



Vestfold
og Telemark
revisjon

Eierskapskontroll

Færder kommune

Eierskapskontroll | Færder kommune

Innhold

Sammendrag	4
1. Innledning	7
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	7
1.2. Problemstilling og kriterier/revisjonskriterier.....	7
1.3. Avgrensning	7
1.4. Metode og kvalitetssikring.....	7
1.5. Selskapene som omfattes av eierskapskontrollen	8
1.6. Uttalelsene fra eierrepresentant og selskap	10
2. Problemstilling 1 – eierskapsmelding	11
2.1. Kontrollkriterier.....	11
2.2. Om kommunens eierskapsmelding	11
2.3. Revisors vurdering – eierskapsmelding	16
3. Problemstilling 2 - eierskapsprinsipper	19
3.1. Kontrollkriterier.....	19
3.2. Anbefaling 1 og 2: Selskapsform ut fra formål og behov og skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med andre.....	22
3.3. Anbefaling 3: God kunnskap til folkevalgte om eierskap.....	23
3.4. Anbefaling 4: Årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene	23
3.5. Anbefaling 5: Revidering av styringsdokumenter	24
3.6. Anbefaling 6: Jevnlige eiermøter	24
3.7. Anbefaling 7: Representanter i eierorganet.....	25
3.8. Anbefaling 8: Innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter.....	26
3.9. Anbefaling 9: God sammensetning og kompetanse i styret.....	26
3.10. Anbefaling 10: Bruk av valgkomité	27
3.11. Anbefaling 11: Balansert kjønnsrepresentasjon i styrene	27
3.12. Anbefaling 12: Rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i styrene.....	28
3.13. Anbefaling 13: Ikke samme styremedlemmer i mor- og datterselskap.....	28
3.14. Anbefaling 14: Numeriske vararepresentanter	28
3.15. Anbefaling 15: Rutiner for vurdering og håndtering av habilitet.....	29
3.16. Anbefaling 16: Godtgjøring for styreverv	29
3.17. Anbefaling 17: Registrere styreverv	30
3.18. Anbefaling 18: Sørg for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon	30
3.19. Anbefaling 19: Sørg for at selskapene utarbeider og reviderer etiske retningslinjer	31
4. Problemstilling 3 - oppfølging av eierskapet	32
4.1. Kontrollkriterier.....	32

4.2.	Jevnlige eiermøter	33
4.3.	Representasjon i eierorganet	34
4.4.	Seks ukers innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter	35
4.5.	Valgkomite	35
4.6.	Rutiner for å sikre kompetanse i styrene	36
4.7.	Vurdering og håndtering av habilitet	38
5.	Konklusjoner og anbefalinger	41
5.1.	Konklusjoner	41
5.2.	Anbefalinger	41
	Litteratur og kildereferanser	43
6.	Vedlegg	44

Sammendrag

Denne rapporten handler om følgende problemstillinger:

- 1) Har Færder kommune en eierskapsmelding i samsvar med kommuneloven?
- 2) Er kommunens eierskapsprinsipper i samsvar med sentrale anbefalinger fra KS?
- 3) Har kommunen fulgt opp sitt eierskap i samsvar med gjeldende regler, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring?

Eierskapsmelding

Færder kommunes eierskapsmelding fra 2022 oppfyller i stor grad kravene i kommuneloven § 26-1. Eierskapsmelding er vedtatt i inneværende valgperiode og gir informasjon om kommunens eierskapsprinsipper. For det videre anbefaler vi at kommunen vedtar eierskapsmeldingen tidlig i valgperioden, slik at den gjennom hele perioden blir et førende dokument for politikerne.

Eierskapsmeldingen gir en oversikt over kommunens eierskap, men vi mener at Jarlsberg IKT også bør omtales i eierskapsmeldingen, så det kommer frem at selskapet er en del av kommunens eierportefølje.

I oversikten over kommunens eierskap omtales selskapenes formål. Kommuneloven sier at *kommunens* formål med eierskapet i hvert av selskapene skal komme frem av eierskapsmeldingen. Kommunen bør tydeliggjøre dette, slik at formålsbeskrivelsene i oversikten ikke kun blir en gjentakelse av formålsbeskrivelser i vedtekter/selskapsavtaler.

Kommunen har lagt eierskapsmeldingen og oversikt over selskapene kommunen har eierskap i på kommunens hjemmeside.

Kommunens eierstyringsprinsipper

Færder kommunes eierskapsmelding er i all hovedsak i samsvar med KS sine anbefalinger, og gi føringer for eierstyring på en rekke områder. Eierskapsmeldingen av 2022 oppleves som mer grundig, strukturert og tydelig sammenliknet med meldingen fra 2018. I forbindelse med revidering av gjeldende eierskapsmelding kan kommunen vurdere om eierskapsmeldingen også burde inneholdt/presisert følgende:

- at folkevalgtopplæring bør skje tidlig i valgperioden
- hvorvidt kommunedirektøren årlig skal rapportere til kommunestyret om tilstanden i selskapene
- at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon
- krav til kjønnsrepresentasjon i styrene

Oppfølging av eierskapet

Færder kommunes eierskapsmelding legger opp til en aktiv eierstyring. Våre undersøkelser tyder likevel på at kommunen har noe å gå på før alle de føringene som kommunen legger opp til i eierskapsmeldingen er fullstendig på plass i selskapene.

To av de seks selskapene vi har undersøkt gjennomførte ikke uformelle eiermøter i perioden 2020-2022.

I eierskapsmeldingen og delegeringsreglementet sier ikke noe om valg av varamedlemmer til representantskapene i IKS-ene.

Selskapsavtalene/vedtektene regulerer i liten grad innkallingsfrister til de formelle eiermøtene. Ved å sørge for at eierskapsmeldingens seksukersfrist blir tatt inn i selskapenes selskapsavtale/vedtekter, vil kommunen i større grad sikre at den får innkalling/sakspapirer i så god tid at disse lar seg behandle politisk. Seksukersfristen er ny i eierskapsmeldingen av november 2022, så det er naturlig at det går noe tid før denne blir implementert i selskapsavtalene/vedtektene.

Ikke alle de undersøkte selskapene benytter valgkomite eller gjennomfører jevnlig evaluering av egen kompetanse. Kommunen har vurdert at dette ikke er aktuelt for to av selskapene. I forbindelse med ny organisering av Jarlsberg IKT vil det være aktuelt at dette vurderes på nytt for dette selskapet.

Tre av de seks selskapene vi har undersøkt har ikke rutiner for styrets håndtering av habilitets- og/eller interessekonflikter.

Det er positivt for kommunens oppfølging av eierskapet at det er etablert et samarbeid mellom vestfoldkommunene og fylkeskommunen om eierskapsoppfølging. Den samordnede eierskapsoppfølgingen har blant annet sørget for felles innrapportering fra selskapene. Dette gir kommunen et godt overblikk i hvordan eierskapsprinsippene følges, og samarbeidet er også en god arena for å videreutvikle eieroppfølgingen.

Anbefalinger

Vi anbefaler at Færder kommune sørger for at

- eierskapsmeldingen inneholder en fullstendig oversikt over kommunens eierskap og tydeliggjøring av kommunens formål med sitt eierskap i det enkelte selskap, jf. kommuneloven § 26-1.
- det velges vara til representantskapene i samsvar med IKS-loven § 6 og KS anbefaling nr. 7.

- eierskapsmeldingens seksukers innkallingsfrist til møter i generalforsamling og representantskap tas inn i selskapenes vedtekter/selskapsavtale, jf. eierskapsmeldingens pkt. 2.3.

Horten, 16.3.2023

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Eierskapskontrollen er bestilt av kontrollutvalget i Færder kommune i sak 22/22.

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/revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

- 1) Har Færder kommune en eierskapsmelding i samsvar med kommuneloven?
- 2) Er kommunens eierskapsprinsipper i samsvar med sentrale anbefalinger fra KS?
- 3) Har kommunen fulgt opp sitt eierskap i samsvar med gjeldende regler, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring?

De to første problemstillingene gjelder kommunens generelle arbeid med eierstyring. I problemstilling nr. 3 ser vi nærmere på hvordan kommunen har fulgt opp sitt eierskap overfor et utvalg av selskaper.

Kontrollkriteriene er hentet fra relevante lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kriteriene framgår under hver problemstilling.

1.3. Avgrensning

Vi har vurdert kommunens praksis i perioden 2021-2022. I gjennomgangen av styrevalg har vi tatt utgangspunkt i det siste valget av styremedlemmer.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Oppdraget er gjennomført av forvaltningsrevisor Elisabeth Nilsen, med Bente Hegg Ljøsterød som oppdragsansvarlig.

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.¹ 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

¹ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.² Dette oppdraget er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med krav i standard for eierskapskontroll (RSK 002).

Vi hadde oppstartsmøte med Færder kommune den 11.11.22. Her deltok konstituert kommunedirektør og kommuneadvokaten. Den 21.12.2022 hadde vi et møte med ordfører.

For å undersøke kommunens eierskapsforvaltning nærmere har vi valgt ut seks selskap som kommunen har eierskap i. Vi har lagt følgende kriterier til grunn for utvalget

- antall
- ulike selskapsformer (både AS og IKS)
- både heleide og deleide selskap

Vi har innhentet relevant dokumentasjon fra kommunen og selskapene. Underveis i prosjektet har vi hatt løpende kontakt med både kommunen og selskapene. Dette har i all hovedsak foregått per e-post.

Pålitelighet og relevans

Vi vurderer at dataene vi har samlet inn er relevante (gyldige/valide). Det vil si at de beskriver forholdene som problemstillingene omhandler. Vi vurderer også at dataene er pålitelige. Dette har vi sikret ved at vi i stor grad bygger på det som kommer fram av skriftlig dokumentasjon, og ved at data som er innhentet i intervju er godkjent av de vi har intervjuet.

Personopplysninger

I eierskapskontrollen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til de vi har hatt kontakt med 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.

1.5. Selskapene som omfattes av eierskapskontrollen

Tabellen under viser hvilke selskap vi har valgt å undersøke nærmere, samt selskapsform, eierandel og øvrige eiere:

Selskap	Selskapsform	Eierandel i %	Øvrige eiere
Jarlsberg IKT	§ 27-samarbeid		Tønsberg og Holmestrand
Vestfold Interkommunale Brannvesen	IKS	21,8	Holmestrand, Horten, Tønsberg
Vestfold Vann	IKS	14,8	Tønsberg, Sandefjord, Horten, Holmestrand

² ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester

Gigafib holding	AS	27,3	Horten, Tønsberg, Sandefjord, Holmestrand, Andre
Smiløkka Arena	AS	25	Sandefjord, Tønsberg
Borgheim Sentrumsbygg	AS	100	--

Styresammensetning i de seks selskapene er, per desember 2022, som følger:

Jarlsberg IKT

Styreleder og styremedlemmer	Varamedlemmer
Egil Johansen	Birgitte Tørnby er vara for Johansen
Hans Erik Utne	Janne Visnes Melgaard er vara for Utne
Kristian Læg Reid	Per Ole Rønning er vara for Læg Reid
Atle Kessel (slutter 30.11.22. Torleif Hovden er nyvalgt ansattes representant)	Espen Himberg

I styremøtet 9. september 2022 ble det vedtatt at Jarlsberg IKT skulle omdannes til kommunalt oppgavefelleskap iht. kommuneloven kap. 19. Daglig leder fikk ansvar for å utarbeide nye avtaledokumenter, inkludert ny samarbeidsavtale som er dekkende for virksomhetens og deltakerkommunenes behov. Nye avtaledokumenter skal fremlegges for styret innen utløpet av mars 2023. Ny selskapsform skal behandles i kommunestyrene før sommerferien 2023.

Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS

Styreleder og styremedlemmer	Varamedlemmer
Thor Smith Stickler (leder)	Hendrik Panman (1. vara)
Torill Lønningdal (nestleder)	Annikken Johnsrud (2. vara)
Runar Andre Larsen	Kristoffer Pettersen (vara for Oseberg)
Marit Sibbern	Arnt E. Folvik (vara for Haughem)
Henrik Oseberg (ansattes representant)	
Even-Torstein Haughem (ansattes representant)	

Vestfold Vann IKS

Styreleder og styremedlemmer	Varamedlemmer
Vidar Ullenrød (leder)	Thor Henry Thorød
Erland Buøen (nestleder)	Jorunn Midttun
Olav Bjørnli	Jan- Agnar Stålerød
Ranveig Saaghus	Rune Trøen (vara for Westby)
Line Høienholm	

Trond Charles Westby (ansattes representant)	
--	--

Gigafib Holding AS

Styreleder og styremedlemmer	Varamedlemmer
Heine Wang (leder) Birgitte Steen Anne Marie Indseth Janne Stenehjem Rune Aune	Ingen

Smiløkka Arena AS

Styreleder og styremedlemmer	Varamedlemmer
Toril Gogstad (styreleder) Jon Folkvord Svein Konrad Rui Geir Aasen (ansattes representant)	Jorunn Midthun Roy Anders Standal Henning Wold

Borgheim Sentrumsbygg AS

Styreleder og styremedlemmer	Varamedlemmer
Per Ole Rønning (leder) Kristian Lægreid Margrethe Løgavlen	Ingen

1.6. Uttalelsene fra eierrepresentant og selskap

Rapporten er gjennomgått i et møte med administrasjonen i kommunen, og sendt til uttalelse 31. januar 2023. Den ble sendt til kommunen v/ den som utøver kommunens eierfunksjon og til de seks selskapene i utvalget, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1. Av de seks selskapene har Vestfold Vann, Vestfold Interkommunale brannvesen og Borgheim sentrumsbygg svart at de ikke har kommentarer til rapporten. De tre andre selskapene har vi ikke hørt noe fra.

2. Problemstilling 1 – eierskapsmelding

Har Færder kommune en eierskapsmelding i samsvar med kommuneloven?

2.1. Kontrollkriterier

Det følger av kommuneloven § 26-1 at kommunestyret minst en gang i valgperioden skal vedta en eierskapsmelding:

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.*

Eierskapsmeldingen skal minimum inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, gi en oversikt over selskap, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, og angi kommunens formål med sine eierinteresser.

Av kommuneloven § 4-1 går det frem at kommunen aktivt skal informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommunen. Det skal også legges til rette for at alle skal få tilgang til slik informasjon.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende kontrollkriterier:

- **Kommunens eierskapsmelding skal minimum gi informasjon om**
 - **kommunens eierskapsprinsipper**
 - **oversikt over kommunens eierskap**
 - **kommunens formål med eierskap i virksomhetene**
- **Kommunestyret skal behandle kommunens eierskapsmelding i hver valgperiode**
- **Eierskapsmeldingen og informasjon om eierskapet skal være lett tilgjengelig for befolkningen**

2.2. Om kommunens eierskapsmelding

2.2.1. Eierskapsmeldingen fra 2018

Færder kommunestyre vedtok den 12.12.2018 eierskapsmelding med følgende ni hovedtemaer (kst-sak 168/18):

1. Begrunnelse for eierskapsmelding
2. Hvorfor eie og drive selskaper
3. Beskrivelse av ulike selskapsformer og deres fordeler og ulemper
4. Eierstrategi vs selskapsstrategi
5. Rollebeskrivelse og drøfting- eier, styre og daglig leder
6. Styresammensetning, kompetanse og honorar
7. Valgkomite- prinsipper og gjennomføring
8. Habilitet, etikk og antikorrupsjon
9. Habilitet, etikk og antikorrupsjon

2.2.2. Eierskapsmeldingen fra 2022

Den 9.11.2022 vedtok kommunestyret i Færder ny eierskapsmelding (kst-sak 093/22). Av kommunestyresaken følger det at eierskapsmeldingen bygger på KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll og på en samarbeidsavtale mellom Vestfold og Telemark fylkeskommune og kommunene i tidligere Vestfold fylke (Holmestrand, Horten, Tønsberg, Sandefjord, Larvik og Færder).

I eierskapsmeldingens pkt. 2 er det nedfelt 11 prinsipper som både kommunen som eier og virksomhetene skal forholde seg til. Pkt. 1-4 omhandler prinsipper for kommunen som eier, og pkt. 5-11 omhandler prinsipper for virksomhetene:

1. Valg av organisasjonsform skal tilpasses formål og behov.
2. Det skal være åpenhet rundt Færder kommunes eierskap.
3. Kommunens eierstyring skal utøves gjennom eierorganene.
4. Kommunen fastsetter langsiktige mål for virksomhetene, som styret er ansvarlig for å realisere.
5. Virksomheten skal sikre god informasjonsflyt til eierne.
6. Virksomheten skal sørge for effektiv organisering og ressursforvaltning.
7. Virksomheten skal opptre som en ansvarlig samfunnsaktør (FNS bærekraftmål).
8. Styresammensettingen skal baseres på kriterier for kompetanse, kapasitet og mangfold.
9. Styregodtgjørelsen skal være forholdsmessig.
10. Styret skal ha en aktiv rolle knyttet til rapportering og oppfølging.
11. Styret skal sørge for god internkontroll og risikostyring.

Både ordfører og kommunens administrasjon opplyser i intervju at eierskapsmeldingene fra 2018 og 2022 i realiteten er ganske like. Ordfører presiserer at det i eierskapsmeldingen fra 2022 likevel er lagt større vekt på miljø som eget tema, og det er også lagt opp til bedre tid til politisk forankring i forkant av møter i generalforsamling og representantskap.

Færder kommune planlegger å samkjøre mal for eierstrategi med øvrige vestfoldkommuner. Det planlegges også for at eierskapsmeldingen fra 2022 oppdateres og vedtas på nytt etter valget i 2023.

Samordnet administrativ eierskapsoppfølging

Kommunene i tidligere Vestfold fylke³ og Vestfold og Telemark fylkeskommune har felles eierskap i flere selskaper. I 2022 opprettet kommunene og fylkeskommunen et administrativt samarbeid for å samordne eierskapsoppfølgingen. Samarbeidet vil blant annet tilstrebe like prinsipper for eierstyring og felles innhenting av årlig informasjon fra selskapene. Den 4. februar 2022 ble Vestfoldkommunene og Vestfold og Telemark fylkeskommune enige om følgende prinsipper for samordnet administrativ eierskapsoppfølging:

1. Eierskapsoppfølgingen skal samordnes i tråd med årshjul, og det skal tilstrebes like prinsipper for eierstyring gjennom eierskapsmeldingen, samarbeid om innhenting av informasjon fra selskapene og samarbeide i forkant av møter i eierorgan, så langt dette lar seg gjøre.
2. Kommunedirektørene/ fylkesdirektøren har lagt oppfølging av kommunenes/ fylkeskommunens eierskap til eierskapskoordinatorene i administrasjonen, som utgjør samarbeidets faglige nettverk. Det faglige nettverket skal tilstrebe å møtes og samhandle gjennom året i tråd med årshjulet, så langt dette lar seg gjøre.
3. En gang i året skal kommunedirektørene/fylkesdirektøren sette eierstyring som tema på kommunedirektørforumet i Vestfold. Her skal partene diskutere felles overordnede forventninger til selskaper der partene har felles eierskap.

2.2.3. Oversikt over eierportefølje og kommunens formål med eierskapet

Eierskapsmeldingene fra 2018 og 2022 inneholder begge et vedlegg med oversikt over kommunens eierskap, med enkelte nøkkelopplysninger og beskrivelser av formålene i selskapene som kommunen har eierskap i.

Tabellen nedenfor sammenlikner formålsbeskrivelsene i eierskapsmeldingen fra 2022 med selskapenes eget formål (hentet fra vedtekter eller selskapsavtale) for de selskapene vi ser på i denne eierskapskontrollen:

³ Færder, Holmestrand, Horten, Larvik, Sandefjord og Tønsberg.

Selskap	Selskapets formål beskrevet i kommunens eierskapsmelding	Selskapets formål beskrevet i vedtekter/ selskapsavtale
Jarlsberg IKT	<p><i>Selskapet er ikke omtalt i eierskapsmeldingen (verken i meldingen fra 2018 eller 2022).</i></p>	<p>Jarlsberg IKT skal sørge for at samarbeidskommunene når sine strategiske mål.</p> <p>Samarbeidet skal bidra til å levere effektive og sikre digitale tjenester av høy kvalitet i de 3 kommunene. Dette innebærer at:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kommunene i samarbeid, ved hjelp av IKT, skal gi en så god service og tjenester til innbyggerne som mulig • kommunene i samarbeid skal benytte IKT til å effektivisere sin tjenesteproduksjon i størst mulig grad. <p>Samarbeidet kan levere tjenester til andre i henhold til prinsipper som vedtas av kommunene og styret.</p> <p>(fra selskapets vedtekter § 4)</p>
Vestfold Interkommunale Brannvesen	<p>Ivareta deltakerkommunenes forpliktelser i hht lov og forskrift.</p> <p>Vestfold Interkommunale Brannvesen skal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak mm - gjennomføre brannforebyggende tilsyn - gjennomføre ulykkesforebyggende oppgaver i forbindelse med håndtering av farlig stoff og ved transport av farlig gods - utføre nærmere bestemte forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i krigs- og krisesituasjoner - være innsatsstyrke ved brann - være innsatsstyrke ved andre akutte ulykker - etter anmodning yte innsats ved brann og ulykker i sjøområder - sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg. - lede den interkommunale beredskapen mot akutt forurensning - ivareta kommunenes beredskap mot akutt forurensning fra olje og andre kjemikalier på sjø, land og vassdrag - ivareta deltakerkommunenes lagring- og forvaltningsplikt av sivilforsvarsmateriell. <p>VIB kan også ta på seg andre oppgaver.</p>	<p>Selskapet har som formål å ivareta eierkommunenes forpliktelser etter følgende lovverk:</p> <p>Lov av 14. juni 2002 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) med tilhørende forskrifter</p> <p>Lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) kap 6 om akutt forurensning</p> <p>Lov av 25. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) kap 5 om kommunal beredskapsplikt</p> <p>I tillegg til de lovpålagte oppgavene kan VIB etter avtale med den enkelte eierkommune påta seg andre oppgaver, så langt dette ikke svekker brannvesenets kapasitet i forhold til gjennomføring av brannvesenets lovpålagte oppgaver. Slike tilleggstjenester kan VIB kreve en kostnadsdekkende godtgjørelse for. Dette med unntak av kontroll av brannnummer. Denne tjenesten skal ytes vederlagsfritt til eierkommunene. Tidspunktet for gjennomføring av kontrollen avtales direkte med den enkelte kommune.</p> <p>VIB kan selge tjenester samt drive kurs- og opplæringsvirksomhet innenfor sitt fagområde til andre interesserte. Dette er betinget av at virksomheten ikke fører til konkurransevridning i forhold til privat virksomhet og at virksomheten ikke går ut over brannvesenets habilitet når det gjelder forvaltningsoppgaver.</p> <p>VIB vedtar dokumentasjon av brannvesenet (brannordningen).</p>

Selskap	Selskapets formål beskrevet i kommunens eierskapsmelding	Selskapets formål beskrevet i vedtekter/ selskapsavtale
		(fra selskapets selskapsavtale § 3)
Vestfold Vann	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 eierkommunenenes forsyningsområder. Selskapet kan, når det fremmer selskapets og eiernes formål, inngå samarbeid med andre virksomheter.	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 eierkommunenenes 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. (fra selskapets selskapsavtale § 4)
Gigafib Holding	Selskapets virksomhet er etablering og drift av nettverk for tele- og datakommunikasjon samt alt som står i forbindelse med dette.	Selskapets virksomhet er etablering og drift av nettverk for tele- og datakommunikasjon samt alt som står i forbindelse med dette. (fra selskapets vedtekter § 2)
Smiløkka Arena	Selskapets primære virksomhet er å være tiltaksarrangør for varig tilrettelagt arbeid – VTA. Tiltaket skal tilby personer som ikke kan få arbeid på det ordinære arbeidsmarked, arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes yteevne. Virksomheten kan også være tiltaksarrangør for andre arbeidsmarkedstiltak og administrere sysselsetting for svakere grupper på arbeidsmarkedet på vegne av eierkommunene. Selskapet kan i tillegg engasjere seg i kjøp og salg av eksternt produserte varer og tjenester.	Selskapets primære virksomhet er å være tiltaksarrangør for varig tilrettelagt arbeid - VTA. Tiltaket er rettet mot personer som har eller i nær fremtid ventes å få innvilget uførepensjon, og som har behov for spesiell tilrettelegging og tett oppfølging. Deltakerne i tiltaket VTA er ansatt i bedriften og deltar i produksjon og omsetning av varer og tjenester. Tiltaket skal tilby personer arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes yteevne. Arbeidet i virksomheten skal bidra til å utvikle ressurser hos deltakerne gjennom kvalifisering og tilrettelagte arbeidsoppgaver. Virksomheten kan også være tiltaksarrangør for andre arbeidsmarkedstiltak og administrere sysselsetting for svakere grupper på arbeidsmarkedet på vegne av eierkommunene. Deltakerne i disse andre tiltak er ikke ansatt i bedriften. Selskapet kan i tillegg engasjere seg i kjøp og salg av eksternt produserte varer og tjenester.

Selskap	Selskapets formål beskrevet i kommunens eierskapsmelding	Selskapets formål beskrevet i vedtekter/ selskapsavtale
		Selskapet kan etablere datterselskaper med samme formål i andre kommuner. (fra selskapets vedtekter § 3)
Borgheim Sentrumsbygg	Selskapets formål skal være investeringer i fast eiendom, herunder kjøp, salg, drift og utleie, samt alt som har naturlig tilknytning til dette.	Selskapets formål skal være investeringer i fast eiendom, herunder kjøp, salg, drift og utleie, samt alt som har naturlig tilknytning til dette. (fra selskapets vedtekter § 3)

Tabell 1 Sammenlikning av selskapenes formål beskrevet i kommunens eierskapsmelding og selskapenes formål beskrevet i selskapsavtale/vedtekter.

Kommunen opplyser at i arbeidet med den samordnede eierskapsoppfølgingen har målet vært at kommunene skal være samkjørte i sin eierstyring opp mot de ulike selskapene, og ha en enhetlig eierstyring. Det er særlig eierskapsperspektivet man har jobbet med, ikke selskapsnivået. Det har ikke blitt utarbeidet felles selskapsstrategier opp mot de enkelte selskapene.⁴

2.2.4. Tilgjengeliggjøring av informasjon om eierskapet

Av kommunens eierskapsmelding går det frem at det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap:

Det er viktig at det er åpenhet knyttet til kommunens eierskap i de ulike virksomhetene. Åpen og gjennomsiktig forvaltning av kommunens eierskap vil være omdømmefremmende. Innbyggere, medeiere og andre bør kunne se hvordan kommunen forvalter eierskapet. Adgang til å begrense offentlighet bør kun unntaksvis benyttes når det er nødvendig for å ivareta legitime behov i forbindelse med eierutøvelsen.⁵

Eierskapsmeldingen fra 2022 og oppdaterte opplysninger om selskapene kommunen har eierskap i ble lagt ut på kommunens nettside 25. januar 2023.

2.3. Revisors vurdering – eierskapsmelding

2.3.1. Utarbeidelse av eierskapsmelding, som vedtas av kommunestyret i valgperioden

⁴ Fra intervju med konstituert kommunedirektør og kommuneadvokat den 11.11.12.

⁵ Kommunens eierskapsmelding (2022), 2.2 Prinsipper for kommunen som eier, punkt 2

Det følger av kommuneloven at kommunen i hver valgperiode skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Med vedtatt eierskapsmelding fra november 2022 oppfylder Færder kommune kommunelovens krav på dette punktet. Vi vurderer meldingen fra 2022 som tydeligere i sin struktur enn meldingen fra 2018.

Eierskapsmeldingen er vedtatt relativt sent i valgperioden. For at den i større grad skal være styrende for kommunens eierskapspolitikk anbefaler vi for fremtiden å vedta meldingen tidlig i perioden.

2.3.2. Innhold i eierskapsmeldingen

Kommunens prinsipper for eierstyring

Kommunens gjeldende eierskapsmelding beskriver de overordnede prinsippene for kommunens eierstyring. Eierskapsmeldingen fra 2018 inneholder også eierstyringsprinsipper, men disse er ikke like tydelig fremstilt som i meldingen fra 2022.

Den samordnede eierskapsoppfølgingen som kommunen deltar i, er, etter vår mening, et viktig bidrag i arbeidet med å synliggjøre, kommunisere og kalibrere kommunens forventninger til selskapene.

Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter

Eierskapsmeldingen fra 2022 gir i all hovedsak en oppdatert oversikt over selskapene kommunen har eierskap i. Nøkkelopplysninger om de enkelte selskapene fremkommer av oversikten. Etter vår vurdering kunne gjerne informasjonen ha vært enda mer utfyllende, som eksempelvis ved henvisninger til selskapene hjemmesider.⁶

Det fremgår av kommunelovens forarbeider at eierskapsmeldingen skal inneholde en oversikt over alle virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har en form for eierinteresse i, uavhengig av hvilken organisasjonsform som er benyttet, og uavhengig av eierandelens størrelse. Videre står det at vertskommunesamarbeid og kommunale oppgavefelleskap skal omtales, selv om de ikke alltid er selvstendige rettssubjekter. Vi vurderer at kommunen burde ha omtalt Jarlsberg IKT i eierskapsmeldingen. Jarlsberg IKT er heller ikke nevnt i oversikten fra 2018. Jarlsberg IKT har i aktuelle periode har vært organisert som et § 27-selskap, og vært et selvstendig rettssubjekt.

Kommunens formål med sine eierinteresser

I oversikten over selskapene kommunen har eierskap i er selskapenes formål beskrevet. Ordlyden er i all hovedsak identisk med selskapenes formålsbeskrivelser i deres egne i vedtekter/ selskapsavtaler. Kravet i kommuneloven er imidlertid at *kommunens formål med sine*

⁶ Eksempelvis har Vestfold og Telemark fylkeskommune en oversiktlig hjemmeside som viser oversikt over eierskap i form av linker til de ulike selskapene, samt eierskapsprinsipper og oversikt over styrer, råd og nemder- Vestfold og Telemark fylkeskommune - Eierskap (vtfk.no)

eierinteresser skal beskrives i eierskapsmeldingen. Det er ikke nødvendigvis slik at kommunens formål med eierskapet er identisk med selskapets formål.

2.3.3. Tilgjengeliggjøring av eierskapsmeldingen og informasjon om eierskapet

Kommunen har oppdatert nettsiden sin på eierskapsområdet. Både eierskapsmeldingen fra 2022 og oppdaterte opplysninger om selskapene ligger nå her.

3. Problemstilling 2 - eierskapsprinsipper

Er kommunes eierskapsprinsipper i samsvar med sentrale anbefalinger fra KS?

3.1. Kontrollkriterier

KS har utarbeidet 21 anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Anbefalingene er anerkjente prinsipper for eierstyring. Hensikten med anbefalingene er å bidra til kunnskap om eierskapsoppfølging, og formidle hva som bør på plass for å få til en god eierstyring av selskaper og foretak.

KS-anbefalingene omhandler følgende temaer:⁷

KS anbefaling	KS sin utdyping av anbefalingene
1 Velge selskapsform ut fra formål og behov	Som eier bør kommunen sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og aktuelt lovverket. Kommunen bør kommunisere klart hva den ønsker å oppnå med sine selskaper og samarbeid.
2 Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private	Selskap som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunale- eller fylkeskommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for å skille mellom virksomhetene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.
3 Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap	For å styrke det kommunale eierskapet bør kommunestyret få tid til kompetanseutvikling, eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.
4 Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret.	Kommunestyret bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) i selskapene.
5 Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig	Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.
6 Holde jevnlig eiermøter	Det bør jevnlig gjennomføres eiermøter ⁸ for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.
7 Sentrale folkevalgte bør oppnevnes som	Avhengig av selskapets formål anbefales det, som en hovedregel, at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet.

⁷ Se KS-Folkevalgtprogram 2019-2023 *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* for fullstendig tekst knyttet til hver anbefaling. [Anbefalinger-om-eierskap-F41-web.pdf \(ks.no\)](#)

⁸ 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.

representanter i eierorganet	
8 Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter	Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.
9 Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret	Gjennom selskapets eierorgan bør eier sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Selskapet bør sikre opplæring av styremedlemmene.
10 Vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser	Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer bør skje ved bruk av valgkomite. Det bør lages retningslinjer som regulerer komiteens arbeid.
11 Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene	Uavhengig av organisasjonsform bør eierorganet tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.
12 Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene	Eier bør anbefale styret å jevnlig vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.
13 Som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper	Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap.
14 Oppnevne numeriske vararepresentanter	Det anbefales at det oppnevnes varamedlemmer til styret i selskaper. Ordningen med numeriske varamedlemmer sikrer kontinuitet og kompetanse i styret.
15 Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet	Styrene bør etablere faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styrer i selskaper.
16 Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv	I forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding bør kommunen ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.
17 Registrere styreverv i KS styrevervregister	Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale eller fylkeskommunale foretak og selskaper bør registreres i KS styrevervregister
18 Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon	Det anbefales at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.
19 Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske	Kommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer.

retningslinjer for selskapsdriften	
20 Avklare forholdet mellom kommune- direktøren og daglig leder av foretaket ved opprettelse av kommunale foretak	Ved opprettelse av kommunale foretak bør kommunestyret gjennomgå kommunelovens regulering av forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket.
21 Sørge for at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte	Innenfor rammen av kommunelovens bestemmelser bør kommunen fastsette regler og etablere rutiner for kontrollen med selskapene, hvilke dokumenter som uoppfordret skal sendes kontrollutvalget og hvem som har plikt til å sørge for dette.

Tabell 2 KS anbefalinger

Anbefaling 20 er ikke relevant for eierskapskontroll, i og med at kommunale foretak er en del av kommunen og således ikke omfattet av eierskapskontroll. Anbefaling 21 vurderer vi at er for nær vårt revisoroppdrag til at vi bør gå inn på dette.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende kontrollkriterier:

- **Kommunen bør ha utformet eierskapsprinsipper i samsvar med KS sine anbefalinger om eierstyring. Det vil si at eierskapsprinsippene skal ivareta følgende punkter:**
 - Velge selskapsform ut fra formål og behov
 - Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private
 - Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap
 - Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret.
 - Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig
 - Holde jevnlig eiermøter
 - Oppnevne sentrale folkevalgte som representanter i eierorganet
 - Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter
 - Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret
 - Vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser
 - Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene
 - Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene
 - Ikke ha samme styremedlemmer i morselskapet som i styrene i datterselskaper
 - Oppnevne numeriske vararepresentanter
 - Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet
 - Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv
 - Registrere styreverv i KS styrevervregister
 - Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon
 - Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften

I om med at eierskapsmeldingene av 2018 og 2022 innholdsmessig er relativt like, vil vi i det videre kun se på meldingen fra 2022. Dersom det er større forskjeller mellom meldingene av 2018 og 2022 vil vi likevel påpeke dette, ettersom perioden eierskapskontrollen gjelder er 2020-2022.

3.2. Anbefaling 1 og 2: Selskapsform ut fra formål og behov og skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med andre

Fakta

I kommunens eierskapsmelding sier eierskapsprinsipp nr. 1 at *Valg av organisasjonsform skal tilpasses formål og behov*. Det utdypes at i forkant av en selskaps- eller foretaksetablering bør kommunen gjøre en konkret vurdering av formålet med etableringen, og sikre at valg av organisasjonsform er tilpasset forhold som eksempelvis behov for eierstyring, samfunnsansvar og aktuelt lovverk. Vurderingen om valg av selskapsform og organisasjon bør foretas med utgangspunkt i de oppgaver som skal løses, og hvilket styringsbehov som medfølger. Behovet og formålet med eierskapet, samt valg av organisasjonsform bør vurderes jevnlig.

Eierskapsmeldingen gir også føringer knyttet til konkurranse- og monopolvirksomhet:

Selskapenes konkurranseutsatte virksomhet skal være økonomisk selv bærende, og ikke subsidieres av offentlige midler. Det betyr at konkurranseutsatt virksomheten eksempelvis ikke skal motta fordeler i form av husleie under markedspris, rimelig lån av utstyr eller personell fra skjermet virksomhet mv. ...

Virksomheter som både utfører forvaltningsoppgaver skjermet og virksomhet i konkurranse med private må sørge for å treffe tiltak for å hindre ulovlig kryssubsidiering. Et minimum må være at det føres separate regnskap for del med konkurranseutsatt virksomhet. Regnskapsmessig skille vil gjøre virksomheten mer transparent, og bidra til å utelukke ulovlig offentlig støtte og konkurransevridninger. I visse tilfeller må det vurderes om det kan være hensiktsmessig å skille ut konkurranseutsatt virksomhet i eget selskap.

Revisors vurdering

KS anbefaling 1 og 2 sier at organisasjonsformen som kommunen velger skal tilpasses virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og aktuelt lovverket formål, behov og lovverk. Kommunens eierskapsmelding har søkelys på dette, og gir også føringer knyttet til konkurranse- og monopolvirksomhet.

3.3. Anbefaling 3: God kunnskap til folkevalgte om eierskap

Fakta

I eierskapsmeldingen pkt. 3.2.1, står det:

Det bør gjennomføres nødvendig opplæring av folkevalgte om eier- og selskapsstyring minst én gang hver valgperiode.

I tillegg til at eierskapsmeldingen har føringer for folkevalgtopplæring, er det også utfyllende beskrevet hvilke roller kommunestyret, formannskapet, kontrollutvalget og kommunedirektøren, styret og daglig leder har ved eierskapsforvaltningen.

Revisors vurdering

Det er viktig at kommunestyret som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen har i selskapene den har eierandeler i. Kommunens eierskapsmelding sier at det skal gjennomføres nødvendig folkevalgtopplæring om eier- og selskapsstyring minst en gang hver valgperiode. Dette er i tråd med KS anbefaling. Etter vår vurdering er det en fordel at opplæringen gjennomføres tidlig i perioden, gjerne i forbindelse med vedtakelsen av eierskapsmeldingen, slik at denne kunnskapen kan ligge til grunn for de politiske prosessene gjennom hele perioden.

3.4. Anbefaling 4: Årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene

Fakta

Av eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 5 går det frem at virksomheten skal sikre god informasjonsflyt til eierne. Av eierskapsprinsipp nr. 10 presiseres at styret skal sikre tilfredsstillende rapportering til eierne, noe som innebærer at kommunen til enhver tid må få oppdatert og korrekt informasjon om virksomheten, organiseringen og resultatene.

Av eierskapsmeldingens pkt. 3.3 går det frem at virksomheten/selskapet årlig skal rapportere i form av besvarelse av spørreskjema. Det administrative samarbeidet som er etablert for å samordne eierskapsoppfølgingen har utarbeidet et felles spørreskjema for denne innrapporteringen. Det er Tønsberg kommune som har fått i oppgave å ta imot og fordele i de elektroniske svarene. Eierskapsmeldingen sier at selskapenes tilbakemeldinger vil danne grunnlag for en eventuell årlig rapport fra kommunedirektøren.

Eierskapsmeldingen sier også at minimum en gang i hver valgperiode skal hvert AS og IKS på forespørsel kunne gi en presentasjon av egen virksomheten ovenfor formannskapet, jf. pkt. 3.2.2. Formålet er å sikre at selskapets virksomhet er i samsvar med formål og fastsatte rammer. Presentasjonen skal omhandle om selskapets strategi, ev. utfordringer o.l.

Revisors vurdering

KS anbefaler at kommunestyret årlig får en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene. Eierskapsmeldingen har føringer som ivaretar dette. Vi vurderer det som svært

hensiktsmessig at kommunen er med i et samarbeid om samordning av eierskapsoppfølgingen. Informasjonen som selskapene årlig gir til dette samarbeidet, bør danne grunnlaget for årlig rapportering til kommunestyret.

Det er også positivt at kommunen legger opp til at selskaper blir invitert til å holde en presentasjon av egen virksomhet. Dette vil bidra til at folkevalgte får god kjennskap til de ulike selskapene som kommunen har eierskap i.

3.5. Anbefaling 5: Revidering av styringsdokumenter

Fakta

Om revisjon av styringsdokumenter og avtaler som regulerer styringen av selskapet sier eierskapsmeldingen følgende i eierskapsprinsipp nr. 3:

Ved selskapsorganisering vil det være grenser for kommunens involvering i virksomheten som følge av at styret vil være ansvarlig for forvaltningen av selskapet. Rammene for forvaltningen fastsettes av eierne gjennom eierskapsstrategi, eierskapsmelding, selskapsavtale/vedtekter mv. Styringsdokumentene og avtalene bør revideres jevnlig.

Revisors vurdering

De ytre rammene selskapenes styre og administrasjon skal operere innenfor, består av eierskapsmeldingen, selskapsavtale/vedtekter mm trukket opp av eierne. Det er viktig at kommunen har et bevisst forhold til disse styringsdokumentene. Kommunens eierskapsmelding peker på viktigheten av at det utarbeides dokumenter og avtaler som regulerer styringen av selskapene, og at disse skal revideres jevnlig. Eierskapsmeldingen kunne ha presisert hva den legger i «jevnlig», for eksempel ved at kommunens vurdering av styringsdokumenter legges inn som en fast aktivitet.

3.6. Anbefaling 6: Jevnlige eiermøter

Fakta

Eierskapsmeldingen har et eget punkt som omhandler eiermøter (pkt. 3.4):

Eiermøter er en uformell arena for avklaringer, samordning og informasjonsutveksling mellom eierne og virksomhetene. Eiermøter kan benyttes for å forhåndsdrøfte saker av betydning for eierskapet mv. i forkant av generalforsamling og representantskapsmøte. Ordfører og eventuelt kommunedirektøren, eller annen representant deltar i eiermøter med mindre annet er bestemt av formannskapet. Selskapets styre skal være representert. Det bør føres referat fra eiermøter.

Meldingen sier ellers, i eierskapsprinsipp nr. 5, at selskapene skal sikre god informasjonsflyt til eierne og legge til rette for god og regelmessig dialog med eier. Som utgangspunkt skal det holdes jevnlig, uformelle eiermøter, som virksomheten kaller inn til.

I eierskapsprinsipp 10 fremkommer det videre at eiermøter kan benyttes dersom det er behov for uformell informasjonsutveksling, forventningsavklaringer mv. i sitt arbeid med strategiplaner. Formannskapet skal årlig gis en oversikt over de enkelte selskapers utvikling og bør sørge for at kommunens eierrolle utøves i eiermøter. Før eiermøter skal formannskapet drøfte spørsmål av prinsipiell karakter og eventuelt drøfte valg til selskapenes styrer.

Revisors vurdering

Formålet med uformelle eiermøter er at de skal bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Færder kommunes eierskapsmelding legger opp til at det skal avholdes jevnlig eiermøter, og den utdyper at uformelle eiermøter kan være gode arenaer for eksempelvis forventningsavklaringer og informasjonsutveksling. Dette er i tråd med KS sin anbefaling. Det er positivt at eierskapsmeldingen er tydelig på hvem som skal delta på eiermøtene, og at møtene bør referatføres.

3.7. Anbefaling 7: Representanter i eierorganet

Fakta

Eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 3 innleder med å si at kommunen skal fremme sine eierinteresser i eierorganet (vanligvis representantskaper eller generalforsamling). Videre går det frem at kommunestyret utøver direkte styring av virksomheten ved å oppnevne kommunens representant til eierorganet, og at:

Ordfører er kommunens representant i generalforsamling og på årsmøter med mindre annet er bestemt av kommunestyret eller formannskapet.

Eierskapsmeldingens pkt. 3.2.4 sier at representantskapets medlemmer er personlig valgt/oppnevnt for fire år av kommunestyret.

Revisors vurdering

Eierskapsmeldingen sier at ordfører, som hovedregel, er kommunens representant i generalforsamling og på årsmøter. Vi legger til grunn at kommunen også mener at ordfører møter i representantskapet, men dette kunne godt ha vært presisert. Ved å oppnevne en sentral folkevalgt til å møte i eierorganet, har kommunen lagt opp til en god samhandling og kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet, i tråd med KS anbefalinger⁹.

⁹ Vi omtaler valg av varamedlemmer til eierorganet i pkt. 4.3

3.8. Anbefaling 8: Innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter

Fakta

Av eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 4 går det frem at alle møter i eierorganet som utgangspunkt bør bli presentert og behandlet politisk i forkant av møtene.

I kommunestyrets vedtak i forbindelse med behandlingen av eierskapsmeldingen (kst-sak 093/22) ble det også presisert at det anbefales at prinsipielle spørsmål og valg drøftes i folkevalgt organ i forkant av generalforsamling/representantskapsmøter.

Av eierskapsprinsipp nr. 5 går det frem at innkalling og saksdokumenter til generalforsamling og årsmøte skal sendes kommunen minst seks uker før møtet, slik at det er tilstrekkelig med tid for politisk behandling.

Revisors vurdering

Det er gjennom saksbehandling og vedtak i generalforsamlinger og representantskapsmøter at eierstyring skal skje. For å sikre en god beslutningsprosess i kommunen i forkant av disse møtene, er det sentralt at eier legger føringer for innkallingsfrister, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker. I kommunens gjeldende eierskapsmelding er det gitt føringer om innkallingsfrister, ved at det er oppstilt en frist for innkalling og saksdokumenter på minst seks uker. Eierskapsmeldingen nevner saksdokumenter til generalforsamling og årsmøte, men vi legger til grunn at kommunen også mener at det skal være en seksukers innkallingsfrist for møter i representantskap. Vi vurderer at eierskapsmeldingen er i tråd med KS anbefaling på dette punktet.

3.9. Anbefaling 9: God sammensetning og kompetanse i styret

Fakta

Færder kommunes eierskapsprinsipp nr. 8 sier at sammensettingen av styret skal sikre at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte virksomhets formål og virksomhet. Det innebærer at styremedlemmene må ha nødvendig kompetanse til å kunne realisere eiernes målsettinger. Utgangspunkt for styrets kompetansebehov vil være virksomhetens formålsparagraf, langsiktige strategier, den enkelte kandidats kapasitet, samt mangfoldet ved styresammensettingen.

Revisors vurdering

Ifølge KS bør eier, gjennom selskapets eierorgan, sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Færder kommunes eierskapsmelding legger opp til dette.

3.10. Anbefaling 10: Bruk av valgkomité

Fakta

Eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 8 anbefaler at valg av styre skjer etter forslag fra en valgkomité, og at bruk av valgkomité vedtektsfestes. På oppdrag fra eierorganet skal valgkomiteen foreslå kandidater til styret basert på en vurdering av nødvendig styresammensetning.

Et av spørsmålene som stilles i forbindelse med selskapenes årlige rapportering til eierkommunene er hvorvidt bruk av valgkomité er vedtektsfestet.¹⁰

Revisors vurdering

Ifølge KS bør det fastsettes i selskapsavtale/vedtekter at valg av styre i kommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité. Færder kommunes eierskapsmelding legger opp til at valg av styret bør etter forslag fra en valgkomité, og at bruk av valgkomité vedtektsfestes. Det er positivt at det blir etterspurt i selskapenes årlige rapportering hvorvidt bruk av valgkomité er vedtektsfestet.

3.11. Anbefaling 11: Balansert kjønnsrepresentasjon i styrene

Fakta

Eierskapsmeldingen sier intet særskilt om balansert kjønnsrepresentasjon i styrene. Et av spørsmålene som stilles i forbindelse med selskapenes årlige rapportering er imidlertid hvor stor kvinneandel styret består av (%-andel).¹¹

Eierskapsmeldingen fra 2018 påpekte at det er krav om representasjon av begge kjønn i styrene for offentlig eide selskaper.

Revisors vurdering

KS anbefaler at eierorganet, uavhengig av organisasjonsform bør tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. IKS-loven § 10 krever balansert kjønnsrepresentasjon i styrene. Det følger av kommuneloven § 21-1 at aksjeloven § 20-6, om representasjon av begge kjønn i styre, gjelder tilsvarende for aksjeselskap hvor kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst to tredeler av aksjene i selskapet. Selv om kravet til balansert kjønnsrepresentasjon følger av lov

¹⁰ Spørsmål i innrapporteringsskjema: Er bruk av valgkomite vedtektsfestet?

¹¹ Spørsmål i innrapporteringsskjema: Oppgi styrets kvinneandel i prosent.

kunne kommunens eierskapsmelding ha vært mer konkret på kommunens forventninger til selskapene på dette området.

3.12. Anbefaling 12: Rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i styrene

Fakta

Av eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 8 går det frem at styret bør gjøre årlige vurderinger av egen kompetanse.

Et av spørsmålene som stilles i forbindelse med selskapenes årlige rapportering er om styret har foretatt årlig evaluering av eget arbeid og kompetanse.¹²

Revisors vurdering

KS anbefaler at styrer foretar en egevaluering hvert år. Kommunens eierskapsmelding følger KS på dette. Det er positivt at selskapene, i forbindelse med årlig rapportering, blir spurt om styret har foretatt årlig evaluering av eget arbeid og kompetanse.

3.13. Anbefaling 13: Ikke samme styremedlemmer i mor- og datterselskap

Fakta

Av eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 8 går det frem at styremedlemmer i morselskap ikke bør sitte som styremedlemmer i datterselskap.

Revisors vurdering

Kommunens eierskapsmelding sier at styremedlemmer i morselskapet ikke bør sitte i styret til et datterselskap. Dette for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold. Kommunens eierskapsmelding er i samsvar med KS anbefaling på dette området.

3.14. Anbefaling 14: Numeriske vararepresentanter

Fakta

Det følger av eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 8 at der styret har vararepresentanter, bør ordningen med numerisk vara benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse.

Revisors vurdering

Numerisk vara vil si at 1. varamedlem alltid stiller ved faste styremedlemmers fravær, uansett hvem som er fraværende (i motsetning til personlig vara). Anbefalingen om numerisk vara er gitt ut

¹² Spørsmål i innrapporteringsskjema: Har styret rutiner for egevaluering?

fra behovet for kontinuitet og kompetanse. Kommunens eierskapsmelding i er samsvar med KS anbefaling.

3.15. Anbefaling 15: Rutiner for vurdering og håndtering av habilitet

Fakta

Eierskapsmeldingen pkt. 4.3.1 påpeker at forvaltningsloven gjelder for all saksbehandling og beslutninger i forvaltningsapparatet om hvordan eierinteressene skal utøves, og at dette blant annet betyr at representanter (folkevalgte eller andre) må følge reglene om inhabilitet og taushetsplikt ved deltakelse i generalforsamling/representantskap, selv om selskapet ikke omfattes av forvaltningsloven.

Eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 8 sier at habilitet må vurderes ved styresammensetning, og anbefaler styret å etablere faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Videre går det frem:

For å unngå rolleblanding og dobbeltroller er det anbefalt at verken ordfører eller kommunedirektør sitter i styrene til virksomheter/selskaper. Heller ikke styremedlemmer i morselskap bør sitte som styremedlem i datterselskap. Denne anbefalingen vil kunne fravikes ved en konkret vurdering.

Hensynet til dobbeltroller tilsier også at sittende styremedlemmer ikke bør påta seg særskilte oppgaver for virksomhetene, i tillegg til styrevervet.

Revisors vurdering

Begge eierskapsmeldingene omtaler habilitet, og anbefaler at styrene etablere faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Det er positivt at selskapene, i forbindelse med årlig rapportering, blir spurt om virksomheten har rutiner for vurdering av habilitets- og/ eller interessekonflikter.

3.16. Anbefaling 16: Godtgjøring for styreverv

Fakta

I eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 9 går det frem:

Styregodtgjørelsen skal være forholdsmessig. Det innebærer at godtgjørelsen for styrevervet bør reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, samt styremedlemmenes kompetanse, forventet tidsbruk, og virksomhetens kompleksitet. Styreleders godtgjørelse bør generelt ligge høyere enn godtgjørelsen til alminnelige styremedlemmer.

Det bør ikke gis konsulenthonorar eller tapt arbeidsfortjeneste til styremedlemmene.

Av samme prinsipp følger at selskapene bør vurdere om det er behov for å tegne styreforsikring for styremedlemmene.

Revisors vurdering

KS anbefaler at kommunen, i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding, har en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv, og at denne danner grunnlaget for eierorganets fastsetting av styrehonorar. I kommunens eierskapsmelding er det en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv som kan danne grunnlag for selskapenes konkrete godtgjøring. I og med at et styremedlemmer kan holdes personlig ansvarlig for eventuell skade de har forvoldt forsettlig eller uaktsomt, er det positivt at eierskapsmeldingen også påpeker viktigheten av styreansvarforsikring.

3.17. Anbefaling 17: Registrere styreverv

Fakta

Av eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 8 går det frem at styremedlemmene bør registreres i KS' styrevervregister. Dette er også et av punktene selskapene årlig skal rapportere på.¹³

Revisors vurdering

Kommuner er avhengig av allmennhetens tillit når det gjelder både forvaltning og styring. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere og administrasjonen har er viktig for å bygge tillit og unngå mistanke om rolleblanding. KS styrevervregister er et anbefalt verktøy for å sikre åpenhet om folkevalgte og administrasjonens roller og verv. At kommunens eierskapsmelding sier at styremedlemmene bør registreres i KS' styrevervregister, er i samsvar med KS anbefaling nr. 17.

3.18. Anbefaling 18: Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon

Fakta

Færder kommunes eierskapsmelding sier ikke noe særskilt om medlemskap i arbeidsgiverorganisasjon. I forbindelse med den årlige rapporteringen blir selskapene spurt om ansattes rettigheter ivaretatt ved at lovgivning og avtaleverk mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjon følges.¹⁴

Revisors vurdering

Kommunalt tilknyttede selskaper organisert som selvstendige rettssubjekter har ikke et avledet medlemskap i KS gjennom kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Selskapet må selv melde seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon for å være omfattet av organisasjonens tariffavtaler og det interessepolitiske arbeidet organisasjonen gjør. KS anbefaler at de kommunalt tilknyttede

¹³ Spørsmål i innrapporteringsskjema: Er virksomheten tilsluttet Styrevervregisteret til KS for registrering av styremedlemmer?

¹⁴ Spørsmål i innrapporteringsskjema: Har virksomheten prosedyrer for å ivareta de ansattes rettigheter etter gjeldende lovgivning og avtaleverk?

selskapene bør være en del av det fellesskapet som ligger i å være medlem av en arbeidsgiverorganisasjon. Eierskapsmeldingen er ikke i samsvar med KS anbefaling på dette punktet.

3.19. Anbefaling 19: Sørge for at selskapene utarbeider og reviderer etiske retningslinjer

Fakta

Av eierskapsmeldingens eierskapsprinsipp nr. 7 går det frem at Færder kommune forventer at virksomhetene utarbeider etiske retningslinjer. Retningslinjene bør revideres jevnlig og forankres godt i virksomheten. Det er styrets ansvar å sørge for at virksomhetens etiske retningslinjer blir fulgt opp.

Et av spørsmålene som stilles i forbindelse med selskapenes årlige rapportering er om virksomheten har og overholder retningslinjer for ivaretagelse av samfunnsansvar, herunder etiske retningslinjer.¹⁵

Revisors vurdering

Forvaltningen av kommunale selskaper bør skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Etikk er en viktig del av de vurderinger som gjøres i forbindelse med det å drive et selskap. Færder kommunes eierskapsmelding legger opp til at selskapene skal utarbeide etiske retningslinjer som bør revideres jevnlig og forankres. Dette er i tråd med KS anbefaling.

¹⁵ Spørsmål i innrapporteringsskjema: Har virksomheten etiske retningslinjer som jevnlig revideres?

4. Problemstilling 3 - oppfølging av eierskapet

Har kommunen fulgt opp sitt eierskap i samsvar med gjeldende regler, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring?

4.1. Kontrollkriterier

KS anbefalinger om eierstyring, kommunestyrets vedtatte eierskapsmelding (kst-sak 093/22) og relevant lovverk gir sentrale rammer og føringer for kommunens oppfølging av sitt eierskap. Vi har undersøkt kommunens oppfølging av sitt eierskap på seks områder:

KS anbefaling	Kommunestyrevedtak/lovkrav:
6 Holde jevnlig eiermøter	Kst-sak 093/22. Som utgangspunkt skal det holdes jevnlig uformelle eiermøter som virksomheten kaller inn til.
7 Sentrale folkevalgte bør oppnevnes som representanter i eierorganet	IKS-loven § 6: Kommunestyret skal velge kommunens representantskapsmedlemmer. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Aksjeloven § 5-2: De som skal stille på vegne av kommunen i generalforsamling må ha en fullmakt til dette (kan gis i delegasjonsvedtak eller i et eget vedtak).
8 Sørg for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter	Kst-sak 093/22: Innkalling og saksdokumenter skal sendes minst seks uker før møtet.
10 Vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser	Kst-sak 093/22: Valg av styret bør skje etter forslag fra en valgkomite. Bruk av valgkomite bør vedtektsfestes.
12 Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene	Kst-sak 093/22: Styrene bør gjøre årlige vurderinger av egen kompetanse.
15 Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet	Kst-sak 093/22: Habilitet må vurderes ved styresammensetning. Det anbefales at styret etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. For å unngå rolleblanding og dobbeltroller er det anbefalt at verken ordfører eller kommunedirektør sitter i styrene til virksomheter/selskaper. Anbefalingen vil kunne fravikes ved en konkret vurdering.

Tabell 3 KS anbefalinger og kommunestyrevedtak/lovkrav

På dette grunnlaget har vi utledet følgende kontrollkriterier:

- **I oppfølgingen av sitt eierskap bør kommunen påse at følgende krav og forventninger er oppfylt:**

- Det bør være jevnlig eiermøter
- Sentrale folkevalgte bør oppnevnes som representanter i eierorganet
- Selskapenes vedtekter bør gi seks ukers innkallingsfrist til generalforsamling og representantskapsmøte
- Selskapene bør benytte valgkomite ved styrevalg og ha vedtektsfestet dette
- Selskapsstyrene bør gjøre årlige vurderinger av styrets kompetanse
- Styrene bør etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet i styret, og som hovedregel bør verken ordfører eller kommunedirektører sitte i styrene.

4.2. Jevnlige eiermøter

Fakta

Vi har spurt selskapene om det i perioden 2020-22 ble gjennomført uformelle eiermøter mellom selskapene og Færder kommune. Svarene vi fikk følger av tabellen nedenfor:

Selskap	Avholdt eiermøter i 2020-2022?
Jarlsberg IKT	Det er ikke etablert noe eget system for eiermøter, da det vurderes at det er et løpende, tett samarbeid mellom kommunene gjennom de formelle styringsorganene der kommunedirektørene selv er representert. Det er en rekke møtearenaer mellom selskapet og kommunen.
Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS	Det har vært to møter, ett med kommunedirektørene den 26. august og ett med både kommunedirektørene og ordførere 7. oktober. Tema for begge møtene var budsjett for 2023.
Vestfold Vann IKS	Det ble avholdt eiermøte med alle eierne den 17.03.21 i forbindelse med et eventuelt medlemskap for Larvik kommune, samt ordinært eiermøte som avholdes annet hvert år.
Gigafib Holding AS	Det har ikke vært gjennomført eiermøter med Færder kommune utover generalforsamlinger.
Smiløkka Arena AS	Det har ikke vært gjennomført eiermøter utover generalforsamlinger. Administrasjonen gir eierrepresentantene uformell informasjon om selskapets drift etter endt generalforsamling.
Borgheim Sentrumsbygg AS	Ettersom selskapet styres og driftes av ansatte i Færder kommune og styret består av kommunedirektør, virksomhetsleder for teknikk og miljø, økonomisjef og kommuneadvokat har ikke kommunen sett behov for eiermøter på samme måte som for selskaper hvor driften ivaretas av andre. Det er løpende dialog mellom selskapet og kommunen gjennom året.

Tabell 4 Selskapenes tilbakemeldinger på avholdte eiermøter i perioden 2020-2022

Revisors vurderinger

To av de utvalgte selskapene har avholdt uformelle eiermøter i perioden 2020-2022. For to av de andre selskapene, Jarlsberg IKT og Borgheim Sentrumsbygg, påpekes at det har vært løpende dialog mellom kommunen og selskapene gjennom året. To selskap har ikke avholdt eiermøter. Vi mener kommunen bør vurdere om det avholdes eiermøter i tilstrekkelig omfang.

4.3. Representasjon i eierorganet

Fakta

IKS-er

Blant de seks selskapene vi har undersøkt er det to IKS-er. Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS har i sin selskapsavtale, vedtatt i Færder kommunestyre 18.12.2019 (kst-sak 132/19), følgende ordlyd:

Representantskapet har 4 medlemmer. Hver eierkommune er representert med en representant. Eierkommunenenes representant er ordføreren med varaordfører som personlig vararepresentant.

I selskapsavtalen for Vestfold Vann IKS, vedtatt i Færder kommunestyre 11.12.2019 (kst-sak 121/19) heter det:

Representantskapets medlemmer med personlige varamedlemmer oppnevnes av de respektive kommunestyrer for fire år av gangen i samsvar med den normale valgperiode.

Av kommunens elektroniske delegasjonsreglement (kst-sak 158/20) kommer det frem at ordfører gis fullmakt til å representere kommunen i interkommunale selskaper;

Ordfører gis fullmakt til å utøve kommunens eierskap i Interkommunale selskaper. Saker av verdi som kan binde opp kommunen eller garantier av økonomisk art som forplikter kommunen, skal forelegges kommunestyret for godkjenning. I saker der det kan være dissens eller motstridende interesser mellom eierne bør ordfører rådføre seg med formannskapet.

AS-er

Kommunens eierskapsmelding sier at ordfører er kommunens representant i generalforsamlinger, jf. kst-sak 093/22.

Revisors vurdering

Vi vurderer at kst-sak 093/22 (eierskapsmeldingen) og kommunens delegasjonsvedtak gir ordfører fullmakt til å representere kommunen i generalforsamlinger og representantskap. I eierskapsmeldingen og delegasjonsvedtaket bør kommunen føye til at det til representantskap i IKS-ene skal velges minst like mange vararepresentanter som faste medlemmer. KS anbefaler at

det bør oppnevnes minst to varamedlemmer. Det å velge kun en vara til representantskap er i samsvar med lovkrav, men det kan gi risiko for at kommunen ikke kan stille med lovlig valgt representant i alle representantskapsmøter.

4.4. Seks ukers innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter

Fakta

Vi har gjennomgått selskapenes selskapsavtale/vedtekter for å se om/hva disse sier om innkallingsfrister:

Selskap	Innkallingsfrist i selskapsavtalen/ vedtektene
Jarlsberg IKT	Innkalling til styremøte skal skje skriftlig til hvert styremedlem minst ti dager før møtedato ¹⁶ .
Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS	Innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde saksliste.
Vestfold Vann IKS	Selskapsavtalen inneholder ikke innkallingsfrister til representantskapsmøter. ¹⁷
Gigafib Holding AS	Vedtektene inneholder ikke innkallingsfrister til generalforsamlinger.
Smiløkka Arena AS	Innkalling til generalforsamling, eiermøter og styremøter skal fortrinnsvis skje med minst 4 ukers varsel.
Borgheim Sentrumsbygg AS	Vedtektene inneholder ikke innkallingsfrister til generalforsamlinger.

Tabell 5 Oversikt over hva selskapenes selskapsavtale/vedtekter sier om innkallingsfrist i selskapsavtalen/vedtektene.

Revisors vurdering

I kun tre av de undersøkte selskapene sier selskapsavtale/vedtekter noe om innkallingsfrist til generalforsamling eller representantskapsmøter. Ingen av disse har seks ukers frist for innkalling. I denne forbindelse må påpekes av kommunens krav om seks ukers innkallingsfrist er nytt i eierskapsmeldingen som ble vedtatt i november 2022.

4.5. Valgkomite

Fakta

¹⁶ Ettersom Jarlsberg IKT er organisert som et § 27- selskap, har det ikke vært aktuelt for selskapet å sende sakspapirer til eierne seks uker før møte i eierorgan

¹⁷ Vestfold Vann opplyser at de følger IKS-lovens bestemmelser vedrørende frister for innkalling til møter for styrende organer.

Vi har spurt de seks selskapene om de benyttet valgkomite ved sist styrevalg og om bruk av valgkomite er vedtektsfestet:

Selskap	Blir valgkomite benyttet og er det vedtektsfestet bruk av valgkomite?
Jarlsberg IKT	Nei, det blir ikke benyttet valgkomite ved styrevalg. Jamfør § 8 i vedtektene: <i>Styret skal bestå av ett styremedlem fra hver samarbeidskommune, som er rådmannen i den enkelte samarbeidskommune. Rådmennene skal utpeke et personlig varamedlem.</i>
Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS	Ja, bestemt at representantskapet utgjør valgkomiteen. Styret velges av representantskapet (fire ordførere), som også velger styrets leder og nestleder, jamfør § 6 i selskapsavtalen.
Vestfold Vann IKS	Ja, bestemt at representantskapet skal velge en valgkomite på tre medlemmer som skal innstille på styrevalg, jamfør § 8 i selskapsavtalen.
Gigafib Holding AS	Ja, valgkomite er benyttet. Valgkomite er ikke nevnt i aksjonæravtalen eller i vedtektene.
Smiløkka Arena AS	Ja, bestemt at generalforsamlingen skal velge en valgkomite som skal bestå av tre medlemmer, jamfør § 8 i vedtektene.
Borgheim Sentrumsbygg AS	Nei, det blir ikke benyttet valgkomite ved styrevalg. Selskapet skal ha et styre på 3-5 medlemmer etter generalforsamlingens nærmere beslutning, og generalforsamlingen velger leder og nestleder i styret, jamfør § 5 i vedtektene.

Tabell 6 Selskapenes tilbakemelding på spørsmål om valgkomite er benyttet og det er vedtektsfestet bruk av valgkomite.

Revisors vurdering

Fire av de seks selskapene i utvalget benyttet valgkomite ved sist styrevalg. Tre av disse selskapene har vedtektsfestet bruk av valgkomite. For de to selskapene som ikke har benyttet valgkomite (Jarlsberg IKT og Borgheim Sentrumsbygg) fremkommer det at eier har vurdert at det ikke er behov for valgkomite.

4.6. Rutiner for å sikre kompetanse i styrene

Fakta

Vi har spurt de seks selskapene om styret har rutiner for egnevaluering, om styret jevnlig gjennomfører styreevaluering og i så fall om evalueringene skriftliggjøres og formidles valgkomiteen.

Selskap	Har styret rutiner for egevaluering? Gjennomfører styret jevnlig egevaluering? Og skriftliggjøres evalueringene og formidles til en eventuell valgkomite?
Jarlsberg IKT	Nei, styret har ikke rutiner for egevaluering. Det gjennomføres ikke jevnlige evalueringer, da dette vurderes som ikke relevant da § 8 i vedtektene legger føringer på hvem som skal sitte i styret.
Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS	Ja, styret har rutiner for egevaluering. Egevaluering gjennomføres en gang årlig på et av styremøtet det første halvåret. Denne gjennomføres som en fast elektronisk spørreundersøkelse, som deretter gjennomgås på styremøtet. Evalueringene skriftliggjøres og formidles til valgkomiteen.
Vestfold Vann IKS	Ja, styret har rutiner for egevaluering. Årlige evalueringer, normalt i siste styremøtet i kalenderåret (egen sak). Evalueringene skriftliggjøres, og ønsket styrekompetanse videreformidles til valgkomiteen etter evaluering i styret.
Gigafib Holding AS	Ja, styret har rutiner for egevaluering. Årlige evalueringer av styrets kompetanse. Daglig leder sender evalueringsskjema til medlemmene i styret. Svarene oppsummeres og presenteres i et skriftlig dokument. Samme format hvert år, slik at styret kan følge utviklingen. Dokumentet videreformidles ikke til valgkomiteen.
Smiløkka Arena AS	Nei, styret har ikke rutiner for egevaluering. På neste styremøte 19. januar 2023 skal det legges frem forslag til skjema for evaluering av styrekompetanse.
Borgheim Sentrumsbygg AS	Nei, styret har ikke rutiner for egevaluering. Styret foretar jevnlig/ løpende egevaluering av sin kompetanse og den kompetansen som kreves av styret. Det er vektlagt at styrets kompetanse skal bestå av teknisk, juridisk, økonomisk kompetanse, samt innen administrasjon og ledelse. Evalueringene skriftliggjøres ikke.

Tabell 7 Selskapenes tilbakemelding på spørsmål om styret har rutiner for egevaluering, om styret jevnlig gjennomfører styreevaluering og i så fall om evalueringene skriftliggjøres og formidles valgkomiteen.

Revisors vurdering

Fire av selskapene oppgir at styret jevnlig foretar styreevalueringer, og et selskap har akkurat styrebehandlet forslag om evaluering av styrekompetanse. Kun tre av selskapene har rutiner for

egenevaluering og skriftliggjør evalueringene. To av disse selskapene oppgir at evalueringene formidles til valgkomiteen. Vi vurderer generelt at styreevaluering kan være nyttig for å vurdere om vedtektenes føringer for styresammensetning er formålstjenlige, og om styret trenger ytterligere kompetanse.

4.7. Vurdering og håndtering av habilitet

Av selskapenes egenrapportering til kommunen svarer fem av de seks selskapene at de har rutiner for vurdering av habilitets- og/ eller interessekonflikter. Vi har bedt selskapene om å utdype om styret har:

- 1) Rutiner for vurdering av habilitets- og/eller interessekonflikter
- 2) Og om spørsmål om habilitet har oppstått, og om det er blitt gjort noen vurderinger rundt dette.

Svarene fra selskapene følger i tabellen:

Selskap	Er det etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet? Om spørsmål om habilitet har oppstått, er det blitt gjort noen vurderinger rundt dette?
Jarlsberg IKT	Har ikke skriftliggjort rutiner. I de årene selskapet har eksistert, har det aldri vært saker eller situasjoner hvor habilitet og/eller interessekonflikter har vært en problemstilling for styret. Når selskapet skal over til ny organisasjonsform, har spørsmål om habilitet/interessekonflikt vært et tema. Samfunnsbedriftene har vært engasjert til å gjøre en utredning om mulige organisasjonsformer, og i den forbindelse er habilitetsspørsmål blitt vurdert. I etterkant har en tverrkommunal arbeidsgruppe gjort en vurdering på bakgrunn av utredningen hvor også habilitetsspørsmål ble vurdert. Arbeidsgruppen har gjort vurderinger av fordeler og ulemper ved at kommunedirektørene velges inn styret. I prosessen med endring av organisasjonsform vil spørsmål om habilitetsutfordringer/rollekonflikter ivaretas og det synes naturlig og nødvendig at dette skriftliggjøres.
Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS	Inhabilitet ved behandling av saker i kommunene er unngått ved at ingen styremedlemmer er ansatt i noen av eierkommunene. Arbeidsbeskrivelse for styret, § 7 omhandler habilitet: Et styremedlem må ikke delta i behandlingen eller avgjørelsen av spørsmål som har slik særlig betydning for egen del eller for noen nærstående at medlemmet må anses for å ha fremtredende personlig eller økonomisk særinteresse i saken. Det samme gjelder for daglig leder.

Vestfold Vann IKS	Det er tatt en beslutning på at ordførere og kommunedirektører ikke skal være representert i Vestfold Vanns styre. Spørsmål vedrørende habilitet er derfor ikke så aktuelt vedrørende saker som selskapet skal behandle, eller når kommunen skal behandle en sak hvor selskapet er involvert. I tilknytning til selskapets innkjøpsrutine er det utarbeidet en rutine for vurdering av habilitet.
Gigafib Holding AS	Selskapets rutiner rundt habilitets- og/ eller interessekonflikter er beskrevet i kapittel 3.7 i «Styreinstruks for Gigafib Holding AS». Selskapet har ingen ansatte fra eierkommunene i sitt styre, styrets medlemmer skal derfor ikke ha en dobbeltrolle som kan skape inhabilitet. Et styremedlem er politiker i Færder kommune, men er ikke vurdert som inhabil i saker styret har behandlet.
Smiløkka Arena AS	Prosedyren som er utarbeidet gjelder for ordinært ansatte opp mot brukerne av tjenestene. Det er ikke utarbeidet noen prosedyre for habilitet i styret.
Borgheim Sentrumsbygg AS	Det er ikke utarbeidet egne rutiner for selskapet. Færder kommunes rutiner benyttes, da selskapets drift er satt til kommunen og styret består av kommunens ledelse.

Tabell 8 Selskapenes tilbakemelding på spørsmål om det er etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet og, dersom spørsmål om habilitet har oppstått, hvorvidt det blitt gjort noen vurderinger rundt dette.

Revisors vurdering

Selv om fem selskaper i egenrapporteringen til kommunen har svart at de har rutiner for vurdering av habilitets- og/eller interessekonflikter viser vår gjennomgang at kun tre av de undersøkte selskapene har rutiner for styrets vurdering av habilitets- og/ eller interessekonflikter. Det er indikasjon på at dette spørsmålet kan formuleres tydeligere i kommunens egenrapporteringsskjema.

I utvalget vårt har to av selskapene kommunedirektører i styret; Jarlsberg IKT har tre kommunedirektører i styret, mens i Borgheim Sentrumsbygg er kommunedirektør styreleder. Styret i Borgheim Sentrumsbygg består utelukkende av kommunalt ansatte, og daglig leder er ansatt i kommuneadministrasjonen.

Samfunnsbedriftene påpeker noen habilitetsutfordringer som kan oppstå i selskaper som har kommunalt ansatte i styrer:

- Habilitetsmessige spørsmål vil kunne oppstå allerede i kraft av mandatet styremedlemmene får/har i selskapet. For styremedlemmene gjelder en lojalitetsplikt til selskapet og styremedlemmer skal forvalte selskapsinteressen. Det må være tydelig at en og samme person ikke kan forhandle både på vegne av kommunen og på vegne av selskapet samtidig.

- Habilitet «renner nedover» slik at hvis kommunedirektør forhandler som styreleder for selskapet, så blir alle ansatte som involveres i kommunen, inhabile.
- Hvis et styre består av ansatte i kommunen som ikke får godtgjørelse, er det viktig at disse har adgang til å si nei til å sitte i styret. I ytterste konsekvens kan styremedlemmer få erstatningsansvar hvis de ikke utøver sitt styreansvar riktig og selskapet påfører noen tap.
- I tilfeller hvor styret kan få erstatningsansvar, er det sentralt at det kan dokumenteres at en ansatt i kommunen (som også er styremedlem), har hatt selskapets interesser fremst ved avgjørelser hvor en kommune og selskapet er interessenter/ konkurrenter. Ansatte i kommunen har også en lojalitetsplikt til sin egen arbeidsplass, noe som kan påføre ansatte en dobbeltrolle.
- I tilfeller hvor daglig leder i et selskap også er ansatt i kommunen, er det sentralt om styremedlemmene underordnede ansatte av daglig leder, eller om de kommer de fra helt andre steder i kommuneorganisasjonen. Hvis de er i et underordningsforhold i det daglige, og så får en overordnet rolle i forhold til egen leder, vil det ha formodningen mot seg at de kan klare å utøve vervet slik det forventes ut fra aksjelovens regler om styrets forvaltnings- og tilsynsansvar.
- I tilfeller hvor daglig leder i et selskap også er ansatt i kommunen, er det et sentralt spørsmål om daglig leder lønnet av selskapet eller av kommunen. Dette er et moment som kan skape uheldige bindinger den ene eller andre veien.

I sin eierskapsmelding har kommunen også understreket viktigheten av å unngå rolleblanding og dobbeltroller, det er anbefalt at verken ordfører eller kommunedirektør sitter i styrene til virksomheter/selskaper og at styremedlemmer i morselskap ikke bør sitte som styremedlem i datterselskap. Eierskapsmeldingen peker samtidig på at denne anbefalingen vil kunne fravikes ved en konkret vurdering. Både Jarlsberg IKT og Borgheim Sentrumsbygg AS, kan vise til konkrete vurderinger knyttet til styresammensetningen. Jarlsberg IKT har, i forbindelse med omdanning til ny organisasjonsform, vurdert både fordeler og ulemper ved at kommunedirektører velges inn i styret. Gjennom kst-vedtak 117/19 og 161/20, har Færder kommune drøftet ulike organiseringer av Borgheim Sentrumsbygg, hvor det ble vedtatt at kommunedirektøren har fått fullmakt til å inngå avtale der kommunen påtar seg alle oppgaver knyttet til daglig ledelse, drift av eiendommer og regnskapstjenester.

I formålsbeskrivelsen for Borgheim Sentrumsbygg AS står det at selskapets formål skal være investeringer i fast eiendom, herunder kjøp, salg, drift og utleie, samt alt som har naturlig tilknytning til dette. Vi har fått opplyst at selskapet kun driver med utleie av bygg til kommunen. Etter våre vurderinger synes ikke formålsbeskrivelsen å gjenspeile at selskapets virksomhet kun er utleie, noe som kan peke på at det behov for andre rutiner og retningslinjer for styret og selskapets drift enn det som er tilfellet i dag.

5. Konklusjoner og anbefalinger

5.1. Konklusjoner

Eierskapsmelding

Færder kommunes eierskapsmelding fra 2022 oppfylder i stor grad kravene i kommuneloven § 26-1. Eierskapsmelding er vedtatt i inneværende valgperiode og gir informasjon om kommunens eierskapsprinsipper. For det videre anbefaler vi at kommunen vedtar eierskapsmeldingen tidlig i valgperioden, slik at den gjennom hele perioden blir et førende dokument for politikerne.

Eierskapsmeldingen gir en oversikt over kommunens eierskap, men vi mener at Jarlsberg IKT også bør omtales i eierskapsmeldingen, så det kommer frem at selskapet er en del av kommunens eierportefølje.

I oversikten over kommunens eierskap omtales selskapenes formål. Kommuneloven sier at *kommunens* formål med eierskapet i hvert av selskapene skal komme frem av eierskapsmeldingen. Kommunen bør tydeliggjøre dette, slik at formålsbeskrivelsene i oversikten ikke kun blir en gjentakelse av formålsbeskrivelser i vedtekter/selskapsavtaler.

Kommunen har lagt eierskapsmeldingen og oversikt over selskapene kommunen har eierskap i på kommunens hjemmeside.

Kommunens eierstyringsprinsipper

Færder kommunes eierskapsmelding er i all hovedsak i samsvar med KS sine anbefalinger, og gi føringer for eierstyring på en rekke områder. Eierskapsmeldingen av 2022 oppleves som mer grundig, strukturert og tydelig sammenliknet med meldingen fra 2018. I forbindelse med revidering av gjeldende eierskapsmelding kan kommunen vurdere om eierskapsmeldingen også burde inneholdt/presisert følgende:

- at folkevalgtopplæring bør skje tidlig i valgperioden
- hvorvidt kommunedirektøren årlig skal rapportere til kommunestyret om tilstanden i selskapene
- at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon
- krav til kjønnsrepresentasjon i styrene

Oppfølging av eierskapet

Færder kommunes eierskapsmelding legger opp til en aktiv eierstyring. Våre undersøkelser tyder likevel på at kommunen har noe å gå på før alle de føringene som kommunen legger opp til i eierskapsmeldingen er fullstendig på plass i selskapene.

To av de seks selskapene vi har undersøkt gjennomførte ikke uformelle eiermøter i perioden 2020-2022.

I eierskapsmeldingen og delegeringsreglementet sier ikke noe om valg av varamedlemmer til representantskapene i IKS-ene.

Selskapsavtalene/vedtektene regulerer i liten grad innkallingsfrister til de formelle eiermøtene. Ved å sørge for at eierskapsmeldingens seksukersfrist blir tatt inn i selskapenes selskapsavtale/vedtekter, vil kommunen i større grad sikre at den får innkalling/sakspapirer i så god tid at disse lar seg behandle politisk. Seksukersfristen er ny i eierskapsmeldingen av november 2022, så det er naturlig at det går noe tid før denne blir implementert i selskapsavtalene/vedtektene.

Ikke alle de undersøkte selskapene benytter valgkomite eller gjennomfører jevnlig evaluering av egen kompetanse. Kommunen har vurdert at dette ikke er aktuelt for to av selskapene. I forbindelse med ny organisering av Jarlsberg IKT vil det være aktuelt at dette vurderes på nytt for dette selskapet.

Tre av de seks selskapene vi har undersøkt har ikke rutiner for styrets håndtering av habilitets- og/eller interessekonflikter.

Det er positivt for kommunens oppfølging av eierskapet at det er etablert et samarbeid mellom vestfoldkommunene og fylkeskommunen om eierskapsoppfølging. Den samordnede eierskapsoppfølgingen har blant annet sørget for felles innrapportering fra selskapene. Dette gir kommunen et godt overblikk i hvordan eierskapsprinsippene følges, og samarbeidet er også en god arena for å videreutvikle eieroppfølgingen.

5.2. Anbefalinger

Vi anbefaler at Færder kommune sørger for at

- eierskapsmeldingen inneholder en fullstendig oversikt over kommunens eierskap og tydeliggjøring av kommunens formål med sitt eierskap i det enkelte selskap, jf. kommuneloven § 26-1.
- det velges vara til representantskapene i samsvar med IKS-loven § 6 og KS anbefaling nr. 7.
- eierskapsmeldingens seksukers innkallingsfrist til møter i generalforsamling og representantskap tas inn i selskapenes vedtekter/selskapsavtale, jf. eierskapsmeldingens pkt. 2.3.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) med forarbeider

Lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)

Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven)

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

Kommunens dokumenter

Kst-sak 168/18 Eierskapsmelding Færder kommune 2018

Kst-sak 093/22 Eierskapsmelding Færder kommune 2022

Kst-sak 158/20 Delegasjonsreglement

Øvrige kommunestyrevedtak

Øvrige kilder

KS Folkevalgtprogram 2019-2023 Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

[Anbefalinger-om-eierskap-F41-web.pdf \(ks.no\)](#)

6. Vedlegg 1

Uttalelse fra eierrepresentant

Høringsuttalelse Eierskapskontroll Færder kommune



Kristian Læg Reid <kristian.legreid@faerder.kommune.no>

Til Bente Hegg Ljøsterød

Kopi Margrethe Løgavlen

Færder kommune takker for en grundig og godt utarbeidet rapport vedrørende eierskapskontroll i Færder kommune.

Anbefalingene som er fremmet i rapporten vil bli tatt med i det videre arbeidet med revisjon av gjeldende eierskapsmelding. Som følge av et tettere samarbeid med øvrige kommuner i Vestfold vedrørende eierskapsoppfølgingen er det etablert en god arena for å videreutvikle og forbedre dette arbeidet ytterligere.

Med vennlig hilsen

Kristian Holberg Læg Reid

Konstituert kommunedirektør

Tlf: 33 39 00 00

Mobil: 90 94 42 49

www.faerder.kommune.no





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

23: 3811 405