



Heradsstyret, Osterøy kommune  
Att.: Ordførar

Dato:  
26.10.2020

## Oversending av vedtak i Osterøy kontrollutval – sak 51/20

Syner til vedlagt særutskrift frå sak 51/20 i møte i Osterøy kontrollutval 21.10.2020, samt rapport frå eigarskapskontroll med Osterøy Utviklingsselskap AS, som vart lagt fram for kontrollutvalet under handsaming av saka.

I samsvar med kommuneloven § 23, vert særutskrift om kontrollutvalet sin handsaming av eigarskapskontrollen med innstilling til vedtak i heradsstyret oversendt til heradsstyret i Osterøy kommune.

Ta direkte kontakt med Nordhordland Revisjon IKS for nærare avtale om eventuell presentasjon i heradsstyret.

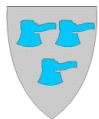
Med venleg helsing

Tonje Husum Aarland  
Kontrollutvalssekretær

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har difor ingen signatur.*

### Vedlegg:

Særutskrift frå sak 51/20, møte i kontrollutvalet 21.10.2020  
Rapport frå eigarskapskontroll med Osterøy Utvikling AS, *Nordhordland Revisjon IKS*



## Osterøy kontrollutval

### Særutskrift frå møteprotokoll

---

#### 51/20 Eigarkapskontroll – Osterøy Utvikling AS

##### Saksvedlegg:

*Rapport frå eigarskapskontroll av Osterøy Utvikling AS, NHR*

##### Saksopplysingar:

Kontrollutvalet bestilte i sak 19/19 i møte 13.06.2019 ein eigarskapskontroll av Osterøy Utvikling AS, etter plan for selskapskontroll 2016 – 2020. Ein eigarskapskontroll har fokus på korleis kommunen forvaltar sine eigarinteresser.

Problemstillingane for kontrollen har vore:

1. I kva grad har kommunen etablert eit system for å ivareta sine eigarinteresser i Osterøy Utvikling AS?
2. Korleis er verksemda i Osterøy Utvikling AS sett frå eit eigarskapsperspektiv?

Revisjonen har etter kontrollen vurdert at systemet for å ivareta eigarinteressene er mangelfullt i høve til skriftlege rutinar og gjennomgangen viser at prinsippa for eigarstyring ikkje er følgd opp på alle punkt. Kommunen har økonomisk interesse i selskapet si drift, og selskapet er avhengig av inntekter ut over leigeinntekter for å oppretthalde drifta. Likviditeten er dels lågare enn tilrådd nivå, og tilhøvet mellom kommunen og dotterselskapet Lonevåg Utvikling AS er ikkje definert.

Revisjonen tilrår i rapporten at kommunen:

- *innarbeider framlegging og handsaming av eigarskapsmelding i Heradsstyret sine planar for perioden slik krava er i ny kommunelov § 26-1.*
- *drøfter, avklarar og definerer ein eigarskapsstrategi for selskapet*
- *vurderer å i større grad følgje opp eigarskapsrepresentanten som kommunikasjonskanal mellom heradsstyret og selskapet.*
- *vurderer kva behov eigarane har for fortløpande informasjon frå selskapet, og etablere faste rutinar som oppfyller dette.*
- *utarbeidar tydelege rolle- og ansvarsskildringar som ligg til grunn for dei ulike aktørane si utøving.*
- *oppmodar om at det vert utarbeidd og vedteke styreinstruks med rammer og rutinar for styret sitt arbeid, med fokus på kompetanseutvikling.*
- *oppmodar styret om å registrere seg i KS sitt styrevervregister.*



- *gjennomgår og definerer tilhøvet mellom kommunen og Lonevåg Utvikling AS; gjennomgangen bør etter revisjonen sin vurdering definere kommunen si rolle i høve til selskapet og syte for informasjonsutveksling og styringsmoglegheiter.*
- *på bakgrunn av den økonomiske situasjonen i selskapet og dei økonomiske og tenesterelaterte tilhøva, følgje økonomien i selskapet tett og vurdere behovet for tettare eigarstyring.*

Revisor vil i møtet orientere om rapporten og svare på spørsmål frå kontrollutvalet.

Dagleg leiar og styreleiar i Osterøy Utvikling AS ønskjer å vere med under handsaming av rapporten for å svare på eventuelle spørsmål.

#### Framlegg til vedtak:

*Kontrollutvalet sluttar seg til revisor sine tilrådingar og innstiller til vedtak i heradsstyret om å følgje opp tilrådingane. Kontrollutvalet ber om ei tilbakemelding om oppfølging av tilrådingane i løpet av våren 2021.*

#### Behandling i møte:

Revisor Ragnhild K. Høyland orienterte om eigarskapskontrollen av Osterøy Utvikling AS, og orienterte om problemstillingane, krava, funn og tilrådingar. For å svare på problemstillingane har revisjonen undersøkt om kommunen følgjer lovkrav og KS sine tilrådingane om:

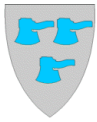
- eigarskapsmelding,
- kommunikasjon mellom kommunen og selskapet,
- val av eigarrepresentant og nominasjon av styremedlemmer,
- system for opplæring og kompetanse,
- verksemda i selskapet sett frå eit eigarperspektiv; herunder føremålet med selskapet, hovudpunkt i aksjelova og vedtekter, og kort om offentlege anskaffingar, rekneskapsrapportering og økonomisk drift i åra 2017 – 2018.

Ordførar Lars Fjellstad fungerer som eigarrepresentant for kommunen.

Dagleg leiar Tobby Sander Tomassen og styreleiar Rita Tveiten i Osterøy Utvikling AS deltok i saka for å svare på kontrollutvalet sine spørsmål.

Kontrollutvalet drøfta funn og tilrådingar i eigarskapskontrollen og drøfta særskilt økonomien og datterselskap. Kontrollutvalet stilte spørsmål til revisor, dagleg leiar, styreleiar og ordførar.

Dagleg leiar orienterte om arbeidet og satsinga med næringsutvikling på Osterøy.



Ordførar orienterte om prosess i formannskapet og heradsstyret om arbeidet med eigarskapsmelding og eigarskapsstrategi. Styreleiar orienterte om at styret har fått oppdrag om å melde om status for selskapet til heradsstyret, og peika på behov for betre rutinar for tilbakemelding frå styret til eigarane/heradsstyret.

Kontrollutvalet peika på at det er viktig at tilrådingane frå eigarskapskontrollen vert tatt med inn i arbeidet med eigarskapsmelding og eigarstrategi, og oppmodar heradsstyret til å følgje opp dette.

**Samrøystes vedtak:**

Kontrollutvalet sluttar seg til revisor sine tilrådingar og innstiller til vedtak i heradsstyret om å følgje opp desse i det vidare arbeidet med eigarskapsmelding og eigarstrategi. Kontrollutvalet ber om ei tilbakemelding om oppfølging av tilrådingane i løpet av våren 2021.

**Framlegg til vedtak i heradsstyret:**

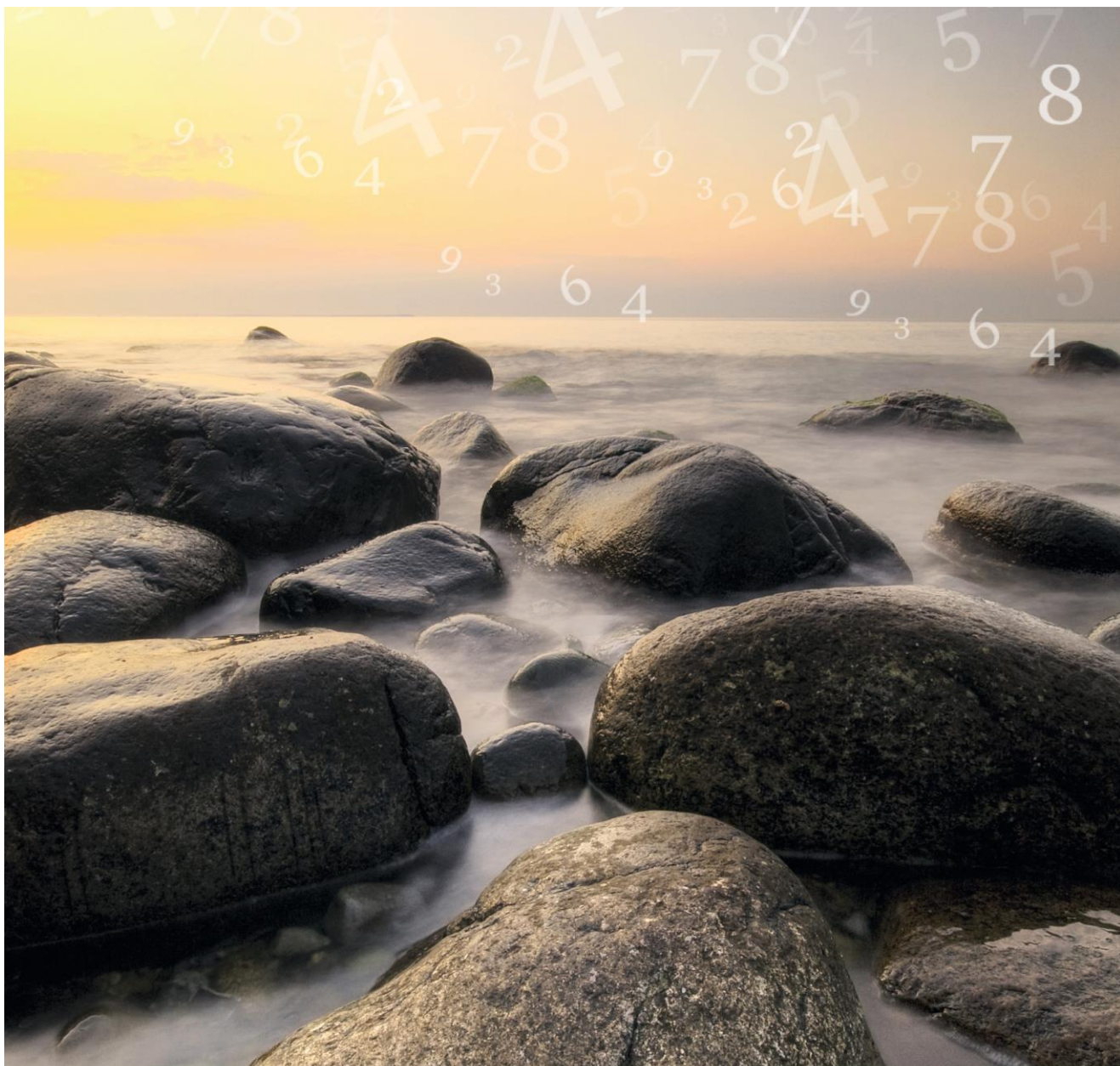
Heradsstyret sluttar seg til revisor sine tilrådingar og vil følgje opp desse i det vidare arbeidet med eigarskapsmelding og eigarstrategi. Heradsstyret vil gje ei tilbakemelding til kontrollutvalet om oppfølging av tilrådingane i løpet av våren 2021.

Osterøy, 21.10.2020

Kato Melchersen  
*Leiar i kontrollutvalet*

Tonje Husum Aarland  
*Kontrollutvalssekretær*

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har difor ingen signatur.*



Osterøy Kommune  
Oktober 2020

## SELSKAPSKONTROLL Osterøy Utvikling AS

**NORDHORDLAND**  
*Revisjon IKS*

## Forord

Eigarskapskontrollen av Osterøy Utvikling AS er gjennomført på bakgrunn av bestilling frå kontrollutvalet i møte 13.06.2019, sak 19/19.

Rapporten er utarbeidd i samsvar med føreseigna om gjennomføring av selskapskontroll i kommuneloven §§ 77 og 78, samt forskrift om kontrollutval §§ 13 og 14, og er i samsvar med NKRF sin rettleiar for selskapskontroll.

Revisorane som har utført prosjektet har, både før oppstart og gjennom prosjektperioden, vurdert sin uavhengighet i forhold til Osterøy kommune, jf. kommuneloven § 79 og revisjonsforskrifta kap. 6, og kjenner ikkje til tilhøve som er eigna til å svekka tilliten til revisor si uavhengigheit eller objektivitet.

Revisjonen har hatt ein god dialog med Osterøy kommune og Osterøy Utvikling AS, og takkar dei involverte i kommunen og selskapet for eit positivt samarbeid.

Isdalstø, 14.10.2020



Janne Eraker

Revisjonssjef

## Innhald

|                                                                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Forord .....</b>                                                                                                    | <b>1</b>  |
| <b>Innhald .....</b>                                                                                                   | <b>2</b>  |
| <b>0. Samandrag .....</b>                                                                                              | <b>3</b>  |
| <b>1. Innleiing .....</b>                                                                                              | <b>6</b>  |
| 1.1 Bakgrunn .....                                                                                                     | 6         |
| 1.2 Føremål og problemstillingar .....                                                                                 | 6         |
| 1.3 Vurderingskriterium .....                                                                                          | 7         |
| 1.4 Metode og gjennomføring .....                                                                                      | 8         |
| <b>2. Kort om Osterøy Utvikling AS .....</b>                                                                           | <b>9</b>  |
| <b>3. I kva grad har kommunen etablert eit system for å ivareta sine eigarinteresser i Osterøy Utvikling AS? .....</b> | <b>10</b> |
| 3.1 Innleiing .....                                                                                                    | 10        |
| 3.2 Eigarskapsmelding .....                                                                                            | 11        |
| 3.3 Kommunikasjon .....                                                                                                | 14        |
| 3.4 Val av eigarrepresentant og nominasjon av styremedlem .....                                                        | 17        |
| 3.5 Opplæring og kompetanse .....                                                                                      | 21        |
| <b>4. Korleis er verksemda i Osterøy Utvikling AS sett frå eit eigarperspektiv? .....</b>                              | <b>23</b> |
| 4.1 Innleiing .....                                                                                                    | 23        |
| 4.2 Føremålet med selskapet .....                                                                                      | 24        |
| 4.3 Aksjelov og vedtekter om generalforsamling og styret .....                                                         | 27        |
| 4.4 Offentlege anskaffingar .....                                                                                      | 30        |
| 4.5 Rekneskapsrapportering .....                                                                                       | 31        |
| 4.6 Økonomisk drift .....                                                                                              | 33        |
| <b>5. Konklusjon og tilrådingar .....</b>                                                                              | <b>42</b> |
| 5.1 Konklusjon .....                                                                                                   | 42        |
| 5.2 Samla tilrådingar .....                                                                                            | 46        |
| <b>6. Kjelder og litteraturliste .....</b>                                                                             | <b>47</b> |
| <b>Vedlegg .....</b>                                                                                                   | <b>48</b> |

## 0. Samandrag

Kommunal selskapsetablering vil seie at kommunale tenester vert organisert i einingar utanfor den tradisjonelle etatsorganiseringa i kommunen. Dette gir ei meir kompleks indirekte styring gjennom eigarorgan som representantskap eller generalforsamling. Det inneber at den kommunale verksemda ikkje lenger er direkte underlagt kommunestyret, men via eigarrepresentantane i eigarorganet. Kommunen si moglegheit til aktiv styring stiller dermed krav til kommunen med omsyn til strategi, opplæring og oppfølging av selskapet.

Osterøy Utvikling AS er eit aksjeselskap som er 100 % eigd av Osterøy kommune.

Selskapskontrollen i Osterøy Utvikling AS vart vedtatt i kontrollutvalet 13.06.2019 i sak 19/19 basert på framlagt prosjektskisse, og starta opp i juli 2019

### 0.1 Problemstillingar og metode

Selskapskontrollen er avgrensa til eigarskapskontroll, som inneber at ein fokuserer på kommunen si forvalting av eigarinteresser og relasjonen mellom kommunen og selskapet. Problemstillingane for kontrollen er:

- 1. I kva grad har kommunen etablert eit system for å ivareta sine eigarinteresser i Osterøy Utvikling AS?*
- 2. Korleis er verksemda i Osterøy Utvikling AS sett frå eit eigarperspektiv?*

For å svare på problemstillingane og få eit heilskapleg bilete av selskapet, har vi henta informasjon frå både kommunen og selskapet, og opne kjelder som til dømes Brønnøysundregisteret. Rapporten byggjer på dokumentanalyse og verifiserte intervju.

## 0.2 Funn og konklusjonar

*I kva grad har kommunen etablert eit system for å ivareta sine eigarinteresser i Osterøy Utvikling AS?*

Osterøy kommune si eigarskapsmelding inneheld prinsipp for eigarstyring og er innhaldsmessig i samsvar med KS sine tilrådingar som i ny kommunelov er lovfesta i § 26-1. Prinsippa i eigarskapsmeldinga er ikkje følgt på alle punkt, til dømes er det ikkje gjennomført eigarmøte. Det er ikkje utarbeidd ein tydeleg eigarstrategi for selskapet i samsvar med eigarskapsmeldinga punkt 3.6.1.

Ut over eigarskapsmeldinga er det lite formaliserte rutinar og dokument for eigarstyring, kommunikasjon og samhandling mellom kommune og selskap. Det føreligg ikkje rolle- og ansvarsskildringar for aktørane eller styreinstruks og det er ikkje gitt særskilt opplæring i styrearbeid gjennom kommune eller selskap.

Det vert ikkje utferda ikkje skriftleg fullmakt til eigarrepresentant i samsvar med aksjelova og KS sine tilrådingar. Valnemnda si rolle er ikkje vedtektsfesta og det er ikkje etablert retningslinjer for arbeidet.

Systemet for å ivareta eigarinteressene er etter vår vurdering mangelfullt i høve til skriftlege rutinar og gjennomgangen viser at prinsippa for eigarstyring ikkje følgt opp på alle punkt.

*Korleis er verksemda i Osterøy Utvikling AS sett frå eit eigarperspektiv?*

Basert på intervju og informasjon i årsmeldingane til selskapet verkar drifta å vere i samsvar med føremål og oppgåver særskilt tildelt frå eigar. Vi har ikkje vesentlege merknadar i høve til aksjelov, offentlege innkjøp eller rekneskapsrapportering,

Osterøy kommune er lånegjevar for ein vesentleg del av selskapet sine langsiktige gjeldsforpliktingar gjennom eit avdragsfritt lån på 5 millionar kr, og har såleis ei økonomisk interesse i selskapet si drift.

Gjennomgang av økonomien i Osterøy Utvikling As viser at selskapet er avhengig av inntekter ut over leigeinntekter, til dømes i form av salsinntekter, prosjektmidlar eller tilskot for å oppretthalde drifta. Likviditeten i selskapet har ved fleire tilfelle vore drøfta av styret i perioden 2017-2018 og nøkkeltal for likviditet er dels lågare enn tilrådd nivå.

Dotterselskapet Lonevåg Utvikling AS er ein vesentleg verdi i Osterøy Utvikling. Tilhøvet mellom kommunen og selskapet er ikkje definert og vi vil rå til at kommunen gjennomgår tilhøvet mellom kommunen og dotterselskapet. Gjennomgangen bør etter vår vurdering definere kommunen si rolle i høve til selskapet og syte for informasjonsutveksling og styringsmoglegheiter.

## 1. Innleiing

### 1.1 Bakgrunn

Etter kommunelova § 77 nr 5 skal kontrollutvalet «påse at det føres kontroll med forvaltningen av [kommunens] interesser i selskaper mm». <sup>1</sup> I kontrollutvalsforskrifta er det gjort greie for det nærare innhaldet i- og omfanget av oppgåvene til kontrollutvalet i samband med selskapskontrollar. <sup>2</sup>

Selskapskontrollen av Osterøy Utvikling AS er utført på bestilling frå kontrollutvalet i Osterøy kommune jf. sak 19/19. Bakgrunn for bestillinga er plan for selskapskontroll, vedtatt av kommunestyret i Osterøy kommune 25.5.2016 sak 14/990.

### 1.2 Føremål og problemstillingar

Selskapskontroll kan delast i to delar: den obligatoriske eigarskapskontrollen, og ein valfri del som omfattar forvaltningsrevisjon. Eigarskapskontrollen kontrollerer korleis kommunen forvaltar sine eigarinteresser, medan forvaltningsrevisjon i større grad er ein kontroll av aktiviteten i selskapet.

Selskapskontrollen i Osterøy Utvikling AS er i bestillinga frå kontrollutvalet avgrensa til eigarskapskontroll. Dette inneber at ein fokuserer på kommunen si forvaltning av eigarinteresser og relasjonen mellom kommunen og selskapet. Det blir ikkje utført inngåande analyser av selskapet.

Selskapet er fullt ut eigd av kommunen, etter kommunelova § 80 har «kommunens (...) kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.»

Kontrollen har som hovudføremål å vurdere kommunen si oppfølging av eigarskapet i Osterøy Utvikling AS etter dei rammer som kommuneloven og kontrollutvalsforskrifta føreskriv, og setje fokus på kommunen sitt system for oppfølging av eigarinteresser i

---

<sup>1</sup> Kommuneloven 1992.

<sup>2</sup> Forskrift om kontrollutvalg i kommuner/fylkesk 2004.

kommunale selskap. Kontrollutvalet i Osterøy kommune har vedtatt mandat for gjennomføring av prosjektet. Perioden kontrollen ser på er 2017 - 2018. I følge bestillinga frå kontrollutvalet og vedtatt prosjektplan skal følgjande problemstillingar svarast på:

*Problemstilling 1: I kva grad har kommunen etablert eit system for å ivareta sine eigarinteresser i Osterøy Utvikling AS?*

*Problemstilling 2: Korleis er verksemda i Osterøy Utvikling AS sett frå eit eigarperspektiv?*

### 1.3 Vurderingskriterium

For å operasjonalisere problemstillingane nyttar ein vurderingskriterium. Omgrepet vurderingskriterium viser til dei krav og forventningar ein kan stille til den funksjon, aktivitet eller prosedyre som er gjenstand for selskapskontroll. Vurderingskriteria er såleis dei krava ein måler og vurderer kommunen og selskapet sin praksis mot.

Aktuelle kjelder for vurderingskriterier i eigarskapskontrollen er:

- ❑ Lov om kommuner og fylkeskommuner 1992 (kommuneloven)
- ❑ Lov om aksjeselskaper 1997 (aksjeloven)
- ❑ Lov om årsregnskap m.v. 1998 (regnskapsloven)
- ❑ Lov om offentlige anskaffelser 2016 (anskaffelsesloven)
- ❑ KS (2015) *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*
- ❑ Selskapsvedtekter for Osterøy Utvikling AS

Vurderingskriteria vert utdjupa nærare i kvart underkapittel. Hovudfokus i rapporten vil vere på funn med forbettringspotensiale. Det inneber at det som i utgangspunktet er i orden, ikkje vil vere gjenstand for nærare omtale eller vurdering.

#### 1.4 Metode og gjennomføring

Selskapskontrollen er utført i samsvar med føresegna om gjennomføring av selskapskontroll i kommuneloven §§ 77 og 78, samt forskrift om kontrollutval §§ 13 og 14, og er i samsvar med NKRF sin rettleiar for selskapskontroll.

For å svare på problemstillingane og få eit heilskapleg bilete av selskapet, har vi henta informasjon frå både kommunen og selskapet, og opne kjelder som til dømes Brønnøysundregisteret. Rapporten byggjer på dokumentanalyse og verifiserte intervju. Det er gjennomført intervju med rådmann og ordførar/eigarrepresentant, og møte med styreleiar. Ordførar i Osterøy kommune har rolla som eigarrepresentant i generalforsamlinga.

Ved slutføringa av eigarskapskontrollen føreligg det rekneskapstal for 2019. Vi har difor vald å ta med desse i kapittel 4.6. som omhandlar økonomien i selskapet. Kontrollen i utgangspunktet er avgrensa til perioden 2017 -2018.

Førebels rapport vart sendt på høyring til kommunen og selskapet. Motteke høyringssvar ligg vedlagt som vedlegg 1 og 2.

Rapporten inneheldt informasjon om selskap, styre og administrasjon med eit detaljnivå som går ut over rein informasjon om eigarstyringa. Informasjonen er tatt med for å kunne gje eit heilskapleg bilete, noko vi vurderer er av sentral verdi for å vurdere eigarstyringa av selskapet og korleis denne fungerer i praksis.

Det er vår samla vurdering at vald metode og kjelder i denne eigarskapskontrollen har gitt oss tilstrekkeleg grunnlag til å gjennomføre kontrollen i samsvar med dei problemstillingar kontrollutvalet har vedtatt.

## 2. Kort om Osterøy Utvikling AS

Osterøy Utvikling AS driv med utvikling og sal av eigen fast eigedom elles innanfor bransjane forvaltning av finansielle midlar (eigne) og investeringsverksemd.

Selskapet er pr. 31.12.18 eigd 100 % av Osterøy kommune. Selskapet vart stifta 20.04.1994.

Føremålet til selskapet kjem fram av § 2 i vedtektene og er «eigedomshandling og eigedomshandling på Osterøy og i Bergensregionen. Selskapet skal òg leggja til rette for næringsutvikling i Osterøy». Vedtektsfesta føremål vart endra i Brønnøysundregistra 02.03.2018. Før dette var føremålet med selskapet etter vedtektene § 2 å «å stå for drifts- og utviklingsoppgåver på vegne av Osterøy kommune. I tilknytning til formålet kan selskapet kjøpe opp andre kommunale selskap eller på annan måte taka del i eller samarbeide med andre kommunale verksemdar»

Selskapet hadde tidlegare namnet «Osterøy Utbygging AS». Namneendringa vart registrert i Brønnøysund 31.08.2016.

Vedtektene til selskapet er sist oppdatert i Brønnøysund per 4.6.2020.

Selskapet er lokalisert i Lonevåg i Osterøy kommune, og hovuddrifta er basert på forvaltning og utleige av bygningsmasse i kommunen. Selskapet har sidan 2016 hatt ein tilsett med funksjon som dagleg leiar. Dagleg leiar vart registrert i Brønnøysund 4.6.2020.

### 3. I kva grad har kommunen etablert eit system for å ivareta sine eigarinteresser i Osterøy Utvikling AS?

#### 3.1 Innleiing

Kommunestyret er kommunen sitt øvste organ og har det overordna ansvaret for kommunen si verksemd, også den som vert driven av dei kommunaleigde selskapa. Når deler av den kommunale verksemda er lagt ut i eit selskap, forandrar det prinsippa for folkevald styring. Mellom anna vert styringa indirekte og avgrensa til bestemte styringspunkt, og med eit meir overordna fokus. Dette medfører redusert demokratisk kontroll. Kommunen sitt eigarskap i selskapa vert utøvd innanfor dei rammene kommunestyret har sett, og i samsvar med delegert mynde. Generalforsamlinga er selskapet sitt eigarorgan, og det er gjennom eigarrepresentantane at kommunestyret si styring vert utøvd.

Så lenge selskapet er innanfor dei juridiske rammene, har styret og administrasjonen i selskapet stor fridom knytt til drift. KS peiker mellom anna på at «[I]ovfestede bestemmelser og vanlige normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet»<sup>3</sup>. Det er opp til selskapet og eigarkommunen gjennom eigarstyringa å leggje til rette for- og drifte selskapet på ein god måte i samsvar med eigarane sine interesser.

Frå statleg hald har det vore auka fokus på utøving av kommunalt eigarskap og viktigheita av at kommunane tek eigaransvaret på alvor. By- og regionforskningsinstituttet NIBR gav ut rapporten «Kommunale selskaper og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap» i 2015, og trekker mellom anna fram korleis god folkevald styring kan og bør oppretthaldast i kommunalt eigde selskap.<sup>4</sup> God folkevald styring vert definert gjennom fire standardar: påliteleg styre, ansvarleg styre, borgernært styre og effektivt styre. Desse er viktige føresetnadar for korleis kommunen kan etablere eit system for å ivareta sine eigarinteresser i selskap dei har eigarpart i.

KS har, med bakgrunn i dette, utarbeida 21 tilrådingar for kommunal eigarstyring i «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» (2015). Tilrådingane har fokus på

<sup>3</sup> KS 2015, s. 3.

<sup>4</sup> NIBR 2015, s. 153.

korleis kommunar kan etablere og organisere system for eigarstyring og oppfølging av kommunale eigarinteresser. Dei er kvalifiserte råd tilpassa kommunale tilhøve, og er eit eigna verktøy for å leggje til rette for god kommunal eigarstyring.

For å svare på problemstillinga har vi undersøkt om kommunen følgjer tilrådingane om eigarskapsmelding<sup>5</sup>, kommunikasjon mellom kommunen og selskapet, val av eigarrepresentantar og nominasjon av styremedlemmer, og system for opplæring og kompetanse.

### 3.2 Eigarskapsmelding

#### Vurderingskriterium

KS presenterer ulike verktøy som kan bidra til god eigarstyring. Eigarskapsmelding er eit slikt verktøy.<sup>6</sup> Ei eigarskapsmelding er eit overordna politisk styringsdokument, som kan gje selskapa styringssignal og sikre tilfredsstillande samhandling og kommunikasjon mellom eigar og selskap. Utarbeiding av eigarskapsmelding gjev godt grunnlag for politisk gjennomgang av all kommunal verksemd organisert som sjølvstendige rettssubjekt.<sup>7</sup> Ei eigarskapsmelding bør mellom anna innehalde ei oversikt over alle selskap kommunen har eigarpart i, prinsipp for eigarstyring, samt føremål og selskapsstrategi. KS tilrår mellom anna at eigarskapsmeldinga inneheld minimum følgjande hovudpunkt:<sup>8</sup>

1. *Oversikt over kommunen sin verksemd som er lagt i selskap og samarbeid.*
2. *Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunen sine prinsipp for eigarstyring.*
3. *Juridisk styringsgrunnlag knytt til dei ulike selskaps- og samarbeidsforma.*
4. *Føremålsdiskusjon og selskapsstrategi knytt til dei ulike selskapa, herunder styringsdokument.*
5. *Selskapa sine samfunnsansvar knytt til miljø, likestilling, openheit, etikk osv.*

Vedtektene for aksjeselskapa regulerer viktige sider ved rettsforholdet til selskapet, og forholdet mellom eigarane og mellom eigarane og selskapet. For å underbygge desse og

<sup>5</sup> Eigarskapsmelding er lovpålagt i ny kommunelov

<sup>6</sup> KS anbefaling nr. 4.

<sup>7</sup> KS anbefaling nr. 4.

<sup>8</sup> KS anbefaling nr. 4.

regulere styringa, tilrår KS derfor å utarbeide styringsdokument for å «sikre bevisst eierstyring og tilstrebe åpenhet og gjennomsiktighet i kommunal tjenesteproduksjon når den er organisert i selskaper».<sup>9</sup> Det er ikkje noko lovkrav med slike styringsdokument. Desse dokumenta er meint å sikre at kommunen har ein klart uttrykt eigarstrategi som trekker opp ei ytre ramme for selskapet sin verksemd.

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Kommunen bør ha ei overordna eigarskapsmelding, og rutinar for å evaluere denne.
- ❑ Kommunen bør ha ei selskapsspesifikk eigarstrategi.

## Fakta

Osterøy kommune har utarbeida overordna eigarskapsmelding som vart handsama av Heradsstyret 02.03.2016 i sak 007/16. Eigarskapsmeldinga har ein del generell informasjon om kommunen som eigar, ulike selskapsformer, eigarskapspolitikk og eigarstrategi og slår fast prinsipp for strategiar for kommunalt eigarskap.

Etter eigarskapsmeldinga punkt 3.3.3. skal kommunestyret minst ein gong i kvar kommunestyreperiode få førelagt ei ajourført eigarskapsmelding for drøfting.

Etter eigarskapsmeldinga punkt 3.3.4. skal kommunen utarbeide ein «klar eigarstrategi for dei selskapa ein finn særleg viktige, der kommunestyret sine forventningar til eigarskapet er formulert. Eigarstrategien skal reviderast/gjennomgåast med jamne mellomrom – minst ein gong i kvar kommunestyreperiode». Osterøy kommune har årleg relativt store leigekostnader til Osterøy Utvikling AS. Selskapet har også eit avdragsfritt lån. Etter vedtektsfesta føremål skal selskapet stå for «drifts- og utviklingsoppgåver på vegne av Osterøy kommune».

Den selskapsspesifikke eigarstrategi for Osterøy Utvikling AS. blir omtala på side 14 i eigarskapsmeldinga. Omtalen omfattar formelle forhold kring selskapet, samt ein

---

<sup>9</sup> KS anbefaling nr. 5.

kommentar om status og utvikling «Liten aktivitet, berre utleige av bygg til kommunen» samt at «ei målsetting for selskapet bør vera å verta meir retta mot næring og næringsutvikling». Eigarskapsmeldinga punkt 3.6.1 tek opp kva eigarstrategien for selskapa bør innehalde. Strategien i eigarskapsmeldinga er ikkje i samsvar med denne skildringa.

Selskapet har etterspurd eigarstrategi og oppfølging av eigarskapsmeldinga i årsmeldinga for 2017 og 2018.

Etter eigarskapsmeldinga punkt 3.3.3. skal formannskapet «årleg drøfte utvikling i selskapa, behov for og ønsker om mogelege endringar og tiltak» for å underbygge dei vedtektene ein har i selskapsavtalen/stiftingsdokumentet og gje tydlegare rammar for selskapsstyringa. Administrasjonen har greidd ut eigarstrategi for selskapet og gjort framlegg til vedtak<sup>10</sup>. Saka er journalført men vi har ikkje funne vidare politisk handsaming av denne.

### **Vurdering og tilråding**

Osterøy kommune si eigarskapsmelding inneheld prinsipp for eigarstyring og er innholdsmessig i samsvar med KS sine tilrådingar som i ny kommunelov<sup>11</sup> er lovfesta i § 26-1.

Etter ny kommunelov skal kommunen «minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret». Vi vil tilrå at ein innarbeider framlegging og handsaming av eigarskapsmelding i Heradsstyret sine planar for perioden.

Den selskapsspesifikke eigarstrategien for Osterøy Utvikling AS er svært kort. Strategien i eigarskapsmeldinga er ikkje i samsvar med eigarprinsippa punkt 3.6.1. Selskapet har ved fleire høve etterlyst strategi og eigarstyring. Rådmannen har gjort framlegg til eigarstrategi i 2018, og vi vurderer det som uheldig at dette ikkje har kome til politisk avklaring.

Kombinasjonen av føremål, økonomi og selskapet si etterlysing av eigarstyring gjer det etter vår vurdering uheldig at det ikkje er definert ein meir tydeleg eigarstrategi for selskapet og vi vil tilrå at kommunen drøfter, avklarar og definerer strategien vidare.

---

<sup>10</sup> 18/125

<sup>11</sup> Lov om kommuner og fylkeskommuner av 21.06.2019 nr 57.

### 3.3 Kommunikasjon

#### Vurderingskriterium

Føreseieleg kommunikasjon mellom kommunestyret og eigarorganet er med på å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eigarorganet si mynde.<sup>12</sup> For at kommunikasjonen skal vere føreseieleg, bør rutinane forankrast i eigarskapsmeldinga. God og føreseieleg kommunikasjon mellom eigarane og selskap er med på å sikre oppdatert oversikt over selskapet og gje grunnlag for saker til generalforsamlingane.

Det er gjennom generalforsamlinga at eigarane utøver det øvste myndet i selskapet. Her møtes eigarrepresentantane i selskapet, og styreleiar og dagleg leiar har plikt til å delta. KS tilrår å utvide den lovpålagte innkallingsfristen på 7 dagar til generalforsamling<sup>13</sup>, og forankre dette i vedtektene, med omsyn til kommunen sitt behov for å handsame aktuelle saker i forkant av generalforsamling.<sup>14</sup> Dersom kommunestyret skal ha høve til å påverke utviklinga i selskapet gjennom sine representantar i generalforsamlinga, er det avgjerande at politisk hald blir orientert om innkalling til generalforsamlinga i rimeleg tid før generalforsamlinga, slik at det er mogleg å ta stilling til saker og formidle styringssignal til eigarrepresentanten. På same måte er det naturleg at politisk hald vert orientert om utfallet av generalforsamlinga i etterkant av denne.

KS tilrår også at det vert gjennomført uformelle eigarmøte mellom eigarrepresentantar, styret og dagleg leiar for å sikre jamleg kommunikasjon med selskapet.<sup>15</sup> Slike møter er ikkje lovregulerte og skal vere uforpliktande for eigarane og selskapet, men kan vere naudsynte for å diskutere strategiar i eit uformelt forum utan vedtak.

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Det bør vere etablert kommunikasjonsrutinar som sikrar at kommunestyret kan utøve eigarstyring i selskapet, som politisk gjennomgang av saker til generalforsamling og uformelle eigarmøte.

<sup>12</sup> KS anbefaling nr. 7.

<sup>13</sup> Aksjeloven 1997, § 5-10 andre ledd.

<sup>14</sup> KS anbefaling nr. 8.

<sup>15</sup> KS anbefaling nr. 6.

## **Fakta**

Eigarskapsmeldinga punkt 3.3.7 slår fast at det skal vere «kommunikasjon mellom kommunestyret/formannskapet og kommunen sin representant i høve generalforsamling».

Det vert gjennomført årlege generalforsamlingar i Osterøy Utvikling AS. Intervjuobjekta opplyser at innkalling med sakspapir vert sendt til kommunen og lagt fram for formannskapet i forkant av generalforsamling.

Etter punkt 3.3.8 i eigarskapsmeldinga skal det gjennomførast årlege eigarmøte med formannskapet for heileigde selskap. Vi er ikkje kjent med at det er gjennomført eigarmøte i perioden. Ut over dette føreligg det ikkje skriftlege rutinar for kommunikasjon mellom selskap og eigar.

I den perioden kontrollen undersøker, har det ikkje vore handsama andre saker knytt til selskapet i kommunestyret eller formannskapet. Det føreligg ikkje retningslinjer for kva sakar som vedkjem selskapet som skal handsamast politisk.

Det blir i intervju opplyst om at ordførar har delteke i dei fleste styremøta i perioden. Det er ikkje formaliserte rutinar for ordførar si deltaking eller rutinar for rapportering frå ordførar til formannskap/kommunestyre.

Rekneskap for Osterøy Utvikling vert ført av kommunen si økonomiavdeling, og tilsett ved økonomiavdeling har vore registrert som kontaktperson i Brønnøysundregistra samt deltatt på styremøte. Vi er ikkje kjent med at vedkommande har noko definert rolle og ansvar i samsvar med kommunikasjon mellom eigar og selskap.

## **Vurdering og tilråding**

Eigarrepresentanten utgjer det einaste formelle bindeleddet mellom kommunestyret og selskapet. Det er ikkje etablerte rutinar eller prinsipp for eigarrepresentanten sin rolle i kommunikasjon mellom eigar og selskap ut over i samband med generalforsamling.

Det er ikkje gjennomført årleg eigarmøte med formannskapet slik kommunen sine vedtekne prinsipp og strategiar for kommunalt eigarskap i eigarskapsmeldinga seier.

Mangelfull kommunikasjon og uklare kommunikasjonslinjer mellom selskap, eigarrepresentant og kommunestyret, kan gje redusert oversikt over selskapet og dårleg grunnlag for utøving av eigarstyring. Vi vil difor tilrå at Osterøy kommune i større grad følgjer opp eigarrepresentanten som kommunikasjonskanal mellom kommunestyret og selskapet. Ved å ta opp saker knytt til selskapet i kommunestyret, kan kommunestyret få meir innsikt i aktiviteten i selskapet og ha betre grunnlag for å utøve eigarstyring.

Vi vil oppmode til å gjere ei vurdering for kva behov eigarane har for fortløpande informasjon frå selskapet, og etablere faste rutinar som oppfyller dette.

### 3.4 Val av eigarrepresentant og nominasjon av styremedlem

#### Vurderingskriterium

Generalforsamlinga utgjer eigarorganet i aksjeselskap. KS tilrår at kommunestyret vel sentrale folkevalde som eigarrepresentantar i generalforsamlinga.<sup>16</sup> Dette kan forenkle kommunikasjonen mellom kommunestyret og eigarorganet. Kommunestyret må gje den eller dei som skal vere eigarrepresentantar fullmakt for å kunne stemme i generalforsamlinga. Kravet om fullmakt er regulert i aksjeloven § 5-2 andre ledd, og gjev krav til at fullmakta må vere skriftleg, signert og datert, og at den skal leggjast fram i generalforsamlinga.<sup>17</sup>

KS tilrår at ein bruker valkomité for val av styre til kommunalt eigde selskap.<sup>18</sup> Bruk av valkomité bør forankrast i selskapsavtalen eller vedtektene. Det blir også tilrådd å utarbeide retningslinjer for arbeidet til komiteen, då dette ikkje er lovregulert. Forslag til styremedlem bør grunngjevast. KS tilrår at styret bør ha relevant og supplerande kompetanse.<sup>19</sup> Eigarane må sjølv vurdere og definere kva som er venta av styremedlemmane. KS presiserer at ein må ha balansert kjønnsrepresentasjon, og styremedlem treng ikkje å vere busett i kommunen.<sup>20</sup>

Styreverv er personlege verv, og KS skriv i sine tilrådingar at «[d]et betyr at man ikkje representerer verken partier, kommunen eller andre interessenter, men ivaretar selskapets interesser og eierne kollektivt på best mulig måte, ut frå selskapets formål og innenfor lovens rammer.»<sup>21</sup>

Det kan vere relevant å ha folkevalde som styremedlem, grunna den kompetansen ein har frå det politiske systemet i kommunen. Dersom folkevalde eller kommunalt tilsette er styremedlem i selskap som kommunen har eigarpart i, må det vurderast kor ofte inhabilitet vil kunne oppstå. KS skriver vidare i tilrådingane: «Om ulempene ved å velge slike personer [folkevalde eller kommunalt tilsette] til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den

<sup>16</sup> KS anbefaling nr. 7.

<sup>17</sup> Aksjeloven 1997.

<sup>18</sup> KS anbefaling nr. 10.

<sup>19</sup> KS anbefaling nr. 9.

<sup>20</sup> KS anbefaling nr. 11.

<sup>21</sup> KS anbefaling nr. 9, s. 16.

aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret selv bør gjøre».<sup>22</sup> Om inhabilitet gjeldt reglane i forvaltningslova §§ 6 - 10, samt særreglar i kommunelova § 40. I KS sine tilrådingar, kjem lovkravet tydeleg fram: «Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. Dette gjelder uansett om selskapet er privat eid eller helt eller delvis offentlig eid.»<sup>23</sup> Direkte underordna vert også inhabil i saker, når den overordna er inhabil. Dette er omtalt nærare i rettleiar om habilitet i kommunar og fylkeskommunar.<sup>24</sup>

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Kommunen bør ha utnemnt sentrale folkevalde som eigarrepresentantar i generalforsamlinga, og gitt dei fullmakt til å stemme.
- ❑ Styremedlem bør rekrutterast ved bruk av valnemnd, der nominasjonen vert grunngjeven med utgangspunkt i selskapet sitt behov, og det vert tatt omsyn til kjønnsmessig balanse, habilitet og potensielle dobbeltrollar.

---

<sup>22</sup> KS anbefaling nr. 9, s. 16.

<sup>23</sup> KS anbefaling nr. 15, s. 18.

<sup>24</sup> Kommunal- og regionaldepartementet, 2011.

**Fakta**

I perioden selskapskontrollen ser på er det ordførar som er eigarrepresentant for selskapet. Etter prinsippdelen av eigarskapsmeldinga punkt 3.3.7 er det ordføraren som skal representere kommunen i eigarorganet. Kommunestyret kan velje eigne representantar. Det er ikkje praksis for særskilt fullmakt i samband med generalforsamling.

Prinsippdelen av eigarskapsmeldinga punkt 3.3.10 omhandlar bruk av valnemnd i selskapa. Kommunen skriv her at ein vil «arbeide for at det blir vedtektsfesta bruk av valkomité for å sikre samansetjing av styret med utfyllande kompetanse og i tråd med eigar sitt formål med selskapet. Valkomiteen si tilråding bør vere grunngjeve og bli lagt fram for eigar før generalforsamling/representantskap.»

Bruk av valnemnd er ikkje omtala i vedtektene til selskapet. Fleire intervjuobjekt opplyser at valnemnda til kommunen utgjer valnemnd i selskapet. Det føreligg ikkje instruks for valnemnda.

I vedtektene<sup>25</sup> § 6 står det at «selskapet sitt styre skal ha 5 medlemmer og 3 varamedlemmer i prioritert rekkefølge. Funksjonstida for alle er 2 år. Minst 2 av medlemmene og varamennene er på val hvert år. Ordfører og rådmann har møte og talerett. Generalforsamlinga vel medlemmer og varamedlemmer til styret».

I perioden selskapskontrollen ser på, har det vore ei jamn fordeling av kvinner og menn i styret.

**Vurdering og tilråding**

Osterøy kommune nyttar ordførar som eigarrepresentant. Å velje ein sentral folkevald gjev godt grunnlag for informasjonsflyt mellom selskap og eigar. Det er ikkje praksis for fullmakt frå kommunestyret til eigarrepresentant. For å følgje aksjelova og KS sine tilrådingar på dette punktet vil vi tilrå at heradsstyret gjev fullmakt til eigarrepresentanten kvart år i forkant av generalforsamlinga eller spesifiserer at fullmakta gjeld alle generalforsamlingar i perioden.

Styremedlem vert valde for 2 år om gongen av generalforsamlinga. Valnemnda i kommunen fungerer som valnemnd i selskapet, men rolla er ikkje formalisert eller vedtaksfesta. Vi vil

<sup>25</sup> Sist oppdaterte versjon per 11.10.2019

tilrå å vedtektsfeste bruk av valnemnd og etablere retningslinjer for valnemnda sitt arbeid.

Valnemnda si innstilling bør vere skriftleg og forslaga som vert gjort bør grunngjevast, og byggje på kva behov selskapet har for supplerande kompetanse, prinsipp om kjønnsmessig balanse og potensielle dobbeltrollar.

Det har ikkje vore særskilte sakar i heradsstyret i perioden eigarskapskontrollen ser på som gjev grunnlag for å vurdere praksis kring habilitet og dobbeltrollar. Fleire styremedlemar set i heradsstyret. Det vert opplyst å intervju at ein er merksam på problemstillingar kring habilitet i heradsstyret og unngår å ytre seg i sakar som gjeld selskapet. I sak 035/19 handsama heradsstyret «Arena for næringsutvikling» der Osterøy Utvikling er sentral. Av møteprotokollen framkjem det at to medlemar av styret i Osterøy Utvikling vart kjend ugild i handsaminga. Det framkjem ikkje av protokollen om desse gjekk frå under handsaminga.

### 3.5 Opplæring og kompetanse

#### Vurderingskriterium

KS har særleg fokus på opplæring og kompetanse i sine tilrådingar. Heradsstyret bør mellom anna ha oversikt over status for selskapa, innsikt i styringsmoglegheiter, roller og ansvarsfordeling.<sup>26</sup> Opplæring om dette kan til dømes skje innanfor den obligatoriske folkevaldopplæringa, som er tilrådd bør skje innan 6 månader etter nytt kommunestyreval, samt oppfølging etter 2 år. Kommunen bør også ha fokus på opplæring av den/dei som skal representere kommunen i generalforsamling.

Kommunen som eigar bør medverke til at kompetansen til styret samla sett er tilpassa selskapet sitt behov. KS tilrår at selskapet etablerer følgjande rutinar som del av rammene til selskapsstyret for å sikre riktig kompetanse:

- *Fastsette styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling.*
- *Foretar en egenevaluering hvert år.*
- *Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.*
- *Gjennomfører egne styreseminar 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.*<sup>27</sup>

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Kommunen bør forsikre seg om at folkevalde, eigarrepresentantar og styremedlem har tilfredstillande kompetanse i forhold til roller og ansvar, m.a. gjennom tydlege rolle- og ansvarsskilddingar, samt ved å tilby relevante kompetansehevingstiltak.
- ❑ Det bør vere utarbeida styreinstruks med rammer og rutinar for styret sitt arbeid, som sikrar tilstrekkeleg kompetanse og kompetanseutvikling.

<sup>26</sup> KS anbefaling nr. 1.

<sup>27</sup> KS anbefaling nr. 9.

## **Fakta**

Osterøy kommune har gjennomført folkevaldopplæring i samarbeid med KS. Ut over folkevaldopplæringa er det ikkje arrangert særskilt opplæring i styrearbeid i regi av kommunen. Det er ikkje arrangert opplæring i styrearbeid i regi at Osterøy Utvikling AS.

Kommunen har ikkje utarbeidd rolle- og ansvarsskildringar for dei ulike aktørane. Det er ikkje utarbeidd styreinstruks for Osterøy Utvikling AS.

## **Vurdering og tilråding**

Det er positivt at Osterøy kommune har gjennomført folkevaldopplæring.

For å sikre at folkevalde og eigarrepresentantar har kunnskap om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling i høve kommunalt eigde selskap, vil vi tilrå at kommunen utarbeidar tydelege rolle- og ansvarsskildringar. Kommunen bør også oppmode at styret utarbeider styreinstruks med rammer og rutinar for sitt arbeid, med fokus på kompetanseutvikling.

## 4. Korleis er verksemda i Osterøy Utvikling AS sett frå eit eigarperspektiv?

### 4.1 Innleiing

Kommunalt eigde aksjeselskap er omfatta av ei rekkje lovar og forskrifter, mellom anna lov om aksjeselskap, rekneskapslovgjeving og regelverk om offentlege anskaffingar.

Selskapskontrollen har i denne omgang vore avgrensa til eigarskapskontroll, og det vert difor ikkje gjort omfattande gransking av selskapet si drift. For å få eit heilskapleg bilete av verksemda, er det undersøkt korleis verksemda i selskapet er sett frå eit eigarperspektiv.

Fokus har vore på føremålet med selskapet, hovudpunkt i aksjelova og vedtekter om generalforsamling og styret, og kort om offentlege anskaffingar, rekneskapsrapportering og økonomisk drift i åra 2017 – 2018.

Ved avlegginga av eigarskapskontrollen føreligg det rekneskapstall for 2019. Vi har difor vald å ta med desse i rapporten. Kontrollen i utgangspunktet er avgrensa til perioden 2017 -2018.

## 4.2 Føremålet med selskapet

### Vurderingskriterium

Ein obligatorisk del av selskapet sitt stiftingsgrunnlag er utforminga av vedtekter for selskapet. Dei skal mellom anna innehalde selskapet si verksemd, altså føremålet med selskapet.<sup>28</sup> Lova regulerer ikkje korleis føremålet bør formulerast, men føremålet er grunnlaget for ramma selskapet skal drivast innanfor, og det er såleis viktig at den verken er for rund eller snevert formulert. Over tid kan tilhøva endre seg og det kan vere manglande samsvar mellom føremål og aktivitet i selskapet. Dette kan vere i form av endra etterspurnad, endring i marknadstilhøve eller anna. KS tilrår difor at ein med jamne mellomrom vurderer føremålet i vedtektene for å sjå om det er behov for endring.<sup>29</sup> Vedtektene kan endrast av generalforsamling, jamfør § 5-18 i aksjelova.

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Drifta av selskapet bør vere i tråd med føremålet i vedtektene.
- ❑ Kommunen sine eigarinteresser bør verte utøvd i samsvar med føremålet i selskapet og med politiske vedtak og føresetnader.
- ❑ Kommunen bør ha ei medviten haldning til føremålet med selskapet og jamleg vurdere om det er behov for endringar.

---

<sup>28</sup> Aksjeloven, §§ 2-1, 2-2.

<sup>29</sup> KS anbefaling nr. 2.

**Fakta**

Føremålet med selskapet var opphavleg å «stå for drifts- og utviklingsoppgåver på vegne av Osterøy kommune<sup>30</sup>.» Føremålet har seinare blitt endra til «eigedomsforvaltning og eigedomsutvikling på Osterøy og i Bergensregionen. Selskapet skal òg leggja til rette for næringsutvikling i Osterøy»

Årsmeldingane til selskapet, som formelt har vore godkjent i generalforsamlinga, inneheld ei skildring av aktiviteten i selskapet. I årsmeldingane blir aktiviteten i selskapet skildra som liten i ein periode før 2016. Hausten 2016 fekk selskapet mandat frå heradsstyret til utviklingsprosjekt på Herlandsfossen, og det vart tilsett ein prosjektleiar/dagleg leiar for to år.

I 2017 skriv selskapet i årsmeldinga at «Hovudaktiviteten har vore vidare arbeid med utvikling av Herlandsfoss kraftstasjon og vurdering av eksisterande eigedomsporfølje med omsyn til vidare utvikling og sal av eigedomsmassa i samband med realisering av ulike eigedomar. Det har også vore jobba med å profesjonalisere drifta av eigedomane og formalisere utleigeforholdet til Osterøy kommune gjennom å få på plass skriftlege leigekontraktar og avtalar omkring vedlikehald og anna tenestekjøp frå kommunen»

Tilsvarende skriv selskapet i årsmeldinga for 2018 at «hovudaktiviteten har vore arbeid med utvikling av reiselivssatsinga på Osterøy i samarbeid med Osterøy Reiselivslag og vurderingar av eksisterande eigedomsporfølje med omsyn til vidare utvikling og sal av enkelte eigedomar. Rekkehuset på Ramberget vart seld til Osterøy kommune og det vart gjort avtale om sal av tomt 20 til naboane på Ramberget. Det har også vore jobba med å profesjonalisere drifta av eigedomane og formalisere utleigeforholdet til Osterøy kommune gjennom å få på plass skriftlege leigekontraktar og avtalar omkring vedlikehald og anna tenestekjøp frå kommunen»

Det er ingen politiske vedtak i heradsstyret med verknad for Osterøy Utvikling AS i perioden kontrollen ser på. Det er ingen retningslinjer, rammer eller andre fullmakter til grunn for rolleutøvinga til generalforsamlingsrepresentanten. Vi har difor ikkje grunnlag for å vurdere korleis eigarinteressene vert utøvd i høve til politiske vedtak og føresetnadar.

---

<sup>30</sup> Vedtektene § 2

### **Vurdering og tilråding**

Basert på intervju og informasjon i årsmeldingane til selskapet verkar drifta å vere i samsvar med føremål og oppgåver særskilt tildelt frå eigar.

Revisjonen har grunna få politiske saker ikkje grunnlag for å vurdere og konkludere på korleis eigarinteressene vert utøvd i høve til politiske vedtak og føresetnader. Manglande vurderingar og styringssignal frå politisk nivå, gjev i stor grad ansvar til eigarrepresentanten om å gjere egne vurderingar i høve dette.

#### 4.3 Aksjelov og vedtekter om generalforsamling og styret

##### Vurderingskriterium

Osterøy Utvikling AS er organisert som eit aksjeselskap og dei selskapsrettslege tilhøva er difor regulert av aksjelova (asl).<sup>31</sup> Lova regulerer, saman med vedtekter og eventuelt aksjeeigaravtale, mellom anna val og samansetnad av styret og reglar kring generalforsamling, samt kva oppgåver som er lagt til dei ulike organa og krav til korleis desse skal utførast. Aksjelova spesifiserer minstekrav til kva vedtektene skal innehalde.<sup>32</sup> I tillegg til føretaksnamn, kommune, verksemd, aksjekapital og aksjane sitt nominelle beløp, regulerer vedtektene for Osterøy Utvikling AS sal av aksjar, samansetting av styre og reglar for generalforsamling.

Reglane for generalforsamlinga kjem fram i kapittel 5 i aksjelova, og kapittel 6 omhandlar selskapsleiinga. Mellom anna skal det førast møteprotokoll frå møter i generalforsamlinga og for styremøte, og desse skal underskrivast. Det skal gjennomførast generalforsamling kvart år innan utgangen av juni månad, og alle eigarar har møterett.<sup>33</sup> Styret forvaltar selskapet og har elles eit tilsynsansvar med selskapet sin verksemd og dagleg leiar.<sup>34</sup>

Som styremedlem har ein eit personleg ansvar. Det er viktig at ein er medviten om dette ansvaret når ein tek på seg styreverv, og i samband med dette kan det vere nyttig å ha styreansvarsforsikring som dekkjer det rettslege erstatningsansvaret<sup>35</sup> ein kan pådra seg.

KS tilrår at alle med kommunale styreverv registrerer verva sine i [www.styrevervregistert.no](http://www.styrevervregistert.no), som er eit ope register med oversikt over folkevalde, tilsette og styremedlemmer sine verv.<sup>36</sup> Kommunestyret eller generalforsamling kan vedta å bruke Styrevervregisteret, for å sikre openheit om roller enkeltpersonar i kommunen eller kommunale selskap har.

<sup>31</sup> Aksjeloven 1997.

<sup>32</sup> Aksjeloven, § 2-2.

<sup>33</sup> Aksjeloven, §§ 5-2 og 5-5 og aksjevedtekta § 7.

<sup>34</sup> Aksjeloven, §§ 6-12 og 6-13.

<sup>35</sup> Aksjeloven, kapittel 17.

<sup>36</sup> KS anbefaling nr. 17.

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Styre og generalforsamling bør vere vald og samansett i samsvar med krav i aksjelov og vedtekter, og utføre sine oppgåver i samsvar med desse.
- ❑ Styremedlemmer bør vere medviten om styrevervansvar og bør vere registrert i Styrevervregisteret.

**Fakta**

Protokollane frå generalforsamling for åra 2017 – 2018 følgjer reglane i aksjelova om føring av protokoll og saker til saklista, og generalforsamlinga vert halden i Osterøy kommune innan utgangen av juni månad. Det har ikkje vore ekstraordinær generalforsamling i perioden. Ordførar har møtt som representant for eigar i perioden.

På generalforsamlinga for 2018 vart val av styremedlemar utsett til ekstraordinær generalforsamling. Dette skuldast i følgje protokollen at formannskapet har tilrådd endring frå personleg til nummerert vara utan å informere selskapet om dette slik at endring av vedtekter ikkje stod på sakslista.

Styret i Osterøy Utvikling AS er samansett av fem medlemmer som vert valde for 2 år av generalforsamlinga, som også fastset godtgjersle, og følgjer såleis krava i lova og vedtektene. I protokollen frå 2017 og 2018 kjem det tydeleg fram kven av styremedlemmene som er på val.

Styreprotokollane frå 2017 og 2018 er underskrivne. Det var seks styremøte i 2017 og åtte i 2018 i følgje årsmeldingane. Styrereferata viser at styret drøftar og følgjer opp sentrale sakar for selskapet og mottar økonomirapportar gjennom året.

Det er ikkje oppretta styreansvarsforsikringar og det er ikkje gjennomført registrering i KS sitt styrevervregister.

**Vurdering og tilråding**

Ut frå innsamla data vurderer revisjonen generalforsamling er gjennomført og at styret er vald og samansett i samsvar med krava i aksjelova og vedtektene, og at dei oppfyller sine forvaltningsoppgåver, tilsynsplikter og opplysningsplikter i samsvar med desse.

Vi vil oppmode til at styret registrerer seg i KS sitt styrevervregister.

#### 4.4 Offentlege anskaffingar

##### Vurderingskriterium

Lov om offentlege anskaffingar gjeld for alle «offentligrettslige organ».<sup>37</sup> Kva som blir rekna som eit offentlig rettsleg organ er definert i anskaffelsesforskriften § 1-2 nr 2. Osterøy Utvikling AS oppfyller vilkåra og er omfatta av regelverket. Lovreglane regulerer korleis ein skal gå fram i samband med større innkjøp til verksemda, og stiller mellom anna krav til anbudsprosessar for anskaffingar over kr 100 000 eks mva. Fordi kontrollen er ein eigarskapskontroll, har revisjonen undersøkt styret si overordna forståing av desse reglane.

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Dagleg leiing og styret bør ha ei forståing av regelverket for offentlege anskaffingar og handle i samsvar med dette.

##### Fakta

Styret og dagleg leiing opplyser at dei er kjent med å vere omfatta av regelverket for offentlege innkjøp og at det i perioden kontrollen ser på ikkje har vore gjennomført anskaffingar over terskelverdiane for utlysing i Doffin. Selskapet opplyser at ein har gjennomført grundige prosessar der ein har lagt til rette for konkurranse om oppdrag for å oppnå best mogeleg kvalitet og pris. Styrereferat viser at det vart henta inn tilbod frå fleire meklaras i samband med sal av rekkehus på Ramberget.

##### Vurdering og konklusjon

Ut frå det revisjonen har undersøkt, er det ingen merknadar til styret i Osterøy Utvikling AS si forståing av regelverket for offentlege anskaffingar.

---

<sup>37</sup> Aksjeloven, § 2.

## 4.5 Rekneskapsrapportering

### Vurderingskriterium

Rekneskapslova (rskl)<sup>38</sup> stiller ei rekkje krav til innhald i årsrekneskap og årsmelding. Det overordna kravet er at eit årsrekneskap skal gje eit rettvise bilete av føretaket sine eigendelar og gjeld, finansielle stilling og resultat.<sup>39</sup> Osterøy Utvikling AS følgjer regelverket for små føretak, noko som inneber ei rekkje mindre forenklingar av krava.<sup>40</sup> Minstekrava til årsmeldinga for små føretak har vore regulert av rskl § 3-3, men er oppheva pr. 01.01.2018. Små føretak pliktar ikkje lenger å utarbeide årsmelding, men kan velje å gjere det etter rskl § 3-1 andre ledd. Vedtektene § 9 slår fast at generalforsamlinga skal handsame årsmelding for selskapet.

Årsrekneskapen for små føretak skal innehalde resultatrekneskap, balanse og noteopplysingar<sup>41</sup>, og følgje god rekneskapsskikk. Norsk regnskapsstiftelse er ansvarleg for utarbeiding av standard for god rekneskapsskikk, og har gitt ut eigen rekneskapsstandard, NRS 8, som gjeld særskild for små føretak.<sup>42</sup> Elles følgjer det av aksjelova at årsrekneskap og eventuell årsmelding og revisjonsmelding skal sendast til aksjeeigarane seinast ei veke før generalforsamlinga.<sup>43</sup>

Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Rekneskapsrapportering må skje i samsvar med krav i lov om rekneskap og god rekneskapsskikk.

<sup>38</sup> Regnskapsloven 1998.

<sup>39</sup> Regnskapsloven, § 3-2a.

<sup>40</sup> Regnskapsloven, §§ 1-6, 3-3.

<sup>41</sup> Regnskapsloven, § 3-2.

<sup>42</sup> NRS, 2018.

<sup>43</sup> Aksjeloven, § 5-5 tredje ledd.

## **Fakta**

Revisjonen har gjennomgått årsmeldingar og årsrekneskapane for Osterøy Utvikling AS i perioden 2017 - 2018.

Årsmeldingane omfattar punkt om verksemda si art og lokalisering, rettvise oversyn over utvikling og resultat, fortsatt drift, ytre miljø, likestilling, arbeidsforhold og samansetning av styret, styremøte og aktivitet.

Årsrekneskapane omfattar resultatrekneskap og balanse. Rekneskapane har i tillegg 7 notar; varige driftsmidlar, lønn og godtgjersle, aksjekapital og aksjonærinformasjon, egenkapital, skatt, langsiktig gjeld og dotterselskap.

Årsmeldingane og årsrekneskapane er godkjent i generalforsamling, og dei er mottatt og godkjent av Regnskapsregisteret og kunngjort i Brønnøysundregistrene.

Rekneskapane er revidert av Deloitte AS og det er avlagt rein revisjonsberetning. Revisor har sendt nummerert brev til Osterøy utvikling i samband med rekneskapen for 2018. Brevet tar opp tre forhold: investering i dotterselskap og bokført verdi, ansvarleg lån frå Osterøy kommune og sal av eigedom til eigar som meldepliktig avtale.

## **Vurdering og konklusjon**

Etter det revisjonen har undersøkt, følgjer rekneskapsrapporteringa krava for små føretak i lovreglane og god rekneskapskikk. Rekneskapane er også revidert av ekstern revisor og det er gitt rein revisjonsberetning.

Frå 01.01.2018 er det ikkje lenger lovkrav om årsmelding for små føretak, men det er forankra i vedtektene til selskapet. Årsmeldingar kan vere nyttige for eigarane og gje ei god oversikt over verksemda.

#### 4.6 Økonomisk drift

##### Vurderingskriterium

Frå eit eigarperspektiv er det ynskjeleg at kommunale selskap har tilfredsstillande økonomisk drift. Kva som er tilfredsstillande økonomisk drift vil vere avhengig av kva marknad selskapet driv i og selskapet sin historikk.

Etter aksjelova § 3-4 skal selskapet «til enhver tid ha en egenkapital og en likviditet som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i selskapet.» Dette inneber at eigenkapitalen i selskapet skal vere tilstrekkeleg i høve til risiko, aktivitet og selskapet si forventa utvikling. Vidare må selskapet ha tilstrekkeleg likviditet til å kunne innfri sine forpliktingar og styret har handleplikt dersom eigenkapitalen er lågare enn forsvarleg, jf. § 3-5.

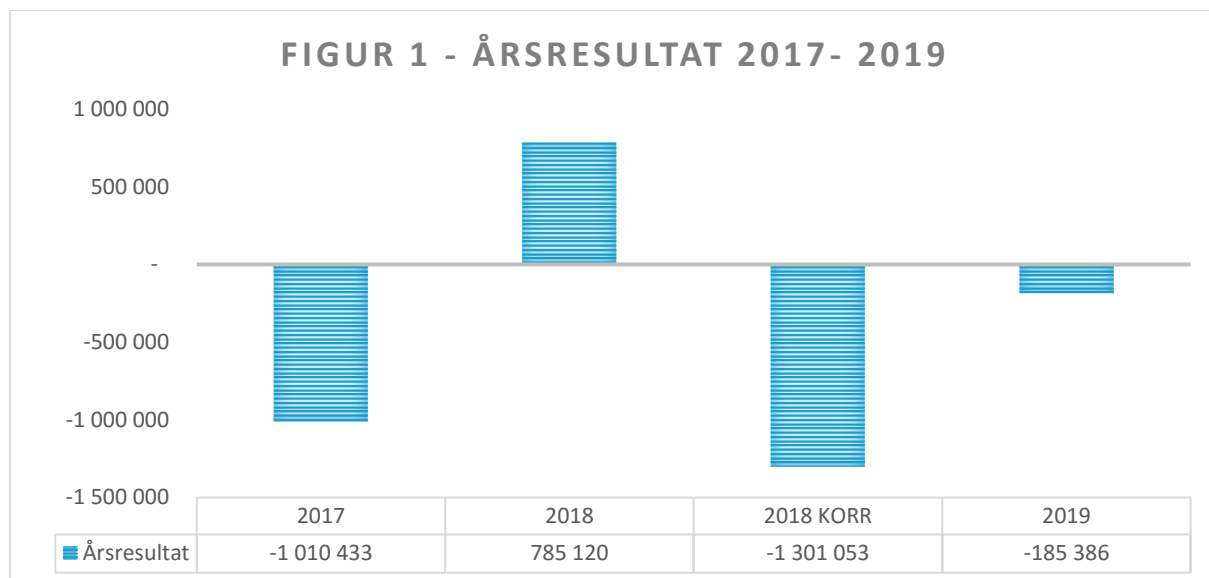
Med grunnlag i dette har vi sett opp følgjande vurderingskriterium:

- ❑ Osterøy Utvikling AS bør ha tilfredsstillande økonomisk drift med forsvarleg eigenkapital og likviditet.

**Fakta***Årsresultat*

Figuren under viser årsresultatet til Osterøy Utvikling AS for perioden 2017 til 2019.

Resultatet til selskapet var negativt med kr 1,010 mill. i 2017, medan det i 2018 var eit positivt resultat på 0,785 mill.kr I 2019 var resultatet negativt med 0,185 mill. kr.



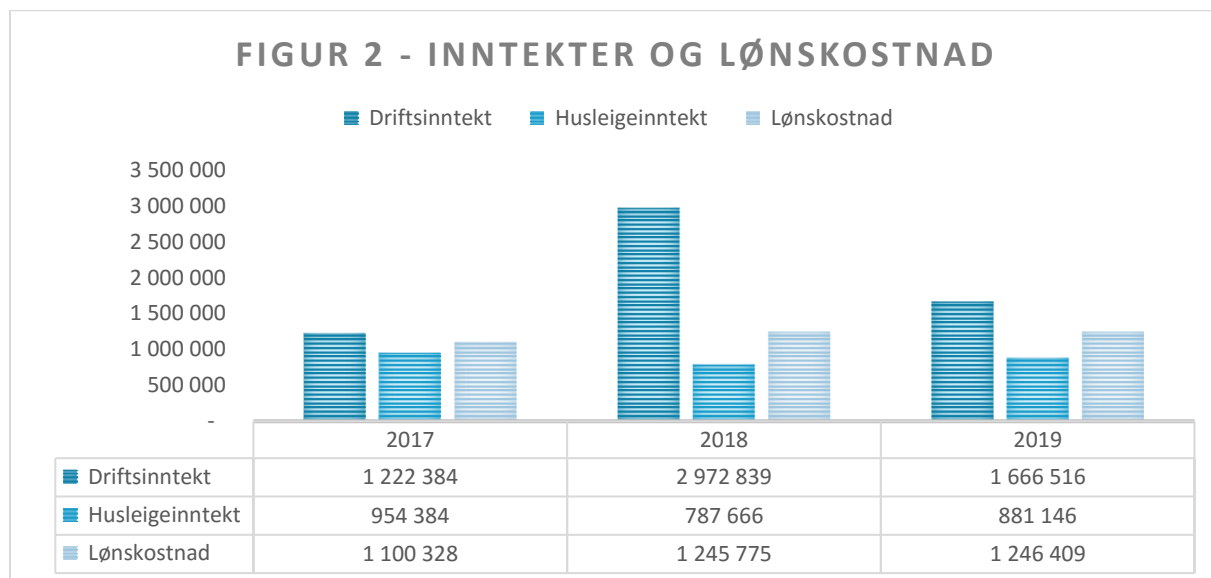
Selskapet selde i 2018 ein eigedom med gevinst i høve til bokført verdi på kr. 2,096 mill. kr. Gevinsten er inntektsført som driftsinntekt, og medfører ein vesentleg inntektsauke dette året. Søyla i figur 1 som er merka «2018 korr» er ei omarbeiding av rekneskapsinformasjonen der gevinsten ved sal ikkje inngår i resultatet men er vurdert som ei ekstraordinær inntekt<sup>44</sup>. Resultatet i 2018 utan sal av eigedom ville vore negativt med 1,3 mill.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Det er ikkje etter vår vurdering feil å inntektsføre salsinntekta som driftsinntekt. Men til analysefremål kan det vere nyttig å eliminere denne for å vurdere bærekrafta i økonomien.

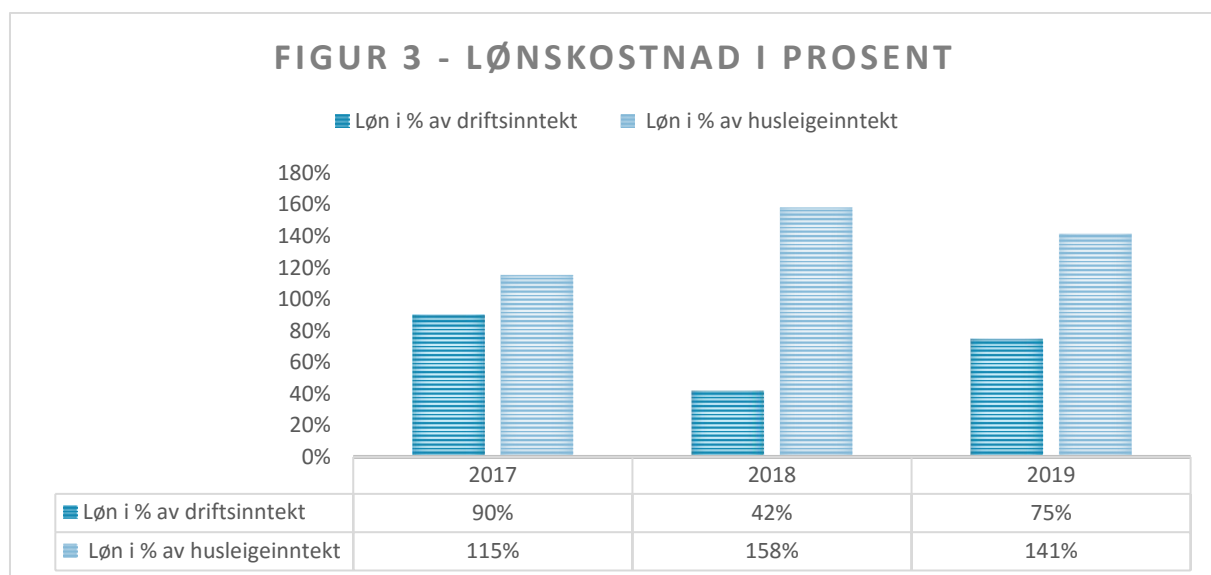
<sup>45</sup> Eventuelle reduserte kostnader i samband med sal er ikkje tatt omsyn til.

*Driftsinntekter og lønskostnad*

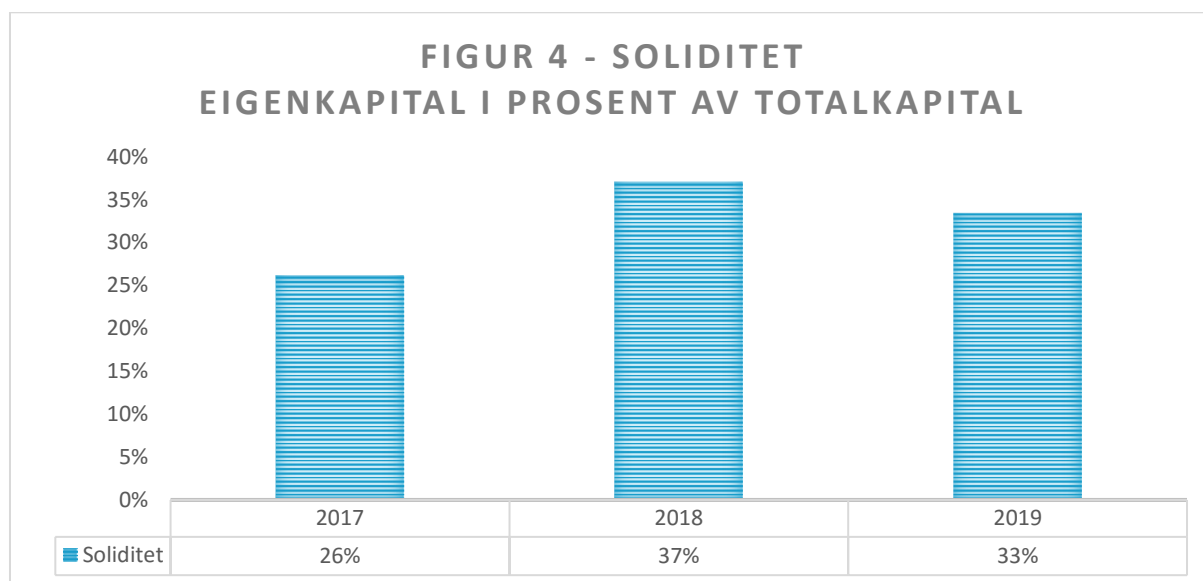
Figurane under viser lønskonstadar i høve til driftsinntektene og husleigeinntektene i selskapet.



Grafen under viser informasjonen over presentert som lønskostnad i prosent av driftsinntekter og husleigeinntekter.



Figurane over viser at lønskostnaden i 2017 svarer til 90 % av driftsinntektene til selskapet, medan tilsvarende tal for 2018 er 42 % og for 2019 75 %. Driftsinntektene i 2018 inkluderer gevinst ved sal av eigedom. Om ein ser på lønskostnadane i høve til husleigeinntekt er tilsvarende tal 115 % i 2017, 158 % i 2018 og 141 % i 2019.

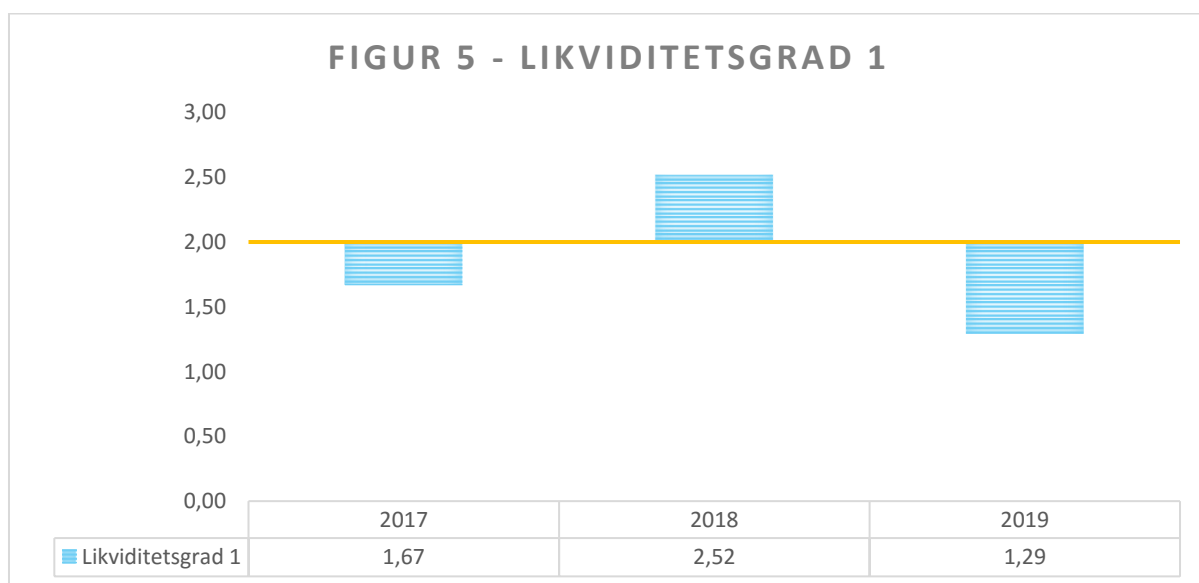
*Soliditet*

Figuren over viser soliditeten til selskapet i 2017 til 2019. Soliditet er her berekna som eigenkapital i prosent av totalkapital. Soliditeten er følgjeleg eit uttrykk for forholdet mellom eigenkapital og gjeld, og finansieringa av egedelane i selskapet. I 2017 er soliditeten på 26 % medan den i 2018 er auka til 37 % noko som inneber at den egedelane i selskapet i mindre grad er lånefinansiert i 2018 enn i 2017. Eigenkapitalen aukar med 0,785 mill. i 2018, medan totalkapitalen vert redusert med 1,903 mill. Gevinst ved sal av fast eigedom i 2018 er ei sentral årsak til utviklinga då denne realiserer ein gevinst på om lag to millionar. I 2019 er soliditeten redusert noko i høve til 2018 og er berekna til 33 %.

*Likviditet*

Likviditeten i eit selskap viser verksemda si betalingsevne, altså om ein har tilstrekkelege midlar til å betale rekningar og innfri betalingsforpliktingane sine. Eit selskap som ikkje har tilstrekkelege midlar til å dekkje forfalne forpliktingar er illikvid. Dersom selskapet samstundes er insuffisient<sup>46</sup> er vilkåra for insolvens oppfylt<sup>47</sup>. Styrereferata i perioden 2017-2018 viser at likviditeten i selskapet har vore drøfta ved fleire høve.

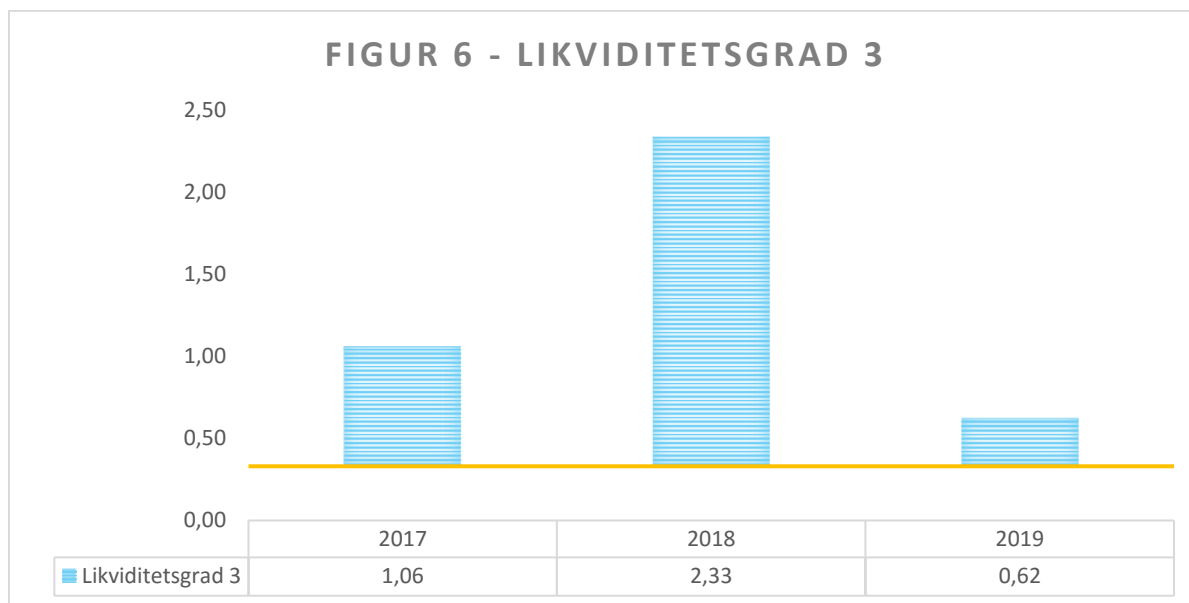
Likviditetsgrad 1 viser forholdet mellom omløpsmidlar og kortsiktig gjeld. Figur 5 syner utviklinga til Osterøy Utvikling AS. Det er ei allmenn oppfatning at forholdet bør vere høgare enn 2,0 (markert med linje). Likviditetsgraden i 2017 var 1,67, medan den i 2018 auka til 2,52. For 2019 er likviditetsgraden redusert til 1,29.



<sup>46</sup> Snl.: «Insuffisiens eller underbalanse, det at skyldnerens gjeld overstiger verdien av hans eiendeler», henta frå [www.snl.no](http://www.snl.no), 2018.

<sup>47</sup> Insolvens er normalt eit vilkår for å bli slått konkurs, jf. konkursloven 1984.

Likviditetsgrad 3 er forholdet mellom dei mest likvide omløpsmidlane, som bankinnskot og kontantar, og den kortsiktige gjelda. Der ei allmenn oppfatning at forholdet bør vere høgare enn 0,33 (markert med linje).



Likviditetsgrad 3 ligg over den aksepterte norma på 0,33 i perioden kontrollen ser på. Likviditeten vert betra i 2018 som ein kombinasjon av auka bankinnskot/kontantar og redusert kortsiktig gjeld, medan ein i 2019 ser ein vesentleg reduksjon.

*Anna*

Osterøy Utvikling AS har eit avdragsfritt ansvarleg lån frå Osterøy Kommune på 5 millionar kroner<sup>48</sup>. Selskapet har også langsiktig gjeld hos finansinstitusjonar på 1 316 004 kr. per 31.12.2019 som forfell innan 5 år.

Bokført eigenkapital i selskapet er 4 188 486 kr per 31.12.2019. Anleggsmidlane i selskapet er bokført til ein verdi på 9 914 367 kr per 31.12.2019.

Osterøy utvikling AS eig gjennom dotterselskapet Lonevåg Utvikling AS bankbygget i Lonevåg.

Dotterselskapet Lonevåg Utvikling er bokført med ein verdi på kr 4 418 860 i Osterøy Utvikling sine rekneskap for 2019. Bokført eigenkapital i Lonevåg Utvikling er 1 418 850 kr. Verdien av dotterselskapet Lonevåg Utvikling AS i Osterøy Utvikling AS sine rekneskap var eitt av tema revisor tok opp i nummerert brev til Osterøy Utvikling AS i 2018.

Differansen mellom bokført verdi i Osterøy Utvikling AS og eigenkapital i Lonevåg Utvikling AS inneber ein risiko for at bokførte verdier i Osterøy Utvikling AS er for høge og at eigenkapitalen i Osterøy Utvikling i realiteten er tilsvarande lågare.

Sidan Osterøy Utvikling AS følgjer rekneskapsreglane for små føretak vert det ikkje utarbeidd konsernrekneskap for dei to selskapa. Det føreligg etter vår kjennskap ingen rapporteringsrutinar mellom Osterøy Kommune og Lonevåg Utvikling AS.

---

<sup>48</sup> Kr. 2 millionar vart betalt ned i 2018.

**Vurdering og konklusjon**

Osterøy Utvikling AS har negativt resultat i 2017 og 2019. Om ein korrigerer for sal av eigedom i 2018 er det negativt resultat også dette året.

Lønskostnadane utgjer ein vesentleg del av kostnadane i selskapet. Lønskostnadane er i perioden høgare enn husleigeinntektene. Dette viser at leigeinntektene ikkje er tilstrekkeleg til å dekke lønskostnadane. Leigeinntektene skal også dekke drift og vedlikehald av eigedomsmassen. Dette viser at selskapet er avhengig av ytterlegare inntekter, til dømes i form av salsinntekter, prosjektmidlar eller tilskot for å oppretthalde drifta.

Soliditeten til Osterøy Utvikling AS er mellom 0,37 og 0,26 i perioden selskapskontrollen ser på. Soliditet uttrykkjer forholdet mellom eigenkapital og gjeld, og seier noko om finansieringa av eigedelane i selskapet. Soliditeten var høgast i 2018 og vert noko redusert frå 2018 til 2019. Dette inneber at den relative gjeldsfinansieringa aukar frå 2018 til 2019, og at eigenkapitalandelen vert redusert.

Likviditeten til selskapet har vore drøfta av styret ved fleire høve i perioden selskapskontrollen ser på. Likviditetsgrad 1 er tilrådd å liggje over 2,0. Likviditeten i 2017 og 2019 er ikkje i samsvar med denne tilrådinga. Likviditetsgrad 3 er tilrådd å liggje over 0,33. Likviditeten i perioden 2017-2019 er over denne tilrådinga, men vesentleg redusert i 2019.

Dotterselskapet Lonevåg Utvikling AS utgjer i 2019 35 % av dei samla eigedelane i Osterøy Utvikling AS og 45 % av anleggsmidlane. Bokført eigenkapital i Lonevåg Utvikling er vesentleg lågare enn bokført verdi av selskapet i Osterøy Utvikling AS sine rekneskap. Differansen mellom bokført verdi i Osterøy Utvikling AS og eigenkapital i Lonevåg Utvikling AS inneber ein risiko for at bokførte verdier i Osterøy Utvikling AS er for høge og at eigenkapitalen i Osterøy Utvikling i realiteten er tilsvarande lågare.

Verdien av dotterselskapet Lonevåg Utvikling AS i Osterøy Utvikling AS sine rekneskap var eitt av tema revisor tok opp i nummerert brev til Osterøy Utvikling AS i 2018.

Det vert ikkje utarbeidd konsernrekneskap for Osterøy Utvikling AS og Lonevåg Utvikling AS og det er etter vår kunnskap ikkje etablert kommunikasjonsrutinar mellom Lonevåg Utvikling AS og Osterøy Kommune. Vi vil tilrå at kommunen som eigar gjennomgår og definerer tilhøvet mellom kommunen og Lonevåg Utvikling AS. Gjennomgangen bør etter vår

vurdering definere kommunen si rolle i høve til selskapet, og syte informasjonsutveksling og styringsmoglegheiter. Dette er etter vår vurdering særskild viktig i samband med at det ikkje vert utarbeidd konsernrekneskap, noko som ville vere sentral styringsinformasjon for kommunen.

På bakgrunn av den økonomiske situasjonen i selskapet og dei økonomiske og tenesterelaterte tilhøva vil vi tilrå at kommunen følgjer økonomien i selskapet tett og vurderer behovet for tettare eigarstyring.

## 5. Konklusjon og tilrådingar

### 5.1 Konklusjon

#### **Problemstilling 1: I kva grad har kommunen etablert eit system for å ivareta sine eigarinteresser i Osterøy Utvikling AS?**

Osterøy kommune si eigarskapsmelding inneheld prinsipp for eigarstyring og er innhaldsmessig i samsvar med KS sine tilrådingar som i ny kommunelov er lovfesta i § 26-1.

Etter ny kommunelov skal kommunen «minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret». Vi vil tilrå at ein innarbeider framlegging og handsaming av eigarskapsmelding i heradsstyret sine planar for perioden.

Den selskapsspesifikke eigarstrategien er kort, og det har ved fleire høve vore etterspurt ein tydeleg strategi frå selskapet si side. På bakgrunn av føremålet med selskapet, økonomiske tilhøve og selskapet si etterlysing av eigarstrategi er det etter vår vurdering uheldig at det ikkje er definert ein meir tydeleg eigarstrategi for selskapet og vi vil tilrå at kommunen drøfter, avklarar og definerer strategien vidare.

Det er få definerte rutinar for kommunikasjon mellom eigar og selskap. Eigarrepresentanten utgjer det einaste formelle bindeleddet mellom kommunestyret og selskapet. Det er ikkje etablerte rutinar eller prinsipp for eigarrepresentanten sin rolle i kommunikasjon mellom eigar og selskap ut over i samband med generalforsamling.

Det er ikkje gjennomført årleg eigarmøte med formannskapet slik kommunen sine vedtekne prinsipp og strategiar for kommunalt eigarskap i eigarskapsmeldinga seier.

Vi vil tilrå at Osterøy kommune i større grad følgjer opp eigarrepresentanten som kommunikasjonskanal mellom kommunestyret og selskapet. Vi vil også oppmode kommunen om å gjere ei vurdering for kva behov eigarane har for fortløpande informasjon frå selskapet, og etablere faste rutinar som oppfyller dette.

Ordførar representerer kommunen i generalforsamling. Det er ikkje gitt skriftleg fullmakt til eigarrepresentant. For å følgje aksjelova og KS sine tilrådingar på dette punktet vil vi tilrå at

heradsstyret gjev fullmakt til eigarrepresentanten kvart år i forkant av generalforsamlinga eller spesifiserer at fullmakta gjeld alle generalforsamlingar i perioden.

Valnemnda i kommunen fungerer som valnemnd i selskapet, men rolla er ikkje formalisert eller vedtaksfesta. Vi vil tilrå å vedtektsfeste bruk av valnemnd og etablere retningslinjer for valnemnda sitt arbeid. Valnemnda si innstilling bør vere skriftleg og forslaga som vert gjort bør grunngjevast, og byggje på kva behov selskapet har for supplerande kompetanse, prinsipp om kjønnsmessig balanse og potensielle dobbeltrollar.

Det har ikkje vore særskilte sakar i heradsstyret i perioden eigarskapskontrollen ser på som gjev grunnlag for å vurdere praksis kring habilitet og dobbeltrollar. Fleire styremedlemar set i heradsstyret. Det vert opplyst å intervju at ein er merksam på problemstillingar kring habilitet i heradsstyret og unngår å ytre seg i sakar som gjeld selskapet

Osterøy kommune har gjennomført folkevaldopplæring i samarbeid med KS. Ut over folkevaldopplæringa er det ikkje arrangert særskilt opplæring i styrearbeid i regi av kommunen. Det er ikkje arrangert opplæring i styrearbeid i regi av Osterøy Utvikling AS.

Kommunen har ikkje utarbeidd rolle- og ansvarsskildringar for dei ulike aktørane. Det er ikkje utarbeidd styreinstruks for Osterøy Utvikling AS.

For å sikre at folkevalde og eigarrepresentantar har kunnskap om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling i høve kommunalt eigde selskap, vil vi tilrå at kommunen utarbeidar tydelege rolle- og ansvarsskildringar. Kommunen bør også oppmode om at styret utarbeider styreinstruks med rammer og rutinar for sitt arbeid, med fokus på kompetanseutvikling.

Systemet for å ivareta eigarinteressene er etter vår vurdering mangelfullt i høve til skriftlege rutinar og gjennomgangen viser at prinsippa for eigarstyring ikkje følgt opp på alle punkt.

## **Problemstilling 2: Korleis er verksemda i Osterøy Utvikling AS sett frå eit eigarperspektiv?**

Basert på intervju og informasjon i årsmeldingane til selskapet verkar drifta å vere i samsvar med føremål og oppgåver særskilt tildelt frå eigar.

Ut frå innsamla data vurderer revisjonen at generalforsamling er gjennomført og at styret er vald og samansett i samsvar med krava i aksjelova og vedtektene, og at dei oppfyller sine forvaltningsoppgåver, tilsynsplikter og opplysningsplikter i samsvar med desse.

Styret er ikkje registrert i KS sitt styrevervregister.

Ut frå det revisjonen har undersøkt, er det ingen merknadar til styret i Osterøy Utvikling AS si forståing av regelverket for offentlege anskaffingar.

Etter det revisjonen har undersøkt, følgjer rekneskapsrapporteringa krava for små føretak i lovreglane og god rekneskapsskikk. Rekneskapane er også revidert av ekstern revisor og det er gitt rein revisjonsberetning.

Rekneskapane for Osterøy Utvikling AS i perioden 2017-2019 viser varierende resultat. I 2018 selde selskapet eit rekkjehus, noko som medførte ein gevinst på 2.096 mill kr. Om ein ser vekk frå salsinntekta er resultatet negativt heile perioden. Ei vurdering av inntekter og lønskostnadar viser at selskapet er avhengig av ytterlegare inntekter, til dømes i form av salsinntekter, prosjektmidlar eller tilskot for å oppretthalde drifta.

Soliditeten i selskapet varierer noko i perioden, og er per 31.12.2019 33 %. Styrereferat viser at likviditeten i selskapet ved fleire høve er drøfta. Analyse av rekneskapsinformasjon viser at likviditetsgrad 1 er under tilrådd nivå i 2017 og 2019, medan likviditetsgrad 3 er over tilrådd nivå alle åra, men blir vesentleg redusert i 2019.

Osterøy kommune er lånegjevar for ein vesentleg del av selskapet sine langsiktige gjeldsforpliktingar gjennom eit avdragsfritt lån på 5 millionar kr. Dotterselskapet Lonevåg Utvikling AS utgjorde i 2019 35 % av dei samla egedelane i Osterøy Utvikling AS og 45 % av anleggsmidlane i selskapet. Bokført eigenkapital i Lonevåg Utvikling AS er vesentleg redusert i høve til bokført verdi i Osterøy Utvikling AS. Skilnaden i verdi har vore tatt opp i nummerert brev frå revisor til Osterøy Utvikling.

Det vert ikkje utarbeidd konsernrekneskap for Osterøy Utvikling AS og Lonevåg Utvikling AS og det er etter vår kunnskap ikkje etablert kommunikasjonsrutinar mellom Lonevåg Utvikling

Lonevåg Utvikling AS er ein stor del av Osterøy Utvikling og vi vil rå til at kommunen gjennomgår og definerer tilhøvet mellom kommunen og dotterselskapet. Gjennomgangen bør etter vår vurdering definere kommunen si rolle i høve til selskapet og syte for informasjonsutveksling og styringsmoglegheiter. Dette er etter vår vurdering særst viktig der det ikkje vert utarbeidd konsernrekneskap, noko som ville vore sentral styringsinformasjon for kommunen.

## 5.2 Samla tilrådingar

På bakgrunn av dei undersøkingar og vurderingar som er gjort vil vi tilrå at kommunen

- ❑ innarbeider framlegging og handsaming av eigarskapsmelding i Heradsstyret sine planar for perioden slik krava er i ny kommunelov § 26-1.
- ❑ drøfter, avklarar og definerer ein eigarskapsstrategi for selskapet
- ❑ vurderer å i større grad følge opp eigarrepresentanten som kommunikasjonskanal mellom kommunestyret og selskapet.
- ❑ vurdere kva behov eigarane har for fortløpande informasjon frå selskapet, og etablere faste rutinar som oppfyller dette.
- ❑ utarbeidar tydelege rolle- og ansvarsskildringar som ligg til grunn for dei ulike aktørane si utøving.
- ❑ oppmodar om at det vert utarbeidd og vedtatt styreinstruks med rammer og rutinar for styret sitt arbeid, med fokus på kompetanseutvikling.
- ❑ oppmodar styret om å registrerer seg i KS sitt styrevervregister.
- ❑ gjennomgår og definerer tilhøvet mellom kommunen og Lonevåg Utvikling AS.
  - Gjennomgangen bør etter vår vurdering definere kommunen si rolle i høve til selskapet og syte for informasjonsutveksling og styringsmoglegheiter
- ❑ på bakgrunn av den økonomiske situasjonen i selskapet og dei økonomiske og tenesterelaterte tilhøva følgjer økonomien i selskapet tett og vurderer behovet for tettare eigarstyring.

## 6. Kjelder og litteraturliste

Aksjeloven (1997) *Lov om aksjeselskaper.*

Anskaffelsesforskriften (2016) *Forskrift om offentlige anskaffelser.*

Anskaffelsesloven (2016) *Lov om offentlige anskaffelser.*

Bjørnsen, H. M., Klausen, J. E., Winsvold, M. (2015) *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap.* (NIBR-rapport 2015). Oslo: NIBR.

Brønnøysundregistrene, *Registerenheten i Brønnøysund.*

Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (2004)

Kommunal- og regionaldepartementet (2011) *Habilitet i kommuner og fylkeskommuner. Veileder.*

Kommuneloven (1992) *Lov om kommuner og fylkeskommuner.*

KS (2015) *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.*

KS, *Styrevervregisteret.*

NKRF (2018) *Selskapskontroll – Fra A til Å («Praktisk veileder»).*

NRS 8, *God regnskapsskikk for små foretak.*

Regnskapsloven (1998) *Lov om årsregnskap m.v.*

Store norske leksikon [www.snl.no](http://www.snl.no)

## Vedlegg

### Vedlegg 1 – Høyringsuttale frå Osterøy Kommune



OSTERØY KOMMUNE  
Rådmann

Nordhordland Revisjon Iks  
Kvassnesvegen 23  
5914 ISDALSTØ

Referanser:  
Dykkar:  
Vår: 20/2778 - 20/23543

Saksbehandlar:  
Ingvild Hjelmtveit  
ingvild.kirsti.hjelmtveit@osteroy.kommune.no

Dato:  
12.10.2020

## Høyingsutkast eigarskapskontroll Osterøy Utvikling AS

Viser til tilsendt utkast til eigarskapskontroll.

Rådmann har ikkje merknader til det som kjen frå i revisjonen sin rapport.

Når det gjeld eigarskapsmelding generelt og selskapsstrategi spesielt har formannskapet bede rådmann hente inn tilbod på slikt arbeid frå ekstern aktør. Sak om val av leverandør for eit slikt oppdrag vert fremma for formannskapet i møte 14. oktober.

Med helsing

Ingvild Hjelmtveit  
rådmann

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

**Mottakar:**  
Nordhordland Revisjon Iks      Kvassnesvegen 23    5914      ISDALSTØ

Post  
post@osteroy.kommune.no  
Postboks 1  
5293 Lonevåg

Kontakt  
www.osteroy.kommune.no  
Telefon 56 19 21 00  
Telefaks 56 19 21 01

Konto  
Org.nr. 864.338.712

## Vedlegg 2 – Høringsuttale frå Osterøy Utvikling AS

13. oktober 2020

Nordhordland Revisjon IKS  
Kvassnesv. 23

5914 ISDALSTØ



### Høringsuttale eigarskapskontroll Osterøy Utvikling AS

Vi viser til deres brev av 5. oktober og tilsendt foreløpig rapport etter eigarskapskontroll av Osterøy Utvikling, samt oppfølgende telefonsamtaler og e-post korrespondanse med utsatt høringsfrist til 13. oktober.

Vi har ingen vesentlige merknader til rapporten, og tar den til etterretning.

Styreleder og undertegnede ber om å få møte i kontrollutvalget for å kunne svare på eventuelle spørsmål.

Med vennlig hilsen  
Osterøy Utvikling AS

Tobby Sander Tomassen  
daglig leder  
(sign.)

Rådhusplassen  
N-5282 Lonevåg  
Norge

+47 56 19 21 00  
[post@osteroyutvikling.no](mailto:post@osteroyutvikling.no)  
[www.osteroyutvikling.no](http://www.osteroyutvikling.no)

Organisasjonsnr.: 970255433 MVA  
Berigingsnr.: 3626.09.01448