

Kommunens eierstyring av Brannvesenet Midt IKS



Lierne kommune

Januar 2022

EK 1002

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført eierskapskontrollen på oppdrag fra Lierne kommunes kontrollutvalg i perioden juni 2021 til januar 2022.

Kontrollutvalget skal påse at eierskapskontroll gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt d). Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Arve Gausen, prosjektmedarbeider Thomas Furunes og Hanne Marit Ulseth Bjerkan og kvalitetssikrere Margrete Haugum og Eirik Seim. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Lierne kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs¹ standard for eierskapskontroll RSK 002.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidtnorge.no.

Orkanger, 21.1.2022.

Arve Gausen

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Hensikten med undersøkelsen var å finne svar på om Lierne kommune utøver eierskapet i Brannvesenet Midt IKS i samsvar med kommunestyrets vedtak og relevante normer for aktiv eierstyring. I undersøkelsen har vi sett på eiernes styringsdokumenter, eierrepresentasjon og kommunens system for eierstyring.

Revisor konkluderer med at Lierne kommune utøver eierstyring i Brannvesenet Midt IKS i samsvar med gitte føringer i kommuneloven. Videre ivaretas KS anbefalingene om aktiv eierstyring i dette arbeidet, med en årlig gjennomgang/oppdatering av eiermeldingen. Arbeidet med instruks til valgkomiteen er igangsatt og ferdigstilling bør følges opp av kommunen.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	6
1.1 Bestilling.....	6
1.2 Problemstillinger.....	6
1.3 Metode	6
1.4 Bakgrunn.....	7
1.5 Brannvesenet Midt IKS.....	8
2 Kommunens eierstyring.....	10
2.1 Problemstilling og vurderingskriterier	10
2.2 Eiernes styringsdokumenter	10
2.2.1 Selskapsavtalen.....	10
2.2.2 Eierskapsmelding.....	11
2.3 Eierrepresentasjon	13
2.4 Representantskapet og dialog med eier (kommunestyret)	14
2.4.1 Representantskapsmøter.....	14
2.5 Valg av styre.....	16
2.6 Vurderinger	17
2.6.1 Eiernes styringsdokumenter.....	17
2.6.2 Eierrepresentasjon.....	17
2.6.3 Representantskapet.....	18
2.6.4 Valg av styre	19
3 Høring	20
4 Konklusjoner og anbefalinger	21
4.1 Konklusjon.....	21
Kilder.....	22
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	23
Vedlegg 2 – Høringssvar	27

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Snåsa kommune er deleier i Brannvesenet Midt IKS og har prioritert revisjonen av selskapet i sin plan om forvaltningsrevisjon med eierskapskontroll. Det er utarbeidet en bestilling fra kommunens kontrollutvalg i sak 21/20. I vedtaket vises det til at undersøkelsen bør omhandle blant annet følgende forhold: ordinær eierskapskontroll. Med utgangspunkt i bestillingen oversendte revisjonen en prosjektplan som konkretiserte bestillingen. Prosjektplanen ble deretter behandlet i kontrollutvalgene i alle eierkommunene til Brannvesenet Midt IKS.

Kontrollutvalget i Lierne vedtok følgende i sak 16/21 den 30.4.21:

Kontrollutvalget slutter seg til revidert prosjektplan.

1.2 Problemstillinger

Eierskapskontrollen rettes mot kommunens eierstyring av selskapet:

1. Utøver kommunen eierskapet i Brannvesenet Midt IKS i tråd med kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring?

I en eierskapskontroll som denne ser revisor på kommunens system for oppfølging av selskapet. Kontrollen vil ikke rette seg mot selskapet, men mot kommunens system for eierstyring, og hvordan denne utføres av eierrepresentant og formidles til eier. Dette vil i praksis si at vi kontrollerer om kommunens eierutøvelse i selskapet skjer i tråd med gitte føringer.

1.3 Metode

Undersøkelsen er bestilt som en eierskapskontroll. Standard for eierskapskontroll, RSK 002, er førende for arbeidet som utføres. Standarden sikrer at undersøkelsen utføres i henhold til krav til god kommunal revisjonsskikk.

Det er gjennomført intervju med sentrale personer knyttet til kommunens eierstyring av selskapet, som er verifisert av de som er intervjuet. Disse er:

- Eierrepresentanter i deltakende eierkommuner
- Styreleder og daglig leder i selskapet

Tabell 1. Oversikt over gjennomførte intervjuer.

Dato	Intervjuobjekt	Sted
15.6.2021	Brannsjef/daglig leder og styreleder	Steinkjer
13.10.2021	Tre eierrepresentanter fra Steinkjer	Video
6.10.2021	En eierrepresentant fra Inderøy	Video
9.7.2021	En eierrepresentant fra Snåsa	Video
1.11.2021	En eierrepresentant fra Lierne	Video

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

I forbindelse med eierskapskontrollen er kommunenes eiermeldinger gjennomgått, og det er samtidig sett på når disse og andre styringsdokumenter for selskapet er politisk behandlet. Politisk oppnevning av eierrepresentantene er også kontrollert. Videre er innkallinger og protokoller fra representantskapsmøter for 2019 og til våren 2021 innhentet og informasjon fra disse er benyttet i undersøkelsen.

Vi mener at de innsamlede dataene er tilstrekkelig for å besvare problemstillingene opp mot revisjonskriteriene, og at kombinasjonen av ulike metoder for datainnsamling har vært hensiktsmessige for å få belyst kommunens eierstyring.

1.4 Bakgrunn

Kommunestyret har i utgangspunktet full beslutningsmyndighet for virksomhet som er organisert som en del av kommunens organisasjon. Slik er det ikke når virksomhet er organisert i selvstendige rettssubjekt, eksempelvis interkommunalt selskap (IKS). Dette medfører at kommunen må ha oppmerksomhet på sin utøvelse av eierstyring. Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres, når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i selskaper. Lovfestede bestemmelser og normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene, kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Aktivt eierskap innebærer at de folkevalgte bruker de mulighetene styringssystemene gir til å utøve eierstyring.

Kommunestyret må forholde seg til de styringssystemene som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen, og lovgivningen som regulerer denne.

Eierstyringen i eksempelvis aksjeselskap og interkommunale selskap² skal skje gjennom det øverste eierorganet. Generalforsamlingen er øverste eierorgan for aksjeselskap; tilsvarende representantskapet for interkommunale selskap. For begge selskapsformer skal det velges et styre, som skal fastlegge selskapets strategi og ha tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet. Styreverv er personlig, og det påhviler et personlig styreansvar. Et styremedlem skal ivareta selskapets interesser i utøvelsen av vervet.

Kommuneloven har egne bestemmelser knyttet til at det minst en gang i valgperioden skal utarbeides en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret jf. § 26-1. I KS sine eieranbefalinger vises det til behovet for å revidere deler av eierskapsmeldingen årlig, knyttet til å ha oppdatert økonomisk informasjon samt styrerepresentasjon i eide selskaper. Det er videre anbefalt at kommunen har et administrativt eiersekretariat for å sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet, jfr. kommuneloven § 13-1, tredje avsnitt. Eierskapsaker omfattes av kravet.

1.5 Brannvesenet Midt IKS

Følgende kommuner deltar i Brannvesenet Midt IKS: Røyrvik, Lierne, Snåsa, Steinkjer, Inderøy og Osen, disse er uthevet med svarte grenser i kartet under.



Kilde: Brannvesenet Midt IKS

Figur 1. Kart over Brannvesenet Midt IKS sitt virkeområde

Selskapet har i dag ansvaret med å forvalte brann- og redningstjenesten etter "lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver" for

² Selvstendige rettssubjekt

eierkommunene. Brannvesenet Midt IKS har en felles brannordning som er dimensjonert etter en risiko- og sårbarhetsanalyse. Selskapets region dekker et areal på ca. 9.800 km² og i regionen bor det ca. 36 000 innbyggere i 2021. Brannvesenet har i alt 130 ansatte. I regionene er det 7 brannstasjoner og 2 depot/bistasjoner. Hovedkontoret er i Steinkjer. Brannstasjonene er geografisk plassert på følgende områder:

- Steinkjer brannstasjon - 7715 Steinkjer
- Inderøy brannstasjon - 7670 Inderøy
- Snåsa brannstasjon - 7760 Snåsa
- Nordli brannstasjon - 7882 Nordli
- Sørli brannstasjon - 7884 Sørli (bistasjon til Lierne)
- Røyrvik brannstasjon - 7898 Limingen
- Osen brannstasjon - 7760 Steinsdalen
- Malm brannstasjon – 7790 Malm
- Branndepot Sætervik – 7748 Osen

Tabell 2. Nøkkelinformasjon til selskapet

Stiftelsesdato	29.8.2005
Eiere	Steinkjer kommune – 61,6 % Inderøy kommune – 14,5 % Lierne kommune – 6,6 % Røyrvik kommune – 5,9 % Snåsa kommune – 5,8 % Osen kommune - 5,6 %
Styreleder	Per Tore Bratberg
Styremedlemmer	Per Arne Løvhaugen (Nestleder) Grete Karine Bruce (styremedlem) Solvår Anita Johansen (styremedlem) Gunn Helene Tangstad (styremedlem) Andre Solberg (styremedlem – representant for de ansatte) Kjetil Bjørnerås (styremedlem – representant for de ansatte)
Daglig leder	Håvard Bye
Antall ansatte	128
Formål	Dekke kommunenes behov, plikter og oppgaver slik de er gitt i Lov om brann- og eksplosjonsvernloven med tilhørende forskrifter. Selskapet kan i tillegg ivareta andre oppgaver på vegne av deltakerkommuner.
Revisor	Revisjon Midt-Norge SA

Verdal kommune har vedtatt deltakelse i selskapet fra 1.1.2022.

2 KOMMUNENS EIERSTYRING

Eierskapskontroll handler om hvordan kommunen utøver sitt eierskap i Brannvesenet Midt IKS. Selskapet eies av seks kommuner, noe som betyr at eierskapet utøves både av den enkelte kommune og av kommunene i fellesskap.

2.1 Problemstilling og vurderingskriterier

Problemstillingen for eierskapskontrollen er:

1. Utøver kommunen eierskapet i Brannvesenet Midt IKS i tråd med kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring?

Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i selskaper. Lovfestede bestemmelser og normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene, som eier disse selskapene, kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Vurderingskriterier for eierskapskontrollen er utledet i vedlegg 1, og kriteriene er gjengitt i starten av hvert delkapittel.

2.2 Eiernes styringsdokumenter

Vurderingskriterier som ligger til grunn for eiernes styringsdokumenter er:

- Det skal foreligge en selskapsavtale som minst angir informasjon som utvalgte krav i IKS-loven krever
- Kommuner skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: Prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, formål med eierskapet (eierstrategi).
- KS anbefaler en årlig revidering av eiermeldingen knyttet til ny selskapsinformasjon.

2.2.1 Selskapsavtalen

Det er utarbeidet en selskapsavtale mellom Brannvesenet Midt IKS og eierkommunene. Denne ble sist vedtatt i representantskapet høsten 18.10.2019, sak 9/2019, grunnet endring i eierstrukturen. Selskapsavtalen ble oversendt eierkommunen til endelig vedtak, disse ble vedtatt som følger:

- Snåsa kommunestyre i sak 88/19
- Steinkjer kommunestyre i sak 34/19
- Inderøy kommunestyre i sak 76/19
- Osen kommunestyre i sak 71/19

- Lierne kommunestyre i sak 87/19
- Røyrvik kommunestyre i sak 93/19

Den enkelte deltakerkommunes myndighet etter brannvernlovgivningen anses delegert til selskapet gjennom de respektive kommunestyrers godkjenning av selskapsavtalen.

I tabellen under er det vist til punkter i selskapsavtalen som ivaretar utvalgte krav i IKS-loven.

Tabell 3. Krav til innhold i selskapsavtalen

Krav til innhold i selskapsavtalen	Bestemmelse i selskapsavtalen
Selskapets foretaksnavn (IKS-loven § 4 nr. 1)	Punkt 2
Angivelse av deltakere (IKS-loven § 4 nr. 2)	Punkt 3
Selskapets formål (IKS-loven § 4 nr. 3)	Punkt 4
Den kommune der selskapet har sitt hovedkontor (IKS-loven § 4 nr. 4)	Punkt 6
Antall styremedlemmer (IKS-loven § 4 nr. 5)	Punkt 13
Deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet (IKS-loven § 4 nr. 6)	Punkt 7
Den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen (IKS-loven § 4 nr. 7)	Punkt 8
Antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner (IKS-loven § 4 nr. 8)	Punkt 9
Daglig leders ansvar (IKS loven § 14)	Punkt 15
Uttreden og oppløsning av selskapet (IKS loven § 30-32)	Punkt 23 og 24

Kilde: Revisjon Midt Norge

Kommunestyret i Verdal kommune vedtok i sak 73/21 inntreden i Brannvesen Midt IKS. Det skal behandles en ny selskapsavtale i alle eierkommuner knyttet til inntreden av Verdal kommune i selskapet. Den er sendt ut til eierkommunene for behandling høsten 2021, etter behandling og vedtak i representantskapet (sak 5/21). Eierrepresentanten/ordfører sier at selskapets styringsdokumenter oppdateres etter behov og vedtas i eierkommunene.

2.2.2 Eierskapsmelding

Eierrepresentant/ordfører sier at eiermeldingen ble behandlet i siste kommunestyremøte 14.10.2021. Ordfører har skrevet eiermelding på grunnlag av at vedkommende møter i alle

representantskap/eiermøter. Eiermeldingen skal langt på vei oppfylle kravene i kommuneloven. For å sikre bedre forankring til selskapene kan det være bra om administrasjonen involveres mer i arbeidet med eierskapsmeldingen, ifølge ordfører. Ordfører synes at eiermeldingen er ryddig og oversiktlig. I eiermeldingen er det også tatt inn litt om utviklingen i hvert selskap. Kommunen har hatt eierskapsmelding tidligere og den nye malen ble tatt i bruk i 2020 og behandlet på nytt nå i 2021, sak 67/21. I den årlige revideringen skjer det en oppdatering i forhold til økonomien i selskapene og hvem som sitter i styrene i selskapene. Kommunestyret har sagt at de ønsker en årlig gjennomgang av denne.

Kommunens eiermelding omfatter kommunens prinsipper for eierskap, disse omhandler kravet til eiermelding gitt i kommuneloven og kommunestyret, rolle og rolleforståelse ut fra kommunestyret som eier, ordfører som eierrepresentant og kommunedirektørens rolle, skille mellom eierskap og selskapsledelse, eierstrategi og selskaps- og forvaltningskontroll. Videre omtales ulike former for eierskap. Kommunens prinsipper for eierskap er definert til:

1. Lierne kommune skal være en ansvarlig eier.
2. Lierne kommune skal som eier gi klare og langsiktige mål for selskapene gjennom selskapenes egne eierstrategier.
3. Lierne kommune skal ha åpenhet omkring kommunes eierskap og til selskapenes virksomhet.
4. Lierne kommune skal være pådriver for at styrerepresentantene har relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde ut fra selskapets egenart og formålet med eierskapet, styreverv skal registreres i KS sitt styrevervregister.
5. Lierne kommune skal være en pådriver for at selskapene legger FNs bærekraftsmål til grunn for sin virksomhet.
6. Lierne kommunes etiske regler skal ligge til grunn for den virksomhet som utøves i de selskap som kommunen har eierinteresser i.
7. Lierne kommunes eierrepresentanter skal ivareta kommunens interesser, men møter ikke med bundet mandat. Kommunens standpunkt i prinsipielle og sentrale saker skal forankres politisk gjennom formannskap/kommunestyre.
8. Lierne kommune skal bidra til at lønns- og kostnadsnivået i selskapene skal være i samsvar med praksis i eierkommunene.

Videre omfatter eiermeldingen hvilke selskapet kommunen eier, selskapsform og en informasjon om hvert enkelt selskap. Selskapsinformasjon omfatter informasjon om: selskapet, styresammensetning, formål, økonomisk nøkkeltall siste fire år, kommunens formål med eierskapet og kommunens erfaringer med selskapet fra eiermøter.

2.3 Eierrepresentasjon

Vurderingskriterier som ligger til grunn for eierrepresentasjon er:

- Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapets eierorgan eller ansatte i kommunen dersom formålet med eierskapet er knyttet til driftsoppgaver
- Kommunestyret skal oppnevne minst én representant med vararepresentant til representantskapet for fire år
- Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring av eierstyring av eide selskap til folkevalgte
 - Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden
 - Den bør omfatte opplæring om blant annet eierskap og ulike roller knyttet til kommunens eierstyring.

Valg av eierrepresentanter

Eierrepresentant med varamedlem ble valgt i starten av valgperioden. Disse er:

Tabell 4. Lierne kommunes valgte eierrepresentanter med varamedlem

Kommune	Medlem	Vara	K-sak
Lierne	Bente Estil	Jørn Arve Totland	74/19
		Lillian Bergli	98/20
		Nils Vidar Bratlandsmo	74/19
		Ole Kristian Hasfjord	98/20

Valg av sentrale folkevalgte eierrepresentanter

I Eiermeldinga er det vist til at ordfører er kommunens representant i generalforsamling, representantskap og årsmøter, med varaordfører som første vara og faste medlemmer i formannskapet som øvrige varamedlemmer. Ordfører sier at Lierne har valgt å oppnevne ordfører og varaordfører og en videre vararekkefølge som består av formannskapet. Dette sikrer at det er en rekkefølge å plukke fra slik at de vet at de har godkjente representanter.

Opplæring

Ordfører sier at eierprinsippene inngikk i opplæringen til politikerne. I tillegg til den ordinære opplæringen fra KS, ble det gjennomført en prosess med workshop. Denne prosessen inneholdt en egen del om de selskapene som kommunen eier. I Eiermeldinga er det referert at ulike former for eierskap ble gjennomgått og de folkevalgte ble utfordret på hva som skal være de viktigste styringsprinsipper for Lierne kommune som eier i ulike selskap. Signaler gitt her dannet grunnlaget for prinsipper for eierstyring. I Eiermeldingen finnes det ordskyer som er et resultat av workshopen. For Brannvesenet Midt IKS er de viktigste beskrevet til: kompetanse, forvarlighet, beredskap, kvalitet, tilgjengelighet, slokke brann.

Habilitet og rolleforståelse berøres litt i folkevalgtopplæringen, men ikke godt nok, sier ordfører. I Eiermeldingen er ulike roller nærmere omtalt hvor også skillet mellom eierskap og selskapsledelse er nærmer omtalt.

2.4 Representantskapet og dialog med eier (kommunestyret)

Vurderingskriterier som ligger til grunn for representantskapet er:

- Det bør gjennomføres eiermøter mellom eierne og selskapet utover lovpålagte oppgaver for å informere eier om aktuelle tema for selskapet
- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning
- System som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i forkant/etterkant av representantskap/eiermøter praktiseres
- Årlig tilbake rapportering om selskapenes forvaltning av samfunnsansvar

2.4.1 Representantskapsmøter

Innkalling til møter

I selskapsavtalens punkt 11 vises det til at representantskapets leder innkaller til møter. Innkallingen til representantskapsmøter skal skje skriftlig, og minst fire uker i forkant av møtet. Ordinært representantskapsmøte som skal behandle årsmelding og regnskap, forutsettes avholdt innen utgangen av april det påfølgende år. Ordfører og øvrige eierrepresentantene sier i intervjuene at innkallinger har kommet til rett tid i selskapet.

Saker på møter

Protokoller fra representantskapets møter fra 2019 til 2021 viser at representantskapet behandler selskapets budsjett, økonomiplan, årsregnskap, godtgjørelse til styret og representantskapets medlemmer, valg av styret, klagenemnd, revisor, i tillegg til planer for selskapets drift. Ordfører sier at representantskapsmøtene oppleves som gode møter. Saksgrunnlag og annen informasjon sendes ut i god tid før møtene. Ledelsen er godt forberedt til møtene. Det er stort sett to møter i året, vår og høst.

Eierrepresentant/ordfører sier at hun er med å diskutere og få fram de utfordringene som ligger i kommunene når framlagt budsjett diskuteres i representantskapet. Brannvesenet Midt er et selskap som oppleves veldig ryddig, ordentlig og godt styrt. Som ny, opplevde ordfører at alt var på stell og det har vedvart i selskapets drift. Daglig leder er ryddig og dyktig. Styreleder har god kontroll og er lydhør for eiernes synspunkter. Styreleder har vært med lenge. Det som bestemmes i representantskapet følges opp.

Styreleder sier at styret har mål- og prioriteringsdebatt i starten av året hvor behovene til selskapet og mulighetene diskuteres. Representantskapet vedtar rammene på høsten og styret vedtar detaljene i desember.

Dialog med kommunestyret før og etter møter

Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet.

Eierrepresentant/ordfører sier at dialog mellom kommunestyret og eierrepresentant er omtalt i eiermeldingen. Eierrepresentant møter ikke med bundet mandat, men skal ivareta eiers interesser. Prinsipielle saker forankres i kommunestyret og dette er omtalt i eiermeldingen. Ordfører kan bruke formannskapet for å få styringssignal, men det er mer sjeldent, eksempelvis når det gjelder kostnadsfordelinger i selskap.

Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av representantskapsmøter. En årlig tilbake rapportering om selskapenes forvaltning av samfunnsansvar kan i så måte være hensiktsmessig.

Eierrepresentant/ordfører sier at i etterkant legges protokoller fram som formelle referatsak til kommunestyret. Dette ble litt vanskelig i nytt saksbehandlersystem. Nå er kommunestyret opprettet som et eget team i teams, med en mappe for eierstyring. Ordfører legger inn både møteinnkallinger, saker og protokoller her slik at politikerne har tilgang til alt. Som oftest blir referatsakene tatt til orientering. Det var lite spørsmål i behandlingen av eierskapsmelding. Eierskap er litt fjernt for mange kommunestyremedlemmer. Ordfører sier at det står noe om

ivaretagelse av samfunnsansvar i prinsippene for eierstyringen, men de har ikke gått inn på det i hvert enkelt selskap.

Brannsjefen deltar vanligvis i eiernes kommunestyre, en gang per valgperiode. Styremøtene og representantskapsmøtene rulleres mellom eierkommunene, da selskapet gjerne vil ha uformell dialog med eierkommunene. Det samme gjelder for representantskapets leder, som rulleres mellom eierkommunene for hver valgperiode.

2.5 Valg av styre

Vurderingskriterier som ligger til grunn for kompetansekrav til styrende organ er:

- Bruk av valgkomité bør vedtektsfestes og føringer for valgkomiteens arbeid bør vedtas.
- Styrets samlede kompetanse bør være tilpasset selskapets behov
- Det skal tilstrebes kjønnsmessig balanse i styret
- Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper

Selskapsavtalens krav til valgkomite og føringer for sitt arbeid

I selskapsavtalen punkt 13 vises det til at styret velges av representantskapet. De ansattes representanter velges av og blant de faste ansatte i selskapet. I punkt 12 vises det til at representantskapet skal blant sine medlemmer velge en valgkomite bestående av tre representanter. I protokoll fra representantskapsmøte den 29.4.20 vises det følgende:

Valgkomiteen³ har hatt tre teams møter. Valgkomiteens leder har vært i dialog med styreleder og daglig leder om styret og styrets arbeid. Alle som foreslås er forespurt og har stilt seg disponibel til de ulike roller.

I selskapsavtalen vises det videre til at selskapet skal ha et styre på sju medlemmer med to varamedlemmer. Styremedlemmene velges for to år av gangen. Ved første gangs valg av medlemmer til styret skal tre av styrets medlemmer velges med funksjonstid på ett år. Representantskapet velger styrets leder og nestleder. Det nåværende styret består av to menn og tre kvinner, i tillegg er det valgt to ansatterepresentanter.

Styreleder sier at selskapet har en praksis for valgkomiteens arbeid, men denne er ikke nedskrevet og har ikke hjemmel i selskapsavtalen. Praksisen omfatter å sikre ulik kompetanse

³ Sak 6 - valg av styremedlemmer.

i styret med hensyn til kunnskap. Når det gjelder kjønnsbalanse oppfylles kravet ved valg til styret. Ansattrepresentanter velges av og blant de heltidsansatte i selskapet. Styreleder sier at det er satt av et møte i slutten av året for evaluering av styrets arbeid.

Eierrepresentant sier at det er vedtektsfestet at BMI skal ha valgkomite, men at det ikke er instruks til valgkomiteen. Dette ble bestilt i representantskapet i oktobermøtet. Ordfører sitter i et annet styre hvor det er instruks og opplever det som bra.

I representantskapets møte den 18.10.2021 (sak 13/21) er daglig leder gitt i oppdrag å utarbeide ett forslag til instruks for valgkomiteen som behandles i neste representantskapsmøte (2022).

2.6 Vurderinger

2.6.1 Eiernes styringsdokumenter

Det skal foreligge en selskapsavtale som minst angir informasjon som utvalgte krav i IKS-loven krever.

Det foreligger en selskapsavtale mellom Brannvesenet Midt IKS og eierkommunene, som er vedtatt i representantskapet og i Lierne kommunestyre. Selskapsavtalen oppfyller utvalgte minstekrav som er satt i IKS-loven.

Kommunen skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: Prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, formål med eierskapet.

KS anbefaler en årlig revidering av eiermeldingen knyttet til ny selskapsinformasjon.

Lierne kommunen har en eiermelding med det innholdet som kommuneloven krever. Eiermeldingen er behandlet i 2020 og 2021 og det legges opp til en årlig revidering. KS anbefaler imidlertid at administrasjonene får i oppgave å utføre sekretærfunksjoner for eiermeldinga, noe om vil være med å sikre at saker til politisk behandling er forsvarlig utredet (Kommunelovens § 13-1, 3. ledd). Dette kan vurderes nærmere av kommunen.

2.6.2 Eierrepresentasjon

Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapets eierorgan eller ansatte i kommunen dersom formålet med eierskapet er knyttet til driftsoppgaver

Kommunestyret skal oppnevne minst én representant med vararepresentant til representantskapet for fire år

Kommunestyret har valgt ordfører som eierrepresentant med vararepresentanter fra formannskapet. Dette er i tråd med anbefalingen om å velge sentrale politikere til å være eierrepresentant, noe som vil kunne bidra til å forenkle kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet.

Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring av eierstyring av eide selskap til folkevalgte

- **Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden**
- **Den bør omfatte opplæring om blant annet eierskap og ulike roller knyttet til kommunens eierstyring.**

Revisor finner at kommunestyret i Lierne har hatt folkevalgtopplæring hvor eierstyring var et av temaene. I tillegg til folkevalgt opplæringen har kommunestyret gjennomgått en prosess med en workshop som handlet om eierstyring.

Revisor vurderer at Lierne kommune har gjennomført opplæring om eierskap for kommunestyrerepresentantene i samsvar med anbefalingene.

2.6.3 Representantskapet

Det bør gjennomføres eiermøter mellom eierne og selskapet utover lovpålagte oppgaver for å informere eier om aktuelle tema for selskapet.

Representantskapet er selskapets øverste myndighet og gjennomfører to representantskapsmøter (vår/høst). I møtene gis det informasjon fra selskapet knyttet til selskapets utfordringer og strategidiskusjoner ut fra revisors vurdering. Selskapet er også til stede i kommunestyret og orienterer om virksomheten, noe som ivaretar og legger til rette for en god eierdialog. Revisor vurderer derfor at eier sikrer seg god informasjon om selskapets drift.

Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning.

Det er fastsatt et system i kommunen som viser hvordan eierrepresentantene skal ha dialog med kommunestyret ved prinsipielle eiersaker og forankres der. For å kunne ha en aktiv eierstyring er ikke alltid møtehyppigheten i kommunestyret hensiktsmessig. Et formelt eierutvalg vil kunne håndtere eierstrategier og spørsmål i dialog med eierrepresentanten, noe eierrepresentant praktiserer ved bruk av formannskapet. Dette samsvarer med anbefalinger om et aktivt eierskap fra KS. Eierutvalget (formannskapet) vil også kunne forberede eiersaker med politisk medvirkning (eiermelding) til kommunestyrets behandling, noe kommunen kan vurdere.

System som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av representantskap/eiermøter praktiseres.

Årlig tilbake rapportering om selskapenes forvaltning av samfunnsansvar kan vurderes.

Det er formelle føringer og praksis som sikrer at eierrepresentanter gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av eiermøter, noe KS-anbefaler. Krav til årlig rapportering om selskapenes samfunnsansvar er ikke vurdert. Dette er sentrale punkter i KS-anbefalingene om aktivt eierskap og kan vurderes nærmere av kommunen.

2.6.4 Valg av styre

Bruk av valgkomité bør vedtektsfestes og føringer for valgkomiteens arbeid bør vedtas.

I selskapsavtalens punkt 12 er det krav til bruk av valgkomite til valg av styret i selskapet. Styret velges av representantskapet, noe som samsvarer med anbefalingene. Selskapet har ikke en instruks for valgkomiteens arbeid som er vedtatt i representantskapet, noe som kan vurderes. En instruks vil fastsette hvilke arbeidsoppgaver valgkomiteen har og hvordan den skal arbeide, samt hvilken kompetanse eierne ønsker i styret. Dette sikrer også åpenhet om valgkomiteens arbeid og ivaretar eierføringer i disse. Daglig leder har fått i oppdrag av representantskapet å utarbeide en instruks for valgkomiteens arbeid, som ønskes behandlet våren 2022.

Styrets samlede kompetanse bør være tilpasset selskapets behov.

Det skal tilstrebes kjønnsmessig balanse i styret

Det er revisors oppfatning at representantskapet og valgkomiteen praktiserer det å sikre kompetanse og å ivareta kjønnsbalansen i styret. Styret består av to menn og tre kvinner, samt to ansatterepresentanter. Dette er i samsvar med kravet til kjønnsbalansen som gjelder for interkommunale selskaper.

Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper

Sentrale politikere eller administrative ledere sitter ikke i styret i selskapet, noe som er i tråd med KS' anbefaling knyttet til å håndtere habilitetsutfordringer.

3 HØRING

En høringsrapport for eierstyring og forvaltningsrevisjon ble sendt på høring den 6.12.21 til selskapets ledelse (daglig leder og styreleder) og kommunen v/eierrepresentant. Høringssvaret fra selskapet ble mottatt 17.12.2021, selskapet hadde ingen kommentarer eller merknader til kommunens eierstyring av selskapet. Selskapets høringssvar til forvaltningsrevisjon av selskapets er lagt ved i rapporten knyttet til denne. Høringssvaret fra kommunen ble mottatt 7.12.2021 og er vedlagt i vedlegg 2.

Høringssvaret fra eierrepresentant:

Revisor har endret vararepresentanter i tabell fire i samsvar med eierrepresentantens merknader. For øvrig er ikke rapporten endret.

4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon

Hensikten med undersøkelsen var å finne svar på om Lierne kommune utøver eierskapet i Brannvesenet Midt IKS i samsvar med kommunestyrets vedtak og relevante normer for aktiv eierstyring.

Revisor konkluderer med at Lierne kommune utøver eierstyring i Brannvesenet Midt IKS i samsvar med gitte føringer i kommuneloven. Videre ivaretas KS anbefalingene om aktiv eierstyring i dette arbeidet, med en årlig gjennomgang/oppdatering av eiermeldingen. Arbeidet med instruks til valgkomiteen er igangsatt og ferdigstilling bør følges opp av kommunen.

KILDER

Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven), lov-2021-07-34.

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

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven), LOV-2021-05-28-47.

Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, Kommunesektorens organisasjon, utgivelsesår 2020.

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

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

Eierstyring

Eiernes styringsdokumenter

Kommunelovens krav § 26-1: en gang i valgperioden (minimumskrav). Eiermeldingen må inneholde:

- *Kommunens prinsipper for eierstyring,*
- *oversikt over virksomheter kommunen har eierinteresser i,*
- *formål med eierinteresser*

KS anbefaling 4 - Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret eller fylkestinget

- *Årlig revidering av eiermeldingen knyttet til (økonomi, eller andre spesielle forhold i selskapene, nye styremedlemmer etc.)*
- *Selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.*
- *Organisere en administrativ støttefunksjon - sikre betryggende saksbehandling jf. KL §13-1. Et (eierskapssekretariat) som forbereder saker til politisk behandling og er uavhengig selskapene*

Lov om interkommunale selskap stiller i § 4 krav til at det skal være en selskapsavtale og angir at selskapsavtalen minst skal inneholde følgende:

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
5. antall styremedlemmer
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen

8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner

Lov om interkommunale selskap stiller i § 14 krav om daglig leder i selskapet og skal følge retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Lov om interkommunale selskap stiller i § 30 til 32 krav knyttet til uttreden av selskapet, utelukkelse og oppløsning av selskapet.

Operasjonaliserte kriterier i undersøkelsen

- Det skal foreligge en selskapsavtale som minst angir informasjon som utvalgte krav i IKS-loven krever
- Kommuner skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: Prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, formål med eierskapet.
- KS anbefaler en årlig revidering av eiermeldingen knyttet til ny selskapsinformasjon.

Eierrepresentasjon

IKS-loven § 6 slår fast at selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst én representant. Videre går det fram at vedkommende kommunestyre oppnevner selv sine representanter og det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder. Representantskapets medlemmer velges for fire år om ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. Den enkelte deltaker kan foreta nyvalg av sine representantskapsmedlemmer i valgperioden. Nyvalg skjer for den gjenværende del av valgperioden.

KS anbefaling 3 - Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

- *Eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden*
- Viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som medlemmer av selskapets eierorgan. Det er viktig å være bevisst roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

Operasjonaliserte kriterier i undersøkelsen

- Kommunestyret skal oppnevne minst én representant med vararepresentant til representantskapet for fire år
- Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring av eierstyring av eide selskap til folkevalgte

- Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden
- Den bør omfatte opplæring om blant annet eierskap og ulike roller knyttet til kommunens eierstyring.

Representantskapet og dialog med kommunestyret

KS anbefaling 7 - Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet

- oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet
- etablere forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.
- velge eierrepresentanter av kommunestyret med minst to varamedlemmer (IKS)
- Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingen ting i veien for at ansatte i kommunens eller fylkeskommunens administrasjon sitter i eierorganet.

KS anbefaling 1, 4, 19: kommunens eierstyring kan også omfatte eiers krav knyttet til selskapenes samfunnsansvar

- *Prinsipper knyttet til selskapenes forvaltning av samfunnsansvar er sentrale for eier knyttet til regeletterlevelse og omdømme*

Operasjonaliserte kriterier

- Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapets eierorgan eller ansatte i kommunen dersom formålet med eierskapet er knyttet til driftsoppgaver
- Det bør gjennomføres eiermøter mellom eierne og selskapet utover lovpålagte oppgaver for å informere eier om aktuelle tema for selskapet
- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning
- System som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i forkant/etterkant av representantskap/eiermøter praktiseres
- Årlig tilbake rapportering om selskapenes forvaltning av samfunnsansvar

Valg av styre

Lov om interkommunale selskaper:

§ 10 Styret og styrets sammensetning, 2 ledd, styremedlemmene velges av representantskapet med unntak av ansatte representant som velges av ansatte i selskapet, jf 9 ledd. Begge kjønn skal være representert jf. 1. ledd som viser til aksjelovens bestemmelser: Har styret to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert. Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to. Har styret seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.

KS anbefaling 9 - Sørg for god sammensetning og kompetanse i styret

- Eier bør sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps formål og virksomhet – komplementær kompetanse og erfaring
- Vurdere habilitet (Dokumentert) ved valg av sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger inn i styret i et kommunalt eid selskap. Dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om dette vil gjøre det uhensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem. Det er ikke hensiktsmessig å velge en person som i mange sammenhenger likevel må fratre som inhabil fordi han eller hun kommer i en dobbeltrolle. Typisk gjelder dette der det er snakk om at sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger ønskes valgt inn i styret i et kommunalt eid selskap.
- Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen eller fylkeskommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem.
- Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av styret representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne.
- I selskapsavtalen pkt 5.2 heter det at medlemmene som oppnevnes først og fremst skal velges ut fra at styret samlet skal ha relevant kompetanse (brannfaglig, jus, økonomi, annet) Det står også at styrets leder skal velges blant de som er oppnevnt av Trondheim kommune

KS anbefaling 10 – vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser

- Vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser
- Det bør lages retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid

KS anbefaling 17 – Registrere styreverv i KS styreregister

- Eier bør anbefale at styrets medlemmer er registrert i styrevervregister (KS) Åpenhet er viktig – rolleblanding.

Operasjonaliserte kriterier i undersøkelsen

- Bruk av valgkomité bør vedtektsfestes og føringer for valgkomiteens arbeid bør vedtas.
- Styrets samlede kompetanse bør være tilpasset selskapets behov
- Det skal tilstrebes kjønnsmessig balanse i styret
- Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Høringssvar eierrepresentant

Sv: Oversendelse av høringsrapport - forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i Brannvesenet Midt IKS



Bente Estil <Bente.Estil@lierne.kommune.no>
Til Arve Gausen

Du svarte på meldingen 07.12.2021 10:22.

Svar Svar til alle Videre send

tir, 07.12.2021 09:58

Hei

Har en kommentar:

På s 17 under eierrepresentanter ble det foretatt nyvalg høsten 2020 med bakgrunn i dødsfall, se punkt 4 i saken under, kommunestyresak 98/2020

Ellers ser det veldig greit ut, og kjenner igjen det fra samtalen vi hadde.

Med vennlig hilsen
Bente Estil

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no