

# Selskapskontroll

---

EIERSKAPSFORVALTNING  
GAUSDAL KOMMUNE



**Innlandet Revisjon IKS**

---

## FORORD

Denne rapporten er et resultat av prosjekt med formål å vurdere om Gausdal kommunes oppfølging av sitt eierskap skjer i henhold til kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Selskapskontroll er en oppgave som er hjemlet i kommuneloven § 77 nr. 5 og for øvrig nærmere omtalt i forskrift om kontrollutvalg kapittel 6 (§§ 13 – 15).

Prosjektarbeidet er utført i perioden september til desember 2015. Kristian Lein har utført arbeidet med rapporten og står også som oppdragsansvarlig. Vi takker ordfører og rådmann i kommunen for samarbeidet.

Utkast til rapport ble sendt til kommunen v/ordfører for uttalelse. Uttalelsen ligger ved rapporten.

Lillehammer, januar 2016



Kristian Lein

Oppdragsansvarlig

# Innholdsfortegnelse

<b>FORORD</b> .....	<b>2</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>4</b>
<b>1 INNLEDNING</b> .....	<b>6</b>
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING .....	6
1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER .....	6
<b>2 METODE</b> .....	<b>7</b>
<b>3 REVISJONSKRITERIER</b> .....	<b>8</b>
<b>4 KOMMUNENS EIERSKAP OG EIERSKAPSUTØVELSE</b> .....	<b>9</b>
4.1 KOMMUNENS EIERSKAP .....	9
4.2 EIERSKAPSPOLITIKK .....	11
4.3 EIERSKAPSMELDING .....	13
4.4 ØVRIGE POLITISKE SAKER ANGÅENDE KOMMUNENS EIERSKAP .....	14
<b>5 HAR KOMMUNEN ETABLERT TYDELIGE FØRINGER FOR EIERSKAPENE SINE?.....</b>	<b>16</b>
5.1 UTARBEIDELSE AV EIERMELDINGER .....	16
5.2 UTARBEIDELSE OG REVIDERING AV SELSKAPSSTRATEGI OG SELSKAPSAVTALE / VEDTEKTER .....	18
5.3 FYSISK SKILLE MELLOM MONOPOL OG KONKURRANSEVIRKSOMHET .....	18
5.4 EIERORGANETS SAMMENSETNING OG FUNKSJON .....	19
5.5 GJENNOMFØRING AV GENERALFORSAMLINGER, REPRESENTANTSKAPSMØTER OG EIERMØTER .....	20
5.6 SAMMENSETNING OG GODTGJØRING AV STYRET .....	21
5.7 VALGKOMITÉ FOR STYREUTNEVNELSE.....	21
5.8 HABILITETSVURDERINGER OG POLITISK REPRESENTASJON I SELSKAPSSTYRER .....	22
<b>6 KOMMUNENS KONTROLL MED SINE EIERINTERESSER</b> .....	<b>24</b>
6.1 EIERSTYRING OG -STRATEGI .....	24
6.2 RAPPORTERING OG KONTAKT EIER/SELSKAP .....	25
6.3 STYRESAMMENSETNING OG HABILITET .....	26
6.4 AVKASTNING OG UTBYTTEPOLITIKK .....	27
<b>7 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER</b> .....	<b>28</b>
<b>REFERANSER</b> .....	<b>30</b>
<b>UTTALELSE FRA ORDFØRER</b> .....	<b>31</b>

## SAMMENDRAG

Eierskapskontrollen har tatt for seg følgende problemstillinger:

- Har kommunen etablert tydelige føringer for eierskapene sine?
- Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

Selskapskontrollen er utført i overensstemmelse med kommunelovens regler om gjennomføring av selskapskontroll i § 77, samt forskrift om kontrollutvalg §§ 13-14.

Undersøkelsen har omfattet gjennomgang og vurdering av relevante dokumenter fra Gausdal kommune, samt dokumenter fra utvalgte selskaper/samarbeid som beskriver utøvelsen av kommunens eierskap i disse.

Vi hadde oppstartmøte for prosjektet med ordfører og rådmann 17.11.15. Det har også vært kontakt med representanter for selskaper som kommunen har eierinteresser i.

Med revisjonskriterier mener vi de lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv som sier noe om hvordan virksomheten skal drives. Hensikten med revisjonskriteriene er at det skal settes opp noen autoritative "standarder" som kommunens praksis kan måles opp mot, og som er grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Revisjonskriterier for den første problemstillingen er hentet fra utvalgte deler av KS' «Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll med kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak». Problemstilling 2, om kommunen fører kontroll med sine eierinteresser, er vurdert opp mot de føringer kommunen selv har fastsatt i kommunens eierskapspolitikk, eierskapsmelding og politiske saker knyttet til kommunens eierskap.

### **Konklusjoner**

#### *Problemstilling 1 - Har kommunen etablert tydelige føringer for eierskapene sine?*

Kommunen har etablert føringer for sin eierskapsutøvelse gjennom dokumentet Eierskapspolitikk fra 2010 og eierskapsmelding fra 2014, samt øvrige politiske saker knyttet til kommunens eierskap. Eierskapspolitikken og eierskapsmeldingen er hovedsak i tråd med hva KS anbefaler med hensyn til utøvelse av kommuners eierskap.

Når det gjelder forhold som avviker, så vil vi trekke fram at KS anbefaler at eierskapsmeldingen bør ajourføres hvert år, mens Gausdal ønsker å gjøre dette én gang pr kommunestyreperiode. Kommunen har ikke foretatt noen prinsipiell diskusjon knyttet til godtgjørelse av styreverv, slik KS anbefaler.

I den siste versjonen av KS' anbefalinger heter det at kommuner bør gå sammen om felles eierskapsmeldinger der kommunen eier selskaper sammen med andre kommuner, samt at det bør holdes uformelle eiermøter på jevnlig basis. Dette er ikke tatt inn i kommunens eierskapspolitikk eller eierskapsmelding.

*Problemstilling 2 - Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?*

Kommunen følger med noen unntak opp sitt eierskap slik eierskapsmeldingen legger opp til. For eksempel representeres kommunen ved ordfører i generalforsamlinger/representantskap, slik eierskapsmeldingen forutsetter. Vi er også av den oppfatning at krav til utbytte og avkastning er avklart i de selskaper vi har sett nærmere på. Det samme gjelder disse virksomhetenes formål.

Manglende oppfølging knytter seg til følgende forhold:

- Innkallinger til generalforsamlinger legges ikke rutinemessig fram for kommunestyre / formannskap slik eierskapspolitikken forutsetter.
- Kommunen har ikke formulert eierstrategier eller målsetninger for enkeltelskaper.
- Det er ikke definert rapporteringskrav overfor selskaper hvor kommunen er eier, eller krevd at selskapene fastsetter retningslinjer for selskapets kontakt med eier utenfor generalforsamling/representantskap.

**Anbefalinger**

Med utgangspunkt i KS anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, bør kommunen ved neste revisjon av eierskapsmeldingen vurdere å:

- samtidig gå gjennom kommunens eierskapspolitikk.
- lage felles eierskapsmelding sammen med andre kommuner i selskaper hvor flere kommuner er eiere.
- nedfelle eventuelle ønsker om eiermøter i selskaper der kommunen er eier.
- drøfte prinsipper for godtgjøring av styreverv i selskaper.

Når det gjelder kommunens kontroll og oppfølging av selskaper vil vi med utgangspunkt i gjeldende eierskapspolitikk og eierskapsmelding anbefale at kommunen:

- skjerper inn eierskapspolitikken bestemmelse om at innkallinger til generalforsamlinger rutinemessig skal legges fram for kommunestyret, evt formannskap.
- vurderer hvordan eierskapspolitikken ordlyd knyttet til utarbeidelse av eierstrategi/mål for enkeltelskaper skal følges opp. I selskaper hvor det også er andre eiere bør kommunen vurdere hvor langt den kan gå med hensyn til å lage spesifikke ønsker/mål sett fra Gausdal kommune sitt perspektiv.
- tar stilling til hvordan eierskapspolitikken bestemmelser om rapportering og kommunikasjon best kan følges opp overfor enkeltelskaper.

## 1 INNLEDNING

### 1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

Kontrollutvalget i Gausdal kommune fattet i sitt møte 10.6.15 følgende vedtak:

*«Kontrollutvalget bestiller en foranalyse – inkludert prosjektplan – fra Innlandet Revisjon iks om kommunens eierskapsforvaltning til sitt møte i september 2015.»*

Kontrollutvalget bestilte 23.9.15 eierskapskontroll om Gausdal kommunes eierskapsforvaltning basert på den presenterte foranalysen og prosjektplanen.

### 1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Ifølge kommuneloven § 77 nr 5 skal kontrollutvalget *«påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.* Eierskapskontrollen omfatter forvaltningen av eierinteressene i selskaper som kommunen er eiere i, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger<sup>1</sup>. Prosjektet omfatter også en gjennomgang av kommunens praksis sett opp mot anerkjente prinsipper for kommunal eierskapsutøvelse.

Ut fra ovennevnte har vi formulert følgende formål for prosjektet: *Er Gausdal kommunes oppfølging av sitt eierskap i henhold til kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring?*

Arbeidet er lagt opp etter følgende problemstillinger:

1. Har kommunen etablert tydelige føringer for eierskapene sine?
2. Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

Nytteverdien av prosjektet ligger primært i å bevisstgjøre kontrollutvalg og kommunestyre på kommunens ansvar som eier/medeier i selskaper. En kartlegging av hvor godt eierskapet følges opp med etterfølgende refleksjon rundt eierstyring, kan bidra til å gjøre eierstyringen bedre og mer profesjonell.

---

<sup>1</sup> Jf §14 i forskrift om kontrollutvalg.

## 2 METODE

Selskapskontrollen er utført i overenstemmelse med kommunelovens regler om gjennomføring av selskapskontroll i § 77, samt forskrift om kontrollutvalg §§ 13-14. Vi har i stor grad tatt utgangspunkt i metodikken som beskrives i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

### *Dokumenter*

Undersøkelsen har omfattet gjennomgang og vurdering av relevante dokumenter fra Gausdal kommune:

- Eierskapspolitikk
- Eierskapsmelding
- Kommunestyresaker vedrørende eierskapsmelding og eierskap for øvrig
- Kommunens årsrapporter

Prosjektet har også benyttet dokumenter knyttet til tre utvalgte selskaper som beskriver utøvelsen av kommunens eierskap i disse. De tre selskapene er LGE Holding AS, GLØR IKS og Ikomm AS. Disse ble valgt fordi de utgjør viktige økonomiske interesser for kommunen.

### *Intervjuer*

Vi hadde oppstartmøte for prosjektet med ordfører og rådmann 17.11.15. I tillegg har det vært kontakt pr e-post med Annar Skrefsrud, styreleder i Ikomm AS/daglig leder i LGE Holding AS, Morten Rønning, adm dir Ikomm AS og Martin Forså, daglig leder i LIPRO AS.

### *Undersøkelsesperiode*

Vi har i utgangspunktet sett på etterlevelsen av eierskapspolitikken innenfor perioden 2011 til 2015.

### *Vurdering av relevans og pålitelighet*

Datas relevans er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener at de data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at opplysningene som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta.

Dataenes pålitelighet er ivaretatt ved verifisering av intervjureferat og innhenting av uttalelse fra ordfører på utkast til rapport.

### *Kvalitetssikring*

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening.

Innlandet Revisjon IKS har et internt kvalitetssikringssystem som er i samsvar med RSK 001.

### 3 REVISJONSKRITERIER

Selskapskontroll omfatter alt kommunalt eierskap som er organisert med hjemmel i andre lover enn kommuneloven samt interkommunalt samarbeid etter kommunelovens kapittel 5 og som er egne rettssubjekt (§27-samarbeid). Inkludert er dermed interkommunale selskaper (IKS), aksjeselskaper og samvirkeforetak. Utenfor rekkevidden av selskapskontroll er for eksempel kommunale foretak (KF) organisert etter kommunelovens kapittel 11, og interkommunalt samarbeid etter kommunelovens kapittel 5 og som ikke er eget rettssubjekt (vertskommunesamarbeid etter kommunelovens §28-1). Heller ikke stiftelser omfattes av regelverket om selskapskontroll.

Revisjonskriterier skal begrunnes i/utledes av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Autoritative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/ formålstjenlig/effektivt.

Revisjonskriteriene utledes med utgangspunkt i problemstillingene og danner grunnlaget for hva de innsamlede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvordan tilstanden bør være på området danner kriteriene også utgangspunkt for revisjonens anbefalinger.

Utvalgte deler av KS' «Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll med kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak» danner revisjonskriterier for problemstilling 1. Ifølge KS' hjemmeside dekker disse anbefalingene «områder som ligger i en gråsoner mellom lovregulering og etablert praksis, eller hvor hver enkelt eier må nedsette noen prinsipper og etablere samhandlingsmønstre for å forankre nødvendig eierstyring for kommunens samlede eierskap». Vi vil legge til grunn siste versjon av anbefalingen, revidert november 2015. Denne versjonen har tatt inn noen nye anbefalinger sammenlignet med tidligere utgaver.

Revisjonskriteriene for problemstilling 2 hentes fra kommunens eierskapsmelding, eierskapspolitikk, samt politiske saker knyttet til kommunens eierskap.

Vi kommer tilbake til revisjonskriterier for de to problemstillingene i kapittel 5 og 6.



## 4 KOMMUNENS EIERSKAP OG EIERSKAPSUTØVELSE

### 4.1 KOMMUNENS EIERSKAP

Kommunen har eierandel i følgende selskaper, i alfabetisk rekkefølge<sup>2</sup>:

#### Aksjeselskaper

Espedalen Skisenter AS, 0,50 %  
Film3 AS, 3,83 %  
IKOMM AS, 17,20 %  
Kompetanse-, universitets- og forskningsfondet i Oppland AS, 4,30 %  
Lillehammer og Gausdal Energiverk Holding AS, 22,84 %  
Lillehammer Kunnskapspark AS (under avvikling<sup>3</sup>), 11,49 %  
LIPRO AS, 6,00 %  
Litra AS, 0,43 %  
Litra Eiendom Lillehammer AS, 0,58 %  
Litra Invest AS, 0,60 %  
Randsfjordmuseene AS, 2,00 %  
Tekstilvask Innlandet AS, 0,27 %  
Visit Lillehammer AS, 0,80 %  
Østnorsk Filmsenter AS, 20,00 %

#### Interkommunale selskaper

Renovasjonsselskapet GLØR IKS, 16,3 %  
Gudbrandsdal Krisesenter IKS, 8,7 %  
Innlandet Revisjon IKS, 3,52 %

#### Andre foretak

Biblioteksentralen SA, 0,13 %  
Kommunal Landspensjonskasse (KLP)<sup>4</sup>  
Skeikampen Pluss BA, 8,33 %

Samarbeid etter § 27 i kommuneloven omfattes av ordningen med selskapskontroll. Gausdal kommune er deltaker i fire slike ordninger:

---

<sup>2</sup> Jf kommunens eierskapsmelding og note 5 til regnskapet for 2014. Vi har dessuten hentet informasjon for å oppdatere opplysningene om kommunens eierskap. I note 5 er det ført opp noen svært små eierandeler som ikke er tatt med her.

<sup>3</sup> Lillehammer og Gudbrandsdal Kunnskapspark AS ble i 2015 etablert gjennom sammenslåing av aktiviteten i Næringshagen i Nord-Gudbrandsdal, Midt-Gudbrandsdal Næringshage og Lillehammer Kunnskapspark. Inntil videre eies selskapet av de tre sammenslåtte selskapene.

<sup>4</sup> KLP er et gjensidig selskap, dvs eid av sine kunder.

INNOFF (innkjøpssamarbeid)  
IKA Opplandene (arkivdepot)  
Lillehammer Region brannvesen  
Kontrollutvalgssekretariatet Innlandet

Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens kap. 5, og som ikke er eget rettssubjekt (verts-kommunesamarbeid etter kommunelovens § 28-1), faller som nevnt utenfor rekkevidden av systemet for selskapskontroller. Disse samarbeidene vil derfor ikke bli berørt i denne rapporten.

Som nevnt i kapittel 2 vil vi beskrive eierskapsutøvelsen for tre selskaper som utgjør viktige økonomiske interesser for kommunen. Nedenfor gir vi en kort presentasjon av disse selskapene.

### **Lillehammer og Gausdal Energiverk Holding AS (LGE Holding AS)**

Selskapet eies med 77,16 prosent av Lillehammer kommune og 22,84 prosent av Gausdal kommune. LGE Holding kan i henhold til vedtektene stille risikokapital, det vil si aksjekapital og ansvarlig lånekapital, til selskaper som tjener et regionalt utviklingsperspektiv i Lillehammerregionen.

I 2012 inngikk de to eierkommunene en aksjonæravtale som blant annet tar for seg utbyttepolitikk i selskapet og eierskap i andre selskaper i Lillehammerregionen.

LGE Holding eier 16,6 prosent av aksjene i Eidsiva Energi AS. LGE Holding har ingen ansatte, og leier inn funksjonen som daglig leder. I 2013 var omsetningen 32,7 mill kr og årsresultatet 37,3 mill kr. I 2014 gikk omsetningen opp til 33,5 mill kr, mens resultatet gikk ned til 34,9 mill kr. Salgsinntektene i selskapet består av aksjeutbytte fra Eidsiva Energi AS<sup>5</sup>.

Selskapet har betalt utbytte til eierne for regnskapsårene 2010-2014. Utbyttet har variert fra 34 mill kr (2014) til 160 mill kr (2011)<sup>6</sup>.

### **IKOMM AS**

Ifølge § 3 i vedtektene består selskapets virksomhet «i å tilby og å levere varer og tjenester knyttet til informasjons- og kommunikasjonsteknologi til offentlige og private aktører, herunder gjennom investering og deltakelse i andre virksomheter.»

De tre kommunene Lillehammer, Øyer og Gausdal etablerte i 2003 selskapet Ikomm IKS for å ivareta drift og utvikling av IKT-tjenester. Målet med selskapet ved etableringen var å etablere en felles IT-tjeneste som kan understøtte kommunenes mål om samarbeid og effektiv tjenesteproduksjon, sikre bredbåndsutvikling i de tre kommunene og utvikle regional IT-kompetanse.

---

<sup>5</sup> Resultatet er høyere enn omsetningen grunnet positive finansinntekter.

<sup>6</sup> Dette året ble det utbetalt ekstraordinært utbytte fra Eidsiva Energi AS.

I 2007 ble Ikomm omdannet til aksjeselskap. Selskapet er totalleverandør av IT-tjenester til kommunene Lillehammer, Gausdal og Øyer. Selskapet har også andre kunder, både offentlige og private.

Lillehammer kommune eier 69,1 % av selskapet, Gausdal kommune 17,2 % og Øyer kommune 13,7 %. Antall ansatte er ifølge selskapets hjemmeside ca 60. Omsetningen var i 2013 103,4 mill kr og årsresultatet etter skatt var 2,9 mill kr. I 2014 økte omsetningen til 108,6 mill kr, mens resultatet lå på om lag samme nivå som året før. Selskapet har ikke betalt utbytte i de årene selskapskontrollen omfatter.

### **GLØR IKS**

GLØR eies av Lillehammer kommune (70,5 %), Gausdal kommune (16,3 %) og Øyer kommune (13,3 %). Selskapet ble opprettet som et interkommunalt selskap etter kommunelovens § 27 i 1983, og ble omgjort til interkommunalt selskap (IKS) i 2000. Kommunene har forvaltningsansvaret for renovasjon, mens GLØR står for rådgivning, service, transport, behandling og salg av utsorterte fraksjoner.

I 2013 var omsetningen i GLØR IKS på 68,8 mill kr og årsresultatet minus 3,8 mill kr. I 2014 gikk omsetningen opp til 69,9 mill kr og resultatet ble minus 1,6 mill kr. Selskapet hadde 53 faste ansatte pr 31.12.14. GLØR har ikke betalt utbytte i de årene selskapskontrollen omfatter.

Konsernet GLØR består, tillegg til GLØR IKS, også av det heleide selskapet GLØR Partner AS. Dette selskapet står for håndtering av næringsavfall. GLØR-konsernet hadde i 2014 en omsetning på 97,9 mill kr, og et årsresultat på minus 0,5 mill kr.

GLØR IKS er også medeier i Mjøsanlegget AS, som behandler matavfall fra kommunene i mjøs-området samt fra næringslivet i Innlandet.

## **4.2 EIERSKAPSPOLITIKK**

Eierskapsmeldingens generelle retningslinjer – Eierskapspolitikk Gausdal kommune - ble vedtatt av kommunestyret i sak 73/10, behandlet 28.10.2010. Det ble vedtatt at dette dokumentet skulle legges til grunn for videre arbeid med eierskapsmeldinger. Eierskapspolitikken ble utarbeidet i felleskap mellom Gausdal, Lillehammer og Øyer, og er i hovedsak likelydende i alle kommunene.

Dokumentet Eierskapspolitikk gjør rede for

- Motiver for selskapsdannelse
- Ulike selskapsformer
- Prinsipper for Eierstyring og eierskapspolitikk
- Rolleforståelse
- Kontrollorgan

Vi gjengir nedenfor utdrag fra prinsipper for eierstyring og eierskapspolitikk slik de framkommer i kommunens dokument Eierskapspolitikk Gausdal kommune.

***Kommunen som eier skal fremme sine interesser gjennom generalforsamling og representantskap***

- «Ordfører er kommunens representant i generalforsamling/representantskap. Varaordfører er vararepresentant.
- Innkalling til generalforsamling framlegges kommunestyret som referatsak.

....

*Det er vesentlig for en aktiv eierstyring at det utarbeides en tydelig eierstrategi for hvert enkelt selskap, som tydeliggjør eiers styringssignaler til selskapets styre. I tillegg er det viktig at det for hvert selskap utarbeides rutiner for informasjon og kommunikasjon mellom eier og selskap slik at eier får tilgang til nødvendig informasjon.»*

***Det skal defineres rapporteringskrav for det enkelte selskap som kommunen er eier i***

*«Eiers målsetninger overfor styret klargjøres i eierstrategien for det enkelte selskap, og styret er ansvarlig overfor eierne for oppnådde resultat. Eierens styringskontroll med selskapene vil hovedsakelig skje ved gjennomgangen av årsoppgjør og rapportering av måloppnåelse. Det er viktig at målsettingene er tydelige og operasjonaliserbare slik at grad av måloppnåelse kan etterprøves av eierne.»*

***Det skal vurderes om det er behov for aksjonæravtaler***

*«For å tydeliggjøre hva eierne vil med sitt eierskap og for å sikre enighet og langsiktighet i de overordnede mål og strategier for selskapet kan det være behov for mer enn møter i generalforsamling og representantskap. En metode er å inngå aksjonæravtaler mellom alle eller vesentlige deler av aksjonærene der en fastlegger en del prinsipper for selskapet.»*

***Det skal fastsettes retningslinjer for det enkelte selskaps kontakt med eier utenfor generalforsamling / representantskap***

*«Det kan arrangeres eiermøter hvor administrasjon og styre inviterer eierne til et møte for å diskutere hvordan enkelte problemstillinger bør håndteres.»*

***Det skal være størst mulig åpenhet knyttet til kommunens eierskap***

*«Kommunen må forholde seg til forvaltningsloven og offentlighetsloven. Kommunens innbyggere og andre forventer stor grad av åpenhet i tilknytning til de kommunale eierskap.»*

***Bevissthet rundt styresammensetning***

*«Styrets sammensetting må ses i forhold til selskapets formål og ulike selskaper krever ulike tilnærminger til styrets sammensetting. Det er viktig at styret velges med fokus på selskapets behov. ..., administrasjonssjef og sentrale ledere i administrasjonen kan ikke velges som styremedlemmer i selskap kommunen har vedtatt å ha eierpost i, og styremedlemmer (nå også i heleide kommunale aksjeselskap) vil være inhabile i saksforhold mellom selskap og kommune.»*

### **Avkastningskrav og utbyttepolitikk**

«Krav til avkastning og utbyttepolitikk er viktige styringsredskaper i den samlede eieroppfølgingen av selskap hvor kommunen har eierinteresser hvor formålet er forretningsmessig.»

### **Samfunnsansvarlig forretningsdrift**

«Kommunen som eier skal arbeide for at selskapet utøver en samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling. Dette innebærer blant annet at selskapet skal utarbeide etiske retningslinjer og følge disse.»

### **Kommunestyrets eierrolle**

«I frittstående selskaper skal kommunen begrense seg til overordnet styring. Det vil si at kommunens representant i generalforsamling/representantskap er kommunens talerør inn i selskapet i forhold til hva som skal være målsettingen med selskapets drift. I den forbindelse er det viktig at eier ikke driver detaljstyring. Dersom det skjer vil det kunne fragmentere styrets ansvar.»

### **Generalforsamlingens/representantskapets rolle**

«For aksjeselskaper og interkommunale selskaper er det gjennom generalforsamlingen / representantskapet at kommunen formelt sett skal utøve eiermessig styring. Utenfor generalforsamlingen / representantskapet har kommunen som eier ingen formell makt i selskapet.»

### **Styrets rolle**

«Styrets ansvar i et AS og i et IKS er i prinsippet det samme. Et styreverv i slike selskaper er personlig, og det medfører at det enkelte styremedlem personlig svarer for et mulig erstatningskrav. Det er mulig for et selskap å tegne en forsikring for et samlet styre, men dette må det enkelte styre selv ta stilling til.»

## **4.3 EIERSKAPSMELDING**

Gausdal kommune utarbeidet sin første eierskapsmelding i 2014. Den ble behandlet i kommunestyret 20.2.2014 (saksnr. 6/14). Det er ikke laget noen ny eierskapsmelding etter dette.

Eierskapsmeldingen tar for seg kommunens eierskap i de enkelte selskap/virksomheter. Her presenteres disse med kommunens eierandel, omsetning, formål/vedtekter og selskapets virksomhet. Videre er det satt opp sju spørsmål som blir besvart for hvert enkelt selskap:

1. Hva var hensikten med å opprette/gå inn i selskapet?
2. Har eierskapet så langt vist seg å være tjenlig i forhold til kommunens hensikt?
3. Drives selskapet godt og i samsvar med det som er formulert som formålet med selskapet?
4. Skal selskapets organisasjonsform endres?
5. Er kommunen fortsatt tjent med å være engasjert i selskapet eller kan interessene på dette området bedre ivaretas på andre måter?

6. Skal eierandelen økes, reduseres eller avhendes?
7. Kan kommunens eierskap bidra til uheldig konkurransevridding?

I de tre selskapene som er omtalt i kapittel 4.1 er det ikke foreslått endringer i kommunens eierskap.

Kommunestyret fattet følgende vedtak i forbindelse med behandlingen av Eiermeldingen 20.2.14:

*Gausdal kommune avslutter sine eierskap i følgende selskaper til pålydende/notert verdi:*

- *Tekstilvask innlandet*
- *Litra*
- *Litra Invest*
- *Litra Eiendom*

Rådmann Rannveig Mogren opplyser i e-post 25.6.15 at det har vært gjort en henvendelse til selskapenes styrer med hensyn til om andre eiere kan ønske å benytte sin forkjøpsrett. I formannskapsmøte 15.9.15 ble det lagt fram et notat som beskriver status og prosess for salg av de nevnte aksjene. Formannskapet tok dette enstemmig til etterretning.

Pr desember 2015 er status at kommunen har forespurt de andre aksjonærene om kjøp av kommunens aksjer i Tekstilvask Innlandet. Det har ikke meldt seg interesserte kjøpere. For Litra Invest avventer kommunen tilbud om å bli utløst av majoritetseier. For Litra og Litra Eiendom har kommunen tatt kontakt med de andre aksjonærene om kjøp av kommunens aksjer. Kommunen har mottatt tilbud, og forventer at aksjene vil bli solgt.

#### 4.4 ØVRIGE POLITISKE SAKER ANGÅENDE KOMMUNENS EIERSKAP

##### **LGE Holding AS**

Det er utarbeidet en aksjonæravtale for LGE Holding, som ble behandlet i kommunestyret 13. desember 2012. Formålet med avtalen er å regulere aksjonærenes rettigheter og forpliktelser overfor hverandre.

##### **IKOMM AS**

Det er lagt fram saker i kommunestyret som angår eierskapet i Ikomm, blant annet sak vedrørende omdannelse fra interkommunalt selskap til aksjeselskap i 2007 og endring i aksjonæravtalen i 2009.

På oppdrag fra eierkommunene ble det gjennomført en selskapskontroll i IKOMM i 2014. En av problemstillingene i denne kontrollen gikk på om selskapet har vært drevet i henhold til vedtekter, lovverk og eiernes målsetninger. Rapporten fra selskapskontrollen ble behandlet av kontrollutvalget 18.8.14 og av kommunestyret 25.9.14.

**GLØR IKS**

Kommunestyret behandlet i 2014 sak angående ny forskrift for kommunal renovasjon, samt sak angående endring i renovasjonen på Skei.

Det ble lagt fram rapport fra selskapskontroll i GLØR i 2008. På oppdrag fra kontrollutvalget i Lillehammer kommune lagde Innlandet Revisjon i september 2015 en prosjektplan for oppfølging av denne kontrollen. Det ble konkludert med at de fleste anbefalingene fra selskapskontrollen i 2008 var tilstrekkelig fulgt opp, og at det derfor ikke var behov for å gjennomgå disse problemstillingene på nytt. Kontrollutvalget i Lillehammer kommune sluttet seg til dette i møte 28.9.15.

## 5 HAR KOMMUNEN ETABLERT TYDELIGE FØRINGER FOR EIERSKAPENE SINE?

Dette kapitlet tar for seg problemstilling 1 - Har kommunen etablert tydelige føringer for eierskapene sine?

Vi vil legge til grunn KS' anbefalinger om eierskap som revisjonskriterier fordi de kan fungere som en målestokk for hvordan kommunene kan legge rammer for sitt engasjement i selskaper<sup>7</sup> og for hvordan disse bør operere i kraft av at de er kommunalt eid. Nedenfor trekker vi fram temaer vi oppfatter som sentrale sett fra et eierstyringssynspunkt.

Først gjengir vi anbefalingen fra KS på området, deretter beskriver vi kommunens eierskapspolitikk, eierskapsmelding, og evt nedfelte prinsipper fra de tre selskapene. Til slutt i hvert avsnitt gjengir vi vår vurdering knyttet til temaet.

Som nevnt i kapittel 3 benytter vi siste versjon av KS' anbefalinger som revisjonskriterier. På noen punkter er disse endret i forhold til anbefalingene som gjaldt da kommunens eierskapspolitikk og eierskapsmelding ble utarbeidet. Vi vil gjøre oppmerksom på dette for de temaer det gjelder.

### 5.1 UTARBEIDELSE AV EIERMELDINGER

#### **Revisjonskriterier**

KS' anbefaling nr 4: «*Kommunestyrene bør hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.*» Meldingen bør også reflektere styringen av interkommunale samarbeid.

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.

---

<sup>7</sup> Herunder § 27-samarbeid.



Det bør også utarbeides en felles eierskapsmelding hvis kommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner. En slik eierskapsmelding vil sikre felles føringer fra eierne der det er mulig<sup>8</sup>.

### **Fakta**

Kommunen har vedtatt eierskapsmelding, men den er ikke revidert og behandlet hvert år ettersom eierskapspolitikken ble vedtatt i 2010 og den første eierskapsmeldingen ble vedtatt i 2014.

Kommunens eierskapsmelding inneholder oversikt over selskaper. Øvrige samarbeid er ikke omfattet. Prinsipper for eierstyring og juridisk styringsgrunnlag er ikke omfattet av eierskapsmeldingen, men er tatt inn i dokumentet Eierskapspolitikk fra 2010. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi omhandles for hvert selskap<sup>9</sup>. Vi kan ikke se at selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv er omtalt i eierskapsmeldingen, men det blir berørt i eierskapspolitikken.

Gausdal kommune har ikke gått sammen med andre kommuner for å lage felles eierskapsmelding i selskaper der de sammen er eiere.

### **Vurdering**

Vi er kjent med at noen kommuner har et mer moderat ambisjonsnivå enn hva KS' anbefaling legger opp til, og behandler eierskapsmeldingen én gang pr kommunestyreperiode i stedet for hvert år. Det er denne praksisen Gausdal kommune har lagt seg på.

Eierskapsmeldingen omhandler ikke alle forhold som er anbefalt av KS. Dette gjelder politisk og juridisk styringsgrunnlag samt selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv. Disse forholdene berøres imidlertid i eierskapspolitikken fra 2010. Slik vi oppfatter KS' anbefaling på dette punktet bør eierskapsmeldingen omfatte alle disse forholdene, blant annet for å sikre at kommunens vurderinger rundt dette blir ajourført jevnlig.

Vi gjør oppmerksom på at KS har endret sin anbefaling på dette punktet etter at Gausdal kommune behandlet sin eierskapsmelding i 2014, ved at det er føyd til flere hovedpunkter som eierskapsmeldingen bør omfatte.

---

<sup>8</sup> Punktet om felles eierskapsmeldinger er et nytt punkt tatt inn i anbefalingen revidert i november 2015. I tidligere versjoner av anbefalingen het det at for selskaper der kommunen er eiere sammen med andre kommuner kan det lages felles eiermelding. Listen over hva en eierskapsmelding bør inneholde er også noe utvidet i den nye anbefalingen.

<sup>9</sup> Vi kommer tilbake til dette i kapittel 6.1.

## 5.2 UTARBEIDELSE OG REVIDERING AV SELSKAPSSTRATEGI OG SELSKAPSAVTALE / VEDTEKTER

### **Revisjonskriterier**

Kommunestyret skal ifølge KS' anbefaling nr 5 «utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet. Kommunen bør ha en åpen og klart uttrykt eierstrategi for sitt eierskap i ulike selskaper.»

### **Fakta**

Eierskapspolitikken har følgende formulering angående eierstrategi: «Det er vesentlig for en aktiv eierstyring at det utarbeides en tydelig eierstrategi for hvert enkelt selskap, som tydeliggjør eiers styringssignaler til selskapets styre. I tillegg er det viktig at det for hvert selskap utarbeides rutiner for informasjon og kommunikasjon mellom eier og selskap slik at eier får tilgang til nødvendig informasjon.»

Eierskapspolitikken eller eierskapsmeldingen sier ikke noe om revidering av styringsdokumenter og avtaler.

### **Vurdering**

Etter vår vurdering er innholdet i KS' anbefaling nr 5 i fulgt opp i eierskapspolitikken hva angår eierstrategi. Punktet om revidering av styringsdokumenter og avtaler er ikke omtalt i eierskapspolitikken eller eierskapsmeldingen.

## 5.3 FYSISK SKILLE MELLOM MONOPOL OG KONKURRANSEVIRKSOMHET

### **Revisjonskriterier**

KS' anbefaling nr 3 sier at selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører i tillegg til monopolvirksomhet, som hovedregel bør skille ut den markedsrettede delen av virksomheten for å unngå rolleblending og kryssubsidiering.

### **Fakta**

Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet er ikke behandlet i eierskapspolitikken. Spørsmålet om kommunens eierskap kan bidra til uheldig konkurransevridding er tatt inn som et eget vurderingstema knyttet til hvert enkelt selskap i eierskapsmeldingen.

Selv om problemstilling 1 omhandler vurdering av rammene for kommunens engasjement i selskaper, så gjengir vi for oversiktens skyld også hvordan vi oppfatter status i de tre undersøkte selskapene.

LGE har ikke nedfelt noe skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet<sup>10</sup>. I Eidsiva er det gjennomført et skille mellom nettdel og konkurranseutsatte deler av konsernet.

GLØR har skilt inntekter og kostnader som skriver seg fra håndtering av næringsavfallet i GLØR Partner fra selvkostregnskapet (inntekter og kostnader fra husholdningsrenovasjon).

I rapporten fra selskapskontroll i Ikomm ble det vist til KS' anbefaling om at selskaper som opererer med konkurransevirkosomhet i tillegg til monopolvirkosomhet, som hovedregel bør skille ut denne virkosomheten for å unngå mistanke om muligheten for rolleblanding og kryssubsidiering. Selskapet uttalte i forbindelse med selskapskontrollen at det ikke ville være økonomisk forsvarlig å foreta et slikt skille. Vi har i forbindelse med denne eierskapskontrollen fått opplyst av adm dir i Ikomm at det ikke er foretatt noe skille mellom monopolvirkosomhet og konkurranseutsatte deler av selskapet.

### **Vurdering**

Utskilling av konkurranse- fra monopolvirkosomhet er ikke behandlet i eierskapsmeldingen. Spørsmål om uheldig konkurransevridning er omtalt i eierskapsmeldingen knyttet til hvert enkelt selskap.

KS' anbefaling nr 3 sier at selskaper bør skille ut den markedsrettede delen av virkosomheten fra monopolvirkosomheten. Slik vi forstår er denne anbefalingen primært rettet mot offentlig eide selskaper.

## **5.4 EIERORGANETS SAMMENSETNING OG FUNKSJON**

### **Revisjonskriterier**

For aksjeselskap og interkommunale selskaper sier KS' anbefaling nr 7 at kommunestyret som hovedregel bør oppnevne sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak.

For selskapsformene AS og IKS bør det for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet, etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.

### **Fakta**

Eierskapspolitikken sier at ordfører skal være kommunens representant i generalforsamling/representantskap. Varaordfører er vararepresentant.

Innkalling til generalforsamling skal legges fram for kommunestyret som referatsak. Det heter i den sammenheng at «*Dette gir kommunestyret mulighet for å gi kommunens representant i generalforsamling/representantskap informasjon om hva kommunestyret som eier mener. Kommunens*

---

<sup>10</sup> Vi har ikke foretatt noen vurdering av om et slikt skille er relevant.

*representant i generalforsamlingen/representantskapet vil dermed kunne formidle og arbeide for kommunens mål.»*

Dersom det ikke er mulig å legge fram innkalling til generalforsamling/representantskap for kommunestyret skal innkallingen i stedet legges fram for formannskapet. (jf vedtak i sak 73/10, Eierskapspolitikk).

#### **Vurdering**

Eierskapspolitikken er i tråd med KS' anbefaling hva angår kommunens representasjon i generalforsamlinger og representantskap.

Etter vår oppfatning følger teksten fra eierskapspolitikken som er referert ovenfor opp anbefalingen med hensyn til kommunikasjon mellom kommunestyre og eierrepresentant.

## 5.5 GJENNOMFØRING AV GENERALFORSAMLINGER, REPRESENTANTSKAPSMØTER OG EIERMØTER

#### **Revisjonskriterier**

KS' anbefaling nr 8 sier at de formelle eiermøtene er generalforsamling (AS) eller representantskap (IKS). Ifølge anbefaling nr 6 bør det jevnlig gjennomføres (uformelle) eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet<sup>11</sup>.

#### **Fakta**

Det formelle styringsgrunnlaget, herunder de formelle eiermøtene, er for ulike typer selskaper omtalt i eierskapspolitikken.

Eierskapspolitikken inneholder et eget punkt om uformelle eiermøter: *«Det kan arrangeres eiermøter hvor administrasjon og styre inviterer eierne til et møte for å diskutere hvordan enkelte problemstillinger bør håndteres. Slike eiermøter skal kun arrangeres når det er behov for å diskutere spørsmål av strategisk art og hvor styret føler det trenger veiledning fra eierne. Slike møter kan også arrangeres hvis det i forkant av planlagt generalforsamling er signaler på at eierne vil ha problemer med å godta styrets forslag til ulike vedtak, for eksempel størrelsen på utbytte.»*

#### **Vurdering**

Etter vår vurdering har eierskapspolitikken tatt høyde for KS' anbefaling på dette punktet. Eierskapspolitikken er imidlertid ikke på linje med KS' reviderte anbefaling om at det jevnlig bør gjennomføres uformelle eiermøter.

---

<sup>11</sup> Et eiermøte er et møte mellom representanter fra kommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet (jf anbefaling nr 6). For anbefaling nr 6 er teksten endret i revideringen av anbefalingen i 2015. I tidligere versjoner het det at det «kan arrangeres uformelle eiermøter». Dette er altså endret til at det jevnlig bør gjennomføres eiermøter.

## 5.6 SAMMENSETNING OG GODTGJØRING AV STYRET

### **Revisjonskriterier**

Ifølge anbefaling nr 9 er det eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. Det anbefales at kommunen sikrer opplæring av styremedlemmene.

Anbefaling nr 16 sier at kommunen i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

### **Fakta**

Eierskapspolitikken sier følgende om styresammensetning:

*«Styrets sammensetting må ses i forhold til selskapets formål og ulike selskaper krever ulike tilnærminger til styrets sammensetting. Det er viktig at styret velges med fokus på selskapets behov.»*

*I henhold til IKS-loven og aksjeloven er det krav om 40 % kjønnsrepresentasjon i styrene.»*

Eierskapspolitikken sier ingenting om godtgjøring av styreverv.

### **Vurdering**

Eierskapspolitikken legger vekt på kompetanse i sammensetning av styrene. Dette er i tråd med KS' anbefaling på området.

Eierskapspolitikken sier imidlertid ingenting om opplæring eller godtgjøring av styremedlemmer. Når det gjelder godtgjøring av styreverv, så sier anbefalingen at eierskapsmeldingen bør «ha en prinsipiell diskusjon» om dette teamet. I tråd med KS' anbefaling bør kommunens eierskapsmelding ha en drøfting av dette.

## 5.7 VALGKOMITÉ FOR STYREUTNEVNELSE

### **Revisjonskriterier**

Ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomité (KS' anbefaling nr 10). Representantskapet/generalforsamlingen bør velge leder av valgkomiteen. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomiteen sammensettes slik at den reflekterer eierandel.

### **Fakta**

Eierskapsmeldingen har ikke bestemmelser/ønsker om opprettelse av valgkomité i selskaper der kommunen er medeier.

Når det gjelder de tre selskapene vi omtaler, så har ikke LGE og Ikomm valgkomité. I Ikomm har de tre ordførerne i praksis fungert som valgkomité, der ordfører i Lillehammer har hatt en koordinerende rolle. I GLØR er det opprettet valgkomité, den er ikke vedtektsfestet.

### **Vurdering**

Eierskapspolitikken legger ikke føringer med hensyn til etablering av valgkomité, slik KS' anbefaling legger opp til. Det framgår imidlertid ikke av KS' anbefaling at spørsmålet om valgkomité bør omtales i kommunenes eierskapspolitikk.

## **5.8 HABILITETSVURDERINGER OG POLITISK REPRESENTASJON I SELSKAPSSTYRER**

### **Revisjonskriterier**

KS' anbefaling nr 15 sier at styrene bør etablere faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og rådmann bør ikke sitte i styret i selskaper.

Når det gjelder habilitet i behandling av saker i kommunen sier anbefalingen følgende:

*«At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Forvaltningsloven fastslår blant annet at en person er inhabil når han leder eller har en ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken. Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. Dette gjelder uansett om selskapet er privat eid eller helt eller delvis offentlig eid.»*

### **Fakta**

Eierskapspolitikken sier følgende om håndtering av habilitetsproblematikk:

*«Det ble i 2009 gjort endringer i kommuneloven og forvaltningsloven som skjerpet habilitetsreglene. Det har som konsekvens at administrasjonssjef og sentrale ledere i administrasjonen ikke kan velges som styremedlemmer i selskap kommunen har vedtatt å ha eierpost i, og at styremedlemmer (nå også i heleide kommunale aksjeselskap) vil være inhabile i saksforhold mellom selskap og kommune.*

*Kommunestyret skal ivareta eierrollen gjennom generalforsamling/representantskap, men det skal vurdere å velge styremedlemmer utenfor kommunestyrets rekke for å unngå situasjoner der styremedlemmene blir vurdert inhabile etter reglene i forvaltningsloven.»*

Når det gjelder kommunens ansatte som styremedlemmer sier eierskapspolitikken følgende: *«Det har som konsekvens at administrasjonssjef og sentrale ledere i administrasjonen ikke kan velges som styremedlemmer i selskap kommunen har vedtatt å ha eierpost.»* Rådmannen eller andre ledere i kommunen sitter ikke i noen av styrene i de tre bedriftene vi har tatt for oss.

Eierskapspolitikken sier ingenting om styreverv for ordfører. Ordfører sitter i styret i LGE Holding AS.

**Vurdering**

Når det gjelder rutiner for vurdering av habilitet i behandling av saker i kommunen, så ser beskrivelsen i eierskapspolitikken ut til å være tråd med hva KS anbefaler.

Av de tre selskaper vi har gått inn på i denne kontrollen, så sitter ordfører i ett styre – LGE Holding AS. Dette er ikke tråd med anbefalingen.

## 6 KOMMUNENS KONTROLL MED SINE EIERINTERESSER

Dette kapitlet tar for seg problemstilling 2 - Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

I denne problemstillingen vil vi ta utgangspunkt i kommunens egne rammer for sitt eierskap. Det betyr at vi benytter de føringer kommunen selv har fastsatt for sitt eierskap i eierskapspolitikken som revisjonskriterier. Ut fra disse rammene vil vi vurdere hvordan kommunens eierinteresser er blitt fulgt opp og kontrollert.

Vi deler opp problemstillingen opp i ulike temaer. Som revisjonskriterier knyttet til disse gjengir vi utdrag fra eierskapspolitikken.

### 6.1 EIERSTYRING OG -STRATEGI

#### **Revisjonskriterier**

«Kommunen som eier skal fremme sine interesser gjennom generalforsamling og representantskap.»

- Ordfører er kommunens representant i generalforsamling/representantskap. Varaordfører er vararepresentant.
- Innkalling til generalforsamling framlegges kommunestyret som referatsak<sup>12</sup>.

.....

*Det er vesentlig for en aktiv eierstyring at det utarbeides en tydelig eierstrategi for hvert enkelt selskap, som tydeliggjør eiers styringssignaler til selskapets styre.*

....

*Eiers målsetninger overfor styret klargjøres i eierstrategien for det enkelte selskap, og styret er ansvarlig overfor eierne for oppnådde resultat. Eierens styringskontroll med selskapene vil hovedsakelig skje ved gjennomgangen av årsoppgjør og rapportering av måloppnåelse. Det er viktig at målsettingene er tydelige og operasjoniserbare slik at grad av måloppnåelse kan etterprøves av eierne.*

Det skal vurderes om det er behov for aksjonæravtaler.»

#### **Fakta**

Vi får opplyst i møte med ordfører og rådmann at ordfører som regel møter i generalforsamlinger. Hvis ikke han kan møte, så stiller varaordfører hans sted, evt en annen med fullmakt fra Gausdal kommune.

---

<sup>12</sup> Dersom det ikke er mulig å legge fram innkalling til generalforsamling/representantskap for kommunestyret skal innkallingen i stedet legges fram for formannskapet. (jf vedtak i sak 73/10).



Ordfører og rådmann opplyser at det ikke er alltid innkalling til generalforsamling legges fram for kommunestyre/formannskap. I enkelte tilfeller kan det bli for lite tid til dette før generalforsamling avholdes. Hvis det er viktige saker/endringer som angår selskaper som kommunen er eier i, så blir disse som regel lagt fram som egne saker for kommunestyret.

Som nevnt i kapittel 4.3 så inneholder eierskapsmeldingen en gjennomgang av hvert enkelt selskap inndelt i sju overskrifter. Det første punktet drøfter «Hva var hensikten med å opprette/gå inn i selskapet?» Nedenfor gjengir vi hva som er oppført for de aktuelle selskapene i meldingen:

LGE Holding: «Ivareta kommunens interesser og eierskap innenfor kraftsektoren.»

Ikomm: «Samle IKT-tjenestene i de 3 kommunene, og effektivisere og utvikle disse.»

GLØR: «Et interkommunalt selskap som skal stå for den praktiske gjennomføringen av renovasjonsordningen overfor innbyggerne i de tre eierkommunene. Dette gjennom rådgivning, service, transport, behandling og salg av utsorterte fraksjoner.»

Det er inngått aksjonæravtaler i LGE og Ikomm. I aksjonæravtalen for LGE Holding er tatt for seg eierskap i andre selskaper, som sier noe om hvilke typer selskaper LGE kan gå inn i. GLØR har vedtatt strategiplan (2013-2017). Generalforsamlingen i IKOMM fikk 25.3.15 framlagt ny strategiplan til orientering.

### **Vurdering**

I tråd med eierskapspolitikken er ordfører kommunens representant i generalforsamlinger. Innkalling til generalforsamling har ikke rutinemessig blitt lagt fram for kommunestyre/formannskap.

Etter vår vurdering er det ikke laget eierstrategier for enkeltelskaper i eierskapsmeldingen, men eierstrategiske aspekter er omtalt for hvert selskap. Det er i liten grad formulert målsetninger knyttet til kommunens eierskap i de enkelte selskaper.

Når det gjelder de enkelte selskaper kommunen er eier i, så er det vår vurdering at selskapenes virksomheter er veldefinerte.

## **6.2 RAPPORTERING OG KONTAKT EIER/SELSKAP**

### **Revisjonskriterier<sup>13</sup>**

«Det skal defineres rapporteringskrav for det enkelte selskap som kommunen er eier i.

Ved å gjøre dette kan kommunestyret motta den informasjon som det anser nødvendig for å kunne utøve eierskapet. Dette kan for eksempel være selskapets årsberetning.

...

Det skal fastsettes retningslinjer for det enkelte selskaps kontakt med eier utenfor

---

<sup>13</sup> Utdrag fra tre ulike avsnitt i eierskapspolitikken. Understreket tekst er også uthevet i eierskapspolitikken.

generalforsamling/representantskap.»

....

*I tillegg er det viktig at det for hvert selskap utarbeides rutiner for informasjon og kommunikasjon mellom eier og selskap slik at eier får tilgang til nødvendig informasjon.»*

#### **Fakta**

Ifølge ordfører og rådmann har ikke kommunen definert egne rapporteringskrav fra selskaper hvor den er eier, utover obligatorisk årsberetning/-regnskap. Det blir opplyst at det av og til kommer spørsmål i formannskapet knyttet til kommunens eierskap eller bedrifter hvor kommunen er eier. I disse tilfellene gis det konkrete svar.

Det er ikke fremmet ønsker eller krav overfor selskaper der kommunen er eier angående fastsettelse av retningslinjer for selskapets kontakt med eier utenfor generalforsamling/representantskap.

#### **Vurdering**

Kommunen har ikke definert rapporteringskrav overfor selskaper hvor kommunen er eier, slik eierskapspolitikken forutsetter. Kommunen har heller ikke krevd at selskapene fastsetter retningslinjer for selskapets kontakt med eier utenfor generalforsamling/representantskap.

## 6.3 STYRESAMMENSETNING OG HABILITET

#### **Revisjonskriterier**

*«Styrets sammensetting må ses i forhold til selskapets formål og ulike selskaper krever ulike tilnærminger til styrets sammensetting. Det er viktig at styret velges med fokus på selskapets behov.*

*I henhold til IKS-loven og aksjeloven er det krav om 40 % **kjønnsrepresentasjon** i styrene.*

*Det ble i 2009 gjort endringer i kommuneloven og forvaltningsloven som skjerpet habilitetsreglene. Det har som konsekvens at administrasjonssjef og sentrale ledere i administrasjonen ikke kan velges som styremedlemmer i selskap kommunen har vedtatt å ha eierpost i, og at styremedlemmer (nå også i heleide kommunale aksjeselskap) vil være inhabile i saksforhold mellom selskap og kommune.»*

#### **Fakta**

Ordfører og rådmann opplyser at kommunen etterlever forvaltningslovens krav mht habilitet, dvs at styremedlemmer ikke kan delta i behandlingen av saker angående det selskapet de er styremedlemmer i. Dette håndteres fra sak til sak når det gjelder styremedlemmer som også har politiske verv.

#### **Vurdering**

Vi har ingen merknader til praktiseringen av kjørerreglene for habilitet nedfelt i eierskapspolitikken.

## 6.4 AVKASTNING OG UTBYTTEPOLITIKK

### **Revisjonskriterier**

«Krav til avkastning og utbyttepolitikk er viktige styringsredskaper i den samlede eieroppfølgingen av selskap hvor kommunen har eierinteresser hvor formålet er forretningsmessig.

*Utbyttepolitikk defineres som langsiktige retningslinjer for hvordan selskapets avkastning skal disponeres. I de selskap hvor virksomheten er forretningsmessig skal utbyttepolitikken støtte opp under det overordnede målet om størst mulig verdiskapning. Det er viktig for kommunen som eier, og selskapets styre å kunne legge til grunn en langsiktig, forpliktende og stabil utbyttepolitikk. Det bør kun gjøres endringer i utbyttepolitikken dersom det skjer vesentlige endringer i de forutsetninger som er lagt til grunn.»*

### **Fakta**

Kommunen har ikke stilt avkastningskrav ut over det som framgår av vedtekter/avtaler i de selskaper kommunen er eier. Vi går gjennom disse nedenfor.

I rapport fra selskapskontroll av Ikomm i 2014 ble det anbefalt at selskapet utarbeider utbytteplan. IKOMM vedtok utbytteplan i generalforsamling 25.3.15. Den sier at det skal tas «sikte på å gi Aksjonærene en avkastning på aksjene i Selskapet ved årlig utbytte. Et bærende prinsipp ved utbyttefastsettelsen er at utbyttet skal være forutsigbart både for aksjonærer og selskap. For å styrke selskapets soliditet og imøtekomme kravene fra finansieringsinstitusjonene, skal selskapets resultater i sin helhet tilføres annen egenkapital til selskapet når en egenkapitalgrad på 30 %.» Utbytteplanen gjelder fra regnskapsåret 2015 og erstattes med en ny tre-årig utbytteplan dersom egenkapitalkravet på 30 % blir oppnådd.

LGE har i aksjonæravtalen (pkt 3.3) nedfelt at «det skal tilstrebes å videreføre utbytte fra selskapets eierposter i andre virksomheter.» I aksjonæravtalen for Eidsiva er det nedfelt at selskapet skal lage utbytteplaner.

For renovasjonsselskap er det ikke tillatt å ta utbytte fra selvkostdelen av virksomheten. Et eventuelt utbytte må være overskudd eller gevinst fra ikke-selvkostaktiviteter. GLØR kan dermed bare betale utbytte fra næringsdelen av virksomheten. I den fem-årsperioden denne eierskapskontrollen gjelder har det ikke vært utbetalt utbytte fra GLØR IKS.

### **Vurdering**

Når det gjelder avkastning og utbytte anses dette mest realistisk for Ikomm og LGE. I begge disse selskapene er nivået på utbyttene regulert i selskapsdokumenter (henholdsvis utbytteplan og aksjonæravtale). Vi anser derfor at eierskapspolitikken intensjon er ivaretatt.

## 7 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

### **Konklusjoner**

#### *Problemstilling 1 - Har kommunen etablert tydelige føringer for eierskapene sine?*

Kommunen har etablert føringer for sin eierskapsutøvelse gjennom dokumentet Eierskapspolitikk fra 2010 og eierskapsmelding fra 2014, samt øvrige politiske saker knyttet til kommunens eierskap. Eierskapspolitikken og eierskapsmeldingen er hovedsak i tråd med hva KS anbefaler med hensyn til utøvelse av kommuners eierskap.

Når det gjelder forhold som avviker, så vil vi trekke fram at KS anbefaler at eierskapsmeldingen bør ajourføres hvert år, mens Gausdal ønsker å gjøre dette én gang pr kommunestyreperiode. Kommunen har ikke foretatt noen prinsipiell diskusjon knyttet til godtgjørelse av styreverv, slik KS anbefaler.

I den siste versjonen av KS' anbefalinger heter det at kommuner bør gå sammen om felles eierskapsmeldinger der kommunen eier selskaper sammen med andre kommuner, samt at det bør holdes uformelle eiermøter på jevnlig basis. Dette er ikke tatt inn i kommunens eierskapspolitikk eller eierskapsmelding.

#### *Problemstilling 2 - Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?*

Kommunen følger med noen unntak opp sitt eierskap slik eierskapsmeldingen legger opp til. For eksempel representeres kommunen ved ordfører i generalforsamlinger/representantskap, slik eierskapsmeldingen forutsetter. Vi er også av den oppfatning at krav til utbytte og avkastning er avklart i de selskaper vi har sett nærmere på. Det samme gjelder disse virksomhetenes formål.

Manglende oppfølging knytter seg til følgende forhold:

- Innkallinger til generalforsamlinger legges ikke rutinemessig fram for kommunestyre / formannskap slik eierskapspolitikken forutsetter.
- Kommunen har ikke formulert eierstrategier eller målsetninger for enkeltelskaper.
- Det er ikke definert rapporteringskrav overfor selskaper hvor kommunen er eier, eller krevd at selskapene fastsetter retningslinjer for selskapets kontakt med eier utenfor generalforsamling/representantskap.

### **Anbefalinger**

Med utgangspunkt i KS anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, bør kommunen ved neste revisjon av eierskapsmeldingen vurdere å:

- samtidig gå gjennom kommunens eierskapspolitikk.
- lage felles eierskapsmelding sammen med andre kommuner i selskaper hvor flere kommuner er eiere.
- nedfelle eventuelle ønsker om eiermøter i selskaper der kommunen er eier.
- drøfte prinsipper for godtgjøring av styreverv i selskaper.

Når det gjelder kommunens kontroll og oppfølging av selskaper vil vi med utgangspunkt i gjeldende eierskapspolitikk og eierskapsmelding anbefale at kommunen:

- skjerper inn eierskapspolitikken bestemmelse om at innkallinger til generalforsamlinger rutinemessig skal legges fram for kommunestyret, evt formannskap.
- vurderer hvordan eierskapspolitikken ordlyd knyttet til utarbeidelse av eierstrategi/mål for enkeltelskaper skal følges opp. I selskaper hvor det også er andre eiere bør kommunen vurdere hvor langt den kan gå med hensyn til å lage spesifikke ønsker/mål sett fra Gausdal kommune sitt perspektiv.
- tar stilling til hvordan eierskapspolitikken bestemmelser om rapportering og kommunikasjon best kan følges opp overfor enkeltelskaper.

## REFERANSER

KS (2015): *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll med kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak*. Versjon høst 2015.

Kommunal- og regionaldepartementet (2011): *Kontrollutvalgsboken – Om kontrollutvalgets rolle og oppgaver*.

Norges Kommunerevisorforbund (2010): *Selskapskontroll – fra a - å – «Praktisk veileder»*.

Resch-Knudsen, V (2012): *Styring av kommunalt eide selskaper*. Kommuneforlaget AS, Oslo.

## UTTAELSE FRA ORDFØRER

---

### Svar på høringsdokument

---

**Til:** Innlandet Revisjon IKS ved Kristian Lein  
**Fra:** Hans Høistad, ordfører

Saknr.	Arkivkode	Dato
16/97-1		20.01.2016

---

## EIERSKAPSKONTROLL GAUSDAL KOMMUNE

Vi viser til høringsutkast til rapport fra kontrollen om eierskapsforvaltning.

Vi takker for en ryddig rapport. Vi synes rapporten gir et godt bilde av arbeidet vårt rundt eierskapet, og at vi har mye på stell både når det gjelder eierskapspolitikk generelt og eierskapsmeldinger for hvert enkelt selskap. Det er ting å forbedre, og det skal vi ta med oss.

Anbefalingene revisjonsrapporten gir vil vi ta med oss i arbeidet vi i 2016 skal i gang med, både med å oppdatere eierskapspolitikken (som vi tar sikte på å gjøre en gang hver kommunestyreperiode), og i arbeidet med eiemeldingene for hvert enkelt selskap.

---

Dokumentet er elektronisk godkjent etter våre rutiner, og sendes uten signatur.