



EIERSKAPSKONTROLL

SAMFUNNSANSVAR I INTERKOMMUNALE SELSKAPER

MARS 2022

INNHold

Sammendrag	i
Anbefalinger	ii
Høringsuttalelser	ii
1 INNLEDNING	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Samfunnsansvar	1
1.2.1 Definisjon	1
1.3 Problemstilling	1
1.4 Kontrollkriterier	2
1.5 Metode og avgrensning	2
2 KONTROLLKRITERIER	4
2.1 Kilder til kontrollkriterier	4
2.2 Eierstyring og kommunale selskapers samfunnsansvar	4
3 STYRINGSSIGNALER OM SAMFUNNSANSVAR	8
3.1 Eierskapsmelding og andre styringsdokumenter	8
3.2 Styringssignaler i Eiermeldingene	9
3.3 Eierstrategier	10
3.4 Representantskapenes vedtak	12
3.5 Hvilke dokumenter styrene forholder seg til	12
4 REVISJONENS VURDERINGER OG KONKLUSJON	15
4.1 Oppdaterte styringsdokumenter	15
4.2 Konkrete mål for samfunnsansvar	16
4.3 Konklusjon	16
5 REFERANSELISTE	17
VEDLEGG 1: HØRINGSSVAR	19
5.1 Felles høringssvar fra Rælingens representantskapsmedlemmer	19
5.2 Felles høringssvar fra styrelederene i NRA og NRV	20
5.3 Høringssvar fra ordføreren i Lillestrøm	21

SAMMENDRAG

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad kommunene som eiere følger opp at kommunale selskaper ivaretar krav til samfunnsansvar

Hovedfunn

1. Eierne har vedtatt korte og til dels vage formuleringer om at selskapene skal ta samfunnsansvar, men uten at dette fylles med konkret innhold.
2. Noen av styringsdokumentene er gamle, og i noen tilfeller har det gått langt mer tid enn det eierkommunene har forutsatt, uten at disse har blitt oppdatert.
3. Det er i noen tilfeller uklart hvorvidt styrene i selskapene forventes å forholde seg til eierstrategiene som forpliktende styringsdokument.

Revisjonen la til grunn at eierne eller det operative eierorganet bør ha formulert selskapsspesifikke mål for samfunnsansvar for det enkelte selskapet. Målene bør være konkrete og fylt med innhold. Undersøkelsen viser at eierne har vedtatt korte og til dels vage formuleringer om at selskapene skal ta samfunnsansvar, men uten at dette fylles med konkret innhold. Det blir for eksempel opp til selskapene selv å bestemme i hvor stor grad de skal ta samfunnsansvar utover sitt primæroppdrag og å veie dette behovet opp mot forventninger om økonomi, effektivitet og tjenestekvalitet. Revisjonen mener at de forventningene eierne har stilt til selskapene er for utydelige til å fungere som reelle styringssignaler, og påpeker at de ikke gir uttrykk for verken på hvilke områder eierne ønsker at det enkelte selskap skal ta samfunnsansvar eller hvilket nivå av samfunnsansvar eierne forventer av selskapene.

Videre har revisjonen lagt til grunn at hver kommune bør ha vedtatt oppdatert eiermelding og øvrige styringsdokumenter som spesifisert i eiermeldingen. Undersøkelsen viser at mange av styringsdokumentene er gamle, og at det i noen tilfeller har gått langt mer tid enn det eierkommunene har forutsatt, uten at disse har blitt oppdatert. Revisjonen mener at eierne bør vurdere hvor ofte det er hensiktsmessig å oppdatere de ulike styringsdokumentene og sørge for at praksis samsvarer med kommunenes vedtak. En regelmessig og bred politisk behandling av styringsdokumentene vil etter revisjonens mening være et godt hjelpemiddel til å sikre folkevalgt styring med selskapene, også når det gjelder eiers oppfølging av samfunnsansvar.

Undersøkelsen avdekket også en uklarhet om hvorvidt styrene i selskapene forventes å forholde seg til eierstrategiene som forpliktende styringsdokument. Revisjonen mener at det er viktig for kommunenes eierstyring at det til enhver tid er klart hvilke styringsdokumenter som er gjeldende og som styrene skal forholde seg til. Styringsdokumentene bør også finnes lett tilgjengelig, både for involverte parter som styrene i selskapene og for andre interesserte.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen er revisjonens anbefalinger:

1. Eierne bør sikre at det gis konkrete føringer for hvordan og i hvilken grad eierne forventer at det enkelte selskapet skal ta samfunnsansvar.
2. Eierne bør sikre at styringsdokumentene oppdateres jevnlig, samles og gjøres tilgjengelige for selskapene og allmenheten.
3. Eierne bør sikre at eierorganene i selskapene behandler vedtatte eierstrategier og formidler disse til selskapenes styre.

Høringsuttalelser

Revisjonen har sendt en foreløpig versjon av rapporten på høring til styreleder og samtlige representantskapsmedlemmer i de seks selskapene. Alle de seks styrelederne og 23 av 41 representantskapsmedlemmer har svart. 15 av de som svarte ga uttrykk for at de ikke hadde noen kommentar til rapporten.

Rælingens fire representantskapsmedlemmer skriver i en felles høringsuttalelse at de:

... takker for en god og grundig gjennomgang av viktige punkter i vår eieroppfølging om samfunnsansvar i interkommunale selskaper, for vår del NRBR, NRV, NRA og ROAF. ... Vi merker oss resultatene av undersøkelsen og mener det er tre anbefalinger som vi vil bidra til å følge opp både i politisk behandling i eierkommunen og gjennom dialog med selskapet og vedtak i representantskapene.

Styrelederne i NRV og NRA har skrevet et felles hørings svar der de stiller seg bak presenterte hovedfunn og revisjonens tre hovedanbefalinger. De informerer samtidig om pågående forebringsarbeid for å styrke eiernes og selskapets strategiske fellesforståelse innen viktige temaer og områder i god tid før eierne skal ta stilling til styrenes anbefalinger.

Lillestrøms ordfører skriver blant annet i sitt hørings svar at

Det vil etter vårt syn være naturlig at selskapene selv utformer spesifikke mål og ambisjoner for samfunnsansvar, ettersom det er de som best kjenner de utfordringer og muligheter selskapet har. Selskapene bør jevnlig avstemme og rapportere på disse målene og ambisjonene med eierne. Det vil derfor i neste revisjon av eierstrategiene legges opp til at selskapene skal rapportere på samfunnsansvar.

Ordføreren henviser videre til selskapsavtalen og argumenterer for at tjenestene selskapene har ansvar for å levere er av en slik art at det etter hans mening faller inn under definisjonen "samfunnsansvar" slik det er vist i rapporten.

Revisjonen vil påpeke at selskapenes samfunnsansvar strekker seg ut over selskapenes primæroppdrag, selv om primæroppdraget også ofte er av samfunnsnyttig karakter. For eksempel har samtlige selskaper ansvar for å begrense klimautslipp, selv om primæroppdraget er å drive krisesenter, brann og redning eller renovasjon.

En av Eidsvolls representantskapsmedlemmer mener at det i tillegg til det som foreslås også kan være hensiktsmessig å innarbeide FNs bærekraftsmål som bærende elementer i styringsdokumentene og eierstrategien.

En av Nittedals representanter sier at han leste denne rapporten med stor interesse. «Funnene rundt eierstyring kan være relevante for hvordan Nittedal kommune forvalter sitt eierskap i flere interkommunale selskaper. I Nittedal har vi et eget hovedutvalg knyttet til eierstyring. Det er naturlig at rapporten behandles er når den blir offentlig.»

Lørenskogs ordfører sier at: «Funnene i rapporten stemmer godt overens med mitt inntrykk. Jeg mener at anbefalingene i rapporten er gode og bør følges opp av selskap og eiere framover.»

De øvrige styrelederne og representantskapsmedlemmene hadde ingen kommentarer til rapporten, men styreleder i ØRAS bemerker at rapporten «gir gode avklaringer og bidrar til å sette navn på praksis. Dokumentet vil bidra til at et viktig tema får en felles forståelse i hvert selskap og på tvers av kommuner og selskap.»

De høringssvarene som inneholdt substansielle tilbakemeldinger om rapporten ut over det som er sitert ovenfor er tatt med i vedlegg 1 bakerst i rapporten. Dette gjelder høringssvarene fra styrelederne i NRV og NRA, samt fra ordføreren i Lillestrøm og den felles uttalelsen fra representantskapsmedlemmene i Rælingen.

Jessheim, 28.3 2022

Øyvind Nordbrønd Grøndahl
avdelingsleder forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

Tord Willumsen
prosjektleder

Dokumentet er elektronisk godkjent.

1 INNLEDNING

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. Det innebærer at revisor i denne undersøkelsen ikke vil undersøke selskapets drift, slik man gjør i en forvaltningsrevisjon.

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalgene i kommunene på Romerike har behandlet og vedtatt en revidert plan for selskapskontroll. Kontrollutvalgene vedtok følgende:

Kontrollutvalget ber revisjonen legge frem en prosjektplan på en tematisk kontroll innen styrevalgprosesser samt etikk og samfunnsansvar.

Revisjonen har videre lagt frem en prosjektplan for eierskapskontroll av samfunnsansvar i kommunale selskaper som er eid av disse kommunene, og som kontrollutvalgene har vedtatt¹. Revisjonen har allerede gjennomført egne undersøkelser om styrevalgprosesser i kommunale selskaper som er eid av kommunene på Nedre Romerike og Øvre Romerike.

1.2 Samfunnsansvar

1.2.1 Definisjon

Samfunnsansvar viser til hvilket ansvar selskapene forventes å påta seg for mennesker, samfunn og miljø som påvirkes av virksomheten (Meld. St. 27 (2013-2014), 78).

Kommunale selskaper driver en virksomhet som gir økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvenser for selskapene, deres eiere og resten av lokalsamfunnet. En samfunnsansvarlig virksomhet er viktig for å ivareta kommunens omdømme og befolkningens tillit til folkevalgte og offentlige ansatte (KS 2006, 7). Dette er også viktig for å styrke selskapenes langsiktige konkurransekraft. Det er viktig å merke seg at selskapenes samfunnsansvar strekker seg ut over selskapenes primæroppdrag, selv om primæroppdraget også ofte er av samfunnsnyttig karakter.

1.3 Problemstilling

Denne undersøkelsen besvarer følgende problemstilling:

¹ Aurskog-Høland (sak 38/20), Eidsvoll (sak 26/20), Gjerdrum (sak 33/20), Hurdal (sak 18/20), Lillestrøm (sak 45/20), Lørenskog (sak 24/20), Nannestad (sak 21/20), Nes (sak 36/20), Nittedal (sak 30/20), Rælingen (sak 26/20) og Ullensaker (sak 43/20).

1. I hvilken grad følger kommunen som eier opp at kommunale selskaper ivaretar krav til samfunnsansvar?

Denne problemstillingen tar for seg i hvilken grad eier har rutiner og systemer som sikrer nødvendige forutsetninger for å kunne følge opp selskapene. Eier bør ha god kunnskap om selskapenes virksomhet, og hvilke samfunnsområder som er relevante, og på bakgrunn av dette gi selskapene forpliktende føringer for samfunnsansvarlig virksomhet, og videre følge opp disse forventningene. Revisjonen kommer ikke i denne undersøkelsen til å gå inn på hvilket kunnskapsgrunnlag eierne baserer seg på, men vi vil undersøke i hvilken grad det blir gitt forpliktende føringer i styringsdokumentene eller i vedtak i eierorganet i hvert selskap. Slik eierstyring forutsetter at styringsdokumentene finnes og oppdateres jevnlig og kommuniseres til selskapene på en hensiktsmessig måte. Styringssignalene bør være konkrete og fylle begrepene med innhold for å få ønsket effekt.

1.4 Kontrollkriterier

Kontrollkriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en eierskapskontroll. Kommunens virksomhet på området vil bli holdt opp mot denne målestokken. Kilder til kontrollkriterier i denne undersøkelsen er blant annet:

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 29. januar 2001 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS loven).
- KS 2020. *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.*
- KS 2006. *KS' prosessveileder i arbeidet med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen. Hvordan forankre og sikre gode, etiske holdninger og handlinger?*

1.5 Metode og avgrensning

Revisjonen følger NKRFs standard for eierskapskontroll RSK 002². Denne standarden beskriver hva som er god kommunal revisjonsskikk for eierskapskontroller.

I prosjektplanen fremgår det at undersøkelsen avgrenses til selskaper som eies av flere av kommunene på Romerike. På denne bakgrunnen har revisjonen valgt å undersøke følgende seks selskaper:

- Nedre Romerike brann og redningsvesen (NRBR) IKS
- Nedre Romerike Vannverk (NRV) IKS
- Nedre Romerike Avløpsselskap (NRA) IKS
- Romerike avfallsforedling (ROAF) IKS
- Øvre Romerike Avfallsselskap (ØRAS) IKS
- Øvre Romerike brann og redning IKS

² Fastsatt av NKRFs styre 12.8.2020, og trådt i kraft 30.9.2020.

Revisjonen har i denne undersøkelsen innhentet skriftlig dokumentasjon som Eiermeldinger, rutiner og retningslinjer og protokoller fra representantskapsmøter. De fleste dokumentene har blitt oversendt på forespørsel fra selskapet selv eller fra Eiersekretariatene. Når det gjaldt Eierstrategier viste det seg vanskeligere å få klarlagt om disse fantes for hvert selskap, og å få tak i dokumentet. Dette gjaldt de to selskapene på øvre Romerike (ØRB og ØRAS), særlig ØRB, der selskapet selv ikke kjente til dokumentet og revisjonen ikke fikk svar ved henvendelse til Eiersekretariatet. Revisjonen fant likevel dokumentene ved henvendelse til arkivet i Eierkommunene.

Hver kommune skal minst én gang hver valgperiode vedta en Eiermelding som inneholder kommunens prinsipper for Eierstyring, en oversikt over selskapene kommunen har Eierandeler i og kommunens formål med sine Eierinteresser.

De fem kommunene på nedre Romerike har hver sin Eiermelding (Lillestrøm 2020, Lørenskog 2017, Nittedal 2016, Aurskog-Høland 2020, og Rælingen 2018). På øvre Romerike har de seks kommunene (Ullensaker, Eidsvoll, Hurdal, Nes, Gjerdrum og Nannestad) en felles Eiermelding fra 2021³.

I tillegg finnes det en selskapsspesifikk Eierstrategi for selskapene som er vedtatt likelydende i alle Eierkommunenes kommunestyre⁴. Det finnes en slik Eierstrategi for mange av selskapene på Romerike, og revisjonen har innhentet Eierstrategier for alle de seks selskapene som undersøkes i denne Eierskapskontrollen.

Kommunen utøver altså sitt Eierskap gjennom Eiermelding og Eierstrategier vedtatt i kommunestyrene, men også gjennom det utøvende Eierorganet. I interkommunale selskaper er det et representantskap der hver Eierkommune har minst én representant som ivaretar kommunens Eierskap. Revisjonen har derfor gjennomgått referater fra representantskapsmøtene i de seks selskapene fra 2014 til 2021.

I tillegg har revisjonen stilt spørsmål på epost til representantskapsleder og styreleder i de seks selskapene⁵. Ved behov for avklaringer har det foregått ytterligere epostvekslinger med flere av informantene, samt telefonintervjuer med to av styrelederne.

Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger og konklusjoner.

³ Gjerdrum har enda ikke vedtatt den siste felles Eiermeldingen, noe som innebærer at den forrige Eiermeldingen fra 2014 fortsatt gjelder.

⁴ Noen Eierstrategier er ikke vedtatt i alle kommunestyrene.

⁵ Alle styrelederne og alle representantskapslederne unntatt leder for representantskapet i ØRB har besvart revisjonens spørsmål

2 KONTROLLKRITERIER

2.1 Kilder til kontrollkriterier

Kontrollkriterier bygger på lover, forskrifter, rundskriv og veiledere fra nasjonale myndigheter, kommunens egne vedtak og rutiner, samt hva som anses som god forvaltningsskikk når det gjelder samfunnsansvar. Revisjonen benytter følgende kilder til kontrollkriterier i denne undersøkelsen:

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 29. januar 2001 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS loven).
- KS 2020. *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.*
- KS 2006. *KS' prosessveileder i arbeidet med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen. Hvordan forankre og sikre gode, etiske holdninger og handlinger?*

Kommunens virksomhet reguleres i kommuneloven. De seks selskapene som er gjenstand for kontroll i denne undersøkelsen er interkommunale selskaper (IKS), og deres virksomhet er regulert i IKS-loven.

KS har utarbeidet en egen prosessveileder i arbeidet med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen. Denne veilederen inneholder et eget avsnitt om kommunale selskaper.

2.2 Eierstyring og kommunale selskapers samfunnsansvar

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet. Det betyr at kommunestyret også har ansvar for å styre de selskapene som kommunen eier. Det er viktig at kommunestyret sikrer at eierstyringen er god, selv om det nødvendigvis blir mindre løpende politisk styring i et selskap enn når tjenestoområdene ligger i kommuneadministrasjonen.

God eierstyring skal bidra til å styrke tilliten til selskapene og effektivitet over tid. Dette er viktig for kommunens omdømme og for evnen til å forvalte innbyggernes ressurser på en god måte.

I et eget kapittel for kommunale selskaper⁶ definerer etikkveilederen samfunnsansvar på denne måten:

⁶Den følgende fremstillingen er basert på kapitlet «Kommunale selskaper – samfunnsansvar i alle ledd», side 29-30 i etikkveilederen.

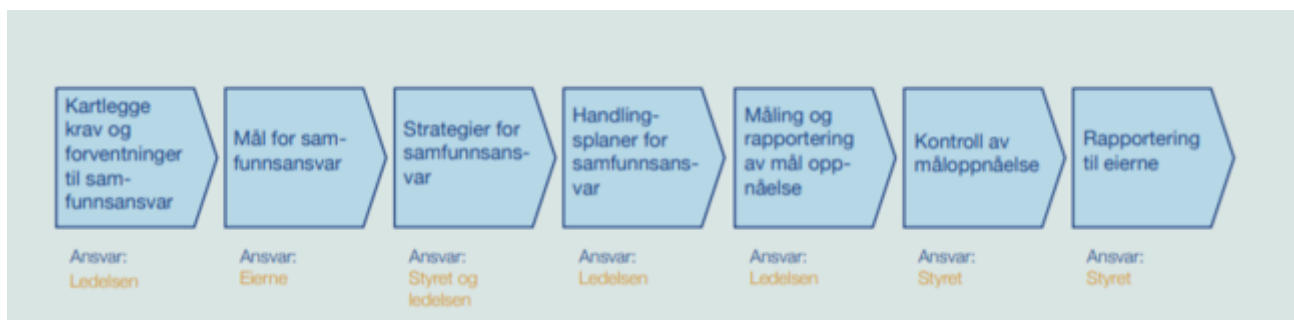
Hva er samfunnsansvar? Enkelt sagt er det viktig å huske at man er en del av det samfunnet man virker i, og kommunen må således ta hensyn til alle sine roller som samfunnsaktør for å sikre eget omdømme og langsiktig konkurransekraft.

Etikkveilederen påpeker at kommunens selskaper er en integrert del av samfunnet, og at deres virksomhet medfører økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvenser som både selskapene, deres eiere og resten av samfunnet må leve med virkningene av. Det kreves derfor en forståelse for hvordan selskapene påvirker samfunnet de opererer i, og hvem de påvirker.

Det finnes ikke et felles fasitsvar på hva samfunnsansvarlig forretningsdrift i et selskap er. Det må defineres for det enkelte selskap. Det man ifølge veilederen kan si med sikkerhet, er at hvis etisk bevissthet ikke knyttes til handlinger i forbindelse med selskapets økonomi, miljø og sosiale forhold, så vil heller ikke selskapet være i stand til å opptre samfunnsansvarlig på vegne av sine eiere.

Illustrasjonen nedenfor er hentet fra etikkveilederen og viser sekvensene i strategiutvikling og oppfølging av samfunnsansvar med tilhørende ansvarsområder for henholdsvis eierne, ledelsen og styret. Der ledelsen er nevnt spesielt, vil det også være naturlig å involvere alle selskapets ansatte selv om det ikke er nevnt.

De oppgavene som tilligger styret og ledelsen er ikke tema i en eierskapskontroll, som jo handler om eierens oppfølging av selskapet, selv om det er et eieransvar å påse at styret følger opp sitt ansvar.



KS, Etikkveilederen side 30

Etikkveilederen slår fast at det er et lederansvar å rapportere, og tilsvarende er det et styreansvar å etterspørre rapportene. Eierne på sin side må gjøre det helt klart hva de ser som mål og mening med sitt eierskap i det enkelte selskap. Etikkveilederen sier at dette bør eierne tydelig kommunisere til omverdenen gjennom en eierskapsmelding.

Forutsetningene for å lykkes med å definere samfunnsansvarlig forretningsdrift som ledestjerne for selskapet, er at man makter å gi begrepet et konkret innhold. Eierne, styret og ledelsen i selskapet må prioritere og utnytte selskapets muligheter i samfunnsutviklingen. Budskapet må kommuniseres til omverdenen i både ord og handling.

I tråd med disse føringene fra etikkveilederen legger revisjonen til grunn at eierne må formulere mål for samfunnsansvar for de enkelte selskapene. Dette målet bør være formulert i Eiermeldingene.

Herav følger at kommunene må ha en oppdatert Eiermelding⁷. I Eiermeldingen kan kommunen velge å opprette andre styringsdokumenter som Eierpolitikk eller selskaps-spesifikke Eierstrategier, som er aktuelt på Romerike. Disse dokumentene må i så fall også oppdateres på samme måte som Eiermeldingen.

Kommuneloven § 26-1 slår fast at:

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

Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for Eierstyring
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har Eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine Eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.

Kommunens gjeldende Eiermelding må altså ikke være eldre enn én valgperiode. Denne paragrafen trådte i kraft ved konstitueringen etter valget i 2019, og området har ikke vært lovregulert tidligere (Prop. 46 2018). Det er derfor ingen kommuner som har brutt loven før tidligst ved utløpet av inneværende periode. Men kommunen kan selv vedta å oppdatere Eiermelding oftere, for eksempel årlig. KS anbefaler slike årlige Eiermeldinger (KS Anbefalinger om Eierskap, selskapsledelse og kontroll, anbefaling nr 4). Slike vedtak har flere av kommunene på Romerike fattet i 2014⁸.

Hensikten med årlige Eiermeldinger er at informasjonen om kommunens Eierinteresser og om selskapene skal være oppdatert. Dessuten skal politisk behandling av styringsdokumentene bidra til folkevalgt styring av selskapene. KS understreker at det ikke vil være hensiktsmessig med årlige Eiermeldinger i alle kommuner, men at særlig dersom kommunen har Eierandeler i mange selskaper vil det være hensiktsmessig å ta Eiermeldingen opp til vurdering ofte.

Interkommunale selskaper er eid av flere kommuner i fellesskap. Dersom Eiermeldingene ikke er likelydende bør mål for samfunnsansvar enten nedfelles i selskapsavtalen eller andre styringsdokumenter som for eksempel selskapsstrategier, eller vedtas av det operative Eierorganet (representantskapet). På Romerike har dette blitt løst ved at kommunene vedtar likelydende

⁷ Begrepene «Eiermelding» og «Eierskapsmelding» er synonyme og brukes om hverandre i styringsdokumentene så vel som i faglitteraturen.

⁸ Dette gjelder Gjerdrum, Eidsvoll, Hurdal, Nannestad, Ullensaker og Nes, jf «Eierpolitikk for ØRU-kommunene», som ble vedtatt 2014. Her presiseres det at Eiermeldingen skal oppdateres minst én gang i året, etter at nyvalg er foretatt og når årsmelding og årsregnskap foreligger. Eierpolitikken skal rulleres minst én gang i kommunestyreperioden, mens Eierstrategiene skal utarbeides for det enkelte selskap, vedtas i det aktuelle Eierorgan (representantskapet) og rulleres årlig.

eierstrategier for hvert selskap. Dette arbeidet koordineres av et eierskapssekretariat på nedre Romerike og et på øvre Romerike.

På Romerike har alle kommunene tatt inn i Eiermeldingene at det skal utarbeides eierstrategier for hvert enkelt selskap. Eierstrategiene er basert på noen overordnede prinsipper for eierstyring. Disse er tatt inn i alle Eiermeldingene. Det første punktet lyder slik:

- 1) Deltakerne skal utarbeide klare mål for selskapene gjennom selskapsvise eierstrategier. Styret har ansvar for realisering av målene. Kommunenes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.

Vi kan altså forvente å finne klare mål for selskapene, blant annet deres samfunnsansvarlige forretningsdrift og for bærekraftig samfunnsutvikling i eierstrategiene.

Videre legger revisjonen til grunn at eiernes føringer må fylle begrepene med innhold. Eierne må altså definere tydelig på hvilke områder de mener selskapet skal ta samfunnsansvar og i hvilken grad. Slike føringer bør være basert på konkrete vurderinger av hvilke økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvenser som følger av selskapets drift og angi i hvilken grad det forventes at selskapet skal ta ansvar ut over det som er minimumskrav i gjeldende regelverk. I denne forbindelsen kan det også være rimelig å forvente at eierne vurderer hvilke kostnader dette innebærer for selskapet og hvor store merkostnader det er akseptabelt at selskapet tar for å ta sitt samfunnsansvar på disse områdene.

Problemstilling	Kontrollkriterier
1. I hvilken grad følger kommunen som eier opp at kommunale selskaper ivaretar krav til samfunnsansvar?	<ul style="list-style-type: none">➔ Hver kommune bør ha vedtatt oppdatert Eiermelding og øvrige styringsdokumenter som spesifisert i Eiermeldingen.➔ Eierne eller det operative Eierorganet bør ha formulert selskaps-spesifikke mål for samfunnsansvar for det enkelte selskapet som er konkrete og fylt med innhold.

3 STYRINGSSIGNALER OM SAMFUNNSANSVAR

Med «styringssignaler» tenker vi her på formelle, forpliktende vedtak som styrtet og ledelsen i selskapet er forpliktet på. Andre innspill fra politikere i mer eller mindre offisielle fora, uttalelser til medier og lignende er ikke en del av eierstyringen, men snarere en del av den politiske debatten eller samfunnsdebatten som kommer forut for slike forpliktende vedtak.

Et eksempel på et slikt dokument er selskapsavtalen, som fungerer som en slags «grunnlov» for selskapet. Hvilke andre dokumenter styret eventuelt skal forholde seg til er, som vi skal se, uklart, men vi skal i denne rapporten se på Eiermeldinger og Eierstrategier. For øvrig skal Eierstyring foregå gjennom Eierorganet, som for interkommunale selskaper vil si representantskapet (IKS-loven § 7).

3.1 Eierskapsmelding og andre styringsdokumenter

Alle kommunene på Romerike har vedtatt en Eiermelding. Nittedal og Nes vedtok siste versjon i 2016, Lørenskog i 2017 og Rælingen i 2018, mens Aurskog-Høland vedtok sine Eiermeldinger i 2020. Eierkapsmeldingen for Lillestrøm kommune ble første gang vedtatt av kommunestyret i 2020, deretter oppdatert i 2021, og sist oppdatert i 2022. Kommunestyret har vedtatt at eierskapsmelding skal oppdateres årlig⁹.

På øvre Romerike har Ullensaker, Nannestad, Hurdal Eidsvoll og Nes (Gardermoregionen, eller det som tidligere ble kalt ØRU-kommunene) vedtatt en felles Eiermelding i desember 2020¹⁰. Førrige felles Eiermelding ble vedtatt i alle kommunene på Øvre Romerike i 2014, men Nes og Ullensaker vedtok egne Eiermeldinger i hhv. 2016 og 2017.

I Eierpolitikken for ØRU-kommunene (vedtatt 2014) presiseres det at det skal utarbeides Eierstrategier for det enkelte selskap, og at disse skal vedtas i det aktuelle Eierorgan (representantskapet) og rulleres årlig. I den nye Eiermeldingen (2020) står det imidlertid at disse Eierstrategiene skal vedtas i Eierkommunenes kommunestyre. Revisjonens gjennomgang viser at dette allerede har vært praksis i kommunene på øvre Romerike.

Revisjonens gjennomgang viser at Eiermeldingen og Eierpolitikken for ØRU-kommunene ikke har blitt revidert mellom 2014 og 2021, og at Eierstrategiene for ØRAS og ØRB sist ble revidert i 2019. Eierstrategiene ble i 2019 vedtatt i kommunestyrene i Eierkommunene, og ikke i representantskapet, slik den gamle Eierpolitikken tilsa.

⁹ i sak 12/20, sak 27/21, og sak 20/22..

¹⁰ Gjerdrum skal etter planen også vedta en likelydende Eiermelding, men har enda ikke gjort det.

Samfunnsansvar omtales i styringsdokumentene på flere steder. Vi vil videre se på Eiermeldingene, Eierstrategiene og Representantskapenes føringer.

3.2 Styringssignaler i Eiermeldingene

En gjennomgang av disse Eiermeldingene viser at etikk og samfunnsansvar nevnes i de fleste Eiermeldingene, og at mange av kommunene har tatt inn korte bestemmelser i Eiermeldingene om etikk og samfunnsansvar. For eksempel heter det i Lørenskogs Eiermelding:

5. Selskapet skal være bevisst sitt samfunnsansvar. ¹¹

I Nittedals Eiermelding er samfunnsansvar omtalt to ganger:

«Eierskapet skal fremme bærekraftig samfunnsutvikling¹²»

«Styret i alle selskap forventes å integrere samfunnsansvar i forretningsdriften.»

Det siste punktet om styrets ansvar for å integrere samfunnsansvar i forretningsdriften er også tatt inn i Rælingens Eiermelding. I tillegg har Rælingen med en formulering som innholdsmessig vel kan sies å uttrykke det samme som Nittedals formulering:

«2. Eierskapet skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.»

Sistnevnte formulering er også med i Lillestrøms Eiermelding. Lillestrøm har imidlertid også med en formulering om:

«8. Kommunen forventer at selskapene har et bevisst forhold til samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk, osv.»¹³

I Eiermeldingen for Aurskog-Høland heter det at:

Kommunens selskaper forvalter felleskapets ressurser. Forvaltningen skal skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunens omdømme vil derfor i økende grad også avhenge av hvordan en forvalter sitt samfunnsansvar gjennom sine bedrifter. Det finnes ikke et fasitsvar på hva samfunnsansvarlig forretningsdrift er. Dette må defineres for det enkelte selskap.

Vi finner den mest omfattende omtalen av samfunnsansvar i den felles Eiermeldingen for Gardermoregionen (Ullensaker, Nes, Eidsvoll, Hurdal, Nannestad og Gjerdrum):

2.7 Samfunnsansvar

¹¹ side 27 under punkt 3.4.2 «Prinsipper for god Eierstyring»

¹² Side 4

¹³ Side 3-4

Kommunens eierskap skal bidra til å fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og en bærekraftig samfunnsutvikling. Kommunen skal uttrykke forventninger til selskapenes samfunnsansvar iblant annet Eiermelding og de selskapsspesifikke Eierstrategiene. Samfunnsansvar skal være et sentralt tema i Eierdialogen med selskapene. Styret og den daglige ledelsen har ansvar for å ivareta samfunnsansvar i forretningsdriften. Kommunens representanter i Eierorganene skal også arbeide for at selskapene har samfunnsansvar i sin forretningsdrift. Kommunen forventer at kommunale selskaper ivaretar etiske, miljømessige og sosiale hensyn utover gjeldende lovkrav.

Gjennomgangen viser altså at samfunnsansvar er omtalt i Eiermeldingene på Romerike. Vi ser imidlertid at ingen av Eiermeldingene inneholder noen videre konkretisering av hva dette samfunnsansvaret skal bestå i, eller på hvilken måte, i hvilken grad eller til hvilken pris selskapene skal ta dette samfunnsansvaret, utover det som er sitert ovenfor.

3.3 Eierstrategier

Det foreligger Eierstrategier for alle de seks selskapene som er med i denne undersøkelsen. Samtlige er vedtatt likelydende i alle kommunestyrene i Eierkommunene¹⁴. Eierstrategi for ØRAS og ØRB ble vedtatt i 2019, mens Eierstrategi for NRV, NRA, ROAF og NRBR ble vedtatt våren 2021.

Alle Eierstrategiene har et kapittel om formålet med selskapet, og også et kapittel om mål og forventninger. Kapitlet om mål og forventninger har naturlig nok store bolker som omhandler økonomi og tjenestekvalitet. Deretter følger temaene arbeidsgiverpolitikk, miljø og etikk. Disse bolkene er stort sett likelydende for selskapene på hhv. øvre og nedre Romerike. (Det eneste unntaket er ROAF, som i stedet for et punkt om miljø har et punkt om HMS.)

Disse punktene berører både selskapsinterne forhold og ansvaret for samfunnet omkring, slik at det er umulig å trekke noen helt entydig grense for hvilke punkter i disse kapitlene som faller inn under begrepet samfunnsansvar. Punkter om lederlønninger og rekruttering kan for eksempel sees både som motivert av selskapsinterne forhold og av et ønske om å bidra til samfunnsutviklingen på området.

Eierstrategiene gir for eksempel føringer for at arbeidsgiverpolitikken skal være i tråd med kommunal arbeidsgiverpolitikk. Eierstrategiene for ØRB og ØRAS fastslår at Eierkommunenes prinsipper for etikk skal legges til grunn for selskapets virksomhet.

Punktet om miljø er av særlig interesse i samfunnsansvarsperspektiv. For ØRAS og ØRB står det at:

¹⁴ For noen selskaper er det enkelte kommunestyre som ikke har behandlet Eierstrategien enda.

Eierne forventer at selskapet er bevisst sitt miljøansvar og inntar en aktiv holdning på dette området. Selskapet skal selv utarbeide mål for dette.

Selskapene på nedre Romerike (unntatt ROAF) får følgende føringer fra eierne:

Deltakerene forventer at selskapet er bevisst sitt miljøansvar og inntar en aktiv holdning på dette området. Selskapet skal selv utarbeide mål og tiltak og innarbeide disse i handlings- og økonomiplanen.

FNs bærekraftsmål skal ligge til grunn for virksomheten og oppgaver skal gjennomføres på en bærekraftig og fremtidsrettet måte.

ROAF har formuleringen:

FNs bærekraftsmål og Avfallspyramiden skal ligge til grunn for virksomheten og oppgavene skal gjennomføres på en bærekraftig og fremtidsrettet måte.

Ut over dette gir ikke eierstrategiene flere eller mer konkrete føringer for hvordan kommunenes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling. Styrelederen i NRV påpeker i epost til revisjonen at signalene er så overordnede at det blir mye opp til selskapene selv å vurdere eksempelvis adekvat ambisjonsnivå for økt bærekraft.

3.4 Representantskapenes vedtak

Revisjonen har gjennomgått referatene fra samtlige representantskapsmøter i de seks selskapene i perioden 2014-2021. Som tabellen nedenfor viser, er det avholdt mellom 19 og 26 representantskapsmøter for hvert selskap i perioden.

Selskap	Antall representantskapsmøter
ØRBR	26
ØRAS	19
ROAF	19
NRBR	22
NRV	20
NRA	22

Gjennomgangen viser at samfunnsansvar ikke behandles som egne saker i representantskapene. Dette bekreftes av representantskapslederene i epost. Flere av representantskapslederene påpeker imidlertid overfor revisjonen at samfunnsansvar blir diskutert i forbindelse med andre saker. Noen trekker frem eksempler som forurensning og klimautslipp i forbindelse med innkjøp eller diskusjoner rundt etikkreglement eller ansettelsespolitikk. De understreker at det altså ikke er slik at eierorganene ikke har tenkt på samfunnsansvar i det hele tatt, selv om det ikke finnes egne saker om samfunnsansvar.

3.5 Hvilke dokumenter styrene forholder seg til

På spørsmål fra revisjonen om hvilke forpliktende styringssignaler eierne har gitt om samfunnsansvar, viser flere representantskapsledere til eierstrategien for selskapet. Som vi så ovenfor har eierstrategien for alle selskapene noen punkter om samfunnsansvar. I den nye felles Eiermeldingen for øvre Romerike (2021) heter det at:

Eierstrategiene bør vurderes årlig i den enkelte kommune. Eierne, styret og den daglige ledelsen har ansvar for å følge opp strategien innenfor de respektive ansvarsområdene.

(Side 12)

Det kan altså virke som om eierne forventer at både styret og den daglige ledelsen i selskapet forholder seg til Eierstrategien som styringsdokument. Revisjonens undersøkelse viser imidlertid at det er stor variasjon mellom selskapene når det gjelder i hvilken grad disse dokumentene legges til grunn for styrets arbeid. Noen av styrelederene oppfatter dette som forpliktende dokumenter som de legger til grunn for styrets arbeid, mens andre ikke oppfatter dem som forpliktende. Flere styrer hadde ikke kjennskap til eierstrategien for deres selskap og heller ikke tilgang til dokumentet.

Styrelederen i **ØRAS** forteller i intervju med revisjonen at eierstrategien fra 2019 legges til grunn for de vedtak styret gjør, mens Eiermelding og Eierpolitikk ikke brukes.

Styrelederen i **ROAF** peker i intervju med revisjonen på at dette er et hierarki av dokumenter, som både styret og administrasjonen legger til grunn i utarbeidelse av selskapsspesifikke budsjett, handlingsplaner og strategidokumenter. Han viser også til at eierstyringssekretariatet prøver å koordinere denne type felles dokumenter, slik at styringssignalene fra eierkommunene er koordinerte før selskapet får dem som underlag for videre håndtering i selskapet.

Styrelederen i **NRA** forteller at Eiermelding er et ukjent dokument for styret. Etter at revisjonen spurte om dette har han etterspurt dokumentene i selskapet, men opplyser til revisjonen at NRA ikke har mottatt Eiermelding fra noen av eierkommunene. Eierstrategien har heller ikke vært tilgjengelig for behandling i selskapets organer. Første anledning der Eierstrategi var oppe til behandling var ved start av representantskapsmøtet i april 2021 der eierne bad om å få orientert representantskapet om at det forelå en omforent Eierstrategi i en egen sak i tillegg til det utsendte sakskart. Dette var en ren orientering og selskapet fikk først tilgang til dokumentet i september 2021.

Styret fant imidlertid at det ville være riktig å ha Eierstrategien med i styrets videre strategiarbeid, samt i det nå oppstartede arbeidet med å utrede sammenslåing av NRA og NRV.

Styrelederen i NRA understreker at de strategiske hovedforventninger som kan leses ut av det Eierstrategidokumentet de nå nylig har mottatt er ganske sammenfallende med de strategier for selskapet som har vært utarbeidet de senere år.

Styreleder i **NRV** forteller at han ikke kjenner til Eiermeldingene og at det ikke er noe styret forholder seg til. Ny vedtatt Eierstrategi har styret nylig fått overlevert, og styreleder forteller at den vil presenteres og gjennomgås i styret. De overordnede signalene som Eierstrategien har inneholdt (og inneholder) er noe styret forholder seg til. Operasjonaliseringen skjer i selskapets strategi, økonomiplan/budsjett og hovedplanarbeid.

Styreleder i **ØRB** kjente ikke til Eierstrategien, som ble vedtatt i kommunestyrene like før han tiltrådte og ikke har blitt behandlet i representantskapet i hans tid. Som styreleder forholder han seg til de formelle vedtakene i representantskapet. Eiermelding, Eierpolitikk og Eierstrategi er dokumenter representantskapet forholder seg til, mens styret forholder seg til representantskapet.

Styrelederen i **NRBR** trekker frem at Eiermøtene også er viktige i Eierstyringen av NRBR. I dette selskapet er det kommunedirektørene og ordførerne i de fem eierkommunene som deltar, i tillegg til representantskapsmedlemmer (det er ofte ordførerne), styret og ledelsen i selskapet. Til sammen kan det være 20-30 mennesker. Eiermøtene foregår gjerne over to dager (fra lunsj til lunsj) og en halv dag er gjerne satt av til Eierdialog. Styret vil som regel basere avgjørelser på gode dialoger med eierne, men i en situasjon der styret skulle finne det påkrevd å vektlegge sin selvstendighet og forholde seg bare til de styringssignaler som er formelt bindende så er det etter styreleders oppfatning representantskapsvedtakene som gjelder (i tillegg til selskapsavtalen) selv om styringsdokumenter vedtatt i kommunestyrene ligger bak.

Det er altså stor variasjon både når det gjelder i hvilken grad og eventuelt når eierstrategiene har blitt kommunisert til styrene. Men også de styrene som har tilgang til eierstrategier og andre styringsdokumenter tillegger disse ulik vekt, fra å legge dem til grunn for sitt arbeid til å anta at dette er dokumenter representantskapet forholder seg til, mens styret kun forholder seg til representantskapet.

4 REVISJONENS VURDERINGER OG KONKLUSJON

4.1 Oppdaterte styringsdokumenter

Revisjonen har lagt til grunn at hver kommune bør ha vedtatt oppdatert Eiermelding og øvrige styringsdokumenter som spesifisert i Eiermeldingen.

Undersøkelsen viser at noen av styringsdokumentene er gamle, og at det i noen tilfeller har gått langt mer tid enn det Eierkommunene har vedtatt uten at disse har blitt oppdatert. Gjerdrum har ikke oppdatert Eiermelding siden 2014, til tross for at de selv har vedtatt at Eiermeldingene skal oppdateres årlig. De andre kommunene på øvre Romerike har nylig vedtatt ny Eiermelding, men da hadde det gått 7 år siden forrige gang det ble vedtatt en Eiermelding i Eidsvoll, Hurdal og Nannestad, mens Nes og Ullensaker oppdaterte sine Eiermeldinger i hhv. 2016 og 2017. Det er heller ingen av kommunene på nedre Romerike som har praktisert årlige Eiermeldinger, slik KS anbefaler.

Revisjonen mener at det er uheldig når kommunene ikke følger opp sine egne vedtak om hvor ofte styringsdokumenter skal oppdateres. Veilederen fra KS understreker at det ikke er gitt at det i alle kommuner er hensiktsmessig med årlige Eiermeldinger, men revisjonen vil samtidig påpeke at kommunene på Romerike har Eierinteresser i relativt mange selskaper, og at det er uheldig om informasjonen i gjeldende Eiermelding blir utdatert. Eierne må alltid sikre at de styringssignaler som gis i styringsdokumentene er relevante og oppdaterte. En regelmessig og bred politisk behandling av styringsdokumentene vil etter revisjonens mening også være et godt hjelpemiddel til å sikre folkevalgt kontroll over selskapene.

Undersøkelsen viste også at enkelte styringsdokumenter var vanskelig tilgjengelige, både for noen av selskapene som rapporterer til revisjonen at de ikke kjente til Eierstrategien for deres selskap, og for revisjonen.

Det er særlig viktig at alle involverte parter (eiere, Eierorganer, styret og selskapsledelse) er enige om hvilke dokumenter som er forpliktende styringsdokumenter og hvilke organer som skal forholde seg til styringssignaler som kommunene vedtar i Eiermeldinger og Eierstrategier. Revisjonens undersøkelse har avdekket betydelig uklarhet som innebærer at vedtatte Eierstrategier i enkelte selskaper ikke når frem til styret og selskapsledelsen, og dermed ikke blir hensyntatt i selskapenes strategier og planer.

Styringsdokumentene bør også finnes lett tilgjengelig, både for involverte parter som styrene i selskapene og for andre interesserte. Revisjonen mener også at det bør være samsvar mellom styringsdokumentenes bestemmelser om hvor ofte dokumentene skal oppdateres, og den praksis som etableres.

På bakgrunn av dette anbefaler revisjonen at:

- Eierne bør sikre at styringsdokumentene oppdateres jevnlig, samles og gjøres tilgjengelige for selskapene og allmenheten.

- Eierne bør sikre at eierorganene i selskapene behandler vedtatte eierstrategier og formidler disse til selskapenes styre.

4.2 Konkrete mål for samfunnsansvar

Videre la revisjonen til grunn at eierne eller det operative eierorganet bør ha formulert selskapsspesifikke mål for samfunnsansvar for det enkelte selskapet som er konkrete og fylt med innhold.

Undersøkelsen viser at eierne har vedtatt korte og til dels vage formuleringer om at selskapene skal ta samfunnsansvar, men uten at dette fylles med konkret innhold. Det blir for eksempel opp til selskapene selv å bestemme i hvor stor grad de skal ta samfunnsansvar utover sitt primæroppdrag og å veie dette behovet opp mot forventninger om økonomi, effektivitet og tjenestekvalitet.

Revisjonen mener at de forventningene eierne har stilt til selskapene er for utydelige til å fungere som reelle styringssignaler, og påpeker at de ikke gir uttrykk for verken på hvilke områder eierne ønsker at det enkelte selskap skal ta samfunnsansvar eller hvilket nivå av samfunnsansvar eierne forventer av selskapene.

På bakgrunn av dette anbefaler revisjonen at:

- Eierne bør sikre at det gis konkrete føringer for hvordan og i hvilken grad eierne forventer at det enkelte selskapet skal ta samfunnsansvar.

4.3 Konklusjon

Revisjonen mener at kommunene på Romerike i liten grad følger opp at kommunale selskaper ivaretar krav til samfunnsansvar. Noen av eiermeldingene har generelle formuleringer om at det forventes at selskapene skal ta samfunnsansvar, men eierne følger ikke opp dette med konkrete føringer som fyller dette med innhold, og spesifiserer ikke forventninger om i hvilken grad selskapene skal bruke ressurser på samfunnsansvar utover selskapenes primæroppdrag.

5 REFERANSELISTE

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

Lov 29. januar 2001 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS loven).

KS 2020. *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.*

KS 2006. *KS' prosessveileder i arbeidet med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen. Hvordan forankre og sikre gode, etiske holdninger og handlinger? (Etikkveilederen)*

Prop. 46 L (2017-2018) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Stortingsmelding nr. 27 (2013-2014) «Et mangfoldig og verdiskapende eierskap»

Eiermelding for Aurskog-Høland kommune (2016)

Eiermelding for Lillestrøm kommune (2020)

Eiermelding for Lørenskog kommune (2017)

Eiermelding for Nittedal kommune (2016)

Eiermelding for Rælingen kommune (2018)

Felles eiermelding for kommunene på øvre Romerike (ØRU) (2014)

Eiermelding for Nes kommune (2016)

Eiermelding for Ullensaker kommune (2017)

Eierpolitikk for kommunene i ØRU (2014)

Eierstrategi – Nedre Romerike Avløpsselskap IKS (2021)

Eierstrategi – Romerike Avfallsforedling IKS (ROAF) (2021)

Eierstrategi – Nedre Romerike Vannverk IKS (2021)

Eierstrategi – Nedre Romerike brann- og redningsvesen IKS (2021)

Eierstrategi – Øvre Romerike brann og redning IKS (2019)

Eierstrategi – Øvre Romerike Avfallsselskap (ØRAS) (2019)

VEDLEGG 1: HØRINGSSVAR

5.1 Felles høringssvar fra Rælingens representantskapsmedlemmer

Tilbakemelding til Romerike Revisjon, «Samfunnsansvar i interkommunale selskaper»

Vi takker for en god og grundig gjennomgang av viktige punkter i vår eieroppfølging om samfunnsansvar i interkommunale selskaper, for vår del NRBR, NRV, NRA og ROAF. Vi har valgt å gi en felles tilbakemelding fra representantskapsmedlemmene i de nevnte selskapene. Vi merker oss resultatene av undersøkelsen og mener det er tre anbefalinger som vi vil bidra til å følge opp både i politisk behandling i eierkommunen og gjennom dialog med selskapet og vedtak i representantskapene.

I noe grad handler punktene om økt behov for dialog med selskapene og tydelighet hva gjelder eiernes prioriteringer. Vi vil i samarbeid med selskapene bidra til at eierstrategiene gjøres kjent for selskapenes styrer. Åpenhet rundt selskapene og vår rolle som eier er viktig for kommunen, og tilgjengeliggjøring av styringsdokumentene vil være et godt bidrag til dette.

Det vil etter vårt syn være naturlig å bruke undersøkelsen til en prosess mellom eiere og styrer i det enkelte selskap for å kartlegge hvordan samfunnsansvaret kan operasjonaliseres i hvert enkelt selskap, og hvordan styret kan innarbeide det i sine styringsdokumenter. En slik prosess kan også gi eierne tilbakemelding på om beskrivelsen av samfunnsansvar og forventninger til selskapene bør tydeliggjøres. En slik prosess bør etter vårt syn håndteres via representantskapet.

Vi vil for egen del ta en vurdering av om kommunen har en tilstrekkelig grundig og hyppig behandling av eiermeldingen.

På vegne av Rælingen kommunes representantskapsmedlemmer og varamedlemmer Gro Langdalen, Kari Magnussen Blomsø, Hans Otto Tomter og Ståle Grøtte.

Mvh.
Ståle Grøtte

Ordfører i Rælingen

5.2 Felles hørings svar fra styrelederne i NRA og NRV

Sak: Høringsutkast til Romerike Revisjons undersøkelse om kommunenes oppfølging av i hvilken grad kommunale selskaper ivaretar krav til samfunnsansvar

Fra: Styrelederne hos NRV og NRA

Dato: 8. november 2021

Styrelederne hos NRV og NRA har valgt å gi en felles skriftlig uttalelse til høringsutkastet. Det er to hovedårsaker til det:

1. Selskapene har en felles strategi og også en felles strategisk kommunikasjon med eierne
2. Selskapene samkjører en rekke felles aktiviteter allerede og er nå inne i en prosess for å vurdere rasjonale for en fusjon

Vi har lest rapporten og stiller oss bak presenterte hovedfunn og revisjonens tre hoved anbefalinger. Vi vil samtidig få informere om at med utgangspunkt i en bestilling fra representantskapet datert 27. april 2021, er det gjennomført bilaterale møter mellom styreledere, ordførere og kommunedirektører i alle eierkommunene. Hensikten med møtene var å få en reell vurdering på hvordan dialogen kan bedres og hvordan eierne bedre kan ivareta sin strategiske rolle.

De bilaterale møtene ble avsluttet med et felles møte hvor eierkommunene og styrelederne i fellesskap gikk gjennom konkrete anbefalte tiltak. Forslagene ligger nå til politisk behandling og skal til beslutning i representantskapene 24. november.

Ett av fem forslag er at i tillegg til VAR møter, hvor alle IKSene deltar, skal det gjennomføres egne eiermøter for NRVA. Eiermøtene skal som hovedregel ha en strategisk agenda og gjennomføres en gang per kalender år. Hovedmålgruppe for eiermøtene er ordførerne, kommunedirektørene og styrene. I tillegg vil relevante nøkkelpersoner fra eierne og selskapene delta. Eiermøtene skal forberedes godt, tematisk og med tilstrekkelig tid, slik at de vil fungere som strategiske sparringsmøter. Møtet gjennomføres med tilstrekkelig tid til å diskutere strategiske veivalg og antatte konsekvenser. Målet er styrket strategisk fellesforståelse innen viktige temaer og områder i god tid før eierne skal ta stilling til styrenes anbefalinger.

Selskapenes styrer mener at dette er nødvendig og vil kunne bidra til at eierne spilles gode, slik at de har et bedre grunnlag for å gi konkrete føringer til hvordan og i hvilken grad selskapene skal ivareta samfunnsansvaret.

Bjørn Arne Skogstad
Styreleder NRV

Magne Kalstad
Styreleder NRA

5.3 Høringssvar fra ordføreren i Lillestrøm

Kommentarer til rapport om eierskapskontroll om etikk og samfunnsansvar

Kommentarene under tar utgangspunkt i de funn og anbefalinger som Romerike revisjon IKS gir i sin rapport. Det kommenteres på de funn og anbefalinger som er knyttet til Lillestrøm kommunes medeierskap i selskapene NRBR, NRA, NRV og ROAF, samt ulike styringsdokumenter.

Kommentarer til revisjonens «Anbefalinger», datert 02.02.2022:

1. «Eierne bør sikre at det gis konkrete føringer for hvordan og i hvilken grad eierne forventer at det enkelte selskap skal ta samfunnsansvar.»

Kommentar: I pkt. 1.2.1 i rapporten defineres samfunnsansvar slik: "*Samfunnsansvar viser til hvilket ansvar selskapene forventes å påta seg for mennesker, samfunn og miljø som påvirkes av virksomheten*"

Basert på føringer gitt i *KS' prosessveileder i arbeidet med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen* legger revisjonen til grunn at eierne må formulere mål og gi konkrete føringer for samfunnsansvar for de enkelte selskapene. Lillestrøm som eier er enig i at det er viktig å legge føringer for samfunnsansvar for selskapene. Lillestrøm kommunes eierskapsmelding omhandler av den grunn i pkt 2.1 samfunnsansvar: "*Kommunen forventer at selskapene har et bevisst forhold til samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk, osv. Eierskapet skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.*"

Samfunnsansvar er også omtalt i eierstrategiene for ovennevnte selskap punkt 4, underpunkt 1, hvor det bl.a. står: "*Kommunen eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.*" Videre er det i punkt 5.1 i eierstrategiene omtalt hva eierne forventer av selskapene når det gjelder tjenestekvalitet. Fokus i dette punktet er bl.a. å sørge for at innbyggerne får levert gode tjenester, innenfor rammen av lovverk, styringsdokumenter og vedtak. Og punkt 5.4: "*Deltakerne forventer at selskapet er bevisst sitt miljøansvar og inntar en aktiv holdning på dette området. Selskapet skal selv utarbeide mål og tiltak og innarbeide disse i handlings- og økonomiplanen. FNs bærekraftsmål skal ligge til grunn for virksomheten og oppgaver skal gjennomføres på en bærekraftig og fremtidsrettet måte.*"

Det vil etter vårt syn være naturlig at selskapene selv utformer spesifikke mål og ambisjoner for samfunnsansvar, ettersom det er de som best kjenner de utfordringer og muligheter selskapet har. Selskapene bør jevnlig avstemme og rapportere på disse målene og ambisjonene med eierne. Det vil derfor i neste revisjon av eierstrategiene legges opp til at selskapene skal rapportere på samfunnsansvar.

Det vises også i denne sammenheng til selskapsavtalen for det respektive selskap. Selv om begrepet "samfunnsansvar" ikke blir brukt direkte i selskapsavtalene er tjenestene selskapene har ansvar for å levere, av en slik art at det etter vår mening faller inn under definisjonen "samfunnsansvar" slik det er vist i rapporten. Tjenestene som ytes er høyst nødvendige for både "*mennesker, samfunn og miljø*".

Hvem som har ansvaret for å levere tjenestene er klart definert i punkt 2.1 i selskapsavtalen, som omhandler selskapets kjernevirksomhet. To eksempler er vist under:

NRA: *"Selskapet skal motta og behandle avløpsvann fra deltakerne. Dette omfatter også ansvar for behandling, mellomlagring og avhendelse av slam. Selskapet har ansvar for å vedlikeholde og videreutvikle alle anlegg som er selskapets ansvar og eiendom slik at leveringssikkerhet, beredskap og kapasitet blir ivaretatt."*

ROAF: *Selskapets hovedformål er å utføre offentlige tjenester for deltakerne knyttet til innsamling og transport av husholdningsavfall på en fremtidsrettet og bærekraftig måte. Selskapet skal arbeide for å støtte oppunder deltakernes ambisjoner, mål og plikter om bedre lokalmiljø, reduserte utslipp av klimagasser, økt kildesortering og materialgjenvinning. Deltakerne kan også pålegge selskapet andre oppgaver som deltakerne har ansvar for knyttet til avfallshåndtering – eventuelle slike oppgaver skal også anses som en del av selskapets kjernevirksomhet. Selskapet skal være deltakernes fagmiljø på avfallsområdet og skal gjennom samarbeid med deltakerne utvikle strategier og planer som kan bidra til at kommunene har en aktiv og oppdatert avfallspolitikk.*

2. «Eierne bør sikre at styringsdokumentene oppdateres jevnlig, samles og gjøres tilgjengelige for selskapene og allmenheten.»

Kommentar:

Eierskapsmeldingen for Lillestrøm kommune ble første gang vedtatt av kommunestyret i sak 12/20, deretter oppdatert i sak 27/21, og nå sist oppdatert i sak 20/22. Kommunestyret har vedtatt at eierskapsmelding skal oppdateres årlig. Lillestrøm kommunes eierskapsmelding ligger offentlig tilgjengelig på kommunens nettsider. I tillegg har alle selskap og samarbeid som Lillestrøm kommune er deltaker i, fått tilsendt siste vedtatte eierskapsmelding i forbindelse med innhenting og bekreftelse av selskaps-/samarbeidsinformasjon når eierskapsmeldingen for 2021 ble utarbeidet.

Også de selskapsvise eierstrategiene ligger offentlig tilgjengelig på kommunens nettsider. Nettsiden er søkbar, slik at ved å skrive inn f.eks. "eierstrategi" får man opp treff på samtlige behandlede eierstrategier i Lillestrøm kommune. Kommunestyret har vedtatt at eierstrategiene skal evalueres én gang i hver valgperiode, eller etter behov.

3. «Eierne bør sikre at eierorganene i selskapene behandler vedtatte eierstrategier og formidler disse til selskapenes styre.»

Kommentar: Eierstrategier er utarbeidet for NRBR, NRA, NRV og ROAF. Disse er vedtatt av kommunestyret i Lillestrøm, og lagt fram til orientering i de respektive representantskap.

Ved utarbeidelse av eierstrategiene for ovennevnte selskap ble disse sendt til alle de fire styrene for høring, før politisk behandling i kommunen. Innspill til endringer foreslått av styrene ble i stor grad innarbeidet i eierstrategiene.

Etter politisk behandling ble eierstrategiene sendt til selskapene, med informasjon om at eierstrategien var vedtatt i eiernes kommunestyre.

Eierstrategiene ble deretter lagt fram og orientert om i representantskapene. Eierstrategiene er således godt kjent av selskapene.

Sluttkommentar:

Romerike revisjon IKS skriver i sin rapport under punkt 4.1, 2. avsnitt, siste setning: *«Det er heller ingen av kommunene på nedre Romerike som har praktisert årlige eierskapsmeldinger, slik KS anbefaler.»* Dette medfører ikke riktighet for Lillestrøm kommunes del; Lillestrøm har siden oppstart av kommunen i 2020 behandlet eierskapsmeldingen årlig i tråd med kommunestyrets vedtak, se også informasjon under punkt 2 over.

Vennlig hilsen
Jørgen Vik
Ordfører