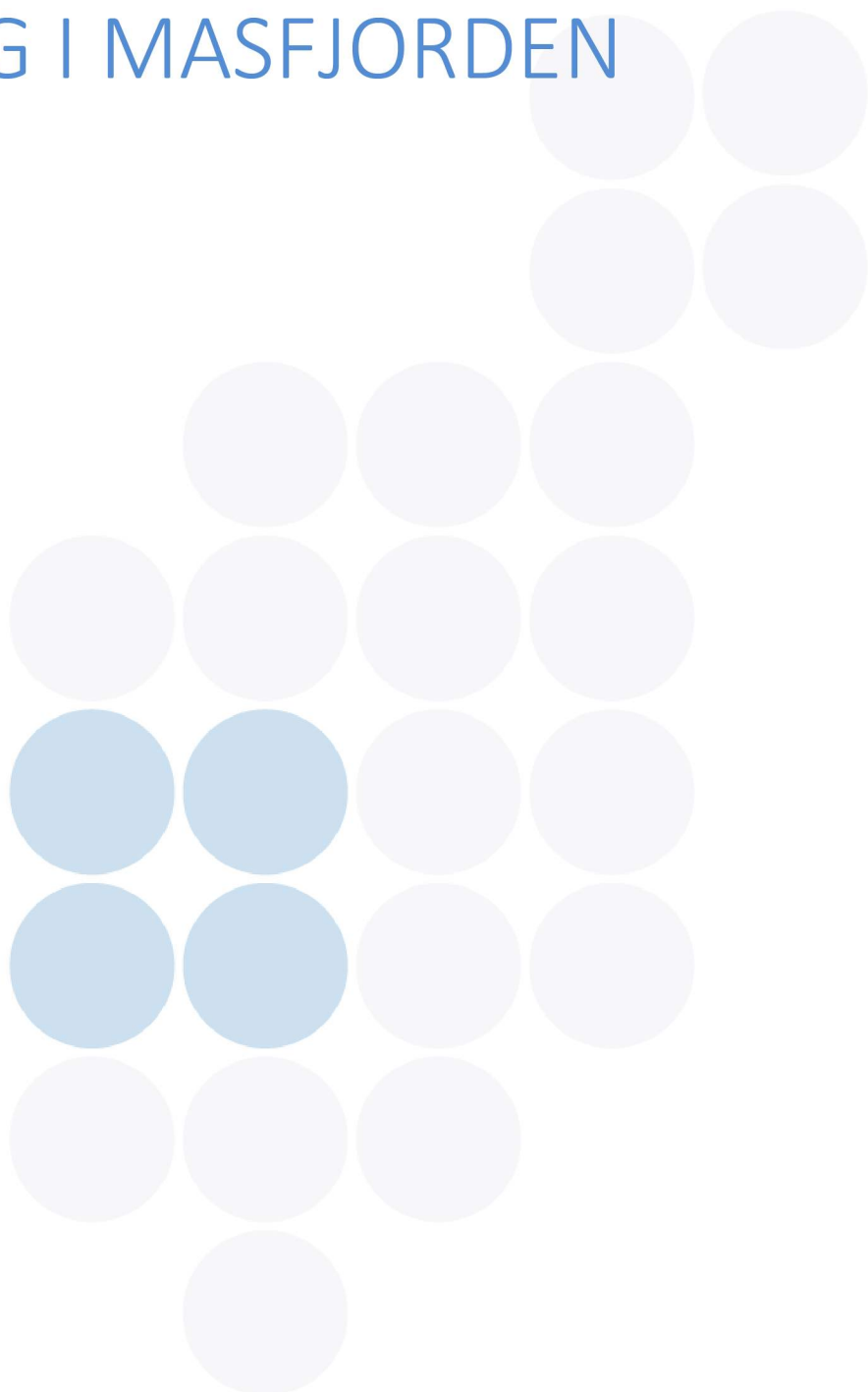


EIGARSTYRING I MASFJORDEN

Eigarskapskontroll
Masfjorden kommune



14.02.2022

Føreord

Denne rapporten er eit resultat av eigarskapskontrollen «Eigarstyring i Masfjorden kommune», og er utført på bakgrunn av tinginga frå kontrollutvalet i sak 09/21 og prosjektplan vedteke i sak 28/21. Rapporten har vore på høyring til kommunen samt utvalde selskap. Høyringsuttalen er lagt ved rapporten.

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

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

Isdalstø, 14.02.2022



Janne Eraker

Oppdragsansvarleg revisor

Innhald

Føreord.....	1
Innhald	2
Samandrag	3
1 Innleiing.....	5
2 I kva grad er det lagt til rette for god eigarstyring i Masfjorden kommune?	8
3 Vert kommunen sin eigarskap utøvd i samsvar med aktuelle lovføresegner og etablerte normer for god eigarstyring?.....	13
4 Litteratur og kjeldereferansar	18
Vedlegg 1 – Høyring	19
Vedlegg 2 – Styringsdokument og avtalar som regulerer styringa av selskapa.....	21

Samandrag

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

Vi vil her presentere undersøkinga av eigarstyringa til Masfjorden kommune.

1. I kva grad er det lagt til rette for god eigarstyring i Masfjorden kommune?

Som eigar har kommunen ei stor verktøykasse for god og tett styring av tenestene.² Undersøkinga viser at Masfjorden kommune i betydeleg grad har lagt til rette for god eigarstyring, basert på utvalde kriterium. Kommunen har fått på plass ei ramme for eigarstyring (saman med andre eigarar) gjennom:

- lovpålagt eigarskapsmelding (02.12.2021) som omfattar to av tre innhaldskrav, men vi kan ikkje sjå at denne er kommunisert til organa i selskapa til kommunen,
- utarbeidde vedtekter og/eller selskaps-/samarbeidsavtalar for selskapa og halda dei oppdatert,
- andre styringsdokument for mange av selskapa,
- felles eigarstrategiar og andre tiltak for å sikra felles føringar frå eigarane i fire av seks selskap.

Kommunen har også hatt jamlege eigarmøte med litt over halvparten av selskapa.

Vi tilrår Masfjorden kommune å:

- ❖ sørgje for at innhaldet i eigarskapsmeldinga er i samsvar med kommunelova § 26-1, og kommunisera eigarskapsmeldinga til organa i selskapa til kommunen,
- ❖ ha jamlege eigarmøte med selskap der dette ikkje skjer,
- ❖ syta for tiltak for å sikra felles føringar frå eigarane i NGIR IKS og Gulen og Masfjorden Utvikling AS, t.d. ein felles eigarstrategi eller ei felles eigarskapsmelding.

2. Vert kommunen sin eigarskap utøvd i samsvar med aktuelle lovføresegner og etablerte normer for god eigarstyring?

Av undersøkinga går det fram at Masfjorden kommune delvis har utøvd sin eigarskap i tråd med aktuelle lovføresegner og etablerte normer for god eigarstyring:

¹ Sommerset, 2021

² Sommerset, 2021

- Kommunen har sytt for noko opplæring for folkevalde i eigarskap/-styring. Opplæringa var ikkje av generell art.
- Habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til styre i ei rekkje selskap. Knytt til dei andre aktuelle selskapa er det usikkert om dette vert gjort.
- Ordførar og rådmann sit i styre i nokon av selskapa til kommunen i denne undersøkinga. Dette kan gi habilitetsutfordringar og er ikkje i samsvar med KS si tilråding for god eigarstyring.
- Det samla behovet i styret for kompetanse vert vurdert ved val av representantar i dei fleste selskapsstyre.
- Kommunestyret har årleg fått framlagt årsrekneskap og-meldingar for nokon av selskapa som er med i denne undersøkinga.

Vi tilrår Masfjorden kommune å:

- ❖ vurdere om det er føremålstenleg at ordførar og rådmann har styreverv i selskap til kommunen fordi det kan gi habilitetsutfordringar i eigarsaker,
- ❖ syta for at kommunestyret årleg får ein rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapa som kommunen har eigarinteresser i, viss ikkje kommunen utarbeidar eigarskaps-melding kvart år,
- ❖ syta for at habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til selskapsstyre – dersom det er selskap der det ikkje vert gjort.

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn, formål og problemstillingar

Eigarskapskontrollen er tinga av kontrollutvalet i Masfjorden kommune i sak 09/21. Bakgrunn for tinginga er plan for eigarskapskontroll 2020-2023, vedteke av kommunestyret i Masfjorden.

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

1. I kva grad er det lagt til rette for god eigarstyring i Masfjorden kommune?
2. Vert kommunen sin eigarskap utøvd i samsvar med aktuelle lovføresegner og etablerte normer for god eigarstyring?

1.2 Metode

Kva regelverk styrer kontrollarbeidet?

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

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

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

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

Kva periode og selskap er omfatta?

Eigarskapskontrollen er primært retta mot kommunen som eigar og omfattar i hovudsak åra 2019 til 2021. Vi har sett på rutinar og retningslinjer for eigarstyring, samt kommunen si utøving av eigarskapen knytt til selskapa under.

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

Selskap	Kommunen sin eigardel i prosent
Einakavane AS	100,00
Masfjordbygg AS	100,00
Stordalen Skisenter AS	50,00
Gulen og Masfjorden Utvikling AS	21,50
NGIR IKS	4,47
Region Nordhordland IKS	6,16
Region Nordhordland Helsehus IKS	6,91
Vestlandsrevisjon IKS	6,40
IKT Nordhordland KO	2,80

Kjelde: Eigardel: Spørjeundersøking til styreleiarane i selskapa

Selskapa er vald med tanke på direkte eigarskap, mogelegheit for styring, driftstid³, type teneste og tydinga for kommunen. Masfjorden kommune har òg eigarskap i fleire andre selskap som Vann Vest AS, Berinvest AS, Gløde AS, LVK/Kommunekraft AS, BKK AS, Interkommunalt Arkiv i Hordaland IKS. Dei er ikkje omfatta av denne eigarskapskontrollen.

Kva byggjer fakta i rapporten på?

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

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

1.3 Vurderingskriterium

Kriteria for vurderingane i rapporten byggjer på følgjande kjelder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

³ Selskap bør minst vera i drift i 1 til 2 år før det er aktuelt å ha dei med i eigarskapskontrollar. Som regel er kommunestyret godt informert om nystarta selskap og er det lite risiko knytt til slike selskap.

- KS sine tilrådingar for eigarstyring

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

1.4 Avgrensing

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

1.5 Høyring

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

2 I kva grad er det lagt til rette for god eigarstyring i Masfjorden kommune?

2.1 Vurderingskriterium

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

1. Kommunen skal minst ein gong i valperioden utarbeida ei **eigarskapsmelding** som skal vedtakast av kommunestyret. Eigarskapsmeldinga skal **innehalda**:
 - kommunen sine prinsipp for eigarstyring (politisk styringsgrunnlag),
 - eit oversyn over selskap, kommunale føretak, andre verksemdar som kommunen har eigarinteresser i,
 - kommunen sitt føremål med sine eigarinteresser i verksemdene.⁴
2. Eigarskapsmeldinga bør vera **kommunisert** til organa i selskapa der kommunen har eigarskap.⁵
3. Kommunestyret bør utarbeida **styringsdokument og avtalar** som regulerer styringa av selskapet og dei⁶ bør reviderast jamleg.⁷
4. Kommunen er medeigar i selskap saman med andre kommunar eller fylkeskommunar og bør ha tiltak for å sikre **felles føringar frå eigarane** i selskap der det er mogeleg.⁸ T.d. gjennom ei felles eigarskapsmelding eller ein felles eigarstrategi.
5. Det bør gjennomførast jamlege møte mellom eigar og selskapet (**eigarmøte**). Føremålet er å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.⁹

⁴ [Kommunelova § 26-1](#)

⁵ KS, [2015](#) s.11, KS, [2021](#) s.15

⁶ Kontrollen knytt til om dokumenta er jamleg revidert vert avgrensa til vedtekter og selskaps-/samarbeidsavtalar.

⁷ KS, 2015 s.12, KS, 2021 s.17, [kommunelova § 19-4](#)

⁸ KS, 2015 s.12, KS, 2021 s.16, kommunelova § 19-4

⁹ KS, 2015 s.12, KS, 2021 s.18, ikkje ei spesifikk tilråding for kommunale oppgåvefellesskap, men vert praktisert.

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

2.2 Fakta om rutinar og retningslinjer for eigarstyring

Overordna dokument for eigarstyring

Kommunestyret i Masfjorden fekk ei eigarskapsmelding¹⁰ til handsaming, medan vi jobba med denne eigarskapskontrollen. Kommunen har ikkje utarbeidd eigarskapsmelding før. Den nye eigarskapsmeldinga inneheld:

- ✓ ei retningsline om utarbeiding av årleg eigarskapsmelding,
- ✓ kommunen sine prinsipp for eigarstyring,
- ✓ selskap og andre verksemder som kommunen har eigarinteresser i,
- ✓ føremålet til dei enkelte selskapa.

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

Selskapsvise dokument for eigarstyring

Så langt vi kan sjå, har Masfjorden kommunestyre (med fleire eigarar) utarbeidd vedtekter og/eller selskaps-/ samarbeidsavtaler for alle dei ni selskapa som er omfatta av denne eigarskapskontrollen. Nesten alle desse dokumenta er jamleg revidert. Unntak er vedtektene og selskapsavtalene til Masfjordbygg AS og Vestlandsrevisjon IKS, men sistnemnte er nystifta.

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

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

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

Kjelde: Informasjon frå selskapa

¹⁰ [Eigarskapsmelding](#) som sak på kommunestyremøte 02.12.2021.

Eigarmøte

Kommunen (med fleire eigarar) har hatt jamlege eigarmøte med fem av dei ni selskapa som er med i denne undersøkinga (tabell 2.2). Av dei fire resterande selskapa, er Vestlandsrevisjon IKS nystifta.

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

Selskap	Er det gjennomført jamleg eigarmøte?
Einakavane AS	Ja Årleg møte mellom eigar/formannskapet, styret og dagleg leiar i 2019 og 2020 i tråd med strategiplan for selskapet.
Masfjordbygg AS	Nei Årleg generalforsamling. Formannskapet er styret. Kommunestyret er generalforsamling.
Stordalen Skisenter AS	Nei Ikkje, ifølgje ordførar. Ikkje dei to siste åra, ifølgje styreleiar.
Gulen og Masfjorden Utvikling AS	Ja Årleg møte, gjerne samstundes med generalforsamling, og etter ønske/behov.
NGIR IKS	Nei Har hatt eigarmøte ein gong, då transportselskapet som NGIR IKS hadde kontrakt med gjekk konkurs.
Region Nordhordland IKS	Ja Regionrådsmøte 4-6 gonger i året i tida 2019-2021.
Region Nordhordland Helsehus IKS	Ja Regionrådsmøte 4-6 gonger i året i tida 2019-2021. Representantskapsmøte 2-3 gonger i året i tida 2019-2021.
Vestlandsrevisjon IKS	Nei Stifta 2.10.2020. Selskapet legg opp til å ha to representantskapsmøte årleg der aktuelle eigarspørsmål, budsjett/økonomiplan og rekneskap vert lagt fram for vedtak.
IKT Nordhordland KO	Ja Styremøte 6-8 gonger i året. Der er eigarkommunane representert og er det opning for å diskutere/ta opp eigarsaker, i tillegg til vedtakssakene.

Kjelde: Dokumentasjon og informasjon frå selskapa, intervju med ordførar.

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

2.3 Vurdering av rutinar og retningslinjer for eigarstyring

- Kommunen skal minst ein gong i valperioden utarbeida ei eigarskapsmelding som skal vedtakast av kommunestyret. Eigarskapsmeldinga skal innehalda:
 - kommunen sine prinsipp for eigarstyring (politisk styringsgrunnlag),
 - eit oversyn over selskap, kommunale føretak, andre verksemdar som kommunen har eigarinteresser i,
 - kommunen sitt føremål med sine eigarinteresser i verksemdene.

Masfjorden kommunestyre handsama første eigarskapsmelding i desember 2021. Etter vår vurdering, er innhaldet i samsvar med krava i kommunelova § 26-1, 2. ledd, bortsett frå at den ikkje inneheld kommunen sitt føremål med sine eigarinteresser i verksemdene, men føremålet til dei enkelte selskapa.

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

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

2. Eigarskapsmeldinga bør vera kommunisert til organa i selskapa der kommunen har eigarskap
Masfjorden kommune bør formidla eigarskapsmeldinga til organa i selskapa.

3. Kommunestyret bør utarbeida styringsdokument og avtalar som regulerer styringa av selskapet og dei
bør reviderast jamleg. (Kontroll knytt til siste ledd er avgrensa til vedtekter og selskaps-
/samarbeidsavtaler.

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

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

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

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

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

Det er positivt at Masfjorden kommune med fleire medeigarar har gjennomført jamlege eigarmøte med over halvparten av selskapa. Det er i samsvar med KS si tilråding og bør òg gjerast med Masfjordbygg AS, Stordalen Skisenter AS, NGIR IKS og Vestlandsrevisjon IKS for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapa. For sistnemnte er det planlagt eigarmøte framover, ifølgje motteke informasjon.

2.4 Konklusjon og tilråding

Masfjorden kommunen er kome langt på veg med å leggja til rette for god eigarstyring, med bakgrunn i utvalde kriterium. Kommunen (med fleire medeigarar) har trekt opp ei ytre ramme for eigarstyring ved å utarbeida:

- eigarskapsmelding, som er eit krav i kommunelova §26-1, men den manglar informasjon om kommunen sitt føremål med sine eigarinteresser i verksemdene,
- vedtekter og/eller selskaps-/samarbeidsavtalar for selskapa i undersøkinga og halda dei oppdatert,
- andre styringsdokument for mange av selskapa,
- felles eigarstrategiar og andre tiltak for å sikra felles føringar frå eigarane i fire av seks selskap.

I tillegg har kommunen gjennomført jamlege eigarmøte med litt over halvparten av selskapa. Dette er òg viktig for å sikra samordning med andre eigarar.

Vi tilrår Masfjorden kommune å:

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

3 Vert kommunen sin eigarskap utøvd i samsvar med aktuelle lovføresegner og etablerte normer for god eigarstyring?

3.1 Vurderingskriterium

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

1. Kommunen bør ha eigarskap og -styring som del av **folkevaldopplæringa**.¹¹
2. **Habilitet** bør vurderast særskilt ved oppnemning av politiske **representantar til selskapsstyre**. Ordførar og rådmann bør ikkje sitja i styre i selskapa til kommunen.¹² (Gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.)
3. Eigar bør syta for at det samla behovet i **styret** for **kompetanse** vert vurdert ved val av representantar i selskapsstyre.¹³ (Gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.)
4. Kommunestyret bør **årleg** få ein **rapport om tilstanden** (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapa som kommunen har eigarinteresser i.¹⁴

3.2 Fakta om kommunen si utøving av eigarstyring

Folkevaldopplæring om eigarskap og eigarstyring

Kommunen hadde obligatorisk folkevaldopplæring ved starten av kommunestyreperioden. Det var eit program frå KS, som gjekk over to av fire mogelege dagar. Med bakgrunn i programmet, kan vi ikkje sjå at eigarskap og -styring var eit eige tema desse to dagane. Hausten 2021, fekk kommunestyret ein tredje dag med folkevaldopplæring, der m.a. inntekter frå kraftproduksjon var eit tema.

Vurdering av habilitet ved val av representantar til selskapsstyre

Når det gjeld val av politiske representantar til selskapsstyre, vurderer om lag fem av ni selskap habilitet særskilt ved oppnemning av styremedlemmar, ifølgje informasjon frå selskapa. For følgjande tre selskap vert ikkje habilitet vurdert særskilt ved oppnemning av styremedlemmar:

- Einekavane AS,

¹¹ KS, 2015 s. 9, KS, 2021 s. 14: «Det er viktig at kommunestyret ... som eigar får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og dei styringsmoglegheitene kommunen eller fylkeskommunen har for dei selskapa kommunen ... har eigarandelar i. Det er òg viktig at dei folkevalde får innsikt i dei ulike rollene dei har som folkevalde, til dømes styremedlemmar eller som medlemmar av representantskap eller generalforsamling. Rolla som folkevald i kommunestyret ... er ulik den rolla ein har i eit selskapsorgan. Det er viktig å vere bevisst på roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

¹² KS, 2015 s.18, KS, 2021 s.28.

¹³ KS, 2015 s.16, KS, 2021 s.21

¹⁴ KS, 2021 s.15. Dette gjeld dersom ikkje kommunen utarbeider eigarskapsmelding kvart år, og kommunen har eigardelar i mange selskap.

- Masfjordbygg AS – her er formannskapet styret,
- Stordalen Skisenter AS – her er kommunestyremedlemmar og tilsette i administrasjonen valbare, ifølge styreleiar.

Rådmann seier derimot at alle selskapa vurderer habilitet særskilt ved oppnemning av styremedlemmar. Spørsmålet er ikkje aktuelt for IKT Nordhordland KO.

Vi har etterspurt kopi av innstillinga til valnemnda, men har nesten berre fått saker om val av styre i protokollane frå representantskap/generalforsamlingar. Berre nokre av desse sakene grunngir forslag til styremedlemmar. For Gulen og Masfjorden Utvikling AS står det i vedtektene at valnemnda skal utarbeida ei skriftleg innstilling knytt til nominering av styremedlemmar.

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

Ordførar og rådmann sit i styre i fleire selskap der kommunen har eigarinteresser og som er omfatta av denne undersøkinga (og ikkje er kommunale oppgåvefellesskap), jf. tabell 3.1.

Tabell 3.1 Ordførar og rådmann sine styreverv i selskap der Masfjorden kommune har eigarinteresser og som er omfatta av denne eigarskapskontrollen.

Styreverv	
Ordførar	Styreleiar i Masfjordbygg AS Styreleiar i Gulen og Masfjorden Utvikling AS
Rådmann	Styremedlem i Einekavane AS Styremedlem i Stordalen Skisenter AS (Varamedlem i Masfjordbygg AS, ifølgje Brønnøysundregisteret. Rådmann opplyser at han ikkje lenger er styremedlem.)

Kjelde: Dokumentasjon og informasjon frå selskapa, intervju med ordførar, proff.no 30.09.21. Merknad: Styreverv i kommunale oppgåvefellesskap er ikkje teke med/relevant.

Ordførar forklarar at rådmann er styremedlem i Einekavane AS for å ha sikkerheit i økonomi. Rådmann lagar innkallingar og protokollar til generalforsamlingar. Med ei slik sentral rolle, kan han fort orientere formannskapet eller kommunestyret når selskapet har utfordringar. Det har hendt nokon gongar at kommunen har ytt eit lån eller eit direkte tilskot.

Ordførar og rådmann fortel at kommunestyret valde rådmann som styremedlem både i Einekavane AS og i Stordalen Skisenter AS, sjølv om kommunestyret hadde fått informasjon om at KS tilrår at rådmann ikkje bør veljast som styremedlem.

Vurdering av kompetanse ved val av representantar til selskapsstyre

Med bakgrunn i innsamla informasjon, vert det samla behovet i styret for kompetanse vurdert ved val av representantar i styre til sju av ni selskap. For NGIR IKS er det eit kriterium i selskapsavtalen at det ved val av styremedlemmar skal takast omsyn til m.a. den samla kompetansen i styret. I vedtektene til Gulen og

Masfjorden Utvikling AS er det eit kriterium at minst halvparten av styremedlemmene skal veljast frå det private næringsliv.

To selskap oppgjer at spørsmålet ikkje er aktuelt. For IKT Nordhordland KO regulerer samarbeidsavtalen at styret er sett saman av rådmenn/kommunedirektørar i alle eigarkommunane. For Masfjordbygg AS vel kommunestyret styre, og formannskapet er vald som styre.

Årleg rapportering til kommunestyret

Vi har sett gjennom kommunestyresaker for åra 2019-2021, samt gjennom protokollar frå generalforsamlingar der kommunestyret er generalforsamling m.m. Så langt vi kan sjå, har kommunestyret fått lagt fram følgjande årlege rapport:

- årsrekneskap og -meldingar for Einekavane AS,
- årsrekneskap og -melding(ar) for Masfjordbygg AS,
- ein perioderapport for Nordhordland Utviklingsselskap IKS (Region Nordhordland IKS).

Vestlandsrevisjon IKS er nystifta, så det er førebels ikkje utarbeidd årleg rapport. For dei fem resterande selskapa har vi ikkje funne årsrapport og liknande i kommunestyresaker. Vi har berre funne representantskapsprotokollar for Region Nordhordland IKS og Region Nordhordland Helsehus IKS som omtalar årsrekneskap og -meldingar.

Ifølge ordførar, har kommunestyret fått fortløpande informasjon om eigarsaker i kommunestyremøte når det er viktige saker som t.d. Einekavane AS og støtte til transport som fall vekk. I tillegg er protokollar frå representantskapsmøte og eigarmøte i alle interkommunale selskapa, IKT Nordhordland KO, Masfjordbygg AS, Stordalen Skisenter AS, Gulen og Masfjorden Utvikling AS lagt ved innkallinga til kommunestyremøte (under referatsaker), fortel han i intervju.

3.3 Vurdering av kommunen si utøving av eigarstyring

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

Kommunen har gjennomført noko opplæring i eigarskap/-styring. Dette er i tråd med oppmodinga til KS. Opplæringa var knytt til inntekter frå kraftproduksjon. Den var ikkje av generell art.

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

Det er positivt at habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til styre i fem av selskapa. Om dette òg er gjort for Einekavane AS, Masfjordbygg AS og Stordalen Skisenter AS, har vi fått motstridande informasjon om. I Masfjordbygg AS er formannskapet styret og i Stordalen Skisenter er styret set saman av kommunestyremedlemmar og tilsette i administrasjonen. Kriteriet gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap.

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

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

Rollekombinasjonen ordførar/rådmann og styremedlem knytt til fire selskap i denne undersøkinga, kan gi habilitetsutfordringar i eigarsaker. Som styremedlemmar vil ordførar og rådmann vera inhabile til å førebu saksgrunnlaget og treffe avgjerder i saker for kommunen, viss selskapet er part i saken, t.d. i kommunestyret. Inhabiliteten til rådmannen vil «smitta» heile administrasjonen hans som dermed heller ikkje kan avgjera slike saker.

3. Eigar bør syta for at det samla behovet i styret for kompetanse vert vurdert ved val av representantar i selskapsstyre (gjeld ikkje kommunale oppgåvefellesskap).

Denne tilrådinga til KS vert stort sett følgt. At nokon av selskapa har kriterium knytt til dette i vedtekter/selskapsavtale, meiner vi er positivt.

For Masfjordbygg AS er det oppgitt at dette kriteriet ikkje er aktuelt med bakgrunn i at kommunestyret vel styre, og formannskapet er vald som styre. Slik vi ser det, bør eigar òg syta for at det samla behovet i styret for kompetanse vert vurdert ved val av styrepraesentantar for Masfjordbygg AS.

4. Kommunestyret bør årleg få ein rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapa som kommunen har eigarinteresser i.

For nokon av selskapa i denne undersøkinga er årsrekneskap og årsmeldingar mv. synleggjort i kommunestyret i åra 2019-2021, slik KS tilrår.

3.4 Konklusjon og tilråding

Masfjorden kommune har for ein del utøvd sin eigarskap i samsvar med aktuelle lovføresegner og etablerte normer for god eigarstyring:

- Kommunen har sytt for noko opplæring for folkevalde i eigarskap/-styring. Men opplæringa var ikkje av generell art.
- Habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til styre i ei rekkje selskap. Knytt til dei andre aktuelle selskapa er det usikkert om dette vert gjort.
- Ordførar og rådmann sit i styre i nokon av selskapa til kommunen i denne undersøkinga. Dette kan gi habilitetsutfordringar og er ikkje i samsvar med KS si tilråding for god eigarstyring.
- Det samla behovet i styret for kompetanse vert vurdert ved val av representantar i dei fleste selskapsstyre.

- Kommunestyret har årleg fått framlagt årsrekneskap og-meldingar for nokon av selskapa som er med i denne undersøkinga.

Vi tilrår Masfjorden kommune å:

- syta for at habilitet vert vurdert særskilt ved oppnemning av politiske representantar til selskapsstyre – dersom det er selskap der det ikkje vert gjort,
- vurdere om det er formålstenleg at ordførar og rådmann har styreverv i selskap til kommunen fordi det kan gi habilitetsutfordringar i eigarsaker,
- syta for at kommunestyret årleg får ein rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapa som kommunen har eigarinteresser i, viss ikkje kommunen utarbeidar eigarskapsmelding kvart år.

4 Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter

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

Dokument til kommunen

[Eigarskapsmelding 2021](#)

Folkevaldopplæringsprogram

Kommunestyresaker

Dokument til selskapa

Vedtekter

Selskaps-/samarbeidsavtale

Andre styringsdokument og avtalar

Strategidokument

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

Protokollar frå val av styrerepresentantar i åra 2019-2021

Andre kjelder

Kommunesektorens interesseorganisasjon. (2015). *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*. Henta frå https://www.samfunnsbedriftene.no/media/1461/ks-anbefalinger-eierstyring_digital.pdf

Kommunesektorens interesseorganisasjon. (2021). *KS Folkevaldprogram 2019-2023: Tilrådingar om eigarskap, selskapsleiing og kontroll*. Henta frå <https://www.ks.no/contentassets/4bddc96ca0884c0db9173532ac0e9f75/TilraadingEigarskap.pdf>

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

Sommerset, A.B. (2021, 1. november). Hva kjennetegner god eierstyring? Henta frå <https://www.nkrf.no/nyheter/2021/11/01/hva-kjennetegner-god-eierstyring>

Vedlegg 1 – Høyring

Under høringsuttalar som vi har motteke.

IKT Nordhordland KO

Sendt: tirsdag 21. desember 2021 10:43

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

Hei,

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

På side 12:

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

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

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

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

Med venleg helsing

Jo Tømmerbakke

Rådmann



NGIR IKS

Sendt: tirsdag 4. januar 2022 14:39

Hei, og godt nyttår.

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

Mvh Ottar Skjelvik

styreleiar NGIR

Vestlandsrevisjon IKS

Høyringsuttale til rapport
«Eigarstyring i Masfjorden»

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

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

Eikangervåg den 21.12.2021

Øivind Olsnes (sign)
Styreleiar i Vestlandsrevisjon IKS

Vedlegg 2 – Styringsdokument og avtalar som regulerer styringa av selskapa

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

Selskap	Styringsdokument (vedteke, revidert)	Jamleg revidert?
Einøkavane AS	- Vedtekter (28.05.2009) - Strategiplan 2021-2023	Ja - vedtektene. Strategiplanen vert oppdatert kvart år. Selskapet burde hatt ein styreinstruks, ifølgje styreleiar, sidan det er ein tilsettere representant i styret.
Masfjordbygg AS	- Vedtekter - Selskapsavtale/samarbeidsavtale	Nei - ingen av dokumenta er jamleg blitt revidert, ifølgje styreleiar. Revisjonen har ikkje motteke vedtekter og selskapsavtale.
Stordalen Skisenter AS	- Vedtekter (25.09.07) - Selskapsavtale/samarbeidsavtale - Instruks for styret	Ja – vedtektene, ifølgje styreleiar. Kan ikkje sjå det av dokumentasjonen.
Gulen og Masfjorden Utvikling AS	- Vedtekter (9.6.16, 30.05.18) - Selskapsavtale/samarbeidsavtale (sist endra i 2012) - Instruks for styret - Eigarskapsmelding frå Vestland fylkeskommune 2021	Ja
NGIR IKS	- Selskapsavtale (2019, 29.10.2018, 2011, 2005) - Instruks for dagleg leiar - Instruks for styret	Ja – selskapsavtalen er revidert når det var naudsynt, t.d. når eigardelen skulle endrast.
Region Nordhordland IKS	- Selskapsavtale (revidert 12.2020, førre avtale frå 11.04.2014) - Avtale mellom NUI og Regionråd - Organisasjonsskisse	Ja – selskapsavtalen. Kvart 4. år m.a. basert på innbyggjartalet i eigarkommunane.
Region Nordhordland Helsehus IKS	- Selskapsavtale (12.12.14, 06.2015, 06.2017, 12.2020) - Kommunale vedtak for kva aktivitetar Helsehuset skal drive med	Ja – selskapsavtalen.
Vestlands-revisjon IKS	- Selskapsavtale (02.10.2020) - Vedtekter - Instruks for styret - Utgreiing kring samanslåing av IHR og NHR IKS - Personalpolitikk	Ikkje aktuelt – selskapet vart stifta 02.10.2020. Selskapsavtalen vil bli oppdatert kvart 4. år basert på innbyggjartalet i eigarkommunane, og elles ved naturlege endringar som opptak og utmeldingar i selskapet.
IKT Nordhordland KO	Samarbeidsavtale med innbakte vedtekter (30.06.19, 28.02.20, 03.03.2021)	Ja

Kjelde: Dokumentasjon og informasjon frå selskapa.