



EIERSKAPSKONTROLL

STYREVALGPROSESSER PÅ NEDRE ROMERIKE

NOVEMBER 2020

INNHOLDSFORTEGNELSE

1 innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Valg av styret	1
1.3 Problemstillinger	2
1.4 Kontrollkriterier	2
1.5 Metode og avgrensning	3
2 Eiernes føringer for styrevalgprosessene	4
2.1 Kontrollkriterier	4
2.2 Eiernes føringer for styresammensetning	5
2.3 Ordningen med valgkomite	6
2.4 Hvem velger leder av valgkomiteen?	6
2.5 Retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid	7
2.6 Revisjonens vurdering	7
3 Styrevalgprosesser i praksis	9
3.1 Kontrollkriterier	9
3.1.1 Valgkomiteens vurderinger	9
3.1.2 Styrets egnevaluering	9
3.1.3 Dialog valgkomite og styre	10
3.1.4 Valgkomiteen bør begrunne forslag	11
3.1.5 Kjønnrepresentasjon	11
3.1.6 Referat fra valgkomiteens arbeid	12
3.2 Valgkomiteens vurderinger	13
3.3 Styrets vurdering av egen kompetanse	13
3.4 Valgkomiteens dialog med styret	14
3.5 Valgkomiteens begrunnelser	14
3.6 Kjønnrepresentasjon i styrene	14
3.7 Referat fra valgkomiteens møter	17
3.8 Revisjonens vurderinger	17
4 Litteratur og kilder	19

SAMMENDRAG

Formål og problemstillinger

Formålet med eierskapskontrollen har vært å undersøke styrevalgprosessene i kommunalt eide selskaper på Nedre Romerike. Følgende hovedproblemstillinger blir besvart:

1. I hvilken grad er kommunenes føringer for valg av styremedlemmer, styresammensetning og styreevaluering i samsvar med gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring?
2. I hvilken grad er valg av styremedlemmer, styrets sammensetning og styreevalueringer i samsvar med kommunens føringer og gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring?

Revisjonens oppsummering

Eierskapskontrollen viser at eiernes føringer for valg av styremedlemmer, styresammensetning og styreevaluering er i samsvar med gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring. Det eneste unntaket er at mens KS anbefaler at eierorganet skal velge valgkomiteleder selv, så lar eierorganene i de undersøkte selskapene valgkomiteene konstituere seg selv. Revisjonen anbefaler derfor at representantskapene vurderer om det kan være hensiktsmessig å etablere som ordning at representantskapene selv velger leder i valgkomiteen.

Revisjonen finner også at praksis ved valg av styremedlemmer, styrets sammensetning og styreevalueringer i all hovedsak er i samsvar med kommunens føringer og gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring. Revisjonen mener imidlertid at eierne bør legge bedre til rette for å sikre en god ordning for arkivering og oppbevaring av valgkomiteenes referater og andre dokumenter.

Uttalelser til rapporten i høringsrunden

Revisjonen har sendt rapporten på høring til styreleder og representantskapsleder i de tre selskapene. Ingen av høringsinstansene hadde merknader til rapportens faktagrunnlag. To av styreledernes svar er gjengitt nedenfor. Styreleder i ROAF og representantskapsledernes svar inneholdt ingen ytterligere merknader, og samtlige sa seg enige i innholdet i rapporten.

Styreleder i NRBR har mottatt rapporten fra Romerike revisjon og har sammen med de andre styremedlemmene følgende kommentar:

Rapportens innhold stemmer godt med hvordan vi opplever styrevalgprosessen i NRBR.

Forøvrig støtter vi revisjonens anbefaling om å etablere som ordning at representantskapene selv velger leder i valgkomiteen og at eierne bør legge bedre til rette for å sikre en god ordning for arkivering og oppbevaring av valgkomiteenes referater og andre dokumenter.

Fra Kriesesenterets styre mottok revisjonen følgende uttalelse:

På vegne av styret på Romerike Kriesesenter IKS er det ingen ting å bemerke på innholdet i rapporten. Det kan orienteres om at styret allerede jobber i tråd med anbefalingene i punkt 3.1.2 og punkt 3.3 angående styreevaluering.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Revisjonen anbefaler at representantskapene vurderer om det kan være hensiktsmessig å etablere som ordning at representantskapene selv velger leder i valgkomiteen.
2. Revisjonen anbefaler at eierne legger bedre til rette for å sikre en god ordning for arkivering og oppbevaring av valgkomiteenes referater og andre dokumenter.

Jessheim 12.11.20


Øyvind N. Grøndahl
Kst. avdelingsleder forvaltningsrevisjon
og selskapskontroll


Tord Willumsen
Prosjektleder

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 ikke vil undersøke selskapets drift, slik man gjør i en forvaltningsrevisjon.

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalgene i Skedsmo, Sørum, Fet, Aurskog-Høland, Nittedal, Lørenskog og Rælingen har behandlet og vedtatt en revidert plan for selskapskontroll.¹ I kontrollutvalgenes vedtak fremgår følgende:

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

Revisjonen la frem en prosjektplan for eierskapskontroll av styrevalgprosesser i kommunale selskaper eid av kommunene på Nedre Romerike som ble vedtatt av seks av de sju kontrollutvalgene². Revisjonen kommer tilbake med en egen undersøkelse om etikk og samfunnsansvar.

1.2 Valg av styret

Selskapets øverste ledelsesorgan er styret. Et styre utformer blant annet strategier, kontrollerer administrasjonens innsats og lignende oppgaver. Styrets handlingsrom kan utledes blant annet av lovkrav, vedtekter eller selskapsavtale, eierorganets instruksjer, anbefalinger og prinsipper. Et styre velges av selskapets eierorgan (generalforsamling eller representantskap) (Resch-Knudsen 2012: 221). Det er med andre ord eierne som velger et styre som så forvalter selskapet på deres vegne. Styrets oppgave er å ivareta selskapets interesse (Resch-Knudsen 2012:135).

Flere har påpekt at valg av styret er en av de viktigste oppgaver eieren har (Torbjørnson og Fjellheim Bakke 2018). Styrets sammensetning bør samsvare med lov og vedtekter som for eksempel legger føringer for kjønnssammensetning. Det er også en risiko for at styret settes sammen ut fra andre føringer og prioriteringer enn selskapets behov.

Styrets sammensetning har stor betydning for hvordan det fungerer og utfører sine oppgaver. Utfordringen er å sette sammen et styre som bidrar til at selskapets ledelse sikrer og skaper verdier, samtidig som styret på en god og trygg måte ivaretar sine hovedoppgaver i henhold til lover og

¹ Skedsmo saksnr. 25/19, Sørum saksnr. 12/19, Aurskog-Høland saksnr. 17/19, Fet saksnr. 18/19

² Ved en inkurie fikk ikke kontrollutvalget i Nittedal prosjektplanen til behandling.

anbefalinger. Det er krevende å velge de «riktige» styremedlemmene, og bruk av valgkomite øker. I tillegg er styreverv stadig mer tids- og arbeidskrevende.

Valg av styremedlemmer er en prosess der et team settes sammen med «riktig» erfaring, kunnskap, kapasitet, personlige egenskaper, evne til samhandling og å kunne tenke nytt. Et styre skal ivareta selskapets interesse og bør ha ulik og supplerende kompetanse i økonomi, organisasjon, markedet selskapet opererer i, fagkunnskap og interesse for selskapets formål, samt kjennskap til kommunen og politiske prosesser.³ KS anbefaler eierne å etablere en valgkomité med ansvar for å nominere styremedlemmer. Valgkomiteens viktigste oppgave er å forstå styrets behov og foreslå et godt sammensatt styre som ivaretar selskapets og eiernes interesse.

1.3 Problemstillinger

Formålet med eierskapskontrollen er å undersøke styrevalgprosessene i kommunalt eide selskaper på Nedre Romerike. Følgende hovedproblemstillinger⁴ vil bli besvart:

1. I hvilken grad er kommunenes føringer for valg av styremedlemmer, styresammensetning og styreevaluering i samsvar med gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring?
2. I hvilken grad er valg av styremedlemmer, styrets sammensetning og styreevalueringer i samsvar med kommunens føringer og gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring?

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. Aktuelle kilder til kontrollkriterier i denne undersøkelsen vil hentes fra bl.a.

- lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (koml.)
- lov 29. januar 1999 om interkommunale selskap (IKS-lova)
- KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2015)
- eierkommunenes eiermeldinger
- selskapenes vedtekter og selskapsavtaler
- instruks for valgkomite for de tre selskapene

³ Resch-Knudsen «Styring av kommunalt eide selskaper (2012), s. 223

⁴ Hentet fra Telemark kommunerevisjons eierskapskontroll i Nome kommune om styreevaluering, valgprosess og styresammensetning, se også Kommunerevisoren 6/2019 artikkel om «Eierskapskontroll av eierskapsutøvelse og styrevalgprosesser».

1.5 Metode og avgrensning

NKRFs veileder i selskapskontroll benyttes i undersøkelsen så langt den passer, herunder også RSK 001, veileder i forvaltningsrevisjon. Revisjonen har også hensyntatt ny RSK 002, standard for eierskapskontroll⁵.

I prosjektplanen fremgår det at undersøkelsen avgrenses til kommunalt eide selskaper der samtlige av kommunene har en eierandel og som ivaretar vesentlige samfunnsfunksjoner. På denne bakgrunnen har revisjonen valgt å undersøke tre selskaper: Nedre Romerike Brann- og redningsvesen IKS (NRBR), Romerike Avfallsforedling IKS (ROAF) og Romerike Krisesenter IKS.

Revisjonen har i denne undersøkelsen innhentet skriftlig dokumentasjon som rutiner, retningslinjer, representantskapsprotokoller, referater fra valgkomiteer og øvrig selskapsdokumentasjon fra de tre utvalgte selskapene. I tillegg har revisjonen gjennomført intervjuer med valgkomiteleder og representantskapslederen for de tre selskapene. Av smittevern hensyn ble intervjuene gjennomført på telefon.

Det er et utbredt samarbeid på Nedre Romerike, noe som blant annet innebærer at kommunene har et felles eierskapssekretariat. Flere enkeltpersoner kan fylle roller i ulike selskaper og mange dokumenter er likelydende, med små variasjoner. For eksempel er det samme person som leder valgkomiteene for Krisesenteret og NRBR. Valgkomiteinstruksen for de tre selskapene er så godt som likelydende, og det samme gjelder viktige avsnitt i selskapsavtalene. Dette vil gjenspeiles i gjennomgangen av de tre selskapene.

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

⁵ Selv om denne ikke trer i kraft før 30.9 2020 har et høringsutkast vært tilgjengelig gjennom prosessen.

2 EIERNES FØRINGER FOR STYREVALGPROSESSENE

2.1 Kontrollkriterier

De tre selskapene som er gjenstand for kontroll i denne undersøkelsen er interkommunale selskaper, og deres virksomhet er regulert i IKS-loven. I tillegg har kommunesektorens organisasjon (KS) utarbeidet 21 anbefalinger for hvordan eierskapet bør forvaltes, samt hvilke system og rutiner kommunen bør etablere. 7 av disse er relevante for denne eierskapskontrollens problemstillinger. Anbefalingene følger «følg eller forklar-prinsippet», og er ikke bindende.

I henhold til KS anbefaling nr. 9 er det eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset selskapets virksomhet. I kommentarene til anbefalingen fremgår det at styret skal gjenspeile og representere selskapets behov. Styret bør ha ulike og supplerende kompetanse i økonomi, organisasjon, om markedet selskapet opererer i, faglig innsikt og en interesse for selskapets formål. I tillegg bør eierkommunen definere forventet kompetanse og kapasitet til styremedlemmene. Kommunen kan ta utgangspunkt i selskapets formål, langsiktige strategier og situasjonsbestemte forhold de neste årene. Styremedlemmene skal ivareta selskapets interesse og eierne på best mulig måte, sett ut ifra selskapets formål og innenfor lovens rammer. Styremedlemmet skal ikke representere politiske partier, kommunen eller andre interesser. Loven hindrer likevel ikke at folkevalgte kan velges som styremedlemmer. Styremedlemmer med kunnskap og erfaring fra kommunens politiske system kan være viktig kompetanse for styret. Om folkevalgte eller ansatte i kommunen velges som styremedlemmer i kommunalt eide selskaper, bør kommunen vurdere om og når vedkommende er inhabil.

I henhold til anbefaling nr. 10 bør bruk av valgkomité til valg av styrer i kommunalt eide selskaper vedtektsfestes. Ordningen med valgkomite er ikke lovregulert, og det er derfor den bør vedtektsfestes, ev. nedfelles i selskapsavtalen.

I kommentarene til anbefalingen fremgår det at representantskapet selv bør velge leder av valgkomiteen. Dette er også i tråd med NUES anbefalinger. PWC har utarbeidet en valgkomitebok som veileder for arbeidet med valgkomiteer, primært i aksjeselskaper, men med stor overføringsverdi til IKS. Om valgkomitelederen heter det:

I tråd med NUES' anbefalinger bør valgkomiteens leder velges av generalforsamlingen. Lederrollen er viktig og sentral for komiteens arbeid. Det er viktig at lederen forstår hva vervet innebærer, samt behovet for å forankre komiteens arbeid hos aksjonærer, styremedlemmer og administrerende direktør. Lederen må sørge for "god personalpolitikk" ved å gi tilbakemeldinger når kandidater ikke blir valgt, når det ikke blir gjenvalg, samt være en god sparringspartner for styremedlemmer ved behov. Det er likevel viktig å påpeke at valgkomiteen er et team og det totale ansvaret for å løse oppgavene hviler på komiteen som helhet.

KS anbefaler også å utarbeide retningslinjer som regulerer arbeidet i valgkomiteen.⁶ Slike retningslinjer kan blant annet inneholde regler for valg av valgkomite, sammensetning og funksjonstid, samt klargjøre viktige rammebetingelser og gi utfyllende føringer for prosessen i valgkomiteens arbeid og den innstillingen komiteen skal levere.

Kontrollkriterier problemstilling 1

I hvilken grad er kommunenes føringer for valg av styremedlemmer, styresammensetning og styreevaluering i samsvar med gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring?

1. Eierne bør gi føringer som tilstreber en styresammensetning med komplementær kompetanse og erfaring.
2. Ordning med valgkomite bør vedtektsfestes eller nedfelles i selskapsavtalen.
3. Representantskapet bør velge leder av valgkomiteen.
4. Det bør utarbeides retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid.

2.2 Eiernes føringer for styresammensetning

Alle de tre selskapene skal ha «profesjonelle» (dvs. «ikke-politiske») styrer. Valgkomiteinstruksen for de tre selskapene er likelydende på dette punktet. I valgkomiteinstruksen pkt. 5 listes det opp en rekke kvalifikasjoner:

«Valgkomiteen skal vurdere styrets sammensetning med hensyn til krav til kompetanse, erfaring og innsikt hva gjelder offentlig eierskap, selskapsdrift, jus, selskapets fagområde og økonomi, samt kjønnsmessig balanse. I tillegg skal minst ett medlem ha erfaring som folkevalgt, eller inneha annen kommunal erfaring, for å sikre forståelse for det politiske system hos eierkommunene.»

Dette signaliserer tydelig fra eiers side at styret samlet sett skal ha denne kompetansen, og implisitt ligger også signalet om komplementær kompetanse og erfaring, ettersom en enkelt kandidat neppe kan forventes å besitte alle disse egenskapene.

I selskapsavtalen for ROAF pkt 4.2.2 er det i tillegg tatt med en formulering om valgkomiteens oppgave: «Valgkomiteens oppgave er å finne fram til kandidater til ROAFs styre som de finner best

⁶ KS 21 anbefalinger for eierstyring (2015), nr. 10 i kommentarene

kvalifisert til å dekke vervene⁷.» Styrevervet er med andre ord en rolle i et profesjonelt styre, og ikke et politisk tillitsverv.

Dette omtales også i flere av eiermeldingene. For eksempel heter det i Rælingens eiermelding pkt. 4 at: «Styresammensetningen søkes mest mulig kompletterende med hensyn til kompetanse».

2.3 Ordningen med valgkomite

Ordningen med valgkomite er nedfelt i selskapsavtalen for alle de tre selskapene⁸. Formuleringen er likelydende for alle selskapene:

Før styrevalget skal representantskapet oppnevne en valgkomite som skal forberede representantskapets valg av styre.

Representantskapet velger valgkomite på siste møte i valgperioden, og valgkomiteen velges for fire år.

I selskap med flere eierkommuner anbefaler KS i tillegg at valgkomiteen sammensettes slik at den reflekterer eierandelene. Dette praktiseres ikke i noen av de tre selskapene som omfattes av undersøkelsen. Representantskapslederen for Krisesenteret forklarer det slik: «Representantskapet hadde en felles forståelse av hva som var viktig i sammensetting av nytt styre og valgkomiteen ble derfor satt sammen med utgangspunkt i medlemmenes kompetanse mer enn hjemkommune.»

Det betyr ikke at de store eierkommunene ikke er overrepresentert. For eksempel kommer to av valgkomiteens tre medlemmer i ROAF fra store eierkommuner, men representantskapslederen forteller at alle tre ble valgt på bakgrunn av erfaring og tillit til den jobben de kunne gjøre i valgkomiteen. Alle som ble intervjuet av revisjonen mener dette er en god ordning. For eksempel forklarer en av valgkomitelederne at man er bedre tjent med å unngå eierkamper i prosessen med å velge et profesjonelt styre.

2.4 Hvem velger leder av valgkomiteen?

Det er nedfelt i selskapsavtalene at representantskapet velger valgkomite, men valgkomiteene konstituerer seg selv i alle de tre selskapene. I selskapsavtalene står det at:

⁷ De andre to selskapsavtalene inneholder ikke denne formuleringen, men begge omhandler også ordningen med valgkomite.

⁸ I Krisesenterets og ROAFs selskapsavtaler finnes det i pkt 4.2.2, mens det i NRBRs selskapsavtale ligger i pkt 4.3.

Valgkomiteen består av minst tre medlemmer og velges av representantskapet i vårmøtet før høstens kommunestyrevalg. Varigheten er fire år og avtroppende valgkomité innstiller til representantskapet på ny valgkomité.

Det er altså ikke representantskapet, men valgkomiteen selv som bestemmer hvem som skal være komiteens leder og evt. nestleder.

Valgkomiteinstruksen overlater ansvaret med å initiere valgkomiteens arbeid til daglig leder:

Daglig leder gis ansvar for å kalle inn valgkomitéen slik at de kan konstituere seg selv og starte arbeidet i tråd med instruks.

Representantskapslederen i NRBR gir i intervju med revisjonen uttrykk for at hun hadde sett det som fordelaktig om valgkomiteens leder ble valgt samtidig som valgkomiteen for øvrig. Ingen av de andre som ble intervjuet ga uttrykk for noen sterke synspunkter omkring dette.

2.5 Retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid

Det er nylig utarbeidet en valgkomiteinstruks som er vedtatt i alle de tre selskapene. Instruksen er i all hovedsak likelydende i de tre selskapene. Instruksen fastslår at «Valgkomiteens hovedoppgave er å kartlegge behovet for styresammensetning utfra selskapets formål og situasjon, og finne frem til kandidater som samlet dekker dette behovet.» Instruksen inneholder bestemmelser om valgkomiteens sammensetning og funksjonstid, rammebetingelser, valgkomiteens arbeid, styresammensetning, styrehonorar og en prosessbeskrivelse for arbeidet i valgkomiteen.

2.6 Revisjonens vurdering

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at eierne bør gi føringer som tilstreber en styresammensetning med komplementær kompetanse og erfaring, at ordning med valgkomite bør vedtektsfestes eller nedfelles i selskapsavtalen, at representantskapet bør velge leder av valgkomiteen og at det bør utarbeides retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid.

Undersøkelsen viser at eierne gir føringer som tilstreber en styresammensetning med komplementær kompetanse i valgkomiteinstruksen for alle de tre selskapene, samt i den ene selskapsavtalen og i noen av kommunenes Eiermeldinger. Ordningen med valgkomite er tatt inn i selskapsavtalen for alle selskapene, og det er utarbeidet retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid.

Men undersøkelsen viser også at valgkomiteene konstituerer seg selv, i stedet for at representantskapet velger leder for valgkomiteen, slik KS anbefaler.

Revisjonens vurdering er at eierne føringer for styrevalgprosessene i hovedsak er i samsvar med gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring. Unntaket er altså at mens KS anbefaler at

eierorganet skal velge valgkomiteleder selv, så lar eierorganene i de undersøkte selskapene valgkomiteene konstituere seg selv.

Revisjonen anbefaler derfor at representantskapene vurderer om det kan være hensiktsmessig å etablere som ordning at representantskapene selv velger leder i valgkomiteen.

3 STYREVALGPROSESSER I PRAKSIS

3.1 Kontrollkriterier

En viktig oppgave for representantskapet er å velge riktig styre til selskapet. Styret skal forvalte selskapet på vegne av eierne (Resch-Knudsen 2011:142). Styresammensetningen bør reflektere selskapets stilling i dag og fremover. Representantskapet bør derfor oppnevne en valgkomité for å sikre en grundig prosess rundt det å finne de best egnede kandidatene til styrevervene (Resch-Knudsen 2012:237). Valgkomiteen bør komme med skriftlige forslag til styrekandidater som presenteres og grunngis i representantskapsmøtet.

3.1.1 Valgkomiteens vurderinger

I valgkomiteinstruksen er det gitt detaljerte føringer for valgkomiteenes arbeid.

Kartlegge kompetansebehovet med bakgrunn i:

- Selskapsavtalen/vedtektenes formål
- Selskapets måloppnåelse sett opp mot vedtatte planer
- Selskapets uttalte status gjennom de senere års årsmeldinger
- Dialog med sittende styre og representanter for eierne
- Vurdering av behov for kompetanse innen blant annet offentlig eierskap, selskapsdrift, jus, selskapets fagområde og økonomi

Vurdering av dagens situasjon:

- Avklare status for det sittende styrets samlede kompetanse
- Avklare om medlemmene ønsker gjenvalg
- Vurdere behov for kontinuitet i styret i forhold til behov for utskifting/endring
- Vurdere om det er behov for å innhente ekstern bistand til utvelgelse av kandidater

Vurderinger ved utvelgelse av kandidater

- Innhente CV, gjennomgå erfaring, bakgrunn og referanser
- Vurdere personlige egenskaper og kompetanse sett opp mot et samlet styre og selskapets behov

3.1.2 Styrets egnevaluering

I henhold til KS anbefaling nr. 12 er eier ansvarlig for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Eier bør også anbefale styret selv og jevnlig vurdere egen

kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Det er anbefalt flere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.⁹

I kommentarene fremgår det at eier bør anbefale selskapets styre jevnlig å vurdere sin egen kompetanse ut fra eiers formål med selskapet. For å sikre nødvendig kompetanseutvikling i styret anbefales det at styret etablerer rutiner som å:¹⁰

- fastsette styre-¹¹ og daglig leder instruks med en klar intern ansvars- og oppgavefordeling,
- gjennomføre en egevaluering hvert år,
- vurdere behovet for ekstern styreopplæring (nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling),
- gjennomføre egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver,
- fastsette en årlig plan (møteplan) for sitt arbeid med vekt på mål, strategi, gjennomføring, og
- gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i årsrapporten.

Det er eierne som velger styremedlemmene. Det er likevel ikke noe i veien for at styret gjør en egen vurdering av sin sammensetning og formidler den til eierne, gjerne via en valgkomité nedsatt av eierne (Resch-Knudsen 2012:235). Evalueringen kan ta for seg forhold som styrets rolle, oppgaver og egenforståelse, antall styremedlemmer og styremedlemmenes kompetanse, bakgrunn og identitet enkeltvis og som helhet, styrets arbeidsformer og strukturer, hvordan styret arbeider som team og relasjonene mellom styremedlemmene og ulike interne og eksterne aktører (Resch-Knudsen 2012:133). Formålet med evalueringen bør klargjøres før gjennomføringen med et bevisst forhold til hvem resultatet skal kommuniseres til. Målgruppen for evalueringen vil først og fremst være styret selv. Eiere, ansatte, myndigheter, næringsorganisasjoner, kunder/brukere eller leverandører kan også motta informasjon fra styreevalueringen. Styrets evaluering kan deles inn i tre grupper etter hvilket formål evalueringen skal tjene: *rapporteringsevaluering* der eksterne er målgruppe, *utviklingsevaluering* der formålet er å utvikle styret som gruppe og *rekrutteringsevaluering* som bidrar til rekruttering av nye styremedlemmer (Resch-Knudsen 2012:184). Det er den sistnevnte delen av styreevalueringen som er viktigst i denne sammenhengen.

3.1.3 Dialog valgkomite og styre

KS anbefaler at det bør være en dialog mellom styret og valgkomiteen før valgkomiteen avgir sin innstilling. Det er i denne dialogen hensiktsmessig at valgkomiteen får innsyn i de delene av styreevalueringen som er knyttet til rekrutteringsevaluering.

⁹ KS anbefaling nr. 12

¹⁰ KS anbefaling nr. 12 se i kommentarene

¹¹ Jf. asl. § 6-23, krav om ansattvalgte styremedlemmer

3.1.4 Valgkomiteen bør begrunne forslag

I valgkomiteinstruksen heter det at:

Valgkomiteen skriver sin innstilling til representantskapet/generalforsamlingen med en kortfattet begrunnelse. Innstillingen skal følge innkalling til representantskapsmøtet/generalforsamlingen og skal sendes eierkommunene senest 6 uker før møtedato.

Verken i valgkomiteinstruksen eller i anbefalingene fra KS fremgår det hvor detaljert denne begrunnelsen bør være. Det er imidlertid rimelig å legge til grunn at begrunnelsen må være tilstrekkelig for at representantskapet skal kunne ta stilling til forslaget.

3.1.5 Kommunekompetanse i styrene

I alle de tre valgkomiteinstruksene spesifiseres det at:

«I tillegg skal minst ett medlem ha erfaring som folkevalgt, eller inneha annen kommunal erfaring, for å sikre forståelse for det politiske system hos eierkommunene.»

Dette er helt i tråd med KS sin anbefaling nr 9 der det heter i kommentaren:

«Det understrekes at loven ikke er til hinder for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer. Forståelse og erfaring fra det politiske systemet i kommunene kan være en viktig kompetanse som styret bør besitte.»

Styrevalginstruksen går riktignok lengre i å spesifisere hvordan denne kompetansen skal dekkes, men dette er ellers helt i tråd med den kompetanse KS anbefaler at styrer bør ha.

Revisjonen legger derfor til grunn at alle styrene skal besitte denne kompetansen og at dette skal være et utvalgsriterium som valgkomiteene vektlegger.

3.1.6 Kjønnrepresentasjon

KS anbefaler at eierorganet, uavhengig av organisasjonsform, bør tilstrebe en balansert kjønnrepresentasjon i styrene.¹² Dette er lovfestet for IKS (IKS-loven § 10), og kravet er tilnærmet 40 % av hvert kjønn¹³. Reglene om kjønnsbalanse er ulike for hhv. ansattvalgte styrerepresentanter og de eiervalgte styremedlemmene. Skillet er begrunnet i behov for å sikre kjønnsbalanse i de to gruppene uavhengige av hverandre. Kjønnbalanse for varamedlemmer beregnes separat, men skjer etter samme regler som for styremedlemmene.¹⁴ Når det gjelder ansattrepresentanter finnes

¹² KS anbefaling nr. 11

¹³ IKS loven § 10 fastslår at reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende. Aksjeloven fastslår i § 20-6 at hvis styret har seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.

¹⁴ Resch-Knudsen (2012), s. 228

det også et unntak for selskaper der det ene kjønn utgjør mindre enn 20 prosent av de ansatte i selskapet på valgtidspunktet¹⁵.

3.1.7 Referat fra valgkomiteens arbeid

Valgkomiteens arbeid er et viktig ledd i eierstyringen av selskapet som forberedelse til en av representantskapets viktigste regelmessige avgjørelser. Det er derfor viktig at valgkomiteens arbeid foregår i ordnede former.

I valgkomiteinstruksen for alle de tre selskapene står det at det skal føres referat fra valgkomiteens arbeid. Referatplikt kan begrunnes med at arbeidet skal være etterprøvbart, og at senere valgkomiteer eller andre aktører skal kunne vite hva som har vært gjort og diskutert i styrevalgprosessene. Det er imidlertid opp til valgkomiteen selv hvor detaljert man ønsker at referatene skal være.

Kontrollkriterier problemstilling 2

I hvilken grad er valg av styremedlemmer, styrets sammensetning og styreevalueringer i samsvar med kommunens føringer og gjeldende krav og anbefalinger for god eierstyring?

1. Valgkomiteen bør ha gjort vurderinger for å sikre at styret har komplementær kompetanse og erfaring som samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet og behov.
2. Styret bør selv jevnlig vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet
3. Valgkomiteen bør ha en dialog med styret før forslag fremmes
4. Valgkomiteen bør begrunne sine forslag.
5. Styrene bør besitte kommunekompetansen og at dette skal være et utvalgsriterium som valgkomiteene vektlegger.
6. Det skal være 40 % kjønnsrepresentasjon i styrene.
7. Det skal føres referat fra valgkomiteens arbeid.

¹⁵ Unntaket fremgår av Forskrift om de ansattes rett til representasjon i styre i interkommunale selskaper (FOR-2017-08-24-1280) § 11 (flertallsvalg) og § 13 (forholdstallsvalg).

3.2 Valgkomiteens vurderinger

Revisjonen har intervjuet valgkomitelederne for de tre selskapene om den prosessen de har gjennomført ved siste styrevalg samt deres erfaringer fra lignende styrevalgprosesser tidligere. De forteller om et arbeid som kan være omfattende tidlig i perioden, men i løpet av perioden kan det hende at det arbeidet som allerede er gjort kan legges til grunn for neste valg eller suppleringsvalg. Det er lite av denne prosessen som skriftliggjøres, men noe fremgår av protokollene fra møtene i valgkomiteen, og det fremgår av begrunnelsen for valgkomiteens innstilling, som behandles i representantskapet. I tillegg har revisjonen basert seg på intervjuene med valgkomitelederne.

Om valgkomiteens arbeid forteller komitelederen for Krisesenteret og NRBR følgende: Valgkomiteene kartlegger først status i selskapene ved å gjennomgå selskapsavtaler, handlingsplaner og andre relevante styringsdokumenter slik som styreevalueringer. Deretter gjennomføres intervjuer både med sittende styre og representantskapets leder for å avklare behov i selskaper. Etter at valgkomiteen har utarbeidet en kravspesifikasjon basert på målet om et komplementært styre for å dekke selskapets behov fremover, begynner et bredt søk etter kandidater.

Valgkomitelederen i ROAF forteller om en lignende prosess valgkomiteen gjennomførte i ROAF. Først kartla de hvem av styremedlemmene som er kandidater for gjenvalg. De forhørte seg også hos styreleder og adm. dir. om hvordan representanten fungerte i styret. Denne prosessen ledet frem til en liste over hvor mange styremedlemmer de skulle finne. Lederen for valgkomiteen hadde også samtaler med alle i styret for å utfylle styrets egnevaluering. Basert på dette utarbeidet valgkomiteen en innstilling der de også redegjorde for behovet. Denne gangen så de for eksempel et behov for tung bransjekompetanse på spesifikke områder. Komiteen brukte sitt eget nettverk for å finne kandidater, men lette også i akademiske fagmiljøer etter noen med tung bransjekompetanse.

I tillegg til intervjuene har revisjonen innhentet referater fra valgkomiteenes møter. Referatene og intervjuene viser at valgkomiteene vurderer hvilken kompetanse styret har og hvilken kompetanse styret trenger. Det legges vekt på selskapets situasjon og behov, og valgkomiteenes prosesser legges opp ut fra konkrete behov i hvert enkelt tilfelle.

3.3 Styrets vurdering av egen kompetanse

Revisjonen har bedt om og fått tilsendt informasjon fra alle de tre selskapene som viser at styreevalueringer er lagt inn i styreinstruks og årshjul, i alle de tre selskapene. Vi har også fått tilsendt styrereferater og andre dokumenter som viser at styreevaluering gjennomføres jevnlig og at styrets kompetanse diskuteres.

Revisjonen har imidlertid ikke i dette prosjektet undersøkt hvor grundig denne evalueringen gjennomføres. Det er gjennomgående få skriftlige dokumenter etter slike evalueringer, men det revisjonen får vite i intervju med valgkomitelederne tyder på at evalueringen i stor grad er tilstrekkelig for valgkomiteenes kartleggingsformål.

3.4 Valgkomiteens dialog med styret

I alle tre selskaper forteller valgkomitelederne om dialog med styret for å kartlegge behov. Det varierer imidlertid både i hvilken grad valgkomiteen har dialog med styret, hvor utfyllende denne er og hvor mange styremedlemmer valgkomiteen snakker med.

Som vi så ovenfor forteller valgkomitelederen i ROAF at de først kartla hvem av styremedlemmene som var kandidater for gjenvalg. De forhørte seg også hos styreleder og adm. dir. om hvordan representanten fungerte i styret. Lederen for valgkomiteen hadde også samtaler med alle i styret for å utfylle styrets egenevaluering. De to andre valgkomiteene hadde også dialog med styret, men ikke nødvendigvis en samtale med hvert enkelt styremedlem.

Alle de tre valgkomiteene innhentet alltid styrets egenevaluering, og det var alltid muntlig kontakt med styreleder i tillegg.

3.5 Valgkomiteens begrunnelser

Revisjonen har fått oversendt saksdokumentene fra representantskapets behandling av styrevalg for hvert selskap de siste 4-7 årene. I tillegg har vi intervjuet representantskapslederene i alle de tre selskapene.

Det finnes ingen fast mal for hvordan forslagene begrunnes i representantskapsmøtet, men revisjonen kan spore en utvikling over tid. I 2013-15 var det for eksempel i NRBR praksis at valgkomiteen presenterte og begrunnet innstillingen muntlig i møtet, men de siste årene har valgkomiteen presentert en skriftlig begrunnelse i tillegg til at denne blir presentert i representantskapsmøtet. Også i Krisesenteret og ROAF ser vi en lignende utvikling i retning av grundigere presentasjoner som i større grad er skriftlige.

Begrunnelsene inneholder alltid en kort analyse av selskapets behov og en presentasjon av de foreslåtte kandidaters kvalifikasjoner, gjerne med en cv.

3.6 Kommunekompetanse i styrene

Revisjonen har spurt valgkomitelederne i de tre selskapene hvem i de sittende styrene som besitter den kommunekompetansen valgkomiteinstruksjonen etterspør. Alle kunne på stående fot peke ut en eller to som hadde enten erfaring som folkevalgt eller annen tung kommunal erfaring for eksempel som rådmann.

Valgkomitelederne forteller at kommunal erfaring var ett av flere kriterier valgkomiteene vurderte. De poengterer at styrene er komplementære når det gjelder kompetanse og sammensetning og valgkomiteene har vektlagt også kommunalpolitisk kompetanse. I ett tilfelle landet valgkomiteen på å innstille en kandidat med rådmannserfaring på grunn av behovet for en kombinasjon med ledelse

og kommunalpolitisk innsikt, og erfaring med interkommunale selskaper. Dette begrunnes igjen med selskapets spesifikke situasjon på valgtidspunktet.

3.7 Kjønnrepresentasjon i styrene

Alle de tre selskapene har et styre med fem medlemmer, hvorav minst to ordinære representanter av hvert kjønn. I tillegg har NRBR to ansattrepresentanter, mens ROAF og Krisesenteret har en ansattrepresentant hver.

Kjønnsfordeling i styret ROAF

	Menn	Kvinner	Kvinneandel
Ordinære styrerepresentanter	2	3	60 %
Ansattrepresentanter	1	0	
Vararepresentanter	1	2	66 %

I ROAFs styre er 60 % av de ordinære styrerepresentantene kvinner, mens den eneste ansattrepresentanten er mann. Det er tre vararepresentanter, 2 kvinner og 1 mann

Kjønnsfordeling i styret Kriesesenteret

	Menn	Kvinner	Kvinneandel
Ordinære styrerepresentanter	2	3	60 %
Ansattrepresentanter	0	1	
Vararepresentanter	0	0	

I Romerike Kriesesenter IKS er tre av de fem styrerepresentantene kvinner, i tillegg til den eneste ansattrepresentanten. Kriesesenteret har ikke vararepresentanter i styret.

Kjønnsfordeling i styret NRBR

	Menn	Kvinner	Kvinneandel
Ordinære styrerepresentanter	3	2	40 %
Ansattrepresentanter	2	0	
Vararepresentanter	2	1	33 %

Styret i NRBR består av 5 ordinære medlemmer, hvorav tre menn og to kvinner. Av de tre vararepresentantene er det to menn og en kvinne. Men begge de to ansattvalgte representantene er menn, og begge vararepresentantene for de ansatte er også menn. NRBR opplyser til revisjonen at ca. 90 % av de ansatte i selskapet er menn, og at dette har vært stabilt de siste 10-15 årene.

3.8 Referat fra valgkomiteens møter

Revisjonen har fått oversendt referater fra de tre valgkomiteene. Noen av referatene oppbevares i selskapene, mens revisjonen fikk andre referater oversendt direkte fra valgkomitelederen.

Valgkomitelederen for Krisesenteret og NRBR har vært med i mange år, og forteller at dette er et område der det har manglet rutiner, og ting har kommet på plass etter hvert. Hun forteller at mangel på system, klare formkrav og administrativ assistanse har ført til diskusjoner om hva som skal skrives i referatet og hvor det skal oppbevares. Det er heller ikke klart hva valgkomiteen skal gjøre med referatet i ettertid. Hun forteller at hun tidvis har sendt referatene til ordfører, rådmann og formannskapssekretær i egen kommune, men ikke på en konsistent måte. Hun har også opplevd at hennes egen kommune har avvist å oppbevare referater og henvist til selskapet.

Valgkomitelederen er selv skeptisk til en løsning der selskapet oppbevarer valgkomiteens referater fordi det ikke er alt man ønsker å vise til daglig leder. I situasjoner hvor valgkomiteens diskusjon dreier seg om for eksempel hvilken styreleder man trenger for å utfylle eller matche daglig leder er det ikke sikkert det er hensiktsmessig at daglig leder får innsyn i alt valgkomiteen snakker om. Hun etterlyser derfor også et system som kan håndtere konfidensialitet. Dagens mangel på system fører til at dokumenter blir liggende på private harddisker, noe hun opplever som utilfredsstillende på alle måter. Valgkomitelederen ønsker derfor en uavhengig sekretærfunksjon.

Valgkomiteen i ROAF har fått administrativ støtte fra selskapet i prosessen. Komiteen har blant annet sekretær fra ROAFs administrasjon. Valgkomiteens leder forteller at de har opplevd dette som uproblematisk.

3.9 Revisjonens vurderinger

Revisjonen la til grunn at valgkomiteen bør ha gjort vurderinger for å sikre at styret har komplementær kompetanse og erfaring som samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet og behov, at styret selv jevnlig bør vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet, at valgkomiteen bør ha en dialog med styret før forslag fremmes, at valgkomiteen bør begrunne sine forslag, at det bør være 40 % kjønnsrepresentasjon i styrene og at det bør føres referat fra valgkomiteens arbeid.

Undersøkelsen viser at valgkomiteene gjør vurderinger for å sikre at styret har komplementær kompetanse og erfaring som samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet og behov.

Videre viser undersøkelsen at styret selv jevnlig vurderer egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet, og at disse vurderingene tilflytter valgkomiteen. Deretter har valgkomiteen i større eller mindre grad en dialog med styret før forslag fremmes. Hvor omfattende denne dialogen er vil variere avhengig av hva valgkomiteen mener er behovet.

I alle de tilfellene revisjonen har undersøkt har valgkomiteen begrunnet sine forslag både muntlig og skriftlig. Tendensen ser ut til å gå i retning av stadig mer utførlige skriftlige begrunnelser.

Alle de undersøkte selskapene har styrer med fem ordinære medlemmer pluss ansattrepresentanter. To av selskapene har også vararepresentanter. Av de ordinære styrerepresentantene er det 40-60 % kvinneandel. Det ene selskapet oppfyller imidlertid unntakskriteriene for ansattrepresentanter fordi det er over 80 % menn blant de ansatte.

Det føres referat fra valgkomiteenes arbeid. Revisjonen vil imidlertid påpeke at referater også må oppbevares på en forsvarlig måte, slik at de er tilgjengelige for fremtidige valgkomiteer, samtidig som behovet for diskresjon blir ivaretatt. Undersøkelsen viser at dagens ordning i visse situasjoner oppleves som problematisk, og revisjonen observerer at noen dokumenter som et resultat av dette oppbevares på tilfeldige private måter, i stedet for samlet i et egnet arkiv. Revisjonen mener at eierne bør legge bedre til rette for å sikre en god ordning for arkivering og oppbevaring av valgkomiteenes referater og andre dokumenter.

4 LITTERATUR OG KILDER

Lover og anbefalinger

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

Lov 29. januar 1999 om interkommunale selskap (IKS-lova)

KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2015)

Bøker og artikler

Resch-Knudsen «Kommunalt eierskap – roller, styring og strategi (2011)

Resch-Knudsen «Styring av kommunalt eide selskaper (2012)

«Eierskapskontroll av eierskapsutøvelse og styrevalgprosesser» av Kirsti Torbjørnson og Kristian Fjellheim Bakke, Kommunerevisoren nr. 6/2018

Dokumenter

Eiermeldinger for Nittedal, Rælingen, Aurskog-Høland og Lørenskog. Lillestrøm kommune har enda ikke vedtatt en eiermelding, og revisjonen har derfor brukt eiermeldingene for de tre sammenslåtte kommunene, Skedsmo, Fet og Sørum.

Selskapsavtale for Romerike Krisesenter IKS,
Selskapsavtale for Nedre Romerike Brann- og Redning (NRBR)
Selskapsavtale for Romerike Avfallsforedling (ROAF)

Instruks for valgkomiteen for hvert av de tre selskapene (i hovedsak likelydende)

I tillegg har revisjonen fått tilsendt og benyttet en rekke dokumenter som viser ulike sider ved styrevalgprosessen i selskapene, for eksempel: Innkallinger og referater fra møter i representantskapene i de tre selskapene der styrevalg har vært på dagsordenen, referater fra valgkomiteene og diverse epostkorrespondanse.