

## Evaluering af styreformen for Varde Forsyning A/S

### 1. Indledning

Varde Kommune udskilte i 2009 de kommunale forsyningsområder vand, spildevand, affald og varme i en koncern af kommunalt ejede aktieselskaber.

Økonomiudvalget anmodede den 25. april 2012 forvaltningen om at foretage en evaluering af den valgte styreform for Varde Forsyning A/S. Denne evaluering fokuserer primært på konkrete faktuelle forhold samt sammenligning med andre kommuner/selskaber.

Evalueringen er opbygget med følgende hovedafsnit: Først vurderes styreformen, dernæst vurderes hvorvidt selskaberne har opnået de ønskede mål og sidst fremkommer forvaltningen med anbefalinger til den fremtidige styreform.

I forbindelse med evalueringen af styreformen har forvaltningen interviewet en række nøglepersoner omkring kommunens ejerskab – henholdsvis 3 Byrådsmedlemmer, 3 ledende embedsmænd og 2 repræsentanter for forsyningen. Input fra disse respondenter er fremhævet med kursiv.

#### Fakta

Nettomsætning: 242.230.000kr i 2011

72 medarbejdere

Holdingselskab med 5

datterselskaber:

Vand, Spildevand, Varme og  
Affald samt Forsyningsservice

### 2. Styreformen

Ved udskillelsen af forsyningsområderne valgte Byrådet at udskille alle forsyningsområder til en samlet koncern med et holdingselskab med fem datterselskaber. Denne model blev valgt blandt flere alternative modeller.

I de følgende afsnit gennemgås selskabskonstruktionen nærmere, herunder præsenteres alternative selskabsformer ved eksempler fra andre kommuner. Efterfølgende beskrives de styringsmæssige redskaber, som Byrådet og kommunen har i forhold til selskabet. I den forbindelse spiller generalforsamlingen og bestyrelsen helt særlige roller, så disse vil blive beskrevet indgående, herunder beskrives andre kommuners bestyrelsessammensætning.

#### 2.1 Selskabskonstruktionen

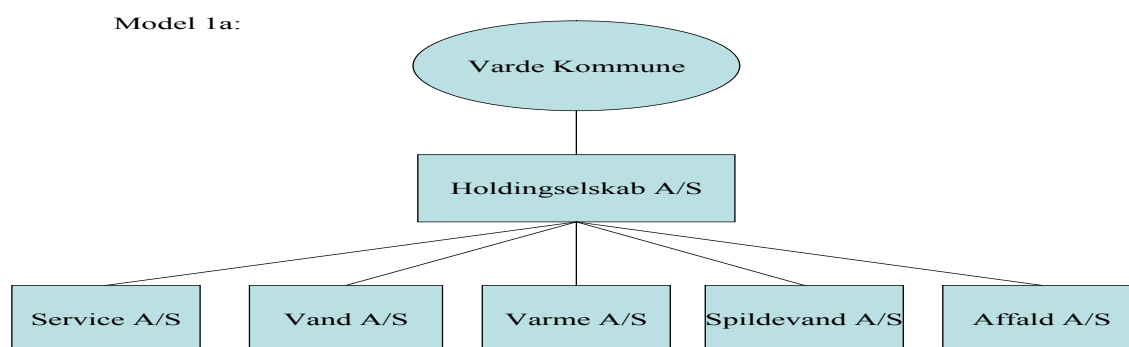
I 2007 havde et bredt flertal i folketinget besluttet, at kommunerne skulle udskille vand- og spildevandsområderne fra kommunen. Mens ministerierne overvejede de konkrete bekendtgørelser herfor, gik Varde Kommune i gang med at drøfte hvordan og hvornår Varde Kommune skulle udskille forsyningsområderne.

Tid	Aktivitet
4-10-2007	Temadrøftelse i Udvalget for Teknik og Forsyning
25-10-2007	Direktionen vedtager projektorganisering af udskillelsen
Nov. 2007	Efter udbud vælges LETT og Deloitte som rådgivere på opgaven
4-3 2008	Byrådet principbeslutter udskillelse af alle forsyningsområder i samlet koncern – organisering vælges mellem

	forskellige modeller
7-10 2008	Byrådet vedtager selskabets vedtægter og rammeaftaler
2-12 2008	Byrådet godkender stiftelse af selskaberne og vedtager kort overordnet ejerstrategi
16-12 2008	Byrådet udpeger første bestyrelse
1-1-2009	Selskaber stiftes
3-5-2011	Byrådet godkender revision af dels ejerstrategi, dels vedtægter for Varde Forsyning A/S, herunder indskrives tilforordnet
3-5-2011	Byrådet giver en løbende bemyndigelse til, at borgmester og kommunaldirektør udgør generalforsamlingen
1-5-2012	Mindre revision af ejerstrategi vedtages, herunder udgår årlig drøftelse i Byrådet. Evaluering af styreform igangsættes.

I Varde Kommune var alle kommunens forsyningsområder blevet samlet i samme kommunale virksomhed efter kommunesammenlægningen, hvilket gav en sikker drift og gode synergieffekter.

Byrådet principbeslutter i foråret 2008, at alle fire forsyningsområder skal udskilles i en samlet koncern, der skal bestå af et holdingselskab med fem datterselskaber – et for hvert forsyningsområde samt et serviceselskab:



Modellens fordele og ulemper beskrives i beslutningsoplægget som:

De primære fordele ved modellen:

- Samlet overgang til selskabsform med fortsat tæt samarbejde
- Samme overordnede ledelse (koncernledelse)
- Sambeskatning
- Forberedt til eventuelle fremtidige samarbejder med andre forsyningselskaber

De primære ulemper ved modellen:

- Stor formaliseret struktur med 6 bestyrelser og direktioner (kan være personsammenfald)
- Ingen mulighed for at overføre evt. overskud til kommunen uden 60/40% modregning i bloktilskud

Forsyningsområderne udskilles 1. januar 2009 ud fra ovenstående koncernmodel. Modellen indebærer, at Varde Kommune ejer holdingselskabet Varde Forsyning A/S, mens det er holdingselskabet, der ejer datterselskaberne. Det indebærer, at Varde Kommune udgør generalforsamlingen i holdingselskabet, mens det er holdingselskabets bestyrelse der er generalforsamling for datterselskaberne. I forbindelse med stiftelsen af selskaberne fremgår det, at det forventes, at bestyrelsen for holdingselskabet udpeger sig selv til bestyrelse for datterselskaberne.

I forbindelse med udskillelsen af forsyningsområderne blev Byrådet gjort opmærksom på, at udskillelsen til et aktieselskab ville medføre, at Byrådet ville få mindre indflydelse på den daglige drift af forsyningsområdet. Byrådets indflydelse ligger via generalforsamlingen, myndighedsopgaven og gennem en eventuel ejerstrategi.

## 2.2 Andre selskabskonstruktioner

Varde Kommune valgte at udskille alle forsyningsområder i en multiforsyningskoncern. Blandt landets kommuner er der generelt valgt forskellige selskabskonstruktioner. Der er således i branchen ikke en entydig opfattelse af, om enkeltstående selskaber (evt. på tværs af kommuner) eller multiforsyningskoncerner er bedst.

Generelt findes følgende andre muligheder:

- Enkeltstående forsyningselskaber, hvor selskabet kun varetager et forsyningsområde (evt. både vand og spildevand)
- Holdingselskab uden serviceselskab, hvor administration ligger i holdingselskabet eller i de enkelte datterselskaber
- Tværkommunale selskaber – enten som aktieselskab eller som §60-selskaber

Det vil være muligt at ændre Vardes nuværende struktur, men det vil i givet fald kræve en nærmere analyse af muligheder og konsekvenser.

I alle de omkringliggende kommuner har man valgt selskabskonstruktioner der er sammenlignelige med Vardes. For alle kommuner gælder, at udskillelsen er sket til aktieselskaber. Ingen kommuner har valgt interessentselskaber eller partnerskaber.

Der er en vis variation i forhold til antallet af selskaber som er oprettet ifm. udskillelsen. Der synes dog at være en klar tendens til, at jo større forsyningen er (omsætning el. personale), og jo flere forsyningsområder der er udskilt, desto flere selskaber er der oprettet i forbindelse med udskillelsen. Dette fremgår af nedenstående tabel.

Kommune	Nettoomsætning (mio. kr.)	Antal ansatte	Antal forsyningsområder	Antal koncernselskaber
Varde	242	72	4	6
Billund	52	16	2	3
Esbjerg	595	146	3	5
Ringkøbing-Skjern	162	85	3	4
Vejen	67	23	2	1

I alle kommuner har man valgt at ansætte medarbejderne i et selskab. I de tre største kommuner (inklusive Varde) har man valgt at ansætte medarbejderne i et separat serviceselskab.

Der synes ikke at være nogen entydige forskelle på, hvorfor en model er valgt frem for en anden. Valg af selskabskonstruktion har afhængt af lokale forhold på udskillestidspunktet.

Overordnet synes der at være en indikation på, at der kan opnås stordriftsfordele idet antallet af medarbejdere synes at falde i forhold til en stigende omsætning.

*Interviewene giver ikke anledning til at anbefale en ændret struktur for koncernen, men det bemærkes, at især udskillelsen af affaldsområdet, hvor kommunen også indgår i §60-selskaber vil kunne give anledning til udfordringer. Forsyningsrepræsentanter peger på muligheden for at indgå i strategiske samarbejder med andre forsyningsvirksomheder. En af de interviewede kommuner tilkendegiver samme mål.*

### 2.3 Byrådets styring af Varde Forsyning A/S

Byrådet havde ved stiftelsen fokus på den fremtidige styring af området. Som ejer af et aktieselskab foregår styringen af selskabet jf. selskabsloven gennem generalforsamlingen og udpegningen af bestyrelsen.

For at styrke sammenhængen mellem Byrådets politik og selskabets udvikling vedtog Byrådet, at der dels skulle udarbejdes en ejerstrategi, som skulle drøftes årligt i Byrådet forud for generalforsamlingen, dels skulle det indskrives i bestyrelsens forretningsorden, at kommunaldirektøren kan udpege en person med ret til deltagelse uden stemmeret i bestyrelsesmøder. Hidtil har kommunaldirektøren udpeget en direktør til at varetage denne funktion.

Varde Kommune har den primære indflydelse på Varde Forsyning A/S og datterselskaber gennem:

- generalforsamlingen og eventuelle ekstraordinære generalforsamlinger. Byrådet kan vedtage mandat til ejerens repræsentanter.
- udpegningen af bestyrelsen, der jf. vedtægterne består af 5 medlemmer, der udpeges af generalforsamlingen og dermed i praksis af Byrådet ved konstitueringen. Disse medlemmer suppleres af 3 medarbejderrepræsentanter. Byrådet har ikke instruktionsbeføjelse over medlemmer af et aktieselskabs bestyrelse.

Herudover træffer Byrådet en række andre beslutninger, som har indflydelse på selskaberne:

- Revision af de indgåede rammeaftaler med alle selskaber (ændringer skal godkendes af både selskab og Byrådet)
- Godkendelse af takster (myndighedsopgave)
- Vedtagelse af myndighedsplaner indenfor de områder, som selskaberne arbejder med
- Kommunen skal jf. beslutninger ved selskabernes stiftelse godkende låneoptagelse
- Revision og løbende opfølgning på Byrådets ejerstrategi

For at sikre en tæt koordination mellem selskaberne og kommunen har følgende relationer også betydning for forholdet mellem selskaberne og kommunen:

- Kommunaldirektøren udpeger et tilforordnet medlem uden stemmeret til bestyrelsen – pt. direktør for Plan, kultur og teknik
- Borgmesteren og kommunaldirektøren har som repræsentanter for ejeren halvårslige møder med formanden og næstformanden for bestyrelsen i Varde Forsyning A/S
- Som en udløber af ejerstrategien afholdes regelmæssige møder mellem kommunens direktør for Plan, Kultur og Teknikforvaltningen og direktøren for holdingselskabet, ligesom der er kvartalsvise møder mellem relevante kommunale ledere fra myndigheden og fra selskaberne.
- Holdingselskabets direktør indgår i kommunens udvidede chefgruppe på Plan, Kultur og Teknikforvaltningen

I andre kommuner – f.eks. Esbjerg og Frederiksberg – ansættes en af kommunens direktører som direktør for forsyningsselskabet.

*Interviewene viser, at Varde Kommunes aktive ejerskab fungerer bedre og bedre. Flere giver udtryk for, at de vurderer, at vi i Varde er længere fremme med det aktive ejerskab end andre kommuner.*

*Interviewene viser, at Varde Kommune og Varde Forsyning har været gennem en læreproces omkring kommunens ejerskab, men det vurderes generelt, at ejerskabet fungerer bedre og bedre. Interviewene viser også, at der gennem forløbet ikke altid har været overensstemmelse mellem ejerens og selskabets*

*fokusområder. Dette er ikke mindst tydeligt omkring balancen mellem langsigtet sikker drift og lave takster.*

*Generelt vurderes ejerens styring at være tilstrækkelig. Enkelte udtrykker dog bekymring over risikoen for, at der bliver for meget styring på konkrete områder. Kun én vurderer, at styringen er for lille. Repræsentanterne for Forsyningen finder styringen passende.*

*Selvom det aktive ejerskab fungerer bedre og bedre, så udtrykker flere kommunale embedsmænd, at der er behov for en klarere ansvars- og rollefordeling mellem ejer, myndighed og forsyning.*

*Flere politikere giver udtryk for, at bestyrelsens prioritering ikke altid har været lig Byrådets. Endvidere udtrykker flere politikere og embedsmænd, at bestyrelsesmedlemmerne kan agere som "stat i staten" i deres Byrådsfunktion.*

*Repræsentanterne for forsyningen giver udtryk for, at tilknytningen af en tilforordnet til bestyrelsen giver gode løbende input omkring diverse emner, herunder omkring ejerens syn på særlige sager.*

### **2.3.1 Generalforsamlingen**

Ejerens primære indflydelse i et aktieselskab ligger via generalforsamlingen. Generalforsamlingen skal jf. selskabsloven og vedtægterne træffe visse beslutninger, herunder godkende årsberetningen, ændring af vedtægter og udpegning af bestyrelsesmedlemmer. Det er på generalforsamlingen,

- at ejeren kan stille spørgsmål til selskabets drift og dispositioner,
- at selskabets ledelse præsenterer og får godkendt planer for fremtiden,
- at ejeren kan pålægge selskabet retningslinjer og budgetrammer for selskabets virke i de kommende år.

Selskabets bestyrelse skal på generalforsamlingen svare på de spørgsmål, som en aktionær skriftligt har stillet på forhånd, ligesom spørgsmål, der stilles på selve generalforsamlingen, skal søges besvaret.

Byrådet har to gange behandlet sager omkring generalforsamlingen. Begge gange har sagerne vedrørt revision af ejerstrategien. Hverken forvaltningens oplæg eller Byrådets beslutninger indikerer, at Byrådet har drøftet et mandat til ejerens repræsentanter på generalforsamlingen udover indholdet i ejerstrategien. Økonomiudvalget har dog en uformel drøftelse af dagsordenen for generalforsamlingen.

I maj 2011 besluttede Byrådet at give en løbende bemyndigelse til, at borgmesteren og kommunaldirektøren tegner kommunen på generalforsamlinger i Varde Forsyning A/S. Mandatet er ikke nærmere beskrevet, men mandatet vurderes klart ikke at gælde udpegning til bestyrelsen, da denne sker ved Byrådets konstituering.

I forhold til den hidtidige proces ser det ud til, at:

- Frem til 2012 har Varde Kommune godkendt de fremførte ledelsesberetninger og årsrapporter uden bemærkninger. I 2012 udtrykker generalforsamlingen bekymring for udviklingen i takster og tilfredshed med selskabets forventning om fald i de kommende år.
- Kommunen har desuden i 2011 på generalforsamlingen bemærket, at det bør overvejes at sende revision i udbud.
- Varde Kommune har aktivt anmodet om at konkrete punkter blev behandlet på generalforsamlingerne. Dette vedrører ændringer i vedtægter, effektiviseringsstrategi(2012) og ejerstrategi(2011).
- Varde Kommune har ikke indkaldt til ekstraordinære generalforsamlinger, ligesom Varde Kommune ikke har udtrykt mistillid til bestyrelsens eller ledelsens drift af selskabet.

*Udover de formelle beslutninger på generalforsamlingerne, viser interviewene, at der på disse er en god og klar diskussion af koncernens udvikling.*

Hidtil har generalforsamlingen i Varde Forsyning A/S været lukket for offentligheden. Årsberetningen offentliggøres efterfølgende på Varde Forsynings hjemmeside. I statsligt ejede aktieselskaber har pressen adgang til generalforsamlingen.

### **2.3.2 Ejerstrategi**

Varde Kommune har vedtaget en ejerstrategi, der viser ejerens forventninger til selskabets drift (og hermed hvad ejeren vil lægge vægt på ved generalforsamlingen). Ejerstrategien vedtages – og kan til enhver tid ændres - af Byrådets flertal. En ejerstrategi er ikke et retligt forpligtende dokument, hvorfor strategien eller dele heraf enten skal indskrives direkte i vedtægterne eller vedtages på generalforsamlingen for at være retligt gyldige.

Byrådet vedtog den første ejerstrategi i forbindelse med udskillelsen. Ejerstrategien var i den første udgave kortfattet og overordnet. En årlig drøftelse af ejerstrategien skulle give Byrådet mulighed for at forholde sig til ejerskabet og kommunens synspunkter på generalforsamlingen. Ejerstrategien er revideret i henholdsvis 2011 (helt ny og udbygget udgave) og 2012 (mindre justeringer). Byrådet har i maj 2012 besluttet kun at behandle ejerstrategien, når der er behov for ændring heraf, hvorved Byrådet ikke har en fast drøftelse af ejerskabet og selskabets virke.

I den seneste ændring af vedtægterne for Varde Forsyning er tilføjet følgende: ”Aktiviteterne drives i henhold til Varde Kommunes ejerstrategi”. Det selskabsretlige udgangspunkt er dog fortsat, at ejerens ret til at træffe beslutninger i selskabet udøves på generalforsamlingen.

Ejerstrategien er 1 gang behandlet og vedtaget på generalforsamlingen i Varde Forsyning A/S, hvorved den pågældende udgave bliver del af selskabets strategi og dermed juridisk gældende.

*Der er en klar fælles opfattelse af, at den nye ejerstrategi har gjort en forskel, og at den er et godt værktøj til at vise ejerens forventninger.*

### **2.4 Bestyrelsessammensætning**

Bestyrelsen for Varde Forsyning A/S består af 8 personer, heraf er 5 udpeget af generalforsamlingen. Bestyrelsesmedlemmerne udpeges for 4 år af gangen. Udpegningen følger Byrådets valgperiode. Byrådet indstiller til generalforsamlingen, hvem der skal udpeges til bestyrelsen. Indstillingen har hidtil indgået i Byrådets samlede konstituering, og den sker efter forholdstalsvalg. Jf. selskabets vedtægter udpeges formanden for bestyrelsen også ved generalforsamlingen (og dermed i praksis ved konstitueringen).

Det er ikke et krav, at medlemmer af bestyrelsen skal være politikere fra Byrådet. Hidtil har alle de generalforsamlingsudpegede medlemmer af bestyrelsen dog været medlemmer af Byrådet.

Udvalget om de styringsmæssige relationer mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber (2006) anbefaler kommunerne, at der sigtes på at sammensætte en kompetent bestyrelse. Udvalget anbefaler derfor, at kommunalbestyrelsen og kommunalbestyrelsens grupper i forbindelse med udpegningen konkret overvejer begrundelsen og behovet for at udpege de enkelte repræsentanter blandt politikere, kommunalt ansatte eller eksterne repræsentanter.

I Varde Kommune var udpegningen en del af Byrådets konstitueringsaftale. Det ligger ikke inden for denne evaluering at vurdere den nuværende bestyrelses sammensætning, men det kan konstateres, at

Byrådet hidtil har udpeget en samlet bestyrelse, hvor bestyrelsesmedlemmerne er politisk bredere sammensat end hvis grupperne havde fulgt muligheden for at indstille bestyrelsesmedlemmer i henhold til den d'Honske metode.

Jf. bekendtgørelsen om forbrugerrepræsentanter i vandselskaber skal bestyrelsessammensætningen i minimum Varde Vandforsyning A/S og Varde Spildevandforsyning A/S ændres senest ved generalforsamlingerne i 2014, hvor bestyrelsen også skal inkludere forbrugerrepræsentanter. Varde Forsyning A/S udarbejder et oplæg til drøftelse med ejeren omkring de fremtidige bestyrelsessammensætninger, herunder muligheden for at fastholde samme bestyrelse i hele koncernen.

*Interviewene indikerer samlet, at bestyrelsessammensætningen ikke udgør et selvstændigt problem. Der er dog flere, der vurderer, at det kan være interessant at tilføje en professionel bestyrelsesmedlem/-formand, men de fleste peger samtidigt på, at den politiske tilknytning ikke må mistes. Generelt vurderes der ikke behov for embedsmænd i bestyrelsen eller for skriftlige kompetencekrav til bestyrelsesmedlemmer. Blandt de politiske repræsentanter er der ikke fuld enighed om hvorvidt det kan være hensigtsmæssigt at opstille kompetencekrav til bestyrelsesmedlemmer.*

<b>Fordele og ulemper ved særligt udpegede bestyrelsesmedlemmer</b>			
	Byrådsmedlemmer	Professionelle	Embedsmænd
Fordele	- sammenhæng til Byråd - mindretalsbeskyttelse	- faglige og/eller økonomisk indsigt - uafhængig af Byrådsarbejde - uafhængig af myndighed	- faglig og/eller kommunaløkonomisk indsigt - ejer kan prioritere den nødvendige tid
Ulemper	- evt. mangel på faglige eller økonomiske indsigt - risiko for inhabilitet i Byrådet (jf. afsnit 2.4.3) - risiko for at bestyrelsesrollen flyttes med ind i Byrådet	- Ingen sammenhæng til Byråd - færre pladser i konstituering	- loyalitetskonflikt ift. ansættelsessted - ansættelsesforhold tenderer instruktionsbeføjelse - usikkerhed om hvorvidt medlem kan udtræde frivilligt

Ved udpegning af professionelle bestyrelsesmedlemmer, herunder evt. formand, bør det overvejes, hvordan dette påvirker konstitueringen (forholdstalsvalg), hvis et professionelt medlem udpeges via flertalsafgørelse (særligt ved personlig udpegning, men gælder også ved udpegning efter funktion).

#### **2.4.1 Bestyrelser i andre kommuner**

Indenrigs- og Sundhedsministeriet udgav i 2006 en rapport fra udvalget om de styringsmæssige relationer mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber. Af rapporten fremgår det, at politikere og statslige embedsmænd deltager som oftest ikke i de statsligt ejede selskabers bestyrelser. Helt modsat er det for de kommunalt ejede selskaber, hvor 79% af bestyrelsesmedlemmerne er Byrådsmedlemmer og 11% er kommunalt ansatte, hvorved kun 10% er eksterne repræsentanter.

I lyset af at de kommunale selskaber oftest er relativt små med en omsætning på under 50 mio. kr. anbefaler udvalget ikke at kommunale selskaber generelt udelukkende anvender eksterne repræsentanter. Varde Forsyning er således et relativt stort kommunalt aktieselskab med en omsætning på ca. 250 mio.kr.

I de nabokommuner Varde Kommune normalt sammenligner sig med har man valgt andre bestyrelsessammensætninger. Nedenstående tabel giver et overblik over disse.

Kommune	Bestyrelsens størrelse	Fordeling	Kommentarer
Esbjerg <i>Vand Spildevand Varme</i>	8	5 Byrådspolitikere 3 medarbejderrepræsentanter	Byrådspolitikerne er identiske med Teknik & Forsyningsudvalget
Billund <i>Vand, Spildevand</i>	3	1 Byrådspolitiker 1 professionel (formand) 1 embedsmand	Formanden er tidl. Direktør for Billund Lufthavn. Byrådspolitikeren er formand for Teknik & Miljøudvalget. Embedsmanden er direktør for Teknik & Miljø (fratrådt)
Vejen <i>Vand, Spildevand</i>	7	5 Byrådspolitikere 2 medarbejderrepræsentanter	1 Byrådspolitiker er også medlem af Teknik & Miljøudvalget
Ringk.-Skjern <i>Vand, Spildevand Gadelys</i>	8	4 Byrådspolitikere 1 professionel (næstformand) 3 medarbejderrepræsentanter	Næstformanden er advokat. 2 Byrådspolitiker er også medlem af Teknik & Miljøudvalget
Tønder <i>Vand Spildevand Affald</i>	6	4 Byrådspolitikere 2 medarbejderrepræsentanter	1 Byrådspolitiker er også medlem af Teknik & Miljøudvalget

Der er interviewet embedsmænd fra tre omkringliggende kommuner. Generelt er de omkringliggende kommuner tilfredse med samarbejdet mellem forsyningsvirksomhedernes bestyrelser og kommunerne.

Bestyrelsessammensætningen i de enkelte kommuner har været et udtryk for lokale politiske ønsker. To steder har der været et ønske om at bestyrelserne skulle have deltagelse af et professionelt bestyrelsesmedlem. Et sted har man samtidigt ønsket, at der skulle være maksimal politisk deltagelse i bestyrelsen, mens man i Esbjerg har ønsket at have så stor overensstemmelse med den tidligere udvalgsstyring af området at man har indsat det kommunale udvalg der er ansvarlig for området i forsyningskoncernens bestyrelser.

De to steder hvor der er et professionelt bestyrelsesmedlem vurderes det at der med kommunale øjne har skullet arbejdes lidt mere intensivt med at sikre (forventningsafstemme) bestyrelsens arbejde og ejerens (kommunen) interesser var sammenfaldende. Forventningsafstemning mellem bestyrelse og ejer har dog været et tema i alle 3 kommuner.

Der, hvor hele Teknik & Forsyningsudvalget sidder i bestyrelsen, er det tilkendegivet, at der generelt har været sammenfald mellem bestyrelsens arbejde og kommunens interesser. Det skal bemærkes, at kommunen har sikret sig at der ikke opstår interesse- og habilitetskonflikter for Teknik og Forsyningsudvalget ved, at myndighedsansvaret for forsyningsområdet ligger i kommunens Plan & Miljøudvalg. Udvalgsstrukturen med et Plan & Miljøudvalg og et Teknik & Forsyningsudvalg har eksisteret siden Kommunalreformen.

Alle kommuner har givet udtryk for at kommunalt ansattes arbejde i selskabets regi eller politisk valgte bestyrelsesmedlemmer fra det tekniske område har været fordelagtigt set med kommunens øjne – også hvor det kun har været i en begrænset periode.



Alle kommuner har givet udtryk for at der på det administrative niveau har været modsat rettede synspunkter mellem forsyningen og myndigheden. Nogle steder stærkere end andre, men alle steder har man opnået enighed før det blev til ”politiske sager”.

#### *Andre observationer*

I Esbjerg er kommunens direktør for Teknik & Miljø også direktør for forsyningen, hvilket han også var før selskabsudskillelsen. Teknik & Miljø direktøren er administrerende direktør i holdingselskabet med en med-direktør som så er administrerende direktør i datterselskaberne.

I Esbjerg vurderer man, at den valgte bestyrelses- og direktionsmodel i udstrakt grad varetager kommunens interesser og samtidig gør det muligt at indhente de effektiviseringsmuligheder, der var forventet i selskabsudskilningen. Hvis Esbjerg Kommunes model med ansættelse af den kommunale Teknik & Miljø direktør som administrerende direktør i holdingselskabet skulle overføres til Varde Kommune, vil det kræve en tilpasning af den nuværende ledelses ansættelsesforhold.

Udpeges et helt udvalg til bestyrelsen kan dette få betydning for bestyrelsens størrelse inklusive antallet af medarbejderrepræsentanter.

I alle kommuner er man generelt tilfredse med hver deres forskellige modeller, hvorved deres erfaringer ikke giver anledning til at foreslå ændringer i styreformen i Varde.

### **2.4.2 Medarbejderrepræsentanter**

Medarbejdere har i henhold til selskabsloven ret til at blive repræsenteret i bestyrelsen, hvis der gennem de seneste år har været mindst 35 medlemmer i gennemsnit. Retten gælder både det enkelte selskab og et holdingselskab(koncernrepræsentation). I begge tilfælde kan medarbejderne udpege et antal medlemmer af bestyrelsen (og suppleanter for disse) svarende til halvdelen af det antal bestyrelsesmedlemmer, der vælges på generalforsamlingen, dog mindst 2 medlemmer. Ved ulige tal rundes op. Medarbejderrepræsentanter har samme rettigheder og pligter som øvrige medlemmer.

Ved forsyningskoncernens etablering blev der indgået en frivillig aftale med medarbejderne om, at de ikke udpeger medarbejderrepræsentanter til datterselskaberne og dermed alene udpege koncernrepræsentanter, hvorved bestyrelsen i holdingselskabet efterfølgende på generalforsamlingerne kan vælge sig selv ind i alle datterselskabers bestyrelser uagtet koncernrepræsentanternes ansættelsessted og uagtet antallet af medarbejdere i datterselskabet. Med samme bestyrelse var målet en stærk koncernledning, hvor bestyrelsesmedlemmer ikke skulle vandre ud og ind afhængigt af hvilken bestyrelse, der var møde i.

Efterfølgende har holdingselskabet ændret vedtægterne for datterselskaberne, så de også består af 5 generalforsamlingsudpegede, der vælges af den samlede bestyrelse på 8, og 3 medarbejderrepræsentanter i hvert selskab. Ændringen vanskeliggør mulighederne for samme bestyrelse i alle selskaber. Hidtil har det dog været de samme tre medarbejderrepræsentanter i både holdingselskab og alle datterselskaber uanset at de i dag alle er ansat i serviceselskabet.

### **2.4.3 Inhabilitet**

I forbindelse med udskillelsen drøftede Byrådet bl.a. risikoen for at de udpegede medlemmer vil være inhabile i sager af betydning for forsyningsområdet. Forventningen ved udskillelsen var, at inhabilitet kun ville forekomme undtagelsesvis. Siden udskillelsen har Byrådet behandlet en række sager af interesse for Varde Forsyning A/S. I flere sager har Byrådet og de enkelte medlemmer af forsigtighedshensyn erklæret formanden for / medlemmer af bestyrelsen for inhabile. Omfanget af

sager, hvori bestyrelsen blev erklæret inhabile viste sig større end forventet. På baggrund af en tilbagemelding fra Statsforvaltningen er rammerne nu klarlagt og synliggjort, hvorved medlemmerne kun sjældent forventes at være inhabile.

Forvaltningens vurdering er, at denne problemstilling nu er afklaret. Interviewene bekræfter denne vurdering. *Interviewene viser også, at opblødningen af fortolkningen af inhabilitet som følge af statsforvaltningens udmelding forventes at forbedre samarbejde og dialog mellem bestyrelsesmedlemmerne og Byrådet.*

I Esbjerg Kommune udgør Teknik & Forsyningsudvalget også bestyrelsen i forsyningselskabet. Skulle "Esbjerg modellen" implementeres i Varde Kommune kan dette i særlige konkrete tilfælde indebære interesse- eller habilitetskonflikter. I Esbjerg Kommune undgår kommunen dette ved at en opdeling af det tekniske område i to fagudvalg.

Det er forvaltningens vurdering, at dette ikke er nødvendigt, da hovedreglen er, at udvalgsmedlemmerne ikke er inhabile selvom de også er bestyrelsesmedlemmer i det 100% kommunalt ejede aktieselskab jf. bl.a. statsforvaltningens udtalelse. Uanset om bestyrelsen består af medlemmer fra et fagudvalg eller økonomiudvalget, så kan der opstå særlige sager i forbindelse med f.eks. en spildevandsplan, hvor sagens udfald kan tænkes at have særlig betydning for netop spildevandsselskabet. Inhabilitet vil derfor i alle tilfælde bero på en konkret vurdering af de involverede interesser.

### 3. Målopfyldelse

Udskillelsen af forsyningsområderne skete på baggrund af et lovkrav, og samtidig var fokus i udskillelsen at sikre en fortsat god og billig drift (jf. Byrådets beslutningsgrundlag). Der blev derfor ikke formuleret entydige målsætninger for udskillelsen. På baggrund af det materiale, der lå til grund for udskillelsen, synes det at være gældende, at de primære mål var at udvikle kommunens værdier, at fastholde lave takster og at fastholde et godt samspil med kommunen.

På baggrund af koncernens årsrapporter og de gennemførte interview kan det konstateres, at Varde Forsyning har opfyldt målsætningen om at videreudvikle kommunens værdier.

Hvad angår målet om at fastholde lave takster, så opleves dette ikke opfyldt. Denne evaluering indeholder ikke en redegørelse for årsager til takstudviklingen, herunder hvor meget af takstudviklingen er begrundet i investeringer som følge af ændrede myndighedsplaner og harmonisering af takspolitik. Det kan konstateres, at taksterne trods stigning fortsat ligger i den lave ende i forhold til bl.a. nabokommuner.

Takstudviklingen har været drøftet indgående i årshjulets forskellige mødefora, herunder på generalforsamlingen. På generalforsamlingen i 2012 fremlægger bestyrelsen en plan for fald i takster fremover. Forvaltningen vurderer på den baggrund, at selvom målsætningen ikke opleves opfyldt på nuværende tidspunkt, så har styreformen sikret opmærksomhed på målet, så dette kan opfyldes fremover.

Et af elementerne i vurderingen af takstudviklingen handler om effektivisering af selskabernes drift. I forbindelse med udskillelsen var der indlagt en effektivisering på 1% i budgetterne, men interviewene viser, at dette har ikke været klart for nogen af respondenterne. Effektivisering er senest drøftet som følge af ejerstrategiens forventning om en ejerstrategi – en forventning som er stadfæstet på generalforsamlingen. Effektiviseringsstrategien har været undervejs et stykke tid, men den er nu vedtaget. *Interviewene viser, at kommunens repræsentanter har stort fokus på effektivisering. Forsyningens repræsentanter mener, at der har været realiseret en effektivisering.*

Et andet af elementerne i takstudviklingen handler om den avance, som serviceselskabet taget for ydelser solgt til de øvrige datterselskaber. Avancen på 5% blev fastlagt af Byrådet i forbindelse med

udskillelsen, og den er godkendt af revisionen. Avancen udgør arbejdskapital for selskabet, men anvendes pt. ikke, så der på kort sigt er tale om en opsparing uden nærmere formål. På baggrund af drøftelser mellem ejer og bestyrelsen er der nu fastsat et loft på 5 mio. kr. for opsparingen. *De politiske medlemmer udtrykker alle en skeptisk holdning til avancen, som opfattes som en unødvendig opsparing uden mål.*

Det gode samspil med kommunen fik med udskillelsen to dimensioner: kommunen som ejer og kommunen som myndighed:

- *Samarbejdet med kommunen som ejer er tidligere beskrevet og vurderes generelt at gå bedre efterhånden som alle parter lærer deres rolle at kende, ligesom ejerstrategien er blevet revideret og dermed blevet et stærkere redskab. Det er dog gældende, at især politikerne oplever, at bestyrelsen arbejder meget selvstændigt og ikke altid formår at sikre den forventede koordination med Byrådets prioriteringer – bestyrelsen opleves også som en stat i staten.*
- *Alle parter er enige om, at samarbejdet mellem forsyningen og kommunen som myndighed generelt fungerer godt i dag, hvor parterne har opnået en bedre forståelse af hinandens roller og ansvar.*

*Forsyningen oplever, at samarbejdet med kommunens administration og som ejer fungerer godt, men at samspillet med de politiske udvalg måske kunne forbedres, herunder f.eks. samspil omkring viva Vardes tema om den reneste kommune. En af de kommunale embedsmænd vurderer, at dette allerede er i en positiv udvikling som f.eks. når bestyrelsesformanden og kommunens leder af miljøteamet sammen gennemgik affaldsplanens konsekvenser for Byrådet.*

#### **4. Afslutning og anbefaling**

På baggrund af overstående evaluering af styreformen for Varde Forsyning A/S er det forvaltningens vurdering, at der ikke er behov for formelle ændringer af styreformen for Varde Forsyning A/S.

Den samlede vurdering er, at styreformen fungerer bedre og bedre efterhånden som forståelsen af hinandens roller og ansvar bliver bedre. Den nye ejerstrategi synes at udgøre den rette ramme for det videre samarbejde.

Selvom styreformen fungerer bedre og bedre bør byrådet drøfte, om funktionsmåden kan optimeres. Forvaltningen anbefaler derfor Byrådet:

- at drøfte om Varde Kommune skal anvende Esbjerg Kommunes model, hvor Byrådets repræsentanter udgøres af Plan- og Teknikudvalget,
- at drøfte om en eller flere bestyrelsesmedlemmer skal udpeges udenfor byrådet som følge af faglige eller personlige kompetencer,
- at anmode Varde Forsyning A/S om et oplæg til den fremtidige bestyrelsessammensætning i selskaberne efter tilføjelse af forbrugerrepræsentanter i vandselskaberne,
- at kommunens ejerskab synliggøres for byrådet ved at Byrådet eller Økonomiudvalget drøfter forsyningsområdet forud for generalforsamlingen i Varde Forsyning A/S med henblik på eventuelt at fastsætte et mandat til kommunens repræsentation på generalforsamlingen,
- at drøfte hvorvidt der skal være større åbenhed om selskabernes arbejde, herunder om f.eks. referater af generalforsamlingerne skal offentliggøres.