



**Rapport**  
RÅDE KOMMUNE  
23.10.2023

---

# **Eierskapskontroll**

## **MOVAR IKS**

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Mandat for eierskapskontrollen</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Fremgangsmåte</b> .....	<b>5</b>
	3.1 Problemstilling og avgrensning .....	5
	3.2 Om vurderingskriterier .....	5
	3.3 Metoder .....	5
<b>4</b>	<b>Kommunens eierskap i MOVAR IKS</b> .....	<b>7</b>
	4.1 Vurderingskriterier.....	7
	4.2 Datagrunnlag .....	12
	4.2.1 Informasjon om selskapet – organisering.....	12
	4.2.2 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap .....	12
	4.2.3 Eierstrategi.....	13
	4.2.4 Habilitet .....	13
	4.2.5 Eiermøter og rapportering.....	13
	4.2.6 Selskapsavtale og eieravtale.....	14
	4.2.7 Eierorganet – representasjon og beslutninger .....	15
	4.2.8 Selskapets styre .....	16
	4.2.9 Selskaper som opererer i et marked.....	17
	4.2.10 Etisk regelverk og samfunnsansvar .....	18
	4.3 Vurderinger .....	19
	4.3.1 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap .....	19
	4.3.2 Habilitet .....	19
	4.3.3 Eierstrategi.....	19
	4.3.4 Eiermøter og rapportering.....	19
	4.3.5 Selskapsavtale .....	20
	4.3.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger .....	20
	4.3.7 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning .....	20
	4.3.8 Selskaper som opererer i et marked.....	21
	4.3.9 Etisk regelverk og samfunnsansvar .....	21
	4.4 Konklusjon og anbefalinger .....	21
<b>5</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>22</b>
	<b>Vedlegg: Uttalelse fra selskapet</b> .....	<b>23</b>

# 1 SAMMENDRAG

Råde kommune eier flere selskaper. Kommunens interesser i selskapene utøves gjennom eierstyring, blant annet gjennom styringsdokumenter, i representantskap og i styret. Kommunen har ikke direkte styringsmulighet over selskapene, slik de har overfor den kommunale forvaltningen for øvrig. Samtidig forvalter selskapene store verdier på vegne av sine eiere. Hensikten med å organisere kommunal virksomhet i eksterne selskap kan for eksempel være å gi en profesjonell ledelse mulighet til å ivareta forretningsmessige eller formålsbestemte hensyn på en bedre måte. Eierstyringen innebærer at kommunen som eier må sikre klarhet i roller. Det vil si å avklare hvem som kan representere kommunen i selskapsstyrer, det må sikres profesjonalitet i selskapsledelsen, og etableres muligheter for kontroll og oppfølging av at driften er i samsvar med kommunens mål og interesser.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS har gjennomført en eierskapskontroll av Råde kommunes eierskap i MOVAR IKS. Kontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

*Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?*

Kjerneaktiviteten i eierskapskontrollen er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Vi har også lagt til grunn anbefalinger fra KS<sup>1</sup>. Vi har gjennomført kontrollen ved å innhente dokumentasjon fra selskapet, både fra administrasjonen og fra styret. I tillegg har vi hentet inn opplysninger fra kommunen, ved ordfører og administrasjonen. Representantene fra kommunen og selskapet har også fått anledning til å avgi en høringsuttalelse til rapporten.

Revisjonens vurderinger fremkommer i rapportens kapittel 4.3.

Basert på våre vurderinger er det revisjonens konklusjon at kommunen utøver sitt eierskap i tråd med lovbestemmelser og i tråd med etablerte normer for god eierstyring.

Revisjonens kontroll av Styrevervregisteret viser at de registrerte opplysningene for MOVAR IKS ikke er oppdaterte, hverken med hensyn til selskapets styremedlemmer eller sentrale administrativt ansatte.

Revisjonen anbefaler at kommunen bør:

- a) ta initiativ til at MOVAR IKS' registreringer i Styrevervregisteret oppdateres.

---

<sup>1</sup> KS = kommunesektorens organisasjon

## 2 MANDAT FOR EIERSKAPSKONTROLLEN

I henhold til kommuneloven § 23-4, skal det gjennomføres eierskapskontroll. Dette innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan som viser hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap hvor hensikten er å bestemme hvor det er størst behov for slik kontroll.

Kontrollutvalget har i sin innstilling, i sak 20/04, prioritert at det gjennomføres en eierskapskontroll av MOVAR IKS. Plan for eierskapskontroll 2020-2023 ble vedtatt i kommunestyret 02.04.2020 i sak 015/20.

Kontrollen er gjennomført etter vedtatt plan for kontrollen, jf. kontrollutvalgets behandling i ovennevnte sak.

Utkast til rapport er sendt til uttalelse både til selskapet og til den som utøver kommunens eierfunksjon, i tråd med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Revisjonen har kun mottatt uttalelse fra selskapet, og denne uttalelsen er vedlagt rapporten.

Kontrollen er gjennomført i tidsrommet mai til september 2023 av utøvende forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen og oppdragsansvarlig revisor Casper Støten. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten.

Revisjonen vil takke kommunens og selskapets kontaktpersoner for godt samarbeid i forbindelse med eierskapskontrollen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 23.10.2023

Casper Støten (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Frank Willy Vindløv Larsen (sign.)  
utførende forvaltningsrevisor

## 3 FREMGANGSMÅTE

### 3.1 Problemstilling og avgrensning

Eierskapskontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

*Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?*

Kjerneaktiviteten i eierskapskontrollen er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Vurderinger av det interkommunale selskapets drift vil kreve en forvaltningsrevisjon. Undersøkelser av eiers kunnskap og oppfatning av selskapets drift, samt eiers tiltak for å sikre selskapets drift, er imidlertid en del av eierskapskontrollen. Resultatet av eierskapskontrollen kan være avgjørende for om det skal iverksettes forvaltningsrevisjon. Ved gjennomføring av en forvaltningsrevisjon må dette underlegges de eksisterende bestemmelser for gjennomføring av forvaltningsrevisjoner (RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon). Vedtak om iverksettelse av forvaltningsrevisjon i selskaper skal innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for aktuell planperiode.

Eierskapskontrollen er gjennomført med bakgrunn i vedtatt *Plan for eierskapskontroll 2020-2023, Veileder i selskapskontroll* fra NKRF<sup>2</sup> samt RSK 002 *Standard for eierskapskontroll*.

### 3.2 Om vurderingskriterier

Vurderingskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som blir brukt til å vurdere ulike sider av kommunens virksomhet og tjenester. Kriteriene fastsettes vanligvis med basis i en eller flere av følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

Oversikt over kilder til vurderingskriterier fremgår av kapittel 5.

### 3.3 Metoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisjonens vurderinger og konklusjoner. Det er ikke gjennomført regnskapsanalyse.

I dette prosjektet er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Egenerklæringer fra selskapets styre og ordfører i Råde

#### Dokumentanalyse

Følgende sentrale dokumenter har blitt gjennomgått:

- Eierskap og strategier – Råde kommune 2020
- Selskapsavtale MOVAR IKS
- MOVAR IKS: Budsjett 2023 – Økonomiplan 2023 – 2026
- Etsiske retningslinjer MOVAR IKS
- Innkjøpsreglement MOVAR IKS
- Styreinstruks MOVAR IKS
- Styreprotokoller 2021 – 2023
- Protokoller fra representantskap 2021 - 2023

---

<sup>2</sup> NKRF = Norges kommunerevisorforbund

Vi har gjennomgått de dokumentene vi har identifisert som relevante for kontrollen. Blant annet har kommunestyresaker om kommunens eierskapsmelding vært sentrale for vår undersøkelse.

I tillegg har vi hentet inn dokumentasjon fra MOVAR IKS. Gjennomgangen av selskapets dokumenter er basert på oversendt dokumentasjon i tillegg til dokumentasjon som selskapet har gjort offentlig tilgjengelig på sin hjemmeside <https://movar.no>. Hjemmesiden er blant annet blitt brukt for å innhente og kontrollere styreprotokoller, representantskapsprotokoller og styrende dokumenter som selskapsavtale, styreinstruks, etiske retningslinjer m.m.

Fullstendig oversikt over dokumentene som ligger til grunn for rapporten fremgår av kildehenvisningene i kapittel 5.

### **Egenerklæring**

Det er innhentet informasjon fra selskapets styre og Råde kommunes ordfører ved bruk av egenerklæring (skriftlig intervju).

## 4 KOMMUNENS EIERSKAP I MOVAR IKS

### Problemstilling: Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

#### 4.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunaleide selskapene. Det fremkommer i NIBR-rapport 2015:1 at: «*Forutsetningene for demokratisk kontroll endrer seg når tjenesteproduksjon organiseres i kommunaleide selskaper. Grunnen til dette, er at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåkning og beslutninger. Samtidig som politikerne mister noen styringsmuligheter, så kan det tenkes at de får noen nye. Hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås.*»

Det er viktig at eierskapspolitikken sikrer at kommunestyret har innsyn og styring i de selskap hvor kommunen har eierinteresser. Det er også viktig at det utvikles rutiner og prosedyrer for å håndtere eierskapet. Dette vil for eksempel innebære at det må etableres rutiner og systemer som kan gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere virksomheten i selskapene. Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at oppgaver og virksomheter som ligger i selskapene, blir sett i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken.

Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette kan oppnås gjennom at innkallinger til representantskap, med tilhørende sakspapirer, blir behandlet i kommunestyre/formannskap før representantskapets møte finner sted.

#### Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

I henhold til kommunelovens § 26-1 skal kommunen minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv.

At kravet til eierskapsmelding er tatt inn i loven markerer kommunestyrets overordnede ansvar for de verdier og tjenester som forvaltes av selskaper som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, jf. bestemmelsens forarbeider. KS skriver i sine anbefalinger: «*En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet overfor omverden.*»<sup>3</sup>

Det fremgår av kommunelovens § 26-1, 2. ledd at eierskapsmeldingen skal inneholde:

- Kommunens prinsipper for eierstyring
- Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser

---

<sup>3</sup> KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, s. 11.

Dette er lovens minimumskrav til innhold. Kommunen står fritt til å omtale andre forhold. Kravene gjelder uavhengig av om kommunen bare er deleier eller om det er snakk om et samarbeid mellom flere kommuner/eiere. Det er presisert i forarbeidene<sup>4</sup> at kommunens formål med eierskapet ikke nødvendigvis må være identisk med selskapets formål.

I anbefalingene fra KS fremkommer det at en eierskapsmelding bør inneholde en oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid, kommunens prinsipper for eierstyring, formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, samt selskapenes samfunnsansvar. De overordnede prinsippene bør fastsette hvilke typer spørsmål og saker de folkevalgte skal og bør befatte seg med, og hva som skal håndteres av selskapsorganene. Det kan også være aktuelt at eierskapsmeldingen omtaler hvordan arbeidet med eierskapsstyring skal organiseres i kommunen; prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.

### **Etiske retningslinjer, habilitet og samfunnsansvar**

KS' anbefaling 15 anbefaler å etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper. KS' *Håndbok for ordførere* poengterer at ordførere bør være svært varsomme med å påta seg styreverv i selskaper. Ingen folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. KS' anbefaling 9 sier riktignok at medlemmer av folkevalgte organer kan velges til styremedlemmer i selskaper, men dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om det er hensiktsmessig å velge personen til styremedlem. KS-anbefaling 13 sier at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper.

KS' anbefaling 19 sier at kommunene bør sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften. Kommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser. Forvaltningen skal skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunens omdømme vil også avhenge av hvordan den forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper. Et mål for mange kommunale selskaper er at driften og virksomheten er ansvarlig i et samfunns-perspektiv. For å legge til rette for at styret har et aktivt forhold til de etiske retningslinjene, bør de diskuteres og eventuelt revideres årlig.

I Transparency International Norges *Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon* (2014) står det at «Arbeidet med å sikre en høy etisk standard og forhindre korrupsjon krever kontinuerlig oppmerksomhet i kommuner og fylkeskommuner. Befolkningen skal være trygg på at kommuner og fylkeskommuner ivaretar fellesskapets beste, basert på demokratiske prosesser og rettferdig utøvelse av lokal myndighet.»

### **Eierstrategi**

KS' anbefaling 3 påpeker at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eier(ne). Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

KS' anbefaling 5 sier at dersom vedtektene/selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er påkrevet (minstekrav) etter den aktuelle selskapsloven, kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. Kommunen kan ha strategi- og styringsdokumenter som alle selskapene må forholde seg til, for eksempel en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak

---

<sup>4</sup> Prop 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner



som selskapene skal bidra til å realisere. Slike dokumenter er ikke lovfestet, men kan være en del av eierstyringen. Det er først og fremst eierne, det vil si de folkevalgte, som har behov for slike dokumenter. Innenfor dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Det skiller altså mellom eierstrategi og selskapsstrategi. Revisjonen legger til grunn at eierstrategi ikke er et krav i henhold til KS, men *kan* være hensiktsmessig, bl.a. for å gi styringssignaler fra eierne i fellesskap til selskapet.

### Eiermøter og rapportering

Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at selskapets virksomhet ses i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken. Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunalt eide selskapene. Rutiner for eierskapet skal gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere selskapers virksomhet.

By- og regionforskningsinstituttet NIBR skriver i *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap* (2015): "Forutsetningene for demokratisk kontroll endrer seg når tjenesteproduksjon organiseres i kommunaleide selskaper. Grunnen til dette, er at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåking og beslutninger. Samtidig som politikerne mister noen styringsmuligheter, så kan det tenkes at de får noen nye. Hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås."

KS' anbefaling 3 anbefaler å sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Eierskapsseminar for samtlige folkevalgte bør avholdes tidlig i perioden.

Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette kan oppnås gjennom at innkallinger til representantskap med tilhørende sakspapirer blir behandlet i formannskap/kommunestyre før representantskapsmøtet finner sted.

Innbyggere og offentlighet bør sikres innsyn i kommunens eiersaker. Saksdokumenter knyttet til eierskapsutøvelsen skal journalføres og arkiveres i kommunen etter bestemmelser i offentleglova og arkivloven (ti års arkivplikt). Kommunens eierskapsmelding kan fastsette rutiner for rapportering om selskapet og fra møter i eierorgan.

KS' anbefaling 6 anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Eiermøte er et møte mellom eierkommune og selskapets styre og daglige leder, ofte felles for eierkommunene. Eiermøte er en uformell arena der det ikke treffes vedtak, for gjensidig informasjonsutveksling og forventningsavklaring.

### Selskapsavtale

I henhold til § 4 i lov om interkommunale selskaper (heretter forkortet IKS-loven) fremkommer det at selskapsavtalen for det interkommunale selskapet skal inneholde bestemmelser om:

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor

5. antall styremedlemmer
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet, dersom denne avviker fra eierandelen
8. antall medlemmer av representantskap og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen

Selskapsavtalen eller annet relevant styringsdokument bør angi andre forhold som framgår av kommunens eierskapsmelding, for eksempel krav om valgkomite eller forlenget innkallingsfrist.

KS anbefaler jevnlig revidering av styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.<sup>5</sup>

### **Eierorganet – representasjon og beslutninger**

I interkommunale selskap er det ifølge § 7 i IKS-loven representantskapet som er selskapets øverste organ. For slike selskap, fremkommer det av paragrafens første ledd at:

*«Deltakerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet.»*

IKS-loven § 6 fastsetter at samtlige deltakere skal være representert med minst en representant. Kommunestyret oppnevner selv sine representanter. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder.

Ifølge KS sine anbefalinger vil oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet. Med sentrale folkevalgte menes gjerne ordfører/varaordfører, medlemmer av formannskap eller gruppeledere.<sup>6</sup>

### **Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning**

IKS-loven § 10 Styret og styrets sammensetning, bestemmer at selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer valgt av representantskapet. Ansatterepresentasjon i styret avhenger av antall ansatte: I selskap med inntil 30 ansatte har representanter for de ansatte møterett i styret. I selskap som har flere enn 30 ansatte, kan et flertall av de ansatte kreve ett ansattevalgt styremedlem. I selskap som har flere enn 50 ansatte, kan de ansatte kreve to ansattevalgte styremedlemmer.

KS' anbefaling 10 anbefaler at bruk av valgkomité ved styreutnevnelser fastsettes i vedtekter/selskapsavtale for kommunalt eide selskaper. Valgkomitéen bør ha en dialog med styret før forslag til styrekandidater fremmes. Kandidaters kompetanse og personlige egenskaper vektlegges.

KS' anbefaling 9 anbefaler eierne gjennom selskapets eierorgan å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret skal gjenspeile selskapets behov for kompetanse innen bl.a. økonomi, organisasjon og marked. Styreverv i selskaper er et personlig verv; medlemmer av styret representerer bare seg

---

<sup>5</sup> KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

<sup>6</sup> Ibid

selv og skal ivareta selskapets interesser til beste for alle eierne. KS' anbefaling 11 sier at eierorganet bør sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrer.

IKS-loven § 10 Styret og styrets sammensetning, sier at reglene i aksjeloven § 20-6 gjelder for IKS-er. Aksjeloven § 20-6 Representasjon av begge kjønn i styret i statsaksjeselskaper, sier følgende i 2. ledd (gjelder aksjonærvalgte styremedlemmer): Begge kjønn skal være representert på følgende måte: Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.

KS' anbefaling 13 sier at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper, for å unngå rolleblending og dobbeltroller i konsernforhold, f.eks. dersom ett av selskapene inngir tilbud til et annet selskap i konsernet.

KS' anbefaling 14 anbefaler å oppnevne numeriske vararepresentanter (ikke personlige), for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

KS' anbefaling 12 sier at eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Styret bør etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling. For å sikre styrets kompetanse, anbefales å ha årlig møteplan og styreseminar om roller/ansvar og egenevaluering. Årsrapport bør redegjøre for selskapets styring og ledelse.

KS' anbefaling 17 anbefaler å registrere styreverv i KS' styrevervregister. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er viktig for å unngå mistanke om rolleblending. Kommunalt eide selskaper bør vedta å slutte seg til styrevervregisteret, som så innhenter opplysninger automatisk fra Brønnøysundregisteret. KS' nettsider (Styrevervregisteret.no) opplyser at styrevervregisteret er gratis og åpent for allmennheten. Styrevervregisteret gjelder kommunestyremedlemmer (og vara), ikke utvalgsmedlemmer.

IKS-loven sier (§ 13) at forvaltningen av selskapet hører under styret, som skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. IKS-loven spesifiserer ikke frekvens i periodisk rapportering (f.eks. tertialrapporter).

*Styring av kommunalt eide selskaper (2012)* opplyser (s. 131) at aksjeselskaper med ansattevalgte styremedlemmer skal ha en styreinstruks som setter ramme for styrets arbeid. Styreinstruks er ikke pålagt i andre selskaper, men anbefales generelt. Det er ingen regler for hva en styreinstruks skal inneholde.

### **Selskaper som opererer i et marked<sup>7</sup>**

KS skriver i sin anbefaling om eierstyring, selskapsledelse og kontroll at selskaper som opererer i et konkurranseutsatt marked som hovedregel bør skille ut den delen av virksomheten for å unngå rolleblending og kryssubsidiering. Organiseringen av konkurranseutsatt virksomhet bør så langt mulig være ledelsesmessig, personellmessig og fysisk atskilt fra kommunal tjenesteyting.

---

<sup>7</sup> KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

## 4.2 Datagrunnlag

### 4.2.1 Informasjon om selskapet – organisering

Selskapet har følgende deltakere per 1.1.2023:

- Moss kommune (64%)
- Vestby kommune (20%)
- Råde kommune (10%)
- Våler kommune (6%)

Selskapets vedtektsfestede formål er å ivareta produksjon og forsyning av drikkevann, rensing av avløpsvann, innsamling, gjenvinning og behandling av husholdningsavfall samt brann-, rednings- og feiertjenester i henhold til eierkommunenes behov. Disse virksomhetsområdene avregnes til selvkost. For gjenvinning og behandling av husholdningsavfall er selskapet gitt enerett fra eierkommunene, og kan meddele denne eneretten helt eller delvis videre til andre selskap når disse er etablert for mottak eller behandling av husholdningsavfall.

Selskapet kan utnytte ledig kapasitet og kompetanse i en naturlig forlengelse av primærvirksomheten. Slik virksomhet må ikke på noen måte være i konflikt med hovedformålet.

MOVAR IKS kan inngå samarbeidsavtaler med andre og/eller inneha eierandeler i andre selskaper dersom dette følger som en naturlig del av virksomheten.

All forretningsmessig virksomhet av betydning skal skilles ut og utføres i egne selskaper.

### 4.2.2 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Kommunestyret i Råde kommune har tatt eierskapsmelding og strategier for sine eierskap til orientering i sak 089/20, 12.12.2020. Kommunedirektøren har opplyst at dette skal forstås dithen at kommunestyret har vedtatt eierskapsmeldingen selv, slik kommunelovens § 26-1 krever.

Eierskapsmeldingen inneholder en generell del som beskriver overordnede prinsipper som er lagt til grunn for kommunens ulike eierskap. Hvert selskap er presentert med informasjon, hvor blant annet organisering, formål, og kommunens eierandel fremkommer.

Under presentasjonen av hvert enkelt selskap gis det opplysninger om kontaktinformasjon til selskapet, samt informasjon om eierskap, organisering og styring av selskapet. Det opplyses at R. Rafshol møter på vegne av kommunen i representantskapet og at styreleder Bjørn Amundsen er kommunens representant i styret. Det gis videre opplysninger om selskapets formål, sentrale strategier/oppgaver, nøkkeltall for selskapet og kommunens vedtatte eierstrategi for perioden 2017 – 2020.

MOVAR IKS' formål opplyses i eierskapsmeldingen å være «Å påta seg de arbeidsoppgaver kommunene og selskapet måtte bli enige om». I selskapsavtalen beskrives selskapets formål å være «...å ivareta produksjon og forsyning av drikkevann, rensing av avløpsvann, innsamling, gjenvinning og behandling av husholdningsavfall, samt brann-, rednings- og feiertjenester i henhold til eierkommunenes behov».

Under overskriften «Handlingsplan for eierskap og strategier i Råde kommune» beskrives det at presentasjonen av de ulike selskapene rulleres i andre halvår hvert år og legges frem for formannskapet. Hovedrulleringen av hele planen gjøres tredje år i hver kommunestyreperiode og vedtas i fast utvalg for samhandling og næring. Revisjonen bemerker at dette utvalget ble lagt ned i sak 037/19, 13.06.19. Det

vil si over et år før siste revidering av kommunens eierskapsmelding. Revisjonen har kontrollert formannskapsprotokoller for andre halvår 2021 og 2022 og registrerer at det ikke er lagt frem saker knyttet til oppdatert presentasjon av de ulike selskapene slik handlingsplanen legger opp til. Det fremgår av handlingsplanen at eierskap skal være et av temaene for folkevalgtopplæringen hvert fjerde år.

Administrasjonen har opplyst at Råde kommune har igangsatt arbeidet med revidering av eierskapsmeldingen «Eierskap og strategier i Råde kommune». Den er planlagt lagt frem til politisk behandling i løpet av høsten 2023.

Administrasjonen har også opplyst at i tillegg til eierskapsmelding, får kommunestyret hvert år fremlagt sak med oversikt over regnskap fra de selskapene kommunen har eierskap i. Denne saken legges frem i annet halvår, etter at kommunen har mottatt regnskapene fra selskapene.

#### **4.2.3 Eierstrategi**

Råde kommunes eierstrategi for MOVAR IKS er at selskapet skal dekke kommunens behov for vannforsyning, avløpsrensing, avfallsbehandling, brann- og redningsoppgaver til forutsigbare og lavest mulige enhetskostnader. I tillegg til dette sier eierstrategien at MOVAR IKS alltid skal utføre sine oppgaver i henhold til gjeldende miljøkrav, offentlige bestemmelser og eiernes ønsker.

Når det gjelder resultatmål og eventuelle andre målsettinger for selskapet opplyser ordfører at disse er nedfelt i selskapets styrende dokumenter som for eksempel handlingsplan.

#### **4.2.4 Habilitet**

Selskapets etiske retningslinjer har et eget kapittel som beskriver hvordan selskapet og dets ansatte skal sikre sin habilitet.

Det er beskrevet at selskapets ansatte skal unngå å komme i situasjoner som kan medføre konflikt mellom egne og selskapets interesser. Skulle dette likevel skje skal dette tas opp med overordnet. Det er presisert at handel med selskap eller håndtering av fakturaer fra selskap hvor den ansatte eller dennes nærstående har interesser, skal unngås. Avvik fra denne praksisen skal godkjennes av administrerende og vurderingene som er gjort i sakens anledning skal dokumenteres. Det understrekes også i retningslinjene at ved vurderingene av egen habilitet skal det vektlegges hvordan andre kan tolke den ansattes habilitet. Ved inhabilitet hos administrerende direktør skal alle beslutninger fattes av styret. I slike tilfeller skal heller ikke administrerende direktør bistå i saksforberedelsene. Ved behov vil det i slike tilfeller søkes eksternt bistand til saksbehandlingen.

Ansatte oppfordres til å registrere opplysninger om styreverv/økonomiske interesser i Styrevervregisteret. Revisjonen antar at dette også omfatter selskapets styre. Revisjonens kontroll av Styrevervregisteret viser at de registrerte opplysningene for MOVAR IKS ikke er oppdaterte, hverken med hensyn til selskapets styremedlemmer eller sentrale administrativt ansatte.

#### **4.2.5 Eiermøter og rapportering**

Eieravtalens<sup>8</sup> pkt. 4.1 «Møteplasser» angir ulike møtepunkter mellom selskapet og eierkommunene. Et av disse er eiermøter. I avtaledokumentet pekes det på at i et selskap som eies av fire ulike demokratiske organ kan eiermøter være en god arena å ta opp saker på et uformelt nivå. Form og innhold på eiermøtet bestemmes ut fra hva som skal drøftes. Eiermøtene skal ikke forveksles med representantskapsmøter, i

---

<sup>8</sup> Eieravtalen inngår som en del av dokumentet «Selskapsavtale for MOVAR IKS»

og med at det ikke fattes formelle vedtak i Eiermøtene. Det vil variere hvem som deltar i disse møtene, avhengig av hva som er agendaen for møtet.

Eieravtalen hjemler også det som kalles bestiller - utfører møter, eller fagmøter. Disse møtene begrunnes i at det skal etableres likelydende driftsavtaler og renovasjonsforskrifter med hver eierkommune. Det skal derfor gjennomføres møter mellom kommunene som bestillere og MOVAR som utfører på et administrativt nivå. Disse fagmøtene skal ivareta dialogen om MOVARs tjenesteproduksjon på vegne av deltakerkommunene.

Styret har opplyst at administrasjonen i MOVAR inviterer og gjennomfører årlige møter med hver enkelt eierkommune. Vanligvis gjennomføres disse møtene på høsten i forbindelse med budsjettprosessen. Det er administrerende direktør og økonomi- og administrasjonssjef som deltar i disse møtene fra MOVAR sin side. Her diskuteres aktuelle problemstillinger ved siden av noen faste punkter. Dette siste dreier seg blant annet om:

- sentrale føringer og bestemmelser som påvirker kommunene, og som MOVAR må ivareta på deres vegne.
- kjente eksterne påvirkningsfaktorer som må legges til grunn for kommende økonomiplanperiode.
- budsjetttrammer, som igjen legger føringer for drift av MOVAR sine tjenester.
- status for selskapet.
- utfordringer fremover; både for våre eierkommuner og MOVAR.
- ulike samarbeidsplattformer m.m.
- informasjon fra eierkommunene om kommunens planer frem i tid.

Det gjennomføres også ad-hoc møter etter behov. Styret opplyser at i forbindelse med sak om utvidet låneramme for MOVAR IKS har adm. direktør, sektorsjef for vann og avløp samt økonomi- og administrasjonssjefen informert det enkelte kommunestyret, i hver av eierkommunene, om bakenforliggende årsaker og behov for at lånerammen må økes. Som regel fattes det ikke beslutninger i slike ad-hoc møter. Erfaringen er at det må gjennomføres flere møter og sikres bredere involvering før beslutninger tas.

Ordfører bekrefter at det gjennomføres årlige møter mellom selskapet og kommunens administrasjon. Han opplyser videre at disse møtene brukes til å diskutere ulike forhold rundt selskapets drift som for eksempel spørsmål knyttet til selvkost. Det fattes ikke beslutninger i disse møtene. Eierbeslutninger fattes i representantskapet.

Når det gjelder rapportering til kommunestyret i Råde om selskapets drift opplyser ordføreren at kommunestyret får årlige rapporter gjennom Eiermeldinger. Ved behov fremmes det egne saker for kommunestyret. Et eksempel på dette er låneopptak til nytt renseanlegg.

#### **4.2.6 Selskapsavtale og Eieravtale**

Revisjonen har kontrollert selskapsavtalen for MOVAR IKS. Gjeldende selskapsavtale er behandlet og vedtatt av samtlige eierkommuner på følgende tidspunkter:

- Vestby kommunestyre, 16.02.2023
- Råde kommunestyre, 20.04.2023
- Våler kommunestyre, 08.05.2023
- Moss kommunestyre, 20.06.2023

Revisjonens kontroller viser at selskapsavtalen, i tråd med kravene i IKS-lovens § 4 inneholder:

- selskapets navn

- angivelse av deltakerne
- selskapets formål
- den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
- antall styremedlemmer
- antall medlemmer av representantskap og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner

Selskapsavtalen er tilgjengelig på selskapets nettsted<sup>9</sup>.

Innlemmet i samme dokument finner man også, som tidligere nevnt, eieravtale. Eieravtalen regulerer forhold mellom eierne, og mellom eierne og selskapet, som ikke er nedtegnet i selskapsavtalen. Eieravtalen beskriver nærmere MOVAR IKS's konsernmodell, og tilknytningen mellom MOVAR IKS og datterselskapet MOVAR Næring AS. Denne avtalen spesifiserer også sentrale styringsdokumenter for selskapet og hvilke roller de ulike selskapsorgan har. Eventuelle endringer i eieravtalen vedtas av representantskapet til MOVAR IKS.

Styret har opplyst at selskapsavtalen evalueres hvert 4. år, eller når endring av rammevilkår som påvirker selskapsavtalen endres. Selskapsavtalen ble endret i 2020 som følge av at kommunene Moss og Rygge slo seg samme til en kommune. Dette førte til en endring i § 3 i selskapsavtalen. Denne paragrafen omhandler eier- og ansvarsdelen for den enkelte eierkommune. Det er også gjennomført en revidering av selskapsavtalen i 2023 vedrørende §6 - Opptak av lån.

Ordfører har opplyst at det gjøres jevnlig vurderinger av selskapsavtalen. Dette ble sist gang gjort 2-3 år tilbake i tid. Denne vurderingen førte blant annet til at eierbrøken ble endret.

#### 4.2.7 Eierorganet – representasjon og beslutninger

Det er representantskapet som er selskapets øverste styrende organ. Det er det enkelte kommunestyret i de fire eierkommunene som velger sine medlemmer og varamedlemmer til representantskapet. Representantskapet har fire medlemmer. Innkalling til ordinære representantskapsmøter skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde sakliste. Innkalling med sakliste sendes eierkommunene med tilsvarende frist., jf. selskapsavtalen § 4.

Eieravtalen sier at det fortrinnsvis er ordfører, med varaordføreren som vara, som skal velges som medlem av representantskapet. Valgperioden følger kommunevalgperioden. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder for 4 år om gangen. Representantskapets medlemmer godtgjøres av sine respektive kommuner. Representantskapets vårmøte skal avholdes innen utgangen av april måned. Det representantskapets leder som innkaller representantskapet til ordinære møter. Representantskapets leder kan selv kalle inn til ekstraordinært representantskapsmøte eller når styret, revisor eller minst en av eierne krever det. Ekstraordinært representantskapsmøte kan innkalles med kortere frist enn fire uker i tilfeller hvor dette er nødvendig.

Eieravtalen fastslår at selskapets representantskap skal behandle følgende saker:

- Godkjenne årsmelding og regnskap
- Vedta bindende budsjetttrammer for neste kalenderår
- Godkjenne rammer for låneopptak og fremme dette for eierkommunene
- Vedta investeringsplan og økonomiplan for de neste 4 år
- Anbefale endringer i selskapsavtalen og fremme dette som forslag for eierkommunene
- og endre eieravtalen ved behov

<sup>9</sup> <https://www.movar.no/movar/styrendedokumenter.html>, 10.07.2023

- Godkjenne pantsettelse eller salg av selskapets faste eiendommer
- Velge styre, dets leder og nestleder
- Vedta godtgjørelse til styret
- Velge leder og nestleder i representantskapet
- Vedta konkurransegrunnlag for kjøp av revisjonstjenester
- Andre saker som er meldt inn til representantskapet

Det er avholdt to representantskapsmøter i 2020, 2021 og 2022. Det er også avholdt to representantskapsmøter til nå i 2023. Innkallinger og protokoller fra disse representantskapsmøtene er publisert på selskapets nettsider.

#### 4.2.8 Selskapets styre

I henhold til selskapsavtalens § 5 skal det velges et styre bestående av syv medlemmer. Fem av disse, med to varamedlemmer i rekke, velges av representantskapet for en periode på to år, etter forslag fra valgkomiteen. To av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant selskapets ansatte.

Det foreligger styreinstruks som legger rammene for styrets arbeid. Styreinstruksen er tilgjengelig på selskapets nettsider og er sist revidert og vedtatt 03.12.2020.

Når det gjelder formålet med styret arbeid refererer styreinstruksen til § 13 i Lov om interkommunale selskap som sier:

«Forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvaret for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.»

Videre beskrives styrets formål og hovedoppgaver å være:

- Strategioppgaver
- Organiseringsoppgaver
- Kontrolloppgaver
- Egenoppgaver

Innholdet i hver av disse hovedoppgavene er spesifisert nærmere. Blant styrets strategiske oppgaver er det definert at styret skal arbeide med selskapets mål og visjon, strategiske planer, handlingsplaner, økonomi, budsjett og finansforvaltning. Kontrolloppgavene styret har er blant annet gjennomgang av resultatrapporter og budsjettstyring. Styret skal føre kontroll på kvaliteten av selskapets tjenester, internkontroll, beredskapsplaner osv. Styret skal også følge opp overordnede organisatoriske problemstillinger som organisasjonsmodell, ansvar- og myndighetsfordeling, etiske retningslinjer og instruks til daglig leder. Det tilligger også styret å gjennomføre egenevaluering av arbeidet i styret, evaluere daglig leder og tilby kompetanseutvikling til styrets medlemmer. I tillegg til dette er styret generalforsamling for heleide selskap. Styret har opplyst revisjonen om at styret årlig foretar en evaluering av eget arbeid. Siste evaluering av styrets arbeid ble gjort den 24. november 2022, etter ordinært styremøte nr. 7/2022. Styreleder ledet den siste evalueringen av styrets arbeid. I tillegg har styrets leder satt i gang en prosess med årlige styresamlinger hvor hovedfokus er rettet nettopp mot evaluering av styrets arbeid og hvordan dette kan bli enda bedre.



Styreinstruksen sier videre at styret trer sammen når lederen bestemmer det. Møteinnkalling skal skje med minst fem dagers varsel. Styreinstruksen angir også at det vanligvis skal gjennomføres syv styremøter per år.

Revisjonens kontroll har vist at styret gjennomførte syv styremøter både i 2021 og 2022, i tråd med styreinstruksens bestemmelser. Revisjonens gjennomgang av styreinnkallingen til de samme styremøtene viser at med unntak for ett styremøte er samtlige innkallinger utsendt i henhold til selskapets frist på fem dager.

Det fremgår av eieravtalen for MOVAR IKS at «Retningslinjer for valgkomiteen» er blant selskapets styringsdokumenter. MOVAR IKS benytter seg altså av valgkomite i forbindelse med valg av styret for selskapet. I henhold til retningslinjene ligger det til valgkomiteen å foreslå kandidater til styret, samt foreslå honorar for disse. Valgkomiteen er sammensatt av en representant fra hver av eierkommunene. Det er representantskapet som oppnevner valgkomite og det enkelte medlem av valgkomiteen velges for to år av gangen. Representantskapets nestleder fungerer som leder av valgkomiteen. Valgkomiteen skal i sitt arbeid med å foreslå kandidater til styret blant annet legge vekt på at styret samlet sett tilfører nødvendig kompetanse til selskapet. Styremedlemmene skal ha gode samarbeidsevner og det skal være minimum 40% representasjon av hvert kjønn. Revisjonens kontroll viser at dagens styre i MOVAR IKS er bredt sammensatt med hensyn til kompetanse. Dagens styremedlemmer besitter kompetanse innenfor både økonomi, juss og teknologi. Styresammensetning består per juli 2023 av tre kvinner og fire menn. Kravet til kjønnsrepresentasjon er således ivaretatt.

Styret har opplyst at det er innført årlige styreseminarer hvor kompetanseløft for styremedlemmene er et av hovedtemaene. Av praktiske grunner ble det ikke avholdt styreseminar i 2022. Dette betyr at sist gang styret hadde en styresamling med dette som tema var september i 2021. Temaene for samlingen den gang var blant annet:

- Rekruttering av styremedlemmer og styrer
- Styrekompetanse
- Strategi
- Hva vil det si av ansvar i å være styremedlem
- Utvikling av styrekollegier

Ordfører har opplyst at det gjøres jevnlige evalueringer av styrets arbeid, blant annet ved at representantskapets leder er observatør i selskapets styre. Styret evalueres opp imot selskapets planer og resultater i forhold til vedtatte målsettinger. Ordfører gir uttrykk for at styret leverer det de skal. Ordfører bekrefter at styret gjennomfører en egenevaluering en gang per år. Resultatet av denne egenevalueringen gjøres til gjenstand for diskusjon i selskapets eiermøte. Ordfører bekrefter også at styrets sammensetning gjenspeiler selskapets kompetansebehov for eksempel i forhold til juss, økonomi osv. Ordfører opplyser også om at styrets medlemmer jevnlig blir tilbudt opplæring i styrearbeid og andre aktuelle tema. Dette er noe styremedlemmene får tilbud om årlig.

#### **4.2.9 Selskaper som opererer i et marked**

Selskapet skal, ifølge selskapsavtalens § 2, skille ut all forretningsvirksomhet av betydning i egne selskaper. MOVAR IKS etablerte i 2006 MOVAR Næring AS. Formålet med selskapet er i henhold til Foretaksregisteret<sup>10</sup> å bedrive næringsvirksomhet innenfor de områder MOVAR IKS opererer i, og som ikke er

---

<sup>10</sup> [https://w2.brreg.no/kunngjoring/hent\\_en.jsp?kid=20060000035984&soke-verdi=989372572&spraak=nb](https://w2.brreg.no/kunngjoring/hent_en.jsp?kid=20060000035984&soke-verdi=989372572&spraak=nb), 30.08.2023

begrenset av selvkostprinsippet, det vil si næringsvirksomhet innenfor vannforsyning, avløpsrensing, renovasjon og brann- og feiervirksomhet. Herunder kan også inngå utleie av eiendom. Styrets leder er daglig leder i MOVAR IKS.

#### **4.2.10 Etisk regelverk og samfunnsansvar**

Styret har opplyst at «Etiske retningslinjer for MOVAR», sist ble revidert og vedtatt av styret i MOVAR IKS, 28. februar 2022. Disse ligger tilgjengelig for allmennheten på selskapets nettsider. Retningslinjene er ment å skulle bevisstgjøre og oppfordre til etisk refleksjon blant MOVARS ansatte og styre. Det er videre en målsetting at de etiske retningslinjene skal gi eierne, offentlige myndigheter, ansatte, kunder, samarbeidende og konkurrerende selskaper tillit til selskapets profesjonalitet og integritet. Retningslinjene gjelder for alle avdelinger i MOVAR, datterselskaper, leverandører og samarbeidspartnere som opptrer på vegne av MOVAR.

Det fremkommer av de etiske retningslinjene at MOVARs virksomhet skal bygge på verdiene: Åpen, Tilgjengelig og Troverdige.

Gjennom i alt 14 punkter beskrives selskapets holdninger til åpenhet, habilitet, innkjøp og anskaffelser, omdømme, samt bekjempelse og forebygging av korrupsjon. Retningslinjene inneholder også kjøreregler knyttet til bruk av sosiale medier, reklame og informasjonssikkerhet. I tillegg til dette beskrives selskapets holdninger til bruk av rusmidler, penge- og dataspill.

Dersom en ansatt mener å ha oppdaget brudd på de etiske retningslinjene skal det varsles til nærmeste leder. Dette skal skje uten konsekvenser for varsleren. Selskapet har også lagt til rette for anonym varsling gjennom virksomhetens kvalitetssystem TQM (TotalQualityManagement).

Ordfører har i sin redegjørelse overfor revisjonen understreket at selskapet aktivt arbeider for å hindre misligheter og korrupsjon. Dette gjøres blant annet ved at selskapet har gode prosesser ved anskaffelser og har et avklart forhold til lov om offentlige anskaffelser. Ordfører har også opplyst om at selskapet har planer og systemer for virksomhetens HMS-arbeid og at selskapet har et bevisst forhold til sitt miljøansvar. Ordfører svarer også bekreftende på at selskapet har en bevisst holdning til likestillingsarbeid. Eier følger opp selskapets samfunnsansvar gjennom representantskapet.

## 4.3 Vurderinger

### 4.3.1 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Kravet om eierskapsmelding er fastsatt i kommunelovens § 26-1. Her fremkommer det at kommunen minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv. Revisjonens kontroll har vist at kommunestyret i Råde, i sak 089/20, 12.12.2020, tok eierskapsmelding og strategier for sine eierskap til orientering. Kommunedirektøren har opplyst at dette skal forstås som at kommunestyret har vedtatt eierskapsmeldingen. Revisjonen er av den oppfatning at det å ta noe til orientering og det å vedta noe, innebærer en reell forskjell. For å fjerne enhver tvil bør derfor kommunestyret i Råde, ved den planlagte revidering av eierskapsmeldingen høsten 2023, vedta denne i tråd med kommunelovens krav i tråd med kommunelovens krav og ikke kun ta den til orientering.

Revisjonen finner det tilfredsstillende at Råde kommune har utarbeidet en eierskapsmelding og at den inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over de selskap kommunen har eierinteresser i, kommunens formål med sine eierinteresser, samt eierstrategi for eierskapet av MOVAR IKS .

Vi finner det også positivt at eierskap er et av temaene for folkevalgtopplæring som gjennomføres hvert fjerde år.

### 4.3.2 Habilitet

Eier bør ha tiltak som sikrer at den som er inhabil ikke deltar i behandlingen av eiersaker i kommunale organer. Revisjonens kontroll har vist at hverken ordfører eller kommunedirektør er valgt inn i selskapets styre.

Revisjonen finner det positivt at selskapets etiske retningslinjer har et eget kapittel som beskriver hvordan selskapet og dets ansatte skal sikre sin habilitet.

Revisjonens kontroll av Styrevervregisteret viser at de registrerte opplysningene for MOVAR IKS ikke er oppdaterte, hverken med hensyn til selskapets styremedlemmer eller sentrale administrativt ansatte. Kommuner og fylkeskommuner er avhengig av allmennhetens tillit når det gjelder både forvaltning og styring. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding. Revisjonen anser med bakgrunn i dette at det er viktig at selskapets registreringer i Styrevervregisteret er korrekte og oppdaterte. Revisjonen anbefaler Råde kommune å ta initiativ til at MOVAR IKS' registreringer i Styrevervregisteret oppdateres.

### 4.3.3 Eierstrategi

KS' anbefaling 3 påpeker at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet. Revisjonen legger til grunn at det å utarbeide en eierstrategi ikke er et krav i henhold til KS, men det kan likevel være hensiktsmessig, bl.a. for å uttrykke forventninger og gi styringssignaler til selskapet. Revisjonen finner det positivt at Råde kommunes har utarbeidet en eierstrategi for MOVAR IKS og at denne er presentert i kommunens eierskapsmelding.

### 4.3.4 Eiermøter og rapportering

Revisjonens gjennomgang av eieravtalen for MOVAR IKS viser at eiermøter er angitt som et møtepunkt mellom selskapet og eierkommunene. Det pekes i denne forbindelse på at i et selskap som eies av fire ulike demokratiske organ, i dette tilfellet Moss, Vestby, Råde og Våler kommune kan eiermøter være en

god arena å ta opp saker på et uformelt nivå. Dette er en vurdering som revisjonen gir sin tilslutning til. Dette er forøvrig også en vurdering som deles av KS' anbefaling 6 som sier at det jevnlig bør gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Eiermøtet er tenkt å være et møte mellom eierkommune og selskapets styre og daglige leder. Ofte gjennomføres slike eiermøter for alle eierkommunene samlet. Eiermøtet skal være en uformell arena for gjensidig informasjonsutveksling og forventningsavklaring hvor det ikke treffes vedtak,

Revisjonen har fått opplyst at det gjennomføres årlige møter mellom den enkelte eierkommune og selskapet, gjerne i forbindelse med budsjettprosessen. Revisjonen vurderer det som positivt at eiermøter benyttes som kommunikasjonsarena mellom selskap og eiere. Basert på de tilbakemeldinger revisjonen har fått fra selskapets styre og ordfører i Råde kommune forstår revisjonen det slik at disse eiermøtene avholdes med hver enkelt eierkommune for seg og ikke samlet. Revisjonen legger til grunn at det ikke er i strid med KS' anbefaling å gjennomføre eiermøter med hver enkelt eier for seg. Vi vil likevel peke på at det kan være fordeler knyttet til å møte alle eierne samlet, for eksempel i forhold til å drøfte aktuelle problemstillinger og få tilbakemeldinger fra eierne i fellesskap.

Revisjonen vurderer det som positivt og viktig at kommunestyret i Råde får årlige rapporter om selskapets drift gjennom eiermeldinger.

#### **4.3.5 Selskapsavtale**

Revisjonen finner at selskapsavtalen er utformet i henhold til innholdskravene i IKS-lovens § 4. Selskapsavtalen er revidert i 2023. Selskapsavtalen inneholder også eieravtale og retningslinjer for valgkomiteens arbeid. Etter revisjonens oppfatning legger selskapsavtalen og vedleggene klare rammer for selskapets virksomhet, ansvar og myndighet. Disse dokumentene er tilgjengelig for allmennheten på selskapets nettsider. Revisjonen mener at selskapet med dette praktiserer offentlighet på en god måte.

#### **4.3.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger**

Revisjonens gjennomgang har vist at representantskapet er sammensatt i henhold til IKS-lovens bestemmelser og de føringer som er gitt i selskapsavtalen. Kontrollen har også vist at det er gjennomført representantskapsmøter i henhold til lovkrav og selskapsavtale. Innkallinger og protokoller fra disse representantskapsmøtene er publisert på selskapets nettsider, også dette er etter revisjonens syn et eksempel på at selskapet praktiserer offentlighet på en god måte.

#### **4.3.7 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning**

Valg av styre er regulert i selskapsavtalen. KS har flere anbefalinger som omhandler styret og styrets sammensetning. De informasjonen som revisjonen har innhentet viser at styret er foreslått av valgkomiteen etter de kriterier som er nedfelt i komiteens instruks.

KS anbefaler også at eier sikrer kompetansen til styret både i forbindelse med prosessen knyttet til valg av medlemmer og ved at valgte medlemmer får nødvendig opplæring. Revisjonens oppfatning er at dagens styre i MOVAR IKS er bredt sammensatt med hensyn til kompetanse. Samlet besitter styret kompetanse blant annet innenfor økonomi, juss og teknologi. Styresammensetning består per juli 2023 av tre kvinner og fire menn. Reglene i aksjeloven § 20-6, som også gjelder for IKS'er, og retningslinjene for valgkomiteens arbeid, er således oppfylt.

Basert på styrets opplysninger er revisjonen av den oppfatning at det er fokus på styremedlemmenes kompetansebehov. Dette viser seg for eksempel ved at årlig skal avholdes styreseminar hvor kompetanseløft for styremedlemmene er et hovedtema. Revisjonen legger også vekt på ordførerens opplysninger om at styrets medlemmer jevnlig blir tilbudt opplæring i styrearbeid og andre aktuelle tema. Revisjonen finner at styrets egne tiltak med etablerte instruksjoner og jevnlig evaluering bidrar til å sikre

utvikling av kompetansen til styret.

#### **4.3.8 Selskaper som opererer i et marked**

KS anbefaler at det bør være et skille mellom konkurranseutsatt næringsdel av virksomheten og kommunal tjenesteyting. MOVAR IKS har etablert selskapet MOVAR NÆRING AS. Formålet er å bedrive næringsvirksomhet innenfor de områder MOVAR IKS opererer på, og som ikke er begrenset av selvkostprinsippet. Revisjonen vurderer at dette er i tråd med KS sine anbefalinger.

#### **4.3.9 Etisk regelverk og samfunnsansvar**

MOVAR IKS har utarbeidet og vedtatt etiske retningslinjer for virksomheten og det foreligger beskrivelser i disse retningslinjene for hvordan selskapet skal ivareta sitt samfunnsansvar. Revisjonen finner det positivt at det er utarbeidet etiske retningslinjer.

### **4.4 Konklusjon og anbefalinger**

Basert på våre vurderinger er det revisjonens konklusjon at kommunen utøver sitt eierskap i tråd med lovbestemmelser og i tråd med etablerte normer for god eierstyring.

Revisjonens kontroll av Styrevervregisteret viser at de registrerte opplysningene for MOVAR IKS ikke er oppdaterte, hverken med hensyn til selskapets styremedlemmer eller sentrale administrativt ansatte.

Revisjonen anbefaler at kommunen bør:

- a) ta initiativ til at MOVAR IKS' registreringer i Styrevervregisteret oppdateres.

## 5 KILDER

### Kilder til faktagrunnlag

- Egenerklæring styret i MOVAR IKS ved styreleder signert
- Etiske retningslinjer MOVAR IKS
- Innkjøpsreglement MOVAR IKS
- Instruks for daglig leder i MOVAR IKS
- MOVARs budsjett 2023 - Økonomiplan 2023 – 2026
- Retningslinjer for valgkomiteen i MOVAR IKS
- Selskapsavtale MOVAR IKS
- Styreinstruks MOVAR IKS
- Årsrapport MOVAR 2022
- Protokoller fra representantskapsmøter 2022-2023
- Protokoller fra styremøter for perioden 2022-2023
- MOVAR Strategisk plan 2020-2023
- Egenerklæring fra styret i MOVAR IKS
- Eierskap og strategier - Råde kommune 2020
- Kommunestyreprotokoll 10.12.2020
- Kommunestyreprotokoll 20.04.2023
- Egenerklæring ordfører Réne Rafshol

### Kilder til vurderingskriterier

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-2018-06-22-83
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, FOR-2019-06-17-904
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS, 2020.
- «Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap», NIBR-rapport 2015:1
- «Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon», Transparency International Norge, november 2014
- Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), LOV-1999-01-29-6
- Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll, fastsatt av styret i NKRF 22.10.2018



Casper Støten

Deres ref.:

Vår ref.: 23/317-4/ULEL

Dato: 04.10.2023

## Svar på høringsutkast

Vi har mottatt høringsutkast av rapport om eierskapskontroll i MOVAR IKS.

Innledningsvis vil vi takke for veldokumentert rapport som vi også kan benytte for å kontrollere våre rutiner.

Samtidig vil vi gjerne ytre et ønske om at våre eierkommuner fremtidig samkjører de ulike kontrollene av vår virksomhet.

Dialogen med de som utfører kontroll/revisjon har også denne gangen vært veldig god. Imidlertid krever det endel tid å besvare forespørslene som kommer i forbindelse med en slik revisjon/kontroll.

Revisjonen anbefaler at kommunen bør:

- Ta initiativ til at MOVAR IKS' registreringer i Styrevervregisteret må oppdateres.

Først da vi mottok høringsutkastet ble vi oppmerksom på at vi hadde meldt inn personer og verv til dette registeret.

Det var ikke laget noen rutine på at dette skulle oppdateres ved endringer i styresammensetning eller ledergruppe.

Den som hadde brukerrettigheter til dette registeret, var heller ikke lenger ansatt hos oss. Følgelig resulterte utkastet til rapport at vi fikk gitt ny person fullmakt til å korrigere Styrevervregisteret.

Styrevervregisteret er nå oppdatert med de korrekte personopplysningene, og rutine for oppfølging av dette blir etablert.

Med hilsen

Ulf Ellingsen  
Administrerende direktør

### Kopi til:

Aannerød Anita Dahl  
Bjørn Gulbrandsen

**Kopi til:**

Frank Willy Larsen

Inger Fjeld

Merete Ruud Tuskin

MOVAR IKS

Postmottak for Østfold

kontrollutvalgssekretariat

Rene Rafshol

Rovedal Anita Marie

Råde Kommune

Ulf Ellingsen

Tykkemyr 2

1597

MOSS