



Landssamanslutninga av vasskraftkommunar

Forvaltningsrevisjon | Tokke kommune

Innhald

Samandrag	3
1. Innleiing.....	5
1.1. Bestilling frå kontrollutvalet.....	5
1.2. Bakgrunn.....	5
1.3. Problemstilling og revisjonskriterium.....	5
1.4. Metode og kvalitetssikring	6
1.5. Høyring.....	7
2. Om LVK.....	9
2.1. Føremål og vedtekter	9
2.2. Faste organ	9
2.3. Kontingent.....	13
3. Organisering av LVK	15
3.1. Revisjonskriterium	15
3.2. Administrativ organisering av LVK	18
3.3. Kostnadseffektiv drift og forvaltning	19
3.4. Habilitet og innsyn	21
3.5. Revisor si vurdering.....	23
4. Økonomistyring og rapportering.....	25
4.1. Revisjonskriterium	25
4.2. Budsjett	27
4.3. Rekneskap.....	29
4.4. Revisor si vurdering.....	31
5. Konklusjonar.....	33
Litteratur og kjeldereferansar	35
Vedlegg.....	36
Høyringsuttaler	36
Metode og kvalitetssikring	51

Samandrag

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Tokke kommune i sak 21/19. Kontrollutvalet handsama bestillinga på nytt etter at LVK hadde nekta å gje innsyn i sak 2/20. Kontrollutvalet vedtok at forvaltningsrevisjonen likevel skulle gjennomførast.

Vi har undersøkt følgjande problemstillingar:

- Er det ei tenleg administrativ organisering av verksemda til LVK?
- I kva grad skjer økonomistyring og rapportering i samsvar med gjeldande krav og tilrådingar?

Administrativ organisering

LVK har organisert verksemda si gjennom ordningar med advokatane Lund og Stinesen frå tidleg 1980-tal, dvs. i 35-40 år. Då advokatane oppretta eige firma i 2007, inngjekk LVK rammeavtale med dette firmaet.

Vi har ikkje fått innsyn hos LVK og kan difor ikkje vurdere om den administrative organiseringa er tenleg. Vi kan derimot sjå at det er ulemper og fordeler ved valt organisering.

Val av organisasjonsform har betydning både for kvalitet og kostnad. Den organisasjonsforma som LVK har valt, har gitt kontinuitet over lang tid, noko som må reknast som ein fordel for LVK. På den andre sida er den valte organiseringa sårbar for endringar, og har også andre ulemper som vi kommenterer nedanfor.

Formelt er det landsstyret ev. arbeidsutvalet som har ansvar for å følgje opp avtala med Lund & Co. Det vil normalt vere krevjande for politisk valte representantar å ha fullgod oversikt over oppdrag og leveransar, eventuelle behov for kontraktsoppfølging med meir. Ei organisering som skil bestillar/oppdragsgivar frå leverandør, vil normalt sikre kjøp av rette tenester med rett kompetanse og til rett pris. Vi kan ikkje sjå at dette omsynet er godt ivaretatt ved den organiseringa som LVK har valt.

LVK har ikkje skriftlege reglar om habilitet. Etter vårt syn burde habilitet ha vore regulert i organisasjonen sine vedtekter. Slike reglar ville bidra til å sikre at saksutgreiing og avgjerder ikkje vart gjort av nokon som har direkte eller indirekte personleg interesse av utfallet av saka, eller der det ligg føre tilhøve som er eigna til å svekke tilliten til saksutgreiing og avgjerder.

Som ein interesseorganisasjon er ikkje LVK omfatta av offentleglova, og kan truleg ikkje praktisere openheit på lik linje med vanleg offentleg verksemd. LVK framstår som ein lite open organisasjon. Vi er undrande til at dokument som i utgangspunktet er offentlege når dei kjem til handsaming i medlemskommunane, ikkje er offentlege hos LVK. Likevel bør det faktum at verksemda er finansiert av offentlege midlar, og at formålet er å ivareta medlemskommunane sine interesser, telje med når ein vurderer korleis ein vil praktisere innsyn i verksemda til organisasjonen.

Budsjett og rekneskap

LVK har valt ein budsjettpraksis som gir stor fridom til styre, arbeidsutval og ev. sekretariat når det gjeld forvaltning og bruk av midlar. Ordninga gir stor fleksibilitet for styre og arbeidsutval, men avgrensa høve for medlemskommunane til å styre og kontrollere korleis foreininga sine midlar vert brukt. Samanlikning mellom budsjett og rekneskap for 2017 og 2018, viser at LVK har gått over budsjetttramma begge åra.

LVK utarbeider årsrekneskap etter rekneskapslova. Dette sikrar at rekneskapen vert sett opp etter anerkjente prinsipp for rekneskapsføring. Rekneskapen vert revidert. Det gir medlemmane tryggleik for at rekneskapen viser eit rett bilete på den økonomiske situasjonen i foreininga.

Landsmøtet har eit ansvar for å halde kontroll med korleis midlane til skatteytarane i medlemskommunane vert brukt. Foreininga avlegg rekneskap etter rekneskapslova. I LVK er *Andre driftsutgifter* den største utgiftsposten. Rekneskapslova krev ikkje at denne rekneskapsposten skal spesifiserast, og det har heller ikkje LVK gjort. Det er difor eit spørsmål om det burde ha vore gitt meir detaljert rekneskapsinformasjon enn kva som er kravet i rekneskapslova. Informasjon om utgiftssida er viktig informasjon for å kunne vurdere om drifta er kostnadseffektiv.

Bø, 14. mai 2020

Vestfold og Telemark revisjon IKS

1. Innleiing

1.1. Bestilling frå kontrollutvalet

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Tokke kommune i sak 21/19. Kontrollutvalet handsama bestillinga på nytt etter at LVK hadde nekta å gje innsyn i sak 2/20. Kontrollutvalet vedtok at forvaltningsrevisjonen likevel skulle gjennomførast.

Reglane om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll står i kommunelova kapittel 23 og i forskrift om kontrollutval og revisjon. Sjå særleg kommunelova § 23-2, første ledd bokstav c og d, jf. § 23-3, § 23-6 og § 24-2.

1.2. Bakgrunn

Landssamanslutninga for vasskraftskommunar (LVK) skal ivareta interessene til medlemmene i saker om kraftutbygging, energi, kommuneøkonomi og naturmiljø. 159 kommunar er medlemmer i foreininga. Tokke er ein av medlemskommunane.

LVK vedtok å auke kontingenten i 2019. Tokke var imot denne auken, og meinte at LVK i staden bør sjå på tiltak for å redusere kostnadene.

1.3. Problemstilling og revisjonskriterium

Rapporten handlar om følgjande problemstillingar:

- Er det ei tenleg administrativ organisering av verksemda til LVK?
- I kva grad skjer økonomistyring og rapportering i samsvar med gjeldande krav og tilrådingar?

Revisjonskriteria¹ i denne forvaltningsrevisjonen er henta m.a. frå kommunelova, offentleglova, forvaltningslova, og lov om offentlege anskaffingar. Det er greidd ut nærare om revisjonskriteria under kvar problemstilling.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Anne Hagen Stridsklev med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarleg.

Kontrollutvalet har ikkje innsynsrett etter kommunelova i ei foreining som LVK. LVK kan likevel velje å gje innsyn til forvaltningsrevisjon. Vi spurte LVK om innsyn i brev 16. desember 2019. Arbeidsutvalet i LVK sendte vår førespurnad til handsaming i landsstyret. Landsstyret gjorde følgjande vedtak i møtet 6. februar 2020:

Kommuneloven § 23-3 inneholder følgende definisjon av en forvaltningsrevisjon: Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.» En forvaltningsrevisjon er først og fremst ment som verktøy for den enkelte kommunes kontrollutvalg i utvalgets kontroll med egen kommune. Landsstyret kan ikke se at kontrollutvalget i en medlemskommune, i dette tilfelle Tokke kommune, har myndighet eller nødvendig kompetanse til å iverksette noen forvaltningsrevisjon av LVK. En slik rett for en medlemskommune ville måtte innebære tilsvarende rett for alle medlemskommuner. Landsstyret mener at kontrollutvalget i Tokke kommune med sitt krav har gått utenfor sine oppgaver.

For ordens skyld viser Landsstyret til at det hvert år foretas en uavhengig revisjon av LVKs årsregnskap, som gjengis i årsmeldingen, at det er landsmøtet som fastsetter budsjett og godkjenner regnskap og at et utvidet landsstyre hvert år arrangerer et to dagers strategimøte med samtlige varamedlemmer til stede, til behandling av økonomi, produktivitet, måloppnåelse mv.

¹ Revisor skal alltid etablere revisjonskriterium i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutval og revisjon § 15. Revisjonskriterium er dei reglar og normer som gjeld innanfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteria er grunnlaget for revisor sine analysar, vurderingar og konklusjonar.

I tillegg vedtok et enstemmig Landsstyre:

LVK kan møte Telemark Kommunerevisjon IKS for å være sikre på at de har rett forståelse av organiseringen.

Forvaltningsrevisjonen er som følgje av dette utarbeidd på bakgrunn av opne kjelder. Redusert tilgang på informasjon har verknad for kor detaljert vi kan svare på problemstillingane og kor konkrete vi kan vere i vurderingar og konklusjonar.

Det står meir om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.5. Høyring

Rapporten er sendt til uttale til Tokke kommune og til LVK jf. forskrift om kontrollutval og revisjon § 14, sjå høyringsvar i vedlegg. Både kommunen og LVK har merknader til rapporten. Merknadene har ført til enkelte endringar, og er i hovudsak kommentert på aktuell stad i rapporten.

Merknad frå LVK om mandat og metode

LVK stiller spørsmål ved om vi har vurdert om VTR har den kompetansen som trengst og om vi er uavhengige. LVK stiller spørsmål ved om revisjonen er i tråd med retningslinene frå Norges kommunerevisorforbund (NKRF).

VTR har i samsvar med RSK 001² gjort vurderingar av vår kompetanse og uavhengigheit. Vurderingane er dokumentert internt, og kan bli kontrollert av NKRF gjennom den forbundsbaserte kvalitetskontrollen. RSK 001 krev ikkje at slike vurderingar skal gå fram av rapporten.

Vidare peikar LVK på at ein organisasjon som LVK ikkje er omfatta av reglane om forvaltningsrevisjon. Vår vurdering er at LVK ikkje er omfatta av den plikta kommunen v/ kontrollutvalet har til å gjere forvaltningsrevisjon, og er heller ikkje omfatta av den innsynsretten kontrollutvalet har i høve til sjølvstendige rettssubjekt utanfor kommunen. I rettleiingsmaterieill frå NKRF er det lagt til grunn at kommunen v/kontrollutvalet etter omstenda både kan og bør gjere

² Gjeldande RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning frå 1 februar 2011, og er gjeldande som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

forvaltningsrevisjon også i organisasjonsformer der kontrollutvalet ikkje har innsynsrett, til dømes foreiningar, og at ein i slike tilfelle må bygge på avtalt innsyn, samtykke til innsyn eller opne kjelder.³

³NKRF: Veileder i selskapskontroll (2018) pkt. 4.3, s. 15.

2. Om LVK

2.1. Føremål og vedtekter

Det er fastsett vedtekter for LVK. Vedtektene vart sist vedtatt på ekstraordinært landsmøte 23. mai 2019. Føremålet til LVK går fram av vedtektene:

LVK har som formål å ivareta medlemskommunenes interesser i alle spørsmål med tilknytning til kraftutbygging, energi, kommuneøkonomi og naturmiljø. Beskatning av kraftanlegg og andre økonomiske og naturfaglige rammebetingelser for energiforsyningen står sentralt i arbeidet. LVK skal delta i den energipolitiske debatten og bidra til å fremheve de miljømessige fortrinn vannkraften har som fornybar og forurensningsfri energikilde.

Det følgjer også av vedtektene at LVK skal arbeide innanfor det arbeidsprogrammet som landsmøtet har vedtatt.

Alle kommunar som

- har planlagde eller utbygde kraftverk på minst 30 GWh, eller som har søkt om eller fått konsesjon til kraftverk på minst 30 GWh, innanfor sine grenser, eller
- vert berørt av reguleringsanlegg, magasin, utbygde, overførte eller regulerte vassdrag til/frå kraftverk nemnt i første kulepunkt

kan vere medlem i LVK. Landsstyret kan dispensere frå desse krava i særskilte høve. Kommunar som har «overveiende» eigarinteresser i kraftverk kan ikkje vere medlem av LVK.

2.2. Faste organ

Landsmøtet

Landsmøtet er det øvste organet i LVK. Alle medlemskommunar har møte-, stemme- og forslagsrett. Kvar kommune har ei stemme, og vedtak treffast med alminneleg fleirtal.

Det er landsmøte annakvart år. Landsmøtet skal handsame følgjande saker

- val av to representantar til å underteikne protokollen
- landstyret si årsmelding for dei to føregåande år
- landsstyret sitt forslag til rekneskap for dei to føregåande år
- landstyret sitt forslag til budsjett for dei to kommande åra
- val av leiar, medlem og varamedlem til landsstyret
- val av valkomité
- ev. andre saker foreslått av landsstyret
- ev. forslag frå medlemmer

Det skal kallast inn til ekstraordinært landsmøte dersom ein fjerdedel av medlemmane krev det, eller dersom landstyret finn det nødvendig.

I år då det ikkje er landsmøte, skal det vere regionsmøte for medlemmane i eit eller fleire fylke. I regionsmøta skal det gis nødvendig og gjensidig informasjon om saker som er aktuelle for organisasjonen og for medlemmane. Det er landsstyremedlemmane i kvart fylke som er ansvarlege for å kalle inn regionsmøte. Det kan kallast inn til ekstraordinære regionsmøte ved behov.

Det var ekstraordinært landsmøte 23. mai 2019. Då handsama landsmøtet saker om auke av kontingenten og endring av vedtektene. Det skal vere ordinært landsmøte i august 2020.

Landsstyret

Landsstyret er den høgste mynda i LVK i tida mellom landsmøta. Landstyret skal ha ein leiar og to representantar frå kvart fylke. Det skal veljast ein mann og ei kvinne frå kvart fylke og landsstyremedlemmane skal ha partipolitisk breidde. Berre personar med sentrale politiske verv eller kommunale stillingar i LVK-kommune kan veljast.

Det skal veljast tre vararepresentantar frå kvart fylke. Vedtektene set ikkje krav til kjønnsrepresentasjon ved val av vararepresentantar.

Landstyret blir valt for to år. Landsstyremedlem og varamedlem kan gjenveljast for inntil fire periodar i same funksjon, slik at maksimal funksjonstid i same funksjon er 10 år.

Landsstyret avgjer saker ved simpelt fleirtal. Ved stemmelikskap er det styreleiar's stemme som avgjer.

Landsstyret skal

- leie LVK si verksemd
- utarbeide årsmelding om verksemda til LVK
- leggje fram rekneskap og forslag til budsjett for landsmøtet
- gje uttaler på vegne av LVK
- sette ned underutval for å arbeide med særskilte saker
- fastsette rammer for deltaking i forvaltningssaker, rettssaker og konsultasjonsverksemd
- kalle inn til landsmøte og foreslå dagsorden for landsmøtet

Landstyret i LVK har 17 medlemmer, 11 menn og 6 kvinner. Sittande styre vart valt for tre år⁴ på landsmøtet i 2017. 10 fylke er representert i styret. Dette er Rogaland, Innlandet, Agder, Viken, Vestfold og Telemark, Vestland, Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark og Møre og Romsdal.

Leiar (styreleiar)

Landsmøtet vel leiar. Leiar skal leie landstyret og arbeidsutvalet, og skal sørge for at landsstyret og arbeidsutvalet har møte så ofte som nødvendig.

Leiar veljast for to år, og kan gjenveljast for inntil fire periodar, dvs. ha inntil 10 år i same funksjon. Noverande leiar Torfinn Opheim, vart fyrste gong valt til leiar i LVK i 2013. Han er fulltidstilsett i LVK.

Det er inngått arbeidsavtale mellom styret og styreleiar. Ifølgje arbeidsavtala har styreleiar følgjande arbeidsoppgåver:

Leder utfører oppgaver etter landsstyrets og arbeidsutvalgets bestemmelse. Leder rapporterer til arbeidsutvalget og landsstyret. Sekretariat for landsstyret er også sekretariat for leder.

⁴ Landsmøtet i 2017 vedtok å endre tidspunkt for landsmøte fra oddetalsår til partallsår. Som ei følgje av dette vart det vedtatt ein overgangsbestemmelse om at landsstyret som vart valt i 2017, skulle veljast for tre år, jf. § 18 i vedtektene.

Leder skal aktivt følge opp LVKs medlemskommuner med informasjon, bistand og veiledning.

Leder skal ha løpende kontakt med sekretariatet om prioritering og oppfølging av LVKs oppgaver. Leder skal delta på alle LVKs arrangementer, så som landsstyremøter, arbeidsutvalg, strategimøter, utvalgsmøter, region-, fylkesmøter og landsmøte, med mindre annet er bestemt i det enkelte tilfelle.

Leder skal være LVKs samfunnskontakt mot media, andre organisasjoner, og offentlige myndigheter.

Alle innkallinger til møter, referater, presentasjoner og andre dokumenter sendes sekretariatet for arkivering i LVKs arkiv

Arbeidsutvalet

Arbeidsutvalet skal veljast av og blant landsstyret sine medlemmer. Arbeidsutvalet skal ha fire medlemmer, og skal bestå av styreleiar og tre medlemmer. Arbeidsutvalet skal veljast slik at det nordafjelske, østafjelske og vestafjelske⁵ er representert med ein medlem og ein varamedlem kvar.

Arbeidsutvalet skal veljast for to år.

Arbeidsutvalet

- har ansvar for dagsorden på landsstyremøta
- utfører dei oppgåver som landsstyret pålegg utvalet
- avgjer saker som er delegert frå landsstyret
- avgjer saker som krev så rask handsaming at ein ikkje rekk å kalle inn landsstyret

⁵ Nordafjelske består av Trøndelag, Nordland og Troms og Finnmark. Østafjelske består av Innlandet, Viken og Vestfold og Telemark. Vestafjelske består av Agder, Rogaland, Vestland og Møre og Romsdal.

Valkomit 

Landsmøtet skal velje ein valkomité med fem medlemmer. Begge kjønn skal vere representert. Valkomiteens skal veljast for to år.

Valkomiteen skal fremme forslag for landsmøtet om

- kven som skal veljast som leiar
- medlemmer og varamedlemmer til landsstyret

Etter at landsmøtet har valt styre og leiar, skal valkomiteen fremme forslag for landsstyret om nestleiar i styret og i arbeidsutvalet. Det vil at seie at landsmøtet vel landsstyre og styreleiar, medan det er landsstyret som vel nestleiar.

Sekretariatet

Sekretariatet har ansvaret for innkalling til landsmøtet, landstyrem te og arbeidsutvalsm te og står for dagleg korrespondanse. Sekretariatet deltek i og skriv referat frå m ta, og har også sekretariatfunksjonen for underutval.

Sekretariatet fører rekneskap, utarbeider forslag til budsjett, og har ansvar for medlems- og saksarkiv.

Sekretariatet gjer elles dei oppgåvene som vert pålagt av LVK sine organ.

2.3. Kontingent

Verksemda til LVK er finansiert av kontingenten som medlemmene betaler. Kontingenten vert fastsett av landsmøtet, sist på ekstraordin ert landsmøte i mai 2019.

Kontingenten er berekna ut frå kommunane sine kraftinntekter

- 1,5 % av konsesjonsavgift
- 1,3 % av 40 % av naturressursskatt
- 0,09 % av eigedomskatt på vasskraftanlegg

Minstekontingent er kr 6 000 per år.

I sum skal dette gje LVK ei inntekt på nær 18 mill.kr i året. Kontingenten frå kommunane varierer frå kr 6 000 til 600 000 - 700 000 per år. Det er kommunar som Suldal, Bykle og Vinje som betaler kontingent på det høgste nivået. Tokke betaler kr 271 000 i kontingent for 2020.

3. Organisering av LVK

Er det ei føremålstenleg administrativ organisering av LVK?

3.1. Revisjonskriterium

Om organisering av foreiningar

LVK er registrert med organisasjonsforma foreining/lag/innretning. Vi vil heretter omtale LVK som ei foreining. Det er ikkje lovregulert korleis foreiningar skal organiserast. Foreiningar er sjølv eigande og det er vedtektene som fastset rammene for korleis foreininga skal organiserast og kva for reglar som skal gjelde.

Generelle reglar om organisering av kommunar og kommunal verksemd

LVK er ei foreining for kommunar. Foreininga skal ivareta innbyggjarane sine interesser i samband kraftutbygging i kommunen. Det er folkevalde og kommunalt tilsette som er valt til å representere kommunane i foreininga sine leiande organ, og det er kommunane som finansierer verksemda gjennom kontingenten. Som grunnlag for å vurdere organiseringa av ei foreining som LVK, er det difor nærliggande å sjå på kva reglar og tilrådingar som gjeld for organisering av kommunal verksemd.

- Kommunelova
Kommunelova § 1-1 legg til grunn at kommunar skal vere effektive, tillitsskapande og berekraftige.
- KS sine tilrådingar for godt eigarskap
Eigar har ansvar for å sikre ei selskapsform som er tilpassa føremålet til selskapet, eigar sitt styringsbehov, samfunnsansvar, omsynet til innsyn, marknadsforhold og aktuelt lovverk (tilråding nr. 2).

Om innsyn

I offentlig forvaltning er hovudregelen at alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og andre liknande register. Dette er regulert i offentleglova § 3. Føremålet med innsynsreglane er å leggje til rette for at offentlig verksemd er open og gjennomsiiktig, for slik å styrkje informasjons- og

ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå ålmenta.

Ein kommune skal nekte innsyn dersom dei etterspurde dokumenta inneheld opplysningar som er underlagt teieplikt. Teieplikt er regulert i forvaltningslova § 13. Det er teieplikt om opplysningar om personlege forhold og om tekniske innretningar og framgangsmåtar samt drifts- eller forretningsforhold som er av konkurransemessig betydning for den opplysningane gjeld. Vidare kan kommunen nekte innsyn dersom ulike spesifiserte vilkår er oppfylt, jf. offentleglova §§ 14 til 26. Til dømes kan kommunen nekte innsyn i interne dokument og av omsyn til sin eigen forhandlingsposisjon. I slike høve skal kommunen alltid vurdere meirinnsyn, og bør gi innsyn dersom omsynet til offentleg innsyn veg tyngre enn behovet for unntak.

Ifølge § 2 gjeld offentleglova for:

- staten, fylkeskommunane og kommunane
- andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,
- sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og
- sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.

Offentleglova gjeld likevel ikkje for interesseorganisasjonar, jf. offentlegforskrifta §1. Opning for innsyn kan regulerast i vedtekter. Vi legg til grunn at ei foreining som er oppretta, styrt og finansiert av kommunar, i størst mogleg grad bør vere open om verksemda si.

Om habilitet

Forvaltningslova har reglar om habilitet. Dei regulerer når personar av ulike årsaker ikkje kan handsame eller avgjere saker. Hovudregelen i § 6 er at ein tenestemann er ugild til å førebu grunnlaget for ei avgjerd eller til å treffe avgjerd i ei forvaltningssak når

- han er part i saka
- han er i slekt/familie med nokon som er part i saka
- han er leiar eller har leiande stilling, er medlem i styret for m.a. selskap eller foreiningar som er part i saka
- det føreligg andre særeigne forhold som er eigna til å svekke tilliten til at han er upartisk.

Forvaltningslova gjeld for verksemda til forvaltningsorgan. Eit forvaltningsorgan er eit kvart organ for stat eller kommune, jf. forvaltningslova § 2. Lova gjeld som hovudregel ikkje for sjølvstendige rettssubjekt som ikkje utøver mynde, til dømes aksjeselskap og foreiningar, sjølv om dei er offentleg finansierte. Vi legg til grunn at forvaltningslova ikkje gjeld for LVK si verksemd.

Habilitetsreglane i forvaltningslova gjeld for den som utfører arbeid eller teneste for eit forvaltningsorgan, jf. forvaltningslova §10. Habilitetsreglane gjeld dermed for dei som på vegne av kommunen, utfører oppgåver eller verv i eigarorganet i LVK. Men habilitetsreglane i forvaltningslova gjeld ikkje direkte for den som utfører teneste eller verv for foreininga.

Selskapslovgivinga har også reglar om habilitet. Til dømes kan ikkje eit styremedlem i aksjeselskap delta i handsaming eller delta avgjerder av spørsmål som har særleg betydning for styremedlemmen eller for nokon som er nærstående til styremedlemmen, jf. aksjelova § 6-27. Det same gjeld for stiftingar. Styremedlem eller dagleg leiar kan ikkje delta i handsaming eller delta i avgjerder som har personleg eller økonomisk interesse for han sjølv eller for nokon som er nærstående til dagleg leiar/styremedlemmen, jf. stiftelseslova § 37.

Eit samvirkeføretak er ei samanslutning som har til hovudformål å fremje dei økonomiske interessene til medlemmane gjennom deira deltaking i verksemda som avtakarar, leverandørar eller på annan liknande måte m.m, jf. samvirkelova § 1. Samvirkelova har reglar om habilitet ved røysting på årsmøtet (§ 39) og for styret og dagleg leiar (§ 89).

I ei foreining gjeld det i utgangspunktet ikkje reglar om habilitet for generalforsamlinga (landsmøtet), men for LVK vil forvaltningslova sine habilitetsreglar gjelde, som følgje av at representantane utfører verv for kommunen. For dei fleste foreiningar legg ein til grunn at visse grunnleggande habilitetsreglar gjeld for styremedlemmene, sjølv om det ikkje er regulert i vedtektene.⁶ Desse reglane er avgrensa, og har ikkje same rekkevidde som habilitetsreglar etter forvaltningslova.

Krav om habilitet kan regulerast i vedtektene. Vi legg til grunn at ei foreining som er oppretta, styrt og finansierte av kommunar for å ivareta offentlege interesser, bør ha reglar om habilitet.

⁶ Woxholt, Foreningsrett, s. 329 – fremtredende særinteresser.

Om innkjøp

Føremålet med lov om offentlege anskaffingar er å fremme effektiv bruk av samfunnet sine ressursar. Lova skal også bidra til at det offentlege opptre med integritet, slik at ålmenta har tillit til at offentlege anskaffingar skjer på ein samfunnstenleg måte.

Lov om offentlege anskaffingar gjeld ifølgje § 2 m.a. for statlege styresmakter, fylkeskommunar, kommunar og offentlegrettslege organ. Offentlegrettslege organ er ifølgje forskrift om offentlege anskaffingar § 1-2, organ som

- er oppretta for å tene ålmenta sine behov og ikkje er av industriell eller forretningsmessig karakter,
- er et sjølvstendig rettssubjekt som hovudsakleg er offentleg finansiert, offentleg forvalta eller offentleg styrt

LVK er ikkje oppretta for å tene ålmenta sine behov, og er difor ikkje omfatta av lov om offentlege anskaffingar. Dette gjeld sjølv om verksemda både er styrt og finansiert av det offentlege.

Kommunane har etter kommunelova § 1, likevel ansvar for korleis kommunen sine midlar blir brukt og forvalta. Vi legg til grunn at ei foreining som er oppretta, styrt og forvalta av kommunar bør ha tiltak for å sikre at drift og organisering er kostnadseffektiv og at ressursane blir nytta på best mogleg måte.

Revisjonskriterium:

- LVK bør sikre at drift og forvaltning av foreininga er kostnadseffektiv og at foreininga sine ressursar vert utnytta på best måte.
- LVK bør sikre at vanlege reglar om habilitet vert følgde eller gjeld for foreininga
- LVK bør sikre openheit om si verksemd

3.2. Administrativ organisering av LVK

LVK sin styreleiar er heiltidstilsett i LVK. Han skal leie landsmøtet, og møter styret og arbeidsutvalet, og andre oppgåver ifølgje arbeidsavtala. Styreleiar gjer ikkje saksutgreiing for styre eller arbeidsutval.

Merknad frå LVK om saksutgreiing:

Styreleiar har i møte med oss sagt at han ikkje førebur saker til landsstyret eller arbeidsutvalet. Ifølgje høyringssvaret gjer ikkje styreleiar rettsleg saksutgreiing, men han greier ut andre saker for styre/arbeidsutval.

Bortsett frå styreleiar, har ikkje LVK fast tilsette.

LVK kjøper administrative og juridiske tenester frå Advokatfirmaet Lund & Co. Lund & Co har hovudfokus på utvalde rettsområde, som til dømes fornybar energi (vind og vatn) og miljø og naturressursar.⁷ Firmaet vart oppretta i 2007 av advokatane Caroline Lund og Stein Erik Stinesen med fleire. LVK har brukt advokatane Lund og Stinesen sidan tidleg på 1980-talet. Då dei oppretta eige firma, valte LVK å inngå rammeavtale med firmaet.

Lund & Co hadde ei omsetning på 50,6 mill. kr i 2018.⁸ Oppdraget frå LVK utgjer ca. 20 % av inntektene.⁹

Advokat Stein Erik Stinessen er registrert som dagleg leiar i LVK. Ifølgje Brønnøysundregistra har han signatur aleine. Funksjonen dagleg leiar er ikkje regulert i LVK sine vedtekter. Ifølgje styreleiar er dette ei rein praktisk ordning. Dagleg leiars arbeidsoppgåver er avgrensa til å følgje opp offentlege register på vegne av foreininga. Ifølgje LVK er det ikkje knytt særskilt godtgjering til stillinga. Det er elles ikkje eit krav om at organisasjonar som LVK har ein dagleg leiar. Offentlege register, som Brønnøysundregistra krev berre ein kontaktperson.

3.3. Kostnadseffektiv drift og forvaltning

Så vidt vi kjenner til, er det ikkje henta inn tilbud frå andre tenesteleverandørar for å samanlikne prisar på merkantile og juridiske tenester.

⁷ <https://lundogco.no/>

⁸ www.proff.no

⁹ Caroline Lund til Energi 10/2019

Vi har tilgang LVK sine årsberetningar, men vi har ikkje tilgang til meir detaljerte rekneskapsdata enn det som kjem fram der.

Tabell 1 Lønsutgifter i 1000 kr

	2019	2018	2017
Lønn	1592	1574	1751
Av dette er flg. Spesifisert			
Løn styreleiar	995	991	996
Godtgjering styremedlem	404	404	580

Ifølge årsberetninga har foreininga tilsett eit årsverk (styreleiar) i 2019. Løna til styreleiar var kr 995 000. LVK dekker pensjonsordning for styreleiar med kr 32 000¹⁰. I tillegg til løn til styreleiar og styregodtgjering, hadde LVK ei lønsutgift på kr 193 000. Ifølgje LVK gjeld denne lønsutbetalinga overtid som merkantilt tilsette hos Lund & Co har i samband med møter og seminar.

Dersom eit selskap har innleigd dagleg leiar, skal honoraret for dagleg leiing førast opp som yting til dagleg leiar i lønsnota i årsrekneskapan.¹¹ Det går ikkje fram av årsrekneskapan (lønsnota) om delar at godtgjeringa til Lund & Co gjeld dagleg leiing. Ifølgje LVK blir ikkje dagleg leiing godtgjort.

Tabell 2 Andre driftskostnader i 1000 kr

	2019	2018	2017
Andre driftskostnader	11206	14399	17792
Av dette er flg. spesifisert			
Honorar til revisor	21	25	41

Bortsett frå honoraret til revisor, har ikkje LVK spesifisert nærare kva dei ulike tenestene som inngår i denne posten har kosta. I note til rekneskapan vert det opplyst at posten inneheld utgifter til møte og seminar, rekneskapsførsel, kontordrift, og dessutan utgifter til sekretariat og juridisk bistand. Det er ikkje informert om kva LVK brukar på administrasjon og juridisk bistand, dvs. kva

¹⁰ I LVK sin årsrekneskap står det at denne pensjonsordninga gjeld dagleg leiar. LVK seier at dette er ein skrivefeil og at denne utgifta gjeld styreleiar.

¹¹ NRS 8 God regnskapsskikk for små foretak, pkt. 8.9.

foreininga betaler til Lund & Co. Ut i frå kva Lund & Co sjølve seier, utgjer oppdraget for LVK ca. 20 % av omsetjinga deira, dvs. rundt 10 mill. kr.

På spørsmål frå journalist i bladet Energi¹² om kva som er logikken i at ein interesseorganisasjon som LVK brukar dyre advokatar som sekretariat, svarer Caroline Lund:

Dette er ikke et spørsmål du skal stille til oss, men til oppdragsgiver... Samlet sett vil jeg tro at dette er en vesentlig rimeligere løsning enn om LVK hadde en administrasjon med egne ansatte. Vi jobber jo ikke med dette på heltid.

Journalisten seier at det verker ganske råflott å la seg representere av høgt gasjerte advokatar heile tida. Til dette svarar Lund:

Det er nok ikke en riktig framstilling. Jeg tror at landsstyret i LVK ser på denne ordningen som et billigere alternativ enn å ha fast ansatte. De administrative oppgavene utføres ikke av advokatene, og våre timepriser har betydelige rabatter sammenlignet med hva tilsvarende tjenester selges for til næringslivet.

3.4. Habilitet og innsyn

LVK omtalar ikkje omsynet til habilitet eller innsyn i sine vedtekter. Til samanlikning seier KS i sine vedtekter at habilitetsreglane i kommunelova og forvaltningslova gjeld for tilsette og for medlemmer av KS sine organ.

Styreleiar opplyser at LVK er opptatt av habilitet, på same måte som andre kommunale organisasjonar. Han viser til at sekretariatet i tillegg til dei habilitetsreglane som gjeld i offentleg forvaltning, er underlagt advokatetiske reglar i alt sitt arbeid for LVK. LVK praktiserer forvaltningslova sine reglar om habilitet i tråd med grunnleggande krav til offentleg verksemd. Styreleiar opplyser at det aldri har vore saker i LVK sine organ der det er reist spørsmål om nokon i styret eller i organisasjonen elles har vore i ein habilitetssituasjon.

Styreleiar viser vidare til at organisasjonen er bygd opp slik at det skal svært mykje til for å kome i ein habilitetssituasjon. Sekretariatet sine oppgåver følgjer av vedtektene og blir fastsett av

¹² Jf. Energi nr. 10/19

landsmøte, landsstyret, styreleiar og arbeidsutvalet. Arbeidsutvalet diskuterer jamleg kva arbeidsoppgåver som skal utførast av sekretariatet.

KS har heller ikkje reglar om openheit og innsyn i sine vedtekter, men saksdokument til hovudstyret og landsmøtet er tilgjengelege på KS sine heimesider. LVK legg ikkje ut slike saksdokument på nettstaden sin. Enkle nettsøk viser at saksdokument som er sendt til handsaming i medlemskommunar, ligg som offentlege dokument i kommunane sine postjournalar.

LVK legg ikkje ut informasjon om korleis tillitsvalte i LVK vert godtgjort. KS sitt godtgjeringsreglement ligg på KS sine nettsider.

Merknad frå LVK om innsyn:

LVK seier at landsmøtedokument og informasjon om godtgjering til tillitsvalte er tilgjengeleg på LVK sine nettsider.

Vi finn ikkje lenker verken til landsmøtedokument eller godtgjering på nettsida. Ved søk på nettsida finn vi ymse dokument (innkalling, foredrag og saksvedlegg) som gjeld landsmøte i perioden 2007-2014. Vi finn ikkje nyare landsmøtedokument.

Ved søk på nettsida finn vi ikkje informasjon om godtgjering til tillitsvalte.

LVK har medlemssider som krev pålogging. Vi har ikkje tilgang til medlemssidene.

3.5. Revisor si vurdering

Revisjonskriterium:

- LVK bør sikre at drift og forvaltning av foreininga er kostnadseffektiv og at foreininga sine ressursar vert utnytta på best måte.
- LVK bør sikre at vanlege reglar om habilitet vert følgde
- LVK bør sikre openheit om si verksemd

Drift og forvaltning

LVK har hatt organisert verksemda si gjennom ordningar med advokatane Lund og Stinesen frå tidleg 1980-tal, dvs. i 35-40 år. Då advokatane oppretta eige firma i 2007, inngjekk LVK rammeavtale med dette firmaet.

Val av organisasjonsform har betydning både for kvalitet og kostnad. Den organisasjonsforma som LVK har valt, har gitt kontinuitet over lang tid, noko som må reknast som ein fordel for LVK. På den andre sida er valt organisering sårbar for endringar, og har også andre ulemper.

Formelt er det landsstyret ev. arbeidsutvalet som har ansvar for å følgje opp avtala med Lund & Co. Det vil normalt vere krevjande for politisk valte representantar å ha fullgod oversikt over oppdrag og leveransar, eventuelle behov for kontraktsoppfølging eller behov for endring av andre ordningar. Ei organisering med klart skilje mellom bestillar/oppdragsgivar og leverandør, vil normalt sikre kjøp av rette tenester med rett kompetanse og til rett pris. Vi kan ikkje sjå at dette omsynet er godt ivaretatt ved den organiseringa som LVK har valt. Det kan også vere habilitetsproblematikk knytt til valt organisering, ved at det ikkje er tilstrekkeleg skilje mellom bestillar av tenester og utførar av tenester.

Vi kjenner ikkje til i kva grad LVK har vurdert anna organisering av sekretariatsfunksjonen, til dømes eit sekretariat med tilsette i administrative stillingar, kombinert med rammeavtaler om juridiske tenester med eit eller fleire advokatfirma, eventuelt i samarbeid med liknande organisasjonar. Vi kjenner heller ikkje til at det har vore konkurranse om heile eller deler av oppdraget for LVK, slik at ein veit om kvalitet og pris er det beste ein kan oppnå i marknaden.

Habilitet

LVK har ikkje reglar om habilitet i sine vedtekter. Etter vårt syn, burde ein offentleg finansiert organisasjon synleggjere kva reglar om habilitet som gjeld for saksutgreiing og avgjerder, sjølv om ein legg til grunn at enkelte grunnleggande habilitetsreglar gjeld for foreiningar, og sjølv om dette

blir praktisert i LVK. Dette burde gå fram av organisasjonen sine vedtekter. Slike reglar ville bidra til å sikre tilliten til saksutgreiing og avgjerder.

Openheit

LVK framstår som ein lite open organisasjon. Vi er undrande til at dokument som er offentlege når dei kjem til handsaming i medlemskommunane, ikkje er offentlege hos LVK. Som ein interesseorganisasjon kan LVK truleg ikkje praktisere openheit på lik linje med offentlig verksemd. Likevel bør det faktum at verksemda er finansiert av offentlege midlar, og at formålet er å ivareta medlemskommunane sine interesser, telje med når ein vurderer omsynet til innsyn.

4. Økonomistyring og rapportering

I kva grad skjer økonomistyring og rapportering i samsvar med gjeldande krav og tilrådingar?

4.1. Revisjonskriterium

Økonomistyring i kommunar

Budsjettet har ei sentral rolle i kommunal økonomistyring. Budsjettet skal vere realistisk og vise kva utgifter og inntekter som ein forventar at kommunen skal ha, jf. kommunelova § 14-5. Budsjettet er bindande, og er i realiteten ei fullmakt frå kommunestyret til kommuneadministrasjonen om kor mykje pengar dei kan bruke og kva dei skal bruke pengane på. Kommunen må utarbeide årsrekneskap i samsvar med kommunelova og god kommunal rekneskapsskikk, jf. kommunelova § 14-6. Kommunedirektøren må i tillegg rapportere til kommunestyret på pengebruken minimum to gonger gjennom året, og kommunestyret må då vurdere om dei vil gjere endringar i budsjettet. Kommunestyret er som øvste organ i kommunen ansvarleg for budsjett, rekneskap og økonomistyring. Kommunestyret pliktar å fastsetje nærare reglar for kommunen si økonomiforvaltning (økonomireglement), jf. kommunelova § 14-2 bokstav d). Dei fleste kommunar har eit slikt reglement som mellom anna viser kva for endringar andre politiske organ og administrasjonen har fullmakt til å gjere innanfor vedtatt budsjett.

Økonomistyring i interkommunale selskap

I interkommunale selskap skal representantskapet vedta budsjett for kommande kalenderår, jf. IKS-lova § 18. Årsbudsjettet skal gje eit realistisk bilete av verksemda, og vise forventa økonomisk resultat av drifta. Interkommunale selskap skal som hovudregel utarbeide rekneskap i samsvar med rekneskapslova, jf. IKS-lova § 27. Styret har etter IKS-lova § 13, ansvar for å sjå etter at verksemda drivast i samsvar med selskapet sitt formål, selskapsavtala, årsbudsjett og vedtatt og retningsliner fastsett av representantskapet. Styret skal sørge for at bokføring og formueforvaltning er gjenstand for betryggande kontroll. Styret skal føre tilsyn med dagleg leiars leiing av verksemda. Styret skal rapportere vesentlege budsjettavvik til representantskapet, og legge fram forslag til revidert budsjett, jf. IKS-lova § 19.

Økonomistyring i aksjeselskap

Budsjett er ein viktig reiskap for god økonomistyring i private selskap også, men budsjett er ikkje lovregulert på same måte i selskapslovgivinga som det er i kommunelova. I aksjeselskap har styret ansvar for forvaltninga av selskapet, og ansvar for at verksemda har ei forsvarleg organisering. Aksjelova § 6-12 fastset at styret skal i den grad det er nødvendig fastsetje planar og budsjett for verksemda i selskapet. Aksjeselskap skal utarbeide rekneskap i samsvar med rekneskapslova, jf. rekneskapslova § 1-2. Styret skal halde seg orientert i selskapet si økonomiske stilling og sjå etter at verksemda, rekneskapen og formueforvaltninga er gjenstand for betryggande kontroll. Styret skal iverksette dei undersøkingar det finn nødvendig for å kunne utføre sine oppgåver. Styret skal iverksette slike undersøkingar eitt eller fleire av styremedlemmene krev dette.

Styret har ansvar for å føre tilsyn med dagleg leiar, jf. aksjelova § 6-13. Dagleg leiar skal m.a. minst kvar fjerde månad gje styret underretning om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling, jf. aksjelova § 6-14.

Økonomistyring i foreiningar

Økonomiske foreiningar og foreiningar som har eigedelar verdt meir enn 20 mill. kr eller som har tilsett meir enn 20 årsverk pliktar å føre rekneskap i samsvar med rekneskapslova, jf. rekneskapslova § 1-2. LVK er såleis ikkje pliktig til å følgje rekneskapslova. Det er likevel tilrådd¹³ at alle organisasjonar fører rekneskap, sjølv om dei formelt ikkje har plikt til det. Dette er viktig, både av omsyn til den interne kontrollen og for at verksemda ved behov kan legge frem rekneskapen som dokumentasjon.

Føremålet med å avlegge ein rekneskap er å oppfylle brukarane sine behov for informasjon.

Rekneskapen skal gje størst mogleg nytteverdi for brukarane. Ei foreining som LVK har ei noko annleis samansetjing av rekneskapsbrukarar enn eit føretak med økonomisk verksemd.

Foreiningar og stiftingar har ikkje eigarar/investorar, så eigarar og investorar er dermed ikkje relevante rekneskapsbrukarar for dei. Ideelle organisasjonar har ofte bidragsytarar (offentlege og private) som sentrale brukarar av rekneskapsinformasjon, og i foreiningar vil medlemmene vere sentrale brukarar. Høvet til å føre kontroll med at midlar som foreininga får blir forvalta i samsvar med føremålet, er viktig i slike organisasjonar.

¹³ <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/frivillige-og-ideelle-organisasjoner/skatt-for/regnskap/>

Sidan LVK ikkje er rekneskapspliktig etter rekneskapslova, vil det vere vedtektene som regulerer korleis foreininga skal innrette seg når det gjeld rekneskap, budsjett og rapportering. Vi legg til grunn at ei foreining som LVK, med berre kommunale medlemmer, finansiert av kommunale midlar, både har budsjett og avlegg rekneskap. Budsjettet bør vere innretta slik at det fungerer som eit styringsverktøy for landsmøtet og styret. Rekneskapen bør vere innretta slik at den gir den informasjonen som medlemmene treng og ønskjer.

Revisjonskriterium:

- LVK bør ha eit budsjett som fungerer som eit økonomisk styringsverktøy
- LVK bør avlegge rekneskap med informasjon tilpassa brukarane sine behov

4.2. Budsjett

Vedtektene § 15 fastset at landsmøtet skal vedta budsjett for de to neste år, dvs. budsjett for tida fram til neste landsmøte. Vedtektene seier ikkje noko nærare om form og innhald i budsjettet.

Vedtektene regulerer ikkje om budsjettet skal regulerast dersom det oppstår vesentlege avvik eller kven som i så fall har fullmakt til å gjere det.

Tabell 3 Rammebudsjett i 1000 kr

	2017	2018	2019	2020
Driftsinntekter				
Inntekter	18450	16150	15300	16950
Sum driftsinntekter	18450	16150	15300	16950
Driftskostnader				
Løn/godtgjeringar	1996	2050	2100	2150
Annan driftskostnad	15518	13515	12345	14745
Sum ordinære driftskostnader	17514	15565	14445	16895
Driftsresultat	936	586	856	56
Finansinntekter og -kostnader				
Finansinntekter	200	100	100	100
Finanskostnader	3	0	0	0
Sum finanspostar	100	100	100	100
Disponibelt resultat	1136	685	956	156

Rammebudsjettet for 2018-2020 er henta frå årsmeldingane for 2017 og 2018. Rammebudsjettet for 2017 er henta frå årsmeldinga for 2015. Årsmeldinga for 2017 viser rammebudsjett for perioden 2018-2020, men ikkje budsjett-tal for 2017.

I note¹⁴ til årsrekneskapen 2019 skriv LVK

De utfordringer LVK og medlemskommunene står overfor, skifter over tid og i omfang. LVK har derfor som målsetting å opparbeide et reservefond tilsvarende ett års omsetning som en buffer mot uforutsette utfordringer. Særlig rettssaker kan utfordre LVKS økonomi og vil regelmessig være umulig å forutse i forbindelse med budsjettarbeidet. Men tilsvarende erfaringer har de senere år vært knyttet til verk og bruk- saken og kraftskatteutvalget, og er blitt mer regelen enn unntaket. Ingen av disse sakene var mulige å forutse under budsjettarbeidet.

De generelle utfordringer med å forutse kommende utfordringer og nødvendige budsjettposter, har blant annet ført til en langvarig praksis med forholdsvis grovmaskede kostnadsposter for å unngå omfattende arbeid med budsjettrevisjoner underveis. Det har vist seg hensiktsmessig og gitt landsstyret og arbeidsutvalget den nødvendige fleksibilitet i økonomiforvaltningen. Gjennom nære og effektive kommunikasjonsformer mellom landsstyret, arbeidsutvalg og sekretariat er det sørget for en forsvarlig og sakstilpasset økonomi, innenfor budsjetttrammer vedtatt av landsmøtet. Fra den grovmaskede økonomistyringen i landsmøtet til den finmaskede økonomistyringen gjennom landsstyre og arbeidsutvalg, anses kostnadskontrollen for tilfredsstillende.

Bortsett frå dette, kan vi ikkje sjå at avvik mellom budsjett og rekneskap vert kommentert i årsmeldingane.

Vedtektene § 14 fastset at LVK ynskjer å ha ein robust kapitalreserve. Årsaka til dette er at LVK vil ha ressursar til å dekke uføresette utgifter knytt til saker som har stor betydning for organisasjonen. Landsmøtet skal bestemme kor stor reserven skal vere og kva den kan brukast til. Landstyret kan treffe vedtak om dette mellom landsmøta om det er naudsynt.

¹⁴ Note 4 – Annan egenkapital

Vi kjenner ikkje til om landsmøtet har gjort vedtak om kapitalreserven.

4.3. Rekneskap

Vedtektene § 15 fastset at arbeidsutvalet skal legge fram forslag til årsmelding og rekneskap på landsstyremøtet. Årsmeldinga skal innehalde eit kort referat av saker som LVK har arbeidd med føregåande år.

Årsmelding og rekneskap skal sendast til medlemskommunane før 1. juli kvart år. I dei åra det er landsmøte, skal årsmelding og årsrekneskap sendast saman med innkalling til årsmøtet.

Vedtektene regulerer ikkje om det skal rapporterast på rekneskapen gjennom året.

LVK set opp rekneskap og notar i samsvar med rekneskapslova og god rekneskapsskikk.

Tabell 4 Utdrag frå LVK sitt årsrekneskap i 1000 kr

	2017	2018	2019
Driftsinntekter			
Kontingentar	14818	15200	14995
Andre inntekter	3429	2715	543
Sum	18247	17915	15538
Driftsutgifter			
Løn	2041	1839	1860
Andre driftsutgifter	17792	14399	11210
Sum	19833	16238	13070
Driftsresultat	-1586	1677	2468

Det er sett opp note m.a. for inntekter, lønskostnader og andre kostnader. Det er gitt meir detaljert informasjon om foreininga sine inntekter enn om utgiftene. Vi viser note 1 – *Inntekter* og note 3 *Annen driftskostnad* frå årsrekneskapen for 2019 for å illustrere forskjellen

Note 1 - Inntekter		
	2019	2018
3010 Medlemskontingent, avgiftspliktig	14 995 290	15 200 076
3015 LVK - skole kursavgift	(3 616)	(14 500)
3020 Kursavgift (rådgivning), avgiftspliktig	0	122 760
3030 Landsmøte - seminaravgift, avgiftspliktig	78 480	0
3040 Regionsmøte - seminaravgift, avgiftspliktig	0	1 422 432
3045 Øvrige seminarer, avgiftspliktig	9 528	336 522
3047 Deltageravgift – revisjonsseminar	36 400	52 972
3055 Eiendomsskattseminar	327 625	318 538
3056 Konesjonskraftseminar	135 240	0
3070 Juridisk bistand	0	428 497
3101 Omkostninger/utlegg, avgiftsfritt	1 539	0
3111 Salg jubileumsbok, avgiftsfritt	0	395
3115 Kursavgift LVK skole u/mva	5 000	0
3900 Annen driftsrelatert inntekt	(47 302)	47 302
Sum Inntekter	15 538 184	17 914 994

Medlemskontingenten er LVKs hovedinntektskilde, og bygger på medlemskommunenes inntekter fra naturressursskatt, konsesjonsavgifter og eiendomsskatt. Bakgrunnen for disse kontingentparametere er at de er forholdsvis stabile over tid og gir et uttrykk for kommunenes ulike kraftinntekter. Fordelingen mellom naturressursskatten, konsesjonsavgiftene og eiendomsskatten i kontingentgrunnlaget er 1,3% av konsesjonsavgiftene, 1,1% av 40% av naturressursskatten og 0,7 0/00 av et gjennomsnitt av eiendomsskatteinntektene i de tre foregående år. Indeksregulering av konsesjonsavgiftene skjer automatisk hvert 5. år.

Det har vært vurdert, men blitt forkastet å foreta en løpende indeksjustering av grunnlagene for medlemskontingenten. Bakgrunnen har dels vært at konsesjonsavgiftene allerede indeksjusteres hvert 5. år, og eiendomsskatten følger markedsutviklingen i kraftprisen. Kraftprisen er et viktig element i grunnlaget for konsumprisindeksen.

Regionmøter og seminarer. Inntektene stammer fra deltakeravgift fra medlemskommunene på LVKs regionmøter og seminarer. Inntektene motsvares av utgiftene som er henført under LVKs organisasjonskostnader.

Rekneskapslova § 7-8 krev at salsinntekter skal spesifiserast på verksemdsområde og geografisk marknad. Det er ikkje tilsvarende krav i rekneskapslova om å spesifisere andre driftskostnader, jf rekneskapslova § 7-8b.

Note 3 - Annen driftskostnad

I denne posten ligger utgifter i forbindelse med landsmøter, landsstyremøter, regionmøter, arbeidsutvalgsmøter og seminarer, samt utgifter til sekretariat, juridisk bistand, trykking, data mv. Også utgifter til regnskapsføring, kontordrift, tidsskrifter og litteratur er inkludert. Det samme gjelder reisekostnader for ledelse, styre og administrasjon.

Hovedtyngden av LVKs virksomhet ligger i sekretariatet, som ved siden av løpende juridisk rådgivning utarbeider LVK-Nytt, forslag til dagsorden for landsmøte, landsstyre og arbeidsutvalg og referater fra samme, og forøvrig har ansvaret for korrespondansen med myndigheter, medlemskommuner, media, kraftforsyningen og andre aktører.

Det ble i 2019 avholdt seks landsstyremøter, syv møter og telefonmøter i arbeidsutvalget og flere møter i Energirådet og Eiendomsskatteutvalget, forberedt og tilrettelagt av sekretariatet. Det ble videre utarbeidet 59 nyhetsbrev og 9 medlemsnytt om aktuelle temaer for medlemskommunene. Av konkrete saker som har krevd betydelig aktivitet kan nevnes Sanderud-utvalget, revisjons- og vanddirektivsakene, eiendomsskatt, konsesjonskraftordningen og omfattende arbeid i forbindelse med fremleggelsen av statsbudsjettet for 2019.

Årsrekneskapen er revidert av statsautorisert revisor, jf. vedtektene § 16.

4.4. Revisor si vurdering

Revisjonskriterium:

- LVK bør ha eit budsjett som fungerer som eit økonomisk styringsverktøy
- LVK bør avlegge rekneskap med informasjon tilpassa brukarane sine behov

Budsjett

LVK har valt ein budsjettpraksis som gir stor fridom til styre, arbeidsutval og ev. sekretariat når det gjeld forvaltning og bruk av midlar. Fordelen med den budsjettpraksisen som er valt, er at den er gir stor fleksibilitet og at styre/arbeidsutval kan sette i verk tiltak utan å be om auka budsjetttrammer. Det er etter vårt syn også ulemper med denne budsjettpraksisen. Til dømes har medlemskommunane avgrensa moglegheit til å styre og kontrollere korleis foreiningas midlar vert brukt, og budsjettet kan ikkje brukast til å styre verksemda i særleg grad. Samanlikning mellom budsjett og rekneskap for 2017 og 2018, viser at LVK har gått over budsjetttramma begge år.

Rekneskapen

LVK utarbeider årsrekneskap etter rekneskapslova. Dette sikrar at rekneskapen vert sett opp etter anerkjente prinsipp for rekneskapsføring. Rekneskapen vert revidert. Det gir sikkerheit for medlemmane at rekneskapen viser eit rett bilete på den økonomiske situasjonen i foreininga.

Det er likevel eit spørsmål om det burde ha vore gitt meir detaljert rekneskapsinformasjon enn kva som er kravet i rekneskapslova. Informasjon om utgiftssida er viktig informasjon for å kunne vurdere om drifta er kostnadseffektiv. Landsmøtet har eit ansvar for å holde kontroll med korleis midlane til skatteytarane i medlemskommunane vert brukt.

Merknad frå LVK om budsjettavvik:

LVK seier at vår vurdering om at LVK gjekk over budsjetttramma i 2017 og 2018 er feil.

Sum budsjetterte driftskostnader for 2017 var 17,5 mill. kr. Sum driftskostnader for 2017 vart 19,8 mill. kr, dvs. 2,3 mill. kr meir enn budsjettert. Sum budsjetterte driftskostnader for 2018 var 15,6 mill. kr. Sum driftskostnader for 2018 vart 16,3 mill. kr, dvs. 0,7 mill. kr meir enn budsjettert.

Driftsresultatet for 2018 vart høgare enn budsjettert. Dette skuldast auka driftsinntekter. Det går ikkje fram av vedtektene i kva grad styret har fullmakt til å bruke meirinntekter.

5. Konklusjonar

Er det ei tenleg administrativ organisering av verksemda til LVK?

Vi har ikkje fått innsyn hos LVK og kan difor ikkje vurdere om den administrative organiseringa er tenleg. Vi kan derimot sjå at det er ulemper og fordeler ved valt organisering.

Val av organisasjonsform har betydning både for kvalitet og kostnad. Den organisasjonsforma som LVK har valt, har gitt kontinuitet over lang tid, noko som må reknast som ein fordel for LVK. På den andre sida er valt organisering sårbar for endringar, og har også andre ulemper.

Formelt er det landsstyret ev. arbeidsutvalet som har ansvar for å følgje opp avtala med Lund & Co. Det vil normalt vere krevjande for politisk valte representantar å ha fullgod oversikt over oppdrag og leveransar, til dømes behov for kontraktsoppfølging. Ei organisering som skil bestillar/oppdragsgivar frå leverandør, vil normalt sikre kjøp av rette tenester med rett kompetanse og til rett pris. Vi kan ikkje sjå at dette omsynet er godt ivaretatt ved den organiseringa som LVK har valt.

LVK har ikkje reglar om habilitet. Etter vårt syn burde habilitet ha vore regulert i organisasjonen sine vedtekter. Slike reglar ville bidra til å sikre at saksutgreiing og avgjerder ikkje vart gjort av nokon som har direkte eller indirekte personleg interesse av utfallet av saka, eller der det ligg føre tilhøve som er eigna til å svekke tilliten til saksutgreiing og avgjerder.

I kva grad skjer økonomistyring og rapportering i samsvar med gjeldande krav og tilrådingar?

Det er ikkje lovkrav om budsjett og rekneskap i foreiningar som LVK. Det vil difor vere vedtektene som regulerer korleis foreininga skal innrette seg når det gjeld rekneskap og budsjett.

LVK har valt ein budsjettpraksis som gir stor fridom til styret, arbeidsutvalet og ev. sekretariatet når det gjeld forvaltning og bruk av midlar. Ordninga gir stor fleksibilitet for styre og arbeidsutval, men avgrensa høve for medlemskommunane til å styre og kontrollere korleis foreininga sine midlar vert

brukt. Samanlikning mellom budsjett og rekneskap for 2017 og 2018, viser at LVK har gått over budsjetttramma begge år.

LVK utarbeider årsrekneskap etter rekneskapslova. Dette sikrar at rekneskapen vert sett opp etter anerkjente prinsipp for rekneskapsføring. Rekneskapen vert revidert. Det gir medlemmane tryggleik for at rekneskapen viser eit rett bilete på den økonomiske situasjonen i foreininga.

Landsmøtet har eit ansvar for å halde kontroll med korleis midlane til skatteytarane i medlemskommunane vert brukt. I LVK er *Andre driftsutgifter* den største utgiftsposten. Rekneskapslova krev ikkje at denne rekneskapsposten skal spesifiserast, og det har heller ikkje LVK gjort. Det er difor eit spørsmål om det burde ha vore gitt meir detaljert rekneskapsinformasjon enn kva som er kravet i rekneskapslova. Informasjon om utgiftssida er viktig informasjon for å kunne vurdere om drifta er kostnadseffektiv.

Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon
- Lov 19. mai 2006 nr. 16 om innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)
- Forskrift 17. oktober 2008 nr.1119 til offentleglova
- Lov 15. juni 2001 nr. 59 om stiftelser (stiftelsesloven)
- Lov 29. januar 1999 om interkommunale selskap (IKS-lova)
- Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)
- Lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Offentlege dokument

- Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, KS 2015
- God regnskapsskikk for ideelle organisasjoner, Norsk regnskapsstifelse 2020
- Habilitet i kommuner og fylkeskommuner (Kommunal og regionaldepartementet, 2011)

Elektroniske kjelder

- KS.no, web 25. mars 2020
- LVK.no, web 25. mars 2020
- Skatteetaten.no, web 25. mars 2020

Bøker

- Woxholth, Geir, Foreningsrett, Gyldendal, 3. utgave, 2008.

Vedlegg

Høyringsuttaler

- Høyringsvar frå Tokke kommune
- LVKs høyringsvar til VTRs utkast til forvaltningsrapport
- LVKs høyringsvar til VTRs utkast til forvaltningsrapport – tilleggskommentar frå LVKs arbeidsutvalg



Tokke kommune
Organisasjon, arkiv og IKT

VESTFOLD OG TELEMARKE REVISJON IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

Dvkkr ref: Vår ref: Sakshandsamar: Arkivkode: Dato:
2020/1546-4 Olav Bjørn Bakken, 216 11.05.2020
35075219

Forvaltningsrevisjon om Landssamanslutninga av vasskraftkommunar (LVK), høyringsvar frå Tokke kommune

1. Innleiing

Tokke kommune viser til utkast til forvaltningsrevisjon om Landssamanslutninga av vasskraftkommunar (LVK) frå Vestfold og Telemark revisjon IKS frå 27. april.

Tokke kommune synest det er eit solid utkast til rapport som Vestfold og Telemark revisjon IKS har skrive. Tokke kommune registrerer med undring at LVK ikkje vil gje Vestfold og Telemark revisjon IKS noko innsyn.

Tokke kommunestyre vedtok samrøystes i februar 2019:

«Tokke kommune meiner LVK må redusere sine kostnader. Tokke kommune kan difor ikkje støtte eit framlegg om å auke kontigenten.»

LVK er ei foreining som berre har norske kommunar som medlemmer. Organisasjonen mottek om lag 17,5 MNOK i medlemskontingent per år, jf. auke frå 2020. I tillegg mottek organisasjonen normalt om lag 2 MNOK i andre inntekter, der mesteparten kjem frå seminar og kurs. Organisasjonen har eitt årsverk med egne tilsette. Resten av arbeidet for LVK blir i hovudsak sett bort til eit eksternt advokatfirma, advokatfirmaet Lund og Co DA, og i samsvar med ei 13 år gamal rammeavtale. Det eksterne advokatfirmaet blir omtalt som sekretariat.

I løpet av fleire år har LVK betalt i snitt omlag kr 50 000 eks. mva. per arbeidsdag til advokatfirmaet Lund og Co DA. Det tilsvarar omlag 1 MNOK per måned i 10-11 månader i året.

Postadresse: Storvegen 60 Telefon: 35 07 52 00 Bankgiro: 2685 07 02968
3880 DALEN Telefaks: 35 07 71 33 Org.nr: 964 964 521
E-post: postmottak@tokke.kommune.no Heimeside: www.tokke.kommune.no

2. Nære band mellom LVK og eksternt advokatfirma – manglande opplysningar etter rekneskapslova?

I samandraget på side 3 skriv Vestfold og Telemark revisjon IKS fylgjande:

«Ei organisering som skil bestillar/oppdragsgjevar frå leverandør, vil normalt sikre kjøp av rette tenester med rett kompetanse og til rett pris. Vi kan ikkje sjå at dette omsynet er godt ivaretatt ved den organiseringa som LVK har valt.»

På side 17 i rapporten går det fram at det er advokat Stein Erik Stinessen som er dagleg leiar i LVK. Vedkomande er også partnar i advokatfirmaet Lund og Co DA. Den eksterne konsulenten har i fylgje Brønnøysundregistra signatur på vegne av LVK åleine. Formelt sett har såleis dagleg leiar fullmakt til å signere på alle fakturarar til LVK, inkludert advokatfakturaene som kjem frå advokatfirmaet Lund og Co DA. Dette blir ikkje gjort i praksis, men det er likevel uheldig at det kan stillast slike spørsmål.

Rekneskapet til LVK blir gjort i samsvar med rekneskapslova. I rekneskapslova frå 1988 § 7-31 fyrste ledd heiter det:

«Regnskapspliktige som ikke er store foretak skal opplyse om samlede utgifter til henholdsvis lønn, pensjonsforpliktelser og annen godtgjørelse til daglig leder og medlemmer av styret og bedriftsforsamlingen.»

Den eksterne advokaten mottok i fylgje opplysningar frå LVK ingen spesifikk godtgjering for det arbeidet som han gjer som dagleg leiar. Etter rekneskapslova følgjer det at uansett kor stor eller liten jobb dagleg leiar har, skal «*annen godtgjørelse*» også rapporterast i rekneskapet. Det avgjerande er at vedkomande har denne formelle stillinga. Grunngevinga for denne regelen om også å oppgje anna godtgjering, er at dei som les rekneskapet skal få eit oversyn over dei totale økonomiske banda som dagleg leiar har til foretaket.

Sidan dagleg leiar også er advokat for LVK, er det etter rekneskapslova trulegvis ei plikt å oppgje kor mykje vedkomande har fakturert til LVK.

I denne samanheng kan ein også vise til årsoppgjervegleiaren frå PWC for 2019. Det heiter på side 84:

«Hvis selskapet har en innleid konsulent som daglig leder, skal konsulenthonoraret oppgis som ytelse til daglig leder og benevnes "annen godtgjørelse". Lovens ordlyd er at det skal opplyses om "samlede utgifter" til lønn, pensjonsforpliktelser og annen godtgjørelse.»

<https://www.pwc.no/no/publikasjoner/aarsoppgjorsveiledningen-2019.pdf>

Tokke kommune meiner at Vestfold og Telemark revisjon IKS bør vurdere om opplysningsplikten etter rekneskapslova også bør innehalde dagleg leiar sine fakturerte advokattjenester til LVK.

Tokke kommune meiner også at Vestfold og Telemark revisjon IKS i sin konklusjon bør tilrå at LVK ikkje har ein dagleg leiar som samstundes er ekstern konsulent for LVK.

3. Anbod

Telemark og Vestfold revisjon IKS skriv at LVK ikkje er godt nok organisert til å sikre kjøp av tenester med rett kompetanse til rett pris, jf. sitat punkt 2 ovanfor.

LVK kjøper omlag 4-5000 eksterne advokattimar i året. I 2018 var snittprisen per time som LVK betalte til advokatfirmaet Lund og Co litt over kr 2 300,- eks. mva.

LVK er ein attraktiv klient som kjøper tusenvis av advokattimar i året. LVK sine oppdrag er gjerne i skjeringspunktet mellom politikk og juss, som er eit attraktivt arbeidsfelt for mange advokatfirma. I tillegg er LVK ein sikker betalar. Stort volum, interessante oppdrag og sikre inntekter skal tilseie at LVK vil få konkurransedyktige prisar, dersom organisasjonen lyser ut eit anbod for juridiske tenester.

Sommaren 2018 vann advokatfirmaet Lund og Co DA ei rammeavtale for levering av juridiske tenester for Sandefjord kommune. Det var i konkurranse med mange andre firma. Prisen som Lund og Co då leverte er visstnok 20-30 % lågare enn prisen som LVK betalar.

Truleg burde LVK ha fått minst same pristilbod frå advokatfirmaet Lund og Co DA som Sandefjord kommune fekk. Dersom organisasjonen hadde fått same prisar som Sandefjord kommune får, ville LVK sannsynlegvis spart større summer i årlege advokatkostnader.

Tokke kommune meiner difor at Vestfold og Telemark revisjon IKS i sin konklusjon, bør tilrå at LVK set ut på anbod ei rammeavtale for kjøp av advokattenester.

Det er også slik at Vestfold og Telemark revisjon IKS kanskje bør foreslå at det blir gjort ei lovendring i lov om offentlege anskaffelser. I dag er det slik at nokre samanslutningar/foreiningar med offentlege medlemmer ikkje er omfatta av loven. Slike foreiningar bør vere omfatta av lov om offentlege anskaffelser, dersom foreininga til dømes har inntekter på meir enn 10 MNOK i året.

4. Offentlegheit

I samandraget på side 4 skriv Vestfold og Telemark revisjon IKS:

«LVK framstår som ein lite open organisasjon.»

Telemark sitt landsstyremedlem Jarand Felland har bede LVK om innsyn i ein faktura frå advokatfirmaet Lund og Co til LVK frå januar 2018. Saka blei handsama i landsstyret den 7. februar 2019 som sak 21. Her er referatet frå landsstyremøtet:

«2) Spørsmål fra landsstyremedlem Jarand Felland om innsyn i faktura fra Lund & Co for januar 2018

Leder opplyste innledningsvis at den daglige driften er delegert til Arbeidsutvalget, og at det i all tid har vært ansett tilstrekkelig at landsstyret av AU orienteres om regnskapet på landsstyremøtene med påfølgende spørsmål og svar.

Styret gjennomførte en omfattende drøfting av saken.

Etter drøftingen fremmet leder forslag om nekting av innsyn og videreføring av gjeldende praksis. Landsstyret sluttet seg til leders forslag til vedtak.

Landsstyremedlem Jarand Felland stemte imot.»

I Tokke kommune er det slik at kvar innbyggjar og medlem av kommunestyre kan be om innsyn i einkvar faktura som Tokke kommune har betalt.

Tokke kommune meiner det er uheldig at eit medlem i styret i LVK ikkje får innsyn i ein faktura.

5. Habilitet

Vestfold og Telemark revisjon skriv i samandraget på side 4:

«LVK har ikkje reglar om habilitet. Etter vårt syn burde habilitet ha vore regulert i organisasjonen sine vedtekter. Slike reglar ville bidra til å sikre at saksutgreiing og avgjerder ikkje vart gjort av nokon som har direkte eller indirekte personleg interesse av utfallet av saka, eller der det ligg føre tilhøve som er eigna til å svekke tilliten til saksutgreiing og avgjerder.»

Spørsmålet om habilitet kan til dømas reisast der advokatfirmaet Lund og Co DA kan ha ei indirekte interesse i utfallet av saker som LVK handsamer. Dersom Vestfold og Telemark revisjon IKS vil konkludere med at LVK bør setje ut kjøp av advokattenester på anbod, kan det moglegvis gje mindre oppdrag til ein lågare timepris for det same advokatfirmaet. Det kan tilseie at dette advokatfirmaet ikkje bør førebu dokument for LVK i slike typer saker.

Tokke kommune sluttar seg til vurderinga frå Vestfold og Telemark revisjon IKS om at LVK bør ha reglar om habilitet i vedtektene.

Med helsing

Jarand Felland
Ordfører

Kopi til:
John Kleiv

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har difor ikkje underskrift.



LVKs høringssvar til VTRs utkast til forvaltningsrapport

Nedenfor følger LVKs kommentarer til tre temaer som VTR tar opp i sin rapport; åpenhet, innsyn og valgt organisasjonsform/habilitet. LVK mener VTRs konklusjoner i rapporten er feil, og at VTR kunne og burde ha avdekket dette ved en gjennomgang av objektive og åpne kilder om LVK og organisasjonens virksomhet. VTRs konklusjoner synes i stedet å bygge på informasjon fra oppdrags-giver, som ikke er oppgitt i kildeoversikten.

Rapportens håndtering av overnevnte temaer gjentas i fire omganger, - først i sammendraget, deretter i et kapittel hvor regler og lover på ulike områder gjennomgås, så i «Revisors vurderinger», for så igjen å bli gjentatt i konklusjonen. Rapporten kan med sine 35 sider gi et uriktig inntrykk av at temaene er underlagt en grundig vurdering, men de vurderinger som er gjort er svært knappe og fremstår som udokumenterte påstander uten forankring i faktiske forhold. Rapporten er videre beheftet med en rekke fakta-feil, som LVK ikke har hatt anledning til å bruke tid på med unntak av de som kommenteres nedenfor. Se også liste til slutt med noen eksempler.

I rapporten vises det flere steder til at VTRs innsyn i LVK har vært begrenset til åpne kilder fordi som VTR skriver i utkast til rapport kap 1.1 LVK «har nektet innsyn». Dette kan gi leseren en uriktig oppfatning at LVK ikke ønsker å få spørsmål om organisasjonen. LVKs *begrunnelse* for ikke å medvirke til en *forvaltningsrevisjon* i regi av VTR fremgår av styrevedtak av 6. februar 2020. Begrunnelsen er prinsipiell, ikke for å hindre innsyn i økonomiske forhold: - **Reglene om forvaltningsrevisjon i kommuneloven kommer ikke til anvendelse på interesseorganisasjoner som LVK, og reglene om forvaltningsrevisjon er heller ikke egnet til å vurdere om organisasjonen har en organisering som er hensiktsmessig ut fra måloppnåels, da VTR ikke har den nødvendige kompetanse til å vurdere dette.**

– Det hadde vært å forvente at VTR i lys av dette hadde foretatt en vurdering av egen kompetanse til å foreta en forvaltningsrevisjon av LVK. Rapporten gjengir vedtaket, men kommenterer selv ingen steder LVKs syn på VTRs kompetanse.

Det er hevet over tvil at det tilligger LVKs *organer* å foreta vurderinger av om organisasjonen er hensiktsmessig ut fra de de særegne forhold som gjelder for en virksomhet som LVKs, noe organisasjonen gjentatte ganger - også helt nylig har gjort. I VTRs anmodning om innsyn uttalte VTR selv at LVK ikke var omfattet av reglene om forvaltningsrevisjon, men i rapporten er dette utelatt. I rapporten gis det tvert i mot et inntrykk av at revisjonen er gjort i henhold til kommunelovens regler, som om disse kommer til anvendelse på LVK, med unntak av reglene om innsyn. Rapporten er dermed egnet til å gi leseren et uriktig bilde av rapportens grunnlag, noe LVK finner uheldig.

LVK er videre kritisk til VTRs kildebruk, som synes å bygge på innspill fra kilder som ikke er åpne eller redegjort for. LVK finner det oppsiktsvekkende at de to viktigste skriftlige og åpne kilder til kunnskap om LVK og organiseringen – LVKs to jubileumsbøker på flere hundre sider – ikke har vært kjent for VTR. Bøkene er skrevet av en frittstående forfatter, med professorat i økonomisk historie, og med lang merittliste for tilsvarende arbeider for norske samfunnsinstitusjoner. Bøkene gir helt andre opplysninger om LVK og organisasjonens virke enn den informasjon VTR synes å bygge sin rapport på.

Det er uklart i hvilken grad VTRs vurderinger av åpenhet og innsyn i LVKs organer er farget av at LVK ikke ønsket å bruke tid på en forvaltningsrevisjon av LVK som én av LVKs 160 medlemskommuner Tokke kommune har bedt om. LVK imøteser gjerne spørsmål om organisasjonen, men dette bør skje etter de regler som er trukket opp for organisasjonen – forankret i demokratiske prosesser.



På bakgrunn av ovenstående finner LVK grunn til å reise spørsmål om revisjonen er i tråd med retningslinjene vedtatt av Norges kommunerevisjonsforbund hvor det blant annet i punkt 7 heter at «Oppdragsansvarlig forventingsrevisor må sørge for at forvaltningsrevisjonen gjennomføres med (...) tilstrekkelig kunnskap om temaet som revisjonen omhandler» og i punkt 8 er understreket at «Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppdrag».

1. Åpenhet

VTR uttaler i rapportens sammendrag og under kap 3.5 på side 20 at «LVK framstår som ein lite open organisasjon».

LVK kjenner seg ikke igjen i denne beskrivelsen. Tvert imot praktiseres stor grad av åpenhet, noe som bekreftes av de åpne kildene om LVK og som VTR har hatt tilgang til, se straks nedenfor:

Medlemsundersøkelsen i 2017:

Så sent som i 2017 gjennomførte selskapet KANTAR TNS, tidligere Norsk Gallup Institutt AS og omtalt som «verdens ledende innsikts- og rådgivningsselskap» på hjemmesiden, på oppdrag fra LVK en bred medlemsundersøkelse med formål «å kartlegge medlemmenes syn på LVK som organisasjon og LVKs arbeid.» Etter intervjuer med 120 medlemmer i LVK, 75 ordførere og 45 rådmenn, konkluderte selskapet med følgende funn:

- LVK har meget høy tillit blant medlemmene.
- Medlemmene har stor nytte av medlemskapet og medlemskontingenten anses som akseptabel.
- Medlemmene er meget godt fornøyd med informasjonen fra LVK.
- Det er tett og god kontakt mellom LVK og medlemmene.
- Medlemmene uttrykker meget høy grad av tilfredshet med LVKs sekretariat, herunder faglig kompetanse, informasjon, tilgjengelighet og evne til å lytte.
- LVKs leder får meget gode tilbakemeldinger.
- LVK imøtekommer medlemmenes forventninger og er en god støtte for kommunene.
- LVK vurderes å ha høy gjennomslagskraft.
- Det er stor enighet om at LVK prioriterer de riktige sakene.

Medlemsundersøkelsen er omtalt i årsberetningen for 2018 og flere andre steder på hjemmesidene, som er åpne kilder som har vært tilgjengelig for VTR.

Verken i denne medlemsundersøkelsen eller i noen andre sammenhenger i LVKs mer enn 40-årige historie har det tidligere fremkommet kritikk for manglende åpenhet i LVK. LVKs medlemskommuner har gjennom medlemsundersøkelsen gitt uttrykk for at man er tilfreds med organisasjonens åpenhet.

Landsmøtedokumentene er åpne:

Landsmøte, som er LVKs øverste organ, er et åpent møte og saksdokumenter sendes alle medlemskommuner uten innsynsbegrensninger. Saksdokumentene har regelmessig i forkant vært på høring i alle kommunene og har vært behandlet på regionmøter og i underutvalget - Energirådet - for innspill. Der det har vært et ønske om det, diskuteres også sakene på fylkesmøter. Referater fra siste landsmøte legges ut på LVKs hjemmesider. VTR skriver at de er «undrande til» at dokumentene ikke er tilgjengelige hos LVK, når de er tilgjengelig hos medlemskommunene. VTR legger imidlertid til grunn et uriktig faktum, som enkelt kunne vært sjekket ut på hjemmesidene.

Orientering om løpende saker:



Med landsstyremøter, regionmøter, arbeidsutvalgsmøter, møter i underutvalgene (Energirådet og Eiendomsskatteutvalget), samt gjennom flere årlige medlems-seminarer og kurs, har LVK – som er Norges nest største kommuneorganisasjon, tett kontakt med sine medlemskommuner både med alle saksrelaterte saker og saker av organisasjonsmessig og økonomisk karakter. Medlemskontakten styrkes ytterligere av 50-70 nyhetsbrev og medlemsnytt til medlemskommunene hvert år og årsberetninger hvert år om virksomheten som har vært. Informasjonsskrivene og årsberetningene ligger åpent på organisasjonens hjemmesider.

Landsstyret:

Landsstyret er LVKs «motor», og i de fire til seks møtene som årlig finner sted, drøftes ofte saker av strategisk karakter, enten det gjelder rettssaker, forhandlinger eller politiske saker. Fordi LVK er en medlemsorganisasjon og fordi styret diskuterer strategiske spørsmål, vurderes spørsmålet om hva som skal være åpen informasjon grundig. I LVKs underutvalg ble spørsmålet om styrereferatene skulle være åpne drøftet, og landsstyret sluttet seg til anbefalingen om at disse ikke skulle være åpent tilgjengelig på hjemmesidene. Som for et kommunestyre er det regler både i kommuneloven (§11-5 som eksempel), forvaltningsloven (§18 a som eksempel) og offentleglova (kap.3 unntak frå innsyn) om begrenset innsyn for å beskytte kommunens interesser. Det er de samme hensyn som ligger bak beslutningen om at ikke referater fra styremøter legges ut til offentlig skue. For en medlemsorganisasjon som LVK er det i tillegg et hensyn at dersom alle dokumenter skulle ligge åpne, vil det ikke være nødvendig å tegne medlemskap. - Styrereferatene er viktige arbeids-dokumenter for videre arbeid i LVKs organer, og styredokumentene ligger derfor tilgjengelig på et området som er forbeholdt styremedlemmene. Det sendes regelmessig ut nyhetsbrev om saker som har vært behandlet i styret, og hvor hensynet til begrenset innsyn ikke er til stede. Ved at alle medlemskommunene er representert i landsstyret er medlemskommunene sikret både innsyns, forslags- og møterett på alle styremøter og sikret informasjon om landsstyrets og organisasjonens virksomhet.

Sekretariatet:

LVK har valgt å benytte et advokatfirma som sekretariat. Arbeidsoppgavene til sekretariatet og arbeidsfordelingen med LVKs øvrige organer fremgår av vedtektene, men er utelatt i VTRs rapport. Beskrivelsen i kap 3.5 om at «LVK har organisert verksemda si gjennom ordningar med advokatane Lund og Stinesen frå tidleg 1980-tal, dvs. i 35-40 år» Det er også feil. Den valgte organiseringen med å benytte et *advokatfirma* som sekretariat ble etablert allerede ved stiftelsen, da daværende ordfører i Vinje kommune, Ingvald Godal, og høyesterettsadvokat Ingolf Vislie i 1977 etablerte organisasjonen. Den valgte organisasjonsformen er i åpne kilder blant annet i boken om LVK fra 2003 «FOR EGEN KRAFT» analysert av professor i økonomisk historie Lars Thue, som omtaler denne organisasjonsformen for selve nøkkelen til LVKs suksess og gjennomslagskraft, (se nedenfor under punkt 3).

Helt fra den tiden har LVK videreført organiseringen med et advokatfirma som sekretariat, og fra 2007 har det vært Advokatfirmaet Lund & Co DA, som har 25 ansatte. Det fremgår av åpne kilder at det er flere advokater som bistår organisasjonen. Beslutningene om å videreføre organiseringen er gjort etter grundige vurderinger blant annet i eget organisasjonsutvalg og av styret ved flere anledninger (se nedenfor). Faktureringsrutinene for sekretariatet har like lenge ligget fast, og sekretariatet sender månedsfakturaer for utført arbeid til arbeidsutvalget og leder for godkjenning. Advokatfirmaer er underlagt strenge bokførings- fakturerings- og regnskapsregler, og sekretariatet følger disse regler på samme måte overfor LVK som for alle andre klienter. Fakturaer for utført arbeid er spesifisert med noter, medgått tid og brutt ned på 15 minutters registreringer, beskrivelse av hvilket prosjekt arbeidet



gjelder, hvem som har utført arbeidet og hvilken type arbeid det er tale om. Av konkurranserettslige hensyn ligger firmaets avtalte timesatser for enkelt klienter ikke åpent tilgjengelig på hjemmesidene, men leder, arbeidsutvalg og landsstyret kjenner disse. Landsstyret består av ordførere og rådmenn som i mange ulike sammenhenger er i kontakt med advokater. Landsstyrets representanter har dermed generell kunnskap om hvilke satser som gjelder for ulike fagområder.

2. Innsyn i løpende saker og LVKs økonomi

I VTRs rapport hevdes det flere steder at medlemskommunene har begrenset mulighet til å styre og kontrollere hvordan foreningens midler blir brukt, se eksempelvis under kapittel 4.4 om budsjett.

Temaene åpenhet og innsyn er to sider av samme sak, og LVK viser til redegjørelsen over om hvilken informasjon medlemmene har om LVKs løpende saker. Medlemskommunene får på en rekke ulike måter fortløpende orientering om hvilke saker LVKs organer jobber med, LVK-nytt er tilgjengelig på LVKs hjemmeside og sendes kommunene i tillegg på e-post.

I motsetning til hva VTR legger til grunn, er det også **full åpenhet om organisasjonens økonomi**. Leder og arbeidsutvalg informerer løpende landsstyret om den økonomiske driften med invitasjon til spørsmål og debatt, status i forhold til budsjett, resultatoppnåelse mv. - Etter godkjenning i styret legger LVKs leder og arbeidsutvalg frem budsjett og regnskap for landsmøtet til godkjenning i åpent møte med alle medlemskommunene. Dette fremgår av åpne kilder og også av referatet fra landsmøtet som sendes samtlige medlemskommuner.

Regnskap:

VTR skriver i rapporten kapittel 4.1 at LVK ikke er forpliktet til å følge regnskapsloven, og skaper med dette en usikkerhet om LVKs regnskapsførsel. LVK finner det svært uheldig at VTR ikke med en gang slår fast at LVKs regnskap følger regnskapsloven og norsk regnskapsstandard. Dette kan dokumenteres gjennom åpne kilder, se eksempelvis årsberetningen for 2018:

«UAVHENGIG REVISORS BERETNING FOR 2018

«Årsregnskapet er satt opp i samsvar med regnskapsloven og god regnskapsskikk. Selskapet har videre fulgt relevante bestemmelser i Norsk Regnskaps Standard utarbeidet av Norsk Regnskaps Stiftelse.»

På samme måte som for de fleste organisasjoner er regnskapene som behandles i styret langt mer detaljerte enn de som sendes Brønnøysund-registeret og inntas i årsberetningen. Dette bør være vel kjent for et selskap som driver med forvaltningsrevisjoner. - VTRs merknader i rapporten kap. 4.3 om manglende detaljeringsgrad er uriktige.

Også når det gjelder mulighet for innsyn i regnskapet og grunnlaget er det **uforklart** hva VTR bygger sin uriktige konklusjon på.

Alle styremedlemmer har full innsikt i LVKs økonomiske drift. Gjennom faste rutiner orienterer leder og arbeidsutvalg løpende landsstyret om økonomien, herunder både inntektsiden og driftskostnadene.

Budsjett:

VTR skriver i kap 4.4 at medlemskommunene har manglende mulighet til å kontrollere hvordan midlene er brukt og at budsjettet «kan ikkje brukast til å styre verksemda i særlig grad».



Dette er feil. – VTR underbygger påstanden ved en sammenligning av budsjett og regnskap for 2017 og 2018, som ifølge VTR angivelig skal vise at «LVK har gått over budsjetttramme begge år». Også dette er feil. Ved de **sterkt misvisende** uttalelsene skaper VTR et uriktig inntrykk av at LVK ikke har kontroll på økonomien. LVKs budsjettering har skjedd på same måte i 40 år, og leveransene har vært til medlemmenes tilfredshet.

Det er heller ikke riktig at LVK i 2018 gikk ut over budsjetttrammen. I motsetning til hva VTR påstår, viser 2018 et **høyere** resultat enn budsjetttrammen. Av årsberetningen fra 2018 fremgår at LVK dette året oppnådde et **overskudd** på kr 1,759 mill. Disponibelt resultat i rammebudsjettet var angitt til kr 685 500. - At regnskapet for 2017 gikk over budsjett har sammenheng med at regjeringen i oktober 2017 i forslag til Statsbudsjett for kommende år fremmet forslag som kunne ført til dramatiske inntektsbortfall for LVKs medlemskommuner. Dette fremgår av åpne kilder. LVKs organer var samstemte om at arbeidet, som ikke var forutsett da landsmøtet fant sted i august 2017, måtte prioriteres - og mer enn 130 ordførere møtte opp til markering og appeller foran Stortinget. Arbeidet med saken ble finansiert med midler som var satt av fra året før, jf årsberetningen for 2016.

Det er heller ikke riktig at budsjettet ikke er egnet til å styre organisasjonen, eller at det er avgrenset mulighet for medlemskommunene for å kontrollere hvordan foreningens midler er brukt. Som det fremgår av vedtektene og andre åpne kilder, gjennomgås regnskap og budsjett i arbeidsutvalgsmøte, i styremøter og på landsmøter, hvor medlemmer har anledning til å stille spørsmål og komme med kommentarer. Med en representant for alle medlemskommuner i hvert fylke, vil landsstyret løpende ha kontroll med og myndighet over bruken av budsjetterte midler til enhver tid. Landsstyret har alle muligheter til løpende å styre virksomheten fullt ut. Altså stikk motsatt av påstanden i rapportutkastet.

Det kan vanskelig holdes mot LVK at det ikke inntas i budsjettene en mulig utgift knyttet til at sentrale myndigheter fremmer saker, eller at kraftsektoren går til søksmål mot flere medlemskommuner som ikke er varslet. LVKs organer har som følge av erfaringene fra 2017 vedtatt å opprette et fond for å håndtere slike situasjoner. Det var bred enighet om dette i organisasjonens organer.

3. Habilitet – valgte organisasjonsform - godtgjørelse

Valg av organisasjonsform:

I VTRs rapport under kap.3 Organisering av LVK, heter det i 3.5. - Revisors vurdering:

«Vi kjenner ikkje til i kva grad LVK har vurdert anna organisering av sekretariatsfunksjonen, til dømes eit sekretariat med tilsette i administ, ative stillingar, kombinert med rammeavtaler om juridiske tenester med eit eller fleire advokatfirma, eventuelt i samarbeid med liknande organisasjonar. Vi kjenner heller ikkje til at det har vore konkurranse om heile eller deler av oppdraget for LVK, slik at ein veit om kvalitet og pris er det beste ein kan oppnå i marknaden.»

I rapporten vises det til at VTRs innsyn i LVK har vært begrenset til åpne kilder. To åpne kilder som det ikke kan ses at rapporten henviser til, er de to bøkene «For egen kraft» fra 2003 og «Vertskap for vannkraft» fra 2017, skrevet av professor i historisk økonomi, Lars Thue. Han har også skrevet historien til Statkraft og til Statnett og har inngående kunnskap om det fagfeltet LVK jobber på. I kap 4 om LVK om organisasjon kan leses følgende i den siste boken:

«LVK som organisasjon har ved flere anledninger vurdert å opprette sitt eget fastlønnede sekretariat. Spørsmålet ble blant annet reist i 1990, da LVK hadde en omfattende gjennomgang av organisasjon og strategier, nedfelt i notatet «LVK mot år 2000.» Organisasjonens landsstyre var enstemmig på dette punktet: «Den nåværende ordning bør fortsette uten endringer av noe

slag. Ordningen har betydd mye for LVK's utvikling.» Et fastlønnnet sekretariat ville medføre høye faste utgifter, og det ville i tillegg være nødvendig å engasjere juridisk ekspertise. Med advokater som ble lønnet på honorarbasis, ville utgiftene til sekretariatet variere med arbeidsmengden. Og: «en ville også risikere å miste mye av kontinuiteten i arbeidet dersom en får fastlønte landsstyresekretærer som så søker andre stillinger kanskje etter forholdsvis kort tid.» (understreket her)

Det fremgår videre at organiseringen av sekretariatet var oppe til ny vurdering i 1995, i desember 2002 i et eget organisasjonsutvalg (OU) som ble sendt på høring i medlemskommunene og i 2011 i et nytt organisasjonsutvalg.

Organisasjonsformen gir kontinuitet og er mer robust enn alternativene:

- VTR uttaler i sammendraget og under kap. 3.5 på side 20 at den valgte organisasjonsmodellen kan ha en ulempe fordi den gjør organisasjonen **mer sårbar**. Dette verken begrunnes eller utdypes nærmere. Konklusjonen er feil. – Det var organisasjonsutvalget, landsstyret og landsmøtets oppfatning at den valgte modellen gjør organisasjonen **mindre sårbar**; - LVK har flere ressurser å spille på, blir mer robust mot sykdom og permisjoner og LVK får tilgang til spesialkompetane på en rekke fagområder, herunder også selskapsrettslige og EU/EØSrettslige spørsmål, som organisasjonen har behov for. Dette fremgår også av intervjuet av Lund i Europower som VTR viser til, men uten at VTR nevner dette i rapporten.

Habilitet:

VTR uttaler videre på samme side at den valgte organisasjonsformen kan reise habilitets-problematikk. Videre skriver VTR at

«Formelt er det landsstyret ev. arbeidsutvalet som har ansvar for å følge opp avtala med Lund & Co. Det vil normalt vere krevjande for politisk valte representantar å ha fullgod oversikt over oppdrag og leveransar, eventuelle behov for kontraktsoppfølging eller behov for endring av andre ordningar. Ei organisering med klart skilje mellom bestillar/oppdragsgivar og leverandør, vil normalt sikre kjøp av rette tenester med rett kompetanse og til rett pris. Vi kan ikkje sjå at dette omsynet er godt ivaretatt ved den organiseringa som LVK har valt. Det kan også vere habilitetsproblematikk knytt til valt organisering, ved at det ikkje er tilstrekkeleg skilje mellom bestillar av tenester og utførar av tenester».

Det er feil når VTR legger til grunn at det ikke er et klart skille mellom bestiller og leverandør. Vedtektene vedtatt av landsmøtet angir arbeidsoppgavene til sekretariatet. Her fremgår også at sekretariatet ellers skal utføre de oppgaver det blir pålagt av LVKs organer. Bestemmelsen etterleves og det har aldri vært grunnlag for kritikk av sekretariatet for å ha utført arbeid som det ikke har vært behov for. - Hva VTR bygger på når det antydes at landsstyret og arbeidsutvalgets ansvar kun er «formelt» utdypes ikke, og antagelsen er feil. - Det fremgår heller ikke hva VTR bygger på når det hevdes at det «normalt» vil vere krevende for politisk valgte å ivareta oppgavene som de er pålagt i vedtektene. LVK kan vanskelig se at det skulle være enklere for landsmøte, landsstyret eller arbeidsutvalg med den alternative organiseringen som VTR viser til, med innkjøp av tjenester fra sak til sak. VTRs udokumenterte antagelser om hvilke utfordringene gjeldende organisering innebærer, viser mer VTRs manglende kjennskap til LVKs virksomhet, drift og formål. LVKs organer har gjentatte ganger vurdert alternativene som VTR viser til - og landsmøtet har enstemmig sluttet seg til gjeldende organisasjonsform.

Den valgte modell er forøvrig slik at det skal svært mye til for at det i det hele tatt vil kunne oppstå spørsmål om habilitet. Det er vanskelig å se for seg at advokatene i Lund & Co skulle ha noen personlig interesse i utfallet av de spørsmål som organisasjonen jobber med. Heller ikke den omstendighet at



Lund & Co får tildelt arbeidsoppgaver fra styre og arbeidsutvalget skaper en habilitetsproblematikk. Det samme gjelder forøvrig for en hver arbeidstaker som mottar lønn og eventuelt overtidsgodtgjørelse for sitt arbeid.

Anbud:

I VTRs rapport slås det fast at LVK ikke er underlagt anbudsreglene, om anbudsplikt. - Det er gode grunner for det. Under kap 3.3. heter det videre:

«Så vidt vi kjenner til, er det ikkje henta inn tilbud frå andre tenesteleverandørar for å samanlikne prisar på merkantile og juridiske tenester.»

Heller ikke dette medfører riktighet. Senest i landsstyrets strategimøter høsten 2018 og 2019, hvor både styre- og varamedlemmer er til stede, har landsstyret sammenlignet priser på merkantile og juridiske tjenester, blant annet med innhenting av timepriser fra flere sammenlignbare advokatfirmaer med omfattende oppdrag for klienter i vannkraftsektoren. Det fremstår for øvrig som useriøst når VTR bruker et intervju i Europower, som heller ikke er korrekt gjengitt, som grunnlag for hvilke inntekter Lund & Co har av LVK-arbeidet.

Godtgjørelse:

I VTRs rapport kap. 3.4. heter det:

«LVK legg ikkje ut informasjon om korleis tillitsvalte i LVK vert godtgjort. KS sitt godtgjeringsreglement ligg på KS sine nettsider.»

Tillitsvalgtes godtgjørelse i LVK ligger åpent tilgjengelig for alle styremedlemme på hjemmesidene. Satsene er lavere enn de som gjelder for KS.

Faktafeil:

- VTR skriver at «LVK fremstår som en lite open organisasjon». Det er feil. - Det er uforklart hvilke kilder VTR bygger denne konklusjonen på.
- VTR skriver at offentlige dokumenter ikke er offentlig i LVK. Det er feil.
- VTR blander sammen situasjonen før og etter vedtektsendring i sin beskrivelse av LVK.
- VTRs skriver at «organisasjonen ikke har regler om habilitet». Det er feil. - Reglene om habilitet i forvaltningsloven anvendes på LVKs organer, slik VTRs rapport korrekt opplyser et annet sted i rapporten. I tillegg gjelder for sekretariatet Advokatforeningens regler om habilitet og interessekonflikt.
- VTR skriver at «sammenligning med budsjett og regnskap for 2017 og 2018 viser overskridelser av budsjetttrammene begge år». Det er feil. - i 2018 gikk LVK med mer enn 1,7 mill kr i overskudd.
- Styreleder gjør ingen saksutredning for styret eller arbeidsutvalg. Det er feil. - Styreleder gjør ingen *rettslige* saksutredninger for styret eller arbeidsutvalg. Styreleder gjør saksutredninger om andre spørsmål, herunder økonomi.
- VTR skriver at «LVK har organisert verksemda si gjennom *ordningar* med advokatane Lund og Stinesen frå tidleg 1980-tal». Det er feil, se redegjørelsen ovenfor.

LVKs kommentarer er behandlet i landsstyremøte 11. mai 2020 og vedtatt av samtlige styremedlemmer, mot styremedlem Jarand Fellands stemme.



LVKs høringssvar til VTRs utkast til forvaltningsrapport – tilleggskommentar fra LVKs Arbeidsutvalg

Arbeidsutvalget i LVK viser til landsstyrets høringssvar til VTRs utkast til forvaltningsrevisjon datert 27. april 2020, som ble vedtatt i landsstyremøte 11. mai 2020, som medlemmene i arbeidsutvalget er en del av. – I etterkant av landsstyrets behandling er arbeidsutvalget gjort kjent med oppslag i Vest Telemark blad 12. mai 2020, hvor blant andre styremedlem Jarand Felland skal ha uttalt til avisen at han er «blitt nekta innsyn i rekneskapsdokument i LVK.»

Med forbehold om at Felland er korrekt gjengitt, er dette feil. Arbeidsutvalget finner uttalelsen så misvisende at det er nødvendig å gi en redegjørelse for de faktiske forhold:

1. Styremedlem Jarand Felland har fått innsyn i regnskapsdokumenter

- Styremedlem Jarand Felland er *ikke nektet innsyn* av leder eller landsstyret, verken i regnskapsgrunnlag, regnskapsdokumenter eller fakturaer fra sekretariatet. Sekretariatet har heller ikke nektet innsyn i fakturagrunnlag.
- Styremedlem Jarand Felland er, på lik linje som alle styremedlemmer, med på å behandle regnskap og grunnlaget for dette på styremøtene. Regnskapene er detaljerte og gjenstand for spørsmål og debatt.
- Styremedlem Jarand Felland har i lang tid bedt om – og fått – et *omfattende* innsyn i en rekke konkrete regnskapsposter. Dette kan dokumenteres gjennom e-poster.
- Styremedlem Jarand Felland ble i styremøte 7. februar 2019 invitert av leder og nestleder til å gjennomgå alle fakturaer i lokalene i Akersgaten 30, noe Felland har avstått fra.

2. Landsstyrets behandling om kontingentøkning, kostnader og innsyn. Landsstyrets referater

Strategimøtet november 2018:

Spørsmål om regnskap, timepriser mv kontingentøkning mv ble underlagt en bred debatt i strategimøtet senhøsten 2018, hvor også varamedlemmene deltar. I møtet ble det, etter gjennomgang av innkomne høringsuttalelser om forslag til kontingentøkning og vedtektsendringer en grundig diskusjon i landsstyret, truffet følgende vedtak, som også fikk styremedlem Jarand Fellands tilslutning:

- «1. Advokatfirmaet Lund & Co DA som sekretariat til LVK har fungert meget godt og ivaretar interesser og rettigheter på en god måte.
2. Styret må fortsette og ha god kontroll på kostnadssiden og effektivitet i LVK totalt sett. Arbeidsutvalget delegeres den daglige oppfølging.
3. Arbeidsutvalget kommer tilbake i februar 2019 med gjennomgang av aktivitet og kostnader til disse.
...»*

Landsstyremøtene 7. februar 2019

I forkant av påfølgende styremøtet i februar 2019, fremsatte Felland i e-post 4. februar 2019 til LVKs leder spørsmål om advokatfirmaet og regnskapsførsel for LVK. E-posten avsluttes med: «Kan du sende meg kopi av faktura frå advokatfirma Lund & Co til LVK for januar 2018?»

Anmodningen om oversendelse gjaldt en 13 måneder gammel faktura til et kvartalsregnskap som for lengst var behandlet av styret. En månedsfaktura omfatter regelmessig 20-30 sider med beskrivelse av alt utført arbeid. I lys av vedtaket på strategimøtet ønsket lederen å forelegge saken for landsstyret.



På styremøte 7. februar - under sak 21/19 og etter en lengre redegjørelse, vedtok et samlet landsstyre, mot Fellands stemme følgende:

*«2) Spørsmål fra landsstyremedlem Jarand Felland om faktura fra Lund & Co for januar 2018
Leder opplyste innledningsvis at den daglige driften er delegert til Arbeidsutvalget, og at det i all tid har vært ansett tilstrekkelig at landsstyret av AU orienteres om regnskapet på landsstyremøtene med påfølgende spørsmål og svar. Styret gjennomførte en omfattende drøfting av saken.
Etter drøftingen fremmet leder forslag om videreføring av gjeldende praksis. Landsstyret sluttet seg til leders forslag til vedtak.
Landsstyremedlem Jarand Felland stemte imot.»*

Forut for vedtaket ble styremedlem Felland av LVKs leder og nestleder i åpent styremøte invitert til å gå gjennom den omtalte fakturaen og alle andre fakturaer hos sekretariatet i Akersgaten 30. Felland har ikke ønsket ikke det.

Landsstyremøtet 4. april 2019

I det påfølgende styremøtet to måneder senere, 4. april 2019, ba Felland om å få en merknad til referatet fra februar møtet. Av referatet fra april møte heter det følgende om Fellands anmodning og styrets beslutning:

*«Landsstyremedlem Jarand Felland hadde merknader til referatet fra styremøtet 7. februar.
Han ba om at referatet ble presisert slik, merket med understreking nedenfor:
Sak 21/19 Eventuelt – pkt. 2 Spørsmål fra landsstyremedlem Jarand Felland om innsyn i faktura fra Lund & Co for januar 2018. Etter drøftingen fremmet leder forslag om nekting av innsyn og videreføring av gjeldende praksis.»
Merknadene ble vedtatt tillagt referatet»*

Som det fremgår vedtok landsstyret at merknaden skulle tillegges referatet, dvs at landsstyrets opprinnelig referatet fortsatt skulle gjelde. Årsaken til dette er at landsstyret ikke har nektet styremedlemmet fra Telemark innsyn. Det landsstyret tok stilling til gjaldt ikke innsyn, men om Felland skulle få oversendt den 13 måneder gamle fakturaen som for lengst var gjennomgått og attestert, se ovenfor.

Referatet fra møtet 7. februar 2019, med tillegget fra 4. april 2019:

Basert på landsstyrets beslutning 4. april 2019 har det fullstendige og endelige referat fra landsstyremøtet 7. februar 2019 slik:

*«2) Spørsmål fra landsstyremedlem Jarand Felland om faktura fra Lund & Co for januar 2018
Leder opplyste innledningsvis at den daglige driften er delegert til Arbeidsutvalget, og at det i all tid har vært ansett tilstrekkelig at landsstyret av AU orienteres om regnskapet på landsstyremøtene med påfølgende spørsmål og svar. Styret gjennomførte en omfattende drøfting av saken.
Etter drøftingen fremmet leder forslag om videreføring av gjeldende praksis. Landsstyret sluttet seg til leders forslag til vedtak.
Landsstyremedlem Jarand Felland stemte imot.»*

*Tillegg til referatet vedtatt i landsstyremøte 4. april 2019:



*«Landstyremedlem Jarand Felland hadde merknader til referatet fra styremøtet 7. februar. Han ba om at referatet ble presisert slik, merket med understreking nedenfor:
Sak 21/19 Eventuelt – pkt. 2 Spørsmål fra landsstyremedlem Jarand Felland om innsyn i faktura fra Lund & Co for januar 2018. Etter drøftingen fremmet leder forslag om nektning av innsyn og videreføring av gjeldende praksis.»
Merknadene ble vedtatt tillagt referatet»*

3. Fellands fremstilling overfor egen kommune, medlemskommunene i Telemark og media

Arbeidsutvalget er kjent med at VTR skal ha mottatt fra Tokke kommune et referat der det skal fremgå at styremedlem Felland er nektet innsyn. LVKs arbeidsutvalg kjenner ikke til om det som er oversendt kun er Fellands merknad fra møtet 4. april 2019 – eller om det er det endelig referatet hvor også ordlyden fra referatet 7. februar fremkommer.

Som gjennomgangen av fakta viser, er det uansett ikke riktig at LVK har nektet et styremedlem innsyn i regnskapsgrunnlag. Det er i merknaden fra styremedlem Felland hvor dette sies. Denne merknaden fikk ikke landsstyrets tilslutning. Landsstyret tillot korrekt å ta Fellands merknad med som et tillegg til referatet.

4. LVKs kommentar til VTRs utkast til rapport om innsyn

VTR har i sin rapport konkludert med at LVK fremstår som en lite åpen organisasjon. Det er ikke forklart hva konklusjonen bygger på. Uansett er konklusjonen ikke riktig, jf landsstyrets kommentarer og redegjørelsen ovenfor.

Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringa

Forvaltningsrevisjonen starta opp ved oppstartbrev 16. desember 2019.

Datainnsamling og rapportskriving har primært foregått i mars.

Innsamling av data

I denne forvaltningsrevisjonen har vi hatt svært avgrensa tilgang til informasjon.

Vi har gjennomgått og henta informasjon frå følgjande dokument:

- Årsrapport LVK 2018
- Årsrapport LVK 2017
- Årsrekneskap LVK 2019 – handsama i landsstyremøte 16. april 2020
- Vedtekter LVK fastsett 23.5.2019
- Innkalling til ekstraordinært landsmøte i LVK 23.mai 2019 (henta frå postliste i ein kommune)
- Profilintervju Caroline Lund - Kraftadvokaten (Artikkel i Energi 10/2019)
- Vil sikre kraftkommunenes skatteinntekter (Artikkel i Kommunalrapport 23.8.2013)

Vi har sett på og brukt informasjon frå nettsidene til LVK og KS, sist 25. mars 2020. I tillegg har vi henta ut selskaps- og rekneskapsinformasjon om LVK og Advokatfirmaet Lund & Co frå Proff.no og Brønnøysundregistra.

Vi har også hatt møte med LVK der nokre spørsmål og uklarheiter vart avklart.

Relevant og påliteleg

Forvaltningsrevisjonar skal gjennomførast på ein måte som sikrar at informasjonen i rapporten er påliteleg og gyldig (relevant).

At informasjon er gyldig/relevant, handlar om at ein undersøker det som problemstillingane handlar om. Påliteleg informasjon får ein ved å samle inn data så nøyaktig som mogleg, slik at innhaldet er til å stole på. Vi vurderer om data i rapporten er gyldig og påliteleg i samband med kvalitetssikringa av forvaltningsrevisjonen.

I denne forvaltningsrevisjonen er det metodiske utfordringar. Dette gjeld primært at vi ikkje har hatt same tilgang på informasjon som vi vanlegvis har i forvaltningsrevisjonar. Vi meiner at vi har tatt

omsyn til begrensningar i datagrunnlaget i vurderingar og konklusjonar. Vi meiner derfor at innsamla data er tilstrekkeleg relevante og pålitelege som grunnlag for våre vurderingar og konklusjonar.

Personopplysningar

I samband med denne forvaltningsrevisjonen har vi handsama personopplysningar som namn og e-postadresse til tilsette i kommunen, i LVK og hos Lund & Co. Vårt rettslege grunnlag for å handsame personopplysningar er kommunelova § 24-2 fjerde ledd.

Vi handsamar personopplysningar slik det er gjort greie for i vår personvernerklæring. Personvernerklæringa er tilgjengeleg på vår nettside www.vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast og rapporterast i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk, jf. kommunelova § 24-2. Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kommunelova, forskrift om kontrollutval og revisjon og RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon¹⁵.

I følgje RSK 001 skal forvaltningsrevisjon kvalitetssikrast, for at undersøkinga og rapporten skal ha naudsynt fagleg og metodisk kvalitet. Vidare skal det sikrast at det er konsistens mellom bestilling, problemstillingar, revisjonskriterium, data, vurderingar og konklusjonar.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har utarbeidd eit system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – ISQC 1 *Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*. Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikra i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med krava i RSK 001.

¹⁵ Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 35 91 70 30 / 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no