



# Eierskapskontroll

Føringer for eierskap - gjennomføring

Drangedal kommune

2017 :: 417 005

## Forord

Telemark kommunerevisjon IKS er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

Telemark kommunerevisjon IKS utfører selskapskontroll (eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon) innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har bred kompetanse innen offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)) og anerkjente normer og anbefalinger for eierstyring og selskapskontroll. Vi samarbeider faglig og administrativt med Buskerud kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon.

Denne selskapskontrollen er gjennomført av Kirsti Torbjørnson, leder for forvaltningsrevisjon og oppdragsansvarlig.

Du kan finne mer informasjon på vårt nettsted [www.tekomrev.no](http://www.tekomrev.no), der du også kan se våre rapporter.

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>1</b>
<b>Funn og vurderinger</b> .....	<b>1</b>
<b>Konklusjon</b> .....	<b>2</b>
<b>Anbefalinger</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>4</b>
<b>1.1 Bakgrunn, formål og problemstillinger</b> .....	<b>4</b>
<b>1.2 Metode</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3 Kriterier</b> .....	<b>5</b>
<b>1.4 Høring</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Kommunens rutiner for eierstyring</b> .....	<b>6</b>
<b>2.1 Kontrollkriterier</b> .....	<b>6</b>
<b>2.2 Fakta om eierskapsmelding – rutiner for utøvelse av eierskap</b> .....	<b>6</b>
<b>2.3 Vurdering av rutiner for utøvelse av eierskap</b> .....	<b>7</b>
<b>3 Opplæring og informasjon</b> .....	<b>7</b>
<b>3.1 Kontrollkriterier</b> .....	<b>7</b>
<b>3.2 Fakta om opplæring og informasjon</b> .....	<b>7</b>
<b>3.3 Vurdering av folkevalgtopplæring og informasjon</b> .....	<b>8</b>
<b>4 Representasjon i eierorgan</b> .....	<b>8</b>
<b>4.1 Kontrollkriterier</b> .....	<b>8</b>
<b>4.2 Fakta om fullmakter og representasjon i eierorgan</b> .....	<b>10</b>
<b>4.3 Vurdering av representasjon i eierorganet</b> .....	<b>11</b>
<b>5 Kommunestyret - avklaringer og rapportering</b> .....	<b>12</b>
<b>5.1 Kontrollkriterier</b> .....	<b>12</b>
<b>5.2 Fakta om avklaring og rapportering</b> .....	<b>13</b>
<b>5.3 Vurdering av avklaring og rapportering</b> .....	<b>14</b>
<b>6 Konklusjon og anbefalinger</b> .....	<b>16</b>
<b>6.1 Konklusjon</b> .....	<b>16</b>
<b>6.2 Anbefalinger</b> .....	<b>16</b>
<b>Vedlegg</b> .....	<b>17</b>
<b>Høringsuttalelser</b> .....	<b>18</b>
<b>Vedlegg 2: KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll</b> .....	<b>19</b>

Foto forside: Svilen Milev, [www.effective.com](http://www.effective.com)

# Sammendrag

## Bestilling og bakgrunn

Eierskapskontrollen er bestilt av kontrollutvalget i Drangedal kommune i sak 17/17. Bakgrunn for bestillingen er plan for selskapskontroll 2012-2015, vedtatt av kommunestyret.

Vi har undersøkt følgende problemstilling:

### ***I hvilken grad legger Drangedal kommune til rette for god eierstyring?***

*Sørger kommunen for:*

- at folkevalgte får opplæring i eierstyring,*
- at eierrepresentasjon utøves i samsvar med gjeldende regler og vedtak*
- avklaringer med og rapportering til kommunestyret om selskapsspørsmål.*

Kontrollen omfatter inneværende valgperiode, og hovedsakelig årene 2016 og 2017. Vi har kartlagt informasjon om eierstyringen i fire av de seks selskapene som kommunen har eierandeler i:

- Drangedal Produkter AS	100%
- IATA IKS	29,8%
- Vekst i Grenland IKS	4,89%
- Vest-Telemark Næringsbygg AS	3%

## Funn og vurderinger

### **Rutiner og opplæring**

Drangedal kommune har ikke generelle rutiner for utøvelse av eierskap.

Det er utarbeidet en felles eiermelding for IATA IKS. Denne eiermeldingen sier at kommunen skal få jevnlig informasjon fra selskapet gjennom styreprotokoller og at eierrepresentantene skal gjøres kjent med selskapsavtalen. Rutinen er at informasjonen i styreprotokollene mottas av kommunens postmottak og fordeles til ordfører/rådmann.

Drangedal kommune har hatt folkevalgtopplæring i samsvar med anbefalingen fra KS. Det er ikke gitt særskilt informasjon om status for selskapene. Rådmannen opplyser at representantene i representantskapet for IATA IKS er gjort kjent med selskapsavtalen om IATA IKS.

### **Fullmakter og representasjon**

Vi ser at det er formannskapet, ordfører, varaordfører eller enkeltmedlemmer av formannskapet som er valgt til å representere kommunen i eierorganene. Dette er i samsvar med anbefaling fra KS.

Representantene til IKS-ene er valgt av kommunestyret, i samsvar med IKS-loven selskapsavtalene. Faktisk representasjonen i representantskapene har vært i samsvar med valgte representanter.

Medlemmer og varamedlemmer i styret for Drangedal Produkter AS i 2016, deltok i generalforsamlingen (formannskapet). Den som sitter i styret i et selskap er som hovedregel inhabil til å forberede saker og treffe avgjørelser for kommunen i saker der selskapet er part, jf. kommuneloven § 40 nr. 3 og forvaltningsloven § 6. Den som har styreverv i et selskap er dermed inhabil til å representere kommunen i selskapets generalforsamling.

### **Politiske avklaringer og rapportering**

Vi har ikke informasjon om at det er praksis for å behandle innkallinger til generalforsamling og representantskapsmøter i kommunens politiske organ før eller etter generalforsamling/representantskapsmøte.

For begge aksjeselskapene er det vedtektsfestet lenger innkallingsfrist enn aksjeloven krever, jf. anbefaling fra KS. Det kan stilles spørsmål ved om to ukers frist er tilstrekkelig til å sikre ønsket politisk behandling av sakene før generalforsamlingene.

Tre av selskapene har kalt inn til generalforsamling og representantskapsmøte i samsvar med innkallingsfristene i lov eller vedtekter, og med det innhold som innkallingene skal ha. Innkallingene til representantskapsmøter i IATA IKS er ikke sendt i samsvar med fristene i IKS-loven: IATA IKS har innkalt til representantskapsmøte uten medfølgende sakliste eller med for kort frist. Representantskapet har i 2017 behandlet saker som ikke stod på saklista, blant annet låneopptak, uten at det er protokollført at vilkårene for å behandle sakene var oppfylt.

### **Konklusjon**

Drangedal kommune har gjennomført generell folkevalgtopplæring. Eierrepresentasjonen har vært i samsvar med lovverk, kommunestyrets vedtak og selskapsvedtekter, bortsett fra mulig inhabilitet i en generalforsamling, jf. pkt. 4.2 og 4.3 om Drangedal Produkter AS.

Kommunen har ikke utarbeidet retningslinjer, føringer eller rutiner som ivaretar generelle anbefalinger for godt eierskap, slik som KS anbefaler. Vi har ikke sett at kommunen har rutiner eller praksis for å avklare eller rapportere om selskapsspørsmål til kommunestyre eller formannskap i forbindelse med generalforsamlinger/representantskapsmøter.

Lovbestemt innkallingsfrist på fire uker for representantskap i IKS skal sikre at eier får vurdert de sakene som skal behandles i eierorganet, og eventuelt gitt fullmakter eller instruksjoner til den som møter på kommunens vegne. Forlenget innkallingsfrist som er vedtatt for de to aksjeselskapene vil kunne ivareta dette behovet også for aksjeselskapene.

Vi ser at enkelte innkallinger til IKS har kommet for sent eller uten medfølgende sakliste. Vi har også sett at saker som ikke stod på saklista er behandlet av representantskapet, slik at kommunestyret i eierkommunen ikke har kunnet ta stilling til saken, og uten at det er dokumentert at vilkårene for å behandle saken var oppfylt. Det er møtende representanter som er ansvarlige for at de har de nødvendige fullmakter fra egen kommune, og som må ta stilling til hvordan dette skal håndteres i representantskapsmøte. Vi mener at det er særlig uheldig at spørsmål om låneopptak for IATA IKS er behandlet uten at det stod på saklista. Det innebærer at eierkommunene blir ansvarlige for sin eierandel av lånet, uten at relevant organ i kommunen har fått anledning til å ta stilling til spørsmålet i forkant.

Vi mener etter dette at Drangedal kommune ikke i tilstrekkelig grad har lagt til rette for god eierstyring.

## Anbefalinger

Vi anbefaler Drangedal kommune å

- utarbeide eierskapsmelding eller prinsipper for kommunens eierskap,
- etablere rutiner som kan sikre at relevant politisk organ får anledning til å behandle saker som gjelder kommunens eierinteresser i selskap, og
- treffe tiltak for å sikre at habilitetsreglene blir ivaretatt.

Skien, 10. november 2017

Telemark kommunerevisjon IKS

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn, formål og problemstillinger

Eierskapskontrollen er bestilt av kontrollutvalget i Drangedal kommune i sak 17/17.

Bakgrunn for bestillingen er plan for selskapskontroll 2012-2015, vedtatt av kommunestyret.

Vi har undersøkt følgende problemstilling:

### ***I hvilken grad legger Drangedal kommune til rette for god eierstyring?***

*Sørger kommunen for:*

- at folkevalgte får opplæring i eierstyring,
- at eierrepresentasjon utøves i samsvar med gjeldende regler og vedtak
- avklaringer med og rapportering til kommunestyret om selskaps spørsmål.

Kontrollen omfatter inneværende valgperiode, og hovedsakelig årene 2016 og 2017. Vi har kartlagt informasjon om eierstyringen i fire av de seks selskapene som kommunen har eierandeler i. Vi har valgt ut de selskapene som kommunen har størst eierandel i, og som yter tjenester til innbyggere eller næringsliv:

- Drangedal Produkter AS	100%
- IATA IKS	29,8%
- Vekst i Grenland IKS	4,89%
- Vest-Telemark Næringsbygg AS	3%

## 1.2 Metode

Denne kontrollen er en *eierskapskontroll*. Kontrollen er gjennomført i samsvar med kommunelovens regler om selskapskontroll i §§ 77 og 80, forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14.

Vi har innhentet dokumentasjon fra kommunen når det gjelder folkevalgtopplæring og andre tiltak for opplæring i eierskap og eierstyring, videre har vi gjennomgått kommunens delegasjonsreglement og innkallinger til og protokoller fra generalforsamlinger og representantskapsmøter i 2016 og 2017 i de aktuelle selskapene, samt eventuelle orienteringer og politiske vedtak knyttet til de aktuelle selskapene.

Kontrollutvalget har bare innsynsrett i selskaper som er 100 % offentlige eid.

Vest-Telemark Næringsbygg AS har også private eiere. Det innebærer at kontrollutvalget ikke kan kreve innsyn i dette selskapet. Selskapet har likevel gitt oss relevant informasjon for kontrollen.

Kontrollen er gjennomført i perioden september - oktober 2017.

### **1.3 Kriterier**

Kriterier for vurderingene i rapporten bygger i hovedsak på følgende kilder:

- lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (koml)
- lov 29. januar 1999 om interkommunale selskap (IKS-lova)
- lov 13. juni 1997 om aksjeselskap (asl)
- KS' anbefalinger for eierstyring
- Selskapsvedtekter og selskapsavtale
- Relevante kommunestyrevedtak

### **1.4 Høring**

Utkast til rapport er sendt på høring til kommunen og de selskapene som er omfattet av kontrollen. Kommunen har meddelt at de ikke har noen spesielle merknader til rapporten. Vi har ikke mottatt høringssvar fra selskapene.



## 2 Kommunens rutiner for eierstyring

*Har kommunen rutiner for eierstyring?*

### 2.1 Kontrollkriterier

Kommunenes sentralforbund (KS) anbefaler at kommunestyret bør fastsette overordnede prinsipper for kommunens eierskap i en eierskapsmelding. (KS anbefaling nr. 4)

Eierskapsmeldingen bør minimum ha disse hovedpunktene:

- Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid.
- Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
- Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
- Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder styringsdokumentene.
- Selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv.

Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene. (KS anbefaling nr. 5)

### 2.2 Fakta om eierskapsmelding – rutiner for utøvelse av eierskap

Drangedal kommune har ikke eierskapsmelding eller samlede, skriftlige rutiner for utøvelse av kommunens eierskap. Kommunens delegasjonsreglement omtaler ikke avgjørelser knyttet til kommunens eierskap i selskap. Rådmannen opplyser at det er et prioritert tiltak i Grenlandssamarbeidet å få utarbeidet en felles eierskapsmelding/strategi for de selskapene som eies i fellesskap. En slik felles melding/strategi vil gjelde for Vekst i Grenland IKS.

For et av selskapene, IATA IKS, foreligger det en felles Eiermelding for eierne. Denne ble behandlet av kommunestyret i Drangedal i sak 87/10. Den felles Eiermeldingen gjør rede for de generelle reglene i IKS-loven. Det presiseres at årsmelding, regnskap og revisjonsberetning fra selskapet hvert år skal legges fram for Eierkommunene, og at protokoll fra representantskapsmøtene skal sendes Eierkommunene. Daglig leder skal utarbeide nøkkeltallsrapport til hvert styremøte, og protokoll fra styremøtene skal sendes medlemmene av representantskapet og Eierkommunene. Til slutt skal kommunenes representanter i styret og representantskap gjøres kjent med selskapsavtalen. Mottatte

styreprotokoller skal i henhold til kommunens rutine for postmottak gå til rådmann og ordfører.

### 2.3 Vurdering av rutiner for utøvelse av eierskap

Drangedal kommune har ikke generelle rutiner for utøvelse av eierskap.

Felles Eiermelding for IATA IKS inneholder i realiteten få konkrete rutiner om utøvelse av eierskap, ut over det som følger av IKS-loven. Eiermeldingen innebærer at kommunen skal kunne motta utvidet informasjon fra selskapet gjennom styreprotokollene.

## 3 Opplæring og informasjon

*I hvilken grad sørger kommunen for at folkevalgte får opplæring om eierstyring?*

### 3.1 Kontrollkriterier

KS anbefaling nr. 1 om opplæring og informasjon til folkevalgte sier følgende:

*Kommunene bør som en del av sitt folkevalgtprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer. Den første opplæringen bør gjennomføres i løpet av de første 6 månedene av valgperioden. Det anbefales at kommunestyret får en oversikt over status for selskapene.*

Eierskapsmeldingen for IATA sier at kommunenes representanter i styret og representantskap gjøres kjent med selskapsavtalen.

### 3.2 Fakta om opplæring og informasjon

Det ble gjennomført folkevalgtopplæring for Drangedal kommunestyre 14-15.01.16. Eierstyring var ett av temaene i opplæringen, med stikkordene aktivt og bevisst eierskap, eierstrategi og Eiermelding, politisk representasjon i styrene og hvordan sikre demokratisk styring og kontroll.

Vi har ikke informasjon om at kommunestyret har fått en oversikt over status for selskapene. Rådmannen opplyser at kommunens eierrepresentanter i IATA IKS er gjort særskilt oppmerksom på selskapsavtalen.

### 3.3 Vurdering av folkevalgtopplæring og informasjon

Drangedal kommune har hatt en folkevalgtopplæring i samsvar med anbefalingen fra KS, bortsett fra at det ikke er gitt særskilt informasjon om status for selskapene.

## 4 Representasjon i eierorgan

*I hvilken grad utøves eierrepresentasjonen i samsvar med gjeldende regler og vedtak?*

### 4.1 Kontrollkriterier

#### **IKS – valg av representanter**

IKS-loven § 6 regulerer representantskapet og dets sammensetning. Det følger av § 6 at kommunestyret selv skal velge eierrepresentanter med minst like mange vara til representantskapet. Representantene skal velges for 4 år, dersom ikke selskapsavtalen sier noe annet.

Representantskapsmedlemmer kan ikke velges til selskapets styre, jf. IKS-loven § 10 fjerde ledd.

#### **Generalforsamling - fullmakt til å representere kommunen**

Kommunestyret er kommunens øverste myndighet, og utøver eierskapet i aksjeselskap dersom den oppgaven ikke er delegert.

Kommunestyrets myndighet knyttet til eierskap i selskap er ikke eksplisitt delegert i kommunes delegasjonsreglement 2016-2019. Delegasjonsreglementet viser generelt til ordførers fullmakt etter kommuneloven § 9. Kommuneloven § 9 nr. 3 refererer til ordfører som kommunens rettslige representant. I Bernt/Overå Kommuneloven med kommentarer (2011) står følgende:

*Bestemmelsen om den rettslige representasjonsrett refererer seg bare til situasjonen under rettergang. Den har ingen betydning for kommunens/fylkeskommunens representasjon i organer utenom rettsapparatet. Ordføreren eller fylkesordføreren kan altså ikke med hjemmel i de nevnte bestemmelser representere kommunen/fylkeskommunen for eksempel i et aksjeselskap eller et borettslagsstyre eller en generalforsamling. Representanter til slike organer må velges på vanlig måte av kommunestyret/fylkestinget eller av formannskapet/fylkesutvalget etter delegasjon.*

Fullmakt til å representere kommunen i generalforsamling er ikke omfattet av den rettslige representasjonen som ligger til ordfører etter kommuneloven § 9, og er etter det vi kan se ikke delegert fra kommunestyret i Drangedal. Kommunestyret må dermed vedta særskilt fullmakt til den som skal møte i generalforsamlinger på vegne av kommunen.

Det skal legges fram skriftlig, signert fullmakt for den som representerer eier på generalforsamling, jf. aksjeloven § 5-2. Dersom samtlige eiere samtykker, kan det gjøres unntak fra dette kravet. Slikt samtykke bør være dokumentert.

### **Anbefaling om representasjon**

Både for aksjeselskap og interkommunale selskap anbefaler KS at kommunestyret som hovedregel bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter i eierorganet (KS anbefaling nr. 7).

### **Habilitet i eierorgan med offentlig eier**

Ifølge IKS-loven § 15 gjelder kommunelovens inhabilitetsregler for selskapets styrende organer. Det innebærer at den som sitter i selskapets styre ikke er habil til å håndtere saker som gjelder selskapet for kommunen, jf. kommuneloven § 40 nr. 3, forvaltningsloven § 6. Representant i representantskapet kan heller ikke velges til selskapets styre, jf. IKS-loven § 10 fjerde ledd.

Aksjeselskapers virksomhet reguleres av aksjeloven, også gjennomføring av generalforsamlingen. Aksjeloven § 5-3 har regler om stemmerett og inhabilitet på generalforsamlingen. Rollen som styremedlem medfører ikke inhabilitet etter denne bestemmelsen, med mindre saken gjelder styremedlemmets ansvar eller personlige interesser.

Kommuneloven regulerer kommunens virksomhet. Etter kommuneloven blir den som sitter i styret i et selskap automatisk inhabil til å forberede eller avgjøre saker for kommunen, hvis

selskapet er part i saken (f.eks. ved kommunestyrets/formannskapetets behandling av innkalling til generalforsamling eller en sak om kommunalt tilskudd til selskapet), jf. kommuneloven § 40 nr. 3 og forvaltningsloven § 6. Habilitetsreglene gjelder ethvert oppdrag som utføres for kommunen, også når representanten utfører et oppdrag for kommunen i generalforsamlinger. Dette innebærer at den som sitter i styret i et selskap, ikke kan forberede eller treffe avgjørelser for kommunen i eierorganet.

## 4.2 Fakta om fullmakter og representasjon i eierorgan

### **Drangedal Produkter AS**

For Drangedal Produkter AS framgår det av vedtektene at formannskapet skal være selskapets generalforsamling, jf. vedtektene § 7. Det framgår av generalforsamlingsprotokollene i Drangedal Produkter AS at formannskapet i Drangedal kommune har vært generalforsamling. Protokollen viser hvilke personer i formannskapet som har møtt.

Styret i Drangedal Produkter AS hadde i 2016 medlemmer og varamedlem som også sitter i formannskapet, og disse deltok i generalforsamlingen. I 2017 er ingen av formannskapetets medlemmer eller vara medlemmer i styret.

### **IATA IKS**

I følge selskapsavtalen<sup>1</sup> for IATA IKS skal hver kommune ha tre representanter i representantskapet, og de skal velges for valgperioden. Kommunestyret i Drangedal valgte følgende representanter i sak 96/15:

- Tor Peder Lohne med Arnt Olav Brødsjø som vara,
- Astrid Lunde med Tom Kristian Moland som vara,
- Magnus Straume med Liv Ingebjørg Meyer som vara.

Disse representantene har møtt for Drangedal kommune i IATAs representantskap i 2016 og 2017.

Ingen av disse sitter i styret for IATA IKS, jf. IKS-loven § 10 fjerde ledd.

---

<sup>1</sup> Revidert april 2012

### **VIG IKS**

Ifølge selskapsavtalen for VIG IKS skal hver kommune ha 3 medlemmer i representantskapet, og de skal velges for valgperioden. Kommunestyret i Drangedal valgte følgende representanter i sak 96/15:

- Ordfører Tor Peder Lohne
- Varaordfører Arnt Olav Brødsjø
  - o med Monica Sanden Tveitan, Astrid Lunde, og Aadne Røilid som vara i rekke for disse to representantene.
- Opposisjonsrepresentant Magnus Straume
  - o med Wenche Kåsene og Lennart Skoglund som vara i rekke for denne representanten.

Ingen av disse sitter i styret for VIG IKS, jf. IKS-loven § 10 fjerde ledd.

Våren 2016 møtte Tor-Peder Lohne og Magnus Straume. Høsten 2016 møtte de tre valgte representantene. Våren 2017 møtte Tor-Peder Lohne, Magnus Straume og Astrid Lunde (vara).

### **Vest-Telemark Næringsbygg AS**

Drangedal kommune har ikke møtt på generalforsamlingene i Vest-Telemark Næringsbygg AS i 2016 og 2017.

## **4.3 Vurdering av representasjon i eierorganet**

Vi ser at det er formannskapet, ordfører, varaordfører eller enkeltmedlemmer av formannskapet som er valgt til å representere kommunen i eierorganene. Dette er i samsvar med anbefaling fra KS.

Representantene til IKS-ene er valgt av kommunestyret, slik IKS-loven krever. Det er valgt samme antall vararepresentantene til IATA IKS og VIG IKS som det er representanter, i samsvar med IKS-loven § 6. Faktisk representasjonen i representantskapene har vært i samsvar med valgte representanter.

Protokollen fra generalforsamlingen i Drangedal Produkter AS viser ikke om det er lagt fram fullmakter for kommunens representanter i generalforsamlingen. Vi legger til grunn at kommunen som eneste eier har akseptert at det ikke legges fram skriftlig fullmakt, jf. aksjeloven § 5-2, selv om slikt samtykke ikke er dokumentert.

Medlemmer og varamedlemmer i styret for Drangedal Produkter AS deltok i 2016 i generalforsamlingen (formannskapet). Den som sitter i styret i et selskap er som hovedregel inhabil til å forberede saker og treffe avgjørelser for kommunen i saker der selskapet er part, jf. kommuneloven § 40 nr. 3 og forvaltningsloven § 6. De som har slikt verv er dermed inhabile til å representere kommunen i generalforsamling.

Kommunens eierandel i Vest-Telemark Næringsbygg AS er liten, kun 3% av aksjene. Kommunen har ikke møtt på noen av selskapets generalforsamlinger i den undersøkte perioden.

## 5 Kommunestyret - avklaringer og rapportering

### 5.1 Kontrollkriterier

Kommunens eierrepresentant skal utøve eierstyringen i selskapets eierorgan (generalforsamling eller representantskap) innenfor rammen av kommunestyrets vedtak, jf. kommuneloven § 6. Lovregulert innkallingsfrist for IKS er fire uker, jf. IKS-loven § 8. Innkallingen skal inneholde sakliste. Kravet til minst fire ukers frist etter IKS-loven skal sikre at deltakerne får nødvendig tid til å vurdere sakene og om nødvendig instruere sine representanter i representantskapet.

For aksjeselskap er innkallingsfristen en uke, jf. aksjeloven § 5-3. Innkallingen skal angi hvilke saker som skal behandles. Det kan være behov for å avklare hvilke fullmakter eierrepresentantene skal ha i generalforsamlingssakene. For at kommunen skal rekke å behandle eierspørsmål i relevant politisk organ, normalt kommunestyret eller formannskapet, kan det være påkrevd med lenger innkallingsfrist.

KS anbefaler at bestemmelser om forlenget innkallingsfrist til generalforsamling i aksjeselskap inntas i selskapenes vedtekter. (KS' anbefaling nr. 8)

Ifølge eiermelding fra IATA IKS skal selskapet sende styreprotokollene til eierkommunene.

## 5.2 Fakta om avklaring og rapportering

### **Drangedal Produkter AS**

Det framgår av vedtektene for Drangedal Produkter AS at det skal innkalles til generalforsamling med 2 ukers varsel, jf. vedtektene § 7. Det er innkalt til ordinær generalforsamling i 2016 og 2017 innenfor denne fristen. Det var ekstraordinær generalforsamling i desember 2016. Vi har ikke fått dokumentasjon som viser når den innkallingen ble sendt.

Innkallingene angir de sakene som ble behandlet, jf. aksjeloven § 5-10. Ifølge aksjeloven § 5-5 nr. 3, skal årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning sendes til eier minst en uke før generalforsamlingen. Det framgår av protokollene fra ordinær generalforsamling i 2016 og 2017 at revisjonsberetningen ikke har foreligget på tidspunkt for generalforsamling, og forutsettes ettersendt.

De ordinære generalforsamlingene behandlet ordinære generalforsamlingssaker årsregnskap og årsberetning, valg av styre og revisor og fastsetting av honorar. Den ekstraordinære generalforsamlingen vedtok endring av vedtektene og valg av styre.

Vi har ikke informasjon om at innkallingene er behandlet i kommunestyre eller formannskap før generalforsamlingene. Vi har heller ikke informasjon om at det er rapportert om sakene i kommunestyret i etterkant.

### **IATA IKS**

Det er innkalt til to møter i representantskapet i IATA IKS i 2016 og ett møte foreløpig i 2017 (per oktober). Innkalling med sakliste våren 2016 er datert «april» og møtedato var 26.4.16. Innkalling med sakliste til møte i november 2016 er datert ni dager før møtedato. Innkallingen til møte våren 2017 er sendt ut seks uker før møtedato, men mangler sakliste. Saklisten ble ettersendt, og er datert 16 dager før møtedato. Flere saker som ikke stod på saklista er behandlet og protokollført, f.eks. valg av styre, godtgjøring til representantskapet og økning i låneopptak. Det framgår ikke av protokollen at samtlige representanter samtykket til dette, jf. IKS-loven § 9, som forutsetter at både møtende og ikke-møtende representanter skal samtykke til behandlingen.

Vi har ikke informasjon om at innkallingene for 2016 og 2017 er behandlet i kommunestyre eller formannskap før representantskapsmøtene. Vi har heller ikke informasjon om at det er rapportert om sakene i kommunestyret i etterkant.



Det følger at Eiermeldingen for IATA IKS at selskapet skal sende styreprotokoller til medlemmene av representantskapet og eierkommunene. Daglig leder for IATA opplyser at styreprotokollene sendes til kommunens postmottak. Rådmannen opplyser at ordfører og rådmann blir mottaksadressater fra postmottak. Vi har ikke informasjon om at protokollene distribueres til medlemmene av representantskapet, eller at kommunestyret har fått informasjon om selskapet i referatsaker i den perioden vi har undersøkt.

I den undersøkte perioden har kommunestyret og formannskapet i Drangedal behandlet en sak vedrørende endring av selskapsavtalen for IATA IKS, slik at kommunene skal overta faktureringen av renovasjonsgebyrene. Spørsmålet om endring har vært behandlet av representantskapet i IATA IKS i 2013, 2014 og 2015, der representantskapet vedtok å foreslå slik overføring og endring av selskapsavtalen for kommunene. Forslaget om endring av faktureringen ble behandlet av formannskapet i Drangedal kommune i sak 65/16, og av kommunestyret i Drangedal i sakene 96/16 (vedtak om å behandle spørsmålet før representantskapsmøte våren 2017) og 9/17 (vedtak om endret tekst i selskapsavtalen).

#### **VIG IKS**

Det er innkalt til alle representantskapsmøtene med mer enn 4 ukers frist. Innkallingene inneholdt sakliste, jf. IKS-loven § 8. Representantskapet har behandlet saker som årsberetning og regnskap, budsjett, valg av styre, finansieringsmodell og eierstyring.

Vi har ikke informasjon om at innkallingene er behandlet i formannskap eller kommunestyre før møtene, eller at det er orientert om møtene i etterkant.

#### **Vest-Telemark Næringsbygg AS**

Det framgår av selskapets vedtekter at det skal innkalles til generalforsamling med 14 dagers frist. Det er kalt inn til ordinær generalforsamling i 2016 og 2017, og en ekstraordinær generalforsamling i 2017. Innkallinger med sakliste er sendt ut mer enn 14 dager før møtene.

Vi har ikke informasjon om at innkallingene er behandlet i politiske organ i kommunen før generalforsamlingene, eller at det er orientert/rapportert om sakene etterpå.

### **5.3 Vurdering av avklaring og rapportering**

For begge aksjeselskapene er det vedtektsfestet lenger frist enn aksjeloven krever. Dette er i samsvar med anbefalinger fra KS. Det kan stilles spørsmål ved om to ukers frist er

tilstrekkelig til å sikre mulighet for kommunestyret til å behandle sakene før generalforsamlingene.

Tre av selskapene har kalt inn til generalforsamling og representantskapsmøte i samsvar med innkallingsfristene i lov eller vedtekter, og med det innhold som innkallingene skal ha. Vi vil imidlertid bemerke at innkallingen for Drangedal Produkter AS var mangelfull ved at revisjonsberetning ikke forelå når generalforsamlingen godkjente regnskapet, jf. aksjeloven § 5-5 siste ledd.

Innkallingene til representantskapsmøter i IATA IKS har ikke vært i samsvar med IKS-loven. Ifølge IKS-loven § 8 skal innkalling med sakliste skal sendes fire uker før møte. For IATA IKS er det innkalt uten sakliste eller med for kort frist. Representantskapet har også behandlet saker som ikke stod på saklista. Det er generelt uheldig at saker behandles i representantskapet uten at eierkommunene er varslet om sakene og dermed har hatt anledning til å behandle saken i relevant organ, enten dette skyldes feil i saklista eller manglende rutine for å legge saken fram for kommunestyre/formannskap. I det tilfellet vi har sett har representantskapet også gitt samtykke til låneopptak. Det enkelte representantskapsmedlem må i slike tilfelle ta ansvar for å vurdere om man har fullmakt til å binde kommunen til de aktuelle vedtakene. Det er imidlertid særlig grunn til å peke på viktigheten av at et spørsmål om låneopptak forelegges riktig organ i eierkommunen i forkant, i og med at eierkommunene i et IKS er ansvarlige for selskapets gjeld i henhold til eierandelen.

Protokollen fra representantskapsmøte skal angi de vedtak representantskapet treffer, og om vedtaket er enstemmig, jf. IKS-loven § 9. Dersom det gjelder særlige krav for at et vedtak er truffet, må det fremgå av protokollen at disse vilkårene er oppfylt. Samtykke fra alle representanter for å behandle saker utenom saklista er et vilkår for at representantskapet kan behandle slike saker. Det bør derfor protokolleres at behandling av saker som ikke stod på saklista er akseptert av alle representantene, inkludert de som ikke er tilstede i møtet.

Vi har ikke informasjon om at innkallingene er behandlet i formannskapet eller kommunestyret i Drangedal før eller etter generalforsamling/representantskapsmøte.

## 6 Konklusjon og anbefalinger

### 6.1 Konklusjon

Drangedal kommune har gjennomført generell folkevalgtopplæring. Eierrepresentasjonen har vært i samsvar med lovverk, kommunestyrets vedtak og selskapsvedtekter, bortsett fra mulig inhabilitet i en generalforsamling.

Kommunen har ikke utarbeidet retningslinjer, føringer eller rutiner som ivaretar generelle anbefalinger for godt eierskap. Vi har ikke sett at kommunen har rutiner eller praksis for å avklare eller rapportere om selskapsspørsmål til kommunestyre eller formannskap i forbindelse med generalforsamlinger/representantskapsmøter.

Lovbestemt innkallingsfrist på fire uker for representantskap i IKS skal sikre at eier får vurdert de sakene som skal behandles i eierorganet, og eventuelt gitt fullmakter eller instruksjoner til den som møter på kommunens vegne. Forlenget innkallingsfrist som er vedtatt for de to aksjeselskapene vil kunne ivareta dette behovet også for aksjeselskapene.

Vi ser at enkelte innkallinger til IKS har kommet for sent eller uten medfølgende sakliste. Vi har også sett at saker som ikke stod på saklista er behandlet av representantskapet, slik at kommunestyret i eierkommunen ikke har kunnet ta stilling til saken, og uten at det er dokumentert at vilkårene for å behandle saken var oppfylt. Det er møtende representanter som er ansvarlige for at de har de nødvendige fullmakter fra egen kommune. Vi mener at det er særlig uheldig at spørsmål om låneopptak for et IKS er behandlet uten at det stod på saklista. Det innebærer at eierkommunene blir ansvarlige for sin eierandel av lånet, uten at relevant organ i kommunen har fått anledning til å ta stilling til spørsmålet i forkant.

Vi mener etter dette at Drangedal kommune ikke i tilstrekkelig grad har lagt til rette for god eierstyring.

### 6.2 Anbefalinger

Vi anbefaler Drangedal kommune å

- utarbeide eierskapsmelding eller prinsipper for kommunens eierskap,
- etablere rutiner som kan sikre at relevant politisk organ får anledning til å behandle saker som gjelder kommunens eierinteresser i selskap, og
- treffe tiltak for å sikre at habilitetsreglene blir ivaretatt.

## Vedlegg

Vedlegg 1 – Eventuelle kommentarer til rapporten fra eiere(en)/selskapet.

Vedlegg 2 – KS anbefalinger for godt eierskap

## Høringsuttalelser

Kommunen har meddelt at de ikke har noen spesielle merknader til rapporten. Det har heller ikke kommet kommentarer fra selskapene.

## Vedlegg 2: KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

### Nr. 1 OBLIGATORISK OPPLÆRING AV OG INFORMASJON TIL FOLKEVALGTE

Kommunene bør som en del av sitt folkevalgtprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer. Den første opplæringen bør gjennomføres i løpet av de første 6 månedene av valgperioden. Det anbefales at kommunestyret får en oversikt over status for selskapene.

### Nr. 2 VURDERING OG VALG AV SELSKAPSFORM

Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

### Nr. 3 FYSISK SKILLE MELLOM MONOPOL OG KONKURRANSEVIRKSOMHET

Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører i tillegg til monopolvirksomhet, bør som hovedregel skille ut den markedsrettede delen av virksomheten for å unngå rolleblanding og kryssubsidiering.

### Nr. 4 UTARBEIDELSE AV EIERSKAPSMELDINGER

Kommunestyrene bør hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.

**Eierskapsmeldingen bør minimum ha disse hovedpunktene:**

1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid.
2. Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
3. Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
4. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder styringsdokumentene.
5. Selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv.

### Nr. 5 UTARBEIDELSE OG REVIDERING AV STYRINGSKAPITLER

Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

### Nr. 6 EIERMØTER

KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Et eiermøte er et møte mellom representanter fra kommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet.

#### **Nr. 7 EIERORGANETS SAMMENSETNING OG FUNKSJON**

Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak.

#### **Nr. 8 GJENNOMFØRING AV GENERALFORSAMLINGER OG REPRESENTANTSKAPSMØTER**

De formelle eiermøtene er generalforsamling eller representantskap. Det er styret som innkaller. Bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

#### **Nr. 9 SAMMENSETNINGEN AV STYRET**

Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. Det anbefales at kommunen sikrer opplæring av styremedlemmene.

#### **Nr. 10 VALGKOMITE OG STYREUTNEVNELSER**

Ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomite.

#### **Nr. 11 KJØNNMESSIG BALANSE I STYRENE**

Det anbefales at eierorganet uavhengig av organisasjonsform tilstreber balansert kjønnsrepresentasjon. Styremedlemmene behøver ikke være bosatt i kommunen.

#### **Nr. 12 RUTINER FOR Å SIKRE RIKTIG KOMPETANSE I SELSKAPSSTYRENE**

Eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Eier bør også anbefale styret selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Det er derfor anbefalt flere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

#### **Nr. 13 STYRESAMMENSETNING I KONSERNMODELL**

Styremedlemmer i morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap. Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styrer.

#### **Nr. 14 OPPNEVNELSE AV VARAREPRESENTANTER**

Der det utpekes varamedlemmer til styret bør ordningen med numeriske varamedlemmer benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

#### **Nr. 15 HABILITETSVURDERINGER**

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og rådmann bør ikke sitte i styret i selskaper.

#### **Nr. 16 GODTGJØRING AV STYREVERV**

Kommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

#### **Nr. 17 REGISTRERING AV STYREVERV**

Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på [www.styrevervregisteret.no](http://www.styrevervregisteret.no)

#### **Nr. 18 ARBEIDSGIVERTILHØRIGHET I SELVSTENDIGE RETTSSUBJEKTER**

Det anbefales at selskapene søker medlemskap i en arbeidsgiverorganisasjon. KS Bedrift vil være et naturlig valg for mange av disse selskapene.

#### **Nr. 19 UTARBEIDELSE AV ETISKE RETNINGSLINJER**

Eier bør påse at selskapsstyrene utarbeider, og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften.

#### **Nr. 20 SÆRLIG OM ADMINISTRASJONSSJEFENS ROLLE I KOMMUNALE FORETAK**

Det anbefales at kommunestyrene ved opprettelse av kommunale foretak diskuterer administrasjonssjefens rolle og handlingsmuligheter overfor daglig leder.

#### **Nr. 21 UTØVELSE AV TILSYN OG KONTROLL**

Kommunestyret har både et tilsyns og kontrollansvar for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket etterlevs og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Kontrollansvaret gjelder også når virksomheten er skilt ut i egne selskaper.