



Selskapskontroll | Lindås kommune Eigarskapsforvaltning

Februar 2018

«Selskapskontroll av
eigarskapsforvaltning»

Februar 2018

Rapporten er utarbeidd for Lindås
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 51 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll på vegner av kontrollutvalet i Lindås kommune. Selskapskontroll er ei av dei obligatoriske oppgåvene til kontrollutvalet. Denne selskapskontrollen har hatt som føremål å undersøke om kommunen utøver kontroll med kommunen sine eigarinteresser i tråd med etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing.

KS har utarbeidd ei rekke tilrådingar for korleis kommunen kan etablere ei god eigarskapsforvaltning. Revisjonen meiner at Lindås kommune har utarbeidd ei eigarskapsmelding i 2012 som i som grad bygger på KS sine tilrådingar. Undersøkinga viser samstundes at meldinga ikkje har blitt oppdatert og lagt fram for kommunestyret dei seinare åra, og at den dermed ikkje har vore eit aktivt eigarstyringsdokument for kommunen. Eigarskapsmeldinga har heller ikkje systematisk blitt formidla til selskapa kommunen har eigarskap i. Fleire av føringane både når det gjeld dei folkevalte si eigarstyring og styringssignala for selskapa har dermed etter revisjonen si vurdering ikkje blitt følgt opp på ein tilfredsstillande måte. I rapporten peikar revisjonen også på at rutinar for val av styrerepresentantar, samt opplæring av styrerepresentantar og folkevalte, ikkje er i samsvar med KS sine tilrådingar og kommunen sine egne føringar i eigarskapsmeldinga frå 2012. Revisjonen meiner også at rapporteringa til kommunestyret om eigarskapa ikkje har vore tilstrekkeleg.

Som KS understrekar i sine tilrådingar; sjølv om delar av verksemda er lagt ut i eit selskap, har kommunestyret det overordna ansvaret. Det er derfor viktig å oppretthalde god folkevalt styring. Eit viktig verktøy for å gjennomføre ei slik styring er at kommunestyret årleg gjennomgår eigarskapsmeldinga med prinsippa for eigarstyring av selskapa kommunen har eigarskap i. Ei slik eigarskapsmelding skal sikre eit grunnlag for å gi naudsyste styringssignal til selskapa og tydeliggjere dei folkevalte sitt ansvar. I ei slik eigarskapsmelding kan ein forankre både dei retningslinjer som gjeld kommunen og dei folkevalte si eigarstyring, og gi naudsyste styringssignal til selskapa kommunen har eigarskap i. Den vil også medverke til å skaffe oversikt over kommunen si samla eigarskapsportefølje, og legge til rette for demokratisk kontroll og openheit overfor omverda.

Revisjonen meiner difor at det er svært viktig å ha eit godt og aktivt eigarstyringsdokument, og at dette utgjør ein viktig grunnstein i kommunen si eigarskapsforvaltning. Like viktig er det at eigarstyringsdokumentet blir følgt opp og at føringane blir etterlevd. Revisjonen har forståing for at det i prosessen med samanslåing kan vere føremålstenleg å sjå på system og rutinar for eigarskapsforvaltninga saman med dei andre kommunane slik at ein får etablert ei sams plattform for eigarskapsforvaltninga i den nye kommunen. Revisjonen tilrår at kommunen i dette arbeidet legg vekt på tiltak som er lista opp i kapittel 6 i rapporten.

Innhald

Samandrag	3
1. Innleiing	5
2. Om Lindås kommune sine eigarskap	7
3. God eigarstyring og selskapsleiing	11
4. Rutinar for val og opplæring av styrerepresentantar	20
5. Rapportering om eigarskap til kommunestyret	25
6. Konklusjon og tilrådingar	28
Vedlegg 1: Oppsummerande tabellar	30
Vedlegg 2: Høyringsuttale	32
Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur	33

Tabellar

Tabell 1: Lindås kommune sine eigarskap, aksjekapital/innskot kapital, og lånegarantiar for selskap	7
Tabell 2: Lindås kommune sine eigarrepresentantar og styremedlemmer i selskap kommunen har eigardelar i	13
Tabell 3: Minstekrav i lov til vedtekter og selskapsavtaler for åtte selskap	15
Tabell 4: Eigenrapportering om rutinar og retningslinjer frå åtte selskap Lindås kommune har eigarskap i	16
Tabell 5: Aksjar og eigardelar i kommunens årsrekneskap 2016 samanstillt med vedtekter og selskapsavtaler	26
Tabell 6: KS sine tilrådingar for eigarskap og selskapsleiing og praksis i kommunen og selskapa	30
Tabell 7: Eigenrapportering frå åtte selskap Lindås kommune har eigarskap i	31

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har med utgangspunkt i bestilling frå kontrollutvalet i Lindås kommune i sak 29/17, 31. mai 2017, gjennomført ein selskapskontroll av eigarskapsforvaltninga i Lindås kommune. Kommunal eigarskapsforvaltning er det første prosjektet i kommunen sin plan for selskapskontroll 2016-2020.¹

Rapporten kan sjåast i samanheng med den føreståande selskapskontrollen av Knarvik Industri og Miljø AS.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med selskapskontrollen er å belyse om Lindås kommune utøver kontroll med sine eigarinteresser i tråd med etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing.

Følgjande problemstillingar er undersøkt:

1. I kva grad har kommunen ei eigarskapsforvaltning som er i samsvar med etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?

- a) Er det etablert tydeleg organisering og ansvarsdeling for oppfølging av eigarskapa?
- b) Er det etablert tilstrekkeleg med system og rutinar for forvaltning av eigarskapsporteføljen?
- c) Har kommunen tydelege mål og/eller strategiar for eigarskapa til kommunen?
- d) I kva grad har kommunen som eigar stilt krav til selskapa om å følgje spesifikke krav knytt til god selskapsleiing slik som tilrådingar frå KS?
- e) I kva grad er det etablert system og rutinar for rapportering og oppfølging av arbeidet med eigarskapsforvaltninga?²

2. I kva grad er det etablert tilfredsstillande rutinar for val og opplæring av styrerepresentantar?

- a) Har kommunen rutinar for val av styrerepresentantar til selskapa der kommunen har eigarinteresser?
- b) Kva rutinar har Lindås kommune for å sikre god samansetting og kompetanse i selskapsstyra?
- c) I kva grad får folkevalde og styrerepresentantar tilstrekkeleg opplæring i kommunal eigarskapsforvaltning?

3. I kva grad er det etablert tilfredsstillande rapportering til kommunestyret om kommunen sin eigarportefølje?

- a) I kva grad blir kommunestyret informert om eigarskapsporteføljen til kommunen og eventuelle mål for eigarskapa?

1.3 Avgrensing

Selskapskontrollen er i hovudsak avgrensa til kommunen si eigarskapsforvaltning av kommunalt eigde aksjeselskap og interkommunale selskap omfatta av kommunelova § 80. Det er for desse selskapa revisor kan krevje innsyn og opplysningar frå selskapet. I tillegg har vi også omtalt nokre av selskapa som ikkje er omfatta av § 80. Vi har ikkje omtalt dotterselskapa til nokre av selskapa. Ein eigarskapskontroll fokuserer i all hovudsak på kommunen si overordna eigarskapsforvaltning og vurderer ikkje drifta i dei einskilte selskapa.

¹ Lindås kommune: Plan for selskapskontroll 2016-2020. Oktober 2016. Side 11. Vedtatt av kommunestyret i sak 004/17, 9. mars 2017.

² Denne problemstillinga er svara på under 1d og 3a, då det var stor grad av overlapp mellom desse spørsmåla.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med kapittel 6 i forskrift om revisjon i kommunar og fylkeskommunar, gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001), krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM) og NKRF³ sin rettleiar for gjennomføring av selskapskontroll. Oppdraget er i hovudsak gjennomført i tidsrommet oktober 2017 til februar 2018.

1.4.1 Dokumentanalyse

Innsamla dokumentasjon og kjeldemateriale i form av relevant eigarskapsinformasjon, kommunale vedtak, rutinar, rapportering med meir er blitt analysert. Innsamla dokumentasjon er blitt vurdert opp mot kontrollkriteria.

1.4.2 Intervju

Får å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervjuet ordførar og rådmann i kommunen. Revisjonen har også avklart nokre spørsmål med leiar av valnemnda i Lindås kommune, og politisk sekretariat i kommunen.

1.4.3 Eigenrapporteringsskjema

Deloitte har sendt ut eit eigenrapporteringsskjema til dagleg leiar og styreleiar i åtte selskap kommunen har eigarskap i, med utvalde spørsmål knytt til tilrådd praksis.⁴ Selskapa blei vald ut fordi kommunen har ein direkte eigardel på 10 % eller meir i selskapa; dette ekskluderer dotterselskap og mindre eigarskap.⁵ Åtte selskap fylte ut eigenrapporteringsskjemaet: fem selskap omfatta av kommunelova § 80; samt Gløde AS, Sambandet Vest AS, og Landbrukets Eigedomsselskap AS.

Skjemaet inneheldt mellom anna spørsmål om drifta av selskapet, verksemdplan/strategi, etiske retningslinjer, rutinar for innkjøp, rutinar for valnemnd og styresamansetting, instruks til styret og dagleg leiar, rutinar for registrering av medlemmer i styrevervregisteret, retningslinjer for vurderingar av habilitet, styreopplæring, styreseminar, styreevaluering, styreforsikring, kjønnsrepresentasjon i styret med meir.

1.4.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuet for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Rapporten er sendt til rådmannen for verifisering og høyring. Rådmannen hadde ingen innspel til rapporten.

1.5 Kontrollkriterium

Kontrollkriteria er dei krav og forventningar som eigarskapsforvaltninga i kommunen har blitt vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er kontrollkriteria i hovudsak henta frå KS sine tilrådingar, kommunelova, aksjelova, og lov om interkommunale selskap. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema.

³ Selskapskontroll - fra a – å. (Praktisk rettleiar). Utarbeidd av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) 2010.

⁴ Desse selskapa er Knarvik Industri og Miljø AS, Lindås Tomteselskap AS, Nordhordland og Gulen Interkommunale Renovasjonsselskap IKS, Nordhordland Utviklingsselskap IKS, Region Nordhordland Helsehus IKS, Gløde AS, Sambandet Vest AS, og Landbrukets Eigedomsselskap AS.

⁵ Unntaket er Bergen og Omland Havnevesen der Lindås kommune eig 16 %. Det er ekskludert fordi det er eit nytt IKS (frå å ha vore eit kml § 27-samarbeid). Kommunen inngjekk i etableringa av det nye interkommunale selskapet 02.11.2017.

2. Om Lindås kommune sine eigarskap

2.1 Oversikt over kommunen sine eigarinteresser i selskap

Tabell 1 viser selskap Lindås kommune har eigarskap i. Selskapa som kjem inn under § 80 i kommunelova er interkommunale selskap og aksjeselskap som er heileigd av kommunen eller eigd saman med andre kommunar/fylkeskommunar. Dei andre selskapa har innslag av private eller statlege eigarar. Kommunen har eigarskap i selskap for ca. 240,8 mill. og lånegarantiar for selskap for ca. 27 mill. per 2016. Det hefter usikkerheit ved eigardelane til kommunen i nokre selskap, dette blir utdjupa i underkapittel 5.3.1. Oversikta er basert på revisjonen si samanstilling av informasjon frå ulike kjelder.⁶

Tabell 1: Lindås kommune sine eigarskap, aksjekapital/innskott kapital, og lånegarantiar for selskap

Selskap kommunen har eigardelar i	Eigardel i %	Eigardel i kr ⁷	Lånegaranti pr. 2016
Selskap omfatta av kommunelova § 80			
Knarvik Industri og Miljø AS (KIM)	100	600 000	7 137 040
Lindås Tomteselskap AS	100	3 100 000 ⁸	-
Nordhordland og Gulen Interkommunale Renovasjonsselskap IKS (NGIR)	40 ⁹	40 056	18 859 805
Nordhordland Utviklingsselskap IKS (NUI)	34,87	Ukjent ¹⁰	1 136 757
Region Nordhordland Helsehus IKS (RNHI)	30,1	0 ¹¹	-
Bergen og Omland Havnevesen (BOH) ¹²	16	1 600 000	-
IKAH IKS	4,49	0 ¹³	-
Driftsassistansen i Hordaland – Vann og avløp IKS (DIHVA)	3,3	Ukjent	-
Selskap ikkje omfatta av kommunelova § 80			
Sambandet Vest AS	13,75	367 000 ¹⁴	-
Landbrukets Eigedomsselskap AS	11,80	50 000	-
Gløde AS	10,64 ¹⁵	Ukjent ¹⁶	-
BKK AS ¹⁷	1,95	235 016 394 ¹⁸	-
Biblioteksentralen SA	0,234	1 833	-
SUM		240 785 283 ¹⁹	27 133 602 ²⁰

⁶ Data i tabellen er frå kommunen sin finansrapport og årsrekneskap for 2016, selskapa sine vedtekter/selskapsavtaler samt årsrekneskap, nettsida www.proff.no, og nettenesta Bisnode SmartCheck.

⁷ Aksjekapital for AS og innskoten kapital for IKS, frå vedtekter/selskapsavtaler og kommunen sitt årsrekneskap 2016.

⁸ I note fem til årsrekneskapen til kommunen står det 2 100 000.

⁹ I NGIR sin selskapsavtale frå 2011 står det at Lindås kommune eig 41,99 %.

¹⁰ Eigardelen 34,87 % av total innskoten kapital (1 mill. kr.) er 348 700, sjå NUI IKS sin selskapsavtale 11.04.2014.

¹¹ I selskapsavtalen til RNHI, revidert 08.09.2014, står det at eigarane ikkje betalar inn noko innskotskapital i selskapet.

¹² BOH har vore ein interkommunal bedrift etter kommuneloven § 27, men kommunestyret i Lindås vedtok 02.11.2017 å inngå i nyetableringa av BOH som eit interkommunalt selskap.

¹³ Av selskapsavtale 01.01.2017 går det fram at deltakarkommunane betalar inn årlege tilskot til drift av IKAH IKS.

¹⁴ Dette talet kjem frå note fem i årsrekneskapet 2016. Vedtektene til Sambandet Vest 21.06.2016 fastsett aksjekapitalen til kr 3,1 mill. fordelt på 160 aksjar pålydande til 19 375 kvar. 13,75 % av 3,1 mill. er 426 250.

¹⁵ I kommunen sitt årsrekneskap 2016 står det at Lindås eig 26,55 % av Gløde AS. I Gløde sin årsrapport 2016 står det at kommunen eig 10,6 %. På proff.no står det at kommunen eig 10,64 % av aksjane, sist oppdatert 2016.

¹⁶ I kommunen sitt årsrekneskap 2016 står det 150 000. Av protokoll frå generalforsamling i Gløde 29.05.2017 går det likevel fram at Lindås kommune har 18 319 aksjar av totalt 166 900. Vedtektene fastsett aksjane pålydande til kr. 1.

¹⁷ Berre BKK betalte utbytte til kommunen i 2016, kr 8 778 000, sjå kommunens 1. kvartalsrapport 2016 av 31.03.2017.

¹⁸ I årsrekneskapet for 2016, per 31.12.2016.

¹⁹ I note fem i kommunen sitt årsrekneskap 2016 er eigarskapa av selskap vurdert til kr 239 935 283 viss ein trekk i frå eigenkapitalinnskott i KLP på kr 27 548 421.

²⁰ Note sju i årsrekneskap 2016, ikkje medrekna garantiar for Solhaugen Barnehage BA og Lindås Kyrkjeleg Fellesråd.

2.2 Sentrale selskap eigd av Lindås kommune²¹

Knarvik industri og miljø AS (KIM)

Knarvik Industri og Miljø AS er ei arbeidsmarknadsbedrift, stifta i 1991, og i dag heileigd av Lindås kommune. KIM har som føremål å tilby arbeidsplassar, arbeidstrening og aktivisering for menneske som treng tilrettelagte tiltak, i samarbeid med NAV, Lindås kommune og Hordaland fylkeskommune. Selskapet har 30 varig tilrettelagte arbeidsplassar (75 % finansierte av NAV og 25 % av kommunen), inntil seks dagplassar som er heilfinansiert av Lindås kommune, og tre praksiselevar frå vidaregåande skule som jobbar eit par timar i veka. KIM har 12 ordinert tilsette arbeidsleiarar. Det kan ikkje takast utbytte frå KIM. Formannskapet i kommunen er generalforsamlinga til selskapet og eigarrepresentanten til kommunen, og heile styret på seks personar er valt av Lindås kommune. Kommunen har inga eksplisitte forventningar til KIM i eigarskapsmeldinga frå 2012, men den inneheld informasjon om føremål, kommunen sitt tilskot til verna arbeidsplassar, og informasjon om ein lånegarantien på ca. 3,5 mill. i 2010.²² Deloitte gjennomfører for tida ein selskapskontroll av KIM på bestilling frå kontrollutvalet i Lindås kommune.

Lindås Tomteselskap AS²³

Lindås Tomteselskap AS blei stifta i 1985 og er heileigd av Lindås kommune. Selskapet «kjøper inn areal, regulerer og utviklar område, for så å selja byggeklare tomter til privatpersonar, bedrifter og profesjonelle utbyggjarar.»²⁴ Føremålet til selskapet er å «erverta areal, planleggja, tilretteleggja og omsetja nærings- og bustadtomter i Lindås kommune, og elles ivareta kommune si forretningsinteresse i utbyggingsområda.»²⁵ Selskapet har per 01.01.2018 to tilsette.²⁶ I årsmeldinga for 2016 går det fram at kundane hovudsakeleg er profesjonelle utbyggjarar innan bustad- og næringsmarknaden, men også privatkundar for sal av einestadtomter. Selskapet har i dei seinare åra også prioritert å etablere bustadsosiale prosjekt på sine tomter til personar med vanskar med å nå fram i bustadmarknaden, t.d. Hordasmibakken. Formannskapet er generalforsamlinga til selskapet og eigarrepresentanten til kommunen, og heile styret på fem personar er vald av Lindås kommune. Lindås Tomteselskap AS skal ifølgje eigarskapsmeldinga til kommunen vere sjølvfinansierande og kommunen skal ikkje yte selskapet tilskott eller liknande økonomiske bidrag, men kommunen kan likevel medverke til finansiering av nye utbyggingsprosjekt. Under kommunen sine forventningar i eigarskapsmeldinga står det at selskapet kan betale utbytte til Lindås kommune.²⁷ Lindås Tomteselskap AS betalte sist utbytte til kommunen i 2015 på 0,5 million og i 2014 på 3 millionar.²⁸ Det blei gjennomført ein selskapskontroll av selskapet i mars 2015 på oppdrag frå kontrollutvalet i Lindås kommune.

Nordhordland og Gulen Interkommunale Renovasjonsselskap IKS (NGIR)

Nordhordland og Gulen Interkommunale Renovasjonsselskap IKS blei etablert på 1980-talet²⁹, er eigd av totalt ni³⁰ kommunar der Lindås kommune har største eigardel på 40 %.³¹ Selskapet driv med avfallsløysingar for omlag 14 000 hushald og 6 400 hytter i medlemskommunane, rådgjeving og tenester til industri og næringsliv i regionen, utfører slamtømming og tek imot bilvrak, samt sal frå et steinuttak.³² NGIR har 43 fast tilsette og 16 mellombels tilsette. Eigarskapsmeldinga fastset at NGIR skal vere sjølvfinansierande og utan tilskot frå Lindås kommune. Lindås har tre personar i representantskapet, og styreleiaren til NGIR.

²¹ Opplysningane om selskapa er i hovudsak basert på vedtekter/selskapsavtale, eigarskapsmelding 2012, selskapa sine nettsider, årsmeldingar og årsrekneskap lagt fram for eigarorganet, samt tilsendte eigenrapporteringsskjema.

²² Men ettersom føremålsparagrafen i etterkant har blitt endra, er dette utdatert.

²³ Lindås Tomteselskap AS eig 22,84 % av Lindås Senterbygg AS, og 12,5 % av Mongstad Vekst AS. Mongstad Vekst AS eig igjen 35 % av Industriutvikling Vest AS.

²⁴ <https://www.lindtomt.no/om-oss/> (henta 21.12.2017)

²⁵ § 3 i vedtektene til Lindås Tomteselskap AS, sist endra 23.05.2013.

²⁶ Selskapet kommenterte i eigenrapporteringsskjema: «Ein tilsett. Frå nyttår vert vi to då ny dagleg leiar tiltrer».

²⁷ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 14.

²⁸ Lindås kommune: Finansrapport 2015. Mars 2016. Side 4.

Lindås kommune: Finansrapport 2016. Mars 2017. Side 5.

²⁹ I eigarskapsmeldinga til kommunen står det 1985, medan på nettsida til selskapet står det 1981. Link: <http://ngir.no/om-ngir/om-ngir/> (henta 12.01.2018)

³⁰ Eigarkommunane er: Austrheim, Fedje, Gulen, Lindås, Masfjorden, Meland, Modalen, Radøy, og Solund.

³¹ Sjå underkapittel 5.3.1 for meir om uklarheita i eksakt eigardel i prosent.

³² <http://ngir.no/om-ngir/om-ngir/> (henta 21.12.2017)

Nordhordland Utviklingsselskap IKS (NUI)

Nordhordland Utviklingsselskap IKS er eit samarbeidsorgan mellom ni³³ kommunar som gjennomfører utviklingsarbeid for Regionrådet Nordhordland, som mellom anna har som føremål å fremje regionen sine interesser og vidareutvikla regionen næringsmessig, sosialt og kulturelt. NUI kan også ta på seg økonomiske og administrative oppgåver og utviklingsoppdrag for eigarkommunane etter særskild avtale. NUI har 8 tilsette fordelt på 7,4 årsverk. Representantskapet i NUI består av ordførarane frå alle ni deltakarkommunane. Lindås kommune har 2. vara i styret.

Region Nordhordland Helsehus IKS (RNHI)

Region Nordhordland Helsehus IKS er eit helsepolitisk tiltak som arbeider for å byggje eit felles helsehus sentralt i Knarvik. Selskapets føremål er å planlegge og byggje eit helsehus for kommunane i Region Nordhordland, og drifte og leige ut lokale til offentleg tenesteyting innan helse- og omsorgstenester. RNHI har ein tilsett, som er dagleg leiar i selskapet, og er elles organisert som eit samarbeidsprosjekt mellom dei ni³⁴ deltakarkommunane, samt Helse Bergen HF og Haraldsplass Diakonale sjukehus.³⁵ Representantskapet i RNHI består av ordførarane frå alle ni deltakarkommunane, Lindås har ein styremedlem i RNHI, og rådmannen i Lindås kommune sitt i styringsgruppa til byggjeprojektet.

Interkommunalt arkiv i Hordaland IKS (IKAH)

Interkommunalt arkiv i Hordaland IKS er eit samarbeid mellom 32 kommunar, som arbeider med å sikre informasjonskjelder og ivareta arkivmateriale i deltakarkommunane. IKAH har 8 tilsette. Lindås kommune har ein medlem og ein vara i representantskapet til IKAH.

Driftsassistansen i Hordaland – Vann og avløp IKS

Driftsassistansen i Hordaland – Vann og avløp IKS er eit kompetansesenter for vann- og avlaupstenester og skal utføre driftsassistanse eller driftsansvar, kvalitetssikring, analyseverksemd, opplæring, erfaringsutveksling og informasjonsverksemd.³⁶ Selskapet er eigd av 29 kommunar, med ytterlegare fire tilknytte medlemskommunar. Lindås kommune har ein medlem og vara i representantskapet.

Sambandet Vest AS

Sambandet Vest AS er eit infrastrukturselskap – eigd av BKK, Wimoh AS og fem³⁷ kommunar – som arbeider for eit tversamband mellom kommunane for å styrke næringsutvikling og transportberedskap. Meland kommune er tildelt planleggingsmidlar, som selskapet skal forvalte, frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samband med kommunesamanslåinga til Alver kommune for ein trasé mellom Radøy, Askøy og Meland. I 2016 fekk selskapet to millionar kroner, og i 2017 fekk dei tre millionar til reguleringsarbeid av Sambandet Vest. Selskapet har rapportert at dei har ingen tilsette. Det går fram av intervju at det blir halde eigarmøte ein gong i året, og at det har vore fleire eigarmøte knytt til bruk av midlane og rapportering til departementet. Ordføraren er Lindås sin eigarrepresentant, i tillegg har kommunen ein styrerepresentant i selskapet.

Landbrukets Eigedomsselskap AS

Landbrukets Eigedomsselskap AS blei stifta i 1985 og føremålet med selskapet er ifølgje vedtektene frå 2011 å «tileigna seg og eiga/disponere forretnings- og kontorbygg, industribygg/areal, og leige ut desse først og fremst til tiltak i landbruket.»³⁸ Vidare går det fram i eigarskapsmeldinga at det inntil vidare ikkje blir noko sal av kommunen sine aksjar, og at ein avventar styret og representantskapet sine eventuelle vedtak om sal av heile bygget. Selskapet rapporterer at dei berre har tilsett ein rekneskapsfører på deltid. Ordføraren møter som eigarrepresentant på generalforsamlinga i selskapet, eller gir fullmakt til rådmannen. Lindås kommune har styreleiaren i Landbrukets Eigedomsselskap AS.

³³ Dei ni eigarkommunane er: Austrheim, Gulen, Fedje, Lindås, Masfjorden, Meland, Modalen, Osterøy og Radøy.

³⁴ Dei ni deltakarkommunane er dei same som deltar i NUI IKS.

³⁵ Prosjektorganiseringa går fram av nettsida: <http://www.regionnordhordland.no/prosjektorganisering.378586.nn.html> (Henta 02.01.2018).

³⁶ Dette kjem fram av nettsida til DIHVA: http://dihva.no/om_dihva/ (henta 12.01.2018).

³⁷ Dei fem kommunane er: Askøy, Austrheim, Lindås, Meland, og Radøy.

³⁸ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Vedtekter og selskapsavtaler for AS og IKS. Juli 2012. Side 8.

Gløde AS

Gløde AS er ein arbeidsmarknadsbedrift som blei til då Meland Arbeids- og Kompetansesenter og Nordhordland Industriservice AS slo seg saman frå 25.02.2016.³⁹ Føremålet til selskapet er arbeidsinkludering, kompetanseformidling og anna verksemd i samband med dette for personar som treng varig tilrettelagt arbeid (VTA), arbeidstrening, avklaring, opplæring og hjelp til å komme ut i ordinært arbeid.⁴⁰ Gløde har mellom anna 23-35 plassar i noko dei kallar avklaringstiltaket, 304 plassar i oppfølgingstiltaket, 23 VTA-plassar, 30 plassar for arbeidspraksis i skjerma verksemd, 7 plassar i tiltaket kvalifisering i arbeidsmarknadsbedrift, 8 plassar for tilrettelagt arbeid i arbeidsmarknadsbedrift (TIA), 9 kommunale plassar, samt nokre praksisplassar for skuleelevar.⁴¹ Gløde hadde ved årsskiftet 2016-2017 58 ordinært tilsette. Til revisjonen har Gløde opplyst at dei på revisjonstidspunktet har 130 tilsette inkludert VTA og TIA. I intervju går det fram at ein i samanslåinga til Gløde, også vurderte moglegheita for å inkludere KIM i denne samanslåinga for å samle kompetanse og byggje sterke fagmiljø, ettersom begge selskapa er retta mot same brukargruppe. Dette blei ikkje gjennomført, mellom anna fordi KIM ikkje ønskte dette. Vidare i intervju går det fram at eventuell samanslåing av arbeidsmarknadsbedriftene truleg vil bli diskutert på nytt i samband med kommunesamanslåinga til Alver kommune. Ordføraren er kommunen sin eigarrepresentant i Gløde AS, i tillegg har Lindås kommune to styremedlemmar og ein vara til styret.

BKK AS

Lindås kommune eig ein mindre del av BKK AS. I eigarskapsmeldinga blir kommunens eigarskap i selskapet grunngjeve med at BKK leverer kritisk infrastruktur til samfunnet.⁴² Det blir vist til at ein forventar verdiauke, og at kommunen vil få ei årleg og stadig aukande avkastning. Vidare kjem det fram at eigarskapet i BKK med hovudkontor i regionen vil gjere kommunikasjonen lettare og gjere det enklare å finne gode løysingar som tener både kommunen og selskapet. BKK betalar årleg eit utbytte til Lindås kommune; på om lag 7,8 millionar kroner i 2015, og 8,8 millionar kroner i 2016.⁴³ Ordførar opplyser i intervju at ho møter i generalforsamling til BKK, eller gir fullmakt til andre.

Bergen og Omland Havnevesen (BOH)

Bergen og Omland Havnevesen er ein interkommunal bedrift ut frå kommuneloven § 27. BOH var på slutten av 2017 og i byrjinga av 2018 i ein prosess for å bli eit interkommunalt selskap. Selskapsforma IKS blei vurdert som meir passende alternativ enn AS etter at Samferdselsdepartementet ga tilbakemelding om at offentleg mynde etter hamne- og farvasslova ikkje kunne delegerast til aksjeselskap.⁴⁴ Kommunestyret i Lindås vedtok 02.11.2017 å inngå i nyetableringa av BOH som eit interkommunalt selskap, under dette selskapsavtale samt eit stiftingsdokument datert 2017. BOH har som føremål å fremme sjøtransporten og ivareta kommunane sine oppgåver etter hamne- og farvasslova. BOH hadde i 2016 om lag 54 tilsette.⁴⁵ Lindås kommune har eit medlem og ein vara i representantskapet (hamnerådet), samt eit styremedlem i hamnestyret til BOH.⁴⁶ Kommunens eigarskapsmelding frå 2012 tar for seg BOH sine økonomiske rammer⁴⁷, men ikkje noko eksplisitt om forventingar til selskapet.

³⁹ Lindås kommune: Årsrekneskap 2016. Datert 21. mars 2017. Side 12.

⁴⁰ § 2 i vedtekter for Gløde AS, ikkje datert.

⁴¹ Gløde AS: Styrets årsberetning 2016. 09.05.2017. Side 1-2.

⁴² Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 11.

⁴³ Lindås kommune: Finansrapport 2015. Mars 2016. Side 4.

Lindås kommune: Finansrapport 2016. Mars 2017. Side 5.

⁴⁴ Lindås kommune: Sakspapir. Lindås kommunestyremøte 02.11.2017, saksnr. 094/17 og arkivsakID 14/7628.

⁴⁵ BOH: Årsmelding 2016. Side 6.

⁴⁶ Lindås kommune: Møteprotokoll. Lindås kommunestyremøte 02.11.2017, saksnr. 094/17 og arkivsakID 14/7628.

⁴⁷ Det går fram at kommunen hadde 50% garantiansvar for kapital- og driftsutgifter ved anlegg i Lindås, at bedrifta krev anløpsavgift på hamner i Lindås, samt at bedrifta frå 2012 kan krevje saksbehandlingsgebyr for handsaming av søknader. Det står også at «Gjennom hamner lokalisert i Lindås har BOH gjennom åra fått tilført betydelege verdiar.»

3. God eigarstyring og selskapsleiing

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har kommunen ei eigarskapsforvaltning som er i samsvar med etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?

- Er det etablert tydeleg organisering og ansvarsdeling for oppfølging av eigarskapa?
- Er det etablert tilstrekkeleg med system og rutinar for forvaltning av eigarskapsporteføljen?
- Har kommunen tydelege mål og/eller strategiar for eigarskapa til kommunen?
- I kva grad har kommunen som eigar stilt krav til selskapa om å følgje spesifikke krav knytt til god selskapsleiing slik som tilrådingar frå KS, og i kva grad blir dette systematisk følgt opp?

3.2 Kontrollkriterium

KS har fastsett 21 tilrådingar for god eigarstyring og selskapsleiing i kommunal sektor.⁴⁸ Nokre hovudpunkt frå desse tilrådingane vil kort bli attgjeve nedanfor. KS legg til grunn at det er viktig å oppretthalde god folkevald styring og at: «Selv om deler av virksomheten er lagt ut i et selskap, har kommunestyret det overordnede ansvaret.»⁴⁹

KS tilrår at kommunestyra kvart år bør fastsette overordna prinsipp for sitt eigarskap gjennom årleg utarbeiding av eigarskapsmelding for alle sine selskap. Eigarskapsmeldinga bør minimum innehalde:

1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid.
2. Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
3. Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
4. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder styrings- dokumentene.
5. Selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv.⁵⁰

Vidare tilrår KS at kommunen har ein eigarstrategi for kvart eigarskap i selskap. Slike styringsdokument er hovudsakeleg for eigarane og er «ment å sikre bevisst eierstyring og å tilstrebe åpenhet og gjennomsiktighet i kommunal tjenesteproduksjon når den er organisert i selskaper.»

KS tilrår som hovudregel at kommunestyret oppnemner sentrale folkevalde som eigarrepresentantar i eigarorgana i selskapa.

Styrearbeid

KS viser til viktigheita av at eigar sikrar tilstrekkeleg kompetanse i selskapsstyra. KS tilrår at styret etablerer følgjande rutinar for å sikre utvikling av naudsynt kompetanse i styret:

- Fastsetter styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling.
- Foretar en egevaluering hvert år.
- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.
- Gjennomfører egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.⁵¹

⁴⁸ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll, november 2015. Link: http://www.ks.no/globalassets/ks-anbefalinger-eierstyring_digital.pdf

⁴⁹ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll, november 2015. Side 7.

⁵⁰ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll, november 2015. Side 11.

⁵¹ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll, november 2015. Side 17.

KS tilrår også at styra etablerer faste rutinar for å handtere moglege habilitetskonfliktar. Vidare tilrår KS at selskapa gjer ei konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styremedlemmene, som gjeld det økonomiske ansvaret. Ifølgje KS sine tilrådingar, bør alle med styreverv for kommunale selskap registrere verva sine på www.styrevervregisteret.no. Vidare fastsett tilrådingane at eigar bør sjå til at selskapsstyra utarbeider og jamleg reviderer etiske retningslinjer for selskapsdrifta.

Minstekrav til vedtekter og selskapsavtale i lov

I aksjeloven § 2-2 første og andre ledd er det fastsett følgjande minstekrav til kva vedtektene skal innehalde: selskapets føretaksnamn, kommune der selskapet har forretningskontor, selskapets verksemd, aksjekapitalens størrelse, aksjenes pålydande (nominelle beløp), og dersom selskapets verksemd har til føremål å skaffe aksjeeigarane økonomisk utbytte skal vedtektene innehalde føresegnar om bruk av overskot og av formuen ved oppløysing.

I lov om interkommunale selskap § 4 tredje ledd er det fastsett følgjande minstekrav til kva selskapsavtala skal innehalde: selskapet sitt føretaksnamn, deltakarar, selskapet sitt føremål, kommune der selskapet har hovudkontor, talet på styremedlemmar, deltakarane sin innskotsplikt og plikt til å foreta andre ytingar overfor selskapet, kvar deltakar sin eigardel i selskapet (og ansvarsdel dersom den avvik frå eigardelen), talet på medlemmar av representantskapet og kor mange medlemmar den enkelte deltakar oppnemnar.

Aksjeloven § 6-23 første ledd krev følgjande: «I selskaper hvor de ansatte har representasjon i styret, skal styret fastsette en styreinstruks som gir nærmere regler om styrets arbeid og saksbehandling.»

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Organisering og ansvarsdeling for oppfølging av eigarskapa

Kommunen har utarbeidd ei eigarskapsmelding i 2012 (for meir om denne sjå 3.3.2). Det er rådmannen som har ansvar for utarbeiding av eigarskapsmeldinga til kommunen, men utover dette er det ikkje definert oppgåver for administrasjonen knytt til eigarskapsoppfølginga. Det går ikkje fram av eigarskapsmeldinga eller andre retningslinjer kven som skal sørge for at eigarskapsmeldinga blir følgt opp.

Rådmannen opplyser om at kommunen sin eigarskap er avgrensa og oversiktleg. Vidare viser rådmannen til at valet om å etablere selskap (enten AS eller IKS) tilseier at oppfølginga av selskapa i hovudsak ligg til det politiske nivået og ikkje til kommuneadministrasjonen. Rådmannen oppfattar si rolle som ein rådgjevar for eigar (kommunestyret og formannskapet), samstundes som det kan vere dialog mellom administrasjonen i selskapet og kommuneadministrasjonen i saker der ein har felles interesser.

Ifølgje eigarskapsmeldinga skal kommunen si eigaroppfølging mellom anna gå gjennom selskapa sitt eigarorgan⁵². Dette betyr mellom anna at:

- politisk leiing er som hovudregel eigarrepresentant i kommunale selskap og der kommunen har uttrykt ønske og behov for oppfølging, og ordførar eller ein med fullmakt stiller i generalforsamling
- ordførar har ansvar for samhandlingsrutinar mellom kommunen og selskap, og nødvendige avklaringar i tida mellom eigarmøta
- Det politiske organet som har desse sakene til behandling (kommunestyret, formannskapet eller komité), gir eventuelle "styringssignal" til kommunen sine representantar i eigarmøte, og kan eventuelt instruera desse. Dei valde representantane skal generelt ivareta kommunen sine interesser gjennom ei aktiv deltaking i selskapet sitt eigarorgan

Kommunen har ikkje sjølv utarbeidd noko oversikt over eigarrepresentantar og styremedlemmer som er valt inn i dei ulike selskapa frå kommunen.⁵³ Kommunen har ei liste⁵⁴ over 64 komitear, utval og verv som det skal veljast representantar til. Nokre av selskapa kommunen har eigarskap i er med på lista slik som Gløde AS og NGIR IKS, medan andre selskap ikkje er med på lista. Til dømes er ikkje KIM AS med på

⁵² Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 6.

⁵³ Revisjonen bad om at kommunen fylte ut og tilsendte ei oversikt over eigarrepresentantar, styremedlemmer, styreleiar, og dagleg leiar i selskap kommunen har eigardeler i og som er omfatta av § 80 i kommunelova

⁵⁴ Lindås kommune: Politisk styringsstruktur og reglement for Lindås kommune. KO 14.12.2016, sak 160/16.

lista.⁵⁵ Revisjonen har samanstilt opplysningar om eigarrepresentant, styremedlemmer, og kommunestyrerepresentantar som er styremedlemmer i selskap kommunen eig, i tabell 2.⁵⁶

Tabell 2: Lindås kommune sine eigarrepresentantar og styremedlemmer i selskap kommunen har eigardelar i

Selskap	Eigarrepresentant for Lindås	Styremedlemmar frå Lindås	Styremedlemmar frå kommunestyret
Selskap omfatta av kommunelova § 80			
KIM AS	Generalforsamling - Formannskapet	Styreleiar Jan-Åge Johannessen Nestleiar Leidulv Brunborg Medlem Jostein Hellestveit Medlem Henriette Stormark Medlem Irene Birkeland Medlem Kåre Østrem	Leidulv Brunborg Vara Irene Birkeland
Lindås Tomteselskap AS	Generalforsamling - Formannskapet	Styreleiar Arnhild Hatland Nestleiar Erlend Kleiveland Medlem Leidulv Brunborg Medlem Halvard Gjerdebakken Medlem Britt Karin Ormark	Leidulv Brunborg
NGIR IKS	Nina Stabell Øvreås Leif Høy Slei Leidulv Brunborg Fire vara ⁵⁷	Styreleiar Helge Fjellanger	Vara Helge Fjellanger
NUI IKS	Ordførar Astrid Aarhus Byrknes	2. vara Audun Stusdal ⁵⁸	-
RNHI IKS	Ordførar Astrid Aarhus Byrknes	Medlem Steinar Hunskaar ⁵⁹	-
IKAH IKS	Tove Mette Fyllingen ⁶⁰ Vara Elisabeth Valdersnes ⁶¹	Ukjent. ⁶²	-
BOH	Ståle Juvik Hauge Vara Nina Stabell Øvreås	Eit styremedlem (ukjent). ⁶³ Vara (ukjent) ⁶⁴	-
DIHVA IKS	Karl Vågstøl Vara Jørgen Herland	Ukjent.	-
Selskap ikkje omfatta av kommunelova § 80			
Sambandet Vest AS	Ordførar Astrid Aarhus Byrknes	Medlem May Eva Sandvik Vara Nina Bognøy	May Eva Sandvik Nina Bognøy
Landbrukets Eigedomsselskap AS	Ordførar Astrid Aarhus Byrknes	Styreleiar Jostein Hellestveit ⁶⁵	-
Gløde AS	Ordførar Astrid Aarhus Byrknes	Medlem Anna Kristina Valle Medlem Ståle Juvik Hauge Vara May Eva Sandvik	Anna Kristina Valle Ståle Juvik Hauge May Eva Sandvik
BKK AS	Ordførar Astrid Aarhus Byrknes ⁶⁶ Vara varaordførar	Ukjent	-

⁵⁵ Representantskap nemnt er: Bergen og Omland friluftsråd, BOH (hamnerådet), BKK, DIHVA, IKAH, og NGIR. Styra nemnt er: Bjørn West museet, Gløde, Nordhordland kristne grunnskule, Opplæringskontoret, og Stiftinga Håkonshaugen.

⁵⁶ Tabellen er supplert med informasjon frå kommunen, selskapa, styrevregisteret.no og intervju med ordførar.

⁵⁷ Dei fire vara til representantskapet NGIR frå Lindås er: Anita Bakken, Karl Vågstøl, Jarle Vassdal, Øystein Moldekleiv.

⁵⁸ <http://www.nordhordland.net/organisering.354943.nn.html>

⁵⁹ Varamedlem i perioden 06.03.2015 - 05.12.2017, ifølgje søk i Bisnode SmartCheck 19.12.2017.

⁶⁰ Avdelingsleiar stab i Lindås kommune, valt av kommunestyret i sak 019/17, 09.03.2017.

⁶¹ Arkivleiar i Lindås kommune, valt av kommunestyret i sak 019/17, 09.03.2017.

⁶² Ifølgje nettsida (<http://www.ikah.no/a-om-oss-meny/a4-styret/>) sitt dagleg leiar i NUI og RNHI i styret til IKAH.

⁶³ Ifølgje stiftelsesdokument til BOH IKS, datert 21.06.17, § 7 har Lindås rett til å utpeike eit styremedlem med vara. Revisjonen er ikkje kjent med kven som er valt.

⁶⁴ Varaordførar Nina Bognøy er vara i styret til BOH AS, ifølgje www.styrevregisteret.no (søk utført 19.12.2017).

⁶⁵ Styret består også av nestleiar Eva Fløysand, og medlem Eli Bjørklid, Cornelis F Vad Der Kooij, og Harald Kleiveland.

⁶⁶ I generalforsamlingsprotokoll 27.04.2017 står det at Lindås kommune var representert ved Jos Askeland. Ifølgje protokollen til ekstraordinær generalforsamling 24.08.2017 representerte styreleiar Oddvard Nilsen Lindås kommune.

Utnevnning av eigarrepresentantar

Formannskapet er eigarorganet i dei heileigde kommunale aksjeselskapa, KIM AS og Lindås Tomteselskap AS. Ordførar er eigarrepresentant i dei andre aksjeselskapa som kommunen er medeigar i.

Revisjonen har fått opplyst at valnemnda i kommunen innstiller til eigarrepresentantar til representantskap i IKS der kommunen har eit eigarskap. Ordførar er eigarrepresentant i to IKS, NUI IKS og RNHI IKS. Valnemnda innstiller på sine kandidatar til IKS kort tid etter kommunevalet. Ved siste kommuneval blei dei fleste innstillingane på kandidatar til representantskapa i IKS som kommunen eig vedtatt av kommunestyret på møte i oktober 2015.⁶⁷

Som eigarrepresentant får ordførar sakspapir til og deltar på generalforsamlingane og representantskapsmøta. Ordføraren opplyser i intervju at innkalling og sakspapir stort sett kjem i rett tid og at selskapa har gode rutinar på det. Ordføraren opplyser i intervju at innkalling til generalforsamling for eit av selskapa har kome nokre dagar før møtet skal haldast, samt at det kan ha vore generalforsamling utan at kommunen har blitt informert. Dette har blitt betre i løpet av dei to siste åra, då kommunen har fått sakspapira og skriftleg innkalling i god tid.

Dersom ordføraren eller varaordførar ikkje kan stille på generalforsamling eller representantskapsmøte blir det alltid utarbeidd fullmakt som blir sendt til selskapet og til den som representerer kommunen på førehand, fortel ordføraren. Dette blir stadfesta av det politiske sekretariatet.⁶⁸

3.3.2 System og rutinar for forvaltning av eigarskapsporteføljen

Lindås kommune har utarbeidd ei eigarskapsmelding⁶⁹ frå juli 2012. Det går fram av eigarskapsmeldinga at denne er utarbeidd etter KS Eigarforum sine råd. Det blir vist til at eigarskapsmeldinga skal gje eit samla oversyn over prinsipp, reglar og rutinar som skal leggjast til grunn for kommunen sin eigarskapspolitikk. Måla med eigarskapsmeldinga er mellom anna å: drøfte motiv for oppretting eller deltaking i kommunale selskap, etablere generelle prinsipp og retningslinjer for kommunen si eigarstyring, etablere rammer for utøving av eigarskap, samt gi reglar og prosedyrar for politisk og administrativ oppfølging av selskapa.⁷⁰

Eigarskapsmeldinga inneheld ei oversikt over ulike typar eigarskap, retningslinjer for eigarskapsoppfølginga, samt ei oversikt over eigarskapa og føremålet med eigarskapa. Vedlagt eigarskapsmeldinga er ti vedtekter og selskapsavtaler for kommunen sine eigarskap i selskap i 2012.

Det går ikkje klart fram av eigarskapsmeldinga kor ofte den skal reviderast, men det blir vist til at KS tilrår at eigarskapsmeldinga bør gjennomgåast og eventuelt reviderast kvart år i kommunestyret. Eigarskapsmeldinga har ikkje vore revidert sidan den blei utarbeidd i 2012. Eigarskapsmeldinga har heller ikkje blitt lagt fram årleg for kommunestyret. Rådmannen fortel at revisjon av eigarskapsmeldinga har vore «på lista», men har ikkje blitt prioritert. Rådmannen meiner at kommunen har god oversikt over kva den eig, og at det ikkje er knytt noko stor risiko til at eigarskapsmeldinga ikkje har vore oppdatert. Både ordførar og rådmann viser til at sjølv om det er behov for å oppdatere eigarskapsmeldinga til Lindås kommune, er det på intervjutidspunktet berre to år til samanslåinga til Alver kommune. Rådmann og ordførar meiner at det ikkje er føremålstenleg at kommunen startar opp ein isolert prosess om eigarskapsforvaltninga til Lindås, utan å sjå det i samanheng med Alver kommune. Eigarskapa til dei kommunane som skal slåast saman vil også vere eit tema i samanslåingsprosessen. Fellesnemnda for ny Alver kommune⁷¹ har etablert eit prosjekt om interkommunalt samarbeid og eigarskap, som skal kartleggje alle eigarskapa til dei tre kommunane og utarbeide ei eigarskapsmelding.⁷² I intervju kjem det fram at rådmannen skal utarbeide eit prosjektmandat og at gjennomgangen truleg vil gå i gang i løpet av 2018.

⁶⁷ Lindås kommune: Møteprotokoll. Kommunestyre 22.10.2015. Saksnr. 102/15 Val av styrer, råd og utval 2015-2019. Sjå vedlegget nedst i protokollen til KO sak 102/15.

⁶⁸ Vedkommande sitter i stabsavdelinga og er sekretær for ordførar, kommunestyret, formannskap, administrasjonsutvalet og valstyret.

⁶⁹ Eigarskapsmeldinga er basert på og kommenterer KS sine 19 tilrådingar, desse er attgjeve tabell 6 i vedlegg 1.

⁷⁰ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 2.

⁷¹ Ei planlagt samanslåing av kommunane Radøy, Meland og Lindås frå 01.01.2020.

⁷² Radøy kommune, Meland kommune og Lindås kommune: Alver kommune. Styringsdokument for gjennomføring av kommunesamanslåing. Utkast pr. 30. september 2017. Til møte i Fellesnemnda 6. november 2017. Side 11-12.

Eventuelle endringar i eigarskapa som ei følgje av Fellesnemnda sin gjennomgang, må vedtakast av det nye kommunestyret i Alver kommune.

3.3.3 Mål og/eller strategiar for eigarskapa til kommunen

I eigenrapporteringsskjemaet som revisjonen sendte til eit utval selskap kommunen har eigarskap i, svarte fire av åtte selskap at kommunen som eigar *ikkje har* stilt tilstrekkeleg tydelege krav om kva den forventar av selskapet. To av selskapa svarta at eigar *har* stilt tilstrekkeleg tydelege krav, medan eit selskap svarta *veit ikkje* og eit anna selskap svarta at dei var *usikker*. Lindås kommune har ikkje utarbeidd eigne eigarstrategiar for dei einskilde selskapa, eller saman med dei andre eigarane av selskapa kommunen har eigarskap i. Kvart selskap er like fult omtalt i eigarskapsmeldinga.

Eigarskapsmeldinga viser til at kommunen sine eigarskap kan delast inn etter føremål som er finansielle, samfunnsøkonomiske, eller kombinasjon av dei to. Det går ikkje fram av eigarskapsmeldinga kva eigarskap som fell inn under kva kategori. Eigarskapsmeldinga inneheld eit oversyn med opplysningar om fem aksjeselskap, fire interkommunale selskap, og ein interkommunal bedrift kommunen har eigarskap i per 2012. For alle selskapa er det opplysningar om føremål, etableringstidspunkt, og lovrammer. For aksjeselskapa står det om aksjekapital, eigarar og eigardeler i prosent, samt generalforsamling. For dei interkommunale selskapa og BOH er det opplysningar om deltakarar, kommunens eigardel i prosent, samt representantskapet. I tillegg går det fram opplysningar om økonomiske rammer og eventuelt driftstilskot. For om lag halvparten av selskapa har kommunen også kort formulert nokre forventingar til selskapa.

Vedtekter/selskapsavtalar

Vedlagt eigarskapsmeldinga til kommunen er ti vedtekter og selskapsavtalar for kommunen sine eigarskap i selskap i 2012. Rådmannen opplyser i intervju at kommunen ikkje har vore spesielt god på å følgje opp at vedtektene til selskap er oppdaterte, men at det er opp til eigarorgana og styret å sjå til at vedtektene er oppdaterte. Sju selskap svarta i eigenrapporteringsskjema at vedtekter og selskapsavtalar er oppdaterte og at dei har ei drift som er i samsvar med vedtektene, forutan NGIR som svarta «delvis» på begge spørsmåla og viste til at to punkt er litt utdatert i vedtektene.

I samband med eigenrapporteringa bad revisjonen om å få tilsendt vedtektene/selskapsavtalar til selskapa. Revisjonen har mottatt⁷³ og gjennomgått dokumenta frå selskapa opp mot minstekrava til vedtekter og selskapsavtalar i aksjelova og lov om interkommunale selskap, sjå tabell 3.

Tabell 3: Minstekrav i lov til vedtekter og selskapsavtalar for åtte selskap

	KIM AS	LT AS	NGIR IKS	NUI IKS	RNHI IKS	Gløde AS	SV AS	LE AS
Dato vedtekter/avtale	18.04.14	23.05.13	30.05.11 ⁷⁴	11.04.14	2014 ⁷⁵	Ikkje datert	21.06.16	Ikkje datert
Fastsett utbyttepolitikk	Ja ⁷⁶	Delvis ⁷⁷	Ja ⁷⁸	-	-	Ja ⁷⁹	Ja ⁸⁰	Nei ⁸¹
Krav i aksjelova § 2-2	Ja	Ja	-	-	-	Ja	Ja	Ja
Krav i lov om IKS § 4	-	-	Ja	Ja	Ja	-	-	-

⁷³ Revisjonen har nytta vedtektene til Sambandet Vest datert 21.06.2016 som ligg på deira nettsida: <http://sambandetvest.no/om-prosjektet/> (henta 12.01.2018).

⁷⁴ I namnet og i selskapsavtalen går det fram at eigardelane er justert etter folketalet i kommunane per 01.01.2016.

⁷⁵ Sjølv dokumentet er berre datert «2014», men i dokumentnamnet går det fram «revidert 08.09.2014».

⁷⁶ Under § 4 i vedtektene står det at «Det skal ikkje betalast utbytte av aksjane.»

⁷⁷ Det står i § 7 i vedtektene at generalforsamlinga mellom anna skal handsama «Fastsetjing av årsoverskotet eller dekking av underskotet etter den fastsette balansen, og om utdeling av utbytte.»

⁷⁸ Det står i vedtektene: «NGIR har ikkje til føremål å gje fortjeneste (utbytte) til eigarane.»

⁷⁹ I § 6 i vedtektene står det at «Selskapet sitt overskot skal verta verande i verksemda og disponerast til føremål som styrker framtidig drift.»

⁸⁰ Vedtektene fastsett at det ikkje er høve for eigarane å ta utbytte.

⁸¹ § 8 i vedtektene fastsett at generalforsamlinga skal handsama «Selskapet sin rekneskap med framlegg til nytting av årsoverskot eller dekning av underskot.»

3.3.4 I kva grad har kommunen som eigar stilt krav til selskapa om å følgje spesifikke krav knytt til god selskapsleiing slik som tilrådingar frå KS, og i kva grad blir dette systematisk følgt opp?

Eigarskapsmeldinga til Lindås kommune tek utgangspunkt i dei 19 tilrådingane til KS frå 2011, med ei skildring av korleis kommunen forstår kvar av tilrådingane (KS har i 2015 oppdatert tilrådingane). Basert på dette har Lindås kommunen i eigarskapsmeldinga stilt fleire krav/forventningar til selskapa som kommunen vil arbeide for å oppnå. Eigarskapsmeldinga viser m.a. til KS sine tilrådingar om at styret:

- skal fastsette instruks for styret og dagleg leiar,
- skal føreta ei årleg eigenevaluering når det gjeld kompetanse og arbeid,
- skal fastsette ein årleg plan for sitt arbeid,
- bør teikne styreforsikring for økonomisk ansvar for alle styremedlemmane i selskap med avgrensa ansvar, og
- bør registrere alle styreverv for kommunale selskap i styrevervregisteret.⁸²

Det blir også presisert i eigarskapsmeldinga at etiske retningslinjer skal utarbeidast i det enkelte selskap. Eigarskapsmeldinga fastsett også krav til verksemdplan/strategi i selskapa: «Innan rammene av selskapsavtalen/vedtektene skal selskapa utvikla detaljerte mål og strategiar for si verksemd.» Det går vidare fram at styreleiar har eit særleg ansvar for å sikre at styrearbeidet fungerer godt og at styret har naudsynte rutinar for sitt arbeid i høve selskapet si verksemd og storleik. I tillegg har kommunen utarbeidd retningslinjer knytt til val og opplæring av styrepresentantar. Dette er omtalt i neste kapittel.

Det er ikkje etablert rutinar eller retningslinjer for formidling, rapportering eller oppfølging knytt til føringane i eigarskapsmeldinga for å sikre at desse blir følgt opp.

Revisjonen har sendt eigenrapporteringsskjema til åtte selskap kommunen har eigarskap i. Skjemaet inneheldt 28 spørsmål, og blei utfylt av selskapets styreleiar og dagleg leiar i perioden november til januar 2018. I tabellen under er selskapa sine svar knytt til punkta nemnt over attgjeve. Det som gjeld val og opplæring av styrerepresentantar vil gå fram i neste kapittel.

Tabell 4: Eigenrapportering om rutinar og retningslinjer frå åtte selskap Lindås kommune har eigarskap i

Tema	KIM	LT	NGIR	NUI	RNHI	Gløde	SV	LE
Talet på tilsette	44	1	43	8	0	130	0	1
Styreinstruks	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Nei	Nei	Veit ikkje
Instruks for dagleg leiar	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja	Nei	Veit ikkje
Skriftlege rutinar for styreevaluering	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei
Skriftleg styreevaluering av sitjande styre	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Skriftleg årleg plan for styrearbeid	Nei	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei
Styreforsikring	Nei	Ja	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Rutinar for styrevervregistrering	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Veit ikkje
Eigne etiske retningslinjer	Ja	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei
Retningslinjer for vurdering av habilitet	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Veit ikkje
Verksemdplan/strategi	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja	Ja	Nei	Nei

Tre av åtte selskap (NUI, Gløde og Sambandet Vest) rapporterte at det ikkje er utarbeidd styreinstruks, Landbrukets Eigedomsselskap visste ikkje, medan dei andre fire selskapa rapporterte at dei har det. Av dei som svara nei, kommenterte Gløde at styret vil be eigarane om å fremje ein styreinstruks på generalforsamlinga i 2018. Fem av åtte selskap svara at styret har utarbeidd ein instruks for dagleg leiar,

⁸² Lindås kommune: Eigarskapsmelding. Juli 2012. Side 7-9.

medan NUI og Sambandet Vest rapporterte at styret ikkje har utarbeidd ein slik instruks til dagleg leiar, og Landbrukets Eigedomsselskap visste ikkje.

Det er eit av åtte selskap (Gløde) som rapporterer at dei har etablert skriftlege rutinar for å gjennomføre styreevalueringar, men dei kommenterer samstundes at det er behov for å oppdatere rutinen. NGIR svara «nei», men kommenterte at rutinar for styreevaluering er under arbeid. Berre Lindås Tomteselskap rapporterer at sitjande styre har gjennomført skriftleg styreevaluering, men at det er for første gong i år. Gløde svara «nei» på at sitjande styre har gjennomført skriftleg styreevaluering, men at dette vil bli gjort.

Fem av åtte selskap rapporterer at det ikkje blir utarbeidd ein skriftleg årleg plan for styret sitt arbeid. Av dei tre som svara at det blir utarbeidd årleg skriftleg plan, svara Lindås Tomteselskap at dette blei gjort i samband med årsbudsjett, og NGIR opplyser om at styret har ein møteplan med faste saker.

Seks av åtte spurde selskap rapporterer at styremedlemmane ikkje har styreforsikring.

Eigarskapsmeldinga tilrår «at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter».⁸³ Ingen av dei spurde selskapa rapporterte at styret har skriftlege retningsliner for vurdering av habilitet.⁸⁴ Lindås Tomteselskap kommenterte at habilitet har vore eit gjennomgangstema ved kvart styreseminar, Landbrukets Eigedomsselskap rapporterte at dei ikkje veit om dette er etablert, og NUI og RNHI kommenterte at dei nyttar kommunale retningsliner.

Kommunestyret i Lindås vedtok i 2008 at ein skulle byrja med registrering i styrevervregisteret. Det blei då også vedtatt retningsliner for registrering av verv og økonomiske interesser basert på KS sitt rundskriv frå 2007.⁸⁵ Retningslinene fastsett at registrering er friviljug for den enkelte, men også kva opplysningar som skal takas med ved registrering. I eigarskapsmeldinga til Lindås kommune går det fram at alle som tek på seg styreverv for kommunale selskap, bør registrera verva på www.styrevervregister.no.

Av åtte spurde selskap, var det berre Lindås Tomteselskap som rapporterte at det er utarbeidd rutinar for å registrere styremedlemmer i styrevervregisteret.⁸⁶ Søk på styrerepresentantar i selskap kommunen har eigarskap i og som er valt for Lindås kommune, i KS sitt www.styrevervregisteret.no, viser følgjande⁸⁷:

- fem av sju styremedlemmar i KIM er ikkje registrert
- alle fem styremedlemmane i Lindås Tomteselskap er registrert
- styreleiar i NGIR er registrert, men ingen av dei andre styremedlemmane (ikkje valt av Lindås)
- styreleiar i NUI er ikkje registrert, men dei to styremedlemmane er det (ikkje valt av Lindås)
- ingen i styret til RNHI er registrert
- både styremedlem og vara frå Lindås kommune i Sambandet Vest AS er registrert
- styreleiar i Landbrukets Eigedomsselskap AS er registrert, men ingen av styremedlemmane (ikkje valt av Lindås)
- dei to styremedlemmane og varamedlemmane Lindås kommune har i Gløde AS er registrert

I eigarskapsmeldinga blir det også vist til at kommunen vil arbeide for at etiske prinsipp og samfunnsansvarleg forretningsdrift blir forankra i føremål og lagt til grunn for verksemda i selskap som kommunen eig eller er deleigar i. Etiske retningsliner skal utarbeidast i det enkelte selskap. Landbrukets Eigedomsselskap, Sambandet Vest, NUI og RNHI opplyser at dei ikkje har utarbeidd etiske retningsliner, men NUI og RNHI kommenterer at dei følgjer kommunale retningsliner.

⁸³ Lindås kommune: Eigarskapsmelding. Juli 2012. Side 7.

⁸⁴ I eigenrapporteringsskjemaet var spørsmålet: «Har styret skriftlege retningsliner for vurdering av habilitet?».

⁸⁵ Lindås kommune: Tilslutning til register for verv og økonomiske interesser og framlegg til retningsliner. Kommunestyremøte 12.06.2008, utvalssaksnr 69/08.

Lindås kommune: Framlegg til retningsliner for registrering av verv og økonomiske interesser. 08.05.2008.

⁸⁶ Lindås Tomteselskap kommenterte: «Etter kvar ordinær generalforsamling vert registeret oppdatert og elles viss det vert endringar».

⁸⁷ Per søk utført 19.12.2017.

Eigarskapsmeldinga fastsett krav til verksemdplan/strategi: «Innan rammene av selskapsavtalen/vedtektene skal selskapa utvikla detaljerte mål og strategiar for si verksemd.»⁸⁸ Fire av åtte selskap rapporterte at dei ikkje har utarbeidd skriftleg verksemdplan/strategi.

Selskapa blei også spurt om dei følgjer offentleglova, mellom anna med krava til offentleg journal og innsyn. Tre av åtte selskap svara at dei ikkje følgjer offentleglova. Dei tre som svara nei, oppga at dei ikkje var omfatta av regelverket.⁸⁹

3.4 Vurdering

Lindås kommune har utarbeidd ei eigarskapsmelding i 2012 som i stor grad er basert på KS sine tilrådingar for god eigarskapsforvaltning. Revisjonen meiner at denne i for liten grad har vore eit styrande dokument for eigarskapsforvaltninga i kommunen. Eigarskapsmeldinga frå 2012 omfattar både krav og føringar til kommunen som eigar og til selskapa kommunen har eigarskap i. Det er revisjonen si vurdering at meldinga manglar ei tydleg skildring av fordeling av ansvar/rolle knytt til eigarskapsforvaltninga i kommunen og korleis eigarskapsforvaltninga skal følgjast opp i praksis.

Eigarskapsmeldinga og oversikta over selskap i meldinga har ikkje blitt oppdatert eller lagt fram for kommunestyret årleg slik KS tilrår. Dette inneber mellom anna at kommunen ikkje har ei fullgod oversikt over eigarskapa til kommunen. Kommune har heller ikkje ei oversikt over kven som er valt til verv i samband med eigarskapa frå kommunen. Kommunen har ei liste over komitear, utval og verv som det skal veljast representantar til, men denne er ikkje fullstendig og medverkar til å gi eit misvisande bilete. Revisjonen meiner at manglande oppdatering og oppfølging av eigarskapsmeldinga ikkje er i samsvar med etablerte normer for god eigarstyring.

Det er ikkje utarbeidd eigne eigarstrategiar for dei einskilte selskapa slik KS tilrår. Revisjonen meiner at slike eigarstrategiar kan vere nyttige for å definere kva kommunen som eigar forventar av dei enkelte eigarskapa. Revisjonen meiner at behovet for tydelegare eigarstrategiar blir stadfesta gjennom at fleire av selskapa opplyser at kommunen som eigar ikkje har stilt tilstrekkeleg tydelege krav om kva den forventar av selskapet (to av åtte selskap har svart ja på at det er stilt tydelege forventningar). Revisjonen vil understreke at omfanget av slike eigarstrategiar kan tilpassast risiko og vesentlighet knytt til dei einskilte selskapa, og at det i selskap med fleire eigarar kan vere føremålstenleg å gå saman om å utarbeide slike eigarstrategiar.

I eigarskapsmeldinga til kommunen er det presisert ei rekkje krav eller forventningar til selskapa kommunen har eigarskap i, som også er basert på tilrådingar frå KS. Revisjonen meiner difor at det ikkje er tilfredsstillande at eigarskapsmeldinga eller desse forventningane ikkje aktivt er formidla til eller følgt opp overfor selskapa kommunen har eigarskap i. Revisjonen si undersøking viser at det varierer i kva grad selskapa har ein praksis i samsvar med Lindås kommune sine forventningar i eigarskapsmeldinga. Mellom anna viser undersøkinga:

- Ikkje alle selskapa har utarbeidd etiske retningslinjer
- Ikkje alle selskapa har utarbeidd styreinstruks
- Ikkje alle selskapa har utarbeidd instruks for dagleg leiar
- Ikkje alle selskapa gjennomfører årleg styreevaluering
- Ikkje alle selskapa har utarbeidd skriftleg årleg plan for styrearbeid
- Ikkje alle selskapa har utarbeidd verksemdplan
- Ikkje alle selskapa har utarbeidd retningslinjer for vurdering av habilitet
- Ikkje alle styremedlemmar i selskapa (og heller ikkje alle som er valt frå Lindås kommune) er registrert i styrevervregisteret

⁸⁸ Lindås kommune: Eigarskapsmelding. Juli 2012. Side 5.

⁸⁹ Lindås Tomteselskap kommenterte: «I følgje ei juridisk utgreiing vi har innhenta, gjeld ikkje lova for vår verksemd. Dette vert grunngjeven med at selskapet driv næring i direkte konkurranse med, og på same vilkår som, private. Når det gjeld IKT, er vi tilknytt same avtalen som kommunen, med mellom anna elektronisk sakshandsaming inkl. journalføring»

Det er revisjonen si vurdering at då Gløde AS har rapportert i eigenrapporteringsskjema at dei har tilsettere representant, men ikkje styreinstruks – så inneberer det eit brot på aksjeloven § 6-23 første ledd som krev at i selskap der tilsette har representasjon i styret, skal styret fastsette ein styreinstruks.

Revisjonen vil understreke at kommunen i fleire av selskapa ikkje er einaste eigar og at føringar for selskapa difor må bli gitt gjennom dei formelle eigarorgana.

Revisjonen meiner at det er viktig med ei aktivt eigarskapsforvaltning og at kommunestyret jamleg blir orientert om eigarskapa kommunen har, for å ivareta krav til demokratisk innsyn og kontroll med eigarskapa. Etter revisjonen si vurdering er det viktig å få på plass ei oppdatert eigarskapsmelding, tydelege eigarstrategiar for dei viktigaste selskapa, samt system og rutinar for korleis dette skal følgjast opp og rapporterast om. Revisjonen har forståing for at det i prosessen med samanslåing til Alver kommune kan vere føremålstenleg å sjå på system og rutinar for eigarskapsforvaltninga saman med dei andre kommunane som Lindås skal slåast saman med, slik at ein får etablert ei sams plattform for eigarskapsforvaltninga i den nye kommunen.

4. Rutinar for val og opplæring av styrerepresentantar

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi sjå på følgjande problemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad er det etablert tilfredsstillande rutinar for val og opplæring av styrerepresentantar?

- Har kommunen rutinar for val av styrerepresentantar til selskapa der kommunen har eigarinteresser?
- Kva rutinar har Lindås kommune for å sikre god samansetting og kompetanse i selskapsstyra?
- I kva grad får folkevalde og styrerepresentantar tilstrekkeleg opplæring i kommunal eigarskapsforvaltning?

4.2 Kontrollkriterium

Valkomité og vara

KS tilrår at bruk av valkomité ved val av styrer til kommunalt eigde selskap blir nedfelt i vedtekter eller i selskapsavtalen, at det blir utarbeidd retningslinjer som regulerer valkomiteens arbeid, og at valkomiteen grunngjev sine forslag.

KS tilrår at viss ein vel varamedlemmar til styra bør ein nytte ordninga med numerisk varamedlemmar, samt at 1. varamedlem blir invitert til styremøta, for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Kompetanse i styra

KS viser til at det er eigar sitt ansvar å syta for at styrets samla kompetanse er tilpassa verksemda i kvart enkelt selskap. KS tilrår difor at kommunen sikrar opplæring av styremedlemmane. Det blir også tilrådd at styra vurderer behovet for ekstern styreopplæring og at nye styremedlemmar skal gis opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling. Det blir også tilrådd av styra gjennomfører eigne styreseminar om roller, ansvar og oppgåver.

KS tilrår at styret bør ha kompetanse innan økonomi, organisasjon, marknaden selskapet opererer i, fagleg innsikt, og interesse for selskapets føremål. KS understrekar at styreverv i selskap er personlege verv, som betyr at styremedlemmar berre representerer seg sjølve – ikkje parti, enkeltkommunar, eller andre interessentar – og skal ivareta selskapet sine interesser til det beste for alle eigarane.

Kjønnsbalanse

IKS-lova § 10 viser til at reglane i aksjelova § 20-6 om representasjon av begge kjønn er gjeldande. Ifølgje aksjelova § 20-6 første ledd skal begge kjønn vere representert i statsaksjeselskap på følgjande måte:

1. Har styret to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert.
2. Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.
3. Har styret seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.
4. Har styret ni medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst fire, og har styret flere medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent.
5. Reglene i nr 1 til 4 gjelder tilsvarende ved valg av varamedlemmer.

Aksjelova § 20-6 andre ledd fastsett at første ledd ikkje gjeld tilsettere representantar.

I følgje kommunelova § 80 a første ledd er også reglane i aksjelova § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjeldande for aksjeselskap der kommunar og fylkeskommunar til saman eig minst to tredelar av aksjane i selskapet.

Folkevalde i styra

KS legg vekt på at folkevalde kan veljast til medlem av selskapsstyra, men at kommunen bør vurdere kor ofte vedkommande vil bli inhabil. KS skriv:

Dersom inhabilitet vil inntre ofte, må det vurderes om dette vil gjøre det uhensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem. Typisk gjelder dette der det er snakk om sentrale folkevalgte eller ansatte i lederstillinger. Om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret selv bør gjøre.⁹⁰

Vidare tilrår KS følgjande: «Ordfører og rådmann bør ikke sitte i styrer i selskaper.»⁹¹

Folkevaldopplæring

I følge KS sine tilrådingar bør kommunen som del av sitt folkevaldprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eigarskapsseminar for alle folkevalde, for å gi innsikt om styringslinjer og ansvarsfordeling, og dei ulike rollane ein har som folkevald, styremedlem eller medlem av representantskap eller generalforsamling. Dette bør finne stad innan dei seks første månadane av valperioden, og etter to år.

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Har kommunen rutinar for val av styrerepresentantar til selskapa der kommunen har eigarinteresser?

Val av styrerepresentantar

I eigarskapsmeldinga går det fram at valnemnda⁹² i Lindås kommune som hovudregel skal innstille på kommunen sine representantar i selskapsstyra.⁹³ I inneverande periode bestod valnemnda av åtte personar, ein frå kvart parti. Det er utarbeidd eit reglement for valnemnda der det også går fram at valnemnda skal innstille medlemmar til kommunalt eigde selskap. Det er ikkje spesifisert kva selskap dette gjeld, kva representantar (eigarrepresentantar og/eller styrerepresentantar) som er omfatta og kva som skal leggjast til grunn for val av representantar til selskap.

Det skal, ifølgje eigarskapsmeldinga, opprettast ei eiga valnemnd i selskap med fleire eigarar, som speglar eigardelen til dei ulike eigarane. Alle selskapa Lindås kommunen har eigarskap i som har fleire eigarar, og som har svart på eigenrapporteringsskjemaet, opplyser om at dei har etablert ei eiga valnemnd for val av styremedlemmar. Det er likevel ikkje alle selskapa som har omtalt dette i vedtekter eller selskapsavtaler.

Leiaren i kommunen si valnemnd skal i følge eigarskapsmeldinga til vanleg representere Lindås kommune i valnemndene i selskap der det er fleire eigarar. Revisjonen får opplyst at dette ikkje er praksis i dag og leiar av kommunen si valnemnd er ikkje representert i andre selskap si valnemnd.

Ordførar opplyser i intervju at valnemnda har innstillingsrett for *dei heileigde aksjeselskapa* (KIM og Lindås tomteselskap). For desse to selskapa innstiller valnemnda til Formannskapet (som er generalforsamling) som formelt vel styrepresentantar til KIM og Lindås Tomteselskap. Det går ikkje tydleg fram av reglement eller intervju korleis kommunen nominerer kandidatar til selskap med fleire eigarar, og som har ei eiga valnemnd. Revisjonen merkar seg at kommunestyret har gjort vedtak om styrerepresentantar til fleire IKS, etter nominasjon frå kommunen si valnemnd. Det er ikkje utarbeidd rutinar eller andre kriterium for denne prosessen eller kva som skal leggjast til grunn for nominering av kandidatar.

I dei heileigde aksjeselskapa legg valnemnda fram sine nominasjonar til generalforsamlinga (formannskapet) og kan i samband med dette munnleg utdjupe grunngjevinga for nominasjonane, ved å seie litt om deira bakgrunn, erfaring, kompetanse. Leiar av valnemnda opplyser at innstillinga av kandidatar blir sendt til både dagleg leiar i det aktuelle selskapet, og til ordførar. Ordførar opplyser at det hender valnemnda kjem med fleire aktuelle kandidatar. Ordførar opplever at valnemnda gjer ein god jobb, og at generalforsamlinga tek aktive val av styremedlemmar basert på den informasjonen dei får.

For dei andre selskapa med fleire eigarar der kommunen si valnemnd kjem med forslag til kandidatar, blir dette lagt fram for kommunestyret.

⁹⁰ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll, november 2015. Side 16.

⁹¹ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll, november 2015. Side 18.

⁹² Revisjonen vil nytta omgrepet «valnemnd» gjennomgåande i rapporten, med same tyding som «valkomité».

⁹³ Lindås kommune: Eigarskapsmelding. Juli 2012. Side 7-8.

Val av vararepresentantar til styra

Eigarskapsmeldinga fastsett at: «Lindås kommune vil som hovudregel gå inn for ei ordning med numerisk vara til styre for å sikra kontinuitet og kompetanse. I dag er det ulik praksis i selskapa.»⁹⁴ Sju av åtte selskap rapporterte at det er valt vararepresentantar for styremedlemmane, og av desse svara fire at dei nytta numerisk varaordning og tre selskap at dei nytta personleg varaordning.⁹⁵ Blant dei to heileigde selskapa til Lindås kommune har KIM⁹⁶ numerisk varaordning medan LT har personleg varaordning.

4.3.2 Rutinar for samansetting og kompetanse i selskapsstyra

Kompetanse

Eigarskapsmeldinga fastsett at den samla kompetansen i styret skal vurderast i høve til selskapet sitt føremål, og styret bør ha både generalist- og fagspesifikk kompetanse. Vidare fastsett meldinga at eit profesjonelt styre skal ha kompetansen som er nødvendig for å følgje opp eigar sine forventningar. I eigarskapsmeldinga går det fram at leiande politikarar som hovudregel ikkje skal sitje i selskapsstyra. Spørsmålet skal vurderast ut frå selskapet sitt føremål. Ifølgje eigarskapsmeldinga skal kvart enkelt eigarorgan avgjere kva type kompetanse styret skal ha.

Ordføraren opplyser i intervju at kommunen har jobba bevisst med å auke kompetansen i styra og blant dei folkevalde. Også rådmannen opplyser det har vore fokus på å finne styremedlemmar med relevant kompetanse for selskapa, og at politisk ansiennitet ikkje aleine skal vere avgjerande. Det blir likevel peika på at politisk erfaring i stor grad blir vektlagt ved val av styrerepresentantar.

Kjønnsrepresentasjon i styra

Eigarskapsmeldinga fastsett at «Lindås kommune vil uavhengig av selskapsform arbeide for lik kjønnsrepresentasjon i styra.»⁹⁷ I eigenrapporteringsskjema, svara selskapa på tre spørsmål om styresamansettinga, som attgjeve i tabell 7 i vedlegg 1.⁹⁸ Talet på styrerepresentantar varierer frå tre til ni representantar. KIM og Gløde rapporterer at dei har tilsettere representantar i styret, medan resten ikkje har det.⁹⁹ Rapportert kjønnsfordeling i styra varierer noko, men KIM AS har 33,3 % kvinner i styret (to i eit styre på seks medlemmar, ikkje medrekna tilsettere representant) og Sambandet Vest AS har 33,3 % kvinner i styret (to i eit styre på seks). Sambandet Vest opplyser om at styret tidlegare hadde tre kvinner og fire menn, men at talet på kvinner blei redusert då ein eigar selde seg ut.

Folkevalde i selskapsstyra

Eigarskapsmeldinga tilrår i utgangspunktet at ein kritisk vurderer bruken av leiande politikarar i selskapsstyra¹⁰⁰ for å unngå situasjonar der styremedlemmer jamleg blir vurdert i forhold til forvaltningslova sine reglar om habilitet. Ifølgje eigarskapsmeldinga skal som hovudregel «leiande politikarar ikkje sitja i selskapsstyra», men «[s]pørsmålet skal vurderast utifrå selskapet sitt føremål.»¹⁰¹ Ordføraren fortel at kommunen har valt å følgje KS sine tilrådingar om å ikkje ha sentrale kommunestyrerepresentantar i styra til kommunalt eigde selskap. Kommunen skal leggje vekt på kompetanse og kven som er best eigna. Det var utfordringar knytt til habilitet når kommunestyrerepresentantar både skulle vere eigar og sitte i selskapsstyra. Etter ein diskusjon for nokre år sidan blei valnemnda i kommunen samde om å fase ut dei kommunestyrerepresentantane som kommunen hadde vald inn i styrer, opplyser ordføraren. Ordføraren opplyser vidare at kommunen i stor grad har fått dette til per i dag.

⁹⁴ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 8.

⁹⁵ RNHI rapporterte at dei ikkje har vararepresentantar. Lindås Tomteselskap rapporterte at dei har personleg varaordning. NGIR rapporterte at 1. vara deltar på alle møte.

⁹⁶ Det vil si numerisk varaordning for styremedlemmer vald av generalforsamlinga, medan vedtektene fastsett personleg vara for tilsettere representanten.

⁹⁷ Lindås kommune: Eigarskapsmelding. Juli 2012. Side 8.

⁹⁸ Spørsmåla var: «Kor mange representantar har styret?», «Har selskapet ein tilsettere representant i styret?» og «Korleis er kjønnsfordelinga (utan ev. tilsettere representant)?».

⁹⁹ Gløde har i tillegg ein valt styrerepresentant frå deltakarane.

¹⁰⁰ Lindås kommune: Eigarskapsmelding. Juli 2012. Side 8.

¹⁰¹ Lindås kommune: Eigarskapsmelding. Juli 2012. Side 8.

Valnemnda skal ifølgje eigarskapsmeldinga i innstillinga særleg vurdere spørsmål om mogelege rollekonfliktar og forvaltningslova sine reglar om habilitet.¹⁰² Som det går fram av tabell 2 er det seks tilfelle der kommunestyrerepresentantar er valt til selskapsstyrer – fire som styremedlem og to som vara – i selskap eigd av Lindås kommune. Av dei er eit tilfelle der varaordførar sitt som vara i selskapsstyret til Sambandet Vest AS. I tillegg er det to tilfelle der vararepresentantar til kommunestyret sitt i selskapsstyra (styremedlem i KIM, og styreleiar i NGIR).

Leiar i valnemnda opplyser om at fleire moment inngår i vurderinga av kandidatar; mellom anna politisk erfaring sidan selskapa har eit samfunnsoppdrag, i tillegg til næringslivserfaring. Samstundes forsøker nemnda å unngå å innstille aktive politikarar slik at ikkje politikarar må melde seg ugild i kommestyret når saker knytt til selskapa skal handsamast. Leiaren i valnemnda opplever ikkje at dette er ei utfordring i dag med dei representantane dei har i selskapa, men det kan det vere at valnemnda bør bli endå strengare på dette omsynet framover. Det går fram av eigarskapsmeldinga at tilrådinga til valnemnda bør grunngjevast. Innstillinga av kandidatar er skriftleg, men blir ikkje skriftleg grunngjeve.

4.3.3 I kva grad får folkevalde og styrerepresentantar tilstrekkeleg opplæring i kommunal eigarskapsforvaltning?

Opplæring av folkevalde

Eigarskapsmeldinga viser til at «Lindås kommune vil organisera ei systematisk opplæring av folkevalde knytt til eigarstyring» og at «Dette vil skje som del av den generelle opplæringa av folkevalde og kan i tillegg knytast som tema til kommunestyret si årlege behandling av eigarskapsmeldinga og kontrollutvalet si melding og selskapskontroll».¹⁰³ Revisjonen får opplyst at folkevalde har fått opplæring gjennom KS si folkevaldeopplæring i starten av kvar valperioden. Det blir ikkje gjennomført opplæring utover dette. Det blir vist til at rolleforståinga ikkje alltid er like klar blant alle som blir valt til ulike verv knytt til eigarskapsforvaltninga og at det kan vere at opplæring frå kommunen si side ikkje er god nok til å avklare desse rollene tilstrekkeleg.

Opplæring av styremedlemmar

Eigarskapsmeldinga fastsett at som ein generell regel skal alle styremedlemmer ha høve til opplæring i styrearbeid.¹⁰⁴ Eigarskapsmeldinga viser til KS sine tilrådingar om at styret skal: gis jamleg moglegheit til ekstern styreopplæring, sikre at «[n]ye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling», og at styret skal gjennomføre eigne styreseminar.¹⁰⁵

Styreleiar i kvart selskap er ansvarleg for å utvikle kompetansen til styremedlemmane, ifølgje eigarskapsmeldinga. I eigenrapporteringsskjemaet som åtte av selskapa har svart på er det tre spørsmål om styreseminar og styreopplæring (sjå også Tabell 7, vedlegg 1).¹⁰⁶ Ingen av selskapa rapporterer at dei har skriftlege rutinar for styreopplæring. Seks av selskapa svarar at det ikkje er gitt styreopplæring for sitjande styre. Lindås Tomteselskap rapporterer at dei har gjennomført styreopplæring for noverande styremedlemmar og viser til styreseminar halde i 2016, medan KIM rapporterer at dei berre delvis har gjennomført styreopplæring.

4.4 Vurdering

Lindås kommune har gjennom eigarskapsmeldinga etablert fleire retningslinjer for val, samansetting og kompetanse i selskapsstyra i samsvar med KS sine tilrådingar. Men ikkje alle retningslinjene blir etter revisjonens si vurdering tilfredsstillande følgd opp i praksis.

I samsvar med KS sine tilrådingar har Lindås kommune etablert rutinar for bruk av valnemnd for val av styrerepresentantar til selskapa kommunen har eigarskap i. For heileigde aksjeselskap skal kommunen si valnemnd innstille til kandidatar til formannskapet. Dette gjeld to selskap. Det går fram av

¹⁰² Habilitet og rollekonfliktar for styremedlemmer som t.d. også er kommunestyrerepresentantar blir tatt opp i den etterfølgjande underproblemstillinga.

¹⁰³ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 4.

¹⁰⁴ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 8.

¹⁰⁵ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 7-8.

¹⁰⁶ Spørsmåla var: «Har sitjande styre gjennomført styreseminar?», «Er det etablert skriftlege rutinar for styreopplæring?» og «Har selskapet gjennomført styreopplæring for noverande styremedlemmer?»

eigarskapsmeldinga at tilrådinga til valnemnda bør grunngjevast. Undersøkinga viser at det ikkje blir utarbeidd ei skriftleg grunngjeving for kandidatane, og dette er etter revisjonens vurdering ikkje i samsvar med eigarskapsmeldinga og KS si tilråding.

For andre selskap som kommunen eig saman med andre er det i eigarskapsmeldinga vist til at det skal opprettast valnemnd i dei enkelte selskapa, der leiar i kommunen si valnemnd til vanleg skal vere representert. Dette blir ikkje gjennomført i praksis. Det er heller ikkje tydleg korleis kommunen ev. skal nominere kandidatar til valnemndene i desse selskapa når kommunen blir bedt om dette, og kva prosessar som blir lagt til grunn i desse sakene.

Revisjonen får opplyst at det er lagt meir vekt på kompetanse og erfaring når det i dag blir valt styremedlemmar enn det gjerne blei gjort tidlegare. Dette er i samsvar med KS sine tilrådingar. Revisjonen meiner at dette kan tydeleggjerast ytterlegare gjennom skriftleg grunngjeving av styrekandidatar, og gjennom at det blir fastsett tydlege rutinar for korleis kandidatar til styreverv skal bli spilt inn til valnemndene i andre selskap når kommunen blir førespurd om dette. Revisjonen merkar seg at det fortsatt er fleire kommunestyremedlemmar som er valt inn i styra. Revisjonen meiner at kommunen i enda større grad kan tydeleggjere kva omsyn som ligg til grunn for val av styremedlemmar for å sikre at praksis er i samsvar med eigarskapsmeldinga.

Revisjonen merkar seg også at ikkje alle selskapa som har opplyst om at dei nyttar valnemnd har fastsett dette i vedtektene/selskapsavtalen slik KS tilrår.

Kommunen har i eigarskapsmeldinga vidare etablert retningslinjer for kjønnsrepresentasjon. Likevel viser undersøkinga at ikkje alle selskapa har ein kjønnsrepresentasjon som er i samsvar med regelverket. Både i KIM og i Sambandet Vest er det 2 kvinner i styra, noko som ikkje er i samsvar kommunelova § 80 a første ledd. Kommunelova § 80 a første ledd fastsett at aksjelova § 20-6 også gjeld for styrer i selskap der kommunen eig meir enn 2/3 av aksjane. For desse selskapa gjeld aksjelova § 20-6 første ledd nummer 3 og kravet om at i styrer med seks til åtte medlemmar skal kvart kjønn vere representert med minst tre. Revisjonen meiner at kommunen som eigar må følgje opp at styreorgana er samansett i samsvar med krav i regelverket.

Eigarskapsmeldinga til kommunen inneheld både retningslinjer knytt til opplæring av folkevalde og av styremedlemmar.¹⁰⁷ Når det gjeld opplæring er det revisjonens vurdering at opplæringa av folkevalde ikkje er i samsvar med KS sine tilrådingar eller kommunen si eiga eigarskapsmelding. Revisjonen meiner det er viktig at kommunen tilbyr opplæring som sikrar at folkevalde får innsikt i ulike roller, styringslinjer og ansvarsdeling i samband med eigarstyring. Revisjonen meiner i tillegg at slik opplæring vil kunne auke kunnskapen omkring kommunen si eigarskapsforvaltning og styrke denne. Det vil vere naturleg at eigarskapsmeldinga til kommunen og ein gjennomgang av eigarskapsporteføljen vil vere ein viktig del av ei slik opplæring.

Kommunane har heller ikkje sørga for opplæring av valde styremedlemmar til selskap. Verken kommunen eller selskapa har i særleg utstrekning lagt til rette for opplæring av styremedlemmane. Ingen av selskapa rapporterer at dei har skriftlege rutinar for styreopplæring, og det er få selskap som har gjennomført styreopplæring eller styreseminar for sitjande styre. Styret har ei svært viktig rolle, og kan stillast strafferettsleg (AS) og erstatningsmessig (IKS og AS) til ansvar for vervet. Revisjonen meiner difor at det er særskild viktig at styremedlemmane er kjent med ansvaret og kva oppgåver som ligg til rolla som styremedlem. Revisjonen meiner difor at kommunen bør formidle sine forventningar til opplæring av styremedlemmar til selskapa og eventuelt invitere styremedlemmar valt av kommunen til opplæring som blir arrangert i kommunen.

¹⁰⁷ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 7-8.

5. Rapportering om eigarskap til kommunestyret

5.1 Problemstilling

I denne delen vil vi undersøkje følgjande problemstilling og underproblemstilling:

I kva grad er det etablert tilfredsstillande rapportering til kommunestyret om kommunen sin eigarportefølje?

- I kva grad blir kommunestyret informert om eigarskapsporteføljen til kommunen og eventuelle mål for eigarskapa?

5.2 Kontrollkriterium

KS tilrår at kommunestyra kvart år fastset overordna prinsipp for sine eigarskap ved å utarbeide ei eigarskapsmelding for selskapa. Eigarskapsmeldinga gir også eit godt grunnlag for ein politisk gjennomgang av all verksemd som er organisert som sjølvstendige rettssubjekt. Eigarskapsmeldinga skal handsamast i kommunestyret.

Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 5.5 fastsett at noter i årsrekneskapet skal gi opplysningar om aksjar og andeler: «Aksjer og andeler i selskaper som er ført opp som anleggsmidler skal spesifiseres etter selskap. Det skal opplysast om balanseført verdi, eventuell markedsverdi og eierandel i hvert selskap.»

Frå Kommunal regnskapsstandard nr 6 – Foreløpig standard (F) – Noter og årsberetning, 3.1.3.1 går det fram at dersom vesentlege delar av kommunen si samla verksemd er lagt til andre rettssubjekt som til dømes IKS, skal det opplysast om kva einingar dette gjeld.

5.3 Datagrunnlag

5.3.1 I kva grad blir kommunestyret informert om eigarskapsporteføljen til kommunen og eventuelle mål for eigarskapa?

Rapportering om eigarskapsporteføljen til kommunestyret

I eigarskapsmeldinga til Lindås kommune står det: «Ein årleg gjennomgang av eigarskapsmeldinga i kommunestyret i same møte som kontrollutvalet legg fram sin rapport vil gi eit godt og samla informasjonsgrunnlag for kommunestyret og medverka til ei meir effektiv forvaltning og kontroll med selskapa.»¹⁰⁸ Det går fram i intervju med både ordføraren og rådmannen at eigarskapsmeldinga ikkje har blitt lagt fram for kommunestyret årleg.

Revisjonen har gjennomgått sakspapira til kommunestyremøta for 2016 og 2017, for å sjå kva saker knytt til eigarskapsporteføljen som har vore tatt opp i kommunestyret. Gjennomgangen viser at det ikkje har vore noko samla eller heilskapleg rapportering om kommunens eigarskapsporteføle til kommunestyret i 2016 eller i 2017. Kommunestyret har likevel handsama fleire enkeltsaker knytt til nokre av selskapa kommunen eig.¹⁰⁹ Revisjonen får opplyst i intervju at kommunen ikkje har noko fast ordning med orientering frå kommunalt eigde selskap til kommunestyret. Men ordføraren opplyser om at dersom enkeltsaker knytt til selskapa handsamast i kommunestyret hender det at selskapa også orienterer litt om drifta.

¹⁰⁸ Lindås kommune: Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012. Side 4.

¹⁰⁹ Døme på slike enkeltsaker i 2016 og 2017 er: endringar i selskapsavtale for utviding av ramme for låneopptak for RNHI, endringar av selskapsavtale for IKAH og val representantskap til IKAH, delegering av mynde til BOH AS og oppretting av BOH IKS, fullmakt til dagleg leiar i NUI IKS, godkjenning av vedtektene til nytt regionalt hamneselskap og val av styrerepresentant, samt vedtak om utvida aksjekapital i Sambandet Vest AS.

I følge eigarskapsmeldinga skal årsrekneskap, årsrapportar, strategidokument og liknande blir lagt fram for politisk behandling i forkant av eigarmøte i dei ulike selskapa. Ordføraren opplyser at selskapa sender årsmeldingar og årsrekneskap til ho, og at desse vert lagt fram under meldingssaker til kommunestyret. Revisjonen har fått tilsendt døme på at årsmeldingane/rekneskapa er lagt fram som meldingssak for kommunestyret i 2017, men har ikkje fått stadfesta at dette blei lagt fram for alle selskapa.

Rapportering om eigarskap, utbytte og liknande til kommunestyret

Kommunen sin årsrekneskap inneheld ei oversikt over kommunen sine aksjar og andelar i selskap. Note fem til årsrekneskapane for 2016, 2015 og 2014 viser kommunen sine aksjar og andelar i selskap, og note 7 viser garantiar for lån kommunen har for selskap den eig.

Rapporterte aksjar og eigardelar i kroner og prosent frå årsrekneskapen 2016 er i tabell 5 samanstillt med tilsvarende tal frå vedtekter og selskapsavtaler. Tala for nokre av selskapa stemmer ikkje overeins:

- Lindås Tomteselskap står oppført med to ulike tal på aksjekapital: 2,1 mill. i årsrekneskapane¹¹⁰ mot 3,1 mill. i vedtektene frå 2013.
- Gløde AS står i årsrekneskap 2016 til kommunen oppført med talet 150 000, og Lindås med ein eigardel av selskapet på 26,55 %, medan vedtektene fastsett total aksjekapital i selskapet til 166 900 med Lindås sin eigardel på 10,64 % av dei. Det kan sjå ut til at dei første tala «heng igjen» frå tida før NIS AS blei fusjonert med MAKS til Gløde AS med verknad frå 01.01.2016.¹¹¹ I protokoll frå generalforsamling i Gløde 29.05.2017 går det fram at Lindås kommune var representert med 18 319 aksjar, á kr. 1 per stykk.
- I kommunens årsrekneskap for 2016 står Lindås oppført med 40 % av aksjane i NGIR, medan vedtektene datert 2011 fastsett at Lindås eig 41,64 % av aksjane.
- I årsrekneskapen 2016 er Lindås kommune sin eigardel i Sambandet Vest 13,75 % og kr 367 000, men i vedtektene datert 21.06.2016 går det fram at aksjekapitalen er kr 3,1 mill. fordelt på 160 aksjar pålydande til 19 375. 13,75 % av 3,1 mill. er 426 250, og 367 000. Det er uklart for revisjonen kva som er bakgrunnen for dette.

I notane til rekneskapet 2016 står eigarskapet av NGIR IKS og BOH, medan fleire eigarskap i IKS ikkje er tatt med, dette gjeld: NUI IKS, RHNI IKS, IKAH IKS og DIHVA IKS.

Tabell 5: Aksjar og eigardelar i kommunens årsrekneskap 2016 samanstillt med vedtekter og selskapsavtaler

Selskap	Årsrekneskap 2016	Eigardel (%) årsrekneskapen 2016	Total kapital frå vedtekter/avtale ¹¹²	Eigardel i % frå vedtekter eller avtale
BKK AS	235 016 394	1,95 %	3 693 625 000 ¹¹³	1,95 %
KIM AS	600 000	100 %	600 000	100 %
Landbrukets Eigedomsselskap AS	50 000	11,76 %	425 000	-
Lindås Tomteselskap AS	2 100 000	100 %	3 100 000	-
Gløde AS	150 000	26,55 %	166 900	10,64 ¹¹⁴
Sambandet Vest AS	367 000	13,75 %	3 100 000	-
BOH	1 600 000	16 %	5 000 000	16 %

¹¹⁰ Dette talet (2,1 mill.) går igjen i alle årsrekneskap til kommunen, som revisjonen har sett på frå og med 2014.

¹¹¹ Dato med verknad frå går fram av noter til årsrekneskapet for Gløde AS for 2016, særleg note ein og note ni.

¹¹² Total aksjekapital i vedtekter eller total innskoten kapital (alle eigardelar) i selskapsavtale, i kroner.

¹¹³ I BKKs årsrapport for 2016, note 20 på side 61, står Lindås kommune oppført med 2883 A-aksjar.

¹¹⁴ Ifølgje note ni i Gløde AS sitt rekneskap for 2016 selskaps aksjekapital av 166 900 kr per 31.12.2016, og Lindås sin eigardel var på 10,64 % per 31.12.2016.

NGIR IKS	40 056 ¹¹⁵	40 %	100 000 ¹¹⁶	41,64 % ¹¹⁷
NUI IKS	Ikkje omtalt	Ikkje omtalt	1 000 000	-
RNHI IKS	Ikkje omtalt	Ikkje omtalt	0	-
IKAH IKS	Ikkje omtalt	Ikkje omtalt	4,49 % ¹¹⁸	-
DIHVA IKS	Ikkje omtalt	Ikkje omtalt	Ukjent	3,3 %

5.4 Vurdering

Lindås kommune har ikkje lagt fram eigarskapsmeldinga og oversikt over eigarskapsporteføljen årleg for kommunestyret slik det er tilrådd frå KS, og slik det går fram av eigarskapsmeldinga til kommunen. Det har heller ikkje vore systematisk informert om selskapa i kommunestyret. Revisjonen merkar seg også at notane til rekneskapen ikkje gir ei fullstendig oversikt over eigarskapa til kommunen, og at det er feil i fleire av dei opplysningane som er opplyst i notane knytt til eigarskapa. Revisjonen meiner at manglande framlegging av eigarskapsmeldinga og jamleg framlegging av ei oppdatert oversikt over eigarskapa i kommunestyret, svekker kommunestyret sin moglegheit for demokratiske kontroll av verksemda som er organisert i kommunalt eigde selskap.

¹¹⁵ I årsrekneskapet 2016 note fem, står det «NGIR I/S Interessekapital».

¹¹⁶ Ifølgje selskapsavtale sist revidert av representantskapet 30.05.2011.

¹¹⁷ Ifølgje selskapsavtale sist revidert av representantskapet 30.05.2011.

¹¹⁸ Dette er tilskot og eigardel etter siste selskapsavtale for IKAH gjeldande frå 01.01.2017. Selskapsavtalen frå 29.04.2010 (i dokumentnamnet står det pr april 2012) fastsette Lindås kommune sin eigardel til 4,61 %.

6. Konklusjon og tilrådingar

Revisjonen meiner at Lindås kommune har utarbeidd ei eigarskapsmelding i 2012 som i som grad bygger på KS sine tilrådingar. Undersøkinga viser samstundes at meldinga ikkje har blitt oppdatert og lagt fram for kommunestyret dei seinare åra, og at den dermed ikkje har vore eit aktivt eigarstyringsdokument for kommunen. Eigarskapsmeldinga har heller ikkje systematisk blitt formidla til selskapa kommunen har eigarskap i. Fleire av føringane både når det gjeld dei folkevalte si eigarstyring og styringssignala for selskapa har dermed etter revisjonen si vurdering ikkje blitt følgt opp på ein tilfredsstillande måte. Revisjonen vil også peike på at rutinar for val av styrerepresentantar, samt opplæring av styrerepresentantar og folkevalte, ikkje er i samsvar med KS sine tilrådingar og kommunen sine egne føringar i eigarskapsmeldinga frå 2012. Revisjonen meiner også at rapporteringa til kommunestyret om eigarskapa ikkje har vore tilstrekkeleg.

Som KS understrekar i sine tilrådingar; sjølv om delar av verksemda er lagt ut i eit selskap, har kommunestyret det overordna ansvaret. Det er derfor viktig å oppretthalde god folkevalt styring. Eit viktig verktøy for å gjennomføre ei slik styring er at kommunestyret årleg gjennomgår eigarskapsmeldinga med prinsippa for eigarstyring av selskapa kommunen har eigarskap i. Ei slik eigarskapsmelding skal sikre eit grunnlag for å gi naudsynste styringssignal til selskapa og tydeliggjere dei folkevalte sitt ansvar. I ei slik eigarskapsmelding kan ein forankre både dei retningslinjer som gjeld kommunen og dei folkevalte si eigarstyring, og gi naudsynste styringssignal til selskapa kommunen har eigarskap i. Den vil også medverke til å skaffe oversikt over kommunens samla eigarskapsportefølje, og legge til rette for demokratisk kontroll og openheit overfor omverda.

Revisjonen meiner difor at det er svært viktig å ha eit godt og aktivt eigarstyringsdokument, og at dette utgjer ein viktig grunnstein i kommunen si eigarskapsforvaltning. Like viktig er det at eigarstyringsdokumentet blir følgt opp og at føringane blir etterlevd. Revisjonen har forståing for at det i prosessen med samanslåing kan vere føremålstenleg å sjå på system og rutinar for eigarskapsforvaltninga saman med dei andre kommunane slik at ein får etablert ei sams plattform for eigarskapsforvaltninga i den nye kommunen. Revisjonen vil tilrå at kommunen i dette arbeidet legg vekt på følgjande tiltak:

1. Utarbeider ei oppdatert eigarskapsmelding som bygger på KS sine tilrådingar som mellom anna inneheld:
 - Oppdatert oversikt over eigarskapa og føremål med eigarskapa
 - Skildring av ansvar og oppgåver knytt til eigarskapsforvaltninga i kommunen
 - Kommunen sine prinsipp for eigarstyring, under dette også styringssignal til selskapa
 - Oppdaterte styringsdokument for selskapa (vedtekter/selskapsavtalar)
2. Utarbeider eigarstrategiar for dei enkeltvis selskapa basert på ei vurdering av risiko og vesentlegheit.
3. Legg fram eigarskapsmeldinga med oversikt over eigarskap og eventuelle eigarstrategiar årleg for kommunestyret.
4. Gjer eigarskapsmeldinga og eventuelle eigarstrategiar kjent for selskapa gjennom eigarrepresentanten i selskapet.
5. Etablerer rutinar for oppfølging av eigarskapsmeldinga for å sikre at vedtekne retningslinjer blir følgt opp i kommunen og overfor selskapa, slik som til dømes retningslinjene knytt til:
 - Val av styrerepresentantar
 - Kjønnnsrepresentasjon i selskapsstyra
 - Opplæring av folkevalte og styrerepresentantar
 - Registrering av styreverv i styrevervregisteret
 - Utarbeiding av etiske retningslinjer i selskapa
 - Gjennomføring av årleg styreevaluering i selskapa

- Utarbeiding av verksemdplan i selskapa
 - Utarbeiding av instruksar i selskapa
6. Etablere tydelege rutinar (og ev. kriterium) for val, innstilling og nominering, samt grunngjeving av kandidatar i selskap som kommunen har eigarskap i.
 7. Held oppdatert ei oversikt over både eigarrepresentantar og styrerepresentantane som kommunen har i selskapa kommunen har eigarskap i.
 8. Sikrar at notane til rekneskapen til Lindås kommune er korrekt med omsyn til eigarskapa.

Vedlegg 1: Oppsummerande tabellar

KS sine tilrådingar for eigarskap og selskapsleiing, samt praksis i kommunen og selskapa

Tabell 6: KS sine tilrådingar for eigarskap og selskapsleiing, samt praksis i kommunen og selskapa

Utvalde tilrådingar frå KS	Innhald i Lindås si eigarskapsmelding	Gjennomført
Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalde	Kommunen vil organisera ei systematisk opplæring av folkevalde knytt til eigarstyring, som ein del av den generelle opplæringa av folkevalde.	KS si folkevaldopplæring i starten av valperioden. Ikkje årleg.
Utarbeiding av eigarskapsmeldingar	Kommunen vil utarbeida ei eigarskapsmelding etter KS sine råd. Det skal vere ei årleg framlegging av meldinga til kommunestyret.	Utarbeidd eigarskapsmelding i 2012 Ikkje oppdatert etter dette. Den er ikkje årleg lagt fram for kommunestyret.
Utarbeiding og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter	Eigarstrategien skal tydeleggjera målet med selskapa, og desse skal gå fram av selskapsavtale/vedtekter. Innan rammene av selskapsavtalen/vedtektene skal selskapa utvikla detaljerte mål og strategiar for si verksemd. Føremåla med selskapa blir vurderte med jamne mellomrom for å sjå om det er behov for endringar.	Ikkje utarbeidd eigarstrategiar. Oversikt over selskap med føremål for ti selskap i eigarskapsmeldinga. NGIR, NUI, LE og Sambandet Vest svarar at dei ikkje har verksemdplan/strategi. NGIR opplyser å ha delvis oppdaterte vedtekter.
Samansetjing og funksjon til eigarorgan	Kommunen vil vidareføre etablert praksis, i sju punkt. Mellom anna er hovudregelen at politisk leiing er eigarrepresentant i kommunale selskap og selskap kommunestyret særleg ønsker følgt opp, og at ordføraren til vanleg deltar på generalforsamlinga. Kommunestyret, formannskapet eller komiteen skal gi styringssignal eller instruerer kommunen sin representant i eigarmøte.	Ordførar er eigarrepresentant i fleire selskap, og opplyser å delta på generalforsamlingar eller å gi fullmaktar til andre. Men også andre er eigarrepresentantar i IKS (NGIR, IKAH, BOH, DIHVA).
Eigars krav til profesjonelle styre i kommunal sektor	Kompetanse etter selskapet sitt føremål, og profesjonelt samansett for å følgje opp eigars forventningar.	Ifølgje ordføraren og rådmannen er det auka fokus på kompetanse. Ikkje grunngjeving av val.
Valkomité for styreutnemning i aksjeselskap og interkommunale selskap	Kommunens valnemnd skal som hovudregel innstilla på kommunen sine representantar i selskapsstyra. Valnemnda si tilråding bør grunngjevast. Særleg bør spørsmål knytt til mogelege rollekonfliktar og forvaltningslova sine reglar om habilitet vurderast. Leiaren i kommunens valnemnd representerer til vanleg Lindås kommune i valnemnda for andre selskap.	Valnemnda grunngjev ikkje skriftleg. Leiaren i valnemnda opplyser å ikkje sitte i andre valnemnder. Uklart om valnemnda har ansvar for å nominere fleire kandidatar enn dei som skal veljast til dei to heileigde selskapa.
Rutinar for kompetansevurdering av selskapsstyra	Styreleiari har eit særleg ansvar for å sikra at styrearbeidet fungerer godt, at kompetanse til styremedlemene blir utvikla jf. KS sine tilrådingar. Alle styremedlem skal ha høve til opplæring i styrearbeid.	Eigenrapporteringa frå selskapa syner at det er ulik praksis knytt til opplæring, styreevaluering, instruksar m.m.
Oppnemning av vararepresentantar	Kommunen vil som hovudregel gå inn for numerisk vara til styra, for å sikra kontinuitet og kompetanse.	Fire selskap opplyser å ha numerisk vara, medan tre selskap har personleg vara. RNHI har ikkje vara.
Habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styra	Som hovudregel skal leiande politikarar ikkje sitja i selskapsstyra. Spørsmålet skal vurderast utifrå selskapet sitt føremål.	Seks tilfelle der KS-representantar sitt i selskapsstyre.
Kjønnsrepresentasjon i styra	Kommunen vil arbeide for lik kjønnsrepresentasjon i styra.	KIM og Sambandet Vest har begge berre 2 kvinner i styra som har 6 medlemmar (utanom tilsettrepresentantar).

Vurdere behov for styreforsikring	Selskap med avgrensa ansvar bør teikne styreforsikring for økonomisk ansvar for alle styremedlemene.	KIM, NUI, RNHI, LE, Gløde og Sambandet Vest rapporterer at dei ikkje har styreforsikring.
Styrevervregistrering	Alle som tek på seg styreverv for kommunale selskap, bør registrera verva på www.styrevervregister.no	Seks selskap rapporterer at dei ikkje har rutinar for styrevervregistrering. Ikkje alle styremedlemmar har registrert seg i registeret.
Utarbeiding av etiske retningslinjer	Kommunen vil arbeida for at etiske prinsipp og samfunnsansvarleg forretningsdrift blir forankra i føremål og lagt til grunn for verksemda i selskap som kommunen eig eller er deleigar i. Etiske retningslinjer skal utarbeidast i det enkelte selskap.	Sambandet Vest, NUI, RNHI, og LE opplyser at dei ikkje har utarbeidd etiske retningslinjer, men NUI og RNHI kommenterer at dei følgjer kommunale retningslinjer.

Eigenrapportering frå åtte selskap

Tabell 7: Eigenrapportering frå åtte selskap Lindås kommune har eigarskap i

Tema	KIM	LT	NGIR	NUI	RNHI	Gløde	SV	LE
Talet på tilsette	44	1	43	8	0	130	0	1
Oppdaterte vedtekter/selskapsavtale	Ja	Ja	Delvis	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Drift i samsvar m/ vedtekter/selskapsavtale	Ja	Ja	Delvis	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Forsvarleg økonomisk drift	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	-	Ja
Vesentlege risikoar ved økonomiske drifta	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Delvis	Nei	Nei
Verksemdplan/strategi	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja	Ja	Nei	Nei
Eigne etiske retningslinjer	Ja	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei
Rutinar for innkjøp	Delvis	Nei	Delvis	Nei	Nei	Delvis	Nei	Nei
Følgjer reglar om off. anskaffingar	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja	Delvis	Ja	Veit ikkje
Følgjer offentleglova	Nei	Nei	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Veit ikkje
Ikkje utførte vedtak frå eigarorgan/styret	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Eigen valnemnd for styremedlemmer	Nei	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Styrerepresentantar	7	5	5	3	5	9	6	5
Kvinner i styret (u/ tilsettere representant) i %	33,3	40	40	66,7	40	50	33,3	40
Tilsettere representant i styret	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei
Vara	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja
Varaordning	Numerisk	Personleg	Numerisk	Numerisk	-	Numerisk	Personleg	Personleg
Styreinstruks	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Nei	Nei	Veit ikkje
Instruks for dagleg leiar	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja	Nei	Veit ikkje
Rutinar for styrevervregistrering	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Veit ikkje
Retningslinjer for vurdering av habilitet	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Veit ikkje
Styreseminar gjennomført for sitjande styre	Nei	Ja	Delvis	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Skriftlege rutinar for styreopplæring	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Styreopplæring for noverande styre	Delvis	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Skriftlege rutinar for styreevaluering	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei
Skriftleg styreevaluering av sitjande styre	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Styreforsikring	Nei	Ja	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Skriftleg årleg plan for styrearbeid	Nei	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei

Vedlegg 2: Høyringsuttale

Rapport blei sendt på verifisering og høyring til rådmann i Lindås kommune. Rådmannen ga tilbakemelding i e-post 26.2.2018 om at han ikkje hadde innspel til rapporten.

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Lov og forskrift

- Nærings- og fiskeridepartementet: Lov om aksjeselskaper (aksjeloven). LOV-1997-06-13-44. Sist endra: LOV-2017-06-16-71 frå 01.07.2017.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om interkommunale selskaper. LOV-1999-01-29-6. Sist endra: LOV-2013-02-08-7 frå 01.01.2014.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner). FOR-2000-12-15-1424. Sist endra: FOR-2014-12-16-1852 frå 01.01.2015.

Standardar, rettleiarar og andre dokument

- RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, NKRF februar 2011.
- Selskapskontroll – frå a-å ("Praktisk veileder"), NKRF 2010.
- Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak. KS, februar 2011.
- Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. KS, november 2015.
- Plan for selskapskontroll 2016-2020. Deloitte for Lindås kommune, oktober 2016.
- Kommunal regnskapsstandard nr 6

Dokument frå Lindås kommune

- Eigarskapsmelding 2012. Juli 2012.
- Eigarskapsmelding 2012. Vedtekter og selskapsavtaler for AS og IKS. Juli 2012.
- Politisk styringsstruktur og reglement for Lindås kommune. KO 14.12.2016, sak 160/16.
- Alver kommune: Styringsdokument for gjennomføring av kommunesamanslåing. Radøy kommune, Meland kommune og Lindås kommune. Utkast pr. 30.09.2017. Til møte i Fellesnemnda 06.11.2017.
- Sakspapir og protokollar frå alle kommunestyremøter Lindås kommune i 2016 og 2017.
- Årsrekneskap 2016 med noter. 21.03.2017. Vedtatt i Lindås kommunestyre 11.05.2017 i sak 040/17.
- Årsrekneskap 2015 med noter. 23.02.2016. Vedtatt i Lindås kommunestyre 12.05.2016 i sak 025/16.
- Årsrekneskap 2014 med noter. 20.02.2015. Vedtatt i Lindås kommunestyre 21.05.2015 i sak 042/15.
- 1. kvartalsrapport 2017. Vedtatt i Lindås kommunestyre 21.06.2017 i sak 061/17.
- 1. kvartalsrapport 2016. Vedtatt i Lindås kommunestyre 12.06.2016 i sak 044/16.
- 1. Kvartalsrapport 2015. Vedtatt i Lindås kommunestyre 18.06.2016 i sak 071/15.
- Finansrapport 2016. Vedtatt i Lindås kommunestyre 11.05.2017 i sak 042/17.
- Finansrapport 2015. Vedtatt i Lindås kommunestyre 12.05.2016 i sak 027/16.
- Økonomiplan 2018-2021. Lagt fram i Lindås kommunestyre 21.06.2017 i sak 063/17. Vedtatt i kommunestyret 14.12.2017 i sak 113/17.
- Økonomiplan 2017-2020. Lagt fram i Lindås kommunestyre 16.06.2016 i sak 045/16. Vedtatt i kommunestyret 15.12.2016 i sak 107/16.
- Tilslutning til register for verv og økonomiske interesser og framlegg til retningslinjer. Vedtatt i Lindås kommunestyre 12.06.2008, sak 69/08.
- Framlegg til retningslinjer for registrering av verv og økonomiske interesser. 08.05.2008.

Dokument frå selskapa

- Vedtekter for Knarvik Industri og Miljø AS. Godkjent i generalforsamlinga 18.04.2014.
- Vedtekter for Lindås Tomteselskap AS. Sist endra 23.05.2013.
- Vedtekter for Gløde AS. Ikkje datert.
- Selskapsavtale for NGIR IKS. Sist revidert 30.05.2011 (Folketal for eigardelane er per 01.01.2016).
- Selskapsavtale for Nordhordland Utviklingsselskap IKS. 11.04.2014.
- Selskapsavtale for Region Nordhordland Helsehus IKS. 2014 (i dokumentnamn 08.09.2014).

Nettsider

- <http://www.styrevervregisteret.no>



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.