internrevisor. Vi har også stilt oppfølgingsspørsmål til selskapene. Oppfølgingsspørsmålene har blitt stilt skriftlig via e-post, og er på den måten dokumentert og verifisert.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn, stilling og epostadresse til ansatte i kommunen og selskapene. Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd. Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Eierskapskontrollen skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.¹⁴

¹⁴ God kommunal revisjonsskikk kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende RSKer er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30. september 2020. Standardene bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.¹⁵ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 002.

¹⁵ ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no