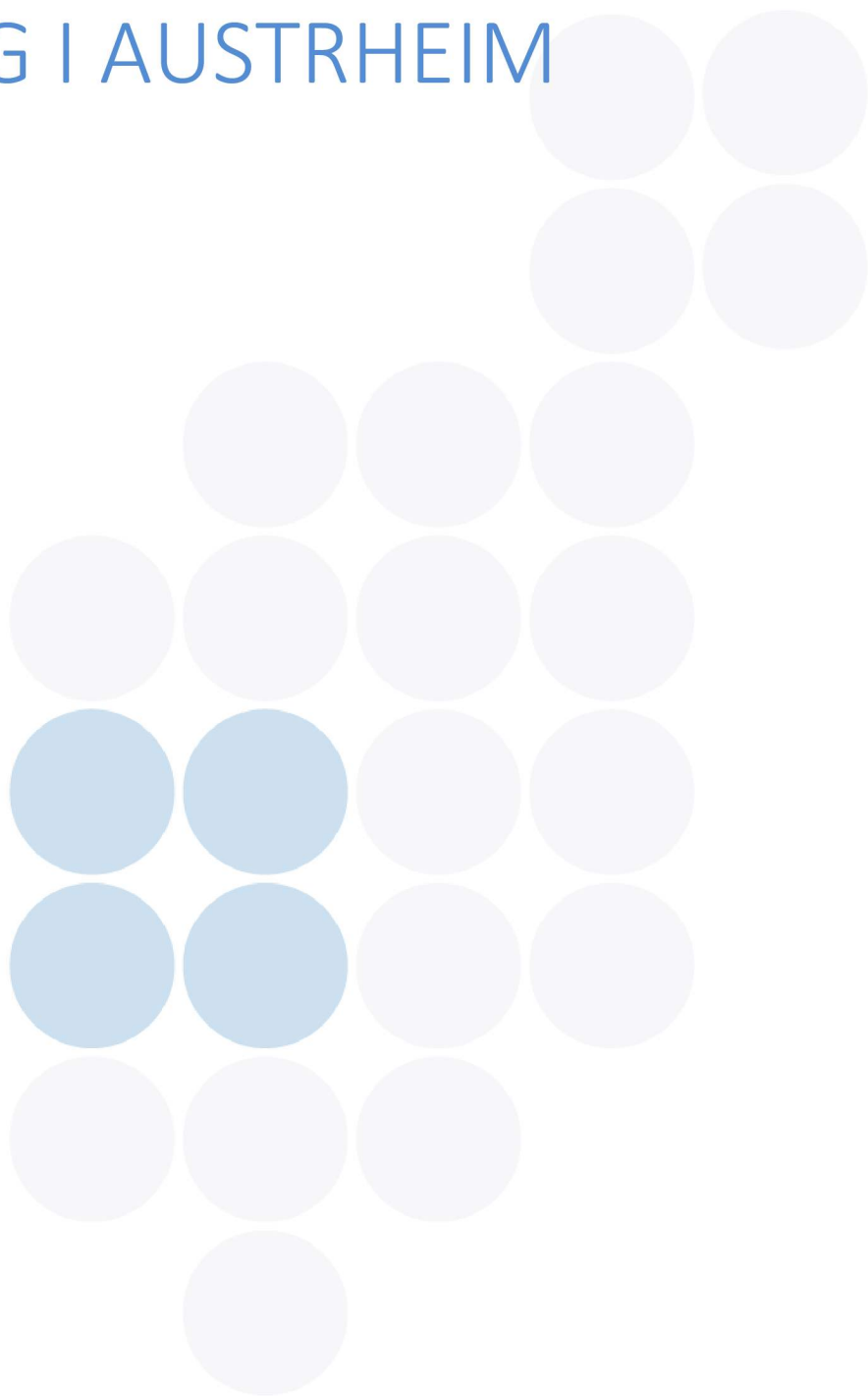


EIGARSTYRING I AUSTRHEIM

Eigarskapskontroll
Austrheim kommune



24.01.2022

Føreord

Denne rapporten er eit resultat av eigarskapskontrollen «Eigarstyring i Austrheim kommune», og er utført på bakgrunn av tinginga frå kontrollutvalet i sak 16/21 og prosjektplan vedteke i sak 25/21. Rapporten har vore på høyring til kommunen samt utvalde selskap. Høyringsuttalen er lagt ved rapporten.

Revisorane som har utført prosjektet har, både før oppstart og gjennom prosjektperioden, vurdert si uavhengigheit i høve til Austrheim kommune, jf. kommunelova § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Revisjonen ønskjer å takke kommunen og selskapa for godt samarbeid under gjennomføring av prosjektet.

Isdalstø, 24.01.2022



Janne Eraker

Oppdragsansvarleg revisor

Innhald

Føreord.....	1
Innhald	2
Samandrag	3
1 Innleiing.....	5
2 Har Austrheim kommune etablert tilfredsstillande rutinar eller retningslinjer for eigarstyring?	8
3 Følgjer kommunen vedtekne rutinar/retningslinjer for eigarstyring?.....	13
4 Litteratur og kjeldereferansar	17
Vedlegg 1 - Høyring.....	18
Vedlegg 2 – Styringsdokument og avtalar som regulerer styringa av selskapa.....	21
Vedlegg 3 - Vurderingskriterium med kjeldeinformasjon per tema	22

Samandrag

Føremålet med denne eigarskapskontrollen er å undersøkje eigarstyringa i Austrheim kommune på eit overordna nivå. Det er snakk om eigarstyring når kommunen har valt å oppretta selskap som skal sørge for tenester til innbyggjarane til kommunen. Dei folkevalde er ansvarlege for tenestene til innbyggjarane, og det er derfor viktig at dei har kompetanse om, og utøver ei aktiv og bevisst eigarstyring av selskapa der kommunen har eigarinteresser og tilsvarande interesser. God eigarstyring er viktig for å oppnå dei måla eigarane har hatt med skipinga av selskapet, forvalta ressursane på best mogleg måte og kontrollera risiko. Dårleg eigarstyring kan føre til at innbyggjarane ikkje får det dei har krav på.¹

Vi vil her presentere undersøkinga av eigarstyringa til Austrheim kommune.

1. Har Austrheim kommune etablert tilfredsstillande rutinar eller retningslinjer for eigarstyring?

Undersøkinga viser at Austrheim kommune (med fleire eigarar) har ei rekkje tilfredsstillande retningslinjer og rutinar for eigarstyring:

- eigarskapsmelding frå 2016 med lovpålagt innhald, men den skal oppdaterast denne valperioden og bør kommuniserast til organa i selskapa til kommunen,
- vedtekter og selskaps-/samarbeidsavtalar for selskapa i undersøkinga, som for det meste er jamleg oppdatert,
- andre styringsdokument for mange av selskapa,
- felles eigarstrategiar og andre tiltak for å sikra felles føringar frå eigarane i fire av seks selskap.
- jamlege eigarmøte med om lag halvparten av selskapa.

Vi tilrår Austrheim kommune å:

- ❖ oppdatera eigarskapsmeldinga denne valperioden, i tråd med kravet i kommunelova § 26-1, samt kommunisera den til organa i selskapa til kommunen,
- ❖ ha jamlege eigarmøte med selskap der dette ikkje skjer,
- ❖ syta for tiltak for å sikra felles føringar frå eigarane i NGIR IKS og Aufera AS, t.d. ein felles eigarstrategi eller ei felles eigarskapsmelding.

2. Følgjer kommunen vedtekne rutinar/retningslinjer for eigarstyring?

Av undersøkinga går det fram at Austrheim kommune i stor grad har følgd vedtekne rutinar/retningslinjer for eigarstyring:

- Kommunen har sytt for at folkevalde får noko opplæring i eigarskap/-styring.

¹ Sommerset, 2021

- Habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til styre i mange aktuelle selskap, inkludert av den kommunale valnemnda, så langt vi kan sjå.
- Ordførar og kommunedirektør sit ikkje i styre i selskapa til kommunen som er med i denne undersøkinga. Dette er i samsvar med kommunen sin retningsline og KS si tilråding.
- Det samla behovet i styret for kompetanse vert vurdert ved val av representantar i aktuelle selskapsstyre, dvs. av ulike valnemnd.
- Kommunestyret/Formannskapet har fått lagt fram årsrekneskap, årsrapportar, mv. for nokon av selskapa, men det var ikkje knytt opp mot eigarmøte.

Vi tilrår Austrheim kommune å:

- ❖ syta for at kommunestyret/formannskapet får lagt fram årsrekneskap, årsrapportar, strategidokument og liknande for selskapa som kommunen har eigarinteresser i for handsaming i forkant av eigarmøte.

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn, formål og problemstillingar

Eigarskapskontrollen er tinga av kontrollutvalet i Austrheim kommune i sak 16/21. Bakgrunn for tinginga er plan for eigarskapskontroll 2020-2023, vedteke av kommunestyret Austrheim.

Føremålet med eigarskapskontrollen er å undersøkje eigarstyringa i Austrheim kommune på eit overordna nivå. Problemstillingane er

1. Har Austrheim kommune etablert tilfredsstillande rutinar eller retningslinjer for eigarstyring?
2. Følgjer kommunen vedtekne rutinar/retningslinjer for eigarstyring?

1.2 Metode

Kva regelverk styrer kontrollarbeidet?

Denne kontrollen er ein eigarskapskontroll. Reglane om eigarskapskontroll står i kommunelova kapittel 23 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Sjå særleg kommunelova [§ 23-2](#), første ledd bokstav d, [§ 23-4](#) og [§ 24-2](#).

Eigarskapskontroll inneber å kontrollere om den som utøver kommunen sine eigarinteresser, gjer dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret og fylkestinget sine vedtak og anerkjente prinsipp for eigarstyring. Kontrollutvalet kan krevja dei opplysningane som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll, frå

- interkommunale selskap etter IKS-loven,
- interkommunale politiske råd,
- kommunale oppgavefellesskap,
- aksjeselskap der ein kommune eller fylkeskommune aleine eller saman med andre kommunar, fylkeskommunar eller interkommunale selskap direkte eller indirekte eig alle aksjar.

Prosjektplanen er utarbeidd av revisor Ragnhild K. Høyland og kontrollen er gjennomført av revisor Linda V.M. Præstiin, med Janne Eraker som oppdragsansvarleg.

Kva periode og selskap er omfatta?

Eigarskapskontrollen er primært retta mot kommunen som eigar og omfattar i hovudsak åra 2019 til 2021. Vi har sett på rutinar og retningslinjer for eigarstyring, og om kommunen følgjer vedtekne rutinar/retningslinjer knytt til selskapa under.

Tabell 1.1 Selskap der kommunen har eigarinteresser og som er omfatta av denne eigarskapskontrollen.

Selskap	Eigardel i prosent
Austrheim Næringselskap AS	100,00
Aufera AS	37,00
NGIR IKS	7,59
Region Nordhordland IKS	7,84
Region Nordhordland Helsehus IKS	8,74
Vestlandsrevisjon IKS	8,25
IKT Nordhordland KO	5,10

Kjelde: Eigardel: Spørjeundersøking til styreleiarane i selskapa

Selskapa er vald med tanke på direkte eigarskap, moglegheit for styring, type teneste og tydinga for kommunen. Austrheim kommune har òg eigarskap i fleire andre selskap som Vann Vest AS, Gløde AS, BKK AS, Bergen og omland Havn AS, Interkommunalt Arkiv i Hordaland IKS. Dei er ikkje omfatta av denne eigarskapskontrollen.

Kva byggjer fakta i rapporten på?

- oppstartsmøte med ordførar og kommunedirektør,
- dokumentasjon frå kommunen og selskapa, m.a. folkevaldopplæringsprogram, kommunestyresaker, styringsdokument for selskapa, protokollar frå møte i representantskap, generalforsamlingar og styre,
- spørjeundersøking til selskapa ved styreleiar,
- intervju med ordførar,
- oppfølgingsspørsmål til kommunen og selskapa ved styreleiar/dagleg leiar,
- informasjon på internettsida til kommunen og selskapa, proff.no.

I samband med denne eigarskapskontrollen har vi handsama personopplysningar som namn og e-post-adresse i kommunen og i dei aktuelle selskapa. Vårt rettslege grunnlag for å handsama personopplysningar er kommunelova § 23-6. Vi handsamar personvernopplysningar slik det går fram av vår personvernerklæring.

1.3 Vurderingskriterium

Kriteria for vurderingane i rapporten byggjer på følgjande kjelder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommunelova)
- KS sine tilrådingar for eigarstyring
- Kommunen si eigarskapsmelding frå 2016

Vurderingskriteria er lista opp per problemstilling i rapporten, med referanse til kjelde i fotnotar/vedlegg. Nokre kriterium er ikkje aktuelle for kommunale oppgåvefellesskap, som er sterkare kontrollert av kommunen enn interkommunale selskap og aksjeselskap. Sjå informasjon knytt til dei enkelte kriteria.

1.4 Avgrensing

Vi har undersøkt om kommunen har rutinar/retningslinjer for eigarstyring. Kor vidt dei er i tråd med gjeldande reglar/tilrådingar har vi berre vurdert på enkelte område.

1.5 Høyring

Utkast til rapport er sendt til uttale til kommunen og aktuelle selskap. Vedlegg 1 omfattar høyringssvara som vi har motteke. Dei har ikkje ført til endringar i rapporten, bortsett frå at vi har gjeve forklarande/utfyllande informasjon i innleiinga, til nokon vurderingskriterium, samt knytt til noko tekst om kommunale oppgåvefellesskap for å unngå misforståingar.

2 Har Austrheim kommune etablert tilfredsstillende rutinar eller retningslinjer for eigarstyring?

2.1 Vurderingskriterium

Vi har utleia kriterium knytt til nokre område som er sentrale for å sikre god eigarstyring:

1. Kommunen skal minst ein gong i valperioden utarbeida ei **eigarskapsmelding** som skal vedtakast av kommunestyret. Eigarskapsmeldinga skal **innehalda**:
 - kommunen sine prinsipp for eigarstyring (politisk styringsgrunnlag),
 - eit oversyn over selskap, kommunale føretak, andre verksemdar som kommunen har eigarinteresser i,
 - kommunen sitt føremål med sine eigarinteresser i verksemdene.²
2. Eigarskapsmeldinga bør vera **kommunisert** til organa i selskapa der kommunen har eigarskap.³
3. Kommunestyret bør utarbeida **styringsdokument og avtalar** som regulerer styringa av selskapet og dei⁴ bør reviderast jamleg.⁵
4. Kommunen er medeigar i selskap saman med andre kommunar og bør ha tiltak for å sikre **felles føringar frå eigarane** i selskap der det er mogeleg.⁶ T.d. gjennom ei felles eigarskapsmelding eller ein felles eigarstrategi.
5. Det bør gjennomførast jamlege møte mellom eigar og selskapet (**eigarmøte**). Føremålet er å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.⁷

² [Kommunelova § 26-1](#)

³ KS, [2015](#) s.11, KS, [2021](#) s.15

⁴ Kontrollen knytt til om dokumenta er jamleg revidert vert avgrensa til vedtekter og selskaps-/samarbeidsavtalar.

⁵ KS 2015 s.12, KS 2021 s.17, [kommunelova § 19-4](#)

⁶ KS 2015 s.12, KS 2021 s.16, kommunelova § 19-4

⁷ KS 2015 s.12, KS 2021 s.18, ikkje ei spesifikk tilråding for kommunale oppgåvefellesskap, men vert praktisert.

Kva er eigarmøte? Nokre gongar har eigarane behov for å diskutere strategiar seg imellom utan å treffe formelle slutningar. Dette bør kunne gjerast utan å måtte innkalle til møte i generalforsamlinga eller representantskapet etter dei formelle reglane i loven. Eit eigarmøte er ikkje lovregulert og ein uformell arena der det ikkje skal treffast vedtak, men der både eigaren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaring og drøfta generell utvikling og rammevilkår for verksemda. (KS, 2021)

2.2 Fakta om rutinar eller retningslinjer for eigarstyring

Overordna dokument for eigarstyring

Austrheim kommune har ei eigarskapsmelding som vart vedteke av kommunestyret 14. april 2016. Ordførar opplyser i intervju at det skal utarbeidast ny eigarskapsmelding i inneverande valperiode.

Gjeldande eigarskapsmelding inneheld:

- ✓ kommunen sine prinsipp for eigarstyring, som byggjer på KS sine tilrådingar (i del 1 punkt 3),
- ✓ selskap og andre verksemder som kommunen har eigarinteresser i, samt samarbeidstiltak (i del 2 - kommunen har ikkje kommunale føretak),
- ✓ kommunen sitt føremål med eigarskapen i dei ulike verksemda.⁸

Vi har ikkje motteke dokumentasjon frå kommunen som viser at eigarskapsmeldinga frå 2016 er kommunisert til selskapa der kommunen har eigarskap.

Selskapsvise dokument for eigarstyring

Austrheim kommunestyre (med fleire eigarar) har utarbeidd vedtekter og/eller selskaps-/samarbeidsavtaler for alle dei sju selskapa som er omfatta av eigarskapskontrollen. Nesten alle desse dokumenta er jamleg revidert. Unntak er dokumenta til Austrheim Næringssselskap AS og Vestlandsrevisjon IKS, men vedtektene til førstnemnte er under revidering og dokumenta til sistnemnte er nye da selskapet er nystifta.

For dei fleste av selskapa er det òg utarbeidd andre dokument/avtalar som regulerer styringa av selskapet, t.d. styreinstruks eller ulike typar avtalar (sjå [vedlegg 2](#)). I tillegg føreligg det tiltak for å sikre felles føringar frå eigarane i mange av selskapa som kommunen eig saman med andre kommunar/fylkeskommunar, ifølgje informasjon frå selskapa (tabell 2.1). Til dømes føreligg det ein felles eigarstrategi for tre av dei seks selskapa.

Når det gjeld Aufera AS, Region Nordhordland IKS, IKT Nordhordland KO, vert det, ifølgje ordførar, på generalforsamlingar/i representantskap sjekka ut om selskapa driv i tråd med vedtektene, og om selskapet framleis har ein funksjon eller om det bør leggjast ned. Dette skjedde til dømes med HOG Energi, som vart lagt ned i 2019.

⁸ I tekst finn ein kommunen sitt føremål under titlane: Føremål, Kommenterar (motiv for eigarskap, eller andre tilhøve knytt til eigarskapen), Formål/Føremålet med selskapet, Vidare engasjement i selskapet. I tabellar finn ein føremålet i kolonnane: Økonomi, Vidare eigarskap.

Tabell 2.1 Selskap som kommunen eig saman med andre kommunar/fylkeskommunar. Tiltak for å syta for felles føringar frå eigarane i selskapa.

Selskap	Eigarane sine tiltak for å syta for felles føringar i selskapet.
Aufera AS	-
NGIR IKS	Representantskapet legg føringane for styret, og dermed selskapet. Det er uttrykt ønske om ein felles eigarstrategi.
Region Nordhordland IKS	Ein felles eigarstrategi for selskapet.
Region Nordhordland Helsehus IKS	Ein felles eigarstrategi for selskapet. Den ligg i selskapsavtalen.
Vestlandsrevisjon IKS	Ein felles eigarstrategi for selskapet. Dei intensjonar som ligg til grunn for etablering av selskapet. Halvårlege representantskapsmøte der aktuelle eigarspørsmål, budsjett/økonomiplan samt rekneskap vert lagt fram for vedtak.
IKT Nordhordland KO	Samarbeidsavtalen regulerer felles føringar for eigarstrategi.

Kjelde: Informasjon frå selskapa

Eigarmøte

Kommunen (med fleire eigarar) har hatt jamlege eigarmøte med tre av dei sju selskapa som er med i denne undersøkinga (tabell 2.2). For Austrheim Næringssekskap AS har det ikkje vore aktuelt med eigarmøte og Vestlandsrevisjon IKS er nystifta.

Tabell 2.2 Kva selskap har kommunen (med fleire eigarar) hatt jamlege eigarmøte med?

Selskap	Er det gjennomført eigarmøte jamleg?	
Austrheim Næringssekskap AS	Ikkje aktuelt	I 2016 vart det gjort vedtak om å avvike selskapet over tid, men våren 2021 oppheva generalforsamlinga (=kommunestyret) vedtaket.
Aufera AS	Nei	Det har vore eigarmøte når naudsynt. T.d. var det ofte møte før skiftet av produksjonslokale. Siste eigarmøte var i september 2018.
NGIR IKS	Nei	Har hatt eigarmøte ein gong, då transportselskapet som NGIR hadde kontrakt med gjekk konkurs.
Region Nordhordland IKS	Ja	Regionrådsmøte 4-6 gonger i året i tida 2019-2021.
Region Nordhordland Helsehus IKS	Ja	Regionrådsmøte 4-6 gonger i året i tida 2019-2021. Representantskapsmøte 2-3 gonger i året i tida 2019-2021.
Vestlandsrevisjon IKS	Nei	Stifta 2.10.2020. Selskapet legg opp til å ha to representantskapsmøte årleg der aktuelle eigarspørsmål, budsjett/økonomiplan og rekneskap vert lagt fram for vedtak.
IKT Nordhordland KO	Ja	Styremøte 6-8 gonger i året. Der er eigarkommunane representert og er det opning for å diskutere/ta opp eigarsaker, i tillegg til vedtakssakene.

Kjelde: Dokumentasjon og informasjon frå selskapa, intervju med ordførar

For kommunale oppgåvefelleskap som IKT Nordhordland KO, er det ikkje noko spesifikk tilråding om å ha eigarmøte, men vi ser av tabellen at også dei har jamlege møte der dei kan ta opp eigarsaker.

2.3 Vurdering

1. Kommunen skal minst ein gong i valperioden utarbeida ei eigarskapsmelding som skal vedtakast av kommunestyret. Eigarskapsmeldinga skal innehalda:

- kommunen sine prinsipp for eigarstyring (politisk styringsgrunnlag),
- eit oversyn over selskap, kommunale føretak, andre verksemdar som kommunen har eigarinteresser i,
- kommunen sitt føremål med sine eigarinteresser i verksemdene.

Austrheim kommune handsama siste eigarskapsmelding i april 2016. Den er utarbeidd før ny kommune-lov trådde i kraft, men inneheld likevel dei tre lovpålagte krava nemnt over.

Kommunen skal, i samsvar med kommunelova, oppdatere eigarskapsmeldinga i inneverande kommunestyreperiode. Kravet i lova om å utarbeida eigarskapsmelding markerer Austrheim kommunestyre sitt overordna ansvar for dei verdiane og tenestene som vert forvalta av verksemdar som kommunen har eigarinteresser eller tilsvarande interesser i. Utvalet som førebudde ny kommunelov (NOU 2016:4, s. 350) understreka viktigheita av eit bevisst forhold til eigarskapen, god folkevald styring med forankring av eigarskapspolitikken i breie politiske prosessar samt god støtte i kommunen sin administrasjon. Bakgrunnen er at ein stadig større del av kommunal verksemd vert sett ut i kommunale selskap.

Lovkravet om ei eigarskapsmelding i valperioden er eit minstekrav. KS (2015 s. 11, 2021 s. 15) tilrår å utarbeida årleg eigarskapsmelding eller ein rapport om selskapa for kommunestyret.

2. Eigarskapsmeldinga bør vera kommunisert til organa i selskapa der kommunen har eigarskap

Austrheim kommune bør formidla eigarskapsmeldingar som kommunen vedtek til organa i selskapa.

3. Kommunestyret bør utarbeida styringsdokument og avtalar som regulerer styringa av selskapet og dei bør reviderast jamleg.

At vedtekter og selskaps-/samarbeidsavtalar er på plass, indikerer at viktige sider ved rettsforholda til selskapa er regulert. I tillegg er òg andre forhold regulert gjennom andre styringsdokument for dei fleste av selskapa.

4. Kommunen er medeigar i selskap saman med andre kommunar. Kommunestyret bør ha tiltak for å sikre felles føringar frå eigarane i selskap der det er mogleg. T.d. gjennom ei felles eigarskapsmelding eller ein felles eigarstrategi.

Austrheim kommune med fleire medeigarar har sytt for felles eigarstrategiar og/eller andre tiltak for å sikra felles føringar i fire av dei seks selskapa i undersøkinga. Slik har eigarane trekt opp ein del av ein ytre ramme som styret og administrasjonen i selskapa skal planlegge, forvalte og drive verksemda innanfor.

Vi tilrår at det òg vert sytt for tiltak for å sikre felles føringar i NGIR IKS og Aufera AS. Førstnemnte har i undersøkinga uttrykt eit ønske om ein felles eigarstrategi.

5. Det bør gjennomførast jamlege møte mellom eigar og selskapet (eigarmøte) for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

Det er positivt at Austrheim kommune med fleire medeigarar har gjennomført jamlege eigarmøte med Region Nordhordland IKS, Region Nordhordland Helsehus IKS og IKT Nordhordland KO. Det er i samsvar med KS si tilråding og bør òg gjerast med Austrheim Næringselskap AS, Aufera AS, NGIR IKS og Vestlandsrevisjon IKS for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapa. For sistnemnte er det planlagt eigarmøte framover, ifølgje motteke informasjon.

2.4 Konklusjon og tilråding

Austrheim kommune (med fleire eigarar) har etablert ei rekkje tilfredsstillande retningslinjer og rutinar for eigarstyring:

- ei eigarskapsmelding frå 2016 som omfattar lovpålagt innhald, men eigarskapsmeldinga skal oppdaterast i inneverande valperiode og bør kommuniserast til organa i selskapa til kommunen,
- vedtekter og selskaps-/samarbeidsavtalar for selskapa i undersøkinga, og desse er stort sett jamleg revidert,
- andre styringsdokument for mange av selskapa,
- felles eigarstrategiar og andre tiltak for å sikre felles føringar frå eigarane i fire av seks selskap.
- jamlege eigarmøte med ca. halvparten av selskapa, noko som òg er viktig for å sikra samordning med andre eigarar.

Vi tilrår Austrheim kommune å:

- oppdatera eigarskapsmeldinga i inneverande valperiode, i samsvar med kravet i kommunelova § 26-1, samt kommunisera den til organa i selskapa til kommunen,
- gjennomføra jamlege eigarmøte med selskap der dette ikkje skjer,
- syta for tiltak for å sikra felles føringar frå eigarane i NGIR IKS og Aufera AS, t.d. ein felles eigarstrategi eller ei felles eigarskapsmelding.

3 Følgjer kommunen vedtekne rutinar/retningsliner for eigarstyring?

3.1 Vurderingskriterium

Vi har utleia kriterium knytt til nokre sentrale område for eigarstyring.

1. Kommunen bør ha eigarskap og -styring som del av **folkevaldopplæringa**.
2. **Habilitet** bør vurderast særskilt ved oppnemning av politiske **representantar til selskapsstyre**.⁹
Ordførar og kommunedirektør bør som hovudregel ikkje sitja i styre i selskapa til kommunen. (Gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.)
3. Det samla behovet i **styret** for **kompetanse** bør vurderast ved val av representantar i selskapsstyre. (Gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.)
4. **Kommunestyret/Formannskapet bør få lagt fram** årsrekneskap, årsrapportar, strategidokument og liknande for selskapa som kommunen har eigarinteresser i for handsaming i forkant av eigarmøte.

I [vedlegg 3](#) kan du lese meir om kommunen sine retningsliner for eigarstyring i Eigarskapsmeldinga frå 2016 og KS sine tilrådingar som ligg til grunn for vurderingskriteria over.

3.2 Fakta

Folkevaldopplæring om eigarskap og eigarstyring

Kommunen hadde obligatorisk folkevaldopplæring ved starten av kommunestyreperioden. Det var eit program frå KS som gjekk over to av fire moglege dagar. Den andre dagen kom programmet litt inn på eigarstyring, under punktet «Korleis utøva Fedje¹⁰ kommune sitt eigarskap».

Ordførar har ikkje fått tilbakemelding frå folkevalde om behov for opplæring innan eigarstyring. Han har blitt kontakta av KS med spørsmål om kommunen har behov for ein dag til og tenker det er mogleg å bruka ein dag på eigarstyring sidan KS sit på god kompetanse på dette området.

Vurdering av habilitet ved val av representantar til selskapsstyre

Når det gjeld val av politiske representantar til selskapsstyre, vurderer fire av sju selskap habilitet særskilt ved oppnemning av styremedlemmar, basert på innsamla informasjon. For NGIR IKS og Aufera AS har vi

⁹ Dette er omtalt generelt i rapporten for alle selskapa knytt til ulike valnemnd. Retningslina i eigarskapsmeldinga var meir snever. Det same gjeld for punkt 3.

¹⁰ KS sitt folkevaldprogram for Austrheim 11.-12. november 2019, s. 79. (Austrheim fekk informasjon om korleis Fedje kommune utøvde sitt eigarskap, ifølgje lysark frå programmet.)

ikkje fått informasjon om at habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av styremedlemmar, men vi ser av dokumentasjon at førre valnemnd i NGIR IKS diskuterte problematikken knytt til å velja aktive politikarar og at dette ville bli vidareformidla til ny valnemnd. Fpr IKT Nordhordland KO er ikkje spørsmålet aktuelt.

Vi har etterspurt kopi av innstillinga til valnemnda, men har berre fått saker om val av styre i protokollane frå representantskap/generalforsamlingar. Berre nokre av desse sakene grunnir forslag til styremedlemmar.

Ordførar og kommunedirektør sine styreverv i selskap der kommunen har eigarskap unnateke kommunale oppgåvefellesskap

Ordførar og kommunedirektør sit ikkje i styre i selskap der Austrheim kommune har eigarinteresser og som er omfatta av denne undersøkinga (og ikkje er kommunale oppgåvefellesskap).

Vurdering av kompetanse ved val av representantar til selskapsstyre

Med bakgrunn i innsamla informasjon, vert det samla behovet i styret for kompetanse vurdert ved val av representantar i styre til seks av sju selskap. NGIR IKS har eit kriterium i selskapsavtalen om at det skal takast omsyn til m.a. den samla kompetansen i styret ved val av styremedlemmar.

IKT Nordhordland KO oppgjer at spørsmålet ikkje er aktuelt sidan samarbeidsavtalen regulerer at styret består av rådmenn/kommunedirektørar i alle eigarkommunane.

Årleg rapportering til kommunestyret/formannskapet

Vi har sett gjennom kommunestyre- og formannskapssaker for åra 2019-2021, samt gjennom protokollar frå generalforsamlingar der kommunestyret er generalforsamling. Så langt vi kan sjå, har kommunestyret/formannskapet fått lagt fram følgjande årsrekneskap, årsrapport o.l.:

- årsrekneskap og -meldingar for Austrheim Næringsselskap AS,
- årsrekneskap og -melding(ar) for Aufera AS,
- perioderapport 2016-2019 for Nordhordland Utviklingsselskap IKS (= Region Nordhordland IKS).

Vestlandsrevisjon IKS er nystifta, så det er førebels ikkje utarbeidd årleg rapport. For dei tre resterande selskapa har vi ikkje funne årsrapport og liknande i kommune- og formannskapssaker.

Ifølgje ordførar, får kommunestyret referat frå representantskapsmøte og styremøte i selskapa som melding. Nokre selskap har orientert i kommunestyret på fast basis (NGIR minst kvart fjerde år og Austrheim Næringsselskaps AS årleg i generalforsamling). Andre har orientert ved viktige saker, t.d. Region Nordhordland Helsehus IKS i byggjefasen og Aufera AS om kjøp av nytt lokale, endringar i regelverket frå NAV, innhenting av lånegarantiar frå eigarkommunane, m.m.

3.3 Vurdering

1. Kommunen bør ha eigarskap og-styring som del av folkevaldopplæringa.

Kommunen har gjennomført noko opplæring i eigarskap og -styring kort tid etter valet. Dette er i tråd med retningslina til kommunen og oppmodinga frå KS.

2. Habilitet bør vurderast særskilt ved oppnemning av politiske representantar til selskapsstyre (gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap).

Det er positivt at habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til styre i mange av selskapa. Så langt vi kan sjå, er dette kriteriet oppfylt knytt til den kommunale valnemnda.

KS (2015 s. 16, 2021 s. 22) påpeiker at det det ikkje er noko til hinder for at medlemmar av folkevalde organ kan veljast til styremedlemmar i selskap. Men når det veljast folkevalde eller tilsette i kommunen til styremedlemmar i selskap der kommunen har eigardelar, bør kommunen vurderer kor ofte vedkomande kan bli inhabil. Dersom inhabilitet kan opptre ofte, bør det vurderast om det er lite føremålstenleg å velja den aktuelle personen.

Ordførar og kommunedirektør bør som hovudregel ikkje sitja i styre i selskapa til kommunen (gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap).

Revisjonen merkar seg at kommunen følgjer denne retningslina for god eigarstyring for selskapa i undersøkinga. Slik unngår dei habilitetsutfordringar.

3. Det samla behovet i styret for kompetanse bør vurderast ved val av representantar i selskapsstyre (gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap).

Dette vert følgt for alle aktuelle selskap av ulike valnemnd, ifølgje innsamla informasjon. Vi meiner at det er positivt at NGIR IKS har eit kriterium knytt til at det samla behovet i styret for kompetanse bør vurderast ved val av representantar i selskapsstyre.

4. Kommunestyret/Formannskapet bør få lagt fram årsrekneskap, årsrapportar, strategidokument og liknande for selskapa som kommunen har eigarinteresser i for handsaming i forkant av eigarmøte.

Årsrekneskap og årsmeldingar mv. er synleggjort i kommunestyret/formannskapet for Austrheim Næringsselskap AS og Aufera AS, men desse har ikkje hatt eigarmøte i den kontrollerte perioden. For Region Nordhordland er det lagt fram ein 4-års perioderapport.

3.4 Konklusjon og tilråding

Austrheim kommune har fulgt vedtekne rutinar/retningslinjer for eigarstyring i stor grad:

- Kommunen har sytt for at folkevalde får noko opplæring i eigarskap/-styring.
- Habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til styre i mange aktuelle selskap, inkludert av den kommunale valnemnda, så langt vi kan sjå.
- Ordførar og kommunedirektør sit ikkje i styre i selskapa til kommunen som er med i denne undersøkinga. Dette er i samsvar med kommunen sin retningsline og KS si tilråding.
- Det samla behovet i styret for kompetanse vert vurdert ved val av representantar i aktuelle selskapsstyre, dvs. av ulike valnemnd.
- Kommunestyret/Formannskapet har fått lagt fram årsrekneskap, årsrapportar, mv. for nokon av selskapa, men det var ikkje knytt opp mot eigarmøte.

Vi tilrår Austrheim kommune å:

- syta for at kommunestyret/formannskapet får lagt fram årsrekneskap, årsrapportar, strategidokument og liknande for selskapa som kommunen har eigarinteresser i for handsaming i forkant av eigarmøte.

4 Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter

Kommuneloven. Lov 18. juni 2021 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner.

Dokument til kommunen

Eigarskapsmelding 2016

Folkevaldopplæringsprogram

Kommunestyresaker

Formannskapssaker

Dokument til selskapa

Vedtekter

Selskaps-/samarbeidsavtale

Andre styringsdokument og avtalar

Strategidokument

Protokollar frå møte i generalforsamling, representantskap og styre i åra 2019-2021

Protokollar frå val av styrerepresentantar i åra 2019-2021

Andre kjelder

Kommunesektorens interesseorganisasjon. (2015). *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*. Henta frå

https://www.samfunnsbedriftene.no/media/1461/ks-anbefalinger-eierstyring_digital.pdf

Kommunesektorens interesseorganisasjon. (2021). *KS Folkevaldprogram 2019-2023: Tilrådingar om eigarskap, selskapsleiing og kontroll*. Henta frå

<https://www.ks.no/contentassets/4bddc96ca0884c0db9173532ac0e9f75/TilraadingEigarskap.pdf>

NOU 2016: 4. (2016). *Ny kommunelov*. Henta frå <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-4/id2478743/?ch=28>

Sommerset, A.B. (2021, 1. november). Hva kjennetegner god eierstyring? Henta frå

<https://www.nkrf.no/nyheter/2021/11/01/hva-kjennetegner-god-eierstyring>

Vedlegg 1 - Høyring

Under høyringsuttalar frå kommunen og selskap som har svart.

Austrheim kommune

Sendt: tirsdag 21. desember 2021 19:08

Emne: SV: Rapportutkast - Eigarskapskontroll «Eigarstyring i Austrheim» - Høyring

Hei.

Eg har lese rapporten og meiner at den gir eit godt og korrekt bilete av korleis eigarstyringa i Austrheim kommune har fungert dei siste åra. Me vil ta med oss dei læringspunkta som det vert peika på i rapporten, slik at politikarane i Austrheim i framtida kan vera enno tettare på dei verksemdene kommunen har eigarinteresser i. Her tenkjer eg spesielt på KS si oppmoding om å utarbeida ei årleg eigarskapsmelding i staden for ei i kvar valperiode slik loven krev.

Med vennleg helsing

Per Lerøy

Ordførar

.....

Austrheim kommune

Aufera AS

Sendt: søndag 2. januar 2022 17:47

Emne: Re: Rapportutkast - Eigarskapskontroll «Eigarstyring i Austrheim» - Høyring

Hei

Vi ser frem til godt samarbeid med eigerkommunene, men har ikke ellers kommentarer til rapporten.

Mvh Kirsti Gjetle Floen

Styreleiar Aufera

IKT Nordhordland KO

Sendt: tirsdag 21. desember 2021 10:43

Emne: SV: Rapportutkast - Eigarskapskontroll «Eigarstyring i Austrheim» - Høyring

Hei,

Sender ei kort tilbakemelding etter drøfting med leiinga i Ikt Nh. Denne tilbakemeldinga er lik for alle rapportane/kommunane:

På side 12:

Ordførar og kommunedirektør sit ikkje i styre i selskap der Austrheim kommune har eigarinteresser og som er omfatta av denne undersøkinga.

For IKTNH sin del er dette feil. Alle ordførarane sit i representantskapet og styret består av alle kommunedirektørane (rådmenn).

Slik sett er styre og representantskap i IKTNH i strid med retningslinene for eigarstyring.

På den andre sida er det i rapporten ikkje vurdert selskapsforma Kommunalt Oppgåvefellesskap, og om den bør følgja andre retningsliner enn IKS og AS. Det er stor skilnad på eigarskapet i eit kommunalt AS og eit kommunalt oppgåvefellesskap. Oppgåvefellesskapet er direkte heimla i kommunelova, og skal såleis vera vesentleg sterkare kontrollert av kommunen enn IKS og AS.

Med venleg helsing

Jo Tømmerbakke

Rådmann





NGIR IKS

Sendt: tirsdag 4. januar 2022 14:39

Hei, og godt nyttår.

Både dagleg leiar Bjørn Berg og eg har lese gjennom rapportane (for alle kommunane) , og kva gjeld informasjon om NGIR, meiner vi rapportane gjer eit korrekt og dekkande bilete, og har utover det ingen kommentarer.

Mvh Ottar Skjelvik

styreleiar NGIR

Vestlandsrevisjon IKS

Høringsuttale til rapport
«Eigarstyring i Austrheim»

Underteikna har motteke førespurnad om opplysningar og dokumentasjon vedkomande gjennomført eigarskapskontroll av «Eigarstyring i Austrheim kommune».

Underteikna har ikkje merknader eller utfyllande kommentarar til motteken rapport for kontroll av innsende opplysningar frå Vestlandrevisjon IKS.

Eikangervåg den 21.12.2021

Øivind Olsnes (sign)
Styreleiar i Vestlandsrevisjon IKS

Vedlegg 2 – Styringsdokument og avtalar som regulerer styringa av selskapa

Tabell. Kva føreligg av styringsdokument og avtalar som regulerer styringa av selskapet? Er vedtektene og/eller selskaps-/samarbeidsavtalane jamleg revidert?

Selskap	Styringsdokument (vedteke, revidert)	Jamleg revidert?
Austrheim Næringsselskap AS	Vedtekter (23.05.12, 19.12.12, hausten 2021)	Nei – vedtektene er under revidering no.
Aufera AS	- Vedtekter (19.04.10, 01.06.16, 31.05.21) - Styreinstruks - Aksjeeigaravtale - Medfinansieringsavtale - Sertifisering som vekstbedrift	Ja – vedtektene.
NGIR IKS	- Selskapsavtale (2019, 29.10.2018, 2011, 2005) - Instruks for dagleg leiar - Instruks for styret	Ja – selskapsavtalen er revidert når det var naudsynt, t.d. når eigardelen skulle endrast.
Region Nordhordland IKS	- Selskapsavtale (revidert 12.2020, førre avtale frå 11.04.2014) - Avtale mellom NUI og Regionråd - Organisasjonsskisse	Ja – selskapsavtalen. Kvart 4. år m.a. basert på innbyggjartalet i eigarkommunane.
Region Nordhordland Helsehus IKS	- Selskapsavtale (12.12.14, 06.2015, 06.2017, 12.2020) - Kommunale vedtak for kva aktivitetar Helsehuset skal drive med	Ja – selskapsavtalen.
Vestlandsrevisjon IKS	- Selskapsavtale (02.10.2020) - Vedtekter - Instruks for styret - Utgreiing kring samanslåing av IHR og NHR IKS - Personalpolitikk	Ikkje aktuelt – selskapet vart stifta 02.10.2020. Selskapsavtalen vil bli oppdatert kvart 4. år basert på innbyggjartalet i eigarkommunane og ved andre endringar.
IKT Nordhordland KO	Samarbeidsavtale med innbakte vedtekter (30.06.19, 28.02.20, 03.03.2021)	Ja

Kjelde: Dokumentasjon og informasjon frå selskapa.

Vedlegg 3 - Vurderingskriterium med kjeldeinformasjon per tema

Folkevaldopplæring

1. Kommunen bør ha eigarskap og -styring som del av **folkevaldopplæringa**.

Eigarskapsmelding 2016, side 4:

Austrheim kommune vil organisera ei systematisk opplæring av folkevalde knytt til eigarstyring. Dette bør del av den generelle opplæringa av folkevalde, og kan i tillegg knytast som tema til kommunestyret si handsaming av eigarskapsmeldinga og kontrollutvalet si melding og selskapskontroll.

KS [2015](#), side 9:

Kommunene bør som en del av sitt folkevalgtprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer.

KS [2021](#), side 14:

For å styrkje det kommunale eigarskapet blir det tilrådd at kommunestyret eller fylkestinget får tid til kompetanseutvikling, til dømes ved å halde eigarskapsseminar for alle folkevalde tidleg i perioden. ...

Det er viktig at kommunestyret ... som eigar får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og dei styringsmoglegheitene kommunen eller fylkeskommunen har for dei selskapa kommunen ... har eigarandelar i. Det er òg viktig at dei folkevalde får innsikt i dei ulike rollene dei har som folkevalde, til dømes styremedlemmar eller som medlemmar av representantskap eller generalforsamling. Rolla som folkevald i kommunestyret ... er ulik den rolla ein har i eit selskapsorgan. Det er viktig å vere bevisst på roller, styringsliner og ansvarsfordeling.

Habilitet

2. **Habilitet** bør vurderast særskilt ved oppnemninga av politiske **representantar til selskapsstyre**. (Gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.)

Eigarskapsmeldinga 2016 side 7:

Valnemnda i Austrheim kommune skal som hovudregel innstillinga Austrheim kommune sine representantar i selskapsstyra. ... Valkomiteen si tilråding bør grunngjevast. Særleg bør spørsmål knytt til mogelege rollekonfliktar og forvaltningslova sine reglar om habilitet vurderast.

Vi har kontrollert dette meir generelt for alle selskapa/ulike valnemnd, sidan KS har fokus på dette og vi henta inn informasjon frå alle selskapa.

KS [2015](#), side 16:

Når det er spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler i, bør kommunen vurderer hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. Dersom inhabilitet vil inntre ofte, må det vurderes om dette vil gjøre det uhensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem. Typisk gjelder dette der det er snakk om sentrale folkevalgte eller ansatte i lederstillinger. Om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret selv bør gjøre.

KS [2021](#), side 21-22:

Vurder òg spørsmål om habilitet i val av styremedlemmar. ...Når det er spørsmål om å velje folkevalde eller tilsette i kommunen eller fylkeskommunen til styremedlemmar i selskap kommunen eller fylkeskommunen har eigardelar i, bør kommunen eller fylkeskommunen likevel vurdere kor ofte vedkommande kan bli inhabil. Dersom inhabilitet opptrer ofte, bør det vurderast om det er lite føremålstenleg å velje den aktuelle personen til styremedlem fordi han/ho i mange samanhengar likevel må fråtre som inhabil fordi han eller ho kjem i ei dobbeltrolle. Typisk gjeld dette når det er snakk om at sentrale folkevalde eller tilsette i kommunale leiarstillingar er ønskte inn i styret i eit kommunalt eigd selskap. Om ulempene ved å velje slike personar til styremedlemmar overstig behovet for å ha den aktuelle personen i styret, er det ei vurdering som kommunestyret eller fylkestinget sjølv bør gjere.

Ordførar og kommunedirektør bør som hovudregel ikkje sitja i styre i selskapa til kommunen. (Gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.)

Eigarskapsmelding 2016, side 8:

Som hovudregel skal leiande politikarar ikkje sitja i selskapsstyra. Som hovudregel skal rådmannen ikkje sitja i selskapsstyra kor kommunen har eigarinteresser. Spørsmålet skal vurderast utifrå

selskapet sitt føremål. Valnemnda skal i si innstilling særleg vurderer mogelege rollekonfliktar og habilitetstilhøve etter forvaltningslova.

KS [2015](#), side 18, KS [2021](#) side 28:

Ordførar og kommunedirektør bør ikkje sitje i styre i selskap.

Kompetanse i styre

3. Det samla behovet i **styret** for **kompetanse** bør vurderast ved val av representantar i selskapsstyre. (Gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.)

Eigarskapsmelding 2016, side 7:

Valnemnda skal som hovudregel innstilla Austrheim kommune sine representantar i selskapsstyra. Målet er å sikra eit styre med nødvendig kompetanse til å leia selskapet i tråd med eigar sitt føremål. Samansetninga av styre bør gjerast ut i frå at styret er eit kollegialt organ og bør veljast ut i frå formelle krav til kompetanse og selskapet si eigenart.

Vi har kontrollert dette meir generelt for alle selskapa/ulike valnemnd, sidan KS har fokus på dette og vi henta inn informasjon frå alle selskapa.

KS [2015](#), side 16:

Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. ...

Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen økonomi, organisasjon og om markedet som selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt og ha en interesse for selskapets formål.

Kommunen må selv definere hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Et godt utgangspunkt for denne vurderingen kan være selskapets formålsparagraf, de langsiktige strategiene som er lagt for selskapet og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene. Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring. Det er viktig å oppnevne styremedlemmer som kan sikre styrets kontrollfunksjon overfor daglig leder

KS [2021](#), side 16:

Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet.

KS [2021](#), side 21:

Eigaren bør gjennom eigarorgana i selskapet sørge for at kompetansen til styret samla sett er tilpassa det enkelte selskapet sitt føremål og verksemd.

Rapportering til kommunestyret/formannskapet

4. Kommunestyret/Formannskapet bør få lagt fram **årsrekneskap, årsrapportar**, strategidokument og liknande for selskapa som kommunen har eigarinteresser i for handsaming i forkant av eigarmøte.

Eigarskapsmelding 2016, side 6:

Årsrekneskap, årsrapportar, strategidokument og liknande vert lagt fram for politisk handsaming i forkant av eigarmøte.

KS [2021](#), side 15:

Kommunestyret eller fylkestinget bør årleg få ein rapport om tilstanden (økonomi, spesielle tilhøve og fleire) for selskapa.