

ERNST & YOUNG

# Selskapskontroll

---

AS Austrheim Næringssselskap

<b>1</b>	<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>INNLEDNING OG BAKGRUNN.....</b>	<b>4</b>
2.1	BAKGRUNN, FORMÅL OG PROBLEMSTILLING .....	4
2.2	KORT OM METODE.....	6
2.3	HØRING.....	11
<b>3</b>	<b>FAKTABESKRIVELSE .....</b>	<b>18</b>
3.1	FORHOLDET MELLOM KOMMUNEN OG AUSTRHEIM NÆRINGSSKAP AS. ....	18
3.1.1	<i>Gjennomgang av selskapets styrende dokumenter og rutiner for intern kontroll .....</i>	<i>18</i>
3.1.2	<i>Kommunes behandling av saker som gjelder AS Austrheim Næringssselskap .....</i>	<i>21</i>
3.1.3	<i>Virksomheten i AS Austrheim Næringssselskap, viktige avtaler og transaksjoner, forholdet til kommune mv .....</i>	<i>24</i>
3.1.4	<i>Gjennomgang og økonomisk analyse av selskapets virksomhet.....</i>	<i>36</i>
<b>4</b>	<b>VURDERINGER AV SAKER BEHANDLET I KAPITTEL 3 .....</b>	<b>42</b>
4.1	OM REGNSKAPSMESSIG KOMPETANSE I SELSKAPET .....	43
4.2	OM VEDTEKTENE OG FORMÅL .....	43
4.3	OM STRATEGISKE MÅL.....	44
4.4	OM INTERNKONTROLLRUTINER.....	44
4.5	AVTALEVERK MED EIER/ AVTALER MED NÆRSTÅENDE PARTER .....	45
4.6	VURDERINGER VEDRØRENDE EGENKAPITALSITUASJONEN I AN I 2013 OG TILHØRENDE BEHANDLING I GENERALFORSAMLINGEN.....	46
4.7	GOD EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE.....	50
<b>5</b>	<b>SELSKAPETS FORHOLD TIL OFFENTLEGLOVA, FORVALTNINGSLOVA OG LOV OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER .....</b>	<b>52</b>
5.1	OFFENTLEGLOVA .....	52
5.1.1	<i>Innsyn i dokumenter (dokumentoffentlighet) .....</i>	<i>52</i>
5.1.2	<i>Møteoffentlighet.....</i>	<i>55</i>
5.1.3	<i>Selskapets forhold til offentleglova .....</i>	<i>55</i>
5.2	FORVALTNINGSLOVEN .....	57
5.2.1	<i>Forvaltningslovens anvendelse .....</i>	<i>57</i>
5.2.2	<i>Habilitet.....</i>	<i>57</i>
5.2.3	<i>Konsekvenser for selskapet .....</i>	<i>58</i>
5.3	OFFENTLIGE ANSKAFFELSER .....	58
5.3.1	<i>Generelt – hvilke selskaper omfattes av regelverket.....</i>	<i>58</i>
5.3.2	<i>Egenregi .....</i>	<i>60</i>
5.3.3	<i>Konsekvenser for selskapet .....</i>	<i>61</i>

## 1 Sammendrag

Selskapskontrollen av AS Austrheim Næringsselskap (AN) er gjennomført på grunnlag av bestillingen fra kontrollutvalget. Bestillingen har hatt et særlig fokus på formaliteter, saksbehandling og dokumentasjon. Følgelig har EY i betydelig grad vektlagt å gjennomgå og vurdere den dokumentasjonen som er tilgjengelig.

Et sentralt poeng i bestillingen er forholdet mellom kommunen og selskapet, om kommunen utøver kontroll med selskapets virksomhet og selskapet følger opp kommunale vedtak og andre føringer.

Som omtalt i rapporten er det etablert «parallele organisasjoner» mellom kommunen og selskapet, ved at medlemmene i kommunestyret er generalforsamling i selskapet, ordfører er styreleder og rådmannen er daglig leder. Selskapet har ingen «fast ansatte» ut over rådmannen.

Små selskaper har vanligvis mindre behov for og krav til å dokumentere mål, strategier og kontrollsystemer, da alle involverte parter antas å være tilstrekkelig informert gjennom muntlige orienteringer.

Det kunne da legges til grunn at alle parter vil være tilstrekkelig informert ved at de enten er rådmann/daglig leder, ordfører/styreleder eller kommunestyre/generalforsamling, selv om den skriftlige dokumentasjon, som kontrollutvalgets bestilling forutsetter, eksisterer.

*Når medlemmene av kommunestyret er generalforsamling innebærer det at dette «kollektivet» likevel stemmer under ett for alle kommunens aksjer. Enkeltmedlemmene i kommunestyret kan ikke opptre og avgi stemme enkeltvis i generalforsamlingen, med mindre dette er konkret bestemt i vedtektene.*

Selv om kommunen er en juridisk enhet (kommunen er én aksjonær) er den samtidig et pluralistisk politisk miljø med en befolkning som står som de opprinnelige eiere. Dette hensynet skulle tilsi at både selskapet og kommunen vektlegger skriftlig saksbehandling og dokumentasjon i større grad enn selskapets størrelse og virksomhet alene skulle tilsi.

Vi har derfor lagt til grunn – og dette styrkes av kontrollutvalgets bestilling – at det bør eksistere et krav til dokumentasjon og skriftlighet ut over det som ville være vanlig for et «lite aksjeselskap».

### **Vesentlige funn**

Med bakgrunn i mandatet har EY gjort blant annet følgende funn:

- Det er svak dokumentasjon på kommunens målsetting med, strategi for og oppfølging og kontroll av AN
- På grunn av liten grad av «skriftlighet» er det vanskelig å vurdere om kommunen blir tilstrekkelig informert om driften og utviklingen i selskapet, og om selskapet driver i

samsvar med politiske vedtak, kommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse

- Alternativet er å legge til grunn at eksistensen av de «parallele organisasjonene» i seg selv innebærer at kommunen blir tilstrekkelig informert. Dette innebærer i så fall at det ikke er noen tydelig «rolle- og ansvarsfordeling» mellom eier, styret og selskapets daglige ledelse
- Det er svak dokumentasjon av avtaler mellom Austrheim kommune og AN - både med hensyn til oppgaver, omfang og vilkår
- Selskapet har svak dokumentasjon på interne kontrollrutiner og mangler egen rutine for håndtering av innkjøpsreglementet
- Selskapet har ingen klart definert strategi – med klare forventninger eller mål
- Det synes å være mangelfull forståelse i styret og administrasjon for at et aksjeselskap er en egen juridisk enhet som følger sitt eget «regelunivers» - uavhengig av eierskapet og kommunens lovverk
- Over halvparten av styreprotokollene i perioden er ikke undertegnet
- Styreprotokollene og styrets vurderinger er tidvis veldig svakt dokumentert i vesentlige saker – det er et betydelig grunnlag for misforståelser og mistenkeliggjøring
- AN har negativ egenkapital og styret har ikke fulgt aksjelovens regler for utøvelse av handleplikten – ei heller er generalforsamlingen formelt blitt involvert i saken
- Fortsatt drift-forutsetningen synes å være imøtekommet i saken om den negative egenkapitalen i forbindelse med regnskapsavleggelsen i per 31. desember 2013
- En vesentlig avtale mellom inngått mellom daglig leder i AN og Breidvik Eiendom er ikke styrebehandlet slik det etter aksjeloven skulle vært gjort
- Eiendomsprosjektet i Breidvik/Solrenningen har ikke vært et lønnsomt prosjekt i bedriftsøkonomisk forstand
- Salgsprosessen knyttet til salg av fire leiligheter virker rimelig behandlet
- Det er avgitt lån til næringsdrivende uten sikkerhet – uten at det i vedtektene er definert at AN skal kunne gi lån

#### ***Råd til Austrheim kommune og AS Austrheim Næringssselskap***

- Sett hen til hvordan selskapet er organisert (jfr. beskrivelsen av «parallele organisasjoner»), selskapets virksomhet, det forhold at selskapet ikke har egne ansatte og at kommunen i stor grad avgir kommunal garanti for låneopptak, bør kommunen vurdere om selskapet overhodet har noen eksistensberettigelse. Bør virksomheten i dette selskapet i fremtiden drives i kommunens regi?
- Austrheim kommune bør utarbeide (fullføre) eierskapsmeldingen som grunnlag for kommunens styring med og vurdering av sine engasjement i dette og andre selskaper

- Kommunen bør på dette grunnlag utarbeide en eierskapsstrategi for AN (gjerne i sammenheng med kommunens gjennomgang av alle virksomheter de har eierskap til) som klargjør forventninger og mål til selskapet
- Formålspragrafen i vedtektene til AN avstemmes og justeres i tråd med de forventninger og krav som kommunens eierskapsstrategi formulerer for selskapet
- AN utarbeider klare strategier med klart definerte mål med utgangspunkt i kommunens eierskapsstrategi og selskapets formålspragraf
- Austrheim kommune foretar tydelig rolleavklaring i forhold til sin eierrolle i AN; ordfører og rådmann bør som kommunens fremste eierrepresentanter ikke sitte i en dobbeltrolle som styreleder/daglig leder i selskapet som kommunen eier
- Dersom det skal leies ressurser fra kommunen til ANs virksomhet må det utarbeides et tydelig og konkret avtaleverk for tjenestene som skal utføres og hvordan de skal kompenseres i tråd med aksjelovens krav
- Det bør utarbeides konkrete rutiner for intern kontroll og håndtering av innkjøpsreglementet i selskapet som sikrer god forvaltning av selskapets verdier
- Selskapet bør sørge for at styresaker i AN og styrets vurderinger er tilstrekkelig dokumentert i forhold til rådende regelverk – og at protokollene til enhver tid er undertegnet
- AN må avklare selskapets egenkapitalsituasjon; selskapet har negativ bokført egenkapital og styret har en handleplikt overfor generalforsamlingen

## 2 Innledning og bakgrunn

### 2.1 Bakgrunn, formål og problemstilling

Selskapskontrollen er bestilt av kontrollutvalget i kommunen, som har følgende fastsatt følgende «bestilling»:

1. *Problemstillinger knytt til den kommunale eigarskapsforvaltninga:*
  - (1) *Har Austrheim kommune tydelege målsettingar med å eige AS Austrheim Næringssselskap?*
  - (2) *Utøver Austrheim kommune kontroll med AS Austrheim Næringssselskap i tråd med politiske vedtak, aksjeloven sine prinsipp og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?*
  - (3) *Korleis sikrar Austrheim kommune at selskapet driv i samsvar med gjeldande vedtekter, kommunale vedtak og andre føringar frå eigar?*
  - (4) *Vert Austrheim kommune tilstrekkeleg informert om drifta og utviklinga i selskapet?*
  - (5) *I kva grad følgjer AS Austrheim Næringssselskap opp kommunale vedtak og andre føringar?*
  - (6) *Er vedtektene for selskapet i samsvar med føremålet og politiske vedtak?*
2. *Problemstillinger knytt til drifta i selskapet:*

- (1) I kva grad driv AS Austrheim Næringssselskap i samsvar med vedtektene?
- (2) Har selskapet ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigarar, styret og selskapet si daglege leiing?
- (3) Har selskapet etablert system og rutinar for å sikre at selskapet driv i samsvar med aksjelova?
  - (a) I kva grad gjennomfører selskapet generalforsamlingar i samsvar med føresegner i aksjelova?
  - (b) I kva grad utøver styret sitt tilsynsansvar i samsvar med føresegner i aksjelova?
  - (c) Har selskapet eit system for å kartleggje og setje i verk tiltak for å sikre at krav i regelverket blir overhaldne?
3. Er selskapet omfatta av følgjande lovverk og er det etablert system og rutinar for å sikre at selskapet driv i samsvar med desse lovene?
  - (1) Offentleglova
  - (2) Forvaltningslova
  - (3) Lov om offentlege anskaffingar
4. Er resultatet og ressursbruk i tråd med dei måla som er sett opp for selskapet?
  - (1) I kva grad er det sett konkrete mål for selskapet?
  - (2) I kva grad har selskapet ei økonomisk forsvarleg drift sett i høve til fastsette mål?
  - (3) Har selskapet ein forsvarleg eigenkapital jmf aksjeloven § 3-4?
  - (4) I kva grad har selskapet etablert rutinar for økonomistyring?

Oppdragsgiver har i tillegg angitt følgjende spesifikke problemstillinger knyttet til drifta i selskapet:

*Selskapet har kjøpt og seld eigedom/tomtar og hus/leiligheter. Kontrollutvalet har peika på nokre problemstillingar i møteutskrift 11.04.14 – sakene 37/14 og 39/14. I orientering til formannskapet – sak 065/14 er det opplyst om at der er seld tre leiligheter også no i 2014. Dette går ikkje fram av referata frå styret i selskapet som kontrollutvalet har fått.*

*I selskapskontrollen må der sjåast på korleis selskapet sitt kjøp og sal av tomter og leiligheter er gjennomført. Det må sjåast opp i mot regelverk og andre føringar som gjeld for selskapet. Dei spørsmåla som kontrollutvalet har i sak 39/14 må belyst, men dei må ikkje sjåast på som innsnevrande for kva som skal vurderast. Dette må også sjåast i samanheng med kontrollutvalet si sak 37/14 og kommunestyret sitt vedtak i sak 056/14 (06.05.14).*

*Det må gjennomførast ein analyse av selskapet sin økonomi. Den må i størst mogeleg grad vere oppdatert i forhold til det som er dagens status.*

## **2.2 Kort om metode**

EY har utført oppdraget på følgende måte:

1. Dokumentgjennomgang av kommunens regelverk ifm eierskap i selskapet herunder
  - Eierskapsmelding (eventuelt)
  - Vedtak i kommunestyret
  - Vedtak i kontrollutvalget
2. Intervju med ordfører, leder for kontrollutvalget og sekretariatsleder for kontrollutvalget
3. Gjennomgang av saksbehandlingen i AS Austrheim Næringselskap (AN)
  - Gjennomgang av styredokumenter og styreprotokoller
  - Gjennomgang av dokumenter til ordinær og ekstraordinær generalforsamling
  - Intervju med styreleder, daglig leder og valgt revisor i selskapet
3. Gjennomgang og vurdering av selskapets virksomhet og alle viktige avtaler og transaksjoner, sett i forhold til kommunens beslutninger og føringer (punkt 1 over) og selskapets beslutninger (punkt 2 over) og regelverk, herunder selskapets vedtekter.
4. Gjennomgang og økonomisk analyse av selskapets virksomhet og alle større enkeltavtaler og transaksjoner.
5. Beskrivelse og vurdering av selskapets forhold til:
  - Forvaltningslovens regelverk
  - Offentlighetslovens regelverk
  - Regelverket om offentlige anskaffelser
  - Anbefaling om eierstyring og selskapsledelse

Utkast til rapport om selskapskontroll legges fram for selskapets ledelse, styre og revisor for uttalelse og deres kommentarer tas inn i rapporten før endelig rapport oversendes til kontrollutvalget.

### ***Nærmere om metoden***

EY har i sin gjennomgang i stor grad basert seg på den dokumentasjonen som vi har fått tilgang på fra selskapets ledelse og fra kommunens kontrollutvalg. I tillegg til dette har vi gjennomført intervjuer med sentrale personer med tilknytning både til selskap og kommune. På bakgrunn av dette har vi gjennomført nødvendige analyser og vurderinger i tråd med de spesifikke spørsmålene som er stilt i oppdragsmandatet for selskapskontrollen.

### ***Dokumentasjon***

Vi har lagt til grunn at vi har fått tilsendt all dokumentasjon som selskapet og kontrollutvalget har tilgjengelig og som er relevante i forhold til selskapskontrollen.

Vi har for øvrig også studert dokumentasjon fra Brønnøysund knyttet til årsregnskaper og roller til både AN og Breidvik Eiendom (BE) og aktørene rundt BE, samt Mongstad Vekst AS.

Vi ønsker samtidig å presisere at vi ikke har gått inn på bilagsnivå og undersøkt konkret bilagsregistrering og regnskapsføring.

Vi har gjennomgått følgende dokumenter:

Styreprotokoller (med tilhørende underdokumentasjon) for styremøter:

- 19.september 2014
- 26.mai 2014
- 10.mars 2014
- 19.februar 2014
- 28.november 2013
- 11.november 2013
- 10.juni 2013
- 21.mai 2013
- 22.april 2013
- 6.februar 2013
- 7.januar 2013
- 17.desember 2012
- 26.november 2012
- 2.oktober 2012
- 5.juni 2012
- 6.februar 2012
- 28.november 2011
- 17.oktober 2011
- 20.juni 2011
- 31.mai 2011
- 16.november 2010
- 5.august 2010
- 20.april 2010
- 15.september 2009
- 16.april 2009
- 17.februar 2009
- 8.januar 2009

Generalforsamlingsprotokoller (med tilhørende underdokumentasjon) for generalforsamlinger på følgende datoer:

- 24.juni 2014
- 26.juni 2013
- 19.desember 2012
- 27.juni 2012
- 20.juni 2012
- 23.mai 2012
- 22.juni 2011



- 22.juni 2010
- 24.juni 2009

Årsregnskaper med tilhørende styrets beretning for AN med tilhørende revisjonsberetninger for:

- 2009 (inkl. spesifisert saldobalanse)
- 2010
- 2011
- 2012
- 2013 (inkl. spesifisert saldobalanse)

Nummerert brev nr 1 2013 fra statsautorisert revisor Helge Frosta

E-post fra statsautorisert revisor Helge Frosta (datert 14.mai 2013)

Selvangivelser for Austrheim Næringssselskap:

- 2010
- 2012

Styrende dokumentasjon:

- Selskapets vedtekter
  - o Vedtatt i generalforsamling 24.mai 2000
  - o Vedtatt i generalforsamling 23.mai 2012
  - o Vedtatt i generalforsamling 19.desember 2012
- Selskapets arbeidsplaner:
  - o Statusrapport til generalforsamlingen om arbeidet fremover i Austrheim Næringssselskap (datert 16.mai 2006)
  - o Notat vedrørende arbeidsplan for Austrheim Næringssselskap (datert 13.februar 2009)
  - o Utkast til arbeidsplan for Austrheim Næringssselskap (datert 11.november 2013)
- Austrheim kommune sin eierskapsmelding:
  - o Eierskapsmelding del 1 – selskapsstyring, oversikt over eierskap, oversikt over samarbeidsorgan (formannskapet 11.mars 2012)

Sentrale dokumenter knyttet til eiendomstransaksjoner i perioden 2009-2014 som er gjennomgått:

- Kjøpsavtale med Breidvik Eiendom om tomter med tilhørende skøyter
- Kjøpsavtaler med Breidvik Eiendom om leiligheter (datert 10.mai 2009)
- Mail fra Odd Arne Blindheim til Jan Olav Osen og Ole Lysø (datert 10.februar 2009)
- Søknad om garanti for lån til Austrheim kommune i 2009 fra Austrheim kommune (datert 18.februar 2009)
- Garantierklæring fra Austrheim kommune til Kommunalbanken i 2009 (datert 12.mai 2009)
- Prospekt for salg av ungdomsboliger i 2009
- Gjeldsbrev fra Kommunalbanken i 2009 (lån nr 20090280)
- 4 utleieavtaler med Statoil i 2009 (signert av Statoil 22.juli 2009)

- 1 utleieavtale til privatperson i 2009 (signert, udatert)
- Vilkår for låneopptak i 2009 fra Fylkesmannen i Hordaland (datert 2.mars 2009 og 9.mars 2009)
- Avtale mellom Austrheim Næringssselskap og Breidvik Eiendom hvor Breidvik Eiendom påtar seg håndtering av salg av eneboliger til unge/etablerere i Kystlandsbyen (datert 24.august 2010)
- Tilbud fra Byggmester Markhus om bygging av to hus (datert 12.november 2012)
- Garanti fra Austrheim kommune for leie av to hus i Breidvikområdet (datert 2.januar 2013)
- Avtale om totalentreprise mellom Austrheim Næringssselskap AS og Byggmester Markhus (datert 11.januar 2013)
- Avtale mellom Breidvik Eiendom AS, Austrheim Næringssselskap AS og Statoil Mongstad om dekning av kostnad til BKK for tjenesten Altiboks (datert 15.oktober 2013)
- Notat betaling for Altiboks i leilighetene Setenesvegen 40-68 (datert 4.november 2013)
- Opphevelse av garanti for leie av to hus i Breidvikområdet (datert 23.desember 2014)
- Salgskontrakter i forbindelse med salg av 3 leiligheter i 2014 (signerte og daterte hhv 20.februar og 25.februar 2014)
- Oppgjørsskjema fra WebOppgjør AS i forbindelse med salg av 3 leiligheter i 2014 (datert 21.mars 2014)
- Leieavtale mellom Austrheim Næringssselskap og Austrheim kommune om tre leiligheter i 2014 (datert 16.januar 2014)
- Utleieavtale mellom Austrheim Næringssselskap og privatperson i 2014 (signert, udatert)
- Sakspapir til Austrheim kommunestyre/formannskap april 2014 «AS Austrheim Næringssselskap – Søknad om tilskot» (arkivsakID 14/600)
- Utbetaling av lån fra Husbanken (datert 13.juni 2014)
- Utbetalingsbrev fra Husbanken – tilskudd til utleie til flyktning (datert 13.juni 2014)

#### Dokumenter i tilknytning til kapitalforhøyelsen i 2012:

- Sakspapirer til Austrheim kommune knyttet til kapitalforhøyelse i AN (arkivsaknr 11/1103-1)
- Møtebok fra ekstraordinær generalforsamling med tilhørende vedtak om kapitalforhøyelse (datert 23.mai 2012)
- Møtebok fra ekstraordinær generalforsamling med tilhørende vedtak om kapitalforhøyelse (datert 19.desember 2012)

#### Dokumenter i tilknytning til prosjektet «Austrheim heile livet»:

- Tilsagnsbrev fra Hordaland Fylkeskommune om tilskudd til prosjektet «Austrheim heile livet» (datert 17.november 2011)
- Tilsetningsbrev prosjektleder utvikling «Austrheim heile livet» (datert 27.februar 2012)
- Avtale mellom AN og Austrheim kommune om utleie av prosjektleder utvikling (datert 23.januar 2013)
- Tilsagnsbrev fra Hordaland Fylkeskommune om tilskudd til forstudie av et mulig akuttberedskapssenter på Langøy (datert 6.juli 2012)

- Rapport forstudie «Forretningsanalyse knyttet til etablering av akuttberedskapssenter på Langøy i Austrheim kommune (datert 17.desember 2013)
- Sakspapir til Austrheim kommunestyre/formannskap april 2014 « Prosjektleiar «Austrheim heile livet» overføring av stillinga frå AS Austrheim Næringssselskap» (arkivsakID 14/573)

Dokumenter mottatt direkte fra styrets leder i forbindelse med intervju:

- «Fakta om mitt forhold til AS Austrheim Næringssselskap» med tilhørende underdokumentasjon (mottatt 2.desember 2014)
- E-post «AS Austrheim Næringssselskap, bustadprisar i Austrheim og nabokommunane, nybygg kr/m2» (mottatt 4.desember 2014)

Dokumenter mottatt fra daglig leder i forbindelse med intervju:

- Regnskapsrapport per 30.juni 2014 (mottatt 2.desember 2014)

Kontrollutvalgets saksdokumenter:

- Møteprotokoller kontrollutvalget, særutskrifter:
  - o 24.september 2014 – sak 63 og 67
  - o 29.august 2014 – sak 59
  - o 11.august 2014 – sak 55
  - o 16.juni 2014 – sak 51
  - o 11.april 2014 – sak 34, 35, 36, 37, 39, 40
  - o 3.mars 2014 – sak 24, 25, 27, 28
  - o 20.januar 2014 – sak 15
  - o 10.januar – 2014 – sak 6, 7
  - o 8.november 2013 – sak 44, 45, 46
  - o 2.september 2013 – sak 36
  - o 17.juni 2013 – sak 29
  - o 27.august 2012 – sak 34, 36
  - o 5.mars 2012 – sak 16
  - o 9.januar 2012 – sak 2
  - o 28.september 2011 – sak 26
  - o 24.februar 2011 – sak 6 og 12
  - o 9.september 2010 – sak 22
  - o 11.februar 2010 – sak 4 og 5
  - o 19.november 2009 – sak 26
  - o 13.mai 2009 – sak 19
  - o 25.februar 2009 – sak 5
- Møteprotokoll kontrollutvalget 8.november 2013
- Møteprotokoll kontrollutvalget 10.januar 2014
- Møteprotokoll kontrollutvalget 20.januar 2014
- Møteprotokoll kontrollutvalget 17.november 2014
- Møteprotokoll kontrollutvalget 19.januar 2015
- Årsmelding kontrollutvalget 2013 (vedtatt 3.mars 2014)
- Brev fra Nordhordland Revisjon IKS til Kontrollutvalget i Austrheim kommune (datert 17.januar 2014)

- E-post fra Karsten Solberg til Jan Olav Osen «Austrheim Næringssselskap AS. Regelverket om offentlige innkjøp m.v.» (datert 18.desember 2013)
- E-post fra Bent Gunnar Næss til Karsten Solberg «Kontrakt med Markhus om bygging av to hus» (datert 3.januar 2014)
- E-post fra Karsten Solberg til Bent Gunnar Næss «Austrheim Næringssselskap AS» (datert 8.januar 2014)
- E-post fra Karsten Solberg til Bent Gunnar Næss «Austrheim Næringssselskap AS» (datert 10.januar 2014)
- E-post fra Bent Gunnar Næss til Per Lerøy «Spørsmål frå kontrollutvalet til styret i Austrheim Næringssselskap (datert 22.januar 2014)
- E-post fra Per Lerøy til Bent Gunnar Næss «SV: Spørsmål frå kontrollutvalet til styret i Austrheim Næringssselskap (datert 23.januar 2014)
- E-post fra Per Lerøy til Bent Gunnar Næss «SV: Spørsmål frå kontrollutvalet til styret i Austrheim Næringssselskap (datert 23.februar 2014)

Dokumenter mottatt i forbindelse med høring:

- E-post fra Per Lerøy t «VS: Tilbakemelding vedørende Mongstad vekst» (datert 13.februar 2015)
- E-post fra Per Lerøy «Kommentarer til rapport om selskapskontroll i AS Austrheim Næringssselskap» (datert 16.februar 2015)
- E-post fra Jan Olav Osen «AS Austrheim Næringssselskap – Selskapskontroll» (datert 16.februar 2015)
- E-post fra Helge Frosta datert «VS: Austrheim Næringssselskap - rapport vedr selskapskontroll» (datert 16.februar 2015)

### Intervjuer

I tillegg har vi gjennomført intervjuer. Disse intervjuene er blitt gjennomført på en slik måte at vi har oppfordret intervjukandidatene til å fortelle «sin versjon» av saken, med utgangspunkt i stikkord og spørsmål på særskilte temaer som EY har pekt på.

De som vi har intervjuet er:

- Jan Olav Osen, daglig leder AN/rådmann i Austrheim kommune (2.desember 2014)
- Per Lerøy, styreleder AN/ordfører i Austrheim kommune (2.desember 2014)
- Rolf Henning Myrmel, avdelingsleder teknisk avdeling Austrheim kommune (3.desember 2014)
- Solveig Hopen, leder for kontrollutvalget i Austrheim kommune (2.desember 2014)
- Bent Gunnar Næss, Sekretariatsleder i Nordhordland Utviklingsselskap IKS (3.desember 2014)
- Helge Frosta, revisor for Austrheim Næringssselskap (15.januar 2015)

## 2.3 Høring

Høringssvar fra styreleder Per Lerøy:

## Kommentarar til rapport om selskapskontroll i AS Austrheim Næringssselskap:

- Rapporten bør vera på nynorsk.
- Side 3, punkt 2.2: -«Intervju med ordførar, leiaraq av kontrollutvalet og sekretær for kommunerevisjonen», her går eg ut frå at det skal vera sekretariatsleiaraq for kontrollutvalet ein meiner.
- På side 11 står det at styret per 2. desember 2014 ikkje hadde gjennomgått selskapet si drift og den økonomiske situasjonen for rekneskapsåret 2014. Desse tilhøva vart gjennomgått på våren 2014 og styret konkluderte med at stillinga som prosjektleiar måtte overførast til kommunen og at ein i tillegg skulle søkja kommunen om eit tilskott. Dette vart gjort og kommunen gjorde positive vedtak om dette i mai. Som eit resultat av dette og på grunn av at det ikkje var aktivitet i selskapet resten av året, visste styret at økonomien for 2014 var sikra.
- På side 12 står det under andre saker: «Ingen saker har omhandla vurderingar av innkjøpsreglementet før kontrollutvalet ba om desse opplysningane hausten 2013.» Opplysningar eg har fått av styremedlemmane er at dette hadde vore mykje drøfta i styremøta før styret gjorde sine vedtak, men at dette ikkje kjem fram i referata frå møta. Dette skuldast truleg at ein når ein lagar referat frå styremøta ikkje skriv ned alt som har vore sagt og drøfta i møta, men konsentrerer seg om dei vedtaka som vert gjort. Dette er elles heilt parallelt med det som skjer i møter i formannskapet og kommunestyret, her vert mange sider av sakene som er til behandling drøfta og vurdert, utan at dette kjem fram i referata frå møta.
- Styret har elles hatt ein svært god dialog med selskapet sin revisor, Helge Frosta, som både har delteke på styremøter og generalforsamlingar. Dette har skjedd fordi styret har hatt eit klart ønskje om at alt som selskapet gjer, skal vera i tråd med gjeldane lovar og reglar.
- På side 15 står det at EY ikkje er førelagt dokumentasjon som tilseier at forskrift om offentlig anskaffing eller konkurranseutsetting på generelt grunnlag er vurdert. Styremedlemmene hevdar det motsette og her er det ein stor svakheit med EY sin metode at styremedlemmene ikkje er intervjuet. EY fekk tilbod om dette, men meinte at dette ikkje var naudsynt. Mi meining er at AS AN har eit svært kompetent styre og at samtalar med styremedlemmene ville auka kvaliteten på rapporten.
- «EY har ikkje sett dokumentasjon på at det var inngått bindande avtalar med næringslivsaktørar om å bidra økonomisk til dette prosjektet». Dette er heile poenget, kommunestyret sine føresetnadar var at prosjektet skulle få private næringsaktørar med i eit spleiselag. Felles nærings sjef i Lindås og Austrheim jobba mykje med å realisera dette, men måtte etter kvart innsjå at dette ikkje let seg gjera. Difor vart næringssselskapet sine kostnader knytt til prosjektleiaren dobbelt så høge som forventa, men her gjorde altså næringssselskapet ein jobb på vegne av kommunen og i tråd med eit kommunestyrevedtak.
- På side 18 står det «EY meiner at det er betenkeleg at det ikkje er dokumentert nokon form for vurdering knytt til marknadsrisiko eller innteningspotensial i styret sine protokollar». Her igjen er det truleg manglar i referata som er utfordringa, ikkje det at styret ikkje har gjort sine vurderingar. På den tida prosjektet skulle realiserast var det mange møter på ulike nivå der prosjektet vart drøfta og analysert. Kommunestyret hadde fleire drøftingar om prosjektet, mellom anna eit temamøte der utviklinga av Kystlandsbyen var einaste tema. Det var eit heilt

- klårt politisk ynskje at Kystlandsbyen skulle realiserast og desse politiske signala har sjølv sagt påverka styret sine vurderingar. Den politiske viljen til å bidra til realiseringa Kystlandsbyen, kom også klårt til uttrykk gjennom kommunen sin garanti for låneopptaket.
- På side 20 kan ein få inntrykk av at Statoil sin trong for husvære ikkje har vore kjent for styret då ein vedtok å byggja leilegheitene, men alle var kjent med at Statoil såg føre seg stor prosjektaktivitet dei påfølgjande åra og hadde gitt uttrykk for at ein gjennom leige av husvære ville bidra til kommunal utvikling.
  - På side 20 står det også at det skal installerast hus sentral og IP TV levert av BKK. Altiboks er faktisk den løysinga BKK leverer på dette området. Ein kan difor ikkje skilja mellom Altiboks og IP TV.
  - Sal av Setenesvegen 44 i 2011. Det er spesielt at styret skal vita kven som er kjøpar av eigedommen, men salskontrakt er no sendt over av dagleg leiar.
  - Utleige av Setenesvegen 48. Sjølv om det kan sjå ut som om husværet er leigd ut til ein privat, er det også her snakk om utleige til ein flyktning der NAV og Austrheim kommune er sentrale aktørar knytt til leigetilhøva.
  - På side 22 kan ein få inntrykk av at AN har halde tilbake midlar som skulle vore brukt til nedbetaling av gjeld. Dette har ikkje skjedd. Sanninga er at salssummen i sin heilheit vart ståande på selskapet sin konto inntil lånet vart nedbetalt i 2014. Det er ikkje nytta noko av salssummane til anna enn nedbetaling av selskapet si gjeld i tråd med den kommunale garantien.
  - På side 23 vert det problematisert rundt dei to tomtane som det no er bygd hus på. Det må vera heilt klårt at desse tomtane framleis er eigd av AS Austrheim Næringssselskap. Det same gjeld husa som er oppført på desse tomtane. Missforståinga her må byggja på at ein når ein søkte om tilskott til dei to husa, la verdien av tomtane til kostnaden med å byggja husa, og dette må vera rett fordi dette faktisk er ein eigenkapital som AS Austrheim Næringssselskap har lagt inn i prosjektet. AS AN kjøpte 6 tomtar frå BE, ein av desse er selt til ein privatperson, dei 5 andre er framleis eigd av AS AN. Det er bygd hus på to av desse fem tomtane, mens dei tre siste er ferdig planerte og klare for bygging. 825 000,- til opparbeiding av dei seks tomtane, er ikkje finansiert via lånemidlar og kjem dermed ikkje inn under Fylkesmannen sin krav knytt til garantien AK har gitt. Selskapet hadde på dette tidspunktet god likviditet og brukte av desse midlane når tilskottet vart betalt ut. Dette kjem klårt av rekneskapet.
  - På side 25 er også tomtane omtala. Slik eg og noverande eigar av Kystlandsbyen oppfattar avtalen mellom AN og BE, skulle BE gjera tomtane byggjeklare for tilskottet dei fekk på kr 825 000,-. Dette er faktisk gjort, alle tomtane er planerte, har fått framført veg, vatn, avlaup, straum og fiberkabel. Eventuelle kjøparar kan altså starta støyning av ringmur så snart ein har overteke tomtane, dersom ein held seg til hustypane som er godkjente for området.
  - På side 27 vert det laga ei sak av at Austrheim kommune selde seg ut av Breidvik Eiendom AS. Eg forstår ikkje kva rolle dette skal spela for styret i AS AN. Styret må under alle omstende etterleva dei avtalane som er gjort mellom BE og AN uavhengig av Austrheim kommune sitt eigarskap i BE.
  - Det kan elles nemnast at Austrheim kommunestyre fekk tilbod om å selja seg ut av BE for 1 MNOK i 2011, men at kommunestyret mot Ap sine røyster, vedtok å behalda sin eigardel på 11,2 %. I 2013 kom saka opp att og no vart det gjort vedtak om å selja aksjane mot Høgre sine røyster, for kroner 300 000,-, dette skjedde 26.6.2013. Austrheim kommune tapte med andre ord 700 000,- kroner på dårleg politisk handtverk.

- I delar av rapporten får økonomien i Breiðvik Eiendom AS stor merksemd. Eg ser ikkje heilt kva dette har med AS Austrheim Næringssselskap å gjera. Det er berre på eit område handelen mellom AN og BE har påført AN ein form for risiko, og det gjeld utbetalinga knytt til ferdigstilling av dei 6 tomtane. Elles er det vel slik at AN berre har overført midlar til BE etter at ein har overteke ferdige leilegheiter eller hus.
- På side 36 vert det peika på at AN ikkje har inngått ein formell leigeavtale med AK om leige av rådmannen som dagleg leiar i selskapet. Etter mi vurdering er dette i overkant av kva som må vera naudsynt. Dagleg leiar gjer dette arbeidet som ein tilleggsjobb til den vanlege jobben han har som rådmann. Det politiske nivået i AK er kjent med dette og har godteke tilhøvet.
- På side 38 står det «det første er om selskapet har ein eigenkapital og likviditet som er forsvarleg ut i frå risikoen av verksemda i selskapet». Her må ein ta inn over seg at prosjektleiarstillinga er overført til kommunen og at kommunen har vedteke å gje AN eit driftstilskott. I tillegg må ein leggja til grunn dei verdiane AN faktisk har i Mongstad Vekst AS. I følge dagleg leiar i MV, vil det vera enkelt å selja eigardelen i dette selskapet til nokre av dei andre eigarane.
- På side 39 står det «styret har kjent til underdekninga sidan 10. mars 2014, og har vedteke eit budsjett som gir underskott i 2014 og dermed ytterlegare negativ eigenkapital, og dei har heller ikkje fremma tiltak for generalforsamlinga 27. juni 2014». Dette kan sjølvstykta verka svært uansvarleg, men ein må ta inn over seg at det er medlemmene i kommunestyret som utgjer generalforsamlinga i selskapet, og at kommunestyret gjorde vedtak i mai 2014 som reduserte selskapet sine utgifter og gav selskapet nye inntekter i form av kommunalt tilskott. På tidspunktet for generalforsamlinga i 2014 var altså økonomien i selskapet avklart og sikra.
- Side 53, her står det at det er kommunen som oppnemner heile styret, dette er feil. Rett nok er det kommunestyrerepresentantane som utgjer generalforsamlinga, men det er generalforsamlinga og ikkje kommunen som vel styre i næringssselskapet.

Eg vil elles trekkja fram følgjande moment som bør vektleggjast i rapporten:

- Underteikna gav klar beskjed til valnemnda i AS Austrheim Næringssselskap at eg ikkje var kandidat til styreverv i selskapet. Dette gjorde eg både etter valet i 2011 og då Ole Lysø trekte seg som styreleiar våren 2013. Likevel måtte eg gå inn som styreleiar etter generalforsamlinga i selskapet 26. juni 2013.
- Eit anna viktig moment som må vektleggjast er politikarane sine klare ønskjor om å få realisert Kystlandsbyen. Dette gav klare og eintydige signal til styret og dagleg leiar i AS Austrheim Næringssselskap.
- Eit tredje moment som må vektleggjast er det faktum at representantane i Austrheim kommunestyret utgjer generalforsamlinga i AS Austrheim Næringssselskap. Dette betyr at generalforsamlinga er mykje tettare på utviklinga i næringssselskapet enn det ei generalforsamling normalt vil vera, og dette vil sjølvstykta også prega dokumentasjonen generalforsamlinga har fått seg førelagt.
- Det er elles heilt rett som det vert hevda på side 41 at både styrearbeid og sakshandsaming har fått eit «dugnadspreg». Spørsmålet ein må stilla seg er om Austrheim kommune i framtida vil vera tent med å ha eit selskap som AS Austrheim

Næringssselskap når det ikkje er ressursar i selskapet til å gjera dette skikkeleg. Dette må kommunestyret i AK og generalforsamlinga i AN ta stilling til.

Austrheim 16.2.2014

Per Lerøy

Styreleiar i AS Austrheim Næringssselskap



Høringssvar fra revisor Helge Frosta:

## **Helge Frosta AS**

Statsautorisert revisjonsselskap

Medlem av Den norske Revisorforening

Tlf 920 96 208

Faks 55 29 74 40

Postboks 118, sentrum

5804 Bergen

Revisor@helgefrosta.no

Org.nr 985 344 566MVA

Ernst & Young AS  
v/Kjartan Aa Bergen

### **Vedr selskapskontroll Austrheim Næringssselskap AS**

Det vises til mottatt utkast til rapport vedr selskapskontroll av Austrheim Næringssselskap AS.

Selv om det ikke er bedt om noen synspunkt fra min side vil jeg knytte noen kommentarer til rapporten, og da særlig forhold knyttet til regnskapsmessige problemstillinger.

Generelt tas opp en rekke forhold som er av interesse for å vurdere hvordan selskapet drives. Dog fremstår etter mitt syn rapporten noe for ensidig. Eksempler på det kan være følgende:

- På side 10 fremgår det at det ikke foreligger vedtatt strategiplan for selskapet
- På side 11 fremgår det at selskapet ikke har etablert skriftlige rutiner vedr den interne kontrollen.
- På side 40 fremgår det at kapitalforhøyelsen i selskapet virker lite gjennomtenkt og svakt begrunnet

Her kunne det vært vurdert å ta inn noe mer i forhold til lovbestemte krav og praksis for øvrig. Selskapet er lite, med liten administrasjon og omsetning i 2013 på litt over 1 million. Det vil være svært få selskap med så lavt aktivitetsnivå som har skriftlige rutiner vedr intern kontroll og strateginotat. Lovgiver har dessuten gjennomført en rekke forenklinger av bestemmelsene i selskapslovgivningen de siste årene rettet særskilt mot mindre foretak. Generelt vil det for selskapets del være positivt med en kapitaløkning, noe uavhengig av begrunnelsen.

Verdivurdering av balansepostene fremgår på side 31 m.fl. Generelt er det foretatt planmessig avskrivning, noe som for øvrig ikke alle selskap med denne type eiendeler foretar. Det er fra min side løpende vurdert behovet for nedskrivninger og det har vært foretatt når salg har vært kjent. For salg som ikke er planlagt har det etter mitt syn vært for negativt å foreta en generell nedskrivning på gjenværende eiendeler. Dette dels fordi eiendelene generer inntekter og dels fordi en generell nedskrivning basert på ett konkret salg vil være for tilfeldig. En gjennomskjæringsbetraktning med en porteføljevurdering av eiendommer eid via aksjeposten i Mongstad Vekst AS ville heller ikke gi grunnlag for en slik nedskrivning (neppe holdbart på selskapsnivå, men relevant som en konsernbetraktning). Jeg er imidlertid enig i at det med fordel kunne vært diskutert verdsettelse og om vilkårene for forbigående verdifall var tilstede.

En event nedskrivning vil iflg rapporten gi ett ytterligere tap på kr 156 784 (1 563 784 – 1 400 000). Dette er forholdsvis lite sett i forhold til årets underskudd på kr 1 613 444 og negativ egenkapital på kr 305 768. Dette må også sees i lys av at selskapet ikke har store

**Helge Frosta AS**  
Statsautorisert revisjonsselskap  
Medlem av Den norske Revisorforening

Tlf 920 96 208  
Faks 55 29 74 40

Postboks 118, sentrum  
5804 Bergen

Revisor@helgefrosta.no

Org.nr 985 344 566MVA

gjeldsposter, utover lån til morselskapet og lån hvor morselskapet har garantert. Slik sett vil dette regnskapet være mindre aktuelt som beslutningsgrunnlag for event långivere.

På side 39 fremgår det at selskapet teknisk sett er i en konkurslignende situasjon. Basert på underliggende verdier i aksjene i Mongstad Vekst AS vil reell egenkapital i selskapet være positivt. Det er godt mulig det kan ta noe tid å få realisert disse verdiene, men basert på at selskapets gjeld i stor utstrekning er langsiktig og er garantert av morselskapet fremstår formuleringen i rapporten som noe kraftig. Det vil imidlertid kunne være en reell situasjon at morselskapet, dvs kommunen, kan få en økonomisk belastning knyttet til eierforholdet i Austrheim Næringsselskap AS.

Bergen, 10.2.2015

  
Helge Frosta  
Statsautorisert revisor

### 3 FAKTABESKRIVELSE

#### 3.1 Forholdet mellom kommunen og Austrheim Næringssselskap AS.

##### 3.1.1 Gjennomgang av selskapets styrende dokumenter og rutiner for intern kontroll

Vår gjennomgang har vist at den styrende dokumentasjonen for selskapet er relativt beskjeden i omfang.

###### Vedtakter

AN sine gjeldende vedtekter<sup>1</sup> fremkommer selskapets formål i §3:

*«Selskapet har som føremål å fremja næringsutvikling i Austrheim kommune ved å driva utleigeverksemd, ved leige eller kjøp av fast eiendom og sal/kjøp av lokaler, bygningar eller tomtar.*

*Selskapet skal vidare yte hjelp i samband med utvikling/omlegging av eksisterande bedrifter, ved utviklings/oppstart av nye verksemdar og ved næringsretta utgreiingsarbeid og anna tiltaksretta verksemd.»*

###### Strategidokument

EY kan ikke finne at det foreligger en vedtatt strategiplan for selskapet. Dokumentet «Notat for vedrørende utarbeiding av arbeidsplan» datert 5.desember 2006, har ikke konkrete og definerte mål. Dokumentet fremstår som en ufullstendig statusrapport, og kan således ikke regnes som en strategiplan.

«Handlingsplan for arbeid i næringssselskapet – revisjon» ble vedtatt i styremøte 8.januar 2009, men denne handlingsplanen fremstår som identisk med arbeidsplanen fra 2006.

«Arbeidsplan for AS Austrheim Næringssselskap» ble gjennomgått i av styret 11.november 2013. I utkast til arbeidsplan er det imidlertid kommentert at «*det må utarbeidast ei eiga strategi for handtering av eiendomar i framtida*».

Etter 11.november 2013 har ikke arbeidsplanen vært tema i styret. Ifølge daglig leder har ikke arbeidsplanen blitt vedtatt ennå. EY tolker dette som at arbeidsplanen vedtatt 9.januar 2009 fortsatt gjelder for selskapet.

---

<sup>1</sup> Datert 23.mai 2012

### Interne kontrollrutiner

Daglig leder har bekreftet at det ikke foreligger en skriftlig og selvstendig dokumentasjon for selskapets interne kontrollrutiner. EY har heller ikke funnet slik dokumentasjon.

Det er følgelig ikke etablert faste skriftlige rutiner for rapportering av selskapets virksomhet eller økonomi. Selskapets økonomiske stilling har vært gjennomgått sjeldnere enn tre ganger i året. Per 2. desember 2014 hadde ikke styret gjennomgått selskapets drift og økonomiske situasjon for regnskapsåret 2014.

### **Styret og styrets arbeid**

I perioden 2009-2013 hadde selskapet følgende styremedlemmer:

2009	2010	2011	2012	2013
Ole Lysø (L)	Ole Lysø (L)	Ole Lysø (L)	Ole Lysø (L)	Per Lerøy (L)
Ole Andreas Moen	Ole Andreas Moen	Ole Andreas Moen	Olaug Sætre	Olaug Sætre
Jan Olav Osen	Jan Olav Osen	Jan Olav Osen	Britt Lerøy	Britt Lerøy
Harald Sognnes	Harald Sognnes	Harald Sognnes	Øystein Austrheim	Øystein Austrheim
Ragnhild Langøy	Ragnhild Langøy	Ragnhild Langøy	Ragnhild Langøy	Ragnhild Langøy

Det har vært to valg i perioden 2009-2013:

- Et ordinært styrevalg i forbindelse med generalforsamlingen 27.juni 2012
- Valg av ny styreleder i 2013, da Ole Lysø trakk seg fra styret 10.juni 2013

Ole Lysø var ordfører i Austrheim kommune frem til 2011, mens Per Lerøy har vært ordfører siden 2011. Lerøy ble valgt til styreleder i AN 26.juni 2013. Vi registrerer for øvrig at daglig leder også har vært styremedlem frem til og med 2011.

### Saksbehandling

I følge aksjelovens §6-29<sup>2</sup> skal alle styremedlemmer som har deltatt i styrets saksbehandling undertegne styrets protokoll. Hele 60 % av protokollene som EY har fått tilgang til har ikke vært undertegnet i tråd med dette kravet.

---

<sup>2</sup> Asl § 6-29. Styreprotokoll:

(1) Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Den skal minst angi tid og sted, deltakerne, behandlingsmåten og styrets beslutninger. Det skal fremgå at saksbehandlingen oppfyller kravene i § 6-24. (2) Er styrets beslutning ikke enstemmig, skal det angis hvem som har stemt for og imot. Styremedlem og daglig leder som ikke er enig i en beslutning, kan kreve sin oppfatning innført i protokollen. (3) Protokollen skal underskrives av alle de medlemmer som har deltatt i styrebehandlingen.

Det er registrert 28 forfall til styremøtene. Det er ikke kalt inn varamedlem til disse møtene, da det ikke er valgt inn varamedlemmer til styret<sup>3</sup>.

#### Styremøter

Det har det vært gjennomført 30 styremøter frem til 16.september 2014. Det har vært behandlet 157 saker hvorav 19 har vært relatert til utbyggingsprosjektet knyttet til ungdomsboliger.

#### Andre saker

Av andre saker nevnes tilsetning av prosjektleder «Austrheim heile livet» og kapitalforhøyelse i selskapet. Det er også behandlet tre saker knyttet til tilskudd/lån til selskapsetablering. Ingen saker har omhandlet vurderinger av innkjøpsreglementet før kontrollutvalget ba om disse opplysningene høsten 2013.

#### Dokumentasjon knyttet til saksutredninger

Dokumentasjon knyttet til utredning av styresaker, med tilhørende vurderinger og tilrådninger fra daglig leder, fremstår som mangelfull. Saksdokumentasjonen begrenser seg til avtaler og annet grunnlag utarbeidet av andre enn daglig leder.

#### **Daglig leder**

Jan Olav Osen, som også er rådmann i Austrheim kommune, har vært daglig leder i selskapet i hele perioden. Ifølge vedtektene skal selskapets generalforsamling velge daglig leder. I perioden 2009 – 2013 fremkommer det ikke noen protokolleringer på at generalforsamlingen har valgt daglig leder.

I styresak 06/14 «Dagleg leiarfunksjonen» (ref protokoll fra møtet 19.februar 2014) er det dokumentert følgende: *«Dagleg leiar Jan Olav Osen gjorde merksam på at han vert inhabil i så mange saker at han ynskjer å trekke seg som dagleg leiar så snart som mogeleg. Det vert jobba med å finne ein ny dagleg leiar.»*

I EY sin samtale med styrets leder og daglig leder 2.desember 2014 var det ennå ikke funnet en løsning på saken.

EY vil peke på at det er uvanlig at generalforsamlingen i et aksjeselskap skal velge daglig leder. Ettersom styret har ansvar for å holde tilsyn med daglig leder er det vanlig at styret tilsetter daglig leder. EY vil påpeke at det er uheldig at de to fremste eierrepresentantene i

---

*Har styret minst fem medlemmer, og er beslutning truffet i møte, kan styret velge to til å underskrive. I så fall skal utskrift sendes samtlige styremedlemmer med frist for merknader, som i tilfelle kan kreves inntatt i protokollen.*

<sup>3</sup> Asl § 6-24. Når kan styret treffe beslutning:

*(1) Styret kan treffe beslutning når mer enn halvdel av medlemmene er til stede eller deltar i styrebehandlingen, om ikke strengere krav er fastsatt i vedtektene.(2) Styret kan likevel ikke treffe beslutning uten at alle styremedlemmene så vidt mulig er gitt anledning til å delta i behandlingen av saken.*

*(3) Har noen forfall og det finnes varamedlem, skal varamedlemmet innkalles.*

en kommune, hhv ordfører og rådmann, også er styreleder og daglig leder i et aksjeselskap som kommunen selv skal forvalte sine eierinteresser overfor<sup>4</sup>.

### **Generalforsamling**

I perioden 2009 til 2014 har det vært gjennomført 7 ordinære og 2 ekstraordinære generalforsamlinger. De to ekstraordinære generalforsamlingene ble gjennomført i 2012 (hhv 23.mai og 19.desember) og hadde begge den samme kapitalforhøyelsen som tema.

Når det gjelder de ordinære generalforsamlingene har disse i hovedsak hatt behandling av årsregnskap og styrets årsmelding som hovedtema. Kun en gang i perioden 2009-2014 det har vært protokollert spørsmål og svar knyttet til regnskapsfremleggelsen.

### **3.1.2 Kommunes behandling av saker som gjelder AS Austrheim Næringssselskap**

#### **Eierskapsmelding**

En eierskapsmelding er en kommunes overordnede politiske styringsdokument for en virksomhet som er lagt til et annet rettssubjekt o.l. Formålet med en eierskapsmelding er å:

1. gi en oversikt over kommunens virksomheter som drives av andre selskaper, styrer mv;
2. beskrive det politiske og juridiske styringsgrunnlaget for de ulike selskaps- og samarbeidsformene, og
3. det formål kommunen har for eierskapet i vedkommende selskap og strategien for det enkelte selskap.

Det er framlagt en eierskapsmelding for Austrheim kommune, datert 10. mars 2012, samtidig som det er opplyst at den skal revideres i «innen rimelig tid».

Eierskapsmeldingen omfatter en oversikt over KS sine anbefalinger for innhold i en slik eierskapsmelding samt en oversikt over kommunens eierinteresser i ulike selskaper.

I avsnittene for de enkelte selskapene er det bare faktaopplysninger, i all hovedsak data som finnes i offentlige registre, som Foretaksregisteret.

Når det gjelder AN er det ikke angitt noe om

- Formålet med selskapet, - hvorfor denne virksomheten er etablert som et eget selskap, selskapets formål og strategi, og hvorfor kommunen eier aksjer i selskapet;
- Hvordan medlemmer til styret skal oppnevnes/velges;
- Hvordan kommunen skal holde seg orientert om selskapets virksomhet, og hvordan generalforsamlingssaker skal behandles i kommunen.

---

<sup>4</sup> Se kapittel 4 for ytterligere drøfting

### **Kommunal garanti på opptak av lån i 2009**

ANs styre vedtok 17.februar 2009 å kjøpe fem leiligheter og 6 tomter i Breidvik på totalt 10,4 millioner kroner, under forutsetning av at selskapet fikk kommunal garanti og lån i kommunalbanken.

Styreleder Ole Lysø og daglig leder Jan Olav Osen søkte på vegner av AN Austrheim kommunestyre om kommunal garanti 18.februar 2009. I saksgrunnlaget til Austrheim kommunestyre tilrår rådmann Jan Olav Osen at kommunestyret garanterer for låneopptaket.

Det ble gjort følgende vedtak i Austrheim kommunestyre:

*«Austrheim kommunestyre garanterer for Austrheim Næringssselskap AS sitt lån stort 10.500.000 kroner i kommunalbanken. Lånet skal nyttast til bustadføremål.»*

Den 9.mars 2009 godkjente Fylkesmannen i Hordaland, med en rekke vilkår, at Austrheim kommune kunne gi en garanti på 10,5 millioner kroner til AN.

### **Kommunal garanti for leie av to hus i Breidvikområdet 2013**

I ANs styreprotokoll datert 26.november 2012 sak 28/12 «Kjøp/garanti for bygging av 2 hus i Breidvikområdet» fremkommer følgende vedtak:

*«Styret i Austrheim Næringssselskap AS er positiv til kjøp av to hus, men endeleg vedtak om kjøper vert gjort når det ligg føre avtale om kjøp med byggmester Markhus AS. Det er elles ein føresetnad at Austrheim kommune garanterer for leige av dei to husa.»*

2.januar 2013 ble det utstedt en garanti til AN ved styreleder Ole Lysø undertegnet av ordfører Per Lerøy<sup>5</sup> og assisterende rådmann Olav Mongstad med følgende ordlyd:

*«Austrheim kommune garanterer med dette for at kommunen leigar to hus kjøpt av AS Austrheim Næringssselskap i Breidvikområdet av Byggmester Markhus AS. Føresetnaden er at hus ikke vert seld eller leigd vidare til andre.»*

I ANs styresak 03/13 «Kjøp/garanti for bygging av 2 hus i Breidvikområdet» er det blant annet følgende protokollering:

*«AS Austrheim Næringssselskap kjøper to hus i Breidvikområdet i samsvar med kontrakt datert 13.12.12 med byggmester Markhus AS til ein kjøpesum av kr 2.447.300 for kvart hus med tillegg for kostnaden for tomten. Husa vert finansiert gjennom lån i Husbanken. Eigendelen vert dekket av avsatte midlar frå tidlegare sal av leilighet.»*

I den protokollutskriften som EY er blitt forelagt<sup>6</sup> fremkommer det ikke noen vurdering av habilitet, reglementet for offentlige anskaffelser, andre potensielle leverandører eller

---

<sup>5</sup> Per Lerøy ble valgt til styreleder i AN 26.juni 2013

<sup>6</sup> Denne protokollen er blitt undertegnet av alle styremedlemmene som deltok på saksbehandlingen; Ole Lysø, Øystein Austrheim, Britt Skålevik Lerøy og Olaug Sætre

forretningsmessig risiko. I lys av Fylkesmannens vilkår for låneopptak datert 9.mars 2009 virker også formuleringen i den siste setningen i vedtaket underlig.<sup>7</sup>

8.november 2013 fatter kontrollutvalget i Austrheim følgende vedtak i KU-sak 46/13:

*«Kontrollutvalet finn at AS Austrheim Næringssselskap hadde plikt til å vurdere om dei er omfatta av forskrift om offentlege anskaffelser.*

*Kontrollutvalet er ikkje kjent med at kommunestyret har delegert den mynde til ordførar eller rådmann til å gje ein slik garanti om leige av hus. Kontrollutvalet finn det difor rett at kommunestyret får saka om garanti om leige av to hus frå AS Austrheim Næringssselskap til handsaming.»*

I en mail fra kommunens advokat, Karsten Solberg, datert 18.desember 2013 slås det fast at rådmann/daglig leder er inhabil. I samme mail konkluderer advokaten med at assisterende rådmann også må anses som inhabil i denne saken og dermed ikke har anledning til å gi slik garanti.

Den 23.desember 2013 sendes det et brev til AN der garantien oppheves<sup>8</sup>. Opphevelsen blir begrunnet med at:

*«Ordførar har ikkje mynde til å inngå slik leigeavtale etter delegasjonsreglementet. Assisterande rådmann er inhabil i å inngå slik avtale fordi rådmannen er inhabil i å ta avgjerd i sak som gjeld AS Austrheim Næringssselskap. Etter forvaltningslova er då også ein underordna tenestemann inhabil i å ta ei avgjerd i saka.»*

I ANs styresak 04/14 «Gjennomgang av spørsmål frå kontrollutvalet» (protokoll datert 19.februar 2014) drøftes saken på nytt. Styret konkluderer med følgende:

- 1. Styret i AS Austrheim Næringssselskap vurderte det slik at næringssselskapet er eit aksjeselskap som følgjer aksjelova og ikkje lov om offentlege innkjøp*
- 2. Det var bindingar i avtalen mellom AS Austrheim Næringssselskap og Breidvik Eiendom AS på tomtane som gjorde det uaktuelt med opne anbod*
- 3. Det hadde vore gjort fleire forsøk med ulike byggefirma på å få i gang ei utbygging av tomtane, utan at ein hadde funne løysingar som hadde akseptable økonomiske vilkår. Fleire andre firma hadde med andre ord vore vurdert, mellom anna Vesthus AS og Walde AS, utan at ein hadde funne nokon som kunne levera forsvarleg løysingar.*

EY vil her bemerke at det hverken i sak 03/13 eller i sak 28/12 - hvor avtalen med Markhus ble behandlet - er forelagt protokollringer/dokumentasjon som tilsier at forskrift om offentlige anskaffelser eller konkurranseutsetting på generelt grunnlag er vurdert.

---

<sup>7</sup> I lånegodkjenningen fra Fylkesmannen av 9.mars 2009 fremgår det i vilkår 3 at «ved sal av tomter og eventuelt husvære blir sals-beløpet knytta til ekstraordinær nedbetaling av lånet og garantiansvaret bli redusert i samsvar med dette.»

<sup>8</sup> EY har ikke fått kopi av originaldokumentet – vi har kun fått en uformattert wordversjon



EY vil også bemerke at det ikke er fremlagt dokumentasjon for perioden 2009-2014 som tilsier at det er gjort aktive vurderinger i styret av innkjøpsreglementet før 28.november 2013.<sup>910</sup>

EY vil også peke på at i den totalentrepriseavtalen som er undertegnet med Byggmester Markhus ikke fremkommer at det er et vilkår at det skal foreligge en kommunal garanti for bygging av boliger.

### **Kapitalforhøyelsen i AS Austrheim Næringssselskap i 2012**

I ekstraordinær generalforsamling i AN 19.desember 2012 ble det vedtatt en kapitalforhøyelse i selskapet på 900 000 kroner, slik at selskapets aksjekapital etter vedtektene ble 1 250 000 kroner. Saken ble lagt frem for kommunestyret 16.november 2011, som gjorde følgende vedtak (KS-107/11):

- *Austrheim kommunestyre støtter den fremlagte modellen for organisering av «Austrheim heile livet», der Austrheim Næringssselskap tilset prosjektleiar som så vil bli leigd ut til Austrheim kommune.*
- *Austrheim kommune ber Austrheim Næringssselskap AS setja i gang prosessen med å tilsetja prosjektleiar*
- *I budsjett 2012 og økonomiplan 2012-2015 vil Austrheim kommunestyre ta stilling til å tilføra Austrheim Næringssselskap eigenkapital i prosjektperioden*

I budsjettnotat utarbeidet av daglig leder til styret i AN datert 19.februar 2014 fremkommer det at 1/3 av prosjektlederstillingen skulle finansieres av næringslivet, men at næringslivet ikke har bidratt. Daglig leder slår derfor fast at næringssselskapet betaler 2/3 av denne kostnaden.

EY har ikke sett dokumentasjon på at det var inngått bindende avtaler med næringslivsaktører om å bidra økonomisk til dette prosjektet.

### **3.1.3 Virksomheten i AS Austrheim Næringssselskap, viktige avtaler og transaksjoner, forholdet til kommune mv**

Som det fremgår av vedtektenes § 3 er handel med eiendom, samt utleie av i eiendom, en del av virksomhetens formål. Det er også denne aktiviteten som har hatt størst fokus i perioden 2009-2014 dersom vi skal legge styreprotokollene og den økonomiske utviklingen til grunn.

---

<sup>9</sup> Bortsett fra Per Lerøy som ble valgt 26.juni 2013 var «det nye styret» valgt på generalforsamlingen 27.juni 2012.

<sup>10</sup> Det kan riktignok være at det ble diskutert noe om innkjøpsreglementet på styremøtet 11.november 2013 siden kontrollutvalgets tilsynssak ble orientert om i sak 27/13, men det fremkommer ikke av protokollen

### Kjøp av 5 leiligheter i 2009

Arbeidet til AN var i året 2009, i tillegg til tomtekjøpet, preget av kjøpet av 5 leiligheter i sameiet «Solrenningen 1». AN kjøpte de fem leilighetene av Breidvik Eiendom AS (BE) 10.mai 2009.

Det ble kjøpt totalt 5 leiligheter i to kategorityper. Samlet kjøpesum etter avtalen var 8 912 000 kroner<sup>11</sup>. I kjøpsavtalen mellom AN og BE fremkommer det ingenting som tyder på at BE hadde noen fortrinnsrett i forhold til videre rolle i sameiet «Solrenningen 1».

I en mail fra Odd Arne Blindheim (med kopi til Carsten Søreide) datert 10.februar 2009 sendt til Jan Olav Osen og Ole Lysø blir følgende presisert i forbindelse med oversendelse av tilbud på 5 boenheter til AN:

*«Vårt tilbud vil være basert på en ramme om at Breidvik Eiendom skal stille til disposisjon 5 boligenheter. Samarbeidet mellom Austrheim Næringssselskap og Breidvik Eiendom AS skal baseres på følgende prinsipper:*

*Det opprettes en pool av leiligheter, der Austrheim Næringssselskap i første omgang kjøper 5 boenheter.*

*Breidvik Eiendom skal tilby Austrheim Næringssselskap et fortrinn til anskaffelse av nye boliger i fremtiden ettersom enheter kan bli avhendet/solgt fra Næringssselskapet til kunde/leietaker.*

*Breidvik Eiendom og Austrheim Næringssselskap skal utvikle en boligplan for Austrheim Sentrum i fellesskap. Tilrettelegging av boliger, boligtomter og ungdomsboliger er en del av dette arbeidet. Slik får Austrheim Næringssselskap og Austrheim kommune et verktøy for å ivareta kommunens behov for boliger og etablering. Samarbeidet skal omfatte:*

- Til enhver tid ha en pool av leiligheter tilgjengelig for utleie – 5 enheter*
- Etablere en modell for ungdomsboliger og finansiering gjennom husbanken*
- I samarbeid med Breidvik Eiendom på beste måte tilrettelegge boliger/for andre som henvender seg til kommunen med boligbehov*
- Sikre Austrheim Næringssselskap fortrinn til tilgang til boliger og tomter i området*
- Utvikle en modell som gjør at leie kan bli eie – få leietakere til å bli fastboende»*

Slik EY forstår dette er det et premiss for avtalen at AN skal samarbeide med BE om utvikling og anskaffelser av boligenheter. Videre er det et premiss for avtalen at BE skal tilby AN et fortrinn til anskaffelse av nye boliger. Dessuten skal BE og AN forplikte seg til å samarbeide om en boligplan for Austrheim Sentrum. EY tolker imidlertid ikke ut av disse forholdene alene at dette var en eksklusivitetsavtale for BE for samarbeid med BE om utvikling av området.

Kjøpet ble behandlet i styremøtene 17.februar 2009, og 16.april 2009 med følgende vedtak:

---

<sup>11</sup> Inklusiv 2.000 kroner i tinglysningsgebyr

*«Samrøystes vedtak: Styret i Austrheim Næringssselskap AS kjøpar 5 leiligheter (tre av type A og to av type C). Leilighetene si plassering er vist på vedlagt kartskisse. Kostnaden er kr 8.910.000,. Avgifter kjem i tillegg. Føresetnaden er at husa skal finansierast ved lån i kommunalbanken. Austrheim kommunestyre må garantera for låneopptaket.»*

EY har sett at det i forbindelse med saksdokumentasjonen knyttet til kjøp av leilighetene og tomtene er lagt ved et regneark som viser en form for budsjett. Det er for øvrig uklart for EY om denne dokumentasjonen er blitt fremlagt for kommunestyret og/eller for styret i AN. Dokumentet er kalt «Austrheim Næringssselskap AS – Økonomiplan 2009-2012». Det var i økonomiplanen forventet følgende husleieinntekter (i kroner) for årene 2009 til 2012:

	2009	2010	2011	2012
Eksterne	273 000	468 000	468 000	468 000
Subsidier	202 000	202 000	202 000	202 000
Sum leieinntekter	475 000	670 000	670 000	670 000

Regnearksoppstillingen viser også at det det er ventet overskudd i AN 2009 og 2010 på henholdsvis 229 000 kroner og 16 000 kroner, og underskudd i selskapet i årene 2011 og 2012 på 166 000 kroner hvert år.

EY bemerker ellers at ingen av protokollene vi har sett for 2009 er undertegnet av noen styremedlemmer. EY registrerer for øvrig at advokat Solberg skriver følgende i en mail til sekretariatsleder Bent Gunnar Næss 10.januar 2013:

*«Jeg vedlegger i denne sammenheng kopier av to skiv som gjelder henholdsvis tilbud om etablererbolig i Breidvik Kystlandsby og aksept om tilbud om etablererbolig i Breidvik Kystlandsby, samt to kjøpekontrakter mellom Austrheim Næringssselskap AS og to kjøpere fra 2009. Skrivet som gjelder tilbud om etablererbolig har Vesthus, i tillegg til Austrheim Næringssselskap AS og Breidvik Eiendom AS som avsendere. I de to nevnte kjøpekontraktene viser jeg spesielt til det som står i pkt. 1, litra b om at «Føresetnaden for kjøp av tomten er at det vert inngått avtale med Breidvik Eiendom om bygging av Breidvik type ungdom, jfr. Vedlagt prosjekt.»»*

De kontraktsdokumentene Solberg referer til har ikke EY hatt tilgang til, men vi har fått et dokument kalt «Tilbud om etablererbolig» datert henholdsvis 17.desember og 18.oktober 2009. I tilbudet står det blant annet at:

*«prosjektet «Etablererbolig i Kystlandsbyen Breidvik» er et tilbud fremsatt av Austrheim kommune og Breidvik eiendom, spesielt rettet mot førstegangsetablerere og ungdom med behov for bolig.»*

Etter EYs oppfatning kan dette indikere at det var bindinger mellom Austrheim kommune, AN og BE.

EY vil oppsummere med at prosjektet fremstår som «nybrottsarbeid» med tilhørende usikkerhet og risiko knyttet til interesse og betalingsvilje i markedet. EY mener at det er betenkelig at det ikke er dokumentert noen form for vurderinger knyttet til markedsrisiko eller inntjeningspotensial i styrets protokoller.

### Kjøp av 6 tomter

Kjøpet av 6 tomter fra BE ble første gang behandlet i sak 06/09 «Prosjekt ungdomsbustader – kjøp av tomt» (styremøte 17.februar 2009). Her ble følgende protokollert:

*«Til møtet låg det føre notat frå Odd Arne Blindheim, utkast til kjøpekontrakt for kjøp av tomter i Solrenningen, kartskisse som syner aktuelt område og tilbod på kjøp av tom til ungdomsbustader.»*

I styremøte 16.april 2009 er det i sak 11/09 «Prosjekt ungdomsbustader – kjøp av tomt»<sup>12</sup> følgende protokollert:

*«Austrheim Næringssselskap AS har kjøpt 6 tomter til ungdomsbustader. Prosjektkoordinator Helge Dyrkolbotn utarbeider opplegg for vidare arbeid med ungdomsbustader. Austrheim Næringssselskap AS tek atterhald om forkjopsrett ved sal av tomtene før 3 år etter erverv.»*

Det er ingen ytterligere protokolleringer om denne saken på møtet. EY kan heller ikke finne noen kommersielle vurderinger knyttet til risiko eller inntjeningspotensial.

### Utleie av 5 leiligheter

I styremøte 16.april 2009 fremkommer protokollering i sak 12/09 «Kjøp og utleie av leiligheter i Breidvik:

*«Austrheim kommune får tilbod om å leige 3 leiligheter i Solrenningen. To av typen A og 1 av typen C.»*

Det er ingen ytterligere protokolleringer om denne saken på dette møtet.

På styremøtet 15.september ble utleieavtaler behandlet og vedtatt i sak 18/09. EY har fått kopi av disse fem avtalene. Fire av dem gjelder utleie til StatoilHydro Mongstad (Statoil). I tillegg hadde AN inngått en leieavtale med en privatperson.

Avtalene gav følgelig disse potensielle årlige leieinntektene:

Leietaker	Type leilighet	Måneds-leie	Antall måneder	Årsleie	Sum leie Statoil per 12 mnd	Sum leie Statoil hele perioden
Statoil	c	22 300	12	267 600		
Statoil	c	22 300	12	267 600		
Statoil	a	11 500	12	138 000		
Statoil	a	11 500	12	138 000	811 200	3 380 000
Privatperson	a	7 000	12	84 000		
<b>Sum</b>				<b>895 200</b>		

<sup>12</sup> Ifølge styreprotokoll datert 19.januar 2014 var det BE som eide disse

Statoils årlige bidrag i perioden var altså 811 200 kroner. For hele kontraktsperioden på 50 måneder<sup>13</sup> ville Statoils leie bli 3 380 000 kroner. Regnestykket viser at dette var avtaler som gav betydelige høyere inntekter enn forutsatt i ANs økonomiplan ved den opprinnelige styrebehandlingen av leilighetskjøpene.

EY har ikke sett dokumentasjon som tilsier at disse fem avtalene var kjent da styret gjorde sine kjøpsavtaler i februar 2009. Denne oppfatningen styrkes av vedtaket i sak 12/09 16.april 2009 der AN vedtok å tilby kommunen å leie tre leiligheter. Basert på tilgjengelig dokumentasjon virker det ikke som om avtalene med Statoil fem måneder etter kjøpet av leilighetene var forventet.

### **Betaling for Altiboks for leilighetene i Setenesvegen**

I kjøpsavtalen mellom AN og BE står det blant annet at hussentral og IP TV levert av BKK skulle være gjenstander som fulgte med overtakelse med de 5 leilighetene<sup>14</sup>. Følgelig kan man stille spørsmål om i hvilket omfang Altiboks var omfattet av dette vilkåret.

Avtalen om Altiboks ble behandlet i styret 11.november 2013 under sak 27/13 «Meldingar». Der var det lagt frem et dokument kalt «NOTAT betaling FOR ALTIBOKS I LEILIGHETENE SETENESVEGEN 40-68» som var datert 4.november 2013 og undertegnet av daglig leder. I notatet står det følgende:

*«Ved bygging av dei 15 leilighetene i Setenesvegen installerte utbygger altiboks i alle leilighetene. Instalasjonskostnader vart dekket av utbygger som var Breidvik eiendom AS*

*Fram til 31.12.12 har ansvaret for kostnadene lagt hjå Breidvik eiendom AS. Dekning av desse kostnadene har aldri lagt inne på utleigeavtalene, men det har aldri vore føresetnaden frå Breidvik Eigedom. Problemet var at det er ikkje vart gjort avtale med leigetakarane om betaling av altiboks slik at denne kostnaden i hovudtrekk falt på selskapet.*

*Hausten 2012 vart det halde møte mellom Austrheim Næringssselskap, Statoil Mongstad og Breidvik Eigedom AS om dekning av kostnadene. Då vart det avtalt at Statoil Mongstad, som leigetakar, skulle dekke kostnadene med altiboks for dei 15 leilighetene fullt ut med verknad frå 31.12.12.*

*Kostnader før denne tid dekket Statoil Mongstad forholdsmessig med 98.670,- , Austrheim Næringssselskap AS kr 19.004 og Breidvik Eigedom AS kr 27.422, sjå vedlagt avtale mellom partane datert 19.10.13. Austrheim Næringssselskap sin del av kostandene er godkjent i styret og i generalforsamlinga i juni 2013.*

*Utover dette har Breidvik Eiendom AS dekket kr 285.000,- i kostnader med altiboks i perioden frå installasjon til 31.12.12.»*

---

<sup>13</sup> Ikke hensyntatt eventuell prisjustering

<sup>14</sup> Jfr undertegnet kjøpsavtale mellom AN og BE datert 10.mai 2009 under avsnittet «Tilbehør»

Det er ingen ytterligere dokumentasjon som underbygger kostnader eller krav. Kvaliteten på denne dokumentasjonen har revisor tatt opp i sitt brev nr. 1 2013, der det står:

*«dokumentasjonen rundt disse transaksjonene har ikke vært god».*

I styrets årsmelding datert 10.juni 2013 står det kun en setning om altiboks

*«det er gitt eit lån til betaling av altiboks for leiligheten. Lånet er tilbakebetalt frå Statoil Mongstad som er rette vedkommande for dette tiltaket».*

Dette forholdet er ikke problematisert i generalforsamlingsprotokollen datert 26.juni 2013.

EY oppfatter dette som en noe «spesiell» vri – kostnaden er definert som et lån (altså en potensiell balanseføring), men er kostnadsført over resultatet. Denne behandlingen kan tolkes som at man ikke forventer å få tilbakebetalt lånet og at selskapet dermed allerede har tatt et tap.<sup>15</sup>

EY registrerer ellers at det i notatet fra ANs daglige leder 4.november 2013 hevdes at altiboks-kostnadene ble «godkjent» av styret og generalforsamlingen i 2013. EY mener at protokollene fra styremøter og generalforsamling ikke underbygger denne påstanden. I alle tilfeller støtter vi revisors bemerkning om at det er dårlig kvalitet på denne dokumentasjonen.

#### **Salg av Setenesvegen 44 i 2011**

De leilighetene som ble kjøpt i 2009 ble solgt i hhv 2011 og 2013/2014.

I styresak 15/11 «Sal av Setenesvegen 44<sup>16</sup> (gnr. 142 bnr. 184 i Austrheim)»<sup>17</sup> er følgende vedtak protokollert:

*«Statoil Mongstad vert kontakta for eventuell leige av leiligheten. Eventuelt sal vert godkjent innanfor ei salssum på kr 1.200.000,-.»*

Videre ser vi i protokollen fra 28.november 2011 at det er gjennomført et salg, uten at det er bekjentgjort hvem som er kjøperen. I sak 27/11 «Sal av Setenesvegen 44» er det protokollert følgende:

*«Setenesvegen 44 er seld med overdraging av eiendomen den 01.12.11. Samrøystes vedtak: Kr 1.000.000,- av salssummen vert nytta til nedbetaling av lånet til kommunalbanken.»*

Samtaler med avdelingsleder Rolf Myrmel i Austrheim kommune har bekreftet at han i svært begrenset grad bistod AN i salget av Setenesvegen 44 – han deltok kun på selve overleveringen av leiligheten.<sup>18</sup> I daglig leders notat for sak 23/14 fremlagt for ANs styre 15.september står det imidlertid:

---

<sup>15</sup> Utlånsvirksomhet er forøvrig ikke en del av ANs formål iht vedtektenes §3

<sup>16</sup> Type A – liten

<sup>17</sup> Styreprotokoll 17.oktober 2011

<sup>18</sup> Myrmel har fortalt at han ikke var involvert i kjøpene i 2009.

*«I oktober 2011 vedtok styret i AS Austrheim Næringssselskap å selja Setenesvegen 44. Teknisk drift v/Rolf Henning Myrmel vert engasjert til å gjennomføra sala» .*

På forespørsel om dokumentasjon knyttet til jobben han gjorde i 2011, svarte Myrmel at denne trolig var slettet. Myrmel fortalte ellers at det ikke dukket opp noen på visningen av denne leiligheten i forkant av salget. Den som kjøpte leiligheten hadde tatt kontakt i etterkant og fått privat visning.

EY har mottatt dokumentasjon fra daglig leder som tilsier at salgsprosessen ble gjort via megler.

Myrmel bekreftet at salgssummen for Setenesvegen 44 var på 1 100 000 kroner, og at kjøper var en privatperson. Sammenholdt med styrevedtaket 27/11 må salget uansett bety at AN holdt tilbake 100 000 kroner av salgssummen til likviditet i selskapet.

EY vil kommentere at utfordringene med å selge leiligheten i 2011 antas å ha gitt styret gode indikasjoner på prisnivå, markedsinteresse og omsettelighet på leilighetene.

Dersom det faktisk er holdt tilbake 100 000 kroner i selskapet på bekostning av nedbetaling av gjeld, er dette i strid med Fylkesmannens vilkår nr. 3 fra 9.mars 2009<sup>19</sup>. Selskapet ville vært avhengig av at Austrheim kommunes godkjenning for å holde tilbake midler. EY har ikke sett dokumentasjon på at dette forholdet er blitt tatt opp med kommunen. Vi stiller spørsmål til hvilke vurderinger selskapet har gjort i denne saken.

### **Salg av 3 leiligheter i 2013/2014**

Rolf Myrmel hadde en fremtredende rolle i salget av de neste tre leilighetene 2013/2014. Samtaler med Myrmel viser at han har oppfattet det slik at han var tildelt direkte fullmakt fra styret om å bistå i og gjennomføre denne salgsprosessen.

EY har gjennomgått styreprotokollene i for 2013 og i 2014 for å undersøke dette. I styresak 29/13 «Sal av eiendomar»<sup>20</sup> finner vi følgende protokollering:

*«Samrøystes vedtak: Styret i Asutrheim Næringssselskap ber dagleg leiar sette i gong prosessen med å selja Setenesvegen 46-52. Før eiendomane vert lagt ut på sal vert det vurdert eventuelle behov for å leige bustader.»*

Gjennomgang av styreprotokoller for 28.november 2013 og 19.februar 2014 viser for øvrig at salgsmandatet ikke var ytterligere dokumentert. Myrmel har ikke fått godtgjørelse for dette. Han har oppfattet arbeidet som «dugnad» for kommunen. EY har heller ikke sett noen konkret salgsfullmakt gitt til Myrmel.

---

<sup>19</sup> «Ved sal av tomter og eventuelt husvære blir sals-beløpet nytta til ekstraordinær nedbetaling av lånet og garantiansvaret blir redusert i samsvar med dette»

<sup>20</sup> 11.november 2013

I følge Myrmel var planen å selge alle de fire resterende leilighetene fra 2009-kjøpet. Daglig leder gav ham imidlertid instruks om å stoppe salget av Setenesvegen 48 da det var et akutt utleiebehov for en flyktningfamilie.

Når det gjelder selve salgsprosessen sendte Myrmel ut anbudsinvitasjon<sup>21</sup> til DnB Eiendom, Eiendomsmegler Vest og Privatmegleren. Privatmegleren ble valgt blant annet ut i fra tidligere positive erfaringer. Privatmegleren innhentet takst fra selskapet Henne Takst og Eiendom. Eiendommene ble annonsert på finn.no, på Privatmegleren sine egne hjemmesider, samt i et eiendomsbilag i Bergens Tidende. Det var for øvrig ingen annonsering i lokalavisene. Setenesvegen 46<sup>22</sup> ble solgt for 1 740 000 kroner (oppgjør 12.mars 2014), Setenesvegen 50<sup>23</sup> ble solgt for 1 000 000 kroner(oppgjør 17.mars 2014), Setenesvegen 52<sup>24</sup> ble solgt for 1 690 000 kroner(oppgjør 14.mars 2014).

EY konstaterer at salget av leilighetene har skjedd i tråd med vedtak, men at det ikke er utarbeidet noen konkret fullmakt til Myrmel eller etablert noen avtale mellom AN og Austrheim kommune om bruk av kommunens ressurser for å gjennomføre salget.

EY oppfatter at selve salgsprosessene både for 2011 og 2013 som relativt ryddige - selv om ikke vi har sett all dokumentasjon knyttet til anbud og annonsering.

### **Salg av tomter**

I styremøtet 15.september 2014 (ref styresak 23/14) slår man fast at tre av seks tomter som ble kjøpt i 2009 nå er solgt. EY har ikke sett dokumentasjon på at disse tomtene faktisk er solgt, men vi registrerer at det i notene til revidert årsregnskapet for 2013 er dokumentert en avgang av tomt på 200 000 kroner.

Vi har riktignok mottatt en mail fra styrets leder 3.desember 2014 som bekrefter at de to andre tomtene inngår som en del av den totalentreprisen som er avtalt med Byggmester Markhus for Breivikvegen 4 og 8 (se nedenfor). Styreleder har angitt en verdi på disse to tomtene på 337 500 kroner ettersom det er gjort en del bearbeiding på dem som skal tillegges tomtkostnaden. Disse beløpene kommer på toppen av avtalt kjøpspris på 2 447 000 kroner for boligene.

16.januar 2014 ble det inngått leieavtale mellom AN og Austrheim kommune om for Breivikvegen 4 (gnr142 bnr 226) og Breivikvegen 8 gnr 142 bnr 230). Avtalen har en varighet på 20 år og en månedsleie på 9 000 kroner, med oppstart 1.februar 2014.

EY mener at selve forklaringen på verdiøkningen på tomtene ikke virker urimelig, men vi forstår ikke påstanden om at tomtene er solgt. Vi har ikke sett dokumentasjon som gir oss holdepunkter for at de to siste tomtene faktisk er solgt. Så vidt vi kan forstå eiendommene leid ut til Austrheim kommune på en lang leieavtale.

---

<sup>21</sup> EY har ikke sett dokumentasjon på denne anbudsprosessen

<sup>22</sup> Type C - stor

<sup>23</sup> Type A - liten

<sup>24</sup> Type C - stor



### **Utleie av Setenesvegen 48**

Denne leiligheten ble leid ut til en privatperson med en varighet på 2 år og en måned. Avtalen hadde en husleie på 6 500 kroner.<sup>25</sup>

### **Kjøp av to eiendomsprosjekter fra Byggmester Markhus i 2013**

Kjøpet av to hus fra Byggmester Markhus dukket første gang opp i styret 26. november 2012. Der stilte styret seg positivt til kjøp av to hus, men slo fast at endelig vedtak om kjøp skulle fattes når det forelå en avtale med Byggmester Markhus AS. EY har ikke sett noe saksutredning til saken.

Dernest er det i sak 03/13 «Kjøp/garanti for bygging av 2 hus i Breidvikområdet» i styremøtet 7. januar 2013 protokollført følgende:

*«Prospekt frå byggmester Markhus AS med vedlagt kontrakt lå føre saman med innkallinga til møtet. Garanti for leige frå Austrheim kommune vart lag fram i møte.*

*Samrøystes vedtak: As Austrheim Næringssselskap kjøper to hus i Breidvikområdet i samsvar med kontrakt datert 13.12.12 med Byggmester Markhus AS til ein kjøpesum av kr 2.447.300 for kvart hus med tillegg for kostnaden for tomten. Husa vert finansiert gjennom lån i Husbanken. Eigenandelen vert dekkja av avsatte midlar frå tidlegare sal av leilighet.»*

Siden det er snakk om to hus tilsier dette at samlet kjøpesum (utenom tomt) er 4 894 600 kroner. Vi har fått vite fra ANs styreleder at hver boenhet er på 124 kvadratmeter, noe som tilsier en kvadratmeterpris per enhet på 19 736 kroner<sup>26</sup>.

Vi registrerer at kommunens garanti som ble lagt frem i møtet 7. januar 2013 ble utstedt 2. januar 2013, noe som er mindre enn en uke før styremøtet. Det er ikke noe ytterligere styrebehandling av denne saken igjen før den kommer opp i styret i sak 35/13 etter at kontrollutvalget har stilt spørsmål om avtalen.

EY vil bemerke at det heller ikke i forbindelse med styrebehandlingen av denne transaksjonen er dokumentert noen form for kommersielle vurderinger knyttet til markedsrisiko eller inntjeningspotensial. EY kan heller ikke finne dokumenter som tilsier at transaksjonen har vært vurdert ut i fra innkjøpsreglementet på vedtakstidspunktet.

### **Husleieavtale om eiendommer mellom Austrheim Næringssselskap og Austrheim kommune**

16. januar 2014 ble det inngått leieavtale mellom AN og Austrheim kommune for Breivikvegen 4 (gnr142 bnr 226) og Breivikvegen 8 gnr 142 bnr 230). Avtalen har en varighet på 20 år og en månedsleie på 9 000 kroner. EY har ikke sett at denne avtalen er blitt behandlet konkret i selskapets styre.

---

<sup>25</sup> I avtalen er det presisert at Altiboks kommer i tillegg til husleien

<sup>26</sup> Salget av de to største enhetene fra 2009 gav vinteren 2014 en gjennomsnittlig kvadratmeterpris i overkant på cirka 16.000 kroner

### **Utleieavtale om prosjektleder for «Austrheim heile livet»**

Prosjektlederen for «Austrheim heile livet», Frode Hervik, undertegnet sitt ansettelsesbrev fra AN 27.februar 2012. Stillingen hadde tre års kontraktstid<sup>27</sup>. Prosjektlederen tiltrådte 1.juni 2013.

23.januar 2013 ble det inngått en leieavtale mellom Austrheim kommune og AN om leie av prosjektlederen<sup>28</sup>. I leieavtalen fremgår det at kostnaden med stillingen skal deles mellom AN, næringslivet<sup>29</sup> og Hordaland fylkeskommune. Det fremgår imidlertid ikke i denne avtalen hva denne kostnaden utgjør bortsett fra at Austrheim kommune skal dekke kontor, kurs og reisekostnader. Det står ingenting om dekking av lønnskostnader i avtalen. Avtalen er dermed fri for kommersielle vilkår.

EY har ikke funnet dokumentasjon på de kommersielle vurderingene styret har gjort når det gjelder å leie ut prosjektlederen til Austrheim kommune.

### **Avtalen mellom Breidvik Eiendom og Austrheim Næringssselskap 2010**

Den 24.august 2010 ble det undertegnet en avtale mellom BE ved daglig leder Odd Arne Blindheim og AN ved daglig leder i AN Jan Olav Osen. Ifølge avtalen skal BE «*påta(r) seg håndtering av salg av eneboliger til unge/etablerere i Kystlandsbyen. Som en del av denne avtalen ble det overført et forskudd på 825 000 kroner til opparbeidelse av 6 tomter på gnr. 142 bnr. 182 i Austrheim til Breidvik Eiendom*».

Det fremgår ikke i avtalen at dette forskuddet skal motregnes mot faktisk arbeid. Det fremgår heller ikke noe som gir et inntrykk av omfanget på de ulike oppgavene som skal gjøres, og det er heller ikke spesifisert priser på de ulike oppgavene. I følge daglig leder har denne avtalen vært styrebehandlet, men ikke utlyst i anbudskonkurranse.

EY har ikke sett dokumentasjon som bekrefter at denne avtalen er sluttbehandlet i ANs styre. Vi har ikke funnet noen slik sak i styreprotokollene.

EY vil riktignok trekke frem at det i styresak 04/10 «Søknad om tilskot til 6 etableringsboliger» (styreprotokoll datert 20.april 2010) fremkommer følgende vedtak:

*«Austrheim Næringssselskap AS v/styret løyver tillegg for mva for kvar etableringsbolig. (6 tomter) Total støtte vert kr 825.000,- inklusive mva. Kostnaden vert dekket med kr 300.000,- frå lån og kr 525.000,- av salssum for tomtane.»*

Beløpet på 825 000 kroner stemmer overens med avtalen mellom AN og BE, men ikke forklaringen. I avtalen mellom AN og BE står det ingenting om «mva». Vedtaket understreker videre at 300 000 kroner av tillegget skal gjøres opp ved hjelp av lån. I lånetilsagnet/den kommunale garantien på 10 410 000 kroner er det spesifisert hva som låneopptaket skal gjelde:

---

<sup>27</sup> Se drøfting av kapitalforhøyelsen for begrunnelse for at prosjektlederen ble ansatt i AN

<sup>28</sup> Avtalen er undertegnet av styreleder Ole Lysø og ordfører Per Lerøy

<sup>29</sup> Det er ikke presisert nærmere hva «næringslivet» er

Kjøp av 5 leiligheter	8 910 000
kjøp av 6 tomter	1 200 000
Oppmålingskostnader/avgifter	300 000
<u>SUM</u>	<u>10 410 000</u>

Således kan man tolke at tillegget for mva på 300 000 kroner kan behandles innenfor lånerammen, men at dette har ikke noe med honoraret til BE å gjøre. Men det kan stilles spørsmål om disse kostnadene på 525 000 er anvendt i tråd med Fylkesmannens vilkår – dersom man legger til grunn at det her dreier seg om et reelt salg av tomter.

### Næringsrelaterte saker behandlet i ANs styre

I sak 02/09 (styreprotokoll 8.januar 2009) vedtok styret i AN å gi et lån på 80 000 kroner til Ernst Sognnes. Lånet skulle gå til etablering av et aksjeselskap. I vilkårene for lånet kreves det 4 % rente som skal nedbetales på et år. Det er ikke stilt krav om sikkerhet. Det fremkommer ikke av protokollen hvilke vurderinger som ble gjort av styret knyttet til risiko og sikkerhet.

I sak 08/10 (5.august 2010) vedtok styret i AN å selge sine aksjer i Mongstad Næringshage AS til Mongstad vekst for 287 324 kroner. I sak 12/10 (16.november 2010) blir det innvilget 50 000 kroner i utviklingsstøtte til Mongstad Næringshage AS.

I sak 17/11 (styreprotokoll 17.oktober 2010) gjorde styret i AN vedtak om å gi 100 000 kroner tilskudd til bedriften LAPP, fordelt på 50 000 kroner i etablerertilskudd og 50 000 kroner til aksjekapital. Det stilles krav til at det blir lagt frem en forretnings- og finansieringsplan for selskapet og at det blir gitt tilskudd fra Innovasjon Norge. Ifølge protokollen ble saken lagt frem i møtet.

EY har ikke sett eller blitt forelagt grunnlaget eller saksutredningen fra disse fire sakene.

### Nærmere om Breidvik Eiendom

Austrheim kommune eide 11,2 % av aksjene i BE i perioden 2008 – 2012. Det har – etter det EY forstår - ikke vært noen endringer i eiersammensetning i perioden 2008 til 2012. Selskapet har hatt følgende styremedlemmer:

2008	2009	2010	2011	2012	2013
Carsten Søreide	Carsten Søreide	Carsten Søreide	Carsten Søreide	Carsten Søreide	Carsten Søreide
Odd Arne Blindheim	Odd Arne Blindheim	Odd Arne Blindheim	Odd Arne Blindheim	Bjørn Rune Markhus	Bjørn Rune Markhus
Arvid Bjerkestrand	Arvid Bjerkestrand	Arvid Bjerkestrand	Arvid Bjerkestrand		

Hans Helge Krossøy	Hans Helge Krossøy	Hans Helge Krossøy	Hans Helge Krossøy		
--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--	--

Austrheim kommune har dermed ikke hatt styremedlemmer i selskapet i den aktuelle perioden.

BE skiftet navn til Kystlandsbyen AS i 2012. Ifølge årsregnskapene fra 2013 til Kystlandsbyen AS eies selskapet i sin helhet av Markus Holding I AS og B.R. Markus AS. Selskapet fikk også tilført ny egenkapital i 2013.

Det betyr at alle aksjene i Kystlandsbyen AS, herunder også Austrheim kommune sine aksjer, ble overdratt til Markus Holding I AS og B.R. Markus AS i løpet av 2013.

EY har ikke sett dokumentasjon i ANs styreprotokoller eller sakspapirer som tilsier at styret er blitt informert om at Austrheim kommune avsluttet sitt eierskap i BE/Kystlandsbyen i 2013.

Etter EY sin oppfatning bør det finnes slik dokumentasjon hos kommunen som bekrefter dette eierskiftet. Vi mener det ville være naturlig at i det minste rådmannen, som fremste eierrepresentant for kommunen, var kjent med eierskiftet da det fant sted.

Odd Arne Blindheim har vært daglig leder i perioden 2008 til 2012, mens Carsten Søreide har vært styreleder hele tiden. Bjørn Rune Markus tok over som daglig leder i løpet av 2013.

I perioden 2008-2012 hadde selskapet følgende utvikling i resultat og egenkapital:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Årsresultat	1 019 747	403 366	-1 576 529	-304 320	59 638	-3 349 002
Innskutt egenkapital	156 863	156 863	156 863	156 863	156 853	496 863
Opptjent egenkapital	902 583	1 305 949	-270 580	-574 900	-515 262	3 003 949
Samlet egenkapital	1 059 446	1 462 812	-113 717	-418 037	-358 399	3 500 812

Denne oppstillingen viser at i perioden 2010 til 2012 har BE/Kystlandsbyen slitt med lønnsomheten og har operert med negativ egenkapital i flere år. I 2013 måtte de nye eierne inn med ny kapital i selskapet.

Vi har for øvrig registrert at det har vært betydelige utfordringer med å få levert inn regnskapene til BE til Brønnøysund innenfor lovens tidskrav over mange år. I forbindelse med avleggelsen av årsregnskapet for 2011 uttaler selskapets revisor at det er vesentlig usikkerhet rundt BE sin videre drift.

I følge revisorberetning ble regnskapsavleggelsen gjort senere enn 6 måneder etter regnskapsårets utløp, som er aksjelovens krav, både for 2011 og 2012. Som angitt ovenfor eide Austrheim kommune 11,2 % av aksjene i BE frem til 2013, slik at denne informasjonen burde vært kjent for kommunen.

Vi har også sett at BE og daglig leder Odd Arne Blindheims selskap Ability Investment & Venture AS har hatt utfordringer siden 2010. BE har skiftet revisor flere ganger i perioden.

På generelt grunnlag kan vi nevne at hyppig skifte av revisor *kan* være en indikator på at det eksisterer utfordringer med drift og dokumentasjon. Det samme gjelder for kommentarer i revisors beretning om sen regnskapsavleggelse, ulovlige lån og svak dokumentasjon, samt kompliserte eierstrukturer bak selskaper.

### 3.1.4 Gjennomgang og økonomisk analyse av selskapets virksomhet

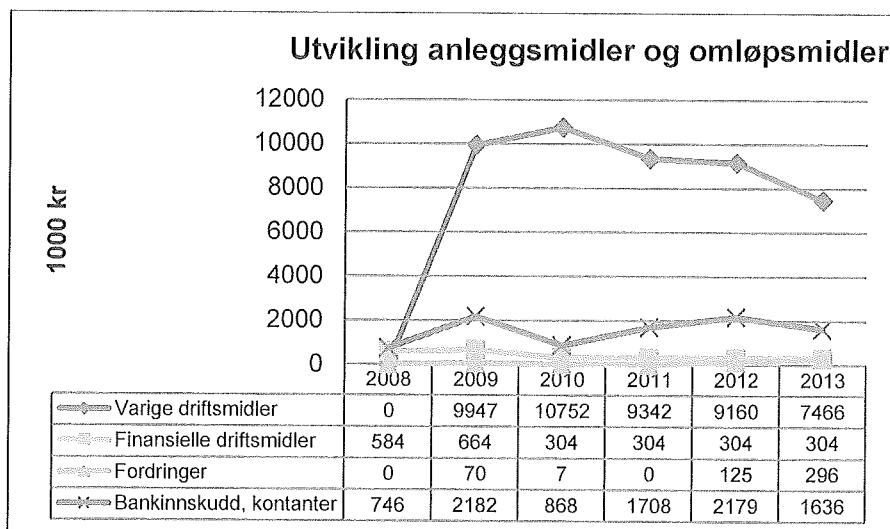
EY har utarbeidet en oppstilling av resultat- og balanseregnskap for AN for perioden 2008 til 2013 for å skape oss en oversikt over selskapets virksomhet (tall i hele tusen).

<b>BALANSEREGNSKAP</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Varige driftsmidler	0	9947	10752	9342	9160	7466
Finansielle driftsmidler	<b>584</b>	664	304	304	304	<b>304</b>
<b>Sum anleggsmidler</b>	<b>584</b>	<b>10611</b>	<b>11056</b>	<b>9646</b>	<b>9464</b>	<b>7770</b>
Fordringer	0	70	7	0	125	296
Bankinnskudd, kontanter	746	2182	868	1708	2179	1636
Sum omløpsmidler	746	2252	875	1708	2304	1932
<b>Sum eiendeler</b>	<b>1330</b>	<b>12863</b>	<b>11931</b>	<b>11354</b>	<b>11768</b>	<b>9702</b>
Innskutt egenkapital	350	350	350	350	1250	1250
Opptjent egenkapital	83	121	260	136	58	-1556
<b>Sum egenkapital</b>	<b>433</b>	<b>471</b>	<b>610</b>	<b>486</b>	<b>1308</b>	<b>-306</b>
Gjeld til kredittinstitusjoner	0	10500	10282	9844	9406	8969
Annen langsiktig gjeld	875	875	875	875	875	875
<b>Sum langsiktig gjeld</b>	<b>875</b>	<b>11375</b>	<b>11157</b>	<b>10719</b>	<b>10281</b>	<b>9844</b>
Leverandørgjeld	0	961	1	0	0	17
Betalbar skatt	0	0	102	81	22	0
Skyldige offentlige avgifter	20	19	20	20	50	56
Annen kortsiktig gjeld	2	37	41	48	107	91
<b>Sum kortsiktig gjeld</b>	<b>22</b>	<b>1017</b>	<b>164</b>	<b>149</b>	<b>179</b>	<b>164</b>
<b>Sum egenkapital og gjeld</b>	<b>1330</b>	<b>12863</b>	<b>11931</b>	<b>11354</b>	<b>11768</b>	<b>9702</b>

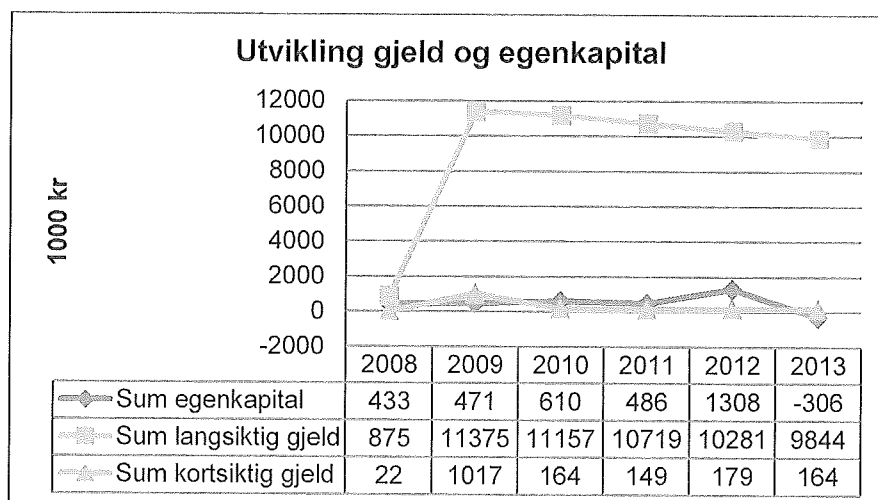
### Særskilt om langsiktig gjeld i selskapet

Ifølge regnskapet er det per 31. desember 2013 to kreditorer til selskapet: kommunalbanken og Austrheim kommune. Kommunalbanken har en fordring på 8,9 millioner kroner og Austrheim kommune har en fordring på 0,875 millioner kroner.

Grafisk kan utviklingen i anleggsmidler og omløpsmidler illustreres slik:

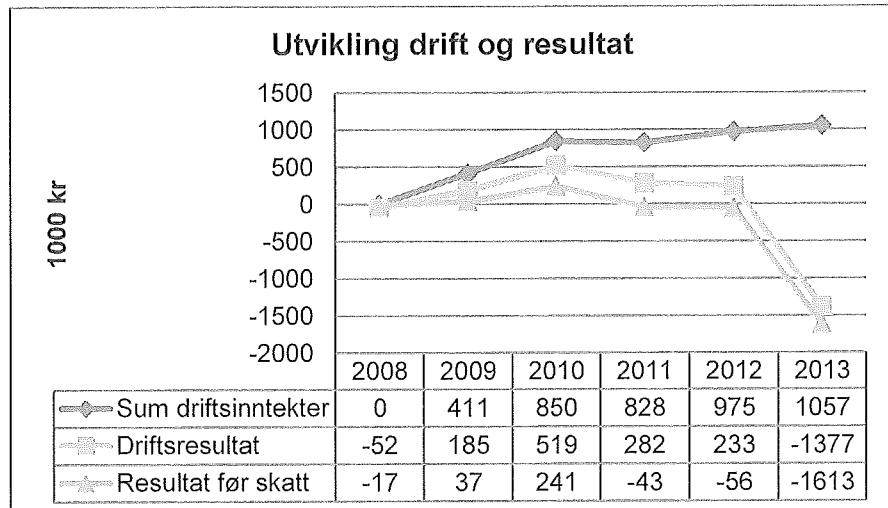


Utviklingen i gjeld og egenkapital kan presenteres slik:



Resultatet viser at det har vært en betydelig vekst i selskapets aktivitet i perioden 2008 til 2013. Veksten i inntektssiden må utelukkende kunne tilskrives utleieinntektene på leilighetene som ble kjøpt i 2009.

Grafisk kan utviklingen i selskapets drift og resultat fremstilles slik:



### Om leieinntekter

Som kommentert ovenfor synes den femårige leieavtalen med Statoil på leie av leiligheter å ha vært svært god. I 2013 løp leieavtalen ut. Statoil valgte da ikke å benytte seg av opsjonen om å videreføre leieforholdet i ytterligere fem år.

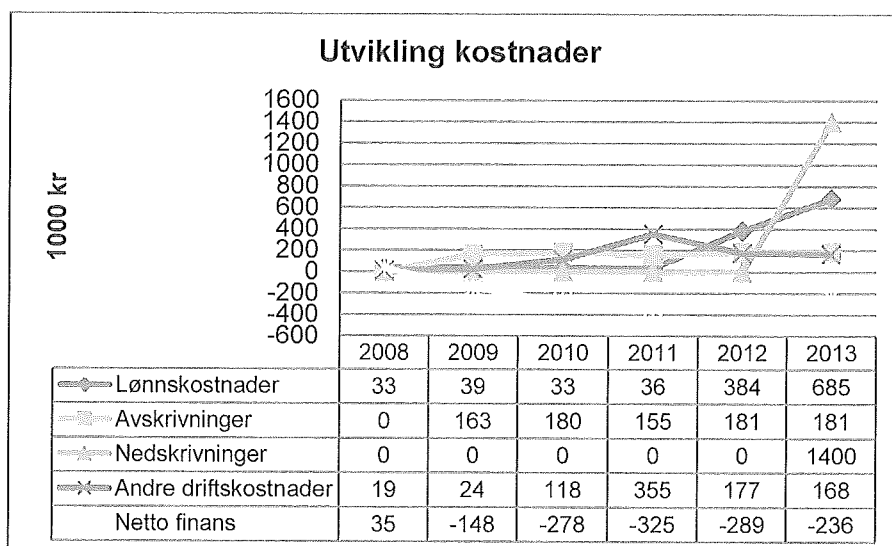
I perioden 2009-2012 var inntektene i all hovedsak knyttet til utleie. Inntektene for 2013 på 1,1 millioner kroner kan deles i tre elementer ut i fra spesifikasjoner fra regnskapet:

- Spesifisert offentlig tilskudd tilvirkning solgte varer på 296 000 kroner
- Leieinntekter fast eiendom på 626 400 kroner
- Gevinst ved salg av tomt 135 000 kroner

Analysene våre viser også at avtalen med Statoil har vært den bærende inntektskilden for AN i årene 2009-2012.

### Om resultatutvikling

Resultatet i 2013 er i særdeleshet svakt, noe som nedskrivningen på 1,4 millioner kroner bidrar sterkt til. Men uavhengig av denne er det dokumentert et underskudd før skatt i selskapet i 2013.



### Særskilt om lønnskostnader

Det har vært en betydelig vekst i lønnskostnadene i selskapet. Bare fra 2012 til 2013 økte lønnskostnadene med 78%. De to viktigste forklaringene på dette er at prosjektlederen for prosjektet «Austrheim heile livet» ble ansatt og tiltrådte i 2012, og at det i 2012 ble innført pensjonsordning i selskapet.

### Særskilt om handel med eiendommer

#### Salget av Setenesvegen 44 i 2011

Setenesvegen 44 ble solgt i november 2011. Denne eiendommen ble i sin tid kjøpt for 1 360 000 <sup>30</sup>kroner og solgt for 1 100 000 kroner, noe som representerer en kvadratmeterpris på 23 157 kroner.

EY har gjort en teoretisk beregning av bokført verdi på leiligheten ved salgstidspunktet, og beregnet den bokførte verdien på leiligheten til 1 286 850 kroner. Med en salgspris på 1 100 000 kroner gir dette et bokført tap på 186 850 kroner eller 14,5 % verdifall. Sammenlignet med opprinnelig kjøpsverdi var verdifallet på 260 000 kroner, eller 19 %.

Det ville vært mulig å beregne effekten av et slikt verdifall på de øvrige eiendommene. Selskapet kunne tatt utgangspunkt i en kvadratmeterpris på 23 157 kroner på de to øvrige leilighetene av type A og en reduksjon på 19 % i kvadratmeterprisen for type C-leiligheter<sup>31</sup> Regnskapslovens alminnelige utgangspunkt er at der skal foretas nedskrivning ved verdifall som må forventes ikke å være forbigående.

Jamfør avsnittet ovenfor mener EY at styret allerede i 2011 burde ha drøftet mer inngående om de øvrige verdiene i selskapet var korrekte. Et viktig moment i en slik diskusjon ville ha vært om styret anså verdifallet som permanent eller forbigående.

<sup>30</sup> 28.631 kroner per kvadratmeter

<sup>31</sup> Opprinnelig kvadratmeterpris 2.415.000 kr/105 kvm= 23.000 kroner. 19% verdifall på disse gir en kvadratmeterpris på 18.630 kroner



### Salget av Setenesvegen 46, 50 og 52

Med utgangspunkt i den samme teoretiske beregningen av avskrivninger og balanseverdier som vi gjorde for Setenesvegen 44 kan vi sette opp tilsvarende gevinst/tap beregning for de tre øvrige leilighetene.

Leilighet	type	Kvadratmeter	Teoretisk bokført verdi 2013	Salgsverdi	Tap	kvadratmeterpris
Setenesvegen 50	A	47,5	1 227 917	1 000 000	-227 917	21 053
Setenesvegen 46	C	105	2 175 050	1 740 000	-435 050	16 571
Setenesvegen 52	C	105	2 175 050	1 690 000	-485 050	16 095
SUM					-1 148 017	

Beregningene til EY viser at kvadratmeterprisene ved salg av de to største leilighetene var lavere enn det EY beregnet med utgangspunkt verdifallet i 2011, dvs. noe over 16 000 kroner.

I 2013-regnskapet ble det gjort en nedskrivning på totalt 1 400 000 kroner på de fire gjenværende leilighetene. Setenesvegen 48 er fortsatt usolgt, men utleid. Dersom man forutsetter at denne leiligheten har samme markedsverdi som Setenesvegen 50, burde leiligheten vært nedskrevet til 1 000 000 kroner ved utgangen av 2013.

Ettersom salgene av leilighetene ikke fant sted før i 2014, men var kjent før endelig regnskapsavleggelse av 2013-regnskapet, var det etter EYs vurdering riktig å innarbeide en nedskrivningsavsetning i 2013-regnskapet, noe som også ble gjort. EY har beregnet en samlet nedskrivning på minst 1 375 934 kroner. AN foretok en nedskrivning på 1 400 000 kroner, noe som ikke virker urimelig.

Samtidig viser EYs beregninger et faktisk realisert tap for de fire solgte leilighetene på 1 333 867 kroner. Dersom vi forutsetter at verdien på den siste leiligheten som ikke er solgt er 1 000 000 kroner per 31. desember 2014, og inkluderer denne nedskrivningen i regnestykket, tilsier dette et samlet verditap på de fem leilighetene på 1 563 784 kroner per 31. desember 2014.

### Kjøpet av Breidvikvegen 4 og 8

Som nevnt ovenfor ble det 11. januar 2013 inngått avtale mellom Byggmester Markhus AS og AN om å bygge to nye hus på tomter eid av AN. EY har forstått det slik at disse husene ble overtatt i 2014. I den forbindelse kunne man stille seg spørsmålet om ikke AN skulle regnskapsføre denne forpliktelsen fra den dagen den ble påtatt – altså fra 11. januar 2013.

Regnskapsreglene for slike kjøp sier at en som har kjøpt et «ferdig hus» skal balanseføre etter hvert som han får faktura fra entreprenør. Så vidt vi kan se er det dette som her har skjedd. Regnskapsmessig synes håndteringen av dette kjøpet å være riktig.

### **Lønnsomhet i prosjektet med de fem leilighetene kjøpt i 2009**

I sakspapirene til sak 24/14 «Status per i dag på egedelar og økonomi» for ANs fremkommer en oppstilling over kostnader og inntekter knyttet til kjøp/salg og utleie av

de fem leilighetene og de seks tomtene. I denne oppstillingen fremkommer det at totale leieinntekter fra husene er beregnet til 3 701 500 kroner.

EY vil påpeke at dersom denne oppstillingen skal gi en oversikt over prosjektets lønnsomhet er det viktig å skille mellom drift og realisasjon. Videre vil vi påpeke at når man skal redegjøre for lønnsomhet i driften må man sammenstille inntektssiden med kostnadssiden.

Når det gjelder vurdering av lønnsomheten i utleievirksomhetene er det naturlig å ta hensyn til avskrivninger, rentekostnader og andre driftskostnader (drift, vedlikehold, forsikring etc).

En oppstilling av selskapets avskrivninger, rentekostnader og andre driftskostnader i perioden 2009 til 2013 gir dette regnestykket (tall i hele tusen)<sup>32</sup>:

	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Avskrivninger	163	180	155	181	181	860
Andre driftskostnader	24	118	355	177	168	842
Rentekostnader	148	278	325	289	236	1 276
SUM	335	576	835	647	585	2 978

Dersom vi også legger til kostnadene knyttet til salg av leilighetene på om lag 303 000 kroner får vi at driftsutgiftene knyttet til leilighetene i perioden 2009 til 2013 har vært på 3 281 000 kroner. Sammenstiller vi dette med inntektene på 3 701 500 kroner får vi et driftsoverskudd på 420 500 kroner for de fem leilighetene i perioden 2009-2013.

For å skape et totalbilde av lønnsomheten på prosjektet, må man imidlertid ta hensyn til de realiserte tapene på de fire solgte leilighetene. Vi har beregnet at disse var på 1 334 867 kroner (se ovenfor), noe som gir et samlet underskudd på prosjektet på 914 367 kroner. Her er det viktig å merke seg at et eventuelt tap på Setenesvegen 48 ikke er hensyntatt. Derfor er det sannsynlig at prosjektet i perioden 2009-2013 har gitt et samlet underskudd for AN på over 1 million kroner.

EY konkluderer på dette grunnlaget at kjøpene av de fem leilighetene i Solrenningen/Breidvik ikke har vært noe lønnsomt prosjekt for AN.

#### **Særskilt om ANs budsjettbehandling for 2014**

Vi ser av styreprotokoll og tilhørende dokumentasjon at styret den 10.mars 2014 behandlet et budsjett for 2014 som ville gi et årsunderskudd på 2,4 millioner kroner ved utløpet av 2014.

I budsjettforslaget fremkommer det at det er lagt inn «annen kostnad» på 1,7 millioner kroner. Vi har ikke fått klarhet hva dette er, men antar at denne posten blant annet rommer nedskrivninger på 1,4 millioner kroner knyttet til solgte eiendommer.

---

<sup>32</sup> Tall hentet fra vedtatte årsregnskaper i perioden. For enkelhets skyld har vi ikke hensyntatt det faktum at AN fikk et nytt lånetilsagn vedr Breivikvegen 4 og 8 1.juli 2013 på 3.924.000, siden eiendommene ikke ble overtatt før i januar 2014. En rente på eksempelvis 3% i et halvt år for et slikt lån ville gitt en rentekostnad på om 40.000 kroner

På tross av at selskapet korrigerer for nedskrivningene på 1,4 millioner kronene i 2014-budsjettet, ser vi at styret i AN budsjetterte med et underskudd i 2014 på om lag 1 million kroner. EY oppfatter det dermed slik at AN budsjetterte med et underskudd i 2014 samtidig med at selskapet hadde negativ egenkapital.

### **Særskilt om egenkapitalsituasjonen i AN per 31. desember 2013 og tilhørende generalforsamlingsbehandling**

Vi ser altså at det ved utløpet av 2013 var en negativ egenkapital i AN på om lag 306 000 kroner. Dette forholdet er blitt kommentert i styrets årsberetning. I styrets årsberetning slås det også fast at grunnlaget for fortsatt drift er tilstede. Styret forklarer at bakgrunnen for denne konklusjonen er at AN eier en aksjepost på 12,5 % i Mongstad Vekst AS som har en bokført verdi på 3,4 millioner kroner. I AN har sine regnskaper denne aksjeposten en bokført verdi på 0,3 millioner kroner. I kapittel 4 vil vi drøfte dette nærmere.

EY ikke sett dokumentasjon som tilsier at selskapet har gitt informasjon til generalforsamlingen om man forventer et underskudd i 2014.

## **4 VURDERINGER AV SAKER BEHANDLET I KAPITTEL 3**

### **4.1 Kommunens oppfølging, eierstyring og selskapsledelse.**

I utgangspunktet er det ikke lett å besvare spørsmålene om kommunens oppfølging, eierstyring og selskapsledelse konkret. Kommunen og selskapet har to nokså parallelle styringssystemer:

<b>Rolle</b>	<b>Austrheim kommune</b>	<b>Austrheim Næringssselskap</b>
Øverste organ	Kommunestyret	Generalforsamlingen
Øverste leder	Ordfører	Styreleder
Øverste administrative leder	Rådmann	Daglig leder

Eierskapsmeldingen for Austrheim kommune sier ikke noe konkret om bakgrunnen for at AN ble etablert eller hva som er formålet med selskapet, ut over det som angis i formålsbestemmelsen i vedtektene. Slik selskapet er organisert – hvor det er parallelle organisasjoner i kommunen og selskapet – kan det være vanskelig å skille mellom hva som er eierstyring og hva som er selskapsledelse. Når ordfører – eiers øverste leder – også er styreleder, er innholdet i funksjonen «eierstyring» vanskelig å praktisere.

Med en slik styringsmodell vil jo «kommunen» være fullt ut informert i alle saker om selskapet, i alle fall i den utstrekning rådmannen og ordfører har kunnskap om sakene. I den grad styret ikke er tilstrekkelig informert om saker – eksempelvis ved at styret ikke behandler perioderegnskaper så hyppig som aksjeloven krever – vil det i første omgang kunne være et problem for selskapet, ikke for kommunen (men det kan være et problem for kommunen at styret ikke ivaretar sitt ansvar).

Ut over dette – og de sakene hvor kommunestyret «fungerer som» generalforsamling – foreligger det ikke saker eller dokumenter som viser om og/eller hvordan kommunen/kommunestyret har fulgt opp sitt eierskap i selskapet. Det er så langt vi kjenner til, ingen kommunestyrevedtak som vedrører selskapets formål eller hva kommunen vil med sitt eierskap i selskapet. Det er få – om noen – kommunale vedtak knyttet til selskapet, ut over de som gjelder de konkrete sakene som er omhandlet i denne rapporten.

## 4.2 Om regnskapsmessig kompetanse i selskapet

Gjennomgangen vår har avdekket at den regnskapsmessige forståelsen og kompetansen i selskapet (styret og administrasjon) har vært begrenset. Håndteringen av regnskapet bærer, etter vår oppfatning, preg av regnskapsføring for offentlig sektor (kontantprinsippet) og ikke etter regnskapsloven.

Vi har funnet flere eksempler på dette:

- Budsjettet for 2014. De regnskapsmessige nedskrivningsavsetningene på 1,4 millioner kroner som gjelder 2013 er innarbeidet i 2014-budsjettet
- Manglende vurdering av nedskrivningsbehov
- Manglende lønnsomhetsvurderinger på utleie og kjøp/salg av leilighetene knyttet til prosjektet i Breidvik (ref sak 24/14)
- Manglende vurderinger av finansiering av nye eiendomskjøp i Breivikvegen 4 og 8 (ref sak 3/13)
- Behandling av tillegg for mva for etableringsboliger (ref sak 04/10)
- Tomtesalg: to tomter som skal tilordnes to leiligheter som selskapet har kjøpt blir definert som «solgt» selv om AN ikke har solgt dem videre (ref sak 23/14)
- Behandlingen av Altiboks: kostnaden er definert som et lån (altså en potensiell balanseføring), men er kostnadsført over resultatet (altså et tap på lån)

## 4.3 Om vedtektene og formål

Slik virksomheten er beskrevet og dokumentert er det vår oppfatning at selskapet i det store og det hele har drevet i tråd med selskapets formål. Når det er sagt så stiller vi spørsmål om det er i tråd med vedtektene å gi lån til næringsaktører. Videre så kan man selvsagt stille seg spørsmålet om det er et kommunalt eiet selskaps oppgave å påta seg risiko med å føre opp eiendommer. Videre er det grunnlag å stille spørsmål om dette er noe kommunens selskap skal ha særskilt kompetanse på, så lenge kommersiell drift og handel av eiendom ikke kan anses som en kjerneoppgave for en kommune. Dessuten er det særegent at daglig leder velges av generalforsamlingen. Dette er svært uvanlig,

ettersom det er en alminnelig oppfatning om at styrets viktigste oppgave nettopp er å tilsette daglig leder.

#### 4.4 Om strategiske mål

Dokumentasjonen viser at det ikke foreligger noen strategiplan med tilhørende konkrete mål for selskapet. De arbeidsplanene som er utarbeidet - som til en viss grad kunne fungert som strategidokument – har ikke vært oppdatert på flere år. Således kan det ikke fastslås om selskapet har nådd noen mål.

#### 4.5 Om internkontrollrutiner

Når det gjelder selskapets kontrollrutiner og ikke minst ansvarsfordelingen mellom styre og daglig leder kan det være hensiktsmessig å henvise til aksjelovens bestemmelser om styrets ansvar og daglig leders plikter.

Flere forhold kan påpekes. Blant annet ser vi at det er særlige regler for selskaper som kun har en eier. Som nevnt over er det ikke etablert en formell avtale mellom Austrheim kommune og AN om leie av rådmann som daglig leder. Det har heller ikke vært etablert avtale mellom Austrheim kommune og AN om leie av Rolf Myrmel i forbindelse med salg av eiendommer.

Videre er det slik at aksjeloven krever at daglig leder skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Daglig ledelse skal etter aksjeloven ikke omfatte saker som er av en uvanlig art eller av stor betydning for selskapet, jfr asl § 6-14, 2.ledd. Avtalen fra 24.august 2010 mellom daglig leder i BE og daglig leder i AN blir åpenbart rammet av denne – spesielt i lys av avtalens omfang sammenlignet med egenkapitalens størrelse i AN og det faktum at Austrheim kommune eide 11,2 % av BE. Så vidt EY har klart å bringe på det rene er ikke avtalen blitt behandlet i styret. EY mener at denne avtaleinngåelsen burde vært behandlet og godkjent i styret.

Videre understreker aksjelovens bestemmelser at det er daglig leder som skal sørge for at selskapets regnskap er i samsvar med lov og forskrifter, og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte. Vår gjennomgang har vist at er det grunnlag for å stille spørsmål om dette er gjort på en tilfredsstillende måte. Det kan også settes spørsmålstegn til hvorvidt styrets tilsynsansvar er tilstrekkelig ivaretatt. Det er styret som har ansvar for å sikre at dette er overholdt i tråd med lover og regler.

Som det fremkommer i kapittel tre har ikke AN utarbeidet egen dokumentasjon på kontrollrutiner utover det som fremkommer i vedtektene. Her fremgikk det også at daglig leder ikke hadde rutinemessige gjennomganger av selskapets økonomiske situasjon, og at for 2014 var ikke selskapets regnskap for 1.halvår gjennomgått med styret på det tidspunktet da EY foretok intervju med daglig leder i begynnelsen av desember. Aksjelovens § 6-15 er veldig klar på at daglig leder plikter å gi styret underretning om

selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling minst hver fjerde måned. Denne bestemmelsen er ikke blitt fulgt.

I sum er det derfor etter vår mening klare indikasjoner på at styret og daglig leder ikke i tilstrekkelig grad har utøvet sitt tilsynsansvar i forhold til selskapets drift på en tilfredsstillende måte.

#### 4.6 Avtaleverk med eier/ avtaler med nærstående parter

Gjennomgangen av forholdene rundt BE og AN viser at det historisk har vært en del utfordringer med å sikre tilstrekkelig dokumentasjon knyttet til regnskapene til ulike aktører, blant annet for BE og noen av eierne rundt dette selskapet.

Austrheim kommune har eid 11,2 % av BE i hele den perioden vi har undersøkt. Samtidig har Austrheim kommune vært 100 % eier av AN, og rådmannen har vært daglig leder. Det er derfor nærliggende å stille spørsmålet om hvorvidt kommunen og AN har vært nærstående part til BE.

Dette spørsmålet er særlig aktuelt i forbindelse med avtalen som ble inngått av daglig leder i AN og daglig leder i BE 24.august 2010.

Av aksjelovens § 3-8, 1. og 4.ledd ser vi at avtaler mellom selskapet og en aksjeeier, en aksjeeiers morselskap, et styremedlem eller daglig leder ikke er bindende for selskapet uten at avtalen godkjennes av generalforsamlingen hvis selskapets ytelse har en virkelig verdi som utgjør over en tidel av aksjekapitalen. I 2010 var egenkapitalen i AN på 471 000 kroner (ref avlagt 2009-regnskap sommeren 2010), og vederlaget i avtalen av 24.august 2010 som daglig leder i BE og daglig leder i AN inngikk (omtalt som «forskudd») var på 825 000 kroner. Dette beløpet overstiger selskapets egenkapital.

Når det gjelder vilkårene i denne avtalen så er de svært generelle, og det er ikke mulig å vurdere om hva som konkret skal gjøres eller til hvilken pris. Således kan man si at vilkårene i § 3-8 1.ledd punkt 4. ikke er oppfylt. For øvrig er tolkningen av disse vilkårene at de skal være på et nivå som det vi kunne oppnådd i markedet – altså markedsvilkår<sup>33</sup>. Det er ikke mulig å ta stilling til om denne avtalen er gjort til markedsvilkår.

Aksjeloven § 1-5 definerer nærstående slik

(1) Som noens nærstående menes i denne loven:

1. ektefelle og en person som vedkommende bor sammen med i ekteskapsliknende forhold;
2. slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken;
3. slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken til en person som nevnt i nr 1;
4. ektefelle til, og en person som bor sammen i ekteskapsliknende forhold med, noen som er nevnt i nr 2;

---

<sup>33</sup> «armlengdesprinsippet»

5. selskap der vedkommende selv eller noen som er nevnt i nr 1 til 4, har slik bestemmende innflytelse som nevnt i § 1-3.
- (2) Som noens personlig nærstående menes i denne loven:
1. ektefelle og en person som vedkommende bor sammen med i ekteskapsliknende forhold;
  2. mindreårige barn til vedkommende selv, samt mindreårige barn til en person som nevnt i nr 1 som vedkommende bor sammen med;
  3. selskap der vedkommende selv eller noen som er nevnt i nr 1 og 2, har slik bestemmende innflytelse som nevnt i § 1-3.:

For at to selskaper skal være «nærstående» må en aksjonær eie mer enn 50 % i begge selskapene. Dersom aksjonæren er et selskap er dette et konsern. Når kommunen eier så lite som 11,2 % har den ingen bestemmende innflytelse over BE og rammes derfor ikke av § 1-5, første ledd nr. 5.

Et annet spørsmål i denne saken er om AN skulle satt ut denne avtalen på anbud. Selskapet er eiet 100 % av Austrheim kommune. Innkjøpsreglementet har regler som forenkler anbudsprosessen på innkjøp under 500 000 kroner. Her er det avtalt et beløp på 825 000 kroner. Se vår drøfting i kapittel 5.

Et ytterligere forhold er at det kan stilles spørsmål om avtalen som er inngått mellom Austrheim kommune og AN datert 23.januar 2013 om leie av prosjektleder er korrekt håndtert. Avtalen rammes helt klart av § 3-8. For det første er ikke de kommersielle vilkårene i avtalen spesifisert. For det andre kan trolig verdien av avtalen trolig overstige 10 % av egenkapitalen i selskapet. Dette er svært plausibel forklaring siden motivasjonen for kapitalforhøyelsen på 900 000 kroner nettopp var for å finansiere denne stillingen. For det tredje så eier Austrheim kommune 100 % av aksjene i AN, og avtalen skulle dermed vært godkjent av generalforsamlingen.

Således tilfredsstillers ikke avtalen om leie av prosjektleder de formkrav som regelverket for avtaler mellom nærstående parter stiller.

#### **4.7 Vurderinger vedrørende egenkapitalsituasjonen i AN i 2013 og tilhørende behandling i generalforsamlingen**

Som det fremgår i den økonomiske analysen viste regnskapene for AN for 2013 at selskapet hadde negativ egenkapital ved regnskapsavleggelsen til generalforsamlingen i 27.juni 2014. Når vi leser årsregnskapet for 2013 og styrets beretning får vi et inntrykk av at styret synes å ha forstått at situasjonen med negativ egenkapital er truende for selskapet, og at forutsetningen for fortsatt drift er under press.

Det faktum at styret 10.mars 2014 behandlet et budsjett for 2014 som ville gi et nytt underskudd, gjør oss imidlertid usikre på om saksbehandlingen i styret har vært god nok, og om informasjonen som var gitt til generalforsamlingen var tilstrekkelig.

Som vi ser er det flere viktige hensyn her. Det første er om selskapet har en egenkapital og en likviditet som er forsvarlig ut i fra risikoen av virksomheten i selskapet. Det er vanskelig for EY å ta stilling til om hva som er forsvarlig egenkapital for et konkret selskap. En tommelfingerregel er at selskaper med svak soliditet og inntjening bør ha større egenkapital enn mer lønnsomme selskaper i samme bransje.

Vi har ellers fått opplyst at Mongstad Vekst, som brukes som begrunnelse for at fortsatt drift-forutsetningen er opprettholdt, aldri har betalt ut utbytte. Men angivelse av bokførte aksjeverdier i en årsmelding forteller ingenting om det som er mulig å få realisert av denne aksjeposten, og til hvilken verdi. Det sier heller ikke noe om hvorvidt det i det hele tatt finnes kjøpere til aksjene som er villige til å betale det man forventer.

Når vi gjennomgår styreprotokollene er det ingenting som tyder på at styret har forholdt seg til det gjeldende regelverk for forsvarlighet og handleplikt på en tilfredsstillende måte. Det er ingen protokolleringer som tyder på at styret straks har handlet og at de har fremmet tiltak for generalforsamlingen.

Styret har kjent til underdekningen siden 10.mars 2014, og har vedtatt et budsjett som gir underskudd i 2014 og dermed ytterligere negativ egenkapital, og de har heller ikke fremmet tiltak for generalforsamlingen slik man skal etter loven.

EY mener derfor at det styret i AN ikke har opptrådt i tråd med aksjelovens regler om handleplikt og at AN teknisk sett kan ha havnet i en konkurslignende situasjon vinteren 2014.

EY registrerer hva som er blitt skrevet om verdiene man antar er bundet opp i aksjene i Mongstad Vekst i styrets årsmelding for per 31.desember 2013, og at årsregnskapet er avlagt under forutsetningen om fortsatt drift. Vi har ikke blitt forelagt tilstrekkelig dokumentasjon til å vurdere realiteten i dette per 27.juni 2014, og må legge til grunn at kriteriet for fortsatt drift var oppfylt på generalforsamlingstidspunktet.

### **Austrheim Næringssselskaps saksbehandling og vedtak i viktige saker, avtaler**

#### Avtalen mellom AN og BE av 24.august 2010

I fylkesmannens vilkår<sup>34</sup> nr 4 fremkommer det at for «*ungdomsbustadene skal lånet berre finansiera tomtene, det vil sei tilrettelegging av areal & infrastruktur og ikkje sjølve bustadene. Desse bustadene vil bli eigd av bebuarane sjølv*».

I avtalen mellom AN og BE står det «*dette betyr også samlet kontrahering av utbygging, både grunnarbeider, opparbeidelse av tomt og fullføring av bygg, samt dialog med kunder og koordinering mot Husbanken.*»

Det betyr at *dersom* vedtaket i sak 04/10 gjelder avtalen mellom AN og BE, og selskapet skulle finansiere dette forskuddet på 825 000 kroner delvis med lån, så kan det ha skjedd i brudd med fylkesmannens vilkår for kommunal lånegaranti.

---

<sup>34</sup> Ref godkjenning av kommunal lånegaranti på 10,5 mill kr datert 9.mars 2009



## Kapitalforhøyelsen i 2012

### Om begrunnelsen og avtalemessige forhold knyttet til kapitalforhøyelsen

I begrunnelsen for selve kapitalforhøyelsen har vi merket oss særlig to forhold. Det ene gjelder avtalemessige forhold mellom kommunen og AN og det andre gjelder begrunnelsen for selve kapitalforhøyelsen.

Avtale mellom AN og Austrheim kommune om leie av prosjektleder ble inngått 23.januar 2013. I denne avtalen er det ikke spesifisert noen kommersielle vilkår på denne ressursen. Det henvises kun til at kostnaden skal dekkes etter en splitt på 1/3 hver mellom AN, næringslivet og Hordaland fylkeskommune. Avtalen ble underegnet av styreleder Ole Lysø og ordfører Per Lerøy.

Når det gjelder selve begrunnelsen for kapitalforhøyelsen så ser vi av saksutredningen, som assisterende rådmann har ført i pennen, at det slås fast at dette er «...valt ut i frå den modellen fylkeskommunen foreslår. Når dei ynskjer bidrag frå næringslivet, vil ein modell med bruk av Austrheim Næringssselskap AS vera den beste løysinga».

Så vidt vi kan se har ikke Hordaland fylkeskommune spesifisert at et aksjeselskap er den rette løsningen i dette tilfellet.

Å skyte inn ny egenkapital i et aksjeselskap gjøres normalt for å sikre at et selskap skal være solid nok til å kunne drive forsvarlig ut i fra den risiko selskapet er eksponert for. Et viktig argument for en aksjeeier, som skal skyte inn mer egenkapital, vil derfor være at selskapet i fremtiden vil generere inntekter som sikrer at egenkapitalen minst forblir intakt. Følgelig ville det vært naturlig med en analyse av hvilke kostnader og tilhørende inntekter etableringen av stillingen ville medført for selskapet. Slike analyser har ikke vi sett. Det er ikke presentert noe informasjon om at næringslivet formelt har forpliktet seg til å delta. Å ha med næringslivet må derfor ses på som et ønske og intensjon, ikke som en konkret avtale.

Vi tolker derfor dette dithen at forslaget om å etablere prosjektstillingen i AN er gjort ut i fra et politisk motiv, og med gode intensjoner, for å unngå byråkrati og for å finne finansiering til å «hjelpet til» i den daglige driften av AN. Men det er ikke noen god kommersiell begrunnelse sett i fra et selskapsperspektiv.

Vi ser for øvrig at sommeren 2014 ble vedtatt at prosjektlederstillingen skal bli overført til kommunen.

Dersom kommunen ønsket å sikre at egenkapitalen var intakt i selskapet etter at prosjektperioden var utløpt burde det vært etablert en avtale med kommunen som sikret at kommunens andel av lønn til prosjektlederen ble betalt til selskapet i prosjektperioden.

Vår konklusjon er at kapitalforhøyelsen i AN virker lite gjennomtenkt og svakt begrunnet dersom planen var å gjøre selskapet robust og solid.

### **Om styrebehandling og innkalling til ekstraordinær generalforsamling 2012**

Styret i AN behandlet og gjorde det som kan oppfattes som vedtak om å gjennomføre kapitalforhøyelsen 17.desember 2012, mens generalforsamlingen var 20.desember 2012. Vi ser også at styret behandlet saken om kapitalforhøyelse som orienteringssak på styremøtet 26.november 2012 uten at det ble gjort noen formelle vedtak i saken. I

protokollen for 17. desember 2012 er det ikke angitt noe vedtak om å kalle inn til ekstraordinær generalforsamling.

Det er vår vurdering at innkallingen til denne ekstraordinære generalforsamlingen ikke er blitt gjennomført etter aksjelovens krav.

Når det gjelder ordinær generalforsamling for 2014 ser vi at årsregnskap og styrets beretning er undertegnet og godkjent i styremøte 26. mai 2014. Men det ble ikke behandlet noen sak om innkalling til ordinær generalforsamling i selskapet. Generalforsamling ble gjennomført 27. juni 2014.

Vi ser heller ikke at innkallingen til generalforsamlingen i 2014 ble behandlet i tråd med aksjelovens regler og formkrav.

Generelt sett kan man få et inntrykk av at styrearbeidet og saksbehandling har fått et «dugnadspreg». Med det mener vi at man har gode intensjoner og «gjør så godt en kan».

### **Lån til næringsdrivende**

I sak 02/09 ble det vedtatt å yte et lån på 80 000 kr til Ernst Sognnes for etablering av et aksjeselskap. Av styreprotokollen fremkom det for øvrig at et styremedlem var inhabil i saken («ugild»). Lånet ble gitt uten vilkår om sikkerhet, men det skulle betales tilbake innen et år og ha en rente på 4 %.

Det er ikke uvanlig at et næringssselskap driver med tilskudd/finansiering/lån/aksjeinnskudd i næringsvirksomhet, men det burde fremgå tydeligere i vedtektene. I de gjeldende vedtektene til AN fremkommer det ikke at utlånsvirksomhet er en del av selskapets formål i 2009<sup>35</sup>. Det burde det – dersom det er ønskelig med slik virksomhet.

Videre burde det vært utarbeidet klare regler for hvordan slik saksbehandling skal foregå i selskapet. Så vidt vi har bragt på det rene finnes det ikke slike retningslinjer.

Vi vurderer det uansett som oppsiktsvekkende at et 100 % offentlig eid selskap gir et lån som representerer nesten 20 % av egenkapitalen, uten sikkerhet, til en nær bekjent av et styremedlem for etablering av et aksjeselskap midt under finanskrisen.

### **Om valg**

Vi ser av generalforsamlingsprotokollen for 2012 at det var stilt spørsmål om valgkomiteen sin virkeperiode. Aksjeloven har ikke regler for tjenestetid for valgkomité, men det er spesifikke regler for valg av styremedlemmer. Dersom ikke noe annet står i vedtektene er valgperioden for et styremedlem 2 år, og man kan velges til å sitte i maksimalt fire år av gangen. Vi mener det er rimelig å legge til grunn at valgkomiteen har like lang virketid som kommunevalgperioden – 4 år.

---

<sup>35</sup> Vedtekter vedtatt 24. mai 2000

## 4.8 God eierstyring og selskapsledelse

Grunnlaget for god eierstyring og selskapsledelse er nedfelt i aksjeloven, både slik den er i dag, slik loven har vært tidligere, forarbeidene til loven og slik loven har vært praktisert opp gjennom tiden.

Det er etablert et utvalg for «eierstyring og selskapsledelse» (NUES) som har utarbeidet flere anbefalinger til god eierstyring og selskapsledelse, den siste fra oktober 2014. Disse anbefalingene gjelder primært for børsnoterte selskaper og andre større selskaper med flere aksjonærer og mange ansatte, men hovedprinsippene kan også med fordel anvendes på mindre selskaper.

Anbefalingene bygger imidlertid på de prinsipper og hovedregler som er nedfelt i aksjeloven, og disse kan i en forenklet form også anvendes på mindre selskaper. Dette gjelder særlig i selskaper som eies av det offentlige da slike selskaper i større grad er gjenstand for «offentlig interesse», og siden en kommune (som aksjonær) ikke kan sies å ha «entydige interesser» på samme måte som en privataksjonær.

Både aksjeloven og anbefalingen etablerer et klart skille mellom rollene til eier/ aksjonær og selskap, hvor det kun er ett organ hvor eierrollen utøves og hvor eier har klar myndighet og ansvar: generalforsamlingen.

**Generalforsamling** De tre viktigste oppgavene for eier er å (i) bestemme selskapets mål/formål; (ii) tilføre selskapet nødvendig egenkapital til å nå disse målene og (iii) velge et styre som får ansvaret for å organisere og forvalte selskapet slik at det når sine mål.

**Styret** Styret har ansvaret for forvaltningen av selskapet og skal (i) sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten, (ii) føre tilsyn med daglige ledelse og virksomheten for øvrig, (iii) holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og utvikling, samt (iv) om nødvendig fastsette planer, budsjetter mv. I selskaper som har kun en eier har styret et særskilt ansvar, å sørge for at det inngås skriftlige avtaler mellom selskap og aksjeeier.

**Daglig leder** Daglig leder skal forestå den daglige ledelse av selskapet, innenfor de retningslinjer og vedtak som styret treffer. Daglig leder har spesielt ansvar for at selskapets regnskaper er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er betryggende. Daglig leder skal – minst hver fjerde måned – gi styret en rapport om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling, dvs minst tre ganger i året.

Når AN og kommunen har to parallelle organisasjoner – side om side – hvor kommestyret er generalforsamling i selskapet, ordfører er styreleder og rådmannen er daglig leder, blir det desto viktigere å være tydelig på hvilken rolle man ivaretar og hvilken funksjon man har.

<b>Formål og virksomhet</b>	<p>For at selskapet skal ha klare oppgaver og et klart skille overfor kommunen, er det viktig at selskapets formål er klart angitt i vedtektene, og at styret om nødvendig klargjøre dette i form av selskapet strategier og handlingsplaner. Styret burde også gi en kort redegjørelse for dette i forbindelse med årsberetningen.</p>
<b>Risikostyring og intern kontroll</b>	<p>I et selskap kun med en deltidsansatt daglig leder er det ikke mulig å etablere noen intern kontroll, men det blir da viktig med en god risikostyring, sett hen til omfanget og arten av selskapets virksomhet, noe som blant annet krever at selskapet har pålitelige regnskapsrapporter og budsjetter. Styret bør gjøre en slik risikoanalyse og -vurdering minst hvert år.</p>
<b>Kapital og likviditet</b>	<p>Styret skal sørge for at selskapet har en kapital og likviditet som er tilpasset virksomhetens mål, strategi og risikoprofil. Selskapet må ha en pålitelig regnskapsføring og budsjettering som grunnlag for å vurdere kapital- og likviditetsbehov. Daglig leder har ansvaret for å utarbeide slike rapporter og styret er ansvarlig for å påse at daglig leder gjør dette.</p>
<b>Styrets arbeid</b>	<p>Styret bør sørge for at representanter som velges til styret får en opplæring i oppgaver og ansvar, og at det fastsettes en plan for styrearbeidet, med vekt på selskapets mål og strategi.</p>
<b>Kommunikasjon</b>	<p>For et selskap som eies av kommunen, og som har til oppgave å ivareta «kommunale oppgaver», er det viktig med god kommunikasjon både med kommunen (som aksjonær og oppdragsgiver) og allmenheten. Slik kommunikasjon gis fortrinnsvis i årsberetningen, som også bør inneholde en redegjørelse om selskapets virksomhet, planer og økonomiske forhold.</p>
<b>Forhold til og avtaler med kommunen</b>	<p>For alle selskap som kun har en aksjonær skal alle avtaler mellom eier og selskap være skriftlige, og det er styret som har ansvaret for at slike avtaler inngås. Dette gjelder generelt, men blir desto viktigere når kommunen er aksjonær.</p> <p>For avtaler med aksjonær, ansatte i kommunen eller med andre «nærstående» (jf. aksjeloven § 1-5) kan det være nødvendig med en uavhengig vurdering av avtalen.</p>

## 5 Selskapets forhold til offentleglova, forvaltningslova og lov om offentlige anskaffelser

### 5.1 Offentleglova

Offentlighet kan omfatte to forhold: dokumentoffentlighet – dvs. publikums eller allmenhetens rett til å få innsyn i dokumenter, og møteoffentlighet, dvs. rett til å være til stede på møter.

#### 5.1.1 Innsyn i dokumenter (dokumentoffentlighet)

##### 5.1.1.1 Offentleglova for egne rettssubjekt

Offentleglova gjelder i utgangspunktet for det offentlige, dvs. staten, fylkeskommuner og kommuner, men loven (§ 2 bokstav c og d) får også anvendelse for

*”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.” Jf offentleglova § 2, første ledd bokstav c. (vår understrekning)*

Offentleglova kommer derfor til anvendelse for aksjeselskap hvor en eller flere kommuner eier (og kontrollerer) mer enn 50 % av aksjene og stemmene på generalforsamlingen. Et aksjeselskap hvor kommunen eier alle aksjene omfattes som hovedregel av offentleglova.

I bestemmelsens andre ledd er det et viktig unntak fra hovedregelen:

*”Bokstavane c og d gjeld ikkje rettssubjekt som hovudsakeleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private”. (vår understrekning)*

Det innebærer at et aksjeselskap (selvstendig rettssubjekt) som eies 100 % av en kommune og som driver «ordinær næringsvirksomhet» ikke omfattes av offentleglova.

Lovforarbeidene tilsier at vilkårene for unntaksregelen om ”direkte konkurranse med og på same vilkår som private” skal tolkes strengt. Eksempelvis vil et kommunalt eid eiendomsselskap som et utgangspunkt drive en næringsvirksomhet i konkurranse med private. Dersom forholdet mellom selskapet og dets eiere/leietakere er av en slik art – med hensyn til leienivå, leieperiodens lengde og andre forhold – at private næringsdrivende ikke ville drive i direkte konkurranse, vil unntaksvilkåret sannsynligvis ikke komme til anvendelse. Motsatt, dersom eiendomsselskapet driver en utleievirksomhet i direkte konkurranse med private – på tilsvarende prinsipper og vilkår – vil unntaksvilkåret komme til anvendelse og offentleglova ikke komme til anvendelse.

Det avgjørende er målet med virksomheten; høy avkastning (som antas å være målet til en privat næringsvirksomhet) eller et annet formål, eksempelvis næringsutvikling eller «sosial boligbygging».

### 5.1.1.2 Dokument

Selskapets plikter etter loven avhenger av hva som er å anse som et "dokument". Loven har en vært teoretisk og vid definisjon av dokument som:

*«Med dokument er meint ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framsyning, overføring eller liknande.*

*Saksdokument for organet er dokument som er komne inn til eller lagde fram for eit organ, eller som organet sjølv har oppretta, og som gjeld ansvarsområdet eller verksemda til organet. Eit dokument er oppretta når det er sendt ut av organet.*

*Dersom dette ikkje skjer, skal dokumentet reknast som oppretta når det er ferdigstilt.»*

Det betyr at et «dokument» som har en ekstern opprinnelse og som har kommet fram til «organet» er et dokument i lovens betydning. Interne dokumenter kan enten være internt utarbeidede dokumenter som er «ferdige» og som da er «arkivert» eller sendt ut til en ekstern mottaker. Dokumentutkast eller arbeidsutkast er ikke endelige dokumenter i lovens betydning og kan ikke kreves utlevert. Endelige dokument blir det først når det er «ferdige».

Alle kan kreve å få innsyn selskapets "dokumenter", man trenger ikke å henvise til noen spesiell «legitim» grunn eller hjemmel, og det er forbudt å gjøre forskjellsbehandling.

### 5.1.1.3 Unntak fra offentlighet

Når et selskap omfattes av offentleglova, er alle dokumenter i utgangspunktet undergitt offentlighet, med mindre et aktuelt dokument er konkret unntatt offentlighet. Det er i realiteten to typer unntak fra kravet om offentlighet:

1. Dokumenter som er utarbeidet til saksforberedelse, dvs at et endelig dokument ikke er utarbeidet ennå. Unntaket gjelder både interne dokument – dokumenter som ansatte i foretaket utarbeider – og eksterne dokumenter. Når så det endelige dokumentet foreligger – dvs at saken er fullt utredet og forberedt (og arkivert) – er det endelige dokumentet offentlig.
2. Opplysninger som er undergitt taushetsplikt. Etter forvaltningslovens § 13 gjelder taushetsplikt i to forhold:
  - Opplysninger om personlige forhold, dvs alle opplysninger som knytter seg til personopplysninger, og
  - Opplysninger av tekniske eller forretningsmessige forhold som kan være av konkurransemessig betydning av hensyn til den som opplysningen angår.

### **Personalsaker**

Alle dokumenter knyttet til personlige og til lønnsmessige forhold vil som en hovedregel være unntatt offentlighet.

Regnskapsloven har imidlertid egne bestemmelser om krav til opplysninger om lønn og godtgjørelse til daglig leder, styre, revisor mv.

### **Forretningsmessige forhold**

Når det gjelder opplysninger om forretningsmessige forhold stilles det krav til både opplysningenes art, og den eventuelle virkningen av at opplysningene gis ut, dvs. eventuell konkurransemessig betydning. Den sentrale begrensningen i taushetsplikten ligger i at det må ha «konkurransemessig betydning» for virksomheten at opplysningene hemmeligholdes. For at det skal foreligge taushetsplikt, må offentlighet omkring opplysningene kunne føre til økonomisk tap for virksomheten.

Kjerneområdet for taushetsplikten er næringsopplysninger som andre kan bruke på tilsvarende måte i egen næringsvirksomhet, dvs. forretningshemmeligheter i mer tradisjonell forstand, hvor begrunnelsen for taushetsplikten står særlig sterkt. Dersom utlevering av slike forretningshemmeligheter kan skade en bedrifts konkurransemessige stilling på en måte som ikke er bagatellmessig, vil det normalt foreligge taushetsplikt.

Opplysninger om avtaler med forretningsforbindelser og om innholdet i avtalene kan etter forholdene være underlagt taushetsplikt. Dette kan være tilfellet dersom andre kan erobre en forretningsforbindelse eller ta markedsandeler fra bedriften med utgangspunkt i opplysningene, eller dersom utlevering av opplysninger om priser og leveringsvilkår kan skade bedriftens fremtidige forhandlingsposisjon.

Det forhold at en avtalemotpart kan ha innvendinger mot offentliggjøring, eller at "konfidensialitet" er bestemt i en avtale, kan ikke være av betydning i en slik sammenheng; det skal ikke være mulig å "avtale seg bort fra" en slik lovbestemt plikt til offentlighet.

#### **5.1.1.4 Retningslinjer og rutiner**

Dokumentinnsyn gjelder bare dokumenter som allerede eksisterer; bedriften kan normalt ikke pålegges å utarbeide egne dokumenter til den som krever innsyn. Dokumentinnsyn forutsetter følgelig at vedkommende som krever det kan identifisere det aktuelle dokumentet som kreves utlevert.

Når et foretak er omfattet av offentleglova er i utgangspunktet alle dokumenter offentlige. Foretaket bør derfor etablere retningslinjer og rutiner for å unnta relevant dokumenter fra offentlighet. Eksempelvis bør innkalling til styremøter og saksdokumenter være merket med om en sak er unntatt offentlighet, og hvilken lovhjemmel som hjemler slikt unntak.

#### **5.1.1.5 Journal**

Offentleglova § 10 bestemmer at det skal føres journal etter reglene i arkivlova. Arkivlova gjelder imidlertid bare for offentlige organer, ikke egne rettssubjekter selv om de er eid av det offentlige.

Arkivlova § 12 (som står i kapittel II om offentlige arkiv) bestemmer at Kongen kan gi utfyllende regler (forskrifter) om journalsystem mv. § 2-6 i arkivforskriften (forskrift om offentlige arkiv) bestemmer at

*«Eit offentlig organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet,*

*dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Organinterne dokument, jf. § 1-1 til § 1-3, registrerer organet i journalen så langt organet finn det tenleg.»*

Kapittel III i arkivlova – om private arkiv – har ingen tilsvarende bestemmelse.

### **5.1.2 Møteoffentlighet**

Offentleglova omtaler ikke, og hjemler heller ikke, allmennhetens tilgang til foretakets møter.

Møteoffentlighet er regulert i kommunelovens § 31, som sier at enhver har rett til å overvære møter i folkevalgte organer, unntatt der det skal behandles saker der det foreligger lovbestemt taushetsplikt og lignende.

Styremøter og generalforsamlinger i et aksjeselskap er ikke folkevalgte organer, og møteoffentlighet foreligger derfor ikke.

For et aksjeselskap gjelder aksjelovens saksbehandlingsregler. Loven har en rekke bestemmelser om selskapets organer, hvilke fullmakter og myndighet organene har og hvilke saksbehandlingsrutiner som gjelder. Aksjeloven har blant annet egne regler om hvilke plikter et styre i henholdsvis et morselskap og et datterselskap har overfor henholdsvis datterselskapet og morselskapet.

Aksjeloven har ingen egne regler om møteoffentlighet og har ingen bestemmelser om at andre enn de som er innkalt til eller plikter å delta i styremøter eller generalforsamlinger kan delta. I vanlige private aksjeselskap betyr dette at det er styret selv som bestemmer om en sak er undergitt taushetsplikt eller ikke.

Saker til behandling i generalforsamlingen sendes normalt til eierkommunen(e) før behandling, og saksdokumentene vil da normalt bli offentlig tilgjengelige.

Styret i et AS kan fastsette en styreinstruks; dette er en egenfastsatt instruks for styret arbeid, og styret kan der beslutte at møtene skal være åpne, men det vil i så fall være styret selv som beslutter det.

Generalforsamlingen kan gi styret i et aksjeselskap pålegg om møteoffentlighet, dersom eierne ønsker det.

### **5.1.3 Selskapets forhold til offentleglova**

AN eies med 100 % av Austrheim kommune, og ifølge vedtektene er medlemmene i kommunestyret selskapets generalforsamling. I tillegg er ordføreren i kommunen selskapet valgt til styreleder og kommunens rådmann er «ansatt» som daglig leder.

Selskapet må da ansees å omfattes av hovedregelen i offentleglova. Spørsmålet blir da om selskapets virksomhet er av en slik art at det omfattes av unntaksbestemmelsen, nemlig om selskapet hovedsakelig driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private.

I følge forarbeidene til offentleglova skal det mye til for å fastsette at loven helt eller delvis ikke skal gjelde for selvstendige rettssubjekt som i utgangspunktet er omfattet av



loven. Departementet har lagt seg på en varsom linje, for å sikre at også den faktiske hovedregelen blir at selvstendige rettssubjekt som det offentlige har en dominerende innvirkning på, og som ikke driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private, er omfattet av loven.

Dette vilkåret – at konkurransen skal «skje på samme vilkår som private» – innebærer at loven vil gjelde selv om virksomheten er utsatt for konkurranse fra private, hvis det offentlige har gitt vedkommende rettssubjekt fordeler f.eks. i form av subsidier, eller på andre måter har sikret rettssubjektet inntekter som konkurrentene ikke har. Dette fremgår av Ot.prp. nr. 102 (2004-2005), s. 116, hvor det uttales:

*«I røynda er dette vilkåret berre ei presisering av konkurransevilkåret fordi ein kan sjå det slik at det ikkje ligg føre nokon verkeleg konkurranse mellom aktørar som ikkje opererer på same vilkår. Dersom ei verksemd uavhengig av konkurranse i hovudsak er sikra inntekter gjennom subsidiar eller andre fordelar som er fastsette av det offentlege, vil heller ikkje grunnane som vanlegvis tilseier at konkurranseelementet bør føre til at ei verksemd haldast utanom lova, gjere seg gjeldande.»*

Selskapets vedtektsfestede formål er:

*«Selskapet har som føremål å fremja næringsutvikling i Austrheim kommune ved å driva utleieverksemd, ved leige eller kjøp av fast eigedom og sal/kjøp av lokalar, bygningar eller tomtar.*

*Selskapet skal vidare yte hjelp i samband med utvikling/omlegging av eksisterande bedrifter, ved utvikling/oppstart av nye verksemder og ved næringsretta utgreiingsarbeid og anna tiltaksretta verksemd.»*

Selskapet har de siste årene i hovedsak drevet med kjøp og utvikling av tomter, oppføring av bygninger på disse tomtene samt utleie og salg av disse til flykninger, ungdommer samt utleie til næringsdrivende, blant annet i den hensikt å fremme næringsutvikling. Selskapet har i tillegg til denne eiendomsvirksomheten organisert og ledet arbeidet med et prosjekt «*Austrheim heile livet*», og har bidratt med lån, egenkapital og tilskudd til noen næringsvirksomheter.

Selskapet har ikke (primært) hatt næring til formål, man har hatt til formål å legge til rette for næringsutvikling samt ivareta kommunens behov for boliger til flykninger og ungdom (og førstegangsetablerere). Deler av eiendomsvirksomheten kan være en virksomhet som har vært drevet i direkte konkurranse med private, men rimeligvis ikke på samme vilkår, siden boliginvesteringene finansiert ved lån med kommunal garanti.

Vår vurdering er at selskapet omfattes av bestemmelsene i offentliglova og har plikt til å utlevere alle dokumenter som publikum måtte kreve å få kopi av. Vi har ingen opplysninger om noe slikt krav har blitt fremmet og/eller om det er avslått.

Det er den som krever innsyn i et dokument som må identifisere de dokumenter som kreves innsyn i, men det er ikke krav til at selskapet utarbeider og/eller kunngjør noen journal som viser «tilgjengelige dokumenter». En slik forpliktelse påhviler kun det offentlige i medhold av arkivlova.

Selskapets plikter til å holde arkiv – av regnskapsbilag, dokumenter og avtaler – følger blant annet av regnskapsloven, bokføringsloven og aksjeloven. Selskapet trenger ikke å etablere egne rutiner som skal sikre at publikum kan ha oversikt over hvilke dokument som finnes – og som kan etterspørres.

## 5.2 Forvaltningsloven

### 5.2.1 Forvaltningslovens anvendelse

Forvaltningsloven gjelder for virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov.

Private rettssubjekter regnes også som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift. Etter loven (§ 2 første ledd) omfatter dette:

- a) *vedtak, en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter);*
- b) *enkeltvedtak, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer;*
- c) *forskrift, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer.*

En virksomhet som er skilt ut som et eget aksjeselskap vil som hovedregel ikke være et "organ for stat eller kommune", men det kan være unntak fra denne hovedregelen. Justisdepartementet har blant annet ansett et interkommunalt elverk organisert som et selskap med begrenset ansvar (BA) som et slikt "organ for stat eller kommune". Departementet uttaler at forholdet må avgjøres etter en helhetsvurdering hvor man blant annet legger vekt på bakgrunnen for selskapsstiftelsen, arten av og formålet med virksomheten, om virksomheten er kombinert med en viss myndighetsutøvelse og hvor sterk tilknytningen til det offentlige er.

I det aktuelle tilfellet vil det være få, om noen faktorer som skulle tale for at AN omfattes av forvaltningsloven. Selskapets formål og virksomhet er slik at det ikke er gitt fullmakt til å utferdige forskrift eller fatte enkeltvedtak.

### 5.2.2 Habilitet

Forvaltningslovens regler om habilitet gjelder for kommunens forhold til aksjeselskap som kommunen eier aksjer i. De nye reglene som trådte i kraft fra 1. november 2011 innebærer at medlemmer av politiske utvalg i kommunen og rådmannen er inhabile i saker hvor det aktuelle selskapet er part, hvis politikeren eller rådmannen er styremedlem i selskapet. Dette gjelder også heleide kommunale aksjeselskaper.

Aktuelle saker – hvor selskapet er part – vil normalt være:

- Avtaler eller kontrakter mellom selskapet og kommunen;
- Søknad fra selskapet til kommunen
- Kommunal myndighetsutøvelse rettet direkte mot selskapet
- Beslutning om gjennomføring av kontroll (selskapskontroll) i selskapet
- Beslutninger om endringer i selskapets vedtekter/selskapsavtale

Habilitetsbestemmelsen vil normalt ikke være til hinder for at styremedlem vil kunne delta i den politiske behandlingen av årsbudsjett, økonomiplan mv hvor selskapet inngår.

Som nevnt omfatter også habilitetsbestemmelsene også rådmannen. Som et utgangspunkt er tjenestemenn inhabile når deres overordnede er inhabil, og som en følge av det, også rådmannens administrasjon. Inhabiliteten gjelder imidlertid bare det å treffe vedtak, og administrasjonen kan derfor fortsatt forberede saken som saksbehandler, jfr forvaltningslovens § 6 tredje ledd.

### **5.2.3 Konsekvenser for selskapet**

Habilitetsbestemmelsene i forvaltningsloven gjelder – her – bare for kommunen, ikke for aksjeselskapet. Aksjeloven har egne saksbehandlings- og habilitetsregler.

## **5.3 Offentlige anskaffelser**

### **5.3.1 Generelt – hvilke selskaper omfattes av regelverket**

Regelverket om offentlige anskaffelser er i sin helhet i lov og forskrifter om offentlige anskaffelser. Regelverket er ytterligere utdypet i en rekke dommer i EU-domstolen, gjennom i praksis fra KOFA, klagenemnda for offentlige anskaffelser og i veiledninger fra staten.

Utgangspunktet for anskaffelsesregelverket er at regelverket om offentlige anskaffelser får anvendelse på tildeling av offentlige kontrakter om levering av varer og tjenester. En kontrakt er en «gjensidig bebyrdende» avtale som inngås mellom oppdragsgiver og leverandør og som omfatter leveranse av en vare eller tjeneste mot et vederlag.

Regelverket omfatter i utgangspunktet staten, fylkeskommuner og kommuner, men omfatter også andre «offentligrettslige organer og sammenslutninger». I forskriften er det definert som ethvert organ som

- som tjener allmennhetens behov og som ikke er av forretningsmessig karakter, og
- som er et selvstendig rettssubjekt, og
- som i hovedsak er finansiert av offentlige midler eller undergitt kontroll fra offentlige myndigheter.

#### **5.3.1.1 Organ som tjener allmennhetens behov**

Allmennhetens behov er et begrep som skal fortolkes vidt. En sentral vurdering er om selskapet skal ivareta behov i samfunnet, fremfor juridiske eller enkeltpersoners interesser. Det faktum at organet er eid og finansiert av det offentlige vil være et viktig moment i vurderingen.

Når det gjelder kriteriet om at virksomheten ikke må være av industriell eller forretningsmessig karakter, er spørsmålet om selskapets virksomhet er av en slik

karakter at det samlet sett foreligger en risiko for at det kan ledes til å ta andre hensyn enn de rent økonomiske.

For å avgjøre om en virksomhet ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter, må det foretas en konkret vurdering hvor betingelsene for virksomhetens aktiviteter (deriblant konkurransesituasjonen), kommersiell risiko og omstendighetene ved stiftelsen av virksomheten, er sentrale momenter. I en dom i EU-domstolen (Taitotalo-avgjørelsen) har domstolen uttalt:

*«Med henblik på at vurdere, om disse behov falder uden for det erhvervs- eller forretningsmæssige område, skal den nationale ret vurdere de omstændigheder, der gikk forud for opprettelsen af selskabet, og de betingelser, selskabet er underlagt ved udøvelsen af sin virksomhed, herunder særligt, om det forfølger et indtjeningsmæssigt hovedformål, om det bærer de risici, der er forbundet med udøvelsen af denne virksomhed, samt om virksomheden eventuelt finansieres af det offentlige.» [...] (Vår understrekning)*

*«Hvis organet således udøver sin virksomhed på normale markedsvilkår, har til formål at skabe indtjening, og selv bærer de tab, der er forbundet med virksomhedsudøvelsen, er det ikke sandsynligt, at de behov, den skal imødekomme, falder uden for det erhvervs- eller forretningsmæssige område. I så fald finder fællesskabsdirektiverne om samordning af fremgangsmåderne ved tildeling af offentlige kontrakter i øvrigt ikke anvendelse, idet et organ, som har til formål at skabe indtjening, og som selv bærer de risici, som er forbundet med udøvelsen af dets virksomhed, normalt ikke vil iværksætte et udbud på betingelser, som ikke er begrundet i økonomiske overvejelser.» (Uthevet her)*

Dersom virksomheten er utsatt for sterk konkurranse fra andre aktører, trekker dette i retning av at virksomheten ikke omfattes av anskaffelsesregelverket.

### **5.3.1.2 Selvstendig rettssubjekt**

Det neste vilkåret som må være oppfylt for at virksomheten skal anses som et offentligrettslig organ, er at det må være et selvstendig rettssubjekt. Et rettssubjekt er en juridisk person som kan ha selvstendige rettigheter og plikter.

Et aksjeselskap er alltid et slikt selvstendig rettssubjekt.

### **5.3.1.3 Finansiert av det offentlige, underlagt offentlig kontroll eller ledelsen er oppnevnt av offentlige organer**

Det er nok at ett av disse tre vilkårene er oppfylt, i tillegg til de øvrige vilkårene i § 1-2 annet ledd i forskriften. Felles for de tre alternativene er at det foreligger en tilknytning mellom organet og den kontrollerende offentlige virksomheten som gir en mulighet for det offentlige til å påvirke organets beslutninger.

Begrepet «finansiert» omfatter eksempelvis både, egenkapitalfinansiering, låneopptak og direkte tilskudd til driften. EU-domstolens praksis innebærer at den offentlige finansieringen må utgjøre mer enn halvparten av organets inntekter. At en virksomhets inntekter i stor grad stammer fra det offentlige, fordi de har det offentlige som sin største

kunde, faller i utgangspunktet ikke inn under begrepet «finansiert». Dette er betaling for innkjøp, og innebærer ikke i seg selv at det offentlige kan sies å ha en innflytelse på virksomhetens beslutninger på en slik måte at det offentlige har kontroll.

Når det gjelder kravet om at forvaltningen må være underlagt offentlig kontroll, må det foretas en helhetsvurdering av innflytelsen det offentlige har på selskapet og dets beslutninger. Innflytelsen kan være basert både på et rettslig grunnlag og faktisk innflytelse uten et rettslig grunnlag. EU-domstolens praksis viser imidlertid at formell innflytelse er tilstrekkelig, selv om det offentlige i praksis ikke benytter seg av muligheten til å drive kontroll.

Offentlig eierskap i selskapet vil normalt være avgjørende for om vilkåret om at det offentlige har kontroll over selskapet. Eierskapet normalt gir rett til å oppnevne styremedlemmer i virksomheten. Aksjonæravtaler eller vedtekter kan imidlertid begrense innflytelsen over virksomheten.

### 5.3.2 Egenregi

AN er et selskap som også driver med næringsutvikling, en oppgave som mange kommuner anser som en «kommunal oppgave». Kommuner vil organisere slik næringsutvikling i en kommunal etat (kommunal næringssjef) eller i et kommunalt eller interkommunalt næringsselskap. Når virksomheten er organisert i et eget selskap, oppstår spørsmål om kommunen kan inngå avtale om «kjøp av slike næringstjenester» uten at det rammes av anskaffelsesregelverket.

Egenregi er et unntak fra hovedregelen om konkurranse i forbindelse med innkjøp, noe som innebærer at oppdragsgiver dekker sin etterspørsel etter varer og tjenester i egen organisasjon. Grensene for egenregi er i realiteten grensen for når offentlige myndigheter må benytte markedet gjennom vanlig konkurranseutsetting i henhold til anskaffelsesregelverket.

Offentlige myndigheter skal imidlertid ikke kunne omgå anskaffelsesregelverket ved å etablere offentlige eide bedrifter som har monopol i forhold til det offentlige og samtidig kunne konkurrere i et marked.

Det juridiske rammeverket for hvilke virksomheter som kan tillates under egenregiunntaket, uten at anskaffelsesregelverket kommer til anvendelse, er utviklet gjennom en rekke dommer i EU-domstolen. For at unntaket for utvidet egenregi skal komme til anvendelse mellom selvstendige rettssubjekter som inngår en kontrakt, må to vilkår være oppfylt samtidig:

- oppdragsgiver må utøve en tilsvarende kontroll over leverandørselskapet som over egen virksomhet (kontrollvilkåret);
- den vesentlige delen av aktiviteten til leverandøren må være knyttet til den kontrollerende oppdragsgiver (omsetningsvilkåret).

I sak 2005/251 har KOFA uttalt at:

*Med bakgrunn i Teckal-dommen C-107/98 fra 1999 som er en sentral dom på området, kan kontrakter - uten at anskaffelsesregelverket får anvendelse - tildeles en annen juridisk person når oppdragstaker er underlagt en kontroll svarende til den som anskaffelsesmyndigheten selv utøver over interne organer, og når oppdragstaker har*

*sin omsetning i det vesentlige knyttet til den kontrollerende myndighet. Det er oppdragsgiver som må dokumentere at både kravet til kontroll og kravet til intern omsetning er oppfylt, slik at forholdet kan bli å betrakte som egenregi, og dermed gjennomføres uten utlysning av konkurranse. [ ]*

*Flertallet kan ikke se at saklig begrunnet samarbeid mellom kommuner gjennom interkommunale selskaper ikke skal kunne kombineres med egenregi i de tilfellene hvor det interkommunale selskapet er opprettet med det hovedformål å dekke eierkommunenes behov, og eierkommunene samlet utøver en kontroll som er på linje med den som gjelder for interne etater. [ ]*

*I slike tilfeller vil dessuten det interkommunale selskap være underlagt reglene for offentlig innkjøp, og må følge disse for sine anskaffelser. [ ]*

*Klagenemnda la i sak 2005/240 til grunn at en kommune i forhold til regelverket er et selvstendig rettssubjekt som ikke kan kjøpe varer eller tjenester fra eller via andre kommuner uten konkurranse fra markedet.*

I KOFA-sak 2010/331 uttales det at:

*Slik klagenemnda ser det, er det på denne bakgrunn vanskelig å fastsette en absolutt terskel for når omsetningskriteriet er oppfylt. Det kan imidlertid etter nemndas syn legges til grunn at den eksterne omsetningen ikke kan være over 20 prosent, helst mindre, og ideelt sett ikke over ti prosent.*

I KOFA-sak 2005/240 forutsettes det at en kommune ikke kan inngå avtale om kjøp av varer og tjenester fra en annen kommune uten at anskaffelsen underlegges regelverket om offentlige innkjøp.

Kort oppsummert betyr dette at hvis kommunene oppretter selvstendige juridiske enheter for å løse kommunale oppgaver (i utvidet egenregi), må kommunen(e) selv eie og kontrollere selskapet, selskapet kan ikke ha private eiere og selskapet kan bare i ubetydelig grad ha omsetning til andre enn eierkommunene. I

### **5.3.3 Konsekvenser for selskapet**

AN er et selvstendig rettssubjekt som er 100 % eid av det offentlige, og hvor kommunen via generalforsamlingen oppnevner hele styret. For å konkludere på om selskapet omfattes av anskaffelsesreglene, må det vurderes om selskapets virksomhet anses å tjene «allmennhetens behov».

Selskapets formål, slik det er nedfelt i vedtektene, indikerer at virksomheten er av en slik art at det må anses å tjene allmennhetens behov i den betydning det har i loven. Selskapet faktiske virksomhet – synes å være noe delt, med en del som ligger nær ordinær næringsvirksomhet kjøp/oppføring av boliger for utleie på markedsmessige vilkår, mens øvrige deler av virksomheten synes å ha til formål å ivareta kommunens interesser som offentlig organ, eksempelvis tilskudd og lån til næringsutvikling, erverv/oppføring av boliger til flykninger og ungdom, prosjektledelse for utviklingsprosjekter mv.

Etter vår mening omfattes AN av regelverket for offentlige anskaffelser. Dette regelverket er stort, omfattende og komplekst og krever normalt innkjøpskompetanse i de organer/selskaper som administrerer og organiserer innkjøp og anskaffelser.

Anskaffelsesforskriften regulerer – i tillegg til å bestemme hvilke organer/selskaper som omfattes av reglene – også hvilke anskaffelser som omfattes. Norge har fastsatt en nasjonal terskelverdi på NOK 500 000 som ligger vesentlig under de europeiske terskelverdiene som Norge er forpliktet til å følge i henhold til EØS-avtalen.

Når et organ eller foretak er omfattet av regelverket, må ledelsen i dette organet/selskapet etablere rutiner og prosedyrer som skal følges ved innkjøp/anskaffelser generelt, og i særdeleshet når verdien av en anskaffelse overskrider den nasjonale terskelverdien på kr 500 000.

De dokumentene vi har sett og de samtale vi har hatt viser at selskapets ledelse i noen tilfeller har vurdert det slik at en aktuell anskaffelse ikke var omfattet av anskaffelsesregelverket, uten at det er begrunnet. Det fremgår ikke av dokumentene som styret og ledelsen i selskapet har vurdert om selskapet er omfattet av regelverket og om det da bare er den aktuelle anskaffelsen som ikke omfattes, eller ikke.

Når det vurderes slik at selskapet er omfattet av regelverket, burde selskapet ha etablert rutiner og prosedyrer for blant annet å:

- å vurdere og dokumentere hvilke anskaffelser som omfattes;
- hvordan anskaffelser som ikke omfattes av regelverket skal dokumenteres/håndteres og
- hvordan anskaffelser som omfattes av regelverket skal dokumenteres og håndteres.

Vi kan ikke se at selskapet har etablert slike rutiner. For et lite selskap som AN – som ikke har en egen fast ansatt administrasjon – ville det vært naturlig å inngå avtale med en offentlig aktør med innkjøpskompetanse – eksempelvis Austrheim kommune – for å ivareta alle materielle og formelle forhold knyttet til anskaffelser.

Når det gjelder selskapets leveranse av tjenester til Austrheim kommune – tjenester knyttet til næringsutvikling, prosjektledelse, oppføring og utleie av boliger til personer med spesielle behov, er dette også innkjøp som omfattes av anskaffelsesregelverket, siden selskapet har virksomhet rettet mot andre enn kommunen av et slikt omfang at det ikke kvalifiserer som «utvidet egenregi», men da er det kommunen som er innkjøper og som har plikt til å etterleve regelverket.

ERNST & YOUNG AS

Porsgrunn/Førde, 2. mars 2015

Gunleik Vøllestad  
Executive Director

Kjartan Aa Berge  
Executive Director

## Om EY

EY er en ledende global aktør innen revisjon, skatt og avgift, transaksjoner og rådgivning. Gjennom kontinuerlig fokus på kvalitet bygger vi tillit i kapitalmarkedene og i økonomier over hele verden. Gjennom å utvikle gode ledere som forplikter seg til å levere det vi lover bidrar vi til å bygge et bedre arbeidsliv for våre ansatte, kunder og lokalsamfunn.

Ernst & Young AS inngår i det globale nettverket til Ernst & Young, og kan referere til en eller flere av medlemmene av Ernst & Young Global Limited, der hvert medlem er en egen juridisk enhet. Ernst og Young Global Limited, er et britisk selskap med begrenset ansvar og leverer ingen tjenester til kunder. For mer informasjon, se [www.ey.com/no](http://www.ey.com/no)