

Eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon i Vest-Agder-museet IKS



Januar 2023

Forord

Vennesla kommunestyre behandlet 05.11.2020 plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020 - 2023 (sak 87/20). Kontrollutvalget fikk fullmakt av kommunestyret til å foreta endringer og omprioriteringer, samt til å kunne definere og avgrense konkrete prosjekter innenfor de utvalgte områdene i planene.

Eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon av Vest-Agder-museet IKS ble vedtatt av Vennesla kontrollutvalg (sak 38/21).

Denne kontrollen er gjennomført i overenstemmelse med kommunelovens bestemmelser om gjennomføring av eierskapskontroll § 23-4 og forvaltningsrevisjon § 23-3

Prosjektet er gjennomført av Agder Kommunerevisjon IKS på oppdrag fra Vennesla kontrollutvalg.

Vi vil takke Vest-Agder-museet IKS for et godt samarbeid i forbindelse med arbeidet med rapporten.

Kristiansand, 24.01.2023


Tor Ole Holbek
Revisjonsdirektør


Anne Helene Grunni-Hellestrand
Statsautorisert revisor

Innhold

1	SAMMENDRAG MED ANBEFALINGER	6
2	INNLEDNING	9
2.1	Bakgrunn	9
2.2	Bestilling	9
2.3	Formål og problemstillinger	9
2.4	Avgrensninger	10
2.5	Kriterier	11
2.6	Metode og gjennomføring	11
2.7	Høring	12
2.8	Relevant regelverk	12
2.8.1	Lov om interkommunale selskaper	12
2.8.2	Offentleglova	13
2.8.3	Lov om offentlige anskaffelser	16
2.8.4	Arkivloven med forskrifter	18
2.9	Anbefalinger og prinsipper for eierstyring	19
2.9.1	KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll	19
2.9.2	Vennesla kommunes prinsipper for eierskap	21
3	OM VEST-AGDER-MUSEET IKS	25
3.1	Kort om selskapet og bakgrunn	25
3.2	Nøkkeltall i regnskapet	27
4	EIERSTYRING OG OPPFØLGING AV VEST-AGDER-MUSEET IKS	29
4.1	Valg av selskapsform	29
4.1.1	Kommunens vurderinger før valg av selskapsform	30
4.1.2	Omstrukturering av museumssektoren i Vest-Agder fylke	30
4.1.3	Etablering av Vest-Agder-museet IKS	33
4.2	Selskapsavtale	33
4.3	Mål og eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS	35
4.3.1	Selskapsspesifikk eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS	36
4.3.2	Arkiv- og museumsstrukturen i Agder	36
4.4	Representantskapet	37
4.4.1	Representantskapets medlemmer	38
4.4.2	Konstituering av nytt representantskap	38

4.5	Gjennomføring av representantskapsmøter	39
4.5.1	Møter i representantskapet	39
4.5.2	Fratreden styremedlemmer	41
4.5.3	Varsel til kontrollutvalg og kommunens revisor	41
4.6	Eiermøter og rapportering	42
4.6.1	Eiermøter og formidling av eiers forventninger	42
4.6.2	Rapportering	43
5	UTØVELSE AV VIRKSOMHETEN I VEST-AGDER-MUSEET IKS.....	46
5.1	Rammer for styrets oppfølging av virksomheten	46
5.2	Styrets sammensetning og kompetanse	48
5.3	Retningslinjer og instruks for selskapet	51
5.4	Styrets behandling av strategi for selskapet	55
5.4.1	Selskapets strategi	56
5.4.2	Markedsstrategi	58
5.5	Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering	59
5.5.1	Oppfølging, kontroll og rapportering	59
5.5.2	Mål og forventninger til selskapets virksomhet	61
5.5.3	Bærekraftig verdiskapning	62
5.6	Styrets vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet.....	64
5.7	Styreforsikring og evaluering av styrearbeidet	66
5.8	Internkontroll på økonomiområdet og andre sentrale områder	67
5.8.1	Bestemmelser om internkontroll	67
5.8.2	Selskapets organisering	68
5.8.3	Internkontroll i selskapet	69
5.9	Samfunns- og miljøansvar	77
6	BEVARING AV KULTURHISTORISKE VERDIER	79
6.1	Plan for bevaring av kulturhistoriske verdier	79
6.2	Plan for vedlikehold av museumsbygg og de antikvariske bygg	81
6.3	Avtaler og/eller samarbeid med andre	82
6.4	Økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdier	84
6.5	Er bevaring av kulturhistoriske verdier sikret kvalitetsmessig gjennomføring	87
6.6	Rapportering på bevaring av de kulturhistoriske verdier	90
6.7	Forsikring av museumsbygg og antikvariske bygg	91
7	OPPSUMMERING	92

7.1	Kommunens prinsipper for eierstyring	92
7.2	Eierstyring og oppfølging av Vest-Agder-museet IKS.....	92
7.3	Utøvelse av virksomheten i Vest-Agder-museet IKS	94
7.4	Bevaring av kulturhistoriske verdier	97
8	ANBEFALINGER.....	99
9	HØRINGSUTTALELSER TIL RAPPORTEN	100
9.1	Høringsuttalelse fra Vest-Agder-museet IKS	100
1.	EIERSKAPSKONTROLL I KOMBINASJON MED FORVALTNINGSREVISJON, VEST- AGDER-MUSEET IKS. TILBAKEMELDING	100
2.	Ad. anbefalinger til selskapet	100
5.	Ad. pkt. 2.4 Avgrensninger	101
6.	Ad. pkt. 4.6.1 Eiermøter og formidling av eiers forventninger	101
7.	Ad. pkt. 5.5.3 Bærekraftig utvikling.....	102
8.	6.4 Økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdier	102
9.2	Høringsuttalelse fra Vennesla kommune	103
10	VEDLEGG	104
10.1	Problemstillinger	104

1 Sammendrag med anbefalinger

Vennesla kommune, Agder fylkeskommune og de øvrige deltakende kommuner utøver sin eierstyring¹ gjennom representantskapet til Vest-Agder-museet IKS. Selskapets formål er å organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie. Målsetting for museet er å bidra til at de deltakende kommuner får et godt museumstilbud og legge til rette for frivillig deltakelse i det museale arbeidet.²

Vår konklusjon på hovedproblemstillingene:³

Revisjonens vurdering er at eierinteressene i Vest-Agder-museet IKS i all hovedsak utøves i samsvar med kommunestyrets vedtak, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Revisjonens vurdering er at styret i all hovedsak forvalter virksomheten i samsvar med lovkrav og i henhold til eiers krav og forventninger.

Revisjonens vurdering er at selskapet har vedtatt strategi og mål for bevaring av kulturhistoriske verdier for fremtiden. Arbeidet med bevaring av kulturhistoriske verdier finansieres med tilskudd og prosjektmidler. Utfordringen er om museet gis tilstrekkelige midler og/eller generer tilstrekkelige egeninntekter for bevaring av verdiene. Grunnlaget for bevaring av kulturhistoriske verdier, vil være sikret en kvalitetsmessig gjennomføring, når den utføres av kvalifisert personell og etter antikvariske prinsipper.

Vennesla kommune har fastsatt mål for Vest-Agder-museet IKS gjennom etablering av selskapet, men har ikke utarbeidet egen eierstrategi for selskapet. Revisjonen har på grunn av prosessen med vurdering av arkiv- og museumsstrukturen på Agder ikke gitt anbefaling om å utarbeide eierstrategi for selskapet.

Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte forbedringspunkter knyttet til både utøvelsen av eierinteressene og av virksomheten i Vest-Agder-museet IKS. Vi har valgt å komme med anbefalinger til eier og selskapet.

¹ Myndighet

² Jf. §2 i selskapsavtalen

³ Jf. kap. 2.3

Det er ikke gjennomført eiermøter mellom eier og styret i Vest-Agder-museet. Museets årsmelding har frem til nå ikke vært lagt frem til orientering for politiske organ i Vennesla. Kommunen sier at fremover vil årsmeldingen bli lagt frem som referatsak til kommunestyret.

Styret består av 9 styremedlemmer. Ingen av styremedlemmene har registrert sitt styreverv i KS-styrevervregisteret. Styret har ikke foretatt egenevaluering av styrets arbeid i 2020 og 2021. Revisjonen anbefaler at det foretas årlige styreevalueringer.

Styret har sørget for forsvarlig organisering av virksomheten, fastsetter planer og holder seg orientert om selskapets økonomiske stilling. Styret har vedtatt styreinstruks, instruks for daglig leder, etisk plattform og verdihåndbok. Selskapet har varslingsrutiner for ansatte i Vest-Agder-museet, samt retningslinjer for konfliktløsning.

Styret har vedtatt strategisk plan for Vest-Agder-museet for 2020-2022, hvor elementer av samfunns- og miljøansvar inngår i fokusområder og tiltak. Styret viser til at selskapets økonomireglement legger føringer for å hindre misligheter og korrupsjon. Revisjonen anbefaler at det gis informasjon om museets arbeid mot misligheter og korrupsjon i årsmeldingen.

Selskapet har etablert system og rutiner for internkontroll på økonomiområdet og andre sentrale områder, samt rutiner for avviksrapporing og varsling. Selskapet har fulgt opp avdekkede forhold fra selskapets revisor ved å forbedre rutiner og system.

Revisjonen viser til at Kulturrådet minnet selskapet om at offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten skal være universelt utformet.

For å bevare de kulturhistoriske verdier har selskapet utarbeidet flere planer. Dette er samlingsforvaltningsplan, 5-års plan for Sjølingstad, 10-års plan for Setesdalsbanen og sikringsplan for museet. Sikringsplanen omfatter organisering av sikringsarbeidet, vedlikehold av anlegg og uteområder, prioriteringer og tiltaksplan.

Selskapet er tydelig på at de med dagens ressurser ikke har tilstrekkelige midler til bevaring og vedlikehold av museumsbyggene. Selskapets anslag for å få alle bygg opp på et normalt vedlikeholdsnivå er på mellom 50 og 60 mill. kroner. Selskapet har estimert at de trenger årlig ca. 15 mill. kroner til vedlikehold for å unngå nytt forfall.

Bevaring av kulturhistoriske verdier utføres av selskapets ansatte, Stiftelsen Bredalsholmen dokk og fartøyvernsenter og andre eksterne leverandører. Revisjonen legger til grunn at selskapet har kvalifisert personell på plass til å utføre arbeidet.

Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor har ikke i undersøkelsesperioden vært varslet om representantskapsmøter i samsvar med kommunelovens bestemmelser.

Anbefalinger til eier:

1. Revisjonen anbefaler at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i KS styrevervregisteret, og at selskapene må legge til rette for dette.
2. Revisjonen anbefaler at Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet om representantskapsmøter i Vest-Agder-museet IKS.

Anbefalinger til selskapet:

1. Revisjonen anbefaler at det foretas årlige styreevalueringer.
2. Revisjonen anbefaler at det i styreinstruksen tas inn bestemmelse om årlig egen-evaluering av styrets arbeid.
3. Revisjonen anbefaler at Kulturrådets anbefaling om at museet arbeider mer med formulering av mål, målparameter og tiltak følges opp i arbeidet med ny strategisk plan.
4. Revisjonen vil anbefale selskapet om å legge til rette for at alle museets avdelinger blir universell utformet i samsvar med lov om forbud mot diskriminering.
5. Revisjonen anbefaler selskapet å ha fokus på planmessig vedlikehold.
6. Revisjonen anbefaler at museets planer og prioriteringer for vedlikehold av bygg/kulturhistoriske verdier vedtas av styret.
7. Revisjonen anbefaler at årsmeldingen rapporterer på hvordan museet bidrar til bærekraftig utvikling.
8. Revisjonen anbefaler at selskapet gir informasjon om museets arbeid mot misligheter og korrupsjon i årsmeldingen.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn

Vest-Agder-museet IKS er et interkommunalt selskap. Deltakere i selskapet er Agder fylkeskommune, Kristiansand kommune, Vennesla kommune, Lindesnes kommune, Flekkefjord kommune, Farsund kommune, Lyngdal kommune, Kvinesdal kommune, Åseral kommune, Hægebostad kommune og Sirdal kommune.

Formålet med virksomheten er vedtektsfestet i § 2:

«Vest-Agder-museet er et museum som skal organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie.

Vest-Agder-museet har ansvaret for drift og forvaltning av de samlinger og anlegg som eies av de museer som etter avtale er med i Vest-Agder-museet.

Museet skal bidra til at de deltagende kommuner får et godt museumstilbud. Vest-Agder-museet skal legge til rette for frivillig deltakelse i det museale arbeidet.

Museet kan etter avtale kunne gi faglig bistand til museer/kommuner som ikke er med i selskapet.

De museumsfaglige oppgavene skal utføres i samsvar med ICOMs museumsetiske regelverk.»

2.2 Bestilling

Prosjektplan for eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon av Vest-Agder-museet IKS er godkjent av Vennesla kontrollutvalg 7. desember 2021.⁴

2.3 Formål og problemstillinger

Eierskapskontroll innebærer at man undersøker om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lov og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll er hjemlet i kommuneloven § 23-4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunens eller fylkeskommunens vedtak, og er hjemlet i kommuneloven § 23-3. Undersøkelser i selskap kan altså utføres som eierskapskontroll eller som forvaltningsrevisjon. Gjeldende praksis er likevel at disse utføres i kombinasjon. Mens man utfører kontroll med at den som utøver eierinteressene gjør det i samsvar med kommunestyrets eller fylkestingets

⁴ Sak 38/21

vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll), ser man også nærmere på utvalgte tema ved selskapets virksomhet (forvaltningsrevisjon).

Denne kontrollen er gjennomført som en eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon. I tillegg til kontroll av utøvelse av eierinteressene, har vi sett nærmere på:

- styrets oppfølging av selskapets virksomhet
- etablert system og rutiner for å sikre betryggende internkontroll
- selskapet tar samfunnsansvar
- vurdering av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse
- om selskapet bidrar til bærekraftig verdiskapning
- rapportering av måloppnåelse for museumsvirksomheten
- bevaring av kulturhistoriske verdier

Formålet med undersøkelsen er å gi kontrollutvalget informasjon om utøvelse av eierskapet i Vest-Agder-museet IKS, og være med å bidra til å utvikle kommunens eierstyring. Revisjonen vil bli utført i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll.⁵

Problemstillinger:⁶

1. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?
2. Utøves virksomheten i samsvar med lovkrav, innenfor de rammer som er vedtatt av eier, anbefalinger fra KS, og er det etablert system og rutiner for å sikre en betryggende internkontroll?
3. Har selskapet vedtatt strategi og mål for bevaring av de kulturhistoriske verdier for fremtiden, og hvordan blir arbeidet med bevaring finansiert og sikret kvalitetsmessig gjennomføring?

2.4 Avgrensninger

Denne eierskapskontrollen innbefatter ikke kontroll av Stiftelsen Vest-Agder fylkesmuseum, Stiftelsen Gimle gård, Stiftelsen Setesdalsbanen, Listamuseet (stiftelse) og Sjølingstad Uldvarefabrik AS.

⁵ Fastsett av Norges Kommunerevisorforbund 12.08.2020

⁶ Det vises til kap. 10.1 for nærmere utdyping av problemstillingene

2.5 Kriterier

Kilder til kriterier i rapporten er i hovedsak:

- Lov 29. juni 1999 om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- Lov 22. juni 2018 nr. 82 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Eierskapsmelding for Vennesla kommune, vedtatt 24.09.2020 (sak 69/20)
- Selskapsavtale for Vest-Agder-museet IKS
- Kommunestyret 19.05.2005 sak 22/2005 - *Deltakelse i Vest-Agder-museet IKS*
- Kommunestyret 20.06.2019 - *Justert selskapsavtale Vest-Agder-museet*
- Etiske retningslinjer for folkevalgte og ansatte i Vennesla kommune
- KS: *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: *Veileder for internkontroll i kommunesektoren*

2.6 Metode og gjennomføring

Kontroll av et selskap kan bestå av eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon. En eierskapskontroll er en undersøkelse av hvordan eieren utøver eierskapet i selskapet i forhold til gjeldende føringer. Forvaltningsrevisjon er å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regelterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak. Denne kontrollen er gjennomført som en eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon, med problemstillinger knyttet til selskapets virksomhet. Undersøkelsen er basert på Agder Kommunerevisjon IKS mal for kontroll av selskaper.

Kontrollen gjøres ved hjelp av egenerklæringer fra de som utøver eierfunksjonen⁷ og fra selskapets styre, og dokumentgjennomgang av innhentet dokumenter som er relevante for eierstyringen og for selskapet.

I denne kontrollen har hovedelementene i metoden vært følgende:

- Det er innhentet informasjon fra Vest-Agder-museet IKS, Vennesla kommune og Agder fylkeskommune.
- Egenerklæringer fra representantskapet og styret.

⁷ Representantskapet

- Følgende dokumenter er innhentet og gjennomgått:
 - Selskapsavtalen
 - Aktuelle kommunestyresaker
 - Årsregnskap og årsrapporter for perioden 2019-2021
 - Innkallinger og protokoller fra representantskapet
 - Innkallinger og protokoller fra styremøter
 - Styreinstruks
 - Instruks for daglig leder
 - Økonomireglement for selskapet
 - Strategisk plan 2020-2022
 - Museets etiske plattform
 - Verdihåndbok for Vest-Agder-museet IKS
 - Varslingsrutine for ansatte i Vest-Agder-museet IKS
 - Retningslinjer for konfliktløsning ved Vest-Agder-museet IKS
 - ICOMs museumsetiske regelverk

Vi har valgt å komme med anbefalinger på bakgrunn av gjennomført kontroll.

2.7 Høring

Den 06.01.23 2023 ble utkast til rapport oversendt til Vest-Agder-museet IKS og Vennesla kommune ved ordfører, hvor vi ba om høringsuttalelse innen 20.01.23.

Revisjonen mottok 20.01.23 høringssvar fra Vest-Agder-museet IKS og 20.01.23 høringssvar fra Vennesla kommune. Høringsuttalelsene er tatt inn i rapporten i kapittel 9.

2.8 Relevant regelverk

2.8.1 Lov om interkommunale selskaper

Det er særlig lov om interkommunale selskaper som danner det regulatoriske utgangspunktet for Vest-Agder-museet IKS sin selskapsform. I denne loven defineres et interkommunalt selskap som *«et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper»*. Videre påpekes det at et interkommunalt selskap anses som et eget rettssubjekt, og at deltakerne i et interkommunalt selskap (IKS) hefter ubegrenset for selskapets forpliktelser.⁸

Den øverste myndighet i et IKS er representantskapet. Medlemmene i representantskapet oppnevnes av fylkestinget/kommunestyret i den enkelte deltakerkommune.⁹ Hver enkelt deltaker skal ha minst ett medlem i representantskapet. Det er gjennom representantskapet

⁸ Jf. IKS-loven § 3

⁹ Med kommune menes både fylkeskommune og kommune.

deltakerne utøver sitt eierskap. Fylkestinget og kommunestyret har instruksjonsrett overfor sine representanter.

Representantskapet behandler selskapets budsjett, årsregnskap og økonomiplan og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles.

Etter selskapsavtalens § 12 skal selskapet følge de kommunale budsjett- og regnskapsforskrifter.

2.8.2 Offentleglova

Problemstilling:

- Er selskapet omfattet av offentliglova?

Formålet med loven er å legge til rette for at offentlige virksomhet er åpen og gjennomsiktig, for å styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltakelsen, rettsikkerheten for den enkelte, tilliten til det offentlige og kontrollen fra allmennheten.

Virkeområdet til loven blir regulert i § 2. I bestemmelsens første ledd fremgår det at:

«Lova gjelder for

- a) Staten, fylkeskommunane og kommunane,*
- b) Andre rettssubjet i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,*
- c) 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*
- d) 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.»*

Bokstav c vil være aktuell for virksomheter som er organiserte som selvstendige rettssubjekt, f.eks. aksjeselskap, ansvarlig selskap eller andre selskapsformer som blir regnet som selvstendige rettssubjekt. Bokstav d tar særlig sikte på selvstendige rettssubjekt som ikke har eiere, f.eks. stiftelser, men vil i prinsippet også være aktuelle for selvstendige rettssubjekt med eiere der stat, fylkeskommune eller kommune har rett til å oppnevne medlemmer til det øverste organet selv om de ikke har eierandeler i rettssubjektet.¹⁰

¹⁰ Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 115

Det framgår i veileder til offentleglova:

«Tanken bak reglane i offentleglova § 2 fyste ledd bokstav c og d er at sjølvstendige rettssubjekt som det offentlege har ein dominerande påverknad over skal vere omfatta av lova. Grunngivinga for at slike sjølvstendige rettssubjekt bør vere omfatta av lova, er at verksemda i realiteten handlar om forvaltning av kapital og andre ressurser som er underlagde offentleg kontroll. Verksemdene bør difor òg vere opne for innsyn frå almenheta.»

Hovedregelen er dermed ifølge offentleglova § 2 første ledd bokstav c og d at selvstendige rettssubjekt som det offentlige har en dominerende påvirkning på vil være omfattet av loven. Loven oppstiller imidlertid unntak fra hovedregelen.

Av offentleglova § 2 annet ledd første punktum at bokstavene c og d fremgår det at offentleglova ikke gjelder «(...) rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.»

Dersom konkurransevilkåret er oppfylt vil hele virksomheten, det vil si også deler av virksomheten som ikke er konkurranseutsatt, være unntatt fra lovens virkeområde. På den andre siden vil loven gjelde for hele virksomheten selv om noen deler av virksomheten er konkurranseutsatt, så lenge virksomheten ikke *hovedsakelig* driver næringsvirksomhet i direkte konkurranse med private.¹¹

Med hovedsakelig kreves det, ifølge forarbeidene til offentleglova at mer enn halvparten av virksomheten må være utsatt for konkurranse. Det fremgår av forarbeidene til offentleglova at konkurransevilkåret skal tolkes nokså strengt. Relevant konkurranse vil bare foreligge dersom virksomheten er utsatt for konkurranse innenfor hovedmarkedet sitt.¹²

Vilkåret om at rettssubjektet må operere på «same vilkår som private» er en presisering av konkurransevilkåret, på den måten at det ikke vil foreligge noen virkelig konkurranse mellom aktører dersom de ikke opererer på samme vilkår. Presiseringen innebærer at offentleglova vil gjelde for rettssubjekt som det offentlige har gitt fordeler, f.eks. i form av subsidier, eller på andre måter har sikret rettssubjektet inntekter som konkurrentene ikke har, selv om virksomheten er utsatt for konkurranse fra private. «Private» skal forstås som virksomheter som ikke er omfattet av offentleglova.¹³

Vest-Agder-museet IKS har ikke foretatt en juridisk vurdering på om de er omfattet av offentleglova. Selskapet legger imidlertid til grunn at offentleglova gjelder for selskapet og praktiserer meroffentlighet i sin virksomhet i forhold til offentlighet og innsyn. Dokumenter som unntas offentlighet påføres hjemmel for dette.

¹¹ Rettstilstanden til i hvilken grad morselskap også er omfattet av offentleglova er noe uklar. Bergen tingrett slo fast i dom av 23.11.20 at morselskap er omfattet av offentleglova, mens Oslo tingrett kom til motsatt resultat i dom av 26.02.21. Dom fra Bergen tingrett er anket til lagmannsretten, mens dommen fra Oslo tingrett er rettskraftig. Den rettskildemessige vekt en dom fra tingretten har, vil likevel være noe begrenset

¹² Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 116

¹³ «Rettleiar til offentleglova», Justis- og politidepartementet, 2009, s. 21

Det må her også presiseres at Fylkestingets vedtak i sak 31/2005 pkt. 6 lyder;

«Det forutsettes at det interkommunale selskapet praktiserer offentlighetslovens bestemmelser om dokumentinnsyn, åpne møter og meroffentlighet»

Revisjonen har i undersøkelses perioden hatt dialog med selskapet om praktisering av offentleglovas bestemmelser¹⁴. Følgende uttales fra selskapet:¹⁵

«Alle museets styre- og representantskapssaker legges ut offentlig på nett samme dag (eller dagen etter) at de sendes styre- eller representantskapsmedlemmene. Alle møter er åpne for både allmennheten og presse. Det er ikke ofte vi har besøk, men det har skjedd. Det inngår i opplæring til ansatte (særlig ledergruppa) at museet følger offentlighetsloven om innsyn – og arkivloven når det gjelder bevaring av arkiver. Museet bruker Documaster som arkivsystem. Museet får jevnlig noen innsyns-begjæringer som håndteres uten ugrunnet opphold. I tilfeller hvor saker unntas offentlighet skal paragraf oppgis. I opplæringen er listet de vanligste unntaksgrunnene (I Vest-Agder-museet er dette personvern, forhold rundt anbudsutsettinger og hensyn til samlingenes sikkerhet (f.eks. plassering og innhold i magasiner). Museet praktiserer også at det gjøres ny vurdering hvis noen ber om innsyn i dokumenter som opprinnelig var unntatt offentlighet, med tanke på om unntaket kan oppheves – dette gjelder typisk saker knyttet til anbud, hvor «hemmelighold» av museets økonomiske rammer kun er viktig frem til anbudskonkurransen er sluttført».

Revisjonens vurdering

Vest-Agder-museet er et interkommunalt selskap med kun kommuner og fylkeskommune som eiere. Selskapets formål følger av selskapsavtalens¹⁶ § 2 og lyder;

«Vest-Agder-museet er et museum som skal organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie. Vest-Agder-museet har ansvaret for drift og forvaltning av de samlinger og anlegg som eies av de museer som etter avtale er med i Vest-Agder-museet. Museet skal bidra til at de deltakende kommuner får et godt museumstilbud. Vest-Agder-museet skal legge til rette for frivillig deltakelse i det museale arbeidet. Museet kan etter avtale gi faglig bistand til museer/kommuner som ikke er med i selskapet. De museumsfaglige oppgavene skal utføres i samsvar med ICOMs museumsetiske regelverk.»

Vest-Agder-museet er et eget rettssubjekt¹⁷ som styres av det offentlige. Slike selskap vil etter hovedregelen være underlagt offentleglovas bestemmelser med mindre Vest-Agder-museet i hovedsak driver næringsvirksomhet i direkte konkurranse med private bedrifter.

¹⁴ Spørsmålet fra revisjonen var om hvordan Vest-Agder Museet følger opp Fylkestingets forutsetning om at selskapet praktiserer offentleglovas bestemmelser om dokumentinnsyn, åpne møter og offentlighet?

¹⁵ E-post fra adm.dir av 23.08.22

¹⁶ Selskapsavtalen er vedtatt av representantskapet 24.08.20

¹⁷ Interkommunale selskaper er egne rettssubjekt

Vest-Agder-museet sine inntekter består i det vesentlige av driftstilskudd¹⁸ fra staten, fylkeskommunen og kommunene. Selskapet har også noen salgsinntekter/leieinntekter¹⁹, men dette utgjør en langt mindre del enn driftstilskudd fra det offentlige.

Det er revisjonens oppfatning at Vest-Agder-museet er underlagt offentleglovas bestemmelser jf offl § 2. Vest-Agder-museet er et eget rettssubjekt som fullt og helt styres av det offentlige. Både selskapets formål og regnskap viser at selskapet ikke «i hovedsak» driver næring og vil heller ikke være egnet til å gå med overskudd uten tilskudd fra det offentlige. Revisjonen legger derfor til grunn at hovedregelen kommer til anvendelse og Vest-Agder-museet er å anse som underlagt offentleglovas bestemmelser.

2.8.3 Lov om offentlige anskaffelser

Problemstilling:

- Er selskapet omfattet av lov om offentlige anskaffelser?

Lov om offentlige anskaffelser gjelder når oppdragsgivere som nevnt i anskaffelseslovens § 2 annet ledd inngår vare- tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, herunder konsesjonskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner eksklusiv merverdiavgift, jf. anskaffelseslovens § 2 første ledd.

Det følger av lov om offentlige anskaffelser § 2 annet ledd bokstav c at loven gjelder for offentligrettslige organer.

Ifølge veileder til reglene om offentlige anskaffelser er bakgrunnen for å inkludere selvstendige rettssubjekter i anskaffelsesregelverket å forhindre at virksomhetens valg av leverandører kan påvirkes av andre hensyn enn de rent forretningsmessige.

I forskrift om offentlige anskaffelser § 1-2 annet ledd fremgår det at et offentligrettslig organ er et organ som;

- a) *er opprettet for å tjene allmennhetens behov og ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter*
- b) *er et selvstendig rettssubjekt og*
- c) *har tilknytning til det offentlige ved at*
 - 1. *organet hovedsakelig er finansiert av offentlige myndigheter eller andre offentligrettslige organer,*
 - 2. *organets forvaltning er underlagt slike myndigheters eller organers ledelsesmessige kontroll eller*

¹⁸ Driftsregnskap for 2021 viser kr 74 579 461 i tilskudd, hvorav kr 8 213 241 er øvrige tilskudd fra stiftelser m.v.

¹⁹ Driftsregnskapet for 2021 viser kr 6 790 042 i salgsinntekt og kr 188 437 i leieinntekter

3. organet har et administrasjons-, ledelses eller kontrollorgan der over halvparten av medlemmene er oppnevnt av slike myndigheter eller organer.

De tre vilkårene i bestemmelsens annet ledd bokstav a, b, og c er kumulative. Det vil si at alle vilkårene må være oppfylt for at organet skal anses som et offentligrettslig organ.

Under bestemmelsens annet ledd bokstav c blir det listet opp 3 alternative vilkår, det vil si at kun ett av vilkårene må være oppfylt for at tilknytningen skal anses tilstrekkelig.

Vest-Agder-museet har ikke foretatt en juridisk vurdering om selskapet er omfattet av regelverket for offentlige anskaffelser.

Det følger av økonomireglementet²⁰ til Vest-Agder-museet pkt. 8 – Innkjøp/anskaffelser følgende;

«Ved alle innkjøp og inngåelser av avtaler skal lavest mulig kostnad for VAM etterstrebes.

Alle innkjøp/anskaffelser skal gjøres i samsvar med grunnleggende prinsipper og konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet iht. Lov om offentlige anskaffelser».

Revisjonens vurdering

Poenget med lov om offentlige anskaffelser er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Loven skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Dette er kjerneverdier som er viktig i all offentlig forvaltning. Det er ifølge veilederen et hovedargument for å inkludere selvstendige rettssubjekter i anskaffelsesreglementet og forhindre at virksomhetens valg av leverandør kan påvirkes av andre hensyn enn rent forretningsmessige.

Det følger av veileder til reglene om offentlige anskaffelser at dersom selskapet er fullt ut eiet av det offentlige, så blir virksomheten som regel omfattet av lov om offentlige anskaffelser.

Det fremgår utfra formålet at selskapet er opprettet i hovedsak for å tjene allmennhetens behov og ikke er at industriell eller forretningsmessig karakter.

Vest-Agder-museet har ikke som formål å drive inntjening og selskapet drives ikke på bakgrunn av kriterier som overskudd, effektivitet og rentabilitet. Revisjonen anser vilkåret i § 1-2 annet ledd bokstav a) som oppfylt.

Vest-Agder-museet er etablert som et interkommunalt selskap og det er på det rene at selskapet er et selvstendig rettssubjekt. Revisjonen anser vilkåret i § 1-2 annet ledd bokstav b) som oppfylt.

Vest-Agder-museet er i hovedsak finansiert av det offentlige og underlagt offentlig kontroll.

²⁰ Revidert og godkjent av styret 02.12.21

Etter revisjonens oppfatning er Vest-Agder-museet et eget rettssubjekt som er opprettet for å tjene allmennhetens behov og ikke av industriell eller forretningsmessig karakter. Vest-Agder-museet er videre i hovedsak finansiert av det offentlige og underlagt offentlige myndighets ledelsesmessige kontroll. Revisjonen anser dermed også vilkåret i § 1-2 annet ledd bokstav c) som oppfylt.

Revisjonen konkluderer derfor med at Vest-Agder-museet IKS oppfyller de tre kumulative vilkårene i forskrift om offentlige anskaffelser § 1-2 annet ledd, og selskapet anses etter revisjonens vurdering som et offentligrettslig organ som omfattes av lov om offentlige anskaffelser. Dette samsvarer også med økonomireglementet til Vest-Agder-museet IKS.

2.8.4 Arkivloven med forskrifter

Problemstilling:

- Er selskapet omfattet av lov om arkiv med forskrifter?

Formålet med loven er å trygge arkiv som har mulig kulturelt eller forskningsmessig verdi eller som inneholder rettslige eller viktige forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at dette tas vare på og gjøres tilgjengelig for ettertiden, jf. arkivlova § 1.

Det følger av lov om arkiv § 5 at loven gjelder for alle offentlige organ med unntak for Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombudsmann og andre organ for Stortinget. Definisjon av offentlig organ er statlig, fylkeskommunal eller kommunal institusjon etter enhet, jf. arkivlova § 2.

Dersom en virksomhet er omfattet av arkivloven vil allmennheten som utgangspunkt kunne kreve innsyn i virksomhetens dokumenter og virksomheten må føres postjournal etter arkivlovens regler.

Arkivloven i dag gjelder ikke interkommunale selskaper. Etter arkivloven er dette private organ hvor en kan håndtere arkivet sitt i tråd med forutsetninger gitt i stiftelsesdokumentet eller på annen måte. Reglene for offentlig arkiv er likevel en oppskrift på god arkivskikk.

Selskapet har opplyst at Arkivsenter Sør IKS ved leder har hatt kurs for selskapet om hvilke krav de har. Leder av Arkivsenter Sør IKS har uttalt muntlig til selskapet at «IKS» ikke er underlagt arkivloven med hensyn til avleveringsplikt. Selskapet foretar journalføring og arkivering. Revisjonen gjør oppmerksom på at selv om arkivloven i dag ikke gjelder interkommunale selskaper, så er dette foreslått endret i forslag til ny arkivlov (NOU 2019:9)²¹.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens oppfatning vil Vest-Agder-museet IKS ikke være omfattet av arkivloven.

²¹ Forslag til ny arkivlov (NOU 2019:9) er sendt på høring med høringsfrist 2 desember 2022.

2.9 Anbefalinger og prinsipper for eierstyring

Problemstilling:

- Er kommunens eierstyringsprinsipper i samsvar med anbefalinger fra KS?

Kommunen skal etter kommuneloven § 26-1 minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde prinsipper for eierstyring, oversikt over eierinteresser og formålet med eierinteresser.

Vennesla kommunes eierskapsmelding ble vedtatt av kommunestyret 24. september 2020.²² Det står innledningsvis at meldingen skal gi en oversikt over kommunens selskaper og samarbeid, og hva kommunen som eier forventer av sine selskaper og samarbeid. Eierskapsmeldingen skal bidra til å fastlegge nødvendige rutiner for styring, kontroll og informasjon.

2.9.1 KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll

KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) har revidert «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll»²³ i henhold til nytt lovverk. Noen av de viktigste områdene KS gir anbefalinger til er følgende:

- Velge selskapsform ut fra formål og behov

Kommunen eller fylkeskommunen bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

- Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private

Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunal- eller fylkeskommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for et skille mellom de to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.

- Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret eller fylkestinget får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.

²² Sak 69/20

²³ <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF>

- Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret eller fylkestinget

Kommunestyret eller fylkestinget bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene.

- Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig

Kommunestyret eller fylkestinget skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

- Holde jevnlige eiermøter

KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

- Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet

Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret eller fylkestinget oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentant i eierorganet.

- Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Eier også vurder spørsmål om habilitet i valg av styremedlemmer. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene.

- Vedtektsfeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser

Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i kommunalt eller fylkeskommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomite. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.

- Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene

Eierorganet bør uavhengig av organisasjonsform tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.

- Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene

Eier bør anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør derfor etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

- Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet

Det anbefales at styrene har faste rutiner for å håndtere mulig habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper.

- Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv

Kommunen eller fylkeskommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

- Registrere styreverv i KS styrevervregister

Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale eller fylkeskommunale foretak og selskaper bør registreres i KS styrevervregister.

- Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften

Kommunens eller fylkeskommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer som utarbeides for og brukes aktivt i det enkelte selskap.

- Sørge for at kontrollutvalgene sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte

Det anbefales at kommunen eller fylkeskommunen innenfor rammen av kommunelovens bestemmelser fastsetter regler og etablerer rutiner for kontrollen med selskapene, hvilke dokumenter som uoppfordret skal sendes kontrollutvalget og hvem som har plikt til å sørge for dette.

KS poengterer at vedtektene for aksjeselskap og selskapsavtalen for interkommunale selskap (IKS) regulerer viktige sider ved selskapenes rettsforhold. Det innebærer at vedtekter og selskapsavtaler bør vurderes med jevne mellomrom, herunder selskapets formål, for å se om det er behov for endringer.²⁴

2.9.2 Vennesla kommunes prinsipper for eierskap

Kommunestyret vedtok eierskapsmelding for Vennesla kommune i 2020.²⁵ Kommunens overordnede prinsipper for eierstyring framkommer av eierskapsmeldingen. Meldingen skal etablere og sikre rutiner for systematisk politisk og administrativ oppfølging av selskap og samarbeid, slik at kommunen blir en aktiv, forutsigbar og langsiktig eier. Den skal også sørge for at selskaper og samarbeid driver i tråd med vedtekter og formål.

²⁴ Jf. KS-anbefaling nr. 5

²⁵ Sak 69/20

Eierskapsmeldingen inneholder oversikt over selskaps- og samarbeidsformer, områder for eierstyring og rutiner, og overordnede prinsipper for kommunen. Det framgår av meldingen at styring og kontroll må skje gjennom selskapsorganene.²⁶ Kommunen har lagt til grunn KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll for etablering av prinsipper for eierstyring og rutiner.

Det er kommunestyret som velger hvem som skal representere Vennesla kommune som eier i generalforsamlinger, representantskap og andre kommunalt eide selskap. For Vennesla kommune møter vanligvis ordfører i generalforsamlinger og representantskap.²⁷

Plan- og økonomiutvalget er generalforsamling for kommunens heleide aksjeselskap.

Overordnede prinsipper for Vennesla kommune:

1. Ved etablering av nye selskap eller samarbeidsavtaler skal Vennesla kommune vurdere hvilken form som er mest hensiktsmessig bl.a. med hensyn til mulighetene for politisk styring og kontroll, habilitet, ivaretagelse av publikums behov og rettigheter, og rasjonell økonomisk drift
2. Ved etablering av nye selskap eller samarbeidsavtaler skal Vennesla kommune påse at det foreligger en formålsbestemmelse som klart fastslår hva som er selskapets/samarbeidets oppgave og hvilke krav som stilles fra eiers side. Kommunen skal med jevne mellomrom vurdere om det er nødvendig å endre eller justere formålsbestemmelsen.
3. Vennesla kommune skal være en langsiktig, klar og forutsigbar eier.
4. Vennesla kommune vil i hver valgperiode gi sine politiske valgte representanter i kommunestyret mv. en innføring i selskapenes virksomhet og styring.
5. Ved valg til styringsorganer vil Vennesla kommune påse at styret får nødvendig kompetanse. Hvert kjønn skal være representert med minst 40 %. Vararepresentanter skal normalt velges i nummerrekkefølge. Kommunen vil sørge for opplæring av de valgte representantene. Styremedlemmer i morselskap bør som hovedregel ikke sitte i styret til datterselskap. Kommunedirektøren og hans/hennes nærmeste medarbeidere skal bare unntaksvis velges til styringsorganer i selskaper.
6. Vennesla kommune vil fremme sine eiersynspunkter i selskaper gjennom eierorganene.
7. Kommunestyret velger hvem som skal representere Vennesla kommune som eier i bl.a. generalforsamlinger i AS, representantskapet i IKS og andre kommunalt eide selskap.

²⁶ Generalforsamling i aksjeselskap og representantskap i interkommunale selskaper

²⁷ Jf. kommunens eierskapsmelding

8. Valgt representant er bundet av de politiske vedtakene der slike foreligger i saker som skal behandles i selskapenes eierorganene.
9. Valgt representant må sørge for hensiktsmessig tilbakemelding til kommunestyret om informasjon og vedtak i eierorganene.
10. Vennesla kommune vil stå for åpenhet i alle forhold som angår selskap og samarbeid, så som ved etableringen, ved valg og fastsettelse av honorarer, ved formuleringen av arbeidsoppgavene og kravene til selskapet/samarbeidet.
11. Selskap eller samarbeid som driver både monopolvirksomhet og konkurransevirksomhet, skal formelt holde disse virksomhetene atskilt.
12. Vennesla kommune vil foreta løpende selskaps- og/eller forvaltningsrevisjon med selskapene og samarbeidene. Kontrollen foretas av kontrollutvalget, etter plan godkjent av kommunestyret.

Ønskede, overordnede prinsipper for kommunens andre selskap og samarbeid:

1. Selskap og samarbeid der kommune er eier, skal gjennom helhetstenking sørge for at innbyggerne får varer og tjenester av høy kvalitet til lavest mulig pris. Selskapene skal sørge for effektivitet og langsiktighet i sin virksomhet. Alle prosesser, tjenester og varer skal produseres under de beste forhold for bl.a. økonomi, miljø og sosiale forhold. Selskapene/samarbeidene skal bidra til at både kommunen, lokalsamfunnet og bedriften får best mulig omdømme.
2. Styret skal utarbeide etiske regler for virksomheten. Kommunens egne etiske regler skal gjøres gjeldende som minstestandard for styre og ansatte i bedrifter og samarbeid.
3. Alle selskap mv. skal hvert år utarbeide fyldig årsmelding, der det særskilt kommenteres om og i hvilken utstrekning målene er nådd. Også ellers når kommunen eller styret finner grunn til det, skal det lages slik informasjon.
4. Alle selskap mv. skal søke å sende innkallinger til generalforsamlinger, representantskapsmøter o.l. til kommunen så tidlig at sakene kan gis riktig behandling.
5. Alle selskap skal minst en gang i valgperioden vurdere behovet for å avholde eiermøte med kommunestyret.
6. Alle selskap mv. skal selv vurdere hvilken skolering som er nødvendig for styremedlemmer, og sørge for at slik skolering blir gitt så snart som mulig etter at en valgt representant er trådt i funksjon. Ved behov skal skolering gis løpende.
7. Styrene skal vurdere behovet for styreinstruks og instruks for daglig leder.
8. Styrene skal årlig vurdere å gjennomføre en egenevaluering.

9. Alle selskap bør vurdere å tegne styreforsikring.
10. Alle selskap bør være medlem av en arbeidsgiverorganisasjon.
11. Alle selskap mv. skal være mest mulig åpne om alle forhold, med unntak ved behandling av saker underlagt taushetsplikt, personalsaker, saker av forretningsmessig karakter, og lignende.
12. Alle selskap mv. skal i størst mulig utstrekning holde møter i eier- og styringsorganer som åpne møter der loven ikke er til hinder for det, med unntak ved behandling av saker underlagt taushetsplikt, personalsaker, saker av forretningsmessig karakter, og lignende.
13. Saksbehandlingsprinsippene i forvaltningsloven, arkivloven og lov om offentlige anskaffelser gjelder for selskapene og samarbeidene.

I eierskapsmeldingen står det at det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og gis de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ. Det vises i eierskapsmeldingen til KS Eierforums forslag til krav til kompetanse og egenskaper for styret.

Vennesla kommune sier de har som mål om å utarbeide eierberetning i tråd med kommuneloven § 26-1 i løpet av 2023. Kommunen vil forsøke å løse dette i samarbeid med blant annet Kristiansand kommune som de har felles eierinteresser i flere selskaper. Eierberetningen vil inneholde presentasjon av de enkelte selskapene kommunen har eierposisjoner i. Kommunen har hatt planer om å utarbeide en eierberetning en stund, men sier at dette har blitt utsatt på grunn av koronapandemien og generelt stort arbeidspress i administrasjonen.

Revisjonens vurdering

Vennesla kommunes overordnede prinsipp og rutiner for eierstyring samsvarer i all hovedsak med KS sine anbefalinger.

3 Om Vest-Agder-museet IKS

3.1 Kort om selskapet og bakgrunn

Vest-Agder-museet IKS er organisert som et interkommunalt selskap. Agder fylkeskommune og kommunene Kristiansand, Lindesnes, Flekkefjord, Farsund, Vennesla, Lyngdal, Kvinesdal, Åseral, Hægebostad og Sirdal er deltakere i selskapet. Selskapet ble stiftet i 2005.

Selskapets formål er å organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie vest i Agder. Museet har ansvar for drift og forvaltning av de samlinger og anlegg som gjennom avtaler er en del av det konsoliderte museet. Museet skal bidra til at deltakerkommunene får et godt museumstilbud og at det legges til rette for frivillig deltakelse i det museale arbeidet.

Vest-Agder-museet IKS

Fakta om selskapet:

Navn:	Vest-Agder-museet IKS
Organisasjons nr.:	989 072 048
Organisasjonsform:	Interkommunalt selskap
Stiftet:	14.09.2005
Hovedkontor:	Kristiansand
Adm. direktør:	John Olsen
Styret (2021):	Terje Damman (styreleder) Rune André Sørtveit Frustøl (nestleder) Hilde Charlotte Solheim (styremedlem) Kari Røynlid (styremedlem) Jorun Anita Sindland Dietrichson (styremedlem) Aslak Wegge (styremedlem) Ingrid Louise Engelsen Flatval (styremedlem) Judith Seland Nilsen (ansattes representant) Morten Rudolf Bomann (ansattes representant)
Deltakere:	Agder fylkeskommune, Kristiansand kommune, Lindesnes kommune, Flekkefjord kommune, Farsund kommune, Vennesla kommune, Lyngdal kommune, Kvinesdal kommune, Åseral kommune, Hægebostad kommune, Sirdal kommune
Urørlig kapital:	Kr. 1 000 000,-
Revisor:	Agder Kommunerevisjon IKS

Selskapet er underlagt eierskapskontrollinstituttet.

Vest-Agder-museet IKS består av elleve avdelinger lokalisert i Kristiansand, Vennesla, Flekkefjord, Farsund, Hægebostad og Lindesnes.



Kommunestyret

Kommunestyret vedtok at Vennesla kommune inngår avtale om å delta i Vest-Agder-museet IKS i samsvar med vedlagte selskapsavtale den 19. mai 2005 (sak 22/05). Kommunestyret bevilget 50 000 kroner i startkapital, og vedtok å stille garanti til selskapet for en låneramme på 500 000 kroner. Vennesla kommunes eierandel er 5 %.

I saksfremlegget vises det til at Vennesla kommune i første rekke er berørt av reformen gjennom Setesdalsbanen, og at staten hadde gjort det klart at dersom man ikke inngår i et nytt større konsolidert museum vil det statlige tilskuddet (ca. 1 mill. kroner) bortfalle. Det vises til at styret i Stiftelsen Setesdalsbanen har vedtatt å gå inn i det nye museet.²⁸

Konsolideringene av museene i Vest-Agder var en del av den nasjonale museumsreformen, hvor hovedmålsettingen var en kvalitetsheving av det faglige innholdet i museene.²⁹ I saken vises det til at fylkeskommunen er tildelt ansvaret for den regionale konsolideringsprosess. Det blir i saken til fylkestinget trukket frem at kommunene yter betydelige bidrag til museene og at dette engasjementet er viktig å videreføre for å skape en felles eierfølelse til det nye driftsselskapet. Det ble foreslått en eierfordeling hvor fylkeskommunen eierandel er 50 %, Kristiansand kommune 20 %, og de resterende 30 % fordelt på de øvrige kommunene.³⁰

Vest-Agder-museet IKS ble formelt stiftet på konstituerende representantskapsmøte 27. september 2005. Stedet var Sjølingstad Uldvarefabrik. Til stede fra Vennesla kommune var ordfører Torhild Brandsdal.

²⁸ Driften inkl. driftsmidlene og ansatte overføres til nytt IKS

²⁹ Stortingsmelding nr. 22 1999-2000

³⁰ Flekkefjord kommune 5%, Farsund kommune 5%, Mandal kommune 5%, Vennesla kommune 5%, og 1 % hver på kommunene Lindesnes, Marnardal, Sirdal, Søgne, Songdalen, Audnedal, Åseral, Hægebostad, Kvinesdal og Lyngdal.

På konstituerende representantskapet i 2005 ble følgende valgt som styremedlemmer og vararepresentanter til styret for Vest-Agder-museet IKS:

	Styremedlemmer	Vararepresentanter
Leder	Terje Damman	Solveig Kjelland Larsen
Nestleder	Eva Tove Fuglestveit	Åse Marie Bue
	Harald Sødal	Randi Haukom
	Tobias Oftedal	Antje Dahlgren
	Berit Eide Johnsen	Siv Kristine Skarpenes
	Aslak Wegge	Kristin Markussen
	Inge Eikeland ³¹	Thorun Lunde

Agder kommunerevisjon IKS³² ble valgt som selskapets revisor.

3.2 Nøkkeltall i regnskapet

Nøkkeltall i regnskapet (hele 1 000)

Vest-Agder-museet IKS

	2019	2020	2021	Sum
Driftsinntekter ³³	79 266	79 156	83 246	311 203
Driftsutgifter	70 517	72 870	81 794	295 034
Brutto driftsresultat	8 749	6 287	1 452	16 170
Netto finans	877	676	345	2 479
Motpost avskrivning	1 293	1 355	1 842	5 770
Netto driftsresultat	10 919	8 318	3 638	24 418
Eiendeler	121 971	134 920	153 683	
Disposisjonsfond	4 650	10 706	12 824	
Bundne drifts- og investeringsfond	19 954	29 781	21 093	
Gjeld ³⁴	58 061	56 405	59 658	

³¹ Inge Eikeland er ansattes representant og Thorun Lunde er vara

³² Selskapets navn var Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS i 2005

³³ Inntektsført tilskudd utgjør i 2019 kr 70,86 mill, 2020 kr 72,01 mill og 2021 kr 74,58 mill

³⁴ Kort- og langsiktig gjeld

Disposisjonsfond i % ³⁵	2,6 %	7,9 %	8,3 %
------------------------------------	-------	-------	-------

Selskapets inntekter har fra 2019 til 2021 økt med 5 %. Driftsutgiftene har i samme periode økt med 16 %. Netto driftsresultat har vært positivt i perioden 2019 til 2021.

Tilskudd fra eier

Det er kommunestyret i Vennesla som vedtar tilskudd til Vest-Agder-museet. Bevilgningene for de enkelte år framgår av vedtatt budsjett.

Tabellen under viser fordeling mellom de forskjellige tilskuddstyper:

Vennesla kommune (tall i 1 000)	Driftstilskudd	Øremerket tilskudd	Investerings- tilskudd	Sum
2020	1 546	-	-	1 546
2021	1 566	-	-	1 566
Sum per tilskuddstype	3 122	-	-	3 122

Tabellen viser at kommunen samlet har bevilget 3,122 mill. kroner i tilskudd for 2020 og 2021.³⁶

³⁵ Disposisjonsfond i % av sum gjeld og egenkapital

³⁶ Jf. kommunens økonomisjef

4 Eierstyring og oppfølging av Vest-Agder-museet IKS

Hovedproblemstilling:

- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Problemstillinger:

- Følges kommunens vedtatte eierskapsmelding, herunder prinsipper for eierstyring knyttet til bl.a. styresammensetning, utarbeidet årsmelding, samfunnsansvar og åpenhet?
- Er kommunens forventninger og krav til Vest-Agder-museet IKS tydelig formidlet slik at det gir styret for selskapet et godt grunnlag for styring av virksomheten og rapportering til kommunen som eier?
- Er det utarbeidet selskapsspesifikk eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS?

4.1 Valg av selskapsform

KS anbefaler at man ved vurdering og valg av selskapsform sikrer en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket. Det vises til at et aktivt og godt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av kommunens eller fylkeskommunens samlede verdier, og har direkte konsekvenser for selskapene og deres markedsposisjon.

I eierskapsmelding for Vennesla kommune³⁷ står det at ved etablering av nye selskap eller samarbeidsavtaler skal kommunen være bevisst i sitt valg av organisering. I meldingen sies det at kommunedirektøren i sin saksbehandling skal vurdere alternativer og begrunne valget.

Hvilke vurderinger som skal gjøres er forankret i de overordnede prinsipper for kommunen:

1. *«Ved etablering av nye selskaper eller samarbeidsavtaler skal Vennesla kommune vurdere hvilken form som er mest hensiktsmessig bl.a. med hensyn til mulighetene for politisk styring og kontroll, habilitet, ivaretagelsen av publikums behov og rettigheter, og rasjonell drift.»*

³⁷ Kommunestyret 24.09.2020 (sak 69/20)

4.1.1 Kommunens vurderinger før valg av selskapsform

Det forelå ikke eierskapsmelding for kommunen på det tidspunkt Vest-Agder-museet IKS ble stiftet i 2005. Kommunens første eierskapsmelding ble vedtatt i januar 2012.³⁸

I saken til kommunestyret i 2005 om deltakelse i Vest-Agder-museet, står det at bakgrunnen for saken er arbeidet med konsolidering av museene i Vest-Agder. Det vises til at arbeidet er en del av den nasjonale museumsreformen, og at fylkeskommunen ble tildelt ansvaret for den regionale konsolideringsprosess. Det vises også til at kommunen i første rekke er berørt av reformen gjennom Setesdalsbanen. Det gis opplysning om startkapital på 50 000 kroner, og garanti til selskapet for låneramme på 500 000 kroner under forutsetning av at de øvrige eierne gjør det samme. Kommunedirektøren fremmet forslag om at Vennesla kommune inngår avtale om å delta i Vest-Agder-museet IKS, i samsvar med vedlagte selskapsavtale.

Kommunestyret vedtok at Vennesla kommune inngår avtale om å delta i Vest-Agder-museet IKS.³⁹

4.1.2 Omstrukturering av museumssektoren i Vest-Agder fylke

I Stortingsmelding nr. 22 (1999-2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving* (ABM-meldinga) behandlet Stortinget status og hovedutfordringer på museumsområdet. I meldingen pekes det på at følgende prinsipper skal være retningsgivende for fremtidig organisering og bruk av statlige virkemidler:

- *Å bevare og styrke lokalt engasjement og deltakelse i kulturvernet*
- *Å sikre faglig kompetanse på regionalt nivå*
- *Samordne museene i et nasjonalt nettverk*

Det var satt av fem år til gjennomføring av reformen. Fylkeskommunen ble tildelt ansvar for gjennomføringen av de regionale prosessene i samarbeid med museene. I henhold til ABM-meldingen kan staten bidra med inntil 60 % av museenes driftskostnader.

Det framgår av fylkeskommunens utredning⁴⁰ at staten la følgende føringer for konsolideringen og framtidig organisering:

- *Museer som slås sammen til en konsolidert enhet skal utgjøre en felles enhet med ett driftsstyre, en daglig leder og en arbeidsgiver for samtlige ansatte.*
- *Det foreligger ingen krav om overdragelse av eiendom, selv om det vurderes som naturlig og ønskelig ut fra målsettingen om en enkelt og ryddig organisasjon.*

Fylkeskommunen startet med konsolideringsarbeidet av museene i 2002. Vest-Agder Museumsråd var rådgivende organ og en viktig samarbeidspartner. Arbeidet var en del av den

³⁸ Sak 6/12

³⁹ Sak 22/05

⁴⁰ Fylkestinget sak 31/2005

nasjonale museumsreformen, der en av hovedmålsettingen var en kvalitetsheving av det faglige innholdet i museene. Det ble i november 2003 lagt frem et notat med forslag til fremtidig organisering av museumsvesenet i fylket. Forslaget ble sendt på høring, men museene konkluderte med at denne modellen ikke var ønskelig.

Det ble oppnevnt en gruppe som skulle jobbe videre med saken på et møte i Vest-Agder Museumsråd i mars 2004. Gruppen bestod av 2 representanter fra fylkeskommunen, 6 representanter fra museene og 1 representant fra de ansatte.

Mandat til gruppen:

«Det utarbeides en konkret organisasjonsplan for et konsolidert kulturhistorisk museum i Vest-Agder, med en oversikt over de ressurser som trengs for å gjennomføre planen.»

Gruppen la frem et forslag til fremtidig organisering⁴¹ av de syv kulturhistoriske museene i Vest-Agder⁴² som har statlig tilskudd. Det nye museet i Vest-Agder ville få driftsansvar for museene og arbeidsgiveransvar. Det nye museet skulle også sørge for forsvarlig vedlikehold av eiendommer og konservering av gjenstander. De gamle museene ville bestå med sin opprinnelige selskapsform. Det står i forslaget at det må utarbeides avtaler mellom det nye museet og det enkelte museum. Det ble også foreslått at ansatte ved museumstjenesten i fylkeskommunen går inn i det nye museet. Det ble lagt til grunn at ledelsen for det nye museet skal ligge i Kristiansand.

Fylkeskommunen fikk oversendt gruppas forslag til organisering i 2004. Administrasjonen arbeidet videre med å utrede to modeller for fremtidig organisering av de kulturhistoriske museene i fylket. Gjennom hele prosessen arbeidet fylkeskommunen tett sammen med representantene fra museene. Parallelt drøftet de saken med administrativ ledelse i kommunene og individuelt med de syv museene. Resultatet av dette arbeidet ble presentert for museene samlet i februar 2005. Prinsippvedtak om deltakelse i det nye driftsselskapet fra de syv museene lå med som vedlegg i saken til fylkestinget.

I fylkeskommunens utredning om konsolidering av museene i Vest-Agder drøftes kort de selskapsformer som vil være aktuelle for det konsoliderte kulturhistoriske museet. Dette er selskapsformene stiftelse og et interkommunalt selskap (IKS). Det står at en stiftelse er selveiende. Det betyr at ingen organer kan utøve eierfunksjoner over en stiftelse. Styret er stiftelsens øverste organ og vedtektene vil regulere stiftelsens virksomhet. Det vises til at en stiftelse kan slås konkurs. Om et interkommunalt selskap står det at deltakerne må være kommuner, fylkeskommuner eller andre IKS. Deltakerne utøver sin myndighet gjennom representantskapet. Styret blir valgt av representantskapet. Det vises til lov om interkommunale selskaper om at den enkelte deltaker hefter for en fastsatt prosentvis andel (eller brøk) av selskapets totale forpliktelser.

⁴¹ Plan for det konsoliderte kulturhistorisk museum i Vest-Agder, juni 2004/februar 2005

⁴² Stiftelsen Vest-Agder fylkesmuseum, Stiftelsen Gimle Gård, Stiftelsen Setesdalsbanen, Mandal Bymuseum, Sjølingstad Uldvarefabrik AS, Listamuseet (stiftelse) og Flekkefjord Museum

I utredningen står det at det interkommunale selskapet er begrenset til driften av museene, og at eiendeler og eiendommer blir hos dagens eiere. Det vises til at ved å velge en slik løsningen kan det inngås avtaler om å drifte det enkelte museum med dagens eiere. Utredningen viser til at følgende argumenter for å velge selskapsformen IKS:

- *Man får momsrefusjon ved investeringer, noe en stiftelse ikke får.*
- *Aust-Agder har valgt samme modell for sine museer.*
- *Et IKS kan ikke slås konkurs.*
- *Nåværende eierskap kan bestå, slik at det lokale engasjement opprettholdes.*

Det oppsummeres slik i utredningen:

«Ut fra dagens museumsbilde i Vest-Agder vurderes IKS som beste styringsform. En vil da videreføre det lokale engasjementet i kommunene som det er sterke tradisjoner for i Vest-Agder.» og «Det legges opp til en videreføring av eierskapet til dagens museer. Eierskapet er i dag organisert som kommunale enheter, stiftelser og aksjeselskap.»

I forslag til modell for museer i Vest-Agder ble det foreslått et interkommunalt selskap for området kulturhistorie. Navnet på selskapet ble Vest-Agder-museet med alle kommunene som deltakere. Det ble lagt opp til å opprette en ny direktørstilling ved det kulturhistoriske museet. Samtidig ble det anbefalt at Vest-Agder Museumsråd videreføres, med representanter fra de fem konsoliderte enhetene⁴³ og en representant fra fylkeskommunen.

Under punktet veien videre etter at fylkestinget og kommunene har fattet vedtak, vil man gå over til neste fase som vil omfatte etablering av den kulturhistoriske enheten. Selskapet vedtas opprettet formelt så snart samtlige medstiftere har fattet vedtak innen 1. juli 2006.

Fylkestinget vedtok at Vest-Agder er en museumsregion som består av 5 konsoliderte museumsenheter. De fem konsoliderte museumsenheter består av:

- Agder naturmuseum og botaniske hage - naturhistorie
- Bredalsholmen Dokk og Fartøyvernssenter - fartøyvern
- Sørlandet Kunstmuseum - kunst
- Lindesnes Fyrmuseum
- Vest-Agder-museet - kulturhistorie

Fylkestinget vedtok at det ble opprettet et interkommunalt selskap for de kulturhistoriske museene, og at alle kommunene i fylket ble invitert til å være medeiere. Fylkestinget forutsatt at det interkommunale selskapet praktiserer offentlighetslovens bestemmelser om dokumentinnsyn, åpne møter og meroffentlighet.

⁴³ Agder naturmuseum og botaniske hage, Bredalsholmen Dokk og fartøyvernssenter, Sørlandets Kunstmuseum, Lindesnes Fyrmuseum og Vest-Agder-museet

4.1.3 Etablering av Vest-Agder-museet IKS

Fylkestinget og kommunestyrene⁴⁴ vedtok å opprette Vest-Agder-museet IKS i 2005.

Vest-Agder-museet IKS ble formelt stiftet på konstituerende representantskapsmøte 27. september 2005.

Revisjonens vurdering

Valg av interkommunalt selskap som selskapsform for Vest-Agder-museet IKS er i henhold til kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Vennesla kommune har etter revisjonens vurdering foretatt vurderinger for å sikre at valgt selskapsform står i forhold oppgaver som museet skal utføre på det kulturhistoriske området. Dette gjennom å vise til at Vest-Agder fylkeskommune ble tildelt ansvaret for den regionale konsolideringsprosessen, samt drøfte betydning for Vennesla kommune og eierskap til det nye interkommunale selskapet.

Det fremgår ikke av saken til kommunestyret eller saken til fylkestinget om etablering av selskapet eller av utredningen om konsolidering av museene i Vest-Agder, at forholdet til forvaltningsloven og offentlighetsloven for selskapet er vurdert. Fylkestinget forutsatte i sitt vedtak at selskapet praktiserte offentlighetslovens bestemmelser i sitt vedtak. Selskapet følger fylkestingets vedtak.

4.2 Selskapsavtale

Etter lov om interkommunalt selskap § 4 er minstekravene til selskapsavtalen:

Selskapsavtalen skal i det minste angi følgende:

1. selskapets foretaksnavn;
2. angivelse av deltakerne;
3. selskapets formål;
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor;
5. antall styremedlemmer;
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet;
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen;
8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner;
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen.

Kommunestyret godkjente selskapsavtalen for Vest-Agder-museet den 19. mai 2005. Fylkestinget og de øvrige deltakernes kommunestyre har også godkjent selskapsavtalen.

⁴⁴ Kommunene vest i Agder.

Formålet og målsetting for selskapet framgår av selskapsavtalen §2:⁴⁵

«Vest-Agder-museet er et museum som skal organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie.

Vest-Agder-museet har ansvaret for drift og forvaltning av de samlinger og anlegg som eies av de museer som etter avtale er med i Vest-Agder-museet.

Museet skal bidra til at de deltakende kommuner får et godt museumstilbud. Vest-Agder-museet skal legge til rette for frivillig deltakelse i det museale arbeidet.

Museet kan etter avtale gi faglig bistand til museer/kommuner som ikke er med i selskapet.

De museumsfaglige oppgavene skal utføres i samsvar med ICOMs museumsetiske regelverk.»

Formålet til selskapet er i hovedsak uendret fra da selskapet ble stiftet i 2005. Formidling av «kunst» ble tatt inn i formålsparagrafen i 2019. Dette var for at formålet i større grad skulle gjenspeile museets reelle aktivitet.⁴⁶

Utover angivelse av selskapets formål inneholder selskapsavtalen blant annet selskapets navn, deltakere og ansvar, innskuddsplikt, låneopptak, representantskap, styre og styrets oppgaver, daglig leder, selskapet og de ansattes rettigheter, regnskap og revisjon, uttreden, oppløsning og endring av selskapsavtalen. Selskapet skal følge de kommunale budsjett- og regnskapsforskrifter. Selskapets hovedkontor er i Kristiansand. Selskapet skal ha en daglig leder.

I selskapsavtalen § 4 fremgår det at fylkeskommunen og de deltakende kommuner skal yte årlig tilskudd til selskapets drift etter avtale. Tilskuddets størrelse fastsettes av representantskapet ved behandling av selskapets årsbudsjett.

Det er fastsatt i § 8 at selskapet skal ha et styre på 9 medlemmer og 9 varamedlemmer, hvor 2 faste medlemmer og 2 varamedlemmer velges av og blant de ansatte.

Selskapsavtalen ble endret i forbindelse med kommune- og fylkessammenslåinger. Representantskapet vedtok endring av selskapsavtalen 15. mars 2019, gjeldende fra 1. januar 2020.⁴⁷ Det ble gjort følgende endringer:

- § 2 Selskapets formål: Fjernet den geografiske avgrensningen «Vest-Agder» og justerte formålet for å gjenspeile museets reelle aktivitet (la til «kunst- og»).

⁴⁵ Selskapsavtale for Vest-Agder-museet IKS, gjeldende fra 24. august 2020

⁴⁶ Kunsten på Gimle gård, og Mandal museum og Flekkefjord museum forvaltning av samlinger.

⁴⁷ Sak 04/19

- § 3 Deltakere og ansvar: Navn på fylkeskommune og deltakende kommuner er endret i tråd med vedtak om nye navn. Eierandelene er også endret.
- § 7 Representantskapet: Antall medlemmer i representantskapet er endret i tråd med det nye antallet eiere.
- § 8 Styre: Antall styremedlemmer er endret fra 7 til 9 medlemmer. To av styremedlemmene velges av og blant de ansatte. Det ble også gjort endring fra personlige varamedlemmer til ei varamedlemsliste.

Vennesla kommunestyre godkjente endring i selskapsavtalen 20.06.2019 (sak 47/19). De øvrige eierne har også godkjent endringene i selskapsavtalen i 2019.

Representantskapet vedtok følgende endringer⁴⁸ i selskapsavtalen i 2020:

- § 7 Representantskapet: At innkalling og saksdokumenter ble sendt ut minst 4 uker i forkant (før 2 uker). Det at møtet holdes innen utgangen av juni ble tatt ut.
- § 8 Styre: Valgperioden ble endret fra 4 år til 2 år, og at halve styret er på valg hvert år.

Endringen i selskapsavtalen i 2020 er gjort i tråd med IKS-lovens §4, 2. ledd.⁴⁹ Gjeldende selskapsavtale er datert 24. august 2020.

Revisjonens vurdering

Selskapsavtalen er utformet i tråd med kravene i IKS-loven. Selskapsavtalen beskriver mer detaljert om gjennomføring av representantskapsmøter og styremøter i selskapet.

4.3 Mål og eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS

Eierne bør ha satt klare mål for selskapet. En klar eierskapspolitikk vil skape forutsigbarhet for selskapene og vil bidra til utvikling av eierskapet i tråd med eiernes interesser. Mangelfull styring av selskaper kan øke risikoen for uregelmessigheter.

Vennesla kommunes overordnede prinsipper gjelder for selskap og samarbeid som kommunen eier alene eller sammen med andre. Det framgår av eierskapsmelding at formålsparagrafen er en ramme som skal benyttes som fundament i utvikling av selskapenes strategi. Videre at kommunen må sørge for å få vedtatt klare formålsparagrafer.

Kommunens eierskapsmelding har en oversikt over selskaps- og samarbeidsformer etter organisasjonsform. I eierskapsmeldingen er det fastsatt overordnede prinsipper for oppfølging av selskaper der eierandelen er over 50%, og ønskede overordnede prinsipper for kommunens andre selskap og samarbeid.

⁴⁸ Sak 13/20

⁴⁹ 2. ledd: «Andre endringer vedtas i representantskapet med tilslutning fra minst to tredeler av de avgitte stemmer med mindre det er avtalt at slike endringer skal vedtas i samsvar med regelen i første punktum».

4.3.1 Selskapsspesifikk eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS

Vennesla kommune har ikke utarbeidet selskapsspesifikk eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS.

Ifølge egenerklæringen fra Vennesla kommunes eierrepresentant⁵⁰ har ikke representantskapet vedtatt egen eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS.

Styret viser i egenerklæringen til at resultatmål for selskapet framkommer på tre nivåer:

1. *Strategisk plan* for normalt fem år - vedtas av styret
2. *Årlig handlingsplan* - vedtas av styret og representantskapet
3. *Årlig søknad* til Kulturdepartementet⁵¹

Representantskapet får lagt fram strategisk plan til orientering.

4.3.2 Arkiv- og museumsstrukturen i Agder

Fylkesutvalget i Vest-Agder vedtok i april 2021 å ta initiativ til en utredningsprosess hvor en skal vurdere arkiv- og museumsstrukturen i Agder sammen med de øvrige eierne. I første omgang vurderes det å slå sammen Vest-Agder-museet IKS, Aust-Agder arkiv og museum IKS og Arkivsenter Sør IKS til en institusjon. Fylkesrådmannen anbefalte i saken om å legge den nye museumsmeldingen⁵² og ny arkivlov til grunn for det videre arbeidet.

Agder fylkeskommune inviterte til heldagsmøte 27. oktober 2021 med tema «*Arkiv- og museumsstrukturen i Agder - hvordan utvikler vi sektorene til å nå viktige mål i samfunnsutviklingen nasjonalt og regionalt?*». På møtet ble ny museumsmelding og museenes samfunnsoppdrag presentert av Kulturrådet. Det var på møtet tilslutning til å gå videre med prosessen. Det ble nedsatt en arbeidsgruppe som skulle jobbe videre med fremtidig arkiv- og museumsstruktur:

- Agder fylkeskommune
- Arendal kommune
- Farsund kommune
- Grimstad kommune
- Kristiansand kommune
- Lindesnes kommune
- Valle kommune
- Aust-Agder museum og arkiv IKS
- Vest-Agder-museet IKS
- Arkivsenter Sør IKS

⁵⁰ Torhild Steinsland Hægeland (kommunestyremedlem)

⁵¹ Utarbeides administrativt med bakgrunn i strategisk plan og fagplaner

⁵² Meld. St. 23 (2020-2021) *Musea i samfunnet - Tillit, ting og tid*

Mandatet for prosessen om arkiv- og museumsstrukturen på Agder er under utarbeidelse av arbeidsgruppen, og skal være klart etter sommeren 2022. Mandatet skal behandles politisk hos alle 26 eierne av de 3 selskapene (IKS) som er involvert i prosessen.

Revisjonens vurdering

Vennesla kommune har ikke utarbeidet egen eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS.

I kommunens eierskapsmelding legges det vekt på at formålsparagrafen er en ramme for utvikling av selskapenes strategier. Etter revisjonens vurdering vil det ikke være nødvendig å anbefale kommunen om å utarbeide selskapsspesifikk eierstrategi før museumsstrukturen på Agder er avklart.

Vest-Agder-museet IKS mål og strategi framgår av selskapsavtalen, strategisk plan, årlig handlingsplan og museets fagplaner.

4.4 Representantskapet

Representantskapet i Vest-Agder-museet IKS er selskapets øverste myndighet. Representantskapet har 11 medlemmer, et medlem fra hver deltaker. Representantskapets medlemmer og varamedlemmer velges for 4 år og følger den kommunale valgperioden. Agder fylkeskommune og de deltakende kommuner utøver sin myndighet gjennom representantskapet.

I selskapsavtalen §7 står det at representantskapet skal behandle følgende saker:

1. Overordnede mål og retningslinjer for driften i kommende periode
2. Årsregnskap og årsberetning
3. Budsjett og økonomiplan
4. Valg av representantskapets leder og nestleder
5. Endring av selskapsavtalen – herunder oppløsning av selskapet
6. Godtgjørelse for verv i selskapet
7. Valg av styremedlemmer, valg av styrets leder og nestleder
8. Styrets vedtak om låneopptak
9. Erverv eller avhending av fast eiendom
10. Valg av revisor

Etter IKS-lovens § 8 skal innkalling til representantskapsmøte skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde sakliste. Selskapsavtalens § 7 inneholder samme bestemmelse.

Representantskapet skal fastsette årsregnskapet med revisjonsberetning og årsberetning før 1. mai.⁵³

⁵³ Jf. § 4 i forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper

4.4.1 Representantskapets medlemmer

Etter IKS-lovens § 6 velges medlemmer i representantskapet for fire år om ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. I selskapsavtalen § 7 står det at representantskapets medlemmer og varamedlemmer velges for 4 år, og følger den kommunale valgperioden. Det framgår av selskapsavtalen at alle deltakerne i Vest-Agder-museet IKS er representert med én representant.

Representantskapet medlemmer:⁵⁴

- Arne Thomassen, Agder fylkeskommune
- Arnt Abrahmsen, Farsund kommune
- Svein Hobbesland, Flekkefjord kommune
- Margrethe Handeland, Hægebostad kommune
- Jan Oddvar Skisland, Kristiansand kommune
- Per Sverre Kvinlaug, Kvinesdal kommune
- Even Tronstad Sagebakken, Lindesnes kommune
- Jan Kristensen, Lyngdal kommune
- Jonny Liland, Sirdal kommune
- Torhild Steinsland Hægeland, Vennesla kommune
- Gro Boge Aasheim, Åseral kommune

Vennesla kommune gjennomfører folkevalgtopplæring i begynnelsen av hver valgperiode, hvor eierstyring inngår som et av temaene. Kommunens eierrepresentant får ved dette opplæring i eierstyring.

4.4.2 Konstituering av nytt representantskap

I et interkommunalt selskap er det deltakerne som oppnevner sine eierrepresentanter. For Vest-Agder-museet IKS er det fylkestinget og kommunestyrene som velger sine representanter til representantskapet.

Torhild Steinsland Hægeland er kommunens representant i eierorganet og Karin Lilletun Langeland er vara. Begge er medlemmer i kommunestyret i Vennesla kommune.

På representantskapsmøtet 24. juni 2020 var det konstituering av nytt representantskap og valg av leder, nestleder og valgkomité. Fylkesordfører Arne Thomassen ble valgt som leder og ordfører i Hægebostad kommune Margrethe Handeland ble valgt som nestleder.

Representantskapet valgte tre representanter til valgkomiteen på møtet i juni 2020. Representantskapet har i november 2020 vedtatt justert instruks for valgkomiteen. Det ble også valgt et nytt medlem til valgkomiteen.⁵⁵

⁵⁴ Pr. desember 2021

⁵⁵ Valgkomiteen består av 4 personer.

4.5 Gjennomføring av representantskapsmøter

4.5.1 Møter i representantskapet

Innkalling og protokoller

Vi har mottatt innkalling og protokoller fra representantskapet i den undersøkte perioden.⁵⁶

Det er valgt to representanter til å undertegne protokollen sammen med møteleder på representantskapsmøtene.

Innkalling til møter i representantskapet med sakspapirer, samt protokoller legges ut på museets hjemmeside.

Årsregnskap og årsberetning

Representantskapet har for regnskapsårene 2019 - 2021 fastsatt årsregnskap og årsberetning innen fristen som er fastsatt.⁵⁷ Revisors beretning var vedlagt.

Årsbudsjett, handlingsplan og økonomiplan

Representantskapet har innen årets utgang vedtatt årsbudsjett og handlingsplan for kommende år, og 4-årig økonomiplan i undersøkelsesperioden. For interkommunale selskaper som fører regnskap etter kommunale prinsipper, skal årsbudsjettet bestå av et driftsbudsjett og et kapitalbudsjett.

Handlingsplan for Vest-Agder-museet bygger på strategisk plan 2020 - 2022, samt fagplaner for de ulike arbeidsområdene og søknad til Kulturdepartementet. Handlingsplanen viser hva som skal være hovedprioriteringer for museets aktivitet på satsingsområdene det kommende år. Dette er områdene forvaltning, forskning, formidling, fornying, forretning og organisasjonsutvikling.

Budsjettreguleringer

Representantskapet har godkjent revidert budsjett for årene 2019 - 2021. Endringene er særlig knyttet til tilskudd og prosjektmidler, avsetning av midler og økte driftsutgifter.

Godkjenning av godtgjørelse til styre og representantskap

Dette er vedtatt av representantskapet for 2020 og 2021.

Styrehonorar 2020:

- Styreleder kr 66 500,- pr. år
- Nestleder kr 38 500,- pr. år
- Styremedlemmer kr 28 000,- pr. år
- Varamedlemmer kr 1 850,- pr. oppmøte

⁵⁶ 2019 - 2021

⁵⁷ Frist 1. mai, jf. forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper. Utsatt frist i 2020, 15. september.

Styrehonorar 2021:

- Styreleder kr 67 200,- pr. år
- Nestleder kr 39 200,- pr. år
- Styremedlemmer kr 28 500,- pr. år
- Varamedlemmer kr 1 900,- pr. oppmøte

Valg av styremedlemmer

Valgperioden for styret var 4 år frem til § 8 i selskapsavtalen ble endret.⁵⁸ Fra 2020 er valgperioden 2 år, slik at halve styret er på valg hvert år. Ansattes representant velges for to år om gangen.

Valgår	2020	2021
Styreleder	Terje Damman (2 år)	Terje Damman (ikke på valg)
Nestleder	Rune André Sørtveit Frustøl (1 år)	Rune André Sørtveit Frustøl (2 år)
Styremedlem	Hilde Charlotte Solheim (1 år)	Hilde Charlotte Solheim (2 år)
Styremedlem	Kari Røynlid (2 år)	Kari Røynlid (ikke på valg)
Styremedlem	Anita S. Dietrichson (1 år)	Anita S. Dietrichson (2 år)
Styremedlem	Aslak Wegge (2 år)	Aslak Wegge (ikke på valg)
Styremedlem	Ingrid Louise Flatval (1 år)	Ingrid Louise Flatval (2 år)
Styremedlem	Judith Seland Nilsen (ansattrepr.)	Judith Seland Nilsen (ansattrepr.)
Styremedlem	Morten R. Bomann (ansattrepr.)	Morten R. Bomann (ansattrepr.)

Valgkomité

Valg komitéen består av følgende medlemmer:⁵⁹

- Arnt Abrahamsen
- Thorhild Steinsland Hægeland
- Even Tronstad Sagebakken
- Kristin Tofte Andresen

Valg av revisor

Agder kommunerevisjon IKS⁶⁰ ble valgt som selskapet revisor av representantskapet i 2005, og er fortsatt revisor for selskapet.

Andre saker som hører under representantskapet

Representantskapet har behandlet og vedtatt endringer i selskapsavtalen i forbindelse med fylkes- og kommunesammenslåingene. Representantskapet vedtok også endringer i selskapsavtalen i 2020.

Representantskapet har 24. juni 2020 gitt uttale om VAM som «Ikke kommersiell aktør»:

⁵⁸ Representantskapsmøte 24. august 2020, sak 13/20

⁵⁹ Representantskapet, sak 02/20 og sak 22/20

⁶⁰ Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS var selskapets navn i 2005

«Vest-Agder-museet er medlem av, og anerkjenner ICOMs museumsdefinisjon, inkludert ICOMs etiske regelverk. Dette innebærer at museet er en non-profit organisasjon. Vest-Agder-museet er et museum som skal organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie. Vest-Agder-museet er eid av kommunene i tidligere Vest-Agder fylke, samt Agder fylkeskommune. Museet mottar tilskudd fra disse, men disse kan ikke ta utbytte fra selskapet. Et eventuelt overskudd i Vest-Agder-museet avsettes til fremtidig drift og fremtidige prosjekter i museet.»

Fylkeskommunens regionplan Agder 2030 med tilhørende handlingsprogram for 2020-23 inneholder dette punktet; «*Gjennomgang av museumsstrukturen i Agder, med ønske om å avklare videre utviklingsmuligheter og ytterligere konsolidering*». Representantskapet ble orientert om styrets arbeid med strukturgjennomgang for arkiv og museum for Agder i april 2021. Styret ønsket å holde museets eiere orientert, og gi eierne mulighet til å komme med innspill og kommentarer.

Styreinstruks og instruks for daglig leder er lagt frem til orientering for representantskapet.

4.5.2 Fratreden styremedlemmer

I undersøkelsesperioden er det etter det revisjonen har kjennskap til, ingen styremedlemmer som har gått ut av styret i Vest-Agder-museet IKS.

4.5.3 Varsel til kontrollutvalg og kommunens revisor

Etter kommuneloven § 23-6 skal kontrollutvalget og kommunens revisor varsles⁶¹ og har rett til å være til stede på møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer. Dette gjelder for interkommunale selskaper etter IKS-loven. Agder kommunerevisjon IKS er valgt som revisor for Vennesla kommune.⁶²

I dagens kommunelov står det ikke direkte *hvem* som har plikt til å varsle kontrollutvalget. Departementet foreslår i høringsutkast til endringer i kommuneloven⁶³, å presisere at det er *kommuner og fylkeskommuner* som har en plikt til å varsle kontrollutvalget.

Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor har ikke vært varslet om møter i representantskapet fra kommunen.

Revisjonens vurdering

Representantskapet har utført sine plikter i henhold til lov, forskrift og selskapsavtale.

⁶¹ Jf koml § 23-6 for kontrollutvalg og tilsvarende § 24-10 for kommunen revisor.

⁶² Gjennom å være valgt revisor også for Vest-Agder-museet, mottar Agder kommunerevisjon innkalling til møter i representantskapet.

⁶³ Høring – endringer i kommuneloven, publisert 23.06.2022

Representantskapet har valgt leder og nestleder, valgt styremedlemmer, fastsatt styrehonorar, godkjent årsregnskap og årsberetning innen fristen og vedtatt årsbudsjett og 4-årig økonomiplan.

Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor har ikke vært varslet om representantskapsmøter i Vest-Agder-museet IKS i samsvar med kommunelovens bestemmelser.⁶⁴

Revisjonen anbefaler at Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet om møter i representantskapet fra Vennesla kommune.

4.6 Eiermøter og rapportering

4.6.1 Eiermøter og formidling av eiers forventninger

Eiermøter gir eier mulighet for å ta opp aktuelle problemstillinger med selskapet om selskapets virksomhet og utvikling. I eierskapsmeldingen for Vennesla kommune⁶⁵ står det at det bør vurderes minst ett årlig eiermøte hvor kommunestyret kan få informasjon om selskapets virksomhet.

I eierskapsmeldingen står det at «*Kommunen og selskapene vurderer fortløpende behov for å gjennomføre eiermøte*». I meldingen sies det at hensikten med eiermøter er at politikerne får informasjon, gir større eierfølelse til selskapet, og samtidig at selskapet kan få verdifull informasjon og innspill i en mer uformell ramme.

I egenerklæringen fra eierrepresentanten står det at selskapet informerer kommunestyret på forespørsel, men på grunn av pandemien har det vært få eksterne orienteringer i kommunestyret. Videre at en i gjenstående valgperiode vil vurdere å be om en orientering fra Vest-Agder-museet.

Styret sier i egenerklæringen at i en normalsituasjon holdes det et eiermøte i hver kommune. De sier at etter at koronapandemien inntraff har det ikke vært faste møter, men møter knyttet til konkrete prosjekter.⁶⁶ Styret sier videre at det i forbindelse med pågående gjennomgang av museumsstrukturen på Agder har ledelsen i museet månedlige møter med Agder fylkeskommune.

Det har ikke vært gjennomført eiermøter mellom Vennesla kommune og Vest-Agder-museet i undersøkelsesperioden. Kommunen har likevel løpende kontakt med både Vest-Agder-museet og representanter fra Setesdalsbanen i forhold til drift og utvikling av Setesdalsbanen, som er en avdeling tilknyttet museet. Kommunedirektøren vil vurdere om det kan være

⁶⁴ Agder kommunerevisjon har imidlertid vært varslet (fra selskapet) om møte i representantskapet som valgt revisor for selskapet

⁶⁵ Vedtatt av kommunestyret 24.09.2020, sak 97/20

⁶⁶ Museumsbygg, magasin osv.

hensiktsmessig å gjennomføre eiermøter i tråd med KS sine anbefalinger for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet.

4.6.2 Rapportering

For å sikre en god eieroppfølging bør eier sikre nødvendig rapportering fra selskapet. Det framgår av kommunens eierskapsmelding at alle selskap kommunen eier 100 %, eller mer enn 50 % bør utarbeide fyldige årsmeldinger. Dette er nedfelt i overordnede prinsipper for Vennesla kommune:

3. *«Alle selskap mv. skal hvert år utarbeide fyldig årsmelding, der det særskilt kommenteres om og i hvilken utstrekning målene er nådd. Også ellers når kommunen eller styret finner grunn til det, skal det lages slik informasjon.»*

Det sies også i eierskapsmeldingen at «*Ordføreren må sørge for hensiktsmessig tilbakemelding til kommunestyret om informasjon og vedtak som fremkommer i eierorganene*».

I egenerklæringen til eierrepresentanten står det at representantskapet får årsberetning, årsregnskap og årsmelding som rapporterer hvordan selskapet går.

Representantskapet vedtok 15. mars 2019 ved behandling av regnskapet for 2018 at de for fremtiden ønsker at frivillig virksomhet/venneforeningsarbeid rapporteres og verdsettes på en hensiktsmessig måte.

I styrets egenerklæring om hvilke krav til rapportering som representantskapet har satt til selskapet sier styret at museet leverer årlig regnskap på institusjonsnivå, samt styrets årsberetning og museets årsmelding. Styret sier at disse gjør rede for måloppnåelse både på økonomisk forhold, men også på faglig aktivitet ved avdelingene og besøkstall, i tillegg til forhold knyttet til likestilling, inkludering osv. Eierne har ikke etterspurt annen rapportering fra selskapet ifølge styret, men de to største eierne - Agder fylkeskommune og Kristiansand kommune - får tilsendt museets rapport til Kulturdepartementet.

Årsmeldingen for Vest-Agder-museet har ikke frem til nå vært lagt frem for orientering til politiske organ i Vennesla. Kommunen viser til at museets årsmelding ligger offentlig tilgjengelig på Vest-Agder-museets nettside, i tillegg til at representantskapet og styret behandler årsmeldingen og at kommunen som eier er representert her. Kommunedirektøren sier at årsmeldingen for fremtiden vil bli lagt frem som referatsak for kommunestyret.

Årsmelding og årsregnskap

Vest-Agder-museet IKS utarbeider årsmelding for museets virksomhet. Styrets årsberetning, årsregnskapet og revisors beretning inngår i årsmeldingen til Vest-Agder-museet IKS. Det gis informasjon om museets virksomhet og utvikling i årsmeldingen.

Årsmelding 2020 innleder med:

«Året 2020 kommer til å gå inn i historiebøkene som ett av de mest spesielle og dramatiske årene i nyere tid. Ambisjonene for året var store da vi startet – og så fikk alt en bråstopp da landet stengte ned den 12. mars.»

Museets årsmelding for 2020 gir opplysninger om høydepunkter i året, representantskap og styre, ansatte og arbeidsmiljø, utfordringer, økonomi, samfunnsansvar, faglige prioriteringer, bygningsvern og byggeskikk, besøkstall, formidling og lokale aktiviteter, digital formidling og kommunikasjon, arrangementer, markedsarbeid, forvaltning, nettverksarbeid og forskning. Det er tilsvarende for museets årsmelding for 2021.

Årsmeldingen for 2020 viser til at de to mest sentrale verdiene for museet er å kunne vise frem de autentiske gjenstandene og bidra til de gode møtene mellom mennesker. Pandemien førte til at arrangement ble avlyst og at det ble satset på digitale arrangement. Det står i meldingen at inntjeningen til museet gikk markant ned under pandemien. Det gis informasjon i årsmeldingen om at museet fikk kompensert bortfall av inntekter gjennom Kulturdepartementets støtteordninger.

I årsmeldingen står det at *«Det begrensede handlingsrommet gjør at museet ikke klarer å forvalte samlingene på en tilfredsstillende måte samt at publikumstilbudet er mer begrenset enn ønskelig.»* Museet sier at universell utforming er en stor utfordring ved mange av museets avdelinger i årsmeldingen.

Årsmeldingen for både 2020 og 2021 har informasjon om museets arbeid med bygningsvern og vedlikehold. Det gis detaljert informasjon om bygningsvern og vedlikehold som er utført på den enkelte avdeling. Museet sier at ca. 50 % av bygningene⁶⁷ har etterslep på vedlikehold og at ekstra vedlikehold er basert på prosjekttilskudd i årsmeldingen.

Årsmeldingen har oversikt over arrangementer både i 2020 og 2021. Det gis også en oversikt over besøkstall ved avdelingene for de siste fem årene. Det trekkes frem i årsmeldingen at det skal legges til rette for frivillig deltakelse i det museale arbeidet. Venneforeninger har vært med å ivareta forvaltningsoppgaver. Den frivillige innsatsen i Vest-Agder-museet utgjør ca. 20 000 timer⁶⁸ i et normalår, men har vært noe lavere i 2020 ifølge årsmeldingen. Under høydepunkter 2020 er det tatt med at venneforeningen «Tingvatns venner» ble stiftet.

Et av prosjektene museet har arbeidet med er *«Det snakker vi ikke om! Familiehemmeligheter etter krigen»*. Dette handler om arven fra andre verdenskrig og de fortsatt tabubelagte historier. Prosjektet er del av EU-prosjektet «Identity on the Line».

Årsmeldingen har også informasjon om forskning og nettverksarbeid. Museet deltar både i nasjonale og regionale nettverk.

⁶⁷ Vest-Agder-museet IKS forvalter 128 bygninger, hvorav 102 er freda/verneverdig iht. årsmelding 2021

⁶⁸ Jf. årsmelding 2020

Revisjonens vurdering

Det er ikke gjennomført eiermøter med Vest-Agder-museet IKS i undersøkelsesperioden.

Eiermøter og løpende dialog med aktuelle selskap er et viktig redskap kommunen har for oppfølging av eierskap. Det framgår av eierskapsmeldingen at kommunen og selskapene vurderer fortløpende behov for å gjennomføre eiermøter. Revisjonen mener derfor at det er opp til kommunen som eier og selskapet å avtale hvor ofte eiermøter bør holdes.

Revisjonen har vurdert museets årsmelding for 2020 og 2021 opp mot eiers forventning til rapportering. Årsmeldingen til Vest-Agder-museet IKS gir god informasjon om selskapets virksomhet og økonomi. Etter revisjonens vurdering er selskapets årsmelding i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra eier.

Årsmeldingen har ikke eget punkt om hvordan museet bidrar til bærekraftig utvikling, men dette inngår andre steder i meldingen. Det redegjøres i årsmeldingen for museets arbeid med samfunnsansvar, men det gis ikke informasjon om virksomhetens arbeid mot korrupsjon og arbeidslovskriminalitet. Innledningsvis i årsmeldingen gis det opplysning om at museets arbeid skal utføres i samsvar med ICOMs⁶⁹ etiske regelverk.

Årsmeldingen har informasjon om museets tilbud og arrangement for innbyggerne, rapporter på besøkstall, samt bidrag fra venneforeninger og frivillige. Museet peker på at universell utforming er en stor utfordring ved mange av museets avdelinger i årsmeldingen.

Selskapet følger kommunens prinsipp om åpenhet i forhold som angår selskapet blant annet ved at innkalling med sakspapirer og protokoll fra styremøter og representantskapsmøter publiseres på museets hjemmeside.

Årsmeldingen for Vest-Agder-museet har ikke vært lagt frem for orientering til politiske organ i Vennesla kommune, men kommunen vil for fremtiden legge årsmeldingen frem som referatsak for kommunestyret.

Revisjonen anbefaler at årsmeldingen rapporterer på hvordan museet bidrar til bærekraftig utvikling.

⁶⁹ International Council of Museums

5 Utøvelse av virksomheten i Vest-Agder-museet IKS

Hovedproblemstilling:

- Utøves virksomheten i samsvar med lovkrav, innenfor de rammer som er vedtatt av eier, anbefaling fra KS, og er det etablert systemer og rutiner for å sikre en betryggende internkontroll?

5.1 Rammer for styrets oppfølging av virksomheten

Det følger av IKS-loven § 10 at selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer. Dersom de ansatte skal velge styremedlemmer etter denne paragrafen⁷⁰, skal styret ha minst fem medlemmer. Styrets ansvar og myndighet er gitt i IKS-lovens §§ 13 og 27:

- Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål og selskapsavtalen.
- Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet.
- Styret skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.
- Styret fremlegger forslag til årsregnskap og årsberetning som fastsettes av representantskapet.
- Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

På vegne av eierne har styret ansvaret for forvaltningen av selskapet. Styret skal sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten, og gi overordnede rammer for virksomheten i form av målsettinger og strategiske planer. Styret har ansvaret for all ledelse av selskapet og gjør det gjennom å ansette en daglig leder som får ansvaret for den daglige driften av virksomheten. Styret har også ansvaret for kontroll av og tilsyn med den daglige ledelsen av selskapets virksomhet.

Det er eiernes ansvar å velge et styre med nødvendige kompetanse for å nå selskapets mål. KS anbefaler at eier ber styret selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. KS anbefaler flere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse, herunder at styret:

- Fastsette styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling.
- Foretar en egnevaluering hvert år.

⁷⁰ § 10, 9. ledd sier "I selskap som har flere enn 50 ansatte, kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel, men minst to, av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte"

- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.
- Gjennomfører egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.

KS anbefaler videre at eierne bør påse at selskapsstyrene utarbeider, og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.

Kommunens eierskapsmelding har tatt inn KS Eierforums forslag til krav til kompetanse i styret:

- Kunnskap om aksjeloven, IKS-loven, kommuneloven, andre relevante lover, forskrifter og avtaler som har betydning for selskapets drift,
- Kunnskap om selskapets formål, vedtekter, organisasjon og historie.
- Kompetanse om private og kommunale regnskapsprinsipper, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta nødvendige grep når det er nødvendig.
- Kompetanse på offentlig forvaltning og de politiske samfunnsmessige utfordringene til enhver tid.
- Spesialistkompetanse og erfaring på et eller flere områder som for eksempel juss, økonomi, markedsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMS, ledelse, organisasjon.
- Ha kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen.
- Ha kunnskap om konkurrerende virksomheter.

I kommunens eierskapsmelding⁷¹ sies det at «*ved valg til styre, skal kommune sikre at styret samlet får den nødvendige kompetanse*».

Det framgår av eierskapsmeldingen at formålsparagrafen er rammen for utvikling av selskapenes strategi, og at dette er styringsgrunnlaget for styret.

Eierskapsmeldingen viser til at når det er spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler i, bør kommunen vurdere hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. Det sies i meldingen at dersom inhabilitet vil inntre ofte, må kommunen vurdere om det er hensiktsmessig å velge den aktuelle personen. Det framgår av kommunens overordnede prinsipp at «*kommunedirektøren og hans/hennes nærmeste medarbeidere skal bare unntaksvis velges til styringsorganer i selskaper*». Det framgår også at «*hvert kjønn skal være representert med minst 40 %*».

Det står også i eierskapsmeldingen at alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere seg i KS styrevervregister.

⁷¹ Eierskapsmelding 2020

5.2 Styrets sammensetning og kompetanse

Problemstilling:

- Har selskapet system og rutiner for å sikre riktig kompetanse i styret?
- Har styremedlemmene registrert sine styreverv i KS-styrevervregisteret?

Det er eiers ansvar gjennom selskapets eierorgan å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset selskapets virksomhet.⁷²

Kommunens viktigste oppgave som eier er å velge styrer som kan lede virksomheten på en god måte. Det framgår av kommunens eierskapsmelding at det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ. Kommunen viser til KS Eierforums forslag til krav om kompetanse til styret, hvor blant annet kompetanse og erfaring på juss, økonomi, markedsføring, forvaltning, HMS, ledelse og organisasjon nevnes.

Av egenerklæringen til eierrepresentanten framgår det hvilke kriterier og kompetanse som legges til grunn for valg av styremedlemmer:

- Styrearbeid og relevant ledelse (særlig viktig for styrets leder)
- Lokal forankring
- Økonomistyring
- Politikk og forvaltning (offentlig administrasjon)
- Marked, salg og reiseliv
- Museumsfaglig eller forskning
- Forretningsdrift/næringsliv
- Medier/mediehåndtering
- Mangfoldskompetanse
- Internasjonal erfaring

Selskapet har valgkomité som er valgt av representantskapet. Valgkomiteens oppgave er å foreslå kandidater til styret, samt godtgjørelse til styret. I instruks for valgkomiteen er det vektlagt at valgkomiteen vil ha god dialog med eierkommunene i prosessen. Det står også i instruksjonen at for å forebygge mulige habilitetskonflikter bør man unngå å nominere ordførere og kommunedirektør fra eierkommunene til styret. Det står i instruksjonen at kravet om kjønnsbalanse gjelder. Komiteen skal også foreslå kandidater til valgkomiteen. Instruks for valgkomiteen lister opp hvilke krav som stilles til styremedlemmer, sammensetning og kompetanse:

Følgende krav stilles til alle styremedlemmer:

- Interesse for museets formål
- Aksept for at styret har ansvaret for helheten

⁷² Jf. KS anbefaling nr. 9

- God forståelse av styrets ansvar og roller

Styrets sammensetning bør i størst mulig grad balansere:

- Krav/kontroll og støtte/utvikling
- Profesjonell spesialisering og generalistkompetanse
- Helhet og særinteresser
- Alder, geografi, politisk tilhørighet og etnisk bakgrunn

Følgende kompetanse bør være representert i styret i Vest-Agder-museet:

- Styrearbeid og relevant ledelse (dette er særlig viktig for styrets leder)
- Lokal forankring
- Økonomistyring
- Politikk og forvaltning (offentlig administrasjon)
- Marked, salg og reiseliv
- Museumsfaglig eller forskning
- Forretningsdrift/næringsliv
- Medier/mediehåndtering
- Mangfoldskompetanse
- Internasjonal erfaring

Representantskapet ba valgkomitéen om å kontakte eierne direkte i forbindelse med deres arbeid knyttet til forslag til styresammensetning i 2021.⁷³ På representantskapsmøte 16. april 2021 ble fire styremedlemmene og tre varamedlemmer som var valgt for 1 år av representantskapet i 2020, gjenvalgt for to nye år.

Styret består av 9 styremedlemmer. Styreverv i selskaper er et personlig verv. Det har ikke vært utskiftninger av styremedlemmer utover valg i perioden. Styresammensetningen er beskrevet i kapittel 4.5.1.

Selskapets styremedlemmer er registrert i Brønnøysundregistrene.⁷⁴

I henhold til IKS-loven § 10 er det krav om balansert kjønnsrepresentasjon i styret.⁷⁵ KS anbefaler at eierorganet uavhengig av organisasjonsform tilstreber balansert kjønnsrepresentasjon. Selskapet ivaretar krav om kjønnsbalanse. Fire av de syv valgte styremedlemmer er kvinner. En av to ansattes representanter er kvinne.

Styrets medlemmer har flere offisielle roller i næringslivet og i offentlig virksomhet. Tre av styremedlemmene har politiske verv, hvor tre av styremedlemmene har politiske verv i Kristiansand kommune. Styremedlemmene har variert kompetanse og erfaring.⁷⁶

Ingen av styremedlemmene har sentrale politiske verv eller er ansatt i Vennesla kommune.

⁷³ Representantskapsmøte 26.11.2020

⁷⁴ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=989072048>

⁷⁵ Det står i § 10 at «Reglene i aksjelovens §20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende»

⁷⁶ Jf. søk i Proff Forvalt - Bedriftssøk

Ingen av styremedlemmene har registrert sitt styreverv i Vest-Agder-museet i KS-styrevervregisteret. Kommunen mener at styremedlemmer som påtar seg styreverv i kommunale selskaper skal registrere sine verv på www.styrevervregisteret.no.⁷⁷

I egenerklæringen til styret står det at ved nyvalg holdes en heldagssamling hvor nytt styre, inkludert nye varamedlemmer, informeres det om:

- De ulike avdelingene
- Museets virksomhet og drift
- Organisering og styringsdokumenter
- Instruks for styret og daglig leder
- Ansvars- og myndighetsfordeling mellom representantskapet, styre og daglig leder
- Gjennomgå verdipattform, etisk regelverk osv.

Ved nytt styre pleier det å være en «bli kjent tur» i avdelingene, samt at noen styremøter legges ute i den enkelte avdeling ifølge styrets egenerklæring.

Vennesla kommune har ikke gjennomført egne styrekurs eller styreseminar. Kommunedirektøren mener at hvert enkelt styre har et selvstendig ansvar for å vurdere behovet for opplæring. Dette for å sikre at nye styremedlemmer skal gis opplæring om deres ansvar, oppgaver og rollefordeling tilpasset det enkelte selskaps virksomhet.

Styret har 5 - 7 møter per år.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering er representantskapets valg av styremedlemmer i henhold til IKS loven og selskapsavtalen. Revisjonen mener at det er positivt at selskapet har en valgkomité som foretar vurdering av kandidater med hensyn til sammensetning av styret og kompetanse. Det er valgkomitéen som foreslår kandidater til styret for representantskapet.

Styremedlemmene har variert kompetanse og bakgrunn fra både offentlig og privat virksomhet. Etter revisjonens vurdering synes styrets sammensetning å være i samsvar med prinsipper for god eierstyring i kommunen.

Styremedlemmene har ikke registrert sine styreverv i styrevervregisteret i samsvar med anbefaling i kommunens eierskapsmelding.

Revisjonen anbefaler at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i styrevervregisteret, og at selskapene må legge til rette for dette.

⁷⁷ Jf. kommunens eierskapsmelding

5.3 Retningslinjer og instruks for selskapet

Problemstilling:

- Har styret fastsatt styreinstruks, instruks for daglig leder, retningslinjer for vurdering av habilitet og utarbeidet etiske retningslinjer?

Eier bør påse at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.⁷⁸ KS anbefaler videre at det fastsettes styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling.

Av kommunens overordnede prinsipp står det at styret skal vurdere behovet for styreinstruks og instruks for daglig leder, med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling.

Kommunen forventer at styret utarbeider etiske regler for virksomheten, og at kommunens egne etiske regler gjøres gjeldende som minstestandard for styre og ansatte i selskap og samarbeid.⁷⁹

Kommunens etiske retningslinjer gjelder folkevalgte og ansatte.⁸⁰ Det sies innledningsvis at kommunen legger stor vekt på pålitelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet. Det er utarbeidet en etikkplakat for etisk refleksjon, med følgende spørsmål som kan drøftes ved et dilemma:

- Er det tillatt ifølge lover og regler?
- Er det nødvendig?
- Er det økonomisk fornuftig?
- Er det forsvarlig?
- Tåler det mediernes søkelys?
- Er jeg komfortabel med dette?
- Er det i samsvar med våre interne regler?
- Er det i samsvar med kulturen/verdiene våre?

Eierrepresentanten bekrefter i egenerklæringen om at selskapet har etiske retningslinjer. I egenerklæringen sies det at representantskapet får årsberetning, årsregnskap og årsmelding som viser om selskapet ivaretar sine etiske retningslinjer og samfunnsansvar.

I egenerklæringen til styret står det at museets samlede virksomhet utføres i tråd med ICOMs⁸¹ museumsetiske regelverk. Det vises til at ICOMs etiske regelverk definerer en minstestandard for museenes virksomhet, inntak og avhending av samlinger. Videre hvordan følge opp publikum, og hvilke aktiviteter ansatte kan og ikke kan drive med parallelt med å

⁷⁸ Jf. KS anbefaling nr. 19

⁷⁹ Jf. overordnede prinsipper for kommunen

⁸⁰ Kommunestyret sak 5/22

⁸¹ International Council of Museums

være ansatt i museet. Det framgår av erklæringen at dette håndheves og er jevnlig oppe på allmøter.

Det framgår av styrets egenerklæring at museet har utarbeidet og vedtatt etiske retningslinjer «*Vår etiske plattform*» og en verdihåndbok «*Vest-Agder-museet - Vi forteller din historie*». Videre at alle nyansatte deltar på heldagskurs felles for museet, samt avdelingsspesifikke kurs. Museets verdier og publikumsoppfølging inngår på kursene. Det står også at museets økonomireglement legger føringer for å hindre misligheter og korrupsjon i egenerklæringen fra styret. Det gis også opplysning i erklæringen at museet arbeider med oppdatering av internkontrollsystem ved alle avdelinger.

Vest-Agder-museets etiske plattform

Museets etiske plattform bygger på ICOMs museumsetiske regelverk, relevante politiske og interne dokumenter. I plattformen står det at museet skal bidra til en positiv samfunnsutvikling ved:

- å være i dialog med omgivelsene og å møte medmennesker på en respektfull, inkludere og lyttende måte.
- å løfte frem mennesker og grupper som blir oversett eller utsatt for urett.
- å bruke vår kunnskap og faglig integritet til å løse moralske utfordringer gjennom en reflektert og balansert tilnærming.

Hva dette innebærer er beskrevet i ni kulepunkt i museets etiske plattform. Et kulepunkt er at museet setter samfunnsaktuelle tema i et historisk perspektiv for å vise til forbindelsen mellom nåtid og fremtid. Et annet kulepunkt er at museet lar forskjellige stemmer og synspunkter komme frem i forskning, formidling, samlingsforvaltning og bygningsvern. Et tredje kulepunkt er at museet er åpne om arbeidsprosesser, referanserammer og kunnskapshull, og at de innhenter ekstern kompetanse ved behov.

Vest-Agder-museets verdihåndbok

Verdihåndboken inneholder museets fire viktige elementer; formål, visjon, kjerneverdier og løfte. Museets visjon er «*Sammen skal vi flytte grenser!*». Dette skal skje gjennom smarte veivalg for gode opplevelser og ny innsikt. «Sammen» betyr at det er medarbeidere, ledelse, styre og eiere som vil bidra til å oppnå visjonen. Museets kjerneverdier er at de skal være ekte og kreative. Museets løfter beskriver hva publikum forventer:

- Interessant og varierte utstillinger og aktiviteter
- Kunnskapsrik og engasjert formidling for økt innsikt
- Hyggelig vertskap og attraktive rammer for gode opplevelser

Museets slagord er «*Vi forteller din historie*». Det står i håndboken at det bør gå igjen på de fleste av museets kommunikasjonsplattformer og være museets varemerke utad.

Styreinstruks

Styreinstruksen for Vest-Agder-museet IKS er fastsatt av styret. Instruksen angir hva som er styrets ansvar, plikter og oppgaver. Styreinstruksen er lagt frem til orientering for representantskapet.⁸²

Det står at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet.

Styret skal også holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Det står at styret skal påse at museets arbeid og virksomhet er i tråd med ICOMs museumsetiske regelverk.

Det framgår av instruksen at det skal avholdes minimum fire styremøter hvert år.

Det står i instruksen at selskapet praktiserer meroffentlighet i sin saksbehandling og at dokumenter som sendes til styremedlemmene skal være tilgjengelig på selskapets nettside, så sant ikke lov eller andre bestemmelser fastsetter annen praksis.

Styreinstruksen inneholder også daglig leders oppgaver og plikter overfor styret. Det er presisert at den daglige ledelsen omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning. Det står at slike saker skal styret og/eller representantskapet avgjøre. Det fremgår også at styret skal vedta museets strategiske plan, samt museets årlige handlingsplan.

Det framgår at instruksen skal evalueres årlig. Styreinstruksen er gjennomgått i undersøkelsesperioden.⁸³ Ingen endringer i 2019 og 2020. Det ble gjort enkelte endringer i styreinstruksen i 2021. Blant annet knyttet til saker unntatt offentlighet, fjernmøter, protokoll kan signeres elektronisk og krav til fremlegging av økonomisk rapport pr. tertial.

Styreinstruksen har ingen bestemmelser om evaluering av styrets arbeid.

Instruks daglig leder

Rammer for daglig leders arbeid er vedtatt av styret. Instruksen angir hva som er daglig leders ansvar, plikter og oppgaver. Instruks for daglig leder er lagt frem til orientering for representantskapet.⁸⁴

Det står i instruksen at daglig leder står for den daglige ledelse av selskapet og har ansvaret for at driften av selskapet utføres og skjer i henhold til lover og retningslinjer, selskapsavtalen samt vedtak fattet i selskapets styrende organer. Det står i instruksen at daglig leder kan ikke ha annet lønnet stilling utenfor museet uten samtykke fra styret.

⁸² Representantskapet 16. april 2021, sak 06/21

⁸³ 2019 - 2021

⁸⁴ Representantskapet 16. april 2021, sak 06/21

Daglig leder er tildelt prokura fra styret.

Det framgår at instruksen evalueres årlig. Dette er gjort i undersøkelsesperioden. Ingen endringer i 2019 og 2020. Det ble gjort to endringer i 2021. Daglig leder fikk myndighet til å ansette i midlertidige stillinger/prosjektstillinger uten styrets godkjenning, og rapportering fra daglig leder fikk samme ordlyd som styreinstruksen.

Habilitet

KS anbefaler at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Selskapet har ikke fastsatt egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter. Museet sier de følger habilitetsreglene i IKS-loven § 15, herunder kommuneloven § 11-10 og § 13-3. Selskapet viser også til at habilitet er omhandlet i ICOMs etiske regelverk, og at økonomireglementet definerer regler knyttet til habilitet og innkjøp.

Rett til å varsle

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold følger av arbeidsmiljøloven § 2A-1. Dette omfatter fare for liv og helse, fare for klima og miljø, korrupsjon m.m. Retten til å varsle omfatter også innleide arbeidstakere. Arbeidsmiljøloven pålegger virksomheter med minst fem arbeidstakere å ha rutiner for intern varsling.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold framgår av selskapets varslingsrutine for ansatte i Vest-Agder-museet IKS. Varslingsrutinen inneholder hvorfor varsling er ønskelig, hvem det skal varsles til, hvilken måte kan man varsle og oppfølging av varsling. I varslingsrutinen er det tatt inn at varslere er beskyttet mot gjengjeldelse. Det er henvisning til arbeidsmiljøloven § 2A i varslingsrutinen.

Selskapet har også rutine for avvikshåndtering i Vest-Agder-museet.⁸⁵ Her vises det til at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i selskapet i tråd med arbeidsmiljøloven. Rutinen inneholder en beskrivelse av hvordan avvik varsles. Det er i rutinen også eget skjema som skal brukes ved avviksrapportering.

Annet

Selskapet har retningslinjer for konfliktløsning ved Vest-Agder-museet.⁸⁶ Retningslinjene er forankret i arbeidsmiljøloven og godkjent av arbeidsmiljøutvalget.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering har styret etablert rutiner og retningslinjer for styrets arbeid. Det er fastsatt styreinstruks, instruks for daglig leder, etisk plattform og verdihåndbok.

Styreinstruksen angir ansvarsfordelingen mellom styret og daglig leder.

⁸⁵ Datert august 2011

⁸⁶ Mai 2011

Styreinstruksen har ikke bestemmelse om egevaluering av styrets arbeid. Etter revisjonens mening bør en styreinstruks inneholde bestemmelse om egenvurdering av kompetanse og styrets arbeid.

Vennesla kommunen forventer at kommunens etiske regler gjøres gjeldende for styre og ansatte i selskap. Det er nedfelt i selskapsavtalen til Vest-Agder-museet at de museumsfaglige oppgavene skal utføres i samsvar med ICOMs museumsetiske regelverk. Etter revisjonens vurdering anses ICOMs museumsetiske regelverk og selskapets etiske regler⁸⁷ forenlig for kommunens etiske regler.

Styret har ikke fastsatt egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter, men selskapet følger habilitetsreglene i IKS-loven § 15, herunder kommuneloven § 11-10 og § 13-3. Selskapet viser også til at habilitet er omhandlet i ICOMs etiske regelverk, og at økonomireglementet definerer regler knyttet til habilitet og innkjøp.

Selskapet har varslingsrutiner for ansatte i Vest-Agder-museet IKS. Det foreligger også retningslinjer for konfliktløsning ved Vest-Agder-museet.

Revisjonen anbefaler at det i styreinstruksen tas inn bestemmelse om årlig egevaluering av styrets arbeid.

5.4 Styrets behandling av strategi for selskapet

Problemstilling:

- Har styret behandlet strategi for selskapets virksomhet?

Styret er ansvarlig for å utarbeide strategier for selskapet innenfor rammen av selskapsavtalen og i samsvar med kommunens mål og forventninger. I kommunens eierskapsmelding sies det at formålsparagrafen er en ramme som skal benyttes som fundament i utvikling av selskapenes strategier.

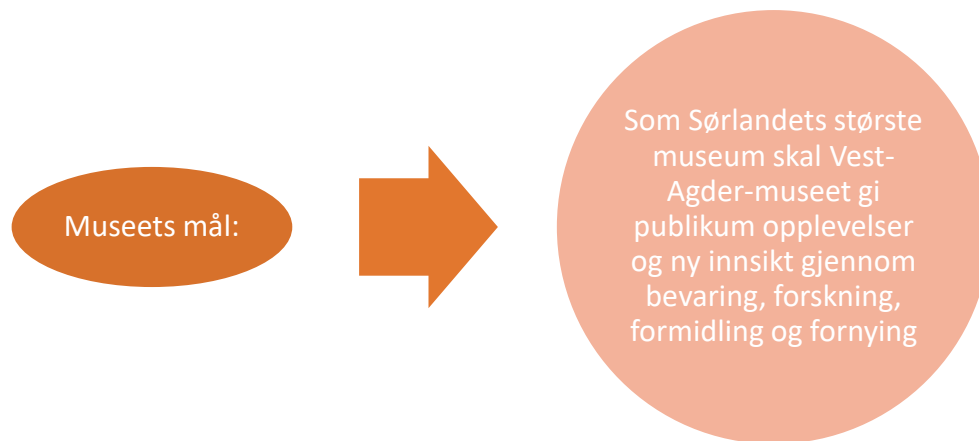
Styret viser i egenerklæringen til at museet har fått oversendt Kristiansand kommunes eierstrategi⁸⁸, men er ikke kjent med tilsvarende fra andre eiere. Vennesla kommune har ikke utarbeidet selskapsspesifikk eierstrategi for museet.

Styret vedtok strategisk plan for Vest-Agder-museet 2020-2022 på styremøte 6. juni 2019.

⁸⁷ Selskapets etiske plattform og verdihåndbok

⁸⁸ Kristiansand kommunes eierskapsmelding

5.4.1 Selskapets strategi



Visjon

Sammen skal vi flytte grenser

Slagord

Vi forteller din historie

Selskapets strategi:

- Vest-Agder-museet skal være ekte, fleksibel og kreativ faginstitusjon. Museet skal være en aktuell, relevant, nyskapende og oppdatert samfunnsaktør.
- Vest-Agder-museet skal fremstå som en viktig aktør i landsdelens utvikling av kulturturisme.
- For å sikre Vest-Agder-museet som en sterk faginstitusjon innen forskning, formidling og forvaltning skal museet i planperioden vesentlig øke inntjeningen og arbeide med markedstilpasning.

Strategien beskriver museets faglige prioriteringer, og hvordan museet i planperioden skal konsolidere og videreutvikle sin posisjon. Innenfor samfunnsrollen vil museet regionalt, nasjonalt og internasjonalt arbeide med tabubelagte temaer, personlige historier og dialog. Det vil være fokus på militærhistorie, maritim historie, industrihistorie, bygningsvern og avdelingens lokalhistorie. Strategien har definert faglige fokusområder for den enkelte avdeling.

På hvert av områdene fornying, formidling, forvaltning og forskning er det satt langsiktige mål.

Fornyng:

VAM er innovativt, kreativt og realiserer ambisiøse planer som sikrer en bærekraftig forvaltning og et relevant publikumstilbud.

Formidling:

Et stort og begeistret publikum, som har lært noe nytt, snakker positivt om oss og ønsker seg tilbake.

Forvaltning:

Museets samlinger er registrert og digitalisert. Samlingene oppbevares og forvaltes på en tilfredsstillende måte.

Forskning:

VAM er førstevalg for spørsmål innen våre faglige satsningsområder.

På hvert av områdene er det ført opp flere tiltak i strategidokumentet.

På fornying er første tiltak å etablere nytt museumsbygg for hele Vest-Agder-museet på Odderøya som et attraktivt besøksmål. Det neste tiltaket er å etablere Hestmanden som Norsk krigsseilmuseum. På formidling er første tiltak å etablere nye og varierte utstillinger med utgangspunkt i museets foto, gjenstandssamlinger og muntlige beretninger. På forvaltning er første tiltak å etablere nytt magasin. På forskning er første tiltak at forskningen foregår på høyt nasjonalt og internasjonalt nivå.

I egenerklæringen til styret står det at selskapets resultatmål framkommer på tre nivåer:

1. Strategisk plan vedtas normalt for fem år av styret
2. Årlig handlingsplan⁸⁹
3. Årlig søknad til Kulturdepartementet

Det står også i erklæringen at museet har egne fagplaner for ulike ansvarsområder.

Det vises i styrets egenerklæring til at Regionplan Agder 2030⁹⁰ er ett av grunnlagsdokumentene for strategisk plan, sammen med gjeldende museumsmelding. Styret peker på at museets arbeid med utfordrende og tabubelagte temaer bidrar til regionplanens arbeid med sosial bærekraft.

Styret opplever at målene er tydelige ifølge styrets egenerklæring. Museet evalueres også årlig i forbindelse med rapportering til Kulturdepartementet.

⁸⁹ Vedtas av styret og representantskapet

⁹⁰ Vedtatt av fylkestinget i Vest-Agder, sak 43/19

Kulturrådet lager en offentlig rapport om museenes måloppnåelse til Kulturdepartementet. Rapporten publiseres på Kulturrådets nettsider.⁹¹ Kulturrådet anbefaler museet å arbeide mer med formuleringer av mål, definerte målparameter og tilhørende tiltak for samlingsforvaltning i rapporten.

Styret har i 2022 startet arbeidet med rullering/fornyning av strategisk plan. Representantskapet har behandlet overordnede prinsipper for arbeidet med strategisk plan i april 2022. Ny strategisk plan vil bli tilpasset ny museumsmelding, hvor «F-ene» er byttet ut med:

- Aktiv samhandling
- Helhetlig samlingsutvikling
- Relevant formidling
- Solid kunnskapsproduksjon
- Trygg ivaretagelse

Strategisk plan vil også behandle museets arbeid med FNs bærekraftsmål, i og med at disse målene har fått en sentral posisjon både i museumsmeldingen og eiernes planverk. Ny strategisk plan vil ha en varighet på fem år. Det er lagt opp til bred involvering i arbeidet med ny strategisk plan. Målsettingen er at strategisk plan skal legges frem for representantskapet våren 2023.⁹²

5.4.2 Markedsstrategi

Det er utarbeidet markedsstrategi for Vest-Agder-museet for 2021-2022.⁹³ Styret behandlet markedsstrategien på møte i april 2021. Styret vedtok at markedsstrategien legges årlig frem for styret for innspill og orientering. Markedsstrategien ble tatt til orientering.

I markedsstrategien står det at kommunikasjonsmålet er at Vest-Agder-museet skal oppfattes som et ekte og kreativt museum. Strategien har definert både kvalitative og kvantitative mål. Markedsanalysen viser museets styrker, svakheter, muligheter og trusler. Strategien beskriver hvordan museet skal nå målene sine i en pandemi. Strategien inneholder blant annet produktstrategi, kommunikasjons- og merkevarebygging og egeninntjening. Det er også etablert slagord for det enkelte museum.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering har styret behandlet mål og strategi for selskapet.

Formål og forventninger til Vest-Agder-museet framgår av selskapsavtalen, strategisk plan, markedsstrategi og årlig handlingsplan.

⁹¹ <https://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/museene-i-2020>

⁹² Jf. representantskapet sak 06/22

⁹³ Markedsstrategi for VAM (U.off. Offl. §23)

Revisjonen viser til Kulturrådets anbefaling om at museet arbeider mer med formulering av mål, definerte målparameter og tilhørende tiltak for samlingsforvaltning, og vil anbefale at dette følges opp i arbeidet med ny strategisk plan for museet.

Revisjonen anbefaler at Kulturrådets anbefaling om at museet arbeider mer med formulering av mål, målparameter og tiltak følges opp i arbeidet med ny strategisk plan.

5.5 Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering

Problemstillinger:

- Hvordan følger styret opp bestemmelser i lov om interkommunale selskap for selskapets virksomhet?
- I hvilken grad når selskapet de mål og forventninger som er satt til virksomheten?
- Har selskapet rapportering i forhold til måloppnåelse gjennom årsberetningen knyttet til langsiktig mål, museumstilbud og virksomhetens arbeid med samfunnsansvar?
- Rapporterer styret til representantskapet og evt. til eiers politiske organer i samsvar med lovkrav og eiers forventninger?

Styret skal sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten, påse at den drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtale, årsbudsjett, vedtak og retningslinjer fra representantskapet. Styret skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll, og føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten, jf. IKS loven § 13.

5.5.1 Oppfølging, kontroll og rapportering

Det framgår av styreinstruksen at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, årsbudsjett og andre vedtak fastsatt av representantskapet. Videre at styret skal holde seg orientert om museets økonomiske stilling, og påse at regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

Styret har fastsatt instruks for daglig leder. Det framgår av instruksen at daglig leder har ansvaret for at driften av selskapet utføres og skjer i henhold til lover og retningslinjer, selskapsavtale og vedtak fattet av selskapets styrende organer. Videre at daglig leder skal for hvert tertial legge frem regnskapsmessig dokumentasjon til å gi styret en tilfredsstillende orientering om museets økonomi og resultatoppnåelse. Daglig leder vil ha ansvaret for å utarbeide forslag til budsjett og handlingsplan for museet, og rapportere til styret.

Styret får løpende orientering på styremøtene om museets virksomhet. Orienteringen til styret gis på de fem områdene i museets strategiske plan, som er forskning og

kunnskapsutvikling, formidling, forvaltning, fornying og forretning.⁹⁴ Museets økonomiske situasjon, nytt museumsbygg og magasin, strategisk plan, markedsstrategi, organisasjonsevaluering, internkontrollsystem og strukturgjennomgang av museene på Agder har vært sentrale saker for styret i undersøkelsesperioden.

Styret har vedtatt møteplan for 2020 og 2021.

Styret vedtar forslag til budsjett og handlingsplan, samt forslag til økonomiplan. Styret innstiller overfor representantskapet om å vedta budsjettforslaget. Det er representantskapet som fastsetter bindende økonomiske rammer for selskapets drift og investering.⁹⁵

Styret vedtok i oktober 2020 forslag til budsjett og handlingsplan for 2021, samt økonomiplan for perioden 2021 - 2024. Representantskapet vedtok budsjett og handlingsplan 2021, samt økonomiplan for perioden 2021 - 2024 i november 2020.

Styret får orientering om museets økonomiske stilling både gjennom tertialrapportering og årsregnskapet. IKS-loven § 23 har bestemmelse om at har styret grunn til å tro at selskapet ikke kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, skal det straks sende representantskapet melding om forholdet. Tilsvarende for deltakerne i selskapet. I årsberetningen for 2021 står det at styret anser museets likviditet for å være god. Styret bekrefter også at forutsetning for fortsatt drift og utvikling av museet er til stede.

Styret vedtok i februar 2022 forslag til årsberetning med regnskap for 2021, og innstilte til representantskapet om å vedta årsberetning og regnskap for 2021. Styret tok årsmelding for Vest-Agder-museet 2021 til orientering. Det er avgitt revisors beretning for 2021. Selskapet har et netto driftsresultat på 3,638 mill. kroner⁹⁶ i 2021. Selskapets egenkapital er 94,025 mill. kroner pr. 31.12.2021.

Årsmeldingen for 2021 inneholder høydepunkter i året, informasjon om selskapet og styrende organer, selskapets utfordringer⁹⁷, økonomiske forutsetninger og fortsatt drift, hovedtall fra regnskapet, samfunnsansvar, fornying, faglige prioriteringer, besøkstall, formidling og lokale aktiviteter, nye utstillinger, markedsarbeid, forvaltning, bygningsvern og vedlikehold ved avdelingene, forskning og nettverksarbeid. Årsregnskapet, noter og revisors beretning er tatt inn i årsmeldingen.

Selskapet ved styrets leder har fått nummerert brev fra revisor i 2020 og 2021. Det ble i 2020 tatt opp brudd på bokføringslov og bokføringsforskrift knyttet til registrering av kontantsalg og dagsoppgjør. I 2021 ble ajourhold og avstemming av regnskapet tatt opp i nummerert brev.

Styret rapporterer til representantskapet. Det er representantskapet som vedtar selskapets årsberetning og årsregnskap, og tar årsmeldingen for Vest-Agder-museet til orientering.

⁹⁴ Jf. styresak 27/22

⁹⁵ Jf. Forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper, § 2

⁹⁶ Driftsinntekter fratrukket driftsutgifter, renter og avdrag.

⁹⁷ Covid-19, økonomisk handlingsrom, universell utforming, nytt museumsbygg på Odderøya, samlingsforvaltning, bygningsvern og det prosjektorganiserte museet

I egenerklæringen fra eierrepresentanten om hvilke krav til rapporteringer representantskapet har satt til selskapet, står det at representantskapet får årsberetning, årsregnskap og årsmelding som rapporterer hvordan selskapet går. Eierrepresentanten sier i egenerklæringen at ordfører og kommunedirektør har jevnlig møter med ledelsen i museet når det gjelder driften av Setesdalsbanen.

5.5.2 Mål og forventninger til selskapets virksomhet

Representantskapet er orientert om museets strategiske plan ifølge egenerklæringen fra styret. Det står også i erklæringen at Regionplan Agder 2030 og gjeldende museumsmelding er grunnlagsdokument for strategisk plan for museet.

Styret opplyser i sin egenerklæring at selskapets resultatmål framkommer på tre nivåer:

1. Strategisk plan
2. Årlig handlingsplan
3. Årlig søknad til kulturdepartementet

I tillegg egne fagplaner for de ulike ansvarsområder.

Selskapet har definert mål innenfor:

- Samlingsforvaltning
- Markedsføring
- Formidling
- Forskning

Målene oppleves som tydelige ifølge styrets egenerklæring. Styret sier i erklæringen at selskapet evalueres årlig i forbindelse med rapportering til kulturdepartementet. Rapporten om museenes måloppnåelse publiseres på kulturrådets nettsider.⁹⁸ Kulturrådets oppsummering for selskapet:⁹⁹

«Blant de museumsfaglige områdene vurderes Vest-Agder-museets arbeid med formidling og forskning som meget tilfredsstillende i 2020.

Museets arbeid med digital formidling er tydelig forankret i planverk, og arbeidet med mangfold og inkludering fremstår som godt integrert i formidlingsarbeidet.

Museets samlingsforvaltning fremstår stort sett som bærekraftig og godt styrt, men blant annet lav registreringsgrad og manglende planer for forbedring av oppbevaringsforholdene trekker ned helhetsinntrykket.

⁹⁸ <https://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/museene-i-2020>

⁹⁹ Rapporten side 90 - 92

Museets arbeid med forskning fremstår som godt forankret i organisasjonen og det er gode sammenhenger mellom forskning, forvaltning og formidling i museet.»

Under samlingsforvaltning anbefaler kulturrådet at museet arbeider mer med formuleringer av mål, definerte målparameter og tilhørende tiltak.

Kulturrådet minner i rapporten på at offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten skal være universelt utformet, jf. lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Selskapet peker på i årsmeldingen at universell utforming er en stor utfordring ved mange av museets avdelinger.

Selskapet mener at museet har god måloppnåelse på mål og forventinger som er satt til virksomheten.¹⁰⁰ Selskapet sier dette gjelder både på overordnet nivå (måloppnåelse i forhold til strategi) og på årlig basis. Museet sier at dette framgår i den årlige rapporteringen til Kulturdepartementet.

Representantskapet får rapportering om selskapets virksomhet gjennom styrets årsberetning, årsregnskapet og årsmelding for museet. I egenerklæringen til styret sies det at styrets årsberetning og årsmelding gjør rede for måloppnåelse både på økonomiske forhold, men også faglig aktivitet ved avdelingene og besøkstall.

Styret viser i egenerklæringen til museets rapport til Kulturdepartementet, og sier at denne rapporten er kortfattet men samtidig svært konkret i vurdering av måloppnåelse. Styret sier at de to største eierne¹⁰¹ får oversendt museets rapport til Kulturdepartementet.

5.5.3 Bærekraftig verdiskapning

Kommunens overordnede prinsipper sier ikke direkte noe om «bærekraftig verdiskapning», men sier at «*Alle prosesser, tjenester og varer skal produseres under de beste forhold for bl.a. økonomi, miljø og sosiale forhold*».

Fylkeskommunens Regionplan Agder 2030 har mål om at «*Verdiskapning er basert på bærekraftig bruk av menneskelige ressurser og naturressurser*». I regionplanen for kulturområdet nevnes blant annet målet om å styrke samarbeidet med frivillig sektor om kulturminnevern, og målet om å etablere og videreutvikle bygningsvernssentre.

I styrets egenerklæring står det at museets generelle virksomhet er knyttet til å skape attraksjoner med utgangspunkt i eksisterende bygg og anlegg er et viktig bidrag til en bærekraftig verdiskapning. Videre at museets arbeid med nye tidshistorie med plastbåt synliggjør verdien i å ta vare på det eksisterende fremfor å bygge nytt. Museet har ved nybygg fokus på materiale og byggeteknikker som gir lang varighet, og styret viser til at nytt museumsbygg i Nodeviga har en estimert levetid på 100 år.

¹⁰⁰ Jf. brev datert 10.12.2021 fra Vest-Agder-museet ved direktøren

¹⁰¹ Agder fylkeskommune og Kristiansand kommune

Styret viser i egenerklæringen også til at museet tilbyr arbeids- og språktrening for personer som har havnet utenfor arbeidslivet. Videre at museet er en stor arbeidsplass for ungdom og mange har sin første arbeidserfaring hos dem.

Selskapet sier at museet i flere år har vært en sentral aktør innen museenes samfunnsrollearbeid, som inkludering av nye brukergrupper, løfter frem utfordrende og tabubelagte team som fattigdom, overgrep, religion og migrasjon.

Museet trekker fram at synliggjøring og økt besøk ved museets avdelinger bidrar til flere arbeidsplasser og økt verdiskapning i områdene hvor museets 18 besøksmål ligger. Selskapet sier også at museet har fokus på barn og unge i sitt arbeid, og at de arbeider for universell utforming ved sine avdelinger. Museet deler ut gratis årskort til familier med dårlig økonomi.¹⁰²

Museet legger også til rette for deltakelse og etablering av frivillige miljøer knyttet til museets avdelinger. Selskapet har mange aktive venneforeninger og andre frivillige som arbeider i og sammen med museet. Selskapet opplyser at venneforeningene legger ned ca. 12 000 timer i dugnad pr. år.¹⁰³

Selskapets årsmelding inneholder ikke egen redegjørelse for bærekraftig verdiskapning, men meldingen redegjør for økonomiske, sosiale og miljømessige forhold. Årsmeldingen inneholder redegjørelser for hvordan selskapet tar en aktiv samfunnsrolle, påvirkning på det ytre miljø, hvordan bygningsvern og byggeskikk ivaretas, besøkstall og nettverksarbeid. Selskapet gir også støtte og tjenester til eksterne aktører og andre museer. Selskapet viser i årsmeldingen til fylkeskommunens regionplan Agder 2030 i forbindelse med arbeidet med å se på museumsstrukturen i det nye fylket.

Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering er at styret forvalter virksomheten i samsvar med IKS-lovens bestemmelser, og i henhold til eiers krav og forventninger.

Revisjonen oppfatter at styret sørger for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsetter planer for selskapets virksomhet. Styret har vedtatt forslag til årsbudsjett og handlingsplan, samt 4-årig økonomiplan i undersøkelsesperioden.

Etter revisjonens vurdering har selskapet rutiner for å sikre rapportering på måloppnåelse gjennom etablering av strategi, årlige handlingsplaner og fagplaner. Styret har også vedtatt styreinstruks og instruks for daglig leder. Styret får løpende orienteringer om museets virksomhet på styremøtene. Gjennom dette påser styret at virksomheten, regnskapet og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Selskapet bidrar etter revisjonens vurdering til bærekraftig verdiskapning på det kulturhistoriske området. Dette skjer blant annet gjennom arbeidet med å ta vare på

¹⁰² Selskapet har skriftlig sagt at det er kommunen som fordeler ut kortene (ikke oppgitt hvilke kommuner dette gjelder).

¹⁰³ Jf. brev fra selskapet vedr. eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon i VAM IKS av 10.12.2021

regionens kulturarv, valg av materiale og byggeteknikker som gir lang levetid, museet formidler tabubelagt historier, de har en inkluderende profil for familier med dårlig økonomi, ungdommer får jobberfaring, de verdsetter frivillig deltakelse og at museet legger vekt på museumsaktiviteter for å øke besøkstallene.

Styret vedtar selskapets årsregnskap og styrets årsberetning. Styret rapporterer til representantskapet gjennom årsregnskap og styrets årsberetning, samt årsmelding for Vest-Agder-museet.

Revisjonen viser til at Kulturrådet minnet Vest-Agder-museet om at offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten skal være universelt utformet.¹⁰⁴

Revisjonen vil anbefale selskapet om å legge til rette for at alle museets avdelinger blir universell utformet i samsvar med lov om forbud mot diskriminering.

5.6 Styrets vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet

Problemstilling:

- Foretar styret vurdering av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse?

Vest-Agder-museet IKS ble etablert som en del av den nasjonale museumsreformen, hvor en hovedmålsetting var kvalitetsheving av det faglige innholdet i museene. Museet forvalter 128 bygninger, hvorav 102 er freda/verneverdige bygg. Museet forvalter også rundt 60 000 gjenstander og rundt 240 000 foto.¹⁰⁵

Styret behandlet rapport fra ROS-analyse i 2016. Styret tok rapport fra ROS-analysen til etterretning. Styret ba administrasjonen følge opp analysen med tiltak og søknader om støtte til tiltak. Sikringsplanen for Vest-Agder-museet består av tre deler:

- Del 1 - Fellesdel
- Del 2 - Prioriteringer og tiltaksplan
- Del 3 - Delplaner

Sikringsplanen omfatter sikring av kulturhistoriske verdier mot brann, ran, tyveri, hærværk og naturskade. Den omfatter ikke risiko for liv og helse verken for ansatte eller publikum. ROS-analysen følger Norsk kulturråds veiledning for risiko- og sårbarhetsanalyse i norske museer.

¹⁰⁴ Kulturrådet henviser til lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne i museumsvurderingen av Vest-Agder-museet i 2020.

¹⁰⁵ Jf. årsmelding 2021

Styret fikk i juni 2021 en orientering om at det var behov for å oppdatere sikringsplanen knyttet til endrede klimautfordringer.¹⁰⁶ Selskapet vil også innlemme de to nye avdelingene D/S Hestmanden og Tingvatn fornminnepark i sikringsplanen. Museet søkte Kulturrådet om støtte til en oppdatering av planen. Søknaden ble ikke innvilget.¹⁰⁷

Styret vedtok i 2015 retningslinjer for «Helse, miljø og sikkerhet - overordnede mål». Selskapet sier at de for tiden arbeider med en oppdatering av internkontrollsystemet¹⁰⁸ ved alle avdelinger. Selskapet viser til styresak 08/21, hvor styret vedtok de overordnede mål for HMS-arbeidet.

Styret har behandlet markedsstrategi for Vest-Agder-museet 2021-2022¹⁰⁹ på styremøte i april 2021. Strategien inneholder en markedsanalyse, hvor museets styrker, svakheter, muligheter og trusler inngår. Markedsstrategien ble tatt til orientering av styret. De vedtok også at markedsstrategien legges årlig frem for styret for innspill og orientering.

Selskapet sier at det også gjennomføres årlige risikovurderinger på økonomiområdet i forbindelse med revisors forespørsel til ledelsen. Risikoanalysen kartlegger hva som kan gå galt (risiko), hvor kan det gå galt (iboende risiko), hva som er gjort for å unngå at det går galt (etablerte kontroller) og oppfølging/tiltak (endrede interkontrollaktiviteter). Analysen dekker områdene for søknad om tilskudd, budsjett, økonomistyring, personell/lønn/reise, regnskap, håndtering av eiendeler, innkjøp og rapportering.

I risikoanalysen på økonomiområdet for 2021 er det to risikoforhold på hva som kan gå galt som omhandler selskapets strategi og mål:

- Manglende avstemming mellom museets strategiske mål og budsjett: Budsjettet mål er ikke konkrete nok og lar seg ikke etterprøve.
- Manglende vurdering eller dokumentasjon av måloppnåelse i forhold til planlagte mål og måltall.

På de to risikoforholdene er følgende oppfølging/tiltak ført opp:

- I forbindelse med budsjett 2022 knyttes strategisk plan og måltall opp mot økonomiplanen.
- I forbindelse med budsjett 2022 er målet å tallfeste planlagte mål og måltall.

Styret blir orientert om revisors forespørsel til ledelsen på styremøte.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering foretar styret i Vest-Agder-museet vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet.

¹⁰⁶ Styret hadde gitt innspill om at de ønsket en vurdering av økt risiko for museets anlegg og kulturminner knyttet til klimaendringer.

¹⁰⁷ Jf. Handlingsplan for Vest-Agder-museet IKS 2022

¹⁰⁸ HMS

¹⁰⁹ Markedsstrategien for Vest-Agder-museet er «Unntatt offentlighet», off.l. § 23

5.7 Styreforsikring og evaluering av styrearbeidet

Problemstilling:

- Er det tegnet styreforsikring?
- Foretar styret egnevaluering?

KS anbefaler at styret foretar egnevaluering hvert år for å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret i deres anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. KS anbefaler også at selskapene gjør en konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styre-medlemmene.

Det framgår av kommunens overordnede prinsipper at:

8. *Styrene skal årlig vurdere å gjennomføre en egnevaluering*
9. *Alle selskap bør vurdere å tegne styreforsikring*

I egenerklæringen fra eierrepresentanten står det at det blir gjort evalueringer ved (nye) valg av styremedlemmer.

Styret har ikke foretatt evaluering av styrets arbeid i 2020 og 2021. Styret opplyser i egenerklæringen at foregående styre hadde muntlig evaluering i 2019. Det går ikke fram av styreprotokollene at det har vært styreevaluering i 2019. Styret har på møte i 2019 gitt innspill til valgkomitéen til nytt styre for Vest-Agder-museet om behov for kompetanse i styret.

Styreinstruksen inneholder ingen bestemmelser om egnevaluering av styrets arbeid. Styret har en årlig gjennomgang av styreinstruksen på styremøte i begynnelsen av året.

Styret har bekreftet i egenerklæringen at det er tegnet styreforsikring.

Revisjonens vurdering

Vennesla kommune sitt overordnede prinsipp er at styret skal årlig vurdere å gjennomføre en egnevaluering og å tegne styreforsikring. Styret har foretatt muntlig styreevaluering i 2019, men ikke egnevaluering av styrets arbeid i 2020 og 2021.

Det er tegnet styreansvarforsikring for styre-medlemmene i selskapet. Dette er bekreftet av styret sin egenerklæring.

Styreinstruksen har ingen bestemmelse om styreevaluering. Etter revisjonens mening bør dette tas inn i instruksen for styret, og vi har tatt dette inn som anbefaling i kap. 5.3.

Revisjonen anbefaler at det foretas årlige styreevalueringer.

5.8 Internkontroll på økonomiområdet og andre sentrale områder

Problemstilling:

- I hvilken grad har selskapet etablert system og rutiner for å sikre betryggende internkontroll på økonomiområdet og andre sentrale områder for virksomheten?

Etter IKS-loven § 14 er det daglig leder som er ansvarlig for internkontroll i selskapet, og at kommuneloven § 25-1 gjelder på tilsvarende måte så langt den passer.

5.8.1 Bestemmelser om internkontroll

Etter kommuneloven § 25-1 er internkontrollens hensikt å sikre at lover og forskrifter følges. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Etter kommuneloven § 25-1 skal leder:

- a) *utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- b) *ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c) *avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d) *dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- e) *evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.*

KMD¹¹⁰ har i 2021 gitt ut ny veileder for internkontroll i kommunesektoren. Veilederen beskriver krav til en internkontroll som er systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det pekes i veilederen på at det viktig at det etableres internkontroll der det er høy risiko for at det skal skje feil og hvor konsekvensene av feil er store.

Momenter som inngår i en virksomhets arbeid med internkontroll:¹¹¹

- Risikovurderinger (risiko- og vesentlighetsanalyse)
- Etableres internkontroll på områder:
 - høy risiko for at det skal skje feil
 - konsekvensene av feil er store
- Klargjøre ansvars- og rapporteringslinjer
- Nødvendige rutiner og prosedyrer
- Avdekke og følge opp avvik ift. konkrete avvik og risiko for at avvik skal skje
- Dokumentere internkontrollen
- Evaluere og forbedre internkontrollen ved behov

¹¹⁰ Kommunal- og moderniseringsdepartementet

¹¹¹ Veileder for internkontroll i kommunesektoren

KS uttaler at god internkontroll bidrar til godt omdømme og legitimitet.¹¹²

5.8.2 Selskapets organisering

Vest-Agder-museet har elleve avdelinger lokalisert i Kristiansand, Vennesla, Flekkefjord, Farsund, Hægebostad og Lindesnes.

D/S Hestmanden - et seilende kulturminne og Norsk krigsseilermuseum	Flekkefjord museum - museet i byen med kjøpmannshus, fiskeskøyte, skiftende utstillinger og Krambua kafe	Gimle Gård - en av landsdelens vakreste herregårder og fem generasjoners spennende historie
Kristiansand kanonmuseum - verdens nest største landfaste kanon med en reetablert ammunisjonsjernbane i drift	Kristiansand museum - friluftsmuseum med bygg fra gamle Kristiansand, Setesdal og de indre bygder i Vest-Agder	Lista museum - Nordberg fort, redningsstasjon og kystkultursenter mange besøkmål i Listalandskapet
Mandal museum - byhistorie, kunst, sjøfart og fiskeri - og barndomshjemmet til Gustav og Emanuel Vigeland	Odderøya museumshavn - maritim moro for hele familien og plastbåthistorie 5 minutter unna Kristiansand sentrum	Setesdalsbanen - smalsporet jernbane som fremdeles kjører med damplokomotiv og gamle trevogner
Sjølingstad Uldvarefabrik - den levende museumsfabrikken med produksjon av garn og ullvarer på gamle maskiner	Tingvatn fornminnepark - folkevandrings- og vikingtid formidles på et gammelt tingsted med gravhauger og steinsettinger	MUSEUMSBUTIKKEN

Selskapets hovedoppgaver framgår av selskapsavtalens § 2 (utdrag):

«Vest-Agder-museet er et museum som skal organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie.

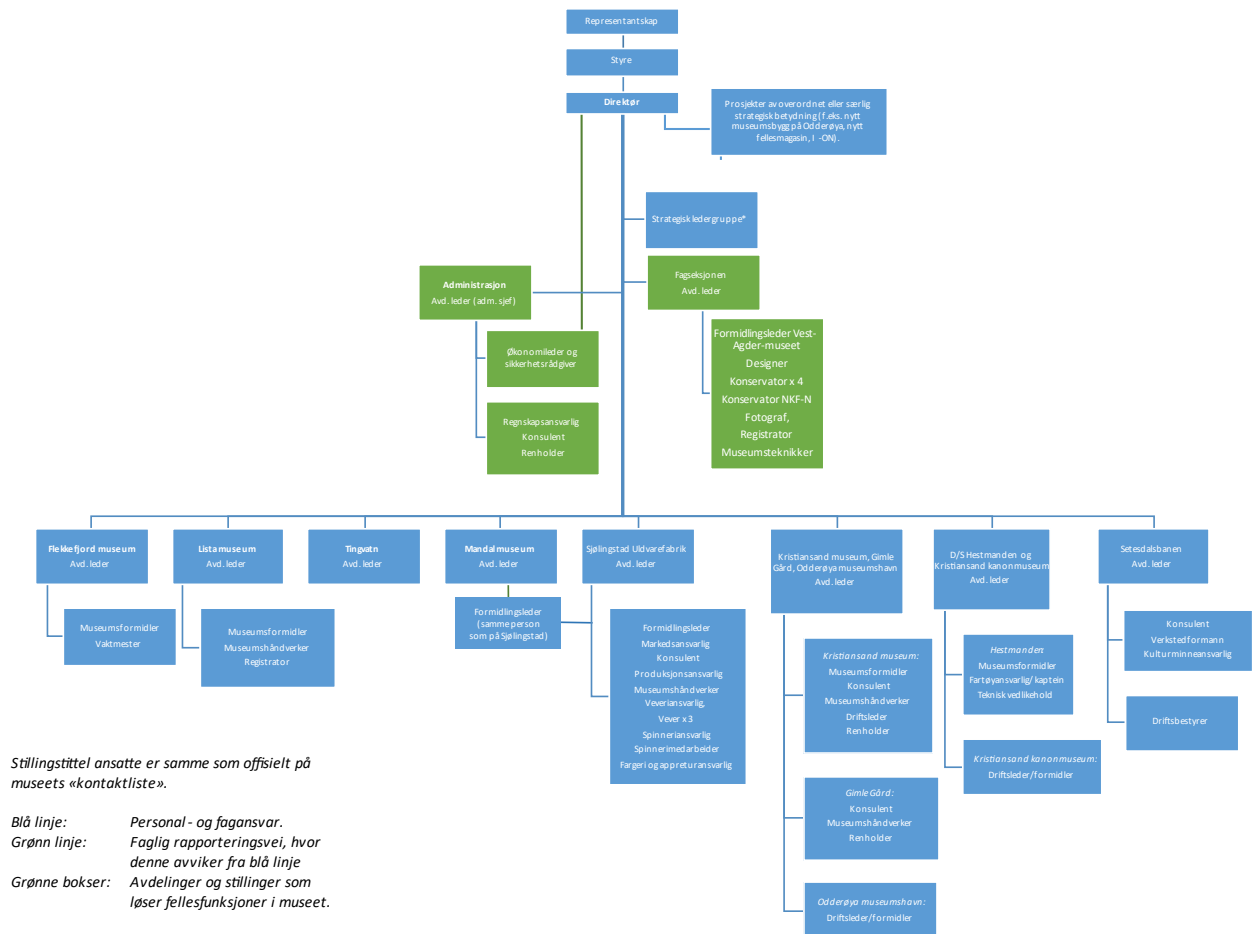
Vest-Agder-museet har ansvar for drift og forvaltning av de samlinger og anlegg som eies av de museer som etter avtale er med i selskapet.

Museet skal bidra til at de deltakende kommuner får et godt museumstilbud.»

¹¹² <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/internkontroll/modell-for-god-internkontroll/>

Selskapets organisering framgår av organisasjonskartet:

Organisasjonskart for Vest -Agder-museets ansatte pr. 1. januar 2022



*Strategisk ledergruppe består av: Direktør, adm. sjef, representant for avd. i vest, representant for avd. i øst og medlemmer i styret.

5.8.3 Internkontroll i selskapet

Risikovurderinger

Det er gjennomført ROS-analyse for selskapet i 2016. ROS-analysen inneholder risikovurdering for bygg og anlegg ved museets avdelinger. ROS-analysen består av tre deler.¹¹³ Selskapets oppfølging av vedlikehold og istandsetting av bygg og anlegg er nærmere omtalt i kapittel 6.

Selskapet gjennomfører årlige risikovurderinger på økonomiområdet for å identifisere forhold som kan føre til at museets formål og målsettinger ikke oppnås. Risikoanalysen dekker generelt på økonomiområdet, søknad om tilskudd, budsjett, økonomistyring, arbeidstakere

¹¹³ Omtalt i Kap. 5.6

(personell, lønn og reise), regnskap, håndtering av eiendeler, innkjøp og rapportering. Risikoanalysen inneholder hva selskapet har gjort for å unngå at det går galt og hvilke nye internkontrollaktiviteter (oppfølging og tiltak) som etableres. Det er også oppgitt hvem som er ansvarlig for oppfølging og tiltak.

Klargjøre ansvars- og rapporteringslinjer

Selskapets ansvarslinjer:¹¹⁴

- Representantskapet
- Styret
- Daglig leder
- Administrasjonen; administrasjonssjefen, økonomileder og markedssjefen
- Fagseksjonen; formidlingsleder
- Ledergrupper:
 - Strategisk ledergruppe¹¹⁵
 - Utvidet ledergruppe

Museet informerer om rutiner, ansvars- og rapporteringslinjer ved ansettelse («onboarding») i forhold til hva som er relevant for stillingen. De sier at dette vil bli ytterligere formalisert ved implementering av ny «onboarding»-sjekkliste.

Nye rutiner og oppdateringer blir informert om til de ansatte på e-post, fellessamlinger eller ledermøter avhengig av hvilket nivå som er relevant. Deler av internkontrollsystemet for selskapet er tilgjengelig for ansatte på museets intranett. Selskapet sier at nyansatt personalleder vil ha delegert ansvar for HMS og internkontroll. Selskapet ser på mulige digitale verktøy i arbeidet med internkontroll og HMS.

Rapporteringslinjer:

Årsregnskapet og årsberetning legges frem for behandling i styret. Regnskapsrapport per tertial for selskapet legges også frem for styret.

Avviksrapportering:

Rapportering av avvik, uønskede hendelser og kritikkverdige forhold skal skje i denne rekkefølge:¹¹⁶

- Avdelingsleder
- Direktør
- Styreleder
- Offentlige tilsynsmyndigheter

I rutinen for avvikshåndtering beskrives avvik med «*når et forhold ikke er i overensstemmelse med krav i arbeidsmiljøloven, forskrifter, instruksjoner og prosedyrer, med fare for liv og helse, er det et avvik. Det er også avvik ved skade, ulykke/nestenulykke og andre uheldige forhold*».

¹¹⁴ Notat vedr. Vest-Agder-museet - organisatorisk oppbygning pr. 31.12.2020

¹¹⁵ Består av direktør, administrasjonssjef, leder for fagseksjonen, en representant for region øst og en representant for region vest.

¹¹⁶ Rutine for avvikshåndtering i Vest-Agder-museet IKS (2011)

Uønskede hendelser defineres normalt som «en hendelse eller tilstand som kan medføre skade på mennesker, miljø, materiell eller annen form for økonomisk tap».

I varslingsrutinen sies det at «varsling er å si ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Dette inkluderer blant annet kriminelle forhold, andre lovbrudd og/eller etiske retningslinjer».

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold er regulert i arbeidsmiljøloven § 2A.

Varsling:

Varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen gjøres til:¹¹⁷

- nærmeste overordnede eller andre som har ansvar i forhold til det som det varsles om
- tillitsvalgt eller verneombud
- styreleder
- offentlige myndigheter: Arbeidstilsynet, Økokrim og Konkurransetilsynet

Selskapet sier at hvis varsling ikke fører frem, kan verneombud eller tillitsvalgt ta saken opp.

Etablert internkontroll

Selskapets økonomireglement har rutiner for budsjett- og regnskapskontroll. Regnskapet skal avstemmes månedlig. Overforbruk i forhold til budsjett skal tas opp med gjeldende avdelingsleder og direktøren skal informeres. Det skal utarbeides regnskapsrapport per tertial. Økonomileder skal påse at de enkelte avdelingene får anledning til å komme med innspill og eventuelle forslag til budsjettjusteringer. Avdelingslederne er ansvarlig for at det ikke skal forekomme budsjettoverskridelser ifølge økonomireglementet.

Selskapet har etablert rutiner for attestasjon og anvisning av faktura og andre krav.¹¹⁸ Økonomireglementet gir detaljerte retningslinjer for attestasjon og anvisning. Direktøren, økonomileder, leder for fagseksjonen, avdelingsledere og andre etter delegasjon har anvisningsmyndighet i selskapet. Direktørens personlige utgifter skal anvises av styreleder. Ved tiltredelse i stilling med ansvar for godkjenning av faktura eller utlegg, blir fullmakt og relevante tilganger i regnskapssystemet gitt. Selskapet gir opplæring i bruk av systemet og kontoplanen. Rettighet til attestasjon og anvisning gis av administrasjonssjefen. Økonomileder gir tilgang i regnskapssystemet. Selskapet bruker regnskapssystemet Xledger, og attestasjon og anvisning gjennomføres elektronisk.

Selskapet har internkontrollsystem for HMS-arbeidet.¹¹⁹

I styrets egenerklæring står det at museet arbeider med oppdatering av internkontrollsystem ved alle avdelinger. Styret sier Setesdalsbanen (Jernbanetilsynet) og D/S Hestmanden (Sjøfartsdirektoratet) følger særlige regler for HMS.¹²⁰

¹¹⁷ Varslingsrutine for ansatte i Vest-Agder-museet IKS

¹¹⁸ Økonomireglement Vest-Agder-museet IKS

¹¹⁹ Retningslinjer for systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid i Vest-Agder-museet IKS.

¹²⁰ For virksomheter under statlig virksomhet

Selskapet opplyser at det er etablert overvåking av kontroller på økonomiområdet.¹²¹ De sier at økonomireglementet setter rammen for de delene av museets arbeid som de anser har høyest økonomisk risiko. Økonomireglementet setter også rammen for utøvelse av de daglige oppgaver på økonomiavdelingen. Dette gjelder budsjett- og regnskapskontroll, godkjenning av faktura, inn- og utbetalinger, bruk av kontantkasser, reiser og reiseregning, refusjon, lønn og prosjekter. Selskapet sier at eventuelle avvik blir kommunisert løpende til avdelingsledere, og at vesentlige avvik rapporteres til direktøren.

Selskapet sier at økonomisk oppfølging i henhold til økonomireglementet gjøres i form av en enkel sjekkliste med utgangspunkt i saldobalansen for balansekonti. Den enkelte ansvarlige på økonomi skal signere for utført kontroll. Dette gjelder månedlig kontroll av kassebeholdningene, bankkonti og momsterminer. Løpende budsjett- og regnskapskontroll er ikke dekket av sjekklisten. Selskapet arbeider med utarbeidelse av nye sjekklister for internkontroll økonomi med en mer detaljert beskrivelse av hva som skal kontrolleres, tidsangivelse for når kontrollen skal gjøres og et kvitteringsfelt for når det er gjort og av hvem.

Selskapet informerer om endringer i økonomireglementet til avdelingslederne og andre ansvarlige gjennom e-post, møter og ved opplæring.

Nødvendige rutiner og prosedyrer

Selskapets økonomireglement er godkjent av styret.

Økonomireglementet inneholder følgende:

- Budsjett- og regnskapskontroll
- Godkjenning av faktura og andre krav
- Anvisning
- Tidsfrister
- Kontantkasser og pengeoppbevaring
- Innbetalinger/utbetalinger
- Innkjøp/anskaffelser
- Reiser og reiseregninger
- Refusjon for utlegg og sykelønnsrefusjon
- Lønnsutbetaling og regler for lønnsforskudd/reiseforskudd
- Prosjekter; regnskap/rapportering/anmodning om utbetaling av midler

Andre rutiner

Tilskuddsforvaltning

Selskapet har rutine for driftstilskudd og tilskuddsforvaltning.¹²²

Selskapet mottar i hovedsak tre typer tilskudd:

1. Løpende driftstilskudd til museet, som fordeles til de ulike museumsavdelingene
2. Løpende øremerkede driftstilskudd til konkrete avdelinger/oppgaver
3. Tilskudd til avgrensede definerte prosjekter eller oppgaver

¹²¹ Jf. svar på årlig forespørsel fra ledelsen 25.06.2021

¹²² Rutine av 29. august 2022

For hvert av de tre typer tilskudd gir rutinen en beskrivelse av søknadsprosess, vedtak av støttebeløp og utbetalingsanmodning, fordeling av midler og rapportering.

Rutinen beskriver hvordan museet dokumenterer og kontrollerer tilskudd. Tilsagn om tilskudd registreres i et eget skjema, og administreres av økonomileder. Mottatte tilskudd i form av innbetaling registreres i skjemaet. Det foretas kontroll av tilsagn mot faktisk mottatt tilskudd månedlig, samt avstemming mot regnskap. Dersom det er avvik mellom tilsagn og mottatt beløp, tar økonomileder kontakt med den relevante avdelingslederen. Dersom det må utarbeides sluttrapport for prosjektet - kriterium for utbetaling - tar økonomileder kontakt med den aktuelle avdelingsleder.

Tilskudd¹²³ til prosjekter får egne prosjektnummer i regnskapet. På selskapets fellesområde har de en mappe for hvert prosjekt hvor søknad, tilsagnsbrev, oversikt over brukte midler med mer lagres. Økonomileder følger opp at det rapporteres på bruk av tilskuddsmidler og at tilskudd blir utbetalt.¹²⁴

God prosjektstyring er sentralt i forhold til oppfølging og rapportering. Selskapets revisor har anbefalt at selskapet har fokus på følgende forhold:¹²⁵

- Inntektsføring/periodisering av tilskudd
- Klassifisering: drift eller investering
- Hva skal inngå i sluttrapportering: dette bør ha fokus underveis
- Hvilke fond er knyttet til hvilke prosjekter
- Regelmessig gjennomgang av øremerkede midler som er avsatt på fond
 - er avsetninger reelle
 - er midler benyttet uten at fond er belastet
- Sluttrapportering til tilskuddsgivere
- Avslutning av prosjektrekskap i regnskapet i henhold til God kommunal regnskaps-skikk/ GKRS

Selskapet har gitt tilbakemelding om at de tar revisors anbefaling om fokusområder knyttet til prosjektstyring til etterretning.¹²⁶ Selskapet sier de vil ha fokus på skille mellom drifts- og investeringsprosjekter, finansiering, rapportering og avslutning av prosjekter.

Kontantsalg og oppgjør

Selskapet har utarbeidet skriftlig rutine for kontantsalg og oppgjør.

Museet har hatt opplæring internt i lov om kasse og kassehåndtering for alle ledere. Selskapet har byttet kasseløsning i 2022. De nye kassene er integrert med regnskapet. Rutinen for kasseoppgjør vil bli gjennomgått og eventuelt revidert i løpet av høsten, når selskapet har tilstrekkelig erfaringsgrunnlag i bruk av de nye kassene.

¹²³ Øremerkede midler til prosjekt eller oppgaver

¹²⁴ Jf. møte med selskapet 11.01.2022

¹²⁵ Jf. brev fra revisor - oppsummering årsoppgjør 2021

¹²⁶ Brev av 20.06.2022

Museet sier de har egne rutiner for månedsoppgjør, årsoppgjør og egen håndbok for sesongansatte.¹²⁷

Avdelingsspesifikke rutiner

Selskapet har egne sikkerhetsrutiner for D/S Hestmanden, Setesdalsbanen og Kanonmuseet.

Avdekke og følge opp avvik

Et sentralt element i arbeidet med internkontrollen er å avdekke og følge opp avvik. Dette gjelder både konkrete avvik og risiko for at avvik skal skje.

Selskapet har utarbeidet rutine for avvikshåndtering og et skjema som skal brukes ved avviksrapportering. Rutinen gjelder hovedsakelig forhold som ikke er i overensstemmelse med arbeidsmiljøloven, forskrifter, instruksjer og prosedyrer. Dette omfatter fare for liv og helse, skade, ulykke/nestenulykke og andre uheldige forhold.

Selskapet arbeider med oppdatering av internkontroll systemet og implementering.¹²⁸

Dokumentere internkontrollen

Selskapet har egne skjema for kassaoppgjør, bankavstemming og årlige vernerunder.

Selskapet har økonomioppfølging. Direktøren, administrasjonssjef og økonomileder har månedlig gjennomgang. Dokumentasjon av økonomisk oppfølging i henhold til økonomireglementet skjer i form av en enkel sjekkliste med utgangspunkt i saldobalansen for balansekonti. Det blir signert for utført kontroll for månedlige kontroller av kassebeholdningene, alle bankkonti og momsterminer. Den løpende budsjett- og regnskapskontroll blir ikke dokumentert i sjekklisten. Selskapet jobber med utarbeidelse av nye sjekklister for internkontroll økonomi.

Det lages referat fra vernerundene med tiltaksplaner som legges fram for AMU.¹²⁹ Referatene blir lagt fram til orientering for styret.

Evaluerer og forbedrer internkontrollen ved behov

Selskapet opplyser at det foretas en kontinuerlig vurdering av at den internkontrollen virker effektivt.¹³⁰

Direktøren, administrasjonssjef og økonomileder foretar en årlig gjennomgang av risikovurderingen på økonomiområdet i forbindelse med revisors årlige forespørsel til ledelsen. Risikovurderingen legges med i svar på årlig forespørsel fra ledelsen.

¹²⁷ Jf. møte med selskapet 11.01.2022

¹²⁸ Jf. møte med selskapet 11.01.2022

¹²⁹ Arbeidsmiljøutvalget

¹³⁰ Svar på årlig forespørsel fra ledelsen 25.06.2021

Revisors beretning og nummerte brev

Regnskapet for 2019:

I revisors beretning for 2019 er det medtatt forbehold om registrering og dokumentasjon:

«Selskapet har ikke registrert kontantsalg daglig, og har ikke overholdt krav til forklaring av differanser mellom opptalte kontanter og registrert i kassaapparat. Dette er i strid med bokføringslov og forskrift.»

Revisor sendte nummerert brev til selskapet på bakgrunn av forbeholdet i revisors beretning. I brevet er det redegjort for årsaken til at revisor har medtatt forbehold i revisjonsberetningen. Revisor avdekket brudd på bokføringslovens § 7 Bokføring og ajourhold av regnskapet og bokføringsforskriftens 5-3-14 Dagsoppgjør. Følgende forhold ble avdekket:

- Dagsoppgjør tas ikke daglig, tas med ujevne mellomrom.
- Det er ikke foretatt avstemming mellom opptalte kontanter og det som framgår av Z-rapport. Der det tydelig framkommer avvik ligger det ingen forklaring vedlagt.
- Bokføring har ikke vært ajour, da en har hatt betydelig avvik mellom bokført saldo på kasse og opptalt kasse.

Selskapet har i mars 2020 gitt skriftlig tilbakemelding til revisor. I brevet står det at *«Direktøren ser alvorlig på de avdekkede forhold og har gjennomgått ruiner, samt hatt samtaler med ansatte for å avklare årsaksforhold og hvilke tiltak som må settes i verk for å hindre at det skjer igjen»*.

Selskapet sier at følgende tiltak er satt i verk eller vil bli satt i verk:

1. Opplæring i bruk av nye kasser kjøpt inn i 2019.
2. Opplæring i lovkrav og nye rutiner og skjema for dagsoppgjør.
3. Dagsoppgjør tas daglig av ansvarlig for kiosk/kafé/billettsalg gjeldende dag.
4. Skriftliggjøring av rutiner som tydelig definerer ansvaret til de ulike nivåene som er knyttet til håndtering av kasser og kontantoppgjør.
5. Ansvarliggjøring av avdelingsledere med godkjenning i dokumentsenter.
6. Økonomileder vil rapportere direkte til direktør på saker knyttet til økonomi.

Regnskapet for 2020:

Det er i revisors beretning for 2020 ikke medtatt forbehold eller presiseringer.

Revisor har sendt nummerert brev til selskapet på grunn av at det ble avdekket manglende avstemming av opptalte kassebeholdninger vs bokførte kassebeholdninger gjennom året.

Revisor viser til bokføringslovens § 7 bokføring og ajourhold, som sier at bokføringen skal skje så ofte som virksomhetens art og omfang tilsier. Videre at bokføringen skal være ajour innen fristene for pliktig regnskapsrapportering og ikke sjeldnere enn hver fjerde måned.

Revisor peker også på at avstemming av regnskapsposter og balanseposter er viktige med hensyn til intern kontroller knyttet til regnskapsrapportering. Revisor anbefaler at rutiner

vedrørende avstemming av regnskapet endres slik at krav i henhold til lov og forskrifter blir ivare tatt.

Selskapet ved styreleder har gitt skriftlig tilbakemelding til revisor i juni 2021. Selskapet sier at nummerert brev fra revisor er lagt frem for styret. Styret gav styreleder og direktøren mandat til å svare på brevet fra revisor. Styreleder skriver blant annet dette:

«Som styreleder er jeg holdt løpende orientert om de avstemmingsutfordringer rundt kassabeholdningen som har vært i dialogen mellom selskapet og Agder kommunerevisjon. Styret er informert om nye avstemmingsrutiner som er etablert.

Jeg forutsetter at de nye rutinene følges og at bokføringslovens § 7 med dette er ivare tatt».

Regnskapet for 2021:

Det er i revisors beretning for 2021 ikke medtatt forbehold eller presiseringer.

Det er ikke sendt nummerert brev til selskapet. Revisor har gitt en skriftlig oppsummering av årsoppgjøret 2021 til selskapet. Her framkommer det blant annet at «Våre kontroller viser at det nå er innarbeidet gode rutiner for avstemming av kasse på de enkelte avdelinger og i administrasjonen».

Selskapet har i juni 2022 gitt tilbakemelding om at «Vi jobber nå med ytterligere forbedring gjennom installasjon av digitale kasser med direkte integrasjon mot regnskapssystemet Xledger».

Revisjonens vurdering

Selskapet har etter revisjonens vurdering hatt fokus på å etablere system og rutiner for internkontroll på økonomiområdet og andre sentrale områder. Selskapet har etablert rutiner for avviksrappoterter og varsling. Selskapets ansvars- og rapporteringslinjer framgår av organisasjonskart og notat om organisatoriske oppbygning pr. 31.12.2020.

Selskapet har fulgt opp avdekkede forhold fra selskapets revisor ved å forbedre rutiner og system. Etter revisjonens mening er det viktig å etablere internkontroll på områder hvor det er høy risiko for at feil kan skje, og hvor konsekvensene av feil er store.

Selskapet har årlig risikovurdering på økonomiområdet for å se på hvilke områder det bør etableres nye internkontrollaktiviteter og tydeliggjøre hvem som skal være ansvarlig for oppfølging.

Museets ansatte får informasjon om nye rutiner eller ved endring av rutiner. Nyansatte blir informert om museets rutiner, ansvars- og rapporteringslinjer ved oppstart i stillingen.

Samlet sett er det revisjonens vurdering at selskapet har etablert, og har en tilfredsstillende oppfølging av internkontrollen på økonomiområdet.

5.9 Samfunns- og miljøansvar

Problemstilling:

- Hvordan følger styret opp eiers forventning om at selskapene tar samfunnsansvar?

Det framgår av kommunens eierskapsmelding at samfunnsansvarlig eierskap og samfunnsansvarlig forretningsdrift generelt kan knyttes til forventninger fra samfunnets side om at virksomheter bør ta ansvar som går ut over kortsiktig profitt. Videre at det for selskapenes strategi må tas hensyn til de økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvenser av virksomhetens aktiviteter.

I egenerklæringen fra eierrepresentanten står det at så vidt bekjent representanten ivaretar selskapet sitt samfunnsansvar.

I egenerklæringen til styret vises det også til ICOMs museumsetiske regelverk, og at det er vedtatt etiske retningslinjer for virksomheten og en verdihåndbok. Styret viser til at museets økonomireglement legger føringer for å hindre misligheter og korrupsjon, og at anskaffelser utføres i tråd med regler om offentlige anskaffelser selv om dette i noen tilfeller er krevende.¹³¹

I erklæringen fra styret sies det at museet er bevisst miljø og bærekraft gjennom kildesortering, fokus på energieffektivitet ved nybygg og på gjenbruk i utstillinger og formidling. Styret sier at ved ansettelse i publikumsrettede stillinger stilles det krav til utvidet politiattest for å hindre overgrep mot barn og svake grupper. Styret sier også at museet driver systematisk HMS arbeid gjennom årlige vernerunder sammen med bedriftshelsetjenesten, og at det hvert tredje år gjennomføres helse- og miljøundersøkelse ved avdelingene.

Styret har vedtatt retningslinjer for helse, miljø og sikkerhet for selskapet i 2015. Museet arbeider for tiden med en oppdatering av internkontrollsystemet.¹³²

Styret har vedtatt strategisk plan for Vest-Agder-museet 2020-2022, hvor elementer av samfunns- og miljøansvar inngår i fokusområder og tiltakene for å nå langsiktige mål. Her er blant annet et av tiltakene å ha et bevisst forhold til bærekraft, klima og miljø i museets tankegang og virksomhet.

I ICOMs museumsetiske regelverk har regler for anskaffelser tilbudt av styremedlemmer og ansatte, ulovlig handel og gaver, tjenester, lån eller andre personlige fordeler. Regelverket omhandler også etiske prinsipper for samlingens opphav og respekt for samfunnene som museene tjener. For kulturminner fra okkuperte land må museer avstå fra oppkjøp eller

¹³¹ Styret sier at det for antikvarisk restaurering er det utfordrende å anslå anskaffelsesverdi før arbeidet er startet opp.

¹³² HMS-arbeidet

anskaffelser, og respektere lover og konvensjoner som regulerer import, eksport og overføring av kulturgjenstander eller naturhistorisk materiale.

Styrets årsberetning for 2021 har egen redegjørelse for samfunnsansvar og påvirkning av det ytre miljø. Under samfunnsansvar står det at museet til enhver tid har personer utplassert fra NAV til arbeidstrening, samarbeider med UiA om å gi studenter praksis og at museet gir tilbud om introduksjonskurs i historiske håndverksteknikker for elever ved videregående skole. I tillegg at de har dialog med fylkeskommunen om museet kan være praksisplass for elever hvor andre tar ansvar for at det totale kompetansekravet er oppfylt. Under påvirkning av det ytre miljø er det redegjort for D/S Hestmanden, Setesdalsbanen og Sjølingstad Uldvarefabrik utslipp. Det står at utover dette bidrar ikke museets avdelinger til skadelig påvirkning av det ytre miljøet.

Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering er at Vest-Agder-museet har fokus på samfunns- og miljøansvar basert på gjennomgang av selskapets retningslinjer, styrepapirer, styrets årsberetning og årsmelding.

Selskapets årsmelding har henvisning til ICOMs museumsetiske regelverk og etiske regler, men har ikke informasjon om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.

Revisjonen anbefaler at selskapet gir informasjon om museets arbeid mot misligheter og korrupsjon i årsmeldingen.

6 Bevaring av kulturhistoriske verdier

Hovedproblemstilling:

- Har selskapet vedtatt strategi og mål for bevaring av de kulturhistoriske verdier for fremtiden, og hvordan blir arbeidet med bevaring finansiert og sikret kvalitetsmessig gjennomføring?

Museene forvalter store kulturhistoriske verdier og har en betydelig rolle i kulturarvsarbeidet i Norge.¹³³

Vest-Agder-museet forvalter 128 bygninger, hvor 102 er fredet/verneverdige bygg.¹³⁴ Museets antikvariske bygninger er fra omtrent 1580 og opp til andre verdenskrig. Av museets avdelinger forvalter Kristiansand museum 42 bygg fra Kristiansand, Setesdal, Eiken og andre deler av Agder av museets bygningsmasse for fremtiden.¹³⁵

6.1 Plan for bevaring av kulturhistoriske verdier

Problemstilling:

- Har selskapet utarbeidet og vedtatt en plan for hvordan de skal bevare kulturhistoriske verdier for fremtiden?

Den overordnede plan for sikring av de kulturhistoriske verdiene inngår i museets strategiske plan 2020-2022. Bygningsvern er et av selskapets faglige prioriteringer i planperioden.

Selskapet har utarbeidet egen plan for samlingsforvaltning, som definerer håndtering, oppbevaring, registrering og dokumentasjon knyttet til museets samlinger (kulturhistoriske verdier). Samlingsforvaltningsplanen er vedtatt av styret.

I samlingsforvaltningsplanen står det at begrepet `kulturell verdi` innebærer historiske, estetiske, vitenskapelige, spirituelle, kontekstuelle og sosiale verdier som en gjenstand eller samling har representert eller representerer for eldre, nåværende og fremtidige generasjoner.

Selskapet har egen inntaksinstruks og avhendingsrutine.

Selskapet har sikringsplan for Vest-Agder-museet for 2016 – 2021, som er nærmere omtalt i kapittel 6.2.

¹³³ Jf. Kulturrådets rapport om «Museenes kulturhistoriske bygningssamlinger»

¹³⁴ Jf. Årsmelding 2021

¹³⁵ Jf. Selskapets hjemmeside og styresak 19/21

Selskapet har egne planer for forvaltning, drift og vedlikehold av de to teknisk-industrielle anleggene, som er 5-års plan for Sjølingstad Uldvarefabrik og 10-års plan for Setesdalsbanen. Riksantikvaren godkjente tidligere 5-års plan for Sjølingstad Uldvarefabrik, før overføring til fylkeskommunen. Bane NOR vedtok tidligere 10-års plan for Setesdalsbanen, før ansvaret ble overført til Jernbanedirektoratet.

Museet gjennomførte en gjennomgang og tilstandsvurdering av all antikvarisk bygningsmasse i 2019. Dette ble dokumentert i et eget skjema. Rapporteringsskjemaet, som er omfattende, inneholder blant annet kommunenummer, eksakt plassering¹³⁶, navn på bygning, årstall, opprinnelig hovedfunksjon, ny hovedfunksjon, bygningstype, areal, hovedkonstruksjonstype og materiale, vurdering av teknisk tilstand, overordnet tiltaksklasse, forvaltende museum, nåværende eier, faktisk vedlikeholdsansvar, utgifter til vedlikehold, fredning, museets bruk av bygningen og andre opplysninger.

Det framgår av skjemaet hvem som har det faktisk vedlikeholdsansvar og utgifter til vedlikehold:

- Museet
- Kommune
- Fylkeskommune
- Statsbygg
- Annen offentlig etat (Riksantikvaren)
- Privat

Rapporteringsskjemaet ble innsendt til Kulturrådet. Skjemaet fra Vest-Agder-museet inngår i kartlegging og tilstandsvurdering av de kulturhistoriske bygningene på nasjonal basis.

Selskapet har også utarbeidet risiko- og sårbarhetsanalyse for alle anlegg.¹³⁷

Selskapet sier at istandsettingsarbeider skal dokumenteres godt slik at det er etterprøvbart hva som er gjort i ettertid.

I egenerklæringsskjemaet viser styret til samlingsplan og ROS-plan på spørsmål om de har vedtatt en plan for bevaring av kulturhistoriske verdier for fremtiden.

I selskapets årsmelding sies det at magasinforholdene til selskapet har vært generelt sett dårlige. Selskapet har magasiner på Lista og i Kristiansandsregionen. Selskapet har arbeidet flere år med å etablere et nytt magasin i Kristiansand. Selskapet sier takket være økte tilskudd fra Kulturdepartementet, Agder fylkeskommune og Kristiansand kommune kan museet realisere bygging av et nytt magasin. Selskapet forventer at rundt juletider 2022 kan museet starte innflytting i nytt magasin.¹³⁸

¹³⁶ Kartkoordinater

¹³⁷ Sikringsplan for Vest-Agder-museet 2016 - 2021

¹³⁸ Jf. årsmelding 2021

Revisjonens vurdering

Selskapet har utarbeidet flere planer for bevaring av de kulturhistoriske verdier. Den overordnede plan for sikring av kulturhistoriske verdier, er forankret i strategisk plan for Vest-Agder-museet. Museet har samlingsforvaltningsplan, samt 5-års plan for Sjølingstad Uldvarefabrik og 10-års plan for Setesdalsbanen. Det er utarbeidet sikringsplan for museet, hvor ROS-analyse, prioriteringer og tiltaksplan inngår. Styret har godkjent strategisk plan, samlingsforvaltningsplanen og sikringsplanen.

Etter revisjonens vurdering har selskapet utarbeidet og vedtatt planer for bevaring av kulturhistoriske verdier for fremtiden.

6.2 Plan for vedlikehold av museumsbygg og de antikvariske bygg

Problemstilling:

- Har selskapet utarbeidet en plan for vedlikehold av museumsbygg og antikvariske bygg?

Styret har vedtatt sikringsplan for Vest-Agder-museet 2016 - 2021. Sikringsplanen består av:

- Del 1 - Fellesdel
- Del 2 - Prioriteringer og tiltaksplan
- Del 3 - Delplaner

Del 1 omhandler blant annet organisering av sikringsarbeidet ved museet, vedlikehold av anlegg og uteområder, brannokumentasjon, utlån/utleie og metode for ROS-analyse. Del 2 inneholder museumsvisse prioriteringer og tiltaksplan. Del 3 består av ROS-analysen og prioriterte tiltak for det enkelte museum i Vest-Agder-museet.

For Sjølingstad Uldvarefabrik og Setesdalsbanen er det utarbeidet 5- og 10-årige vedlikeholdsplaner. Når det gjelder vedlikehold av rullende materiell ved Setesdalsbanen følges intervallet satt i sikkerhetsstyringssystemet som er godkjent av Jernbanetilsynet.

For Kristiansand museum er det utarbeidet 5-årsplan for å ta igjen etterslepet på de mest krevende antikvariske byggene.

For Flekkefjord museum og Mandal museum er det kommunene som har vedlikeholdsansvaret for både museumsbygg og antikvariske bygg. Ved Tingvatn er det Tingvatn fornminnepark og besøksenter IKS som har ansvaret for vedlikehold. Det er Forsvarsbygg og Forsvarsmuseet som har ansvaret for bunkere, kanon og jernbane på Møvik fort.

Selskapet har også ansvar for drift og forvaltning av samlinger og anlegg som eies av museer, som etter avtale er med i Vest-Agder-museet.

Museet har som mål at alle antikvariske bygg skal ha et normalt vedlikeholdsnivå (tilstandsgrad TG1). Unntaket fra dette er noen militærhistoriske installasjoner på Møvik fort og kanonmuseet som er fredet. Selskapet har uttalt «*Riksantikvaren og Forsvarsbygg har vedtatt at de skal «forfalle naturlig» og kun sikres mot skade på tredjeperson*».¹³⁹

Museet viser også til gjennomgang og tilstandsvurdering av all antikvarisk bygningsmasse i 2019 når det gjelder plan for vedlikehold av museumsbygg.

I styrets egenerklæringsskjema vises det til at museet har planer og prioriteringer innenfor vedlikehold av bygg, men at disse ikke er vedtatt av styret.

Revisjonens vurdering

Selskapet har utarbeidet sikringsplan for museet, som omfatter organisering av sikringsarbeidet, vedlikehold av anlegg og uteområder, prioriteringer og tiltaksplan. For Sjølingstad Uldvarefabrik og Setesdalsbanen er det utarbeidet 5-års og 10-års vedlikeholdsplaner. Etter revisjonens vurdering har selskapet utarbeidet plan for vedlikehold av de kulturhistoriske verdier for fremtiden, men revisjonen viser til at styret i egenerklæringen sier at museet har planer og prioriteringer innenfor vedlikehold av bygg som ikke er vedtatt av styret.

Revisjonen anbefaler at museets planer og prioriteringer for vedlikehold av bygg/ kulturhistoriske verdier vedtas av styret.

6.3 Avtaler og/eller samarbeid med andre

Problemstilling:

- Har selskapet inngått avtaler og/eller samarbeid med andre som et ledd i bevaring av kulturhistoriske verdier?

Museet sier at de er i dialog med Nasjonalbiblioteket i Mo i Rana knyttet til muligheter for å deponere samlingene av foto og film. Nasjonalbiblioteket har ifølge museet bedre oppbevaringsforhold enn Vest-Agder-museet.

Museet deltar i flere formelle og uformelle nettverk på nasjonalt og internasjonalt plan. Dette er blant annet nasjonalt nettverk for teknologi og industrihistorie, nasjonalt nettverk for tradisjonshåndverk og bygningsvern, nettverk for museumsbaner og jernbanehistorie og Norges museumsforbund.

I styrets egenerklæringsskjema framgår det at museets fagstab/ledelse samarbeider med andre museer og faginstitusjoner, men at styret ikke gjør det.

¹³⁹ Jf. e-post fra direktøren 23.08.2022

Flere av museets avdelinger har venneforeninger som bidrar med dugnadsinnsats både knyttet til arrangementer, vedlikehold og istandsetting. Museet sier at venneforeningene legger ned omtrent 12 000 timer i dugnad pr. år.

Setesdalsbanens Venner

Setesdalsbanens Venner arbeider for å støtte Stiftelsen Setesdalsbanen i å bevare 1067mm smalsporet norsk jernbanemateriell, og for å holde dette materiellet i drift på den nedlagte Setesdalsbanens strekning fra Grovane og nordover.¹⁴⁰

Vest-Agder-museet og Setesdalsbanens Venner samarbeider om driften av Setesdalsbanen. På museets hjemmeside står det at uten innsats fra frivillige hadde det ikke vært mulig å kjøre tog på den gamle traseen mellom Grovane og Røyknes.

Styret godkjente revidert samarbeidsavtale mellom Vest-Agder-museet og Setesdalsbanens Venner i februar 2021.

Kristiansand museums venneforening

Foreningen ble dannet i 1903 med den hensikt å etablere et museum i byen. Venneforeningen har i dag ca. 150 medlemmer og er en viktig ressurs for museet.

Lista Museums venner

Venneforeningen ble opprettet i 1999 da Lista Museum ble omgjort til en stiftelse. Lista Museums venner hjelper museet i forbindelse med dugnader og arrangementer.

Sjølingstad Uldvarefabriks venner

Foreningen Sjølingstad Uldvarefabriks venner ble etablert i 1989. Formålet for foreningen er å støtte arbeidet med bevaring av Sjølingstad Uldvarefabrik som en levende museumsfabrikk, og bidra med bistand både praktisk og av økonomisk art.

D/S Hestmandens Venner

Hestmandens venner bidrar med dugnad på vedlikehold og istandsetting av skipet. Norsk krigsseilmuseum og Hestmandens venner var med på å føre skipet D/S Hestmanden på jubileumstoktet (frigjøringsmarkering) sommeren 2021.¹⁴¹

I styrets årsberetning takker styret venneforeningene for godt samarbeid og dugnadsinnsats.

Revisjonens vurdering

Selskapet har ikke som ledd i bevaring av kulturhistoriske verdier, ut over dialog med Nasjonalbiblioteket om deponering av foto og film, inngått avtaler eller samarbeid med andre museer i landet.

Museets avdelinger har venneforeninger som bidrar med dugnadsinnsats på både vedlikehold og istandsetting. Revisjonen syns det er positivt med bidraget fra venneforeningene.

¹⁴⁰ Setesdalsbanens Venners formålsparagraf

¹⁴¹ Jf. årsmelding 2021

6.4 Økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdier

Problemstilling:

- Har selskapet økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdier?

I strategisk plan 2020-2022 viser selskapet til at det er «*stort etterslep innen bygningsvedlikehold og samlingsforvaltning*». Et tiltak i strategisk plan er å «*avsette egne ressurser, samt søke ekstern finansiering til opprustning av bygg og anlegg slik at de har et normalt vedlikeholdsnivå*».

I styrets årsberetning for 2021 står det at omtrent 50 % av museets bygninger har etterslep på vedlikehold. Styret viser til at med dagens ressurser klarer ikke museet både å løfte vedlikeholdet på byggene som har store etterslep og samtidig holde et løpende vedlikehold på den øvrige bygningsmassen.

I styrets egenerklæring framgår det at det ikke er tilstrekkelig økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdiene. Styret sier at bygningsvern er særlig underfinansiert, og at tilskuddene til teknisk-industrielle anlegg er usikre/lite forutsigbare og i liten grad har fulgt lønns- og prisvekst.

Kulturrådets vurdering av samlingsforvaltning ved Vest-Agder-museet for 2020 for oppbevaringsforhold og bevaring var «*Mindre tilfredsstillende*». ¹⁴²

Museene i Det nasjonale museumsnettverket fikk i oppdrag av Kulturdepartementet om å foreta en kartlegging og tilstandsvurdering av de kulturhistoriske bygningene. Vest-Agder-museet rapporterte inn data for museets bygninger til Kulturrådet i 2019. Resultatet fra kartlegging og tilstandsvurdering av de kulturhistoriske bygningene i samlingene ved museene i det nasjonale museumsnettverk er presentert i rapporten fra Kulturrådet. ¹⁴³ Rapporten viser at av de innrapporterte 4 510 bygninger i kartleggingen har over halvparten restaureringsbehov. ¹⁴⁴ Kostnaden på å restaurere samtlige bygninger er anslått i rapporten til 3,2 milliarder kroner og et årlig vedlikeholdsbehov i størrelsesorden 400 mill. kroner.

Selskapet sier at situasjonen ved Vest-Agder-museet er parallell med de fleste museer i Norge når det gjelder vedlikeholds- og restaureringsbehov.

Det framgår av styresak fra april 2021 at det er svært krevende å lage et sikkert overslag over kostnader knyttet til å løfte museets bygg ¹⁴⁵ til minimum TG1 ¹⁴⁶. For løpende vedlikehold er

¹⁴² <https://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/museene-i-2020>

¹⁴³ <https://dms-cf-02.dimu.org/file/0136JSfzsugt>

¹⁴⁴ 55 % av bygningene har TG2 eller TG3

¹⁴⁵ Behov for istandsetting ved TG2 og TG3

¹⁴⁶ TG1 - Svake symptomer

det lagt til grunn en gjennomsnittlig kostnad på 600 kroner pr. m² for antikvariske bygg. Anslaget bygger blant annet på erfaringstall fra Norsk Folkemuseum.¹⁴⁷ For Vest-Agder-museet vil årlig vedlikehold utgjøre ca. 15 mill. kroner for å unngå nytt forfall. I styresaken fra april 2021 vises det til at museet bruker ca. 5 mill. kroner til vedlikehold. Det framgår også av saken at 15 bygninger vedlikeholdes av andre enn museet selv. Det gjelder Flekkefjord museum, Mandal museum, Vestre Lasarett i Kristiansand, Hetland skolemuseum i Vanse, Kristiansand kanonmuseum og to bygg ved Lista museum/Nordberg fort.

I saken til styret i 2021 om status antikvariske bygg og bygningsvern framgår det at utfordringene er knyttet til ekstra ressurser (tilskudd), tilgang til kompetent ekstern arbeidskraft og at museet har nok ressurser/ansatte til både vedlikehold og istandsetting.

Selskapet sier at de ikke har noe klart skille mellom fordeling av budsjettmidler mellom drift/vedlikehold og restaurering av kulturhistoriske verdier. Større istandsettingsprosjekter defineres som investeringsprosjekter. Selskapet sier at det er vanskelig å skille mellom vedlikehold eller restaurering av lokomotivene på Setesdalsbanen. Utgifter på lokomotivene når de er i drift blir regnet som vedlikehold. Selskapet sier det også er store utgifter på lokomotivene hvert 10 år eller hvert 30 år.

Selskapets antikvariske vedlikehold omfatter også stål på D/S Hestmanden, lokomotiver og vogner på Setesdalsbanen og maskineri på Sjølingstad Uldvarefabrik. Selskapet sier at neste gang Hestmanden skal i dokk vil dette ha en kostnad på rundt 6 mill. kroner. De viser også til at total restaurering av en av vognene til Setesdalsbanen vil ha en kostnad på mellom 4 og 5 mill. kroner.

Selskapets sier at deres anslag på kostnaden for å få alle bygg opp på et «normalt vedlikeholdsnivå»¹⁴⁸ (dvs. TG1) vil være på mellom 50 og 60 mill. kroner. De viser til at det er noen bygg som «trekker mye» i dette regnestykket, som for eksempel Andorsengården i Mandal.

Selskaper viser til at Kulturrådet anbefaler en person pr. 20 bygg, mens på Kristiansand museum er det en person på 40 bygg som skal foreta vedlikehold og følge opp istandsetting. Selskapet opplever at det er mer krevende å skaffe midler til løpende vedlikehold etter istandsettinger. Selskapet sier at dette betyr at de får satt i stand bygg, men samtidig ikke klarer det løpende vedlikeholdet slik at andre bygg forfaller og blir «nye prosjekt».¹⁴⁹

Budsjetterte midler i 2021 til antikvarisk bygningsvern er på i underkant av 0,5 mill. kroner.¹⁵⁰ Selskapet har søkt Agder fylkeskommune om videreføring av 1 mill. kroner i ekstra støtte til bygningsvern. Selskapet søker i tillegg Jernbarnedirektoratet om støtte til vedlikehold av bygg på Setesdalsbanen og Riksantikvaren om midler til Sjølingstad Uldvarefabrik. Museet søker også om midler fra private fond og stiftelser.¹⁵¹

¹⁴⁷ Kostnad på mellom 400 - 800 kroner pr. m²

¹⁴⁸ Dvs. istandsetting

¹⁴⁹ E-post 23.08.2022

¹⁵⁰ Jf. vedtatt budsjett 2021

¹⁵¹ Jf. Handlingsplan for Vest-Agder-museet 2021

Selskapet har i 2020 inntektsført 3,448 mill. kroner i investeringstilskudd.¹⁵² For 2021 er det inntektsført 6,783 mill. kroner i investeringstilskudd, hvorav 3,085 mill. kroner fra stiftelser og 1,9 mill. kroner fra Kulturdepartementet. Regnskapet for 2020 og 2021 viser investeringsutgifter på henholdsvis 7,467 mill. kroner og 16,982 mill. kroner. I styrets årsberetning for 2021 står det at investeringene i hovedsak er knyttet til ferdigstilling av nytt publikumsbygg på Kanonmuseet, samt parkeringsplass og tekniske anlegg.

Selskapet har inntektsført tilskudd på 3,833 mill. kroner fra Bane Nor/Norsk Jernbanemuseum og 4,035 mill. kroner fra Riksantikvaren¹⁵³ i driftsregnskapet for 2021.¹⁵⁴ Regnskapet for 2020 og 2021 viser driftsutgifter på vedlikehold og utvikling driftsmidler på henholdsvis 9,130 mill. kroner og 9,962 mill. kroner. Det står i styrets årsberetning for 2021 at det er utført vesentlige reparasjons- og vedlikeholdsarbeider på Kristiansand museum, Setesdalsbanen og D/S Hestmanden.

Det er deltakerne i selskapet som vedtar vesentlige deler av de årlige tilskudd til museet i budsjettbehandlingen.

Revisjonens vurdering

Styret er tydelig på at selskapet med dagens ressurser ikke har tilstrekkelige midler til bevaring og vedlikehold av museumsbyggene. Kulturrådets rapport om museenes kulturhistoriske bygningssamlinger, hvor et av hovedfunnene er at over halvparten av de innrapporterte bygninger på nasjonalt plan har restaureringsbehov, støtter styrets vurdering av status for museumsbyggene.

Etter revisjonens vurdering har styret vært tydelig til eierne på manglende midler til vedlikehold. Selskapet har i sak til styret i 2021 estimert at de trenger årlig ca. 15 mill. kroner til vedlikehold for å unngå nytt forfall. Dette er høyere enn hva selskapet har tilgjengelig til vedlikehold ut fra dagens budsjetttramme.

Det er i styresak 19/21 ikke gitt et anslag på hva kostnaden vil være for å løfte alle museets bygg til TG1 (behov for løpende vedlikehold).¹⁵⁵ Selskapets anslag for å få alle bygg opp på et normalt vedlikeholdsnivå (dvs. istandsetting) er på mellom 50 og 60 mill. kroner.

Museet har i kontrollperioden hatt et akkumulert netto driftsresultat på 24,4 mill. kroner. Dette er mindre enn det estimerte behovet på 50-60 mill. kroner. Utfordringen vil etter revisjonens oppfatning være om museet gis tilstrekkelige midler og/eller generer tilstrekkelige egeninntekter for å bevare¹⁵⁶ og vedlikeholde de kulturhistoriske verdiene for fremtidens generasjoner.

Revisjonen anbefaler selskapet å ha fokus på planmessig vedlikehold.

¹⁵² Investeringsregnskapet

¹⁵³ Tilskudd til Sjølingstad Uldvarefabrik

¹⁵⁴ Jf. note 2 til regnskapet

¹⁵⁵ Sak 19/21 Status antikvariske bygg/bygningsvern i Vest-Agder-museet

¹⁵⁶ Restaurering/istandsetting av museets bygninger

6.5 Er bevaring av kulturhistoriske verdier sikret kvalitetsmessig gjennomføring

Problemstilling:

- Er bevaring av kulturhistoriske verdier sikret kvalitetsmessig gjennomføring?

Bygningsvern er ett av de faglige satsningsområder for Vest-Agder-museet. I strategisk plan 2020-2022 står det at «overføring av håndbåren kunnskap» er et særlig fokusområde. Følgende tiltak er ført opp under forvaltning:

- Sikre den håndbårne kunnskapen ved museets avdelinger
- Videreutvikle et sterkt bygningsfaglig miljø

ICOMs museumsetisk regelverk prinsipp for forvaltning av samlinger:

«Museet har plikt til å anskaffe, bevare og utvikle samlinger som bidrag til å sikre samfunnets naturarv, kulturarv og vitenskapelig arv. Disse samlingene utgjør et viktig felles kulturgode som har en spesiell juridisk status og internasjonalt rettsvern. I dette ansvaret ligger forvalteroppgaver som inkluderer aktsomhetsplikt, langsiktig vern, dokumentasjon, tilgjengelighet og avhending under ansvar.»

Konservering og restaurering er nærmere utdypet i regelverket under punkt 2.24:

«Museet skal holde samlingene under nøye overvåking for å kunne avgjøre når et objekt eller et eksemplar trenger konservering eller restaurering og om det er behov for konserveringsekspertise. Hovedmålet må være å stabilisere gjenstanden eller eksemplaret. Alle konserveringstiltak skal dokumenteres og så langt som mulig være reversible, og alle endringer må klart kunne identifiseres i forhold til originaltilstanden.»

Museet har som mål om at flest mulig av museets konservatorer skal ha NMF-godkjenning.¹⁵⁷ Selskapet har i dag seks personer med godkjenning som konservator NMF og en person med godkjenning som førstekonservator NMF.

Museet har i dag fem personer som har arbeid som «konservator» i fagseksjonen, hvorav fire av disse er involvert i istandsettingsprosjekter. I tillegg deltar museets «tekniske konservator» med råd i forbindelse med istandsettingsprosjekter. Selskapet sier at museet mangler en overordnet stilling som kan koordinere istandsettingsarbeidene, stå for anbudsgjennomføring og kvalitetssikre gjennomføringen. Museet sier de har søkt Kulturdepartementet om en slik stilling.

¹⁵⁷ Autorisasjon i Norges museumsforbund

Museets bygningsvernressurser inkludert vaktmestertjenester/driftsleder:

- 2 stillinger på Kristiansand museum
- 1 stilling på Gimle gård
- 1 stilling på Sjølingstad Uldvarefabrik
- 1 stilling på Lista museum

Selskapet samarbeider også med lokale håndverkere som er spesialutdannet til restaureringsjobber.¹⁵⁸

Selskapet sier at gjennomføring av istandsettingsprosjekter for bygningsmasse, gjenstander, skip, lok og vogner foregår på ulike måter.

Istandsetting av bygningsmasse:

- Grunnlaget for kvalitetsmessig gjennomføring av museets bygningsmasse er egne ansatte med utdanning, kompetanse og erfaring fra antikvarisk bygningsvern.¹⁵⁹
- De fleste istandsettingsarbeider starter med en dialog mellom flere håndverkere, gjerne også konservator og teknisk konservator.
- I dialogen ses det på hvilken periode bygningen representerer, om det er særlige hensyn som må tas, hva finnes av tegninger, foto og annen dokumentasjon. Det foretas en avveining opp mot økonomi for å se på hva som er mulig å gjøre innenfor et reelt handlingsrom.
- Ved en del bygg innhentes også intern kompetanse som «sparringspartner». Ved prosjekter på Setesdalstunet er det ofte dialog med håndverkere på byggeskikk-senteret ved Rysstad/Setesdalsmuseet.
- På museets bygningsmasse som er fredet forutsetter istandsettingsprosjekter søknad om dispensasjon fra kulturminnemyndighet.
- En del istandsettingsprosjekter settes ut til eksterne leverandører.¹⁶⁰ Et av vurderingskriteriene er erfaring fra antikvarisk istandsetting/tilsvarende prosjekt.
- I vekting ved valg av ekstern leverandør vektlegges kvalitet og erfaring høyere enn pris. Det stilles krav om at det alltid skal være norsktalende arbeidsleder til stede. Det er også viktig med grundig og svært detaljert beskrivelse av arbeidet som skal utføres.
- Det forutsettes tett oppfølging og kvalitetssikring fra museets egne ansatte når selskapet setter ut arbeid til eksterne leverandører.

¹⁵⁸ Jf. museets hjemmeside

¹⁵⁹ Fagskole i antikvarisk bygningsvern og kurs fra Riksantikvaren

¹⁶⁰ Selskapet sier at det legges ut på www.doffin.no etter reglene for offentlige anskaffelser

Istandsetting av gjenstander:

- Gjennomføres forprosjekt hvor en finner frem mest mulig dokumentasjon om gjenstanden og hvordan den var opprinnelig.
- Gjøres av museets tekniske konservator med spesialutdannelse på dette eller under oppsyn/veiledning fra vedkommende.

Istandsetting av skip:

- Mye av det som er beskrevet over, som innhenting av dokumentasjon, beslutning om hvilken tidsperiode istandsettingen skal representere osv.
- I tillegg til museets interne kompetanse og kompetansen i det frivillige miljøet, konfereres vernemyndighetene.¹⁶¹
- Bredalsholmen dokk og fartøyvernsenter som har særlig kompetanse på stålskip utfører en del arbeid.

Istandsetting av lok og vogner:

- Mye av det som er beskrevet over, men her må det alltid gjøres en grundig jobb på forhånd med å definere hvilke tidsperiode vogn og lok skal representere. Dette fordi så godt som alle har vært ombygd flere ganger «i sin karriere». Museet sier at det finnes godt tegningsmateriale som blir lagt til grunn ved istandsetting av lok og vogner.
- Her er erfaring fra tilsvarende arbeid viktig. Det er ekstra krevende siden materiellet (vogn og lok) skal være i bevegelse og utsettes for store påkjenninger.
- Det settes oftest ned referansegruppe med kompetansepersoner fra Norsk Jernbanemuseum eller som har arbeidet med tidligere istandsettingsprosjekter.
- For istandsetting av lokomotiv blir istandsettingsplaner lagt fram for Norsk Jernbanemuseum.
- Når arbeidet settes ut til eksterne leverandører, legges det stor vekt på erfaring og kompetanse. Reparasjon av lokomotiv har vært gjort i England og Tyskland.

Selskapet sier at museet aldri setter i stand objekter tilbake til som de var som nye, men at spor etter bruk og levd liv er en viktig del av objektets historie. Videre at det skal være etterprøvbart hva som er gjort av istandsettingsarbeider.

Revisjonen har ikke kontrollert eller vurdert om restaurering av et museumsbygg faktisk er gjennomført kvalitetsmessig ved denne kontrollen.

¹⁶¹ Agder fylkeskommune og Riksantikvaren

Revisjonens vurdering

Bevaring av kulturhistoriske verdier utføres av selskapets ansatte, Stiftelsen Bredalsholmen dokk og fartøyvernssenter og andre eksterne leverandører. Museet har flere ansatte med godkjenning som konservator NMF og en person har godkjenning som førstekonservator NMF. Revisjonen har ikke kontrollert arbeidet med bevaring av kulturhistoriske verdier, men etter revisjonens vurdering vil grunnlaget for bevaring av kulturhistoriske verdier være sikret en kvalitetsmessig gjennomføring, når den utføres av kvalifisert personell og etter antikvariske prinsipper. Revisjonen legger til grunn at Vest-Agder Museet har kvalifisert personell på plass til å utføre arbeidet.

6.6 Rapportering på bevaring av de kulturhistoriske verdier

Problemstilling:

- Får styret rapport på tilstand og vedlikehold/bevaring av museumsbygg og antikvariske bygg?

Selskapet rapporterer årlig på gjennomførte tiltak på vedlikehold og bevaring av museumsbygg i museets årsmelding. Årsmeldingen inneholder oversikt over utført bygningsvern og vedlikehold ved de forskjellige avdelingene; Setesdalsbanen, Kristiansand museum, Gimle gård, Kristiansand kanonmuseum, D/S Hestmanden, Mandal museum, Sjølingstad Uldvarefabrik, Lista museum, Flekkefjord museum og Tingvatn.

Styret har hatt sak om status antikvariske bygg og bygningsvern i Vest-Agder-museet.¹⁶² Saken bygger på museets gjennomgang av museumsbygg, som ble gjort i forbindelse med den nasjonale undersøkelsen i 2019. Det står i saken at Agder er det fylket med færrest bygg på museum og desto viktigere å ta vare på de som er der. De fem største enkeltsamlingene av bygg i Vest-Agder-museet er:

- Kristiansand museum (42 bygg, hvor av 36 antikvariske)
- Setesdalsbanen (29 bygg, hvor av 18 antikvariske)
- Sjølingstad Uldvarefabrik (11 bygg)
- Friluftsmuseet Vanse (7 bygg, hvor av 6 antikvariske)
- Kristiansand kanonmuseum (6 bygg)

Pr. januar 2021 er 23 av museets bygninger fredet. Setesdalsbanen er definert som «under fredning». Når dette er sluttført, vil omtrent 40 av museets bygningsmasse være fredet. Det vises i saken til at de antikvariske byggene har et særskilt vern og skal vedlikeholdes i et «evighetsperspektiv».

I egenerklæringsskjema fra styret bekreftes det at styret får rapport på tilstand, vedlikehold og bevaring av kulturhistoriske verdier.

¹⁶² April 2021

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering får styret rapportering på vedlikehold og bevaring av museumsbygg og antikvariske bygg gjennom selskapets årsmelding. Styret får også rapportering om status på antikvariske bygg og bygningsvern i egne styresaker.

6.7 Forsikring av museumsbygg og antikvariske bygg

Problemstilling:

- Er museumsbygg og de antikvariske bygg forsikret mot brann og andre skader?

Et av prinsippene i ICOMs museumsetiske regelverk er:

«Museene har ansvar for den materielle og immaterielle natur- og kulturarv. Styret og de som har ansvar for langsiktig utvikling av og tilsyn med museer har hovedansvaret for å ta vare på og forvalte denne arven, så vel som de menneskelige, fysiske og finansielle ressursene som stilles til rådighet for dette formålet.»

Under punktet forsikring og erstatningsvilkår står det:

«Ved forsikring av samlingen, skal styret påse at dekningen er tilstrekkelig og at den omfatter gjenstander i transitt, utlånte gjenstander og enheter som museet har midlertidig ansvar for. Det må spesielt påse at materiale som museet ikke selv eier er tilstrekkelig forsikret.»

Museets ledelse har bekreftet at museumsbygg og de antikvariske byggene er forsikret mot brann og andre skader. Styret har i egenerklæringen også bekreftet at museumsbygg og antikvariske bygg er forsikret mot brann og andre skader.

Museets museumsbygg og antikvariske bygg er forsikret i IF forsikring. D/S Hestmanden er forsikret i Danmark og fartøyet Rubb i Gard. Selskapet har ikke overtatt forsikringsansvar for Gimle Gård. Forsikringen for Stiftelsen Gimle gård dekkes av Vest-Agder-museet.¹⁶³ Museet har ikke overtatt forsikringsansvaret av bygningsmassen inklusiv Flekkefjordsskøyta Solstrand på Flekkefjord museum, med unntak av Krambua som er forsikret gjennom museet. Selskapet sier at det er eierkommunene selv som er (selv)assurandør.

Revisjonens vurdering

Revisjonens gjennomgang viser at selskapets museumsbygg og antikvariske bygg er forsikret mot brann og andre skader. Videre at forsikring av Stiftelsen Gimle gård dekkes av Vest-Agder-museet.

¹⁶³ Forsikringen av Stiftelsen Gimle Gård føres i regnskapet til Vest-Agder-museet IKS

7 Oppsummering

Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte forbedringspunkter knyttet til både utøvelse av eierinteressene og selskapets virksomhet. Det vises til våre anbefalinger til kommunen som eier og selskapet.

7.1 Kommunens prinsipper for eierstyring

Revisjonens vurdering er at kommunens overordnede prinsipp og rutiner for eierstyring i all hovedsak samsvarer med KS sine anbefalinger.

7.2 Eierstyring og oppfølging av Vest-Agder-museet IKS

Revisjonens vurdering er at eierinteressene i Vest-Agder-museet IKS i all hovedsak utøves i samsvar med kommunestyrets vedtak, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Valg av selskapsform og selskapsavtale

Valg av interkommunalt selskap som selskapsform for Vest-Agder-museet IKS er i henhold til kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Selskapsavtalen oppfyller minstekravene i henhold til IKS-loven. Selskapsavtalen for Vest-Agder-museet IKS er godkjent av kommunestyret.

Det framgår ikke av saken til kommunestyret om etablering av selskapet eller av utredningen om konsolidering av museene, at forholdet til forvaltningsloven og offentlighetsloven for selskapet er vurdert. Fylkestinget forutsatte at selskapet praktiserte offentlighetslovens bestemmelser i vedtaket om etablering av selskapet.

Mål og eierstrategi

Etter revisjonens vurdering har kommunen fastsatt overordnet mål for Vest-Agder-museet IKS ved etablering av selskapet.

Kommunen har ikke utarbeidet egen eierstrategi for selskapet. Etter revisjonens vurdering vil det ikke være nødvendig å anbefale kommunen om å utarbeide selskapsspesifikk eierstrategi før prosessen med museumsstrukturen på Agder er avklart.

Vest-Agder-museet IKS mål og strategi framgår av selskapsavtalen, strategisk plan og årlig handlingsplaner.

Representantskapet

Representantskapet for Vest-Agder-museet IKS har 11 medlemmer, et medlem fra hver deltaker. Representantskapet har utført sine plikter i henhold til lov, forskrift og selskapsavtale.

Gjennomføring av representantskapsmøter

Representantskapet har valgt leder og nestleder, valgt styre, fastsatt styrehonorar, godkjent årsregnskap og årsberetning innen fristen, og vedtatt årsbudsjett og 4-årig økonomiplan.

Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor¹⁶⁴ har ikke vært varslet om representantskapsmøter i samsvar med kommunelovens bestemmelser. Kontrollutvalget er dermed ikke gitt mulighet til å være til stede på representantskapsmøter.¹⁶⁵

Revisjonen anbefaler at Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet fra kommunen om møter i representantskapet for Vest-Agder-museet IKS.

Eiermøter og rapportering

Det er ikke gjennomført eiermøter i perioden 2019 – 2021. Kommunen har løpende kontakt med Vest-Agder-museet i forhold til drift og utvikling av Setesdalsbanen.

Etter revisjonens vurdering er selskapets årsmelding i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra eier, men årsmeldingen har ikke eget punkt om hvordan museet bidrar til bærekraftig utvikling.

Årsmelding for museet har ikke vært lagt frem for orientering til politiske organ i Vennesla kommune. Kommunen sier at museets årsmelding fremover vil bli lagt frem som referatsak til kommunestyret.

Revisjonen anbefaler at årsmeldingen rapporter på hvordan museet bidrar til bærekraftig utvikling.

¹⁶⁴ Agder Kommunerevisjon IKS er valgt som kommunens revisor

¹⁶⁵ Agder Kommunerevisjon IKS har som valgt revisor for selskapet blitt varslet om møter i representantskapet og derav gitt anledning til å være tilstede.

7.3 Utøvelse av virksomheten i Vest-Agder-museet IKS

Revisjonens vurdering er at styret i all hovedsak forvalter virksomheten i samsvar med lovkrav og i henhold til eiers krav og forventninger.

Styrets sammensetning og kompetanse

Etter revisjonens vurdering er representantskapets valg av styremedlemmer i henhold til IKS-loven og selskapsavtalen.

Styret består av 9 styremedlemmer, hvor 7 velges av representantskapet og 2 velges av og blant de ansatte. Det er selskapets valgkomite som foreslår kandidater til styret. Styremedlemmene har variert kompetanse og bakgrunn fra offentlig og privat virksomhet. Kravet om balansert kjønnsbalanse i styret er ivaretatt.

Styremedlemmene har ikke registrert sine styreverv i styrevervregisteret i samsvar med kommunens eierskapsmelding.

Revisjonen anbefaler at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i KS styrevervregisteret, og at selskapene må legge til rette for dette.

Retningslinjer og instruks for selskapet

Styret har etablert rutiner og retningslinjer for styrets arbeid. Det er vedtatt styreinstruks, instruks for daglig leder, etisk plattform og verdihåndbok.

Styreinstruksen har ikke bestemmelse om egenevaluering av styrets kompetanse og arbeid.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold framgår av selskapets varslingsrutine for ansatte i Vest-Agder-museet IKS. Selskapet har også retningslinjer for avvikshåndtering i Vest-Agder-museet.

Styret har ikke fastsatt egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter, men selskapet følger habilitetsreglene i IKS-loven.

Revisjonen anbefaler at det i styreinstruksen tas inn bestemmelse om årlige egenevaluering av styrets arbeid.

Strategi til selskapet

Revisjonens vurdering er at styret har behandlet mål og strategi for selskapet.

Styret har vedtatt strategisk plan for Vest-Agder-museet 2020-2022. På hvert av museets områder fornying, formidling, forvaltning og forskning er det satt langsiktige mål. Styret har også behandlet markedsstrategi for selskapet.

Kulturrådet har anbefalt Vest-Agder-museet om å arbeide mer med formulering av mål, definerte målparamenter og tilhørende tiltak for samlingsforvaltning i rapport om museenes måloppnåelse for 2020.

Styret har startet arbeidet med ny strategisk plan for museet. Denne vil bli tilpasset ny museumsmedling og museets arbeid med FNs bærekraftsmål.

Revisjonen anbefaler at Kulturrådets anbefaling om at museet arbeider mer med formulering av mål, målparameter og tiltak følges opp i arbeidet med ny strategisk plan.

Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering

Revisjonens vurdering er at styret forvalter virksomheten i samsvar med IKS-lovens bestemmelser og i henhold til eiers krav og forventninger. Revisjonen oppfatter at styret sørger for forsvarlig organisering av virksomheten, fastsetter planer og holder seg orientert om selskapets økonomiske stilling.

Selskapet bidrar til bærekraftig verdiskapning på det kulturhistoriske området med å ta vare på regionens kulturarv. Dette gjøres gjennom blant annet valg av materiale og byggeteknikker som gir lang levetid, formidler tabubelagte historier, har en inkluderende profil for familier med dårlig økonomi og verdsetter frivillig deltakelse fra venneforeningene.

Styret påser at virksomheten, regnskapet og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Revisjonen viser at offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten skal være universelt utformet, jf. lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Revisjonen vil anbefale selskapet om å legge til rette for at alle museets avdelinger blir universell utformet i samsvar med lov om forbud mot diskriminering.

Styrets vurdering av risikoer

Revisjonens vurdering er at styret foretar vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet.

Styret har behandlet sikringsplan for selskapet, hvor ROS-analysen inngår. Sikringsplanen er under oppdatering etter at styret ønsket en vurdering av økt risiko for museets anlegg og kulturminner knyttet til klimaendringer. Styret har også behandlet markedsstrategi for selskapet, hvor museets styrker, svakheter og trusler inngår.

Selskapet gjennomfører årlige risikovurderinger på økonomiområdet.

Styreforsikring og evaluering av styrearbeid

Styret har ikke foretatt egevaluering av styrets arbeid i 2020 og 2021, men hadde muntlig styreevaluering i 2019. Styreinstruksen har ingen bestemmelse om at det skal foretas egenevaluering av styrets kompetanse og arbeid.

Det er tegnet styreansvarforsikring for styremedlemmene i selskapet.

Revisjonen anbefaler at det foretas årlige styreevalueringer.

Intern kontroll

Selskapet foretar risikovurderinger på økonomiområdet. Ved etablering av nye internkontroll-aktiviteter blir det samtidig tydeliggjort hvem som skal følge opp dette. Selskapets økonomireglement har rutiner for budsjett- og regnskapskontroll. Museet har rutiner for attestasjon og anvisning av inngående faktura. Ansvars- og rapporteringslinjer framgår av museets organisasjonskart og notat om organisatorisk oppbygning. Det er også etablert rutiner for avviksrapportering og varsling i selskapet.

Selskapet har fulgt opp avdekkede forhold fra selskapets revisor ved å forbedre rutiner og system på økonomiområdet. Etter revisjonens vurdering har selskapet hatt fokus på å etablere system og rutiner for internkontroll på økonomiområdet og andre sentrale områder.

Samfunn- og miljøansvar

Styret har vedtatt strategisk plan for Vest-Agder-museet, hvor elementer av samfunns- og miljøansvar inngår både i fokusområder og tiltakene for å nå langsiktige mål. Museets arbeid skal utføres i samsvar med ICOMs museumsetiske regelverk. Selskapet har etiske retningslinjer og verdihåndbok.

Styret viser til at selskapet er bevisst miljø og bærekraft gjennom kildesortering, fokus på energieffektivitet ved nybygg, og gjenbruk i utstillinger og formidling. I publikumsrettede stillinger stilles det krav til utvidet politiattest for å hindre overgrep mot barn og svake grupper. Styrets årsberetning har redegjørelse for samfunnsansvar og påvirkning av det ytre miljø.

Årsmeldingen har ikke informasjon om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.

Revisjonen anbefaler at det gis informasjon om museets arbeid mot misligheter og korrupsjon i årsmeldingen.

7.4 Bevaring av kulturhistoriske verdier

Revisjonens vurdering er at:

- Selskapet har vedtatt strategi og mål for bevaring av kulturhistoriske verdier for fremtiden.
- Arbeidet med bevaring av kulturhistoriske verdier blir finansiert med tilskudd og prosjektmidler, men utfordringen er om museet gis tilstrekkelige midler og/eller generer tilstrekkelige egeninntekter til bevaring av verdiene.
- Grunnlaget for bevaring av kulturhistoriske verdier, vil være sikret kvalitetsmessig gjennomføring, når den utføres av kvalifisert personell og etter antikvariske prinsipper.

Plan for bevaring av kulturhistoriske verdier

Den overordnet plan for sikring av kulturhistoriske verdier er forankret i museets strategiske plan. Selskapet har egen plan for samlingsforvaltning, samt egen inntaksinstruks og avhendingsrutine. Museet har 5-års plan for Sjølingstad Uldvarefabrik og 10-års plan for Setesdalsbanen. Det er også utarbeidet sikringsplan for museet. Styret har godkjent strategisk plan, samlingsforvaltningsplan og sikringsplanen.

Etter revisjonens vurdering er det utarbeidet og vedtatt planer for bevaring av kulturhistoriske verdier for fremtiden.

Plan for vedlikehold av museumsbygg og antikvariske bygg

Selskapets sikringsplan omfatter organisering av sikringsarbeidet, vedlikehold av anlegg og uteområder, prioriteringer og tiltaksplan. For Kristiansand museum er det utarbeidet 5-års plan for å ta igjen etterslepet på de mest krevende antikvariske byggene. For Sjølingstad Uldvarefabrik og Setesdalsbanen er det utarbeidet egne vedlikeholdsplaner. Museet viser også til gjennomgang og tilstandsvurdering av all antikvarisk bygningsmasse i 2019 når det gjelder plan for vedlikehold av museumsbygg. Etter revisjonens vurdering er det utarbeidet plan for vedlikehold av kulturhistoriske verdier, men revisjonen gjør oppmerksom på at museet har planer og prioriteringer innenfor vedlikehold av bygg som ikke er vedtatt av styret.

Revisjonen anbefaler at museets planer og prioriteringer for vedlikehold av bygg/ kulturhistoriske verdier vedtas av styret.

Avtaler og samarbeid med andre

Museets avdelinger har venneforeninger som bidrar med dugnadsinnsats på både vedlikehold og istandsetting. Selskapet sier at venneforeningene legger ned omtrent 12 000 timer i dugnad pr. år.

Selskapet har ikke som ledd i bevaring av kulturhistoriske verdier inngått avtaler eller samarbeid med andre museer i landet, ut over dialog med Nasjonalbiblioteket om deponering av foto og film.

Økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdier

Styret er tydelig på at selskapet med dagens ressurser ikke har tilstrekkelige midler til bevaring og vedlikehold av museumsbyggene. Styrets vurdering støttes av Kulturrådets rapport om museenes kulturhistoriske bygningssamlinger.

Selskapets anslag for å få alle bygg opp på et normalt vedlikeholdsnivå er på mellom 50 og 60 mill. kroner. Selskapet sier at midler til årlig vedlikehold må utgjøre ca. 15 mill. kroner for å unngå nytt forfall.

Utfordringen vil etter revisjonens oppfatning være om museet gis tilstrekkelige midler eller generer egeninntekter tilstrekkelig for å bevare¹⁶⁶ og vedlikeholde de kulturhistoriske verdiene for fremtidens generasjoner.

Revisjonen anbefaler selskapet å ha fokus på planmessig vedlikehold.

Bevaring av kulturhistoriske verdier er sikret kvalitetsmessig gjennomføring

Bygningsvern er ett av selskapets faglige satsningsområder. Et særlig fokusområde er overføring av håndbåren kunnskap.

Bevaring av kulturhistoriske verdier utføres av selskapets ansatte, Stiftelsen Bredalsholmen dokk og fartøyvernsenter og andre eksterne leverandører. Istandsettingsarbeider av bygningsmasse, gjenstander, skip og tog skal være etterprøvbart.

Revisjonen har ikke kontrollert arbeidet med bevaring av kulturhistoriske verdier, men etter revisjonens vurdering vil grunnlaget for bevaring av kulturhistoriske verdier være sikret en kvalitetsmessig gjennomføring, når den utføres av kvalifisert personell og etter antikvariske prinsipper. Revisjonen legger til grunn at Vest-Agder Museet har kvalifisert personell på plass til å utføre arbeidet.

Rapportering på bevaring av kulturhistoriske verdier

Selskapet rapporterer årlig på gjennomførte tiltak på vedlikehold og bevaring av museumsbygg i museets årsmelding. Styret har også hatt sak om status antikvariske bygg og bygningsvern i Vest-Agder-museet i 2021.

Forsikring av museumsbygg og antikvariske bygg

Selskapet har forsikret museumsbygg og antikvariske bygg mot brann og andre skader. Museet har ikke overtatt forsikring for Gimle Gård og bygningsmasse inklusiv Flekkefjordsskøyta Solstrand på Flekkefjord museum. Forsikring av Stiftelsen Gimle gård dekkes av Vest-Agder-museet IKS.

¹⁶⁶ Restaurering/istandsetting av museets bygninger

8 anbefalinger

Revisjonen vil på grunnlag av de vurderinger som er gjort i denne kontrollen av Vest-Agder-museet IKS foreslå disse anbefalinger:

Anbefalinger til eier:

1. Revisjonen anbefaler at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i KS styrevervregisteret, og at selskapene må legge til rette for dette.
2. Revisjonen anbefaler at Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet fra kommunen om representantskapsmøter i Vest-Agder-museet IKS.

Anbefalinger til selskapet:

1. Revisjonen anbefaler at det foretas årlige styreevalueringer.
2. Revisjonen anbefaler at det i styreinstruksen tas inn bestemmelse om årlig egenevaluering av styrets arbeid.
3. Revisjonen anbefaler at Kulturrådets anbefaling om at museet arbeider mer med formulering av mål, målparameter og tiltak følges opp i arbeidet med ny strategisk plan.
4. Revisjonen vil anbefale selskapet om å legge til rette for at alle museets avdelinger blir universell utformet i samsvar med lov om forbud mot diskriminering.
5. Revisjonen anbefaler selskapet å ha fokus på planmessig vedlikehold.
6. Revisjonen anbefaler at museets planer og prioriteringer for vedlikehold av bygg/kulturhistoriske verdier vedtas av styret.
7. Revisjonen anbefaler at årsmeldingen rapporter på hvordan museet bidrar til bærekraftig utvikling.
8. Revisjonen anbefaler at selskapet gir informasjon om museets arbeid mot misligheter og korrupsjon i årsmeldingen.

9 Høringsuttalelser til rapporten

9.1 Høringsuttalelse fra Vest-Agder-museet IKS

Vest-Agder-museet
Odderøyveien 21
4610 Kristiansand

Agder kommunerevisjon IKS
Postboks 4
4685 Nodeland

Deres ref.:

Vår ref.:

Kristiansand, 18.01.2023

1. Eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon, Vest-Agder-museet IKS. Tilbakemelding

Viser til oversendte utkast til eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon i Vest-Agder-museet IKS. Rapporter er gjennomgått i administrasjonen i museet og med styreleder og nestleder.

Museet takker for god dialog og samarbeid underveis og kommer nedenfor med kommentarer til foreslåtte oppfølginger, samt noen supplerende opplysninger.

2. Ad. anbefalinger til selskapet

Pkt. 1-2, evaluering av styrets arbeid: Vest-Agder-museet gjennomgår styreinstruksen i første møte hvert år. Styreleder og styrets nestleder vil innstille til styret å legge inn årlig styreevaluering som del av styreinstruksen i forbindelse med neste gjennomgang (februar 2023).

Pkt. 3, oppfølging av Kulturrådets anbefaling om mer «målbare» mål i strategisk plan: Museet skal vedta ny strategisk plan tidlig i 2023. Innspillet hensynstas i dette arbeidet.

Pkt. 4, universell utforming: Arbeid for bedre universell utforming ligger i museets strategiske plan. Museet har som mål at størst mulig del av våre anlegg og tilbud skal være universelt utformet. Flere av museets anlegg er helt eller delvis universelt utformet, men fysisk tilrettelegging i antikvarisk bygningsmasse, freda bygg og anlegg kan være krevende og i konflikt med andre føringer, lover og regler. Arbeid med universell utforming i antikvariske bygg og anlegg er også ressurskrevende og tiltak forutsetter økonomi til gjennomføring.

Museet legger videre til grunn at universell utforming ikke bare omfatter fysisk tilgang til bygg, men også f.eks. nettsider, utstillinger osv.

Museet vil gjennomføre en kartlegging av dagens status og mulige forbedringer. Kartleggingen legges frem for styret.

Pkt. 5, rammer for å ivareta planmessig vedlikehold: Museet slutter seg til revisjonens poengtering av utfordringer knyttet til økonomiske ressurser til vedlikehold og istandsetting av bygg og anlegg i tråd med antikvariske prinsipper. Dette er en utfordring særlig knyttet til to forhold:

3. Museets egne ressurser må balanseres mellom avsetninger til vedlikehold/istandsetting/ivaretagelse og formidling/arrangementer/publikumstilbud. For å ivareta museets bygg og anlegg er museet i dag avhengig av ekstra eksterne ressurser, noe vi er glade for å motta gjennom bl.a. fylkeskommunen og private stiftelser/fond. Dette er imidlertid en utfordring at det er vanskelig å skaffe tilsvarende midler til vedlikehold etter at istandsettingen er gjennomført.
4. Vedlikehold og istandsetting er langsiktig arbeid, det er derfor viktig med forutsigbarhet og langsiktighet i finansiering. Dette gjelder både for å kunne ha egne ansatte til dette arbeidet, og hvis det skal leies inn eksterne firma.

Pkt. 6, planer og prioriteringer for vedlikehold av bygg/kulturhistoriske verdier vedtas av styret: Museet arbeider med en overordnet fremdriftsplan for dette arbeidet på tvers av de ulike avdelingene. Museet vil ta anbefalingen til etterretning og legge denne frem for styret til vedtak.

Pkt. 7-8, årsmelding suppleres med informasjon om museets arbeid med bærekraft og arbeid mot misligheter og korrupsjon: Punktene tas inn i årsmeldingene fom. 2022. Styret får også sak om «Åpenhetsloven» til behandling i styremøtet 8. desember 2022.

5. Ad. pkt. 2.4 Avgrensninger

Vest-Agder-museet forvalter samlinger på vegne av flere stiftelser/selskaper. Noen av disse er listet i dette punktet. Komplette liste innbefatter i tillegg til de nevnte:

- Stiftelsen Kristiansand kanonmuseum
- Stiftelsen Hestmanden
- Stiftelsen Sjølingstad Uldvarefabrik (Sjølingstad Uldvarefabrik har både en stiftelse og et AS)
- Vigeland hus AS
- Tingvatn fornminnepark og besøksenter IKS
- Listeskøyta kystkultursenter (forening)

Videre er Lindesnes og Flekkefjord kommuner eiere av samlinger som museet forvalter, i tillegg til å være eier av Vest-Agder-museet IKS.

6. Ad. pkt. 4.6.1 Eiermøter og formidling av eiers forventninger

Siste dialogmøte mellom Vest-Agder-museet (ved direktør og avd. leder) og Vennesla kommune (politisk ledelse og administrasjon) ble gjennomført 8. desember 2020. På møtet deltok også Agder fylkeskommune (politisk ledelse og administrasjon).

Fra 2022 og 2023 gjenopptas rutinen med eiermøter med kommunene hvor museet har avdelinger. Det har i 2021 vært møter mellom Vennesla kommune og Vest-Agder-museet om konkrete saker, f.eks. reguleringsplan på Røyknes.

7. Ad. pkt. 5.5.3 Bærekraftig utvikling

Ang. gratis årskort til familier med utfordrende økonomi: Alle kommunene i Agder tilskrives med tilbud om kort til utdeling. I tillegg har flykninger og asylsøker gratis adgang til museets avdelinger.

8. 6.4 Økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdier

Jf. redegjørelse innledningsvis slutter museet seg til revisjonens poengtering av utfordringer knyttet til økonomiske ressurser til vedlikehold og istandsetting av bygg og anlegg i tråd med antikvariske prinsipper.

I fremlagte rapport, og i museets redegjørelse til revisjonen er angitt et anslag på kr 50-60 millioner for å istandsette alle antikvariske bygg til TG1. Dette er knyttet til selve istandsettingen av byggene opp til et normalt vedlikeholdsnivå. Det er videre vist til en årlig kostnad på kr 15 millioner. Dette er knyttet til løpende vedlikehold på antikvariske bygg etter at disse er satt i stand, og for å utføre løpende vedlikehold for å holde dem på et «normalt vedlikeholdsnivå» også for fremtiden.

Nevnte kostnader er knyttet til antikvariske bygg og omfatter ikke andre deler av anleggene, f.eks. lokomotiver og vogner på Setesdalsbanen, maskinpark eller damanlegg på Sjølingstad osv. Nevnte kostnader inkluderer heller ikke vedlikehold av «ikke antikvariske bygg» som f. eks. verkstedbygg, utstillingsbygg, garasjer osv.

Takk for god dialog og prosess.

På vegne av Vest-Agder-museet

Med beste hilsen

John Olsen
Direktør
Vest-Agder-museet

9.2 Høringsuttalelse fra Vennesla kommune

Eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon i Vest-Agder-museet IKS – Høringssvar til rapportutkast

Vennesla kommune takker for tilsendt «*Eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon i Vest-Agder-museet IKS*». Rapporter er gjennomgått av kommunedirektøren, i tillegg til at kommunalsjef for samfunn og miljø og enhetsleder for kultur og innbyggertorg har hatt anledning til å komme med en tilbakemelding på rapporten.

I all hovedsak finner vi at høringsutkastet gir en dekkende oversikt over forholdene forbundet med driften av Vest-Agder-museet IKS, og vi er glade for at revisjonens gjennomgang viser at kommunens overordnede prinsipp og rutiner for eierstyring i all hovedsak samsvarer med KS sine anbefalinger.

Under har vi noen kommentarer til anbefalingene til oss som eier.

- 1. Revisjonen anbefaler at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i KS styrevervregisteret, og at selskapene må legge til rette for dette.**

Kommunedirektøren gir sin tilslutning til denne anbefalingen, og vil følge dette opp ifbm. Nyvalg til kommunestyret høsten 2023 og oppnevning til diverse styrer og råd mv.

Slik vi ser det er KS styrevervregister et godt verktøy for å sikre åpenhet om folkevalgte og lederes roller og verv.

- 2. Revisjonen anbefaler at Vennesla kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet om representantskapsmøter i Vest-Agder-museet IKS.**

Kommunedirektøren gir sin tilslutning til denne anbefalingen, og vil følge dette ved neste innkalling til representantskapsmøte.

Kontrollutvalget har en lovregulert funksjon som organet utfører på vegne av og for kommunestyret. Slik vi ser det har kontrollutvalget derfor også en viktig rolle i kommunens kontroll med dette og andre selskap som kommunen har eierinteresse i.

Mvh
Svein Skisland | Kommunedirektøren
Mob: +4791107509 | [Web](#) | [LinkedIn](#) | [Facebook](#)



10 Vedlegg

10.1 Problemstillinger

Hovedproblemstilling eierstyring:

1. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Problemstillinger:

- Er kommunens eierstyringsprinsipp i samsvar med anbefalinger fra KS?
- Følges kommunens vedtatte eierskapsmelding, herunder prinsipper for eierstyring knyttet bl.a. til styresammensetning, utarbeidelse av årsmelding, samfunnsansvar og åpenhet?
- Er kommunes forutsetninger og krav til Vest-Agder-museet IKS tydelig formidlet slik at det gir styret for selskapet et godt grunnlag for styring av virksomheten og rapportering til kommunen som eier?
- Er det utarbeidet selskapsspesifikk eierstrategi for Vest-Agder-museet IKS?

Hovedproblemstilling virksomheten:

2. Utøves virksomheten i samsvar med lovkrav, innenfor de rammer som er vedtatt av eier og anbefalinger fra KS, og er det etablert system og rutiner for å sikre en betryggende internkontroll?
3. Har selskapet vedtatt strategi og mål for bevaring av de kulturhistoriske verdier for fremtiden, og hvordan blir arbeidet med bevaring finansiert og sikret kvalitetsmessig gjennomføring?

Problemstillinger:

Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering til eier:

- Har selskapet system og rutiner for å sikre:
 - Riktig kompetanse i styret?
 - Fastsette styreinstruks, instruks for daglig leder, styreevaluering og gir tilbud om opplæring av styremedlemmer?
 - Riktig håndtering av habilitet, herunder fastsatt retningslinjer for håndtering av habilitet?
 - Håndtering av etiske utfordringer, herunder utarbeidet etiske retningslinjer?

- Hvordan følger styret opp bestemmelser i lov om interkommunale selskap for selskapets virksomhet?
- Hvordan følger styret opp eiers forventning om at selskapene tar samfunnsansvar?
- Rapporterer styret til representantskapet og evt. til eiers politiske organer i samsvar med lovkrav og eiers forventninger?
- Har styret behandlet strategi for selskapets virksomhet?
- Foretar styret vurdering av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse?
- Har styremedlemmene registrert sine styreverv i KS-styrevervregisteret?

Selskapets virksomhet:

- I hvilken grad har selskapet etablert system og rutiner for å sikre betryggende internkontroll?
- Har selskapet foretatt risikovurdering knyttet til virksomheten?
- I hvilken grad når selskapet de mål og forventninger som er satt til virksomheten?
- Har selskapet økonomisk rapportering til styret, herunder utarbeider årsregnskap?
- Har selskapet rapportering i forhold til måloppnåelse gjennom årsberetningen?
Knyttet til f.eks:
 - Langsiktige mål for museumsvirksomheten
 - Museumstilbud til innbyggerne, barnehagebarn og skoleelever
 - Virksomhetens arbeid med samfunnsansvar
- Er selskapet omfattet av offentleglova?
- Er selskapet omfattet av lov om offentlige anskaffelser?
- Er selskapet omfattet av lov om arkiv med forskrifter?

Bevaring av kulturhistoriske verdier:

- Har selskapet utarbeidet og vedtatt en plan for hvordan de skal bevare kulturhistoriske verdier for fremtiden?
- Har selskapet utarbeidet en plan for vedlikehold av museumsbygg og antikvariske bygg?
- Har selskapet inngått avtaler og/eller samarbeid med andre som et ledd i bevaring av kulturhistoriske verdier?

- Har selskapet økonomiske midler for å bevare de kulturhistoriske verdier?
- Er bevaring av kulturhistoriske verdier sikret kvalitetsmessig gjennomføring?
- Får styret rapport på tilstand og vedlikehold/bevaring av museumsbygg og antikvariske bygg?
- Er museumsbygg og de antikvariske bygg forsikret mot brann og andre skader?