



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Håvard Rød, 5557 2143

Vår dato
04.02.2015
Dykkar dato
16.01.2015

Vår referanse
2015/860 331.1
Dykkar referanse

Lindås kommune,
Kvernhusmyrane 20,
5914 Isdalstø

LINDÅS KOMMUNE - BUDSJETT OG ØKONOMIPLAN

Fylkesmannen har motteke særutskrift av kommunestyresak om budsjett for 2015 og økonomiplan, vedteke i kommunestyremøte 11. desember 2014.

Kommunen er ikkje under statleg kontroll og godkjenning etter kommunelova § 60.

Etter § 15 i forskrifter om årsbudsjettet skal årsbudsjettet, slik det er vedteke av kommunestyret, liggja føre som eige dokument innan 15. januar. Økonomiske oversyn må vera utarbeidd innan 1. mars i budsjettåret.

Etter kommunelova § 45 tredje punkt skal innstillinga til årsbudsjett ha vore lagt ut til offentleg gjennomsyn i minst 14 dagar før handsaming i kommunestyret.

Det er lagt opp til reduksjon i skatteøyret for kommunane frå 11,4 prosent i 2014 til 11,35 prosent i 2015.

Frie inntekter

Kommunen har budsjettert med kr. 382.495.000,- i skatt på eige og inntekt for 2015.

I 2014 var det ein samla skatteauke for kommunane i landet på 1,9 prosent. Det er no rekna med ein skatteauke for kommunane frå 2014 til 2015 med 5,6 prosent.

Kommunen sitt skattenivå i 2014 var 97,2 prosent av landsgjennomsnittet.

I rammeoverføring til kommunane er det symmetrisk inntektsutjamning. Kommunar med skattenivå over landsgjennomsnittet får eit trekk i 2015 tilsvarande 60 prosent av differansen mellom eige skattenivå og landsgjennomsnittet.

Kommunar med skattenivå under landsgjennomsnittet får kompensasjon i 2015 tilsvarande 60 prosent av differansen mellom landsgjennomsnittet og eige skattenivå. Kommunar med skattenivå under 90 prosent av landsgjennomsnittet får også tilleggskompensasjon tilsvarande 35 prosent av differansen mellom 90 prosent av landsgjennomsnittet og eige skattenivå.

Kommunen sine frie inntekter består av ordinær skatt og statleg rammeoverføring, medrekna inntektsutjamning. Sum frie inntekter er budsjettert til kr. 757,1 mill.

Inntektsprognosen for 2015 er no oppdatert med førebelse innbyggjartal pr. 01.01.2015 og innkomen skatt i 2014. Grunnlaget for inntektsutjamninga vil vere innbyggjartal pr. 01.01.2015. For innbyggjartilskot og utgiftsutjamninga med aldersfordeling er grunnlaget innbyggjartal pr. 01.07.2014.

Dei budsjetterte frie inntektene er ikkje for høge samanlikna med den siste inntektsprognosen.

Eigedomsskatt

Det er budsjettert med om lag kr. 163,1 mill. i eigedomsskatt for 2015.

Eigedomsskatten for 2015 er sju promille på verk og bruk. Innkomen eigedomsskatt i 2014 var også kr. 163,1 mill.

I økonomiplanperioden er det til og med 2017 lagt til grunn ein årleg reduksjon i realverdien av eigedomsskatteinntektene som følgje av den generelle prisveksten. I 2018 er det lagt til grunn at realverdien av eigedomsskatteinntektene vil kome opp igjen på same nivå som i 2015 som følgje av ny hovudtaksering.

Generelle statstilskot

Det er inntektsført andre generelle statstilskot med kr.16,7 mill. Det består av introduksjonstilskot for flyktningar (kr. 11,0 mill.), kompensasjonstilskot for Handlingsplanen for eldre og rentekompensasjon for skulebygg (til saman kr. 5,0 mill.) og kompensasjonstilskot for renter og avdrag etter Reform 97 (kr. 0,7 mill.).

Utbytte

I driftsbudsjettet er det innarbeidd eit halvert utbytte frå BKK samanlikna med nivået i 2013 og 2014. Det er gjort på bakgrunn av signal frå BKK om halvering av utbytte etter 2014. Det er innarbeidd utbytte frå BKK i budsjettet med kr. 7,8 mill. (1,95 prosent av kr. 400 mill.).

Løns- og prisauke

Prisindikatoren for kommunesektoren for 2015 er i vedteke statsbudsjett 3,0 prosent. Prisindikatoren består av pårekna lønsvekst 3,3 prosent og pårekna prisvekst på varer og tenester med 2,5 prosent.

Avdrag

I økonomireglane er det gitt minimumskrav for storleiken på årlege avdrag. Etter kommunelova § 50 sjuande ledd kan attståande løpetid for kommunen si samla gjeldsbyrde ikkje overstiga den vegde levetida for kommunen sine anleggsmidlar ved det siste årsskiftet.

Kommunelova set eit minstekrav til totale låneavdrag for kommunen. Ein hovudregel vil vere at årlege låneavdrag som eit minimum må utgjere om lag 3 ½ - 4 prosent av lånegjelda (når formidlingslån og avdrag på slike lån ikkje er rekna med). Fylkesmannen tilrår kommunane at dei ordinære avdraga minst er på dette nivået.

Det er budsjettert med kr. 35.955.000,- i ordinære avdrag (utanom avdrag på formidlingslån).

Dei ordinære avdraga i budsjettet utgjer i underkant av 4,0 prosent av netto lånegjeld ved utgangen av 2014 (formidlingslån ikkje medrekna). Budsjetterte avdrag oppfyller det tilrådde minstenivået.

Driftsresultat

Kommunelova § 46 punkt 6 legg til grunn at det blir budsjettert med eit driftsresultat som minst er tilstrekkeleg til å dekkja renter, ordinære avdrag og nødvendige avsetjingar (inkl. inndekning av underskot).

Paragraf 3 i forskriftene om årsrekneskapen presiserer nærare det driftsrekneskapen og investeringsrekneskapen skal omfatta. Som hovudregel må til dømes ei inntekt og innbetaling som ikkje er ordinær bli ført i investeringsrekneskapen.

Netto driftsoverskot i budsjettet er om lag kr. 34,8 mill. Det er i hovudsak budsjettert til avsetjing disposisjonsfond (kr. 31,7 mill.), som er sett av særskilt for omtvista eigedomsskatt.

Kommunane er i tidlegare år tilrådd å ha eit netto driftsoverskot i prosent av driftsinntektene på minst tre prosent, basert på prinsippet om formuebevaring. Momskompensasjon frå investeringar har til og med 2013 vore inntektsført i driftsrekneskapen. Frå og med 2014 blir momskompensasjonen frå investeringar i staden inntektsført direkte i investeringsrekneskapen.

På denne bakgrunn har Det tekniske berekningsutvalet for kommunal og fylkeskommunal økonomi i sin rapport frå november 2014 redusert det tilrådde nivået for netto driftsoverskot, i prosent av driftsinntektene, frå tre prosent til $1\frac{3}{4}$ prosent for kommunane generelt (for fylkeskommunane er det tilrådd eit høgare nivå som følgje av ansvar for tidlegare riksvegar).

Tilrådinga er no knytt til kommunekonsern og ikkje som tidlegare til kommunekasse.

Nivået på $1\frac{3}{4}$ prosent for netto driftsoverskot er eit tilrådd minstenivå frå utvalet. Fylkesmannen si vurdering er at ei målsetjing om eit høgare netto driftsoverskot enn $1\frac{3}{4}$ prosent vil vere positivt med sikte på å kunne handtere svingingar i inntektene og for å ha stabilitet i tenestene. Vi ser det som føremålstenleg at kommunane har eit høgare netto driftsoverskot enn $1\frac{3}{4}$ prosent av driftsinntektene for å ha buffer til å møte økonomiske utfordringar.

Netto driftsoverskot i budsjettet, kr. 34,8 mill., må bli vurdert som lågt når vi ser det i samanheng med dei høge eigedomsskatteinntektene. Ein svært stor del av eigedomsskatteinntektene blir nytta i den ordinære drifta av kommunen.

Det er viktig at kommunen aukar netto driftsoverskot i økonomiplanperioden. Netto driftsoverskot bør i første omgang nyttast til avsetjing disposisjonsfond. Når dette er blitt tilstrekkeleg stort, bør netto driftsoverskot nyttast til driftsfinansiering av investeringane slik at låneopptaka kan bli reduserte. Det er viktig fordi dei økonomiske rammevilkåra kan bli vanskelegare for kommunen over tid, særleg knytte til uvisse i samband med framtidig eigedomsskatt og rentenivå.

Kommunen må ha ein større driftsreserve og unngå for høg gjeld slik at han kan møte dei økonomiske utfordringane.

Investering, lånegjeld og kapitalutgifter

I 2015 er det planlagt brutto investeringar for til saman kr. 191,0 mill. Dei største investeringane er i skulebygg, idrettsanlegg, Ostertun omsorgssenter, samt i utbygging av infrastruktur for vatn, avlaup og veg.

I tillegg kjem låneopptak til vidareutlån med kr. 30,0 mill.

Investeringane er planlagt finansierte med ordinært låneopptak (kr. 84,4 mill.), gebyr-finansierte låneopptak (kr.49,4 mill.), momskompensasjon, sal av tomt og statleg investeringstilskot.

Det generelle gjeldsnivået for kommunane i landet har auka vesentleg, og nivået må bli vurdert som høgt. Kommunane samla i fylket utanom Bergen har eit gjeldsnivå som ligg noko høgare enn landsgjennomsnittet. Landsgjennomsnittet (kommunekasse - ikkje konsern) si lånegjeld ved utgangen av 2013 var kr. 60.995,-.

Kommunen si netto lånegjeld (utanom formidlingslån) ved utgangen av 2014 er rekna til om lag kr. 909 mill., eller kr. 60.348,- pr. innbyggjar. På grunnlag av budsjettet for 2015 er det rekna med at netto lånegjeld kjem til å auka til om lag kr. 1005 ½ mill. ved utgangen av 2015, eller kr. 65.424,- pr. innbyggjar.

I økonomiplanen til og med 2018 er det lagt opp til store investeringar og stor gjeldsauke i planperioden. Gjeldsauken gjer kommunen sårbar for ei forverring i dei økonomiske rammevilkåra, i første rekkje knytte til eigedomsskatt og rentenivå. Det er difor viktig at den høge veksten i lånegjelda stoppar opp og ikkje blir vidareført. Kommunen må i større grad nytta eigedomsskatteinntektene til investeringar, slik at låneopptaka kan bli reduserte. Større grad av driftsfinansiering av investeringane vil vere nødvendig.

Oppsummering

Netto driftsoverskot i budsjettet, kr. 34,8 mill., må bli vurdert som lågt når vi ser det i samanheng med dei høge eigedomsskatteinntektene. Ein svært stor del av eigedomsskatteinntektene blir nytta i den ordinære drifta av kommunen.

Det er viktig at kommunen aukar netto driftsoverskot i økonomiplanperioden. Netto driftsoverskot bør nyttast til avsetjing disposisjonsfond og til driftsfinansiering av investeringane, slik at låneopptaka kan bli reduserte. Det er viktig fordi dei økonomiske rammevilkåra kan bli vanskeligare for kommunen over tid, særleg knytte til uvisse i samband med framtidig eigedomsskatt og rentenivå.

Kommunen må ha ein større driftsreserve og unngå for høg gjeld slik at han kan møte dei økonomiske utfordringane.

Med helsing

Lars Sponheim

Rune Fjeld
ass. fylkesmann

Selskapskontroll | Lindås kommune Lindås Tomteselskap AS



Samandrag

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll av Lindås Tomteselskap AS etter bestilling av kontrollutvalet i Lindås kommune. I selskapskontrollen har revisjonen undersøkt og vurdert Lindås kommune si eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS. Vidare har revisjonen undersøkt om selskapet har etablert system og rutinar for å sikre at selskapet blir drive i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk.

Lindås Tomteselskap AS er heileigd av Lindås kommune og blei stifta i mars 1985 for å «erverta areal, planleggja, tilretteleggja og omsetja nærings- og bustadtomter i Lindås kommune, og elles ivareta kommunen si forretningsinteresse i utbyggingsområda». I samband med revidering av Lindås kommune si eigarskapsmelding i 2012 blei det vedtatt at Lindås Tomteselskap AS skal vere kommunen sitt bustadpolitiske verktøy.

Kontrollkriteria som er lagt til grunn for revisjonen sine vurderingar går fram av kapittel 3, medan faktagrunnlaget blir presentert i kapittel 4. For ein meir utfyllande versjon av revisjonen sine vurderingar blir det vist til kapittel 5 i rapporten. Høyringsuttale frå Lindås Tomteselskap AS er lagt ved rapporten. Lindås kommune har opplyst i e-post til revisjonen, 03.03.2015, at dei ikkje ønsker å gi ein høyringsuttale på rapporten.

Revisjonen sine vurderingar

Problemstilling 1: Utøver Lindås kommune kontroll med Lindås Tomteselskap AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?

KS sine retningslinjer for eigarstyring omhandlar tilrådingar både til korleis kommunen bør utøve eigarskapa sine og til kva krav kommunen bør stille til selskap som kommunen har eigarskap i.

Selskapskontrollen viser at eigarstyringa etter revisjonen si meining ikkje er i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring. Grunnen til dette er at kommunen ikkje har følgd opp at Lindås Tomteselskap AS har gjennomført/innretta seg etter tilrådingane om god eigarstyring frå KS og dei krava kommunen har sett i eigarskapsmeldinga.

Det er viktig at Lindås kommune sikrar at alle krav og føringar i eigarskapsmeldinga blir følgd av selskapa dei har eigarskap i, og at kommunen vurderer å utarbeide prosedyrar/rutinar for utøving av si eigarskapsforvaltning.

Det er etablert ein praksis med skriftleg rapportering frå Lindås Tomteselskap AS til Lindås kommune, og ein formell og uformell dialog som etter revisjonen si vurdering sikrar at Lindås kommune får tilstrekkeleg informasjon om drifta og utviklinga i Lindås Tomteselskap AS.

Problemstilling 2: I kva grad blir krav og retningslinjer som Lindås kommune stiller til sine selskap etterlevd av Lindås Tomteselskap AS?

Det er revisjonen si vurdering at Lindås Tomteselskap AS utøver drifta i samsvar med gjeldande vedtekter. Selskapskontrollen viser at nokre krav i eigarskapsmeldinga ikkje blir etterlevd av Lindås Tomteselskap AS.

Problemstilling 3: Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing?

Undersøkinga visar at det er ei avklart rolle- og ansvarsfordeling mellom Lindås Tomteselskap AS og Lindås kommune som eigar. For å sikre at instruksane for dagleg leiar og for styret som vart utarbeidd i 2004 framleis er relevante, bør Lindås Tomteselskap AS vurdere å revidere instruksane.

Problemstilling 4: Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverket knytt til aksjelova, offentlege innkjøp og offentleggjering?

Aksjelova

Selskapet etterlever sentrale føresegrer i aksjelova mellom anna ved at selskapet har vedtekter som tilfredsstillar minstekrava til vedtekter i eit aksjeselskap. Revisjonen visar at det er gjennomført obligatoriske generalforsamlingar der saker i samsvar med aksjelova har blitt handsama, og at styret har etablert ei forsvarleg organisering av verksemda og har fastsett årlege budsjett for selskapet. Styret har også etablert rutinar for å halde seg orientert om selskapet si økonomiske stilling og anna relevant styringsinformasjon.

Offentlege innkjøp

Ved gjennomgang av fire anskaffingar for å vurdere om desse var eksponert for konkurranse og om anskaffingane var dokumentert i ein anskaffingsprotokoll vart det avdekkja avvik frå krav i lov og forskrift om offentlege anskaffingar. Selskapet bør utarbeide skriftlege retningsliner for innkjøp, som kan bidra til å sikre at regelverket knytt til offentlege anskaffingar blir etterlevd.

Offentleggjering

Lindås Tomteselskap AS opplyser at dei ikkje har mottatt noko førespurnad om innsyn i selskapet sine dokumentar. Lindås Tomteselskap AS har, ved ei førebels vurdering av om selskapet er underlagt lov om offentlegheit, konkludert at selskapet er unntatt offentleglova på grunn av at selskapet er konkurranseutsett, jf. § 2 i offentleglova. Lindås Tomteselskap AS har ikkje gjennomført ei tilstrekkeleg analyse for å sikre at selskapet er i samsvar med rettsregelen som regulerer forhold knytt til offentlegheit. Det er difor ikkje mogleg å ta stilling til om selskapet har konkludert rett med omsyn til at det ikkje er underlagt lov om offentlegheit.

Problemstilling 5: Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ei økonomisk forsvarleg drift?

Økonomiske nøkkeltal for Lindås Tomteselskap AS viser at selskapet har ein forsvarleg eigenkapital i samsvar med aksjelova § 3-4. Selskapet har ikkje utarbeidd skriftlege rutinar for økonomistyring, men har etablert ein tenleg praksis for budsjettering, oppfølging av budsjett og rapportering om avvik frå budsjett.

Lindås kommune forventar eit avkastningskrav på 5% etter skatt av Lindås Tomteselskap AS sin verdibaserte eigenkapital, men kommunen har ikkje nedfelt ein utbytepolitikk for selskapet. Lindås Tomteselskap AS har ikkje rapportert data til Lindås kommune som gjer det mogleg for kommunen å ta stilling til om deira forventa avkastningskrav er tilfredsstillt.

Revisjonen sine tilrådingar

Revisjonen tilrår at Lindås kommune:

1. sikrar at styrerepresentantar, også dei som ikkje er folkevalde, får tilbod om opplæring, i samsvar med KS sine tilrådingar
2. utarbeider retningsliner for revisjon av eigarskapsmeldinga for kommunen
3. reviderer eigarstrategien for Lindås Tomteselskap AS for å sikre at den vert i tråd med eigar sine krav og forventningar
4. utarbeidar retningsliner for val av styrerepresentantar som inkluderer kompetansekrav til profesjonelle styrar i samsvar med KS sine tilrådingar
5. utarbeider retningsliner for å sikre og kontrollere at krav i eigarskapsmeldinga blir etterlevd av selskapa
6. sett krav til dokumentasjon frå Lindås Tomteselskap AS som gir grunnlag for å vurdere om avkastningskravet til selskapet er nådd
7. utarbeider ein utbytepolitikk for Lindås Tomteselskap AS

Revisjonen tilrår at Lindås Tomteselskap AS:

8. vurderer å innføre følgjande praksisar tilrådd av KS:
 - Gjennomføre eigenevaluering for styret
 - Utarbeide retningsliner for handtering av habilitetsspørsmål i selskapet
 - Slutte seg til KS sitt styrevervregister
9. gjennomgår og dokumenterer selskapet sine rutinar for innkjøp for å sikre at innkjøp blir gjennomført i samsvar med regelverket om offentlege anskaffingar
10. gjennomfører ei heilskapleg analyse for å dokumentera at Lindås Tomteselskap AS ikkje er underlagt offentleglova
11. utarbeider skriftlege rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, som inkluderer retningsliner for rapportering om avvik frå budsjett

Innhald

| | |
|--|-----------|
| Samandrag | 2 |
| 1. Innleiing | 7 |
| 1.1 Føremål og problemstillingar | 7 |
| 2. Metode | 8 |
| 2.1 Dokumentanalyse | 8 |
| 2.2 Intervju | 8 |
| 2.3 Stikkprøvekontroll av innkjøp | 8 |
| 2.4 Verifiseringsprosessar og høyring | 8 |
| 3. Kontrollkriterium | 9 |
| 3.1 Innleiing | 9 |
| 3.2 Aksjelova | 9 |
| 3.3 Offentlege innkjøp | 11 |
| 3.4 Offentlegheit | 12 |
| 3.5 Kommunesektorens organisasjon (KS) sine retningslinjer for eigarstyring | 13 |
| 3.6 Vedtektene i Lindås Tomteselskap AS | 18 |
| 3.7 Kommunale dokument og vedtak | 19 |
| 3.7.1 Eigarskapsmelding 2012 | 19 |
| 3.7.2 Eigarstrategi | 20 |
| 4. Data | 21 |
| 4.1 Om selskapet Lindås Tomteselskap AS | 21 |
| 4.1.1 Organisering | 21 |
| 4.1.2 Styret i Lindås Tomteselskap AS | 21 |
| 4.1.3 Rolle- og ansvarsdeling mellom dagleg leiar og selskapet sitt styre | 23 |
| 4.1.4 Lindås Tomteselskap AS si verksemd | 23 |
| 4.1.5 Økonomiske hovudtal | 25 |
| 4.2 System og rutinar i selskapet | 25 |
| 4.2.1 Rutinar for rapportering til Lindås kommune | 25 |
| 4.2.2 Økonomistyring | 26 |
| 4.2.3 Rutinar for innkjøp | 26 |
| 4.2.4 Stikkprøvar av innkjøp | 27 |
| 4.2.5 Etske retningslinjer for selskapet | 28 |
| 4.2.6 Offentlegheit | 28 |
| 4.3 Lindås kommune sin eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS | 28 |
| 4.3.1 Eigarskapsmelding | 28 |
| 4.3.2 Eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS | 29 |
| 4.3.3 Selskapet sine vedtekter | 29 |
| 4.3.4 Eigarmøta | 30 |
| 4.3.5 Samhandling mellom kommunen og Lindås Tomteselskap AS | 30 |
| 4.3.6 Val av styrerepresentantar | 31 |
| 4.3.7 Opplæring av styrerepresentantar og folkevalde | 31 |
| 4.3.8 Retningslinjer for styret og styrerepresentantar | 32 |
| 5. Vurdering | 34 |
| 5.1 Utøver Lindås kommune kontroll med Lindås Tomteselskap AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing? | 34 |

| | |
|---|-----------|
| 5.1.1 Utøver Lindås kommune eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS? | 34 |
| 5.1.2 Utøver Lindås kommune eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS i samsvar med kommunen si eigarskapsmelding og andre kommunale vedtak og føringar? | 36 |
| 5.1.3 Blir Lindås kommune tilstrekkeleg informert om drifta og utviklinga i selskapet? | 36 |
| 5.2 I kva grad blir krav og retningslinjer som Lindås kommune stiller til sine selskap etterlevd av Lindås Tomteselskap AS? | 36 |
| 5.2.1 Driv selskapet i samsvar med vedtektene og krav i Lindås kommune si eigarskapsmelding? | 36 |
| 5.3 Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing? | 36 |
| 5.4 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverk knytt til: | 37 |
| 5.4.1 Aksjelova | 37 |
| 5.4.2 Offentlege innkjøp | 37 |
| 5.4.3 Offentleggjering | 37 |
| 5.5 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift? | 37 |
| 5.5.1 Har selskapet ein forsvarlig eigenkapital jf. aksjelova § 3-4? | 37 |
| 5.5.2 I kva grad har selskapet etablert rutinar for økonomistyring? | 37 |
| 5.5.3 Har selskapet hatt ein økonomisk utvikling i samsvar med eigar sine forventningar? | 38 |
| 6. Tilrådingar | 39 |
| Vedlegg 1: Høyringsuttale frå Lindås Tomteselskap AS | 40 |
| Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokument og litteratur | 41 |
| Vedlegg 3: Utdrag frå rettleiar til offentleglova | 43 |

1. Innleiing

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll av Lindås Tomteselskap AS. Prosjektet vart bestilt av kontrollutvalet i Lindås kommune i sak 33/14.

1.1 Føremål og problemstillingar

Føremålet med selskapskontrollen har vore å undersøke og vurdere Lindås kommune si eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS. Vidare var føremålet med selskapskontrollen å undersøke om selskapet har etablert system og rutinar for å sikre at selskapet blir drive i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk. Følgjande overordna problemstillingar har blitt undersøkt:

1. Utøver Lindås kommune kontroll med Lindås Tomteselskap AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?
 - a. Utøver Lindås kommune eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS?
 - b. Utøver Lindås kommune eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS i samsvar med kommunen si eigarskapsmelding og andre kommunale vedtak og føringar?
 - c. Blir Lindås kommune tilstrekkelig informert om drifta og utviklinga i selskapet?
2. I kva grad blir krav og retningslinjer som Lindås kommune stiller til sine selskap etterlevd av Lindås Tomteselskap AS?
 - a. Driv selskapet i samsvar med vedtektene og krav i Lindås kommune si eigarskapsmelding?
3. Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing?
4. Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverk knytt til:
 - a. Aksjeloven
 - b. Offentlege innkjøp
 - c. Offentleggjering
5. Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ei økonomisk forsvarleg drift?
 - a. Har selskapet ein forsvarleg eigenkapital jf. aksjeloven § 3-4?
 - b. I kva grad har selskapet etablert rutinar for økonomistyring?
 - c. Har selskapet hatt ei økonomisk utvikling i samsvar med eigar sine forventningar?

2. Metode

Selskapskontrollen har blitt gjennomført i samsvar med kapittel 6 i forskrift om revisjon i kommunar og fylkeskommunar, RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon og rettleiar for gjennomføring av selskapskontroll utarbeidd av NKRF¹. Oppdraget har blitt gjennomført i tidsrommet oktober 2014 til mars 2015.

2.1 Dokumentanalyse

Innsamla dokumentasjon og kjeldemateriale i form av lover, kommunale vedtak, relevant selskapsinformasjon, og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar og regelverk m.m. har blitt analysert. Innsamla kjeldemateriale har blitt vurdert i forhold til kontrollkriteria.

2.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervjuar personar frå selskapet og representantar frå Lindås kommune. Revisjonen har intervjuar administrativt tilsette i Lindås kommune med særskilt ansvar/arbeidsoppgåver knytt til oppfølging av selskapet og Lindås kommune sin generalforsamlingsrepresentant i selskapet. I tillegg intervjuar revisjonen dagleg leiar i selskapet og fekk skriftleg tilbakemelding frå styreleiar på tilleggsspørsmål i e-post frå revisjonen.

2.3 Stikkprøvekontroll av innkjøp

Revisjonen har gjennomført ein stikkprøvekontroll av fire anskaffingar utført av Lindås Tomteselskap AS. Revisjonen har undersøkt om anskaffingane har vore eksponert for konkurranse og om konkurransen er dokumentert i ein anskaffingsprotokoll.

2.4 Verifiseringsprosessar og høyring

Intervjureferata er verifisert av intervjupersonane og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten. Datadelen av rapporten er verifisert av Lindås Tomteselskap AS og Lindås kommune. Rapporten med revisjonen sine vurderingar og forslag til tiltak er sendt til selskapet ved styreleiar og til Lindås kommune ved rådmann, assisterande rådmann og ordførar. Høyringsuttale frå Lindås Tomteselskap AS er lagt ved rapporten. Lindås kommune har opplyst i e-post til revisjonen, 03.03.2015, at dei ikkje ønsker å gi ein høyringsuttale på rapporten.

¹ Selskapskontroll - fra a –å. (Praktisk veileder), Utarbeidd av NKRF 2010.

3. Kontrollkriterium

3.1 Innleiing

Kontrollkriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderast opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.

3.2 Aksjelova²

Av § 2-2, første ledd, går minstekrav til vedtekter i eit selskap fram:

«Vedtektene skal minst angi:

1. selskapets foretaksnavn,
2. den kommune i riket hvor selskapet skal ha sitt forretningskontor,
3. selskapets virksomhet,
4. aksjekapitalens størrelse, jf. § 3-1,
5. aksjenes pålydende (nominelle beløp), jf. § 3-1.»

Vidare går det fram av § 2-2, andre ledd, at dersom selskapets føremål ikkje skal vera å skaffe aksjeeigarane økonomisk utbytte, skal vedtektene innehalde føresegner om bruk av overskot og av formuen ved oppløysning.

Selskapet skal til ei kvar tid ha ein eigenkapital og ein likviditet som er forsvarleg ut frå risikoen ved og omfanget av verksemda i selskapet (jf. § 3-4).

Dersom eigenkapitalen er lågare enn forsvarleg eller lågare enn halvparten av aksjekapitalen, skal styret straks handsame saka (jf. § 3-5, første ledd). Styret skal innan rimeleg tid kalle inn generalforsamlinga og gje ei utgreiing av selskapet si økonomiske stilling. Dersom selskapet ikkje har ein forsvarleg eigenkapital i samsvar med § 3-4, skal styret på generalforsamlinga føreslå tiltak for å rette på dette (jf. § 3-5, første ledd).

Av aksjelova § 5-1, første ledd, går det fram at aksjeeigarane representerer den øvste mynda i selskapet gjennom generalforsamlinga. Kvar aksje har ei stemme dersom ikkje anna følgjer av lov eller vedtekter (jf. § 5-3). Styreleiar og dagleg leiar skal vere til stades på generalforsamlinga (jf. § 5-4). Ordinær generalforsamling skal vere gjennomført av selskapet innan seks månader etter utgangen av kvart rekneskapsår (jf. § 5-5, første ledd). Følgjande saker skal handsamast og avgjerast på den ordinære generalforsamlinga (jf. § 5-5, andre ledd):

1. «godkjennelse av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte;
2. andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen»

Seinast ei veke før generalforsamling skal årsrekneskapet, årsmeldinga og revisjonsberetninga sendes til kvar aksjeeigar med kjent adresse (jf. § 5-5, tredje ledd). Også innkalling til

² LOV-1997-06-13-44 Lov om aksjeselskap

generalforsamling skal vere sendt seinast ei veke før møtet skal haldast, og i innkallinga skal det vere med eit forslag til dagsorden som syner sakene som skal handsamast i møtet (jf. § 5-10). Møteleiaren skal sørge for at det blir ført protokoll frå generalforsamlinga (jf. § 5-16). Ei avgjerd av generalforsamlinga krev fleirtalet av dei gjevne stemmene, om ikkje anna er bestemt i lova (jf. § 5-17, første ledd). Styret kan bestemme at det skal innkallast til ekstraordinær generalforsamling (jf. § 5-6).

Forvaltninga av selskapet høyrer til under styret (jf. § 6-12, første ledd), og medlemmane blir valt av generalforsamlinga (jf. § 6-3, første ledd). Styret skal sørge for forsvarlig organisering av verksemda (jf. § 6-12, første ledd), og i naudsynt utstrekning fastsette planar og budsjett for selskapet si verksemd (jf. § 6-12, andre ledd). Vidare skal styret halde seg orientert om selskapet si økonomiske stilling og styret pliktar å sjå til at selskapet si verksemd, rekneskap og formueforvaltning er gjenstand for tryggjande kontroll (jf. § 6-12, tredje ledd). Styret skal vidare føre tilsyn med den daglege leiinga, selskapet og selskapet si verksemd elles (jf. § 6-13, første ledd). Styret kan fastsette instruks for den daglege leiinga (jf. § 6-13, andre ledd).

Styremedlemmar tenestegjer i to år (jf. § 6-6, første ledd). I vedtektene kan tenestetida settast kortare eller lengre, men ikkje meir enn fire år (jf. § 6-6, første ledd).

Vidare skal det førast protokoll over styrehandsaminga. Denne skal minst spesifisere tid og stad, deltakarar, handsamingsmåte og styret si avgjerd (jf. § 6-29, første ledd). Dersom styret si avgjerd ikkje er einstemming, skal det gå fram kven som har stemt for og i mot (jf. § 6-29, andre ledd). Styret kan treffe ei avgjerd når meir enn halvdel av medlemmane er til stades eller deltar i styrehandsaminga, så langt det ikkje er fastsett strengare krav i vedtektene (jf. § 6-24, første ledd).

Av § 6-27, første ledd, følgjer det at eit styremedlem ikkje må delta i handsaminga eller avgjerda av spørsmål som har ein slik betydning for eigen del eller for nokon nærstående, som gjer at medlemmen kan bli oppfatta å ha ei særleg personleg eller økonomisk interesse i saken. Det same gjeld for dagleg leiar i selskapet.

Selskapet kan ha ein dagleg leiar (jf. § 6-2, første ledd). Dagleg leiar blir tilsett av styret dersom ikkje det er bestemt i vedtektene at tilsettinga skal gjerast av generalforsamlinga (jf. § 6-2, andre ledd). Dagleg leiar skal stå for den daglege leiinga av verksemda og følgje dei retningslinjer og pålegg som styret gjev (jf. § 6-14, første ledd). Den daglege leiinga omfattar ikkje saker som etter selskapet sine forhold er av uvanlig art eller av stor betydning (jf. § 6-14, andre ledd). Dagleg leiar skal sørge for at selskapets rekneskap er i samsvar med lov og forskrifter og at formueforvaltninga er ordna på ein tryggjande måte (jf. § 6-14, fjerde ledd). Dagleg leiar skal minst kvar fjerde månad gje styret orientering om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling (jf. § 6-15, første ledd), og styret kan til kvar tid krevje at dagleg leiar gjev styret ei orientering om bestemte saker (jf. § 6-15, andre ledd). Dagleg leiar har ansvar for å førebu saker som skal handsamast av styret i samråd med styreleiar (jf. § 6-21, første ledd). Ei sak skal bli førebudd og framlagt slik at styret har eit tilfredsstillande grunnlag for å ta ei avgjerd (jf. § 6-21, andre ledd).

Det er styret som representerer selskapet og som teiknar selskapet sitt firma (jf. § 6-30). Styret kan gi styremedlemmar, dagleg leiar eller namngjevne tilsette rett til å teikne selskapet sitt firma (jf. § 6-31, første ledd). Dagleg leiar representerer selskapet i saker som inngår i den daglege leiinga (jf. § 6-32).

Ei avgjerd om å endre vedtektene for selskapet skal treffast av generalforsamlinga, dersom ikkje anna er fastsett i lov. Avgjerda krev tilslutning frå minst to tredelar av dei avgjevne stemmene av aksjekapitalen som er representert på generalforsamlinga (jf. § 5-18, første ledd).

Det følgjer av § 8-1, fjerde ledd at selskapet berre kan dele ut utbytte så langt selskapet etter utdelinga har ein forsvarleg eigenkapital og likviditet, jf. § 3-4. Avgjerda om utdeling av utbytte skal treffast av generalforsamlinga etter at styret har lagt fram forslag om utdeling eller anna bruk av overskot (jf. § 8-2, første ledd).

3.3 Offentlege innkjøp

Når det offentlege skal foreta anskaffingar skal *Lov om offentlige anskaffelser* (LOA)³ med tilhørande *forskrift om offentlige anskaffelser* (FOA)⁴ følgjast. I lov om offentlege anskaffingar § 1 går det fram at:

«Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptre med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.»

Av lov om offentlege anskaffingar § 5 går det mellom anna fram at ei anskaffing så langt det er mogleg skal vere basert på konkurranse og oppdragsgjevar skal sikre at omsynet til føreseielegheit, gjennomsiktigheit og etterprøvbarheit blir ivaretatt gjennom anskaffingsprosessen.

Sentrale prinsipp som går fram av forskrift om offentlege anskaffingar som vil vere særleg relevant i denne samanhengen er kravet om konkurranseeksponering og krav til føring av protokoll.

Krav om konkurranseeksponering

For kjøp med verdi over 500.000 kr skal innkjøpet kunngjerast i Doffin, jf. forskrift om offentlege anskaffingar § 2-1 (2) og § 9-1. Doffin er ein database for offentlege innkjøp i regi av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD).

Det er ikkje krav om slik utlysing for oppdrag med lågare verdi, men det er fastsett eit generelt forholdsmessigprinsipp, som krev at oppdragsgjevar gjennomfører konkurransen på ein måte som står i forhold til innkjøpet (jf. forskrifta § 3-1, femte ledd). Av dette prinsippet følgjer det at kravet til korleis konkurransen skal gjennomførast, og kor mange aktørar som skal vere med i konkurransen, aukar med verdien og betydningen av innkjøpet.⁵

EØS-terskelverdiane i anskaffingsforskrifta er per tidspunkt 1,55 millionar kr. eks. mva. for vare- og tenestekontraktar og 39 millionar kr. eks. mva. for bygg- og anleggskontraktar (jf. FOA § 2-2, 1. ledd). Anskaffingar av varer eller prioriterte tenester⁶ over EØS-terskelverdi skal følgje del III i anskaffingsforskrifta og konkurransen skal kunngjerast i TED-databasen for heile EØS-området (jf. FOA § 18-1). Kunngjeringa blir då sendt til Doffin og vidare til TED-databasen.

Krav til protokoll

Oppdragsgjevar skal føre protokoll frå konkurransar med verdi over 100 000, jamfør forskrift om offentlege anskaffingar § 3-2. Føremålet med plikta til å føre protokoll, er å gjere det mogleg i ettertid å kontrollere at konkurransen har vore gjennomført i samsvar med regelverket. Protokollen skal innehalde informasjon om alle vesentlege forhold og viktige avgjersler gjennom heile innkjøpsprosessen.

³ Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). Lov om offentlige anskaffelser. LOV-1999-07-16 nr. 69

⁴ Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). Forskrift om offentlige anskaffelser. FOR-2006-04-07 nr. 402

⁵ Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. 2013*

⁶ Anskaffingsforskrifta skil mellom prioriterte og uprioriterte tenester. Prioriterte tenester er omfatta av EØS-direktiva, og er regulert av del III i anskaffingsforskrifta. Uprioriterte tenester er regulert av del II i anskaffingsforskrifta, uavhengig av verdi. Oversikt over prioriterte og uprioriterte tenester går fram av vedlegg 5 og 6 til anskaffingsforskrifta.

3.4 Offentlegheit

Føremålet med *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd* (offentleglova)⁷ er å leggje til rette for at offentlege verksemd er opne og gjennomsiktige. Det er i hovudsak to prinsipp som følgjer av lova:

- Rett til innsyn
- Plikt til å føre journal

I offentleglova § 2 går lova sitt verkeområde fram:

«Lova gjeld for:

- a) staten, fylkeskommunane og kommunane,
- b) andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,
- c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og
- d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.»

Av § 3 i offentleglova går det fram at «Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ.» Offentlege verksemd som er omfatta av lova har plikt til å føre journal etter reglane i arkivlova med forskrifter jf. § 10.

Plikta til å føre journal kjem av behovet for å legge til rette for ålmenta sitt innsyn i dokument og for å kunne forsikre seg om at all arkivverdig korrespondanse blir registrert. Av forskrift om offentlege arkiv § 2-6 går det fram at alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet skal bli registrert i journalen. Av § 2-7 i same forskrift går det fram kva opplysningar som skal vere registrert i journalen:

- a) journalføringsdato,
- b) saks- og dokumentnummer (journalnummer i papirbaserte journalar),
- c) sendar og/eller mottakar,
- d) opplysningar om sak, innhald eller emne,
- e) dateringa på dokumentet.

Offentleglova gjeld for *sjølvstendige rettssubjekt* der kommunen har ein kontrollerande eigardel, så lenge rettssubjektet ikkje i hovudsak driver næring «i direkte konkurranse med og på same vilkår som private» (§ 2). I «retteiar til offentleglova»⁸ går det fram at det ikkje kan gis eit eksakt svar på kor stor del av verksemda som må vere konkurranseutsett for at vilkåret for å falle utanfor lova skal vere oppfylt. Det peikast på at det bør «skje ei heilskapsvurdering der det mellom anna blir teke omsyn til kor stor del av den samla omsetnaden, fortjenesta, talet på tilsette, verdien av driftsmidla og marknadsv verdien som knyter seg til dei delane av verksemda som er utsette for konkurranse»⁹ for å vurdera kor stor del av verksemda som er konkurranseutsett. Dette gjere det mogleg å

⁷ *Offentleglova*. Justis- og beredskapsdepartementet (JD). LOV-2006-05-19 nr. 16

⁸ *Rettleiar til offentleglova*. Justis- og politidepartementet.

⁹ *Rettleiar til offentleglova*. Justis- og politidepartementet. s.19.

dokumentera at vilkåret for å falla utanfor lova er oppfylt. Sjå vedlegg 3 i rapporten for ytterlegare utdrag frå rettleiar til offentleglova.

3.5 Kommunesektorens organisasjon (KS) sine retningslinjer for eigarstyring

KS sitt eigarforum har utarbeidd eit sett med tilrådingar¹⁰ for korleis kommunale/fylkeskommunale eigarskap bør forvaltast og kva system og rutinar kommunar og fylkeskommunar bør etablere. Av tilrådingane går det innleiingsvis fram følgjande om aktivt eigarskap i kommunar/fylkeskommunar:

«Et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av de samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disponeringer og deres markedsposisjon. Samtidig vil et aktivt eierskap gi viktige signaleffekter overfor omverden og styrke kommunens/fylkeskommunens omdømme.»¹¹

I den sist oppdaterte versjonen (2013) omtalar KS 19 tema med tilhøyrande tilrådingar:

1. Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalde
2. Utarbeiding av eigarskapsmeldingar
3. Utarbeiding og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter
4. Vurdering og val av selskapsform
5. Fysisk skilje mellom monopol og konkurranseverksemd
6. Tilsyn og kontroll med kommunale føretak og med forvaltninga av kommunen sine interesser i selskap
7. Samansetting og funksjon av eigarorgan
8. Gjennomføring av eigarmøte
9. Eigar sine krav til profesjonelle styre i kommunal sektor
10. Valkomit  for styreutnemning i aksjeselskap og interkommunale selskap
11. Rutinar for kompetansevurdering av selskapsstyre
12. Styresamansetting i konsernmodell
13. Oppnemning av vararepresentantar
14. Habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styre
15. Kjønnsrepresentasjon i styre
16. Godtgjøring og registrering av styreverv
17. Arbeidsgjevartilknytning i sjølvstendige rettssubjekt
18. Utarbeiding av etiske retningslinjer
19. Administrasjonssjefen si rolle i kommunale og fylkeskommunale føretak

Av KS sine tilrådingar går det fram at kommunen som ein del av folkevaldopplæringa bør **gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eigarskapsseminar** for alle folkevalde i dei ulike aspekta knytt til eigarstyring av utskilt verksemd. Det går fram at den fyrste opplæringa bør bli gjennomført i løpet av dei fyrste 6 månadene av valperioden og følgjast opp etter to år. I KS sine tilrådingar blir det vist til at politikarar ofte har liten eller manglande kompetanse knytt til eigarstyring av selskap. Det er derfor viktig at dei folkevalde f r innsikt i ulike roller ein innehar som både folkevald og som t.d. styremedlem og representantskapsmedlem. Dei folkevalde må vere medvitne om roller, styringslinjer og ansvarsdeling. Vidare framhevar KS at for å styrke kompetansen og sikre informasjon til kommunestyrepolitikarane, bør det årleg etter gjennomføring av generalforsamling, bli gjeve informasjon om status for selskapa, drift og nøkkeltal.

Av KS sine tilrådingar går det fram at kommunen bør **utarbeide eigarskapsmelding**. Av tilrådingane går det fram at ein eigarskapsmelding kan definerast som eit overordna politisk

¹⁰Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013)

¹¹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013) s.2

styringsinstrument for verksemdar som er lagt til eit anna rettssubjekt, eige styre, ein vertskommune eller til eit anna interkommunalt organ. Ei eigarskapsmelding bør som minimum innehalde tre hovudpunkt:

1. Oversikt over kommunen sine verksemdar som er lagt til selskap og samarbeid
2. Politisk (prinsipp for eigarstyring) og juridiske styringsgrunnlag knytt til dei ulike selskaps- og samarbeidsformane
3. Føremålsdiskusjon og selskapsstrategi knytt til dei ulike selskapa, medrekna vedtekts-revisjon

Det går vidare fram at ei eigarskapsmelding vil sikre naudsynte styringssignal til selskapa og tydeleggjere lokalpolitikarane sitt ansvar. Ei eigarskapsmelding vil bidra til å gje oversikt over kommunen si samla verksemd, og gje dei folkevalde ei moglegheit til å setje seg inn i dei juridiske styringsmoglegheitene som ligg i dei ulike selskapsformane. Eigarskapsmeldinga kan også innehalde eit eige punkt om selskapa sitt samfunnsansvar, t.d. politiske målsettingar knytt til miljø, likestilling, openheit, etikk osv. Eigarskapsmeldinga bør også reflektere det rettslege ansvarsmessige forholdet mellom selskapsform og eigar. KS tilrår at eigarskapsmeldinga blir gjennomgått og eventuelt revidert kvart år i kommunestyret.¹²

Det går også fram av KS sine tilrådingar at kommunen bør **utarbeide og revidere selskapsstrategi og vedtekter**. KS peiker på at selskapet si verksemd skal gjerast tydeleg i vedtektene/selskapsavtalen, og at selskapet innafor ramma av vedtektene/selskapsavtalen bør ha klare mål og strategiar for si verksemd. Vidare bør føremålet i selskapsavtale/vedtekter bli vurdert med jamne mellomrom for å sjå om det er behov for endringar.

Av KS sine tilrådingar går det vidare fram at ein grunnleggjande føresetnad for ei strategisk drift av selskapa er ein klar og presis eigarstrategi for selskapet der eigar sine forventningar til selskapet er formulerte. Dette vil også vere ein føresetnad for gjennomføring av selskapskontroll. Det er anbefalt at eigar klargjer sine forventningar til styret og selskapet gjennom selskapsstrategiane. Selskapsstrategiane bør som del av eigarmeldinga bli revidert jamleg.

Det går vidare fram at det i selskapsstrategien bør klargjørast eigar sine forventningar til type avkasting, anten den er i finansiell forstand eller på anna måte. Det blir peika på at type avkasting vil avhenge av type selskap og selskapet sitt føremål. Det går vidare fram at det er eigar sitt ansvar å syte for at selskapet har ein forsvarleg selskapskapital og at styret har handleplikt dersom eigenkapitalen blir for låg. Styret skal i samsvar med aksjeloven foreslå utbytte innanfor dei avgrensingane som aksjeloven sett for åtgangen til å utdele utbytte. Det blir vidare peika på at det derfor er viktig at eigarane har forventningar om ein utbyttepolitikk som gjer at selskapet sitt føremål kan realiserast. Det blir vidare peikt på at selskapet ikkje bør akkumulere høgare eigenkapital enn det som er naudsynt på forretningsmessig grunnlag og for å oppnå eigarane sitt mål med selskapet.

Vidare blir det vist til at føremål for selskap ofte blir definert nokså generelt, noko som kan medføre stor åtgang til endringar i verksemda. Det blir peika på at det vil vere opp til eigarorganet å vega behovet for selskapet sitt handlingsrom. KS peikar også på at langsiktighet og samfunnsansvar bør leggjast til grunn for kommunale eigarskap.¹³

¹²Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.7-8

¹³Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.8-9

Når det gjeld **vurdering og val av selskapsform** går det fram av KS sine tilrådingar at det er eigar sitt ansvar å sikre at selskap har ein selskapsform som er tilpassa verksemda sitt føremål, eigarstyringsbehov, marknadsmessige forhold og konkurranseregelverk.¹⁴

Dersom kommunen har eigarskap i selskap som opererer i konkurranseverksemd i tillegg til monopolverksemd, bør det som hovudregel etablerast eit **fysisk skilje mellom monopol og konkurranseverksemd**, for å unngå mistanke om rolleblanding og kryss-subsidiering. Organiseringa av konkurranseutsett verksemd bør så langt som mogleg ha åtskilt leiing og bemanning, i tillegg til å vere fysisk åtskilt frå monopolverksemda.¹⁵

Av tilrådingane går det vidare fram at kommunestyret har **eit tilsyns- og kontrollansvar** for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket blir etterlevd og at etiske omsyn blir tryggja. Kontrollutvalet skal på vegne av kommunestyret sjå til at det blir ført kontroll med kommunen sine eigarinteresser i selskap. Det er viktig at det blir lagt til rette for at kontrollutvalet kan utøve sin funksjon på ein god måte. KS tilrår at kommunestyret innafor kommunelova sine føresegner fastsett regler for selskapskontroll. Dette bør omfatte kva dokument som uoppfordra skal sendast til kontrollutvalet og kven denne plikta gjeld for. Kontrollutvalet og kommunen sin revisor skal bli varsla når generalforsamling/representantskap og tilsvarande organ held møte, og kontrollutvalet/revisor har rett til å vere til stades på slike møte.¹⁶

KS tilrår vidare at administrasjonssjefen skal syte for at dei folkevalde og innbyggjarane lett kan finne informasjon med oversikt over selskap og anna som kommunen har eigarinteresser i.¹⁷

KS sine tilrådingar omhandlar også **samansetting og funksjon av eigarorgan**. For aksjeselskap anbefalar KS at kommunestyret vel politisk leiing som eigarrepresentant i selskapa sitt eigarorgan. Eigarutøvinga skal spegle kommunestyret si samla avgjerse eller fleirtalsavgjerse. Det er sentralt at det blir oppretta ein føreseieleg og klar kommunikasjon mellom eigarorgan og kommunestyret i forkant av generalforsamlingar. Det blir presisert at tilrådinga retter seg mot at eigarstyringa skal skje gjennom eigarorganet for selskapa og ikkje i selskapsstyra. Det blir vidare peika på at innanfor selskapsformene AS og IKS bør det, for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eigarorganet si mynde, etablerast føreseielege kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eigarorgan som forankrast i eigarskaps-meldinga.¹⁸

KS tilrår også at det blir **gjennomført eigarmøte**. Generalforsamling er det formelle eigarmøtet, men det kan også bli kalla inn til eigarmøte utover generalforsamlingar. Tilrådinga om gjennomføring av eigarmøte er ei presisering av lova. KS tilrår at styret bør leggje til rette for at flest mogleg av eigarorganet sine medlemmer kan ta del i generalforsamling og at dette blir ein effektiv møteplass for aksjeeigarane og styret. Styreleiar og dagleg leiar har plikt til å delta på generalforsamlinga i aksjeselskap. Revisor har rett til å vere til stades, og nokre gonger har revisor plikt til å møte når det er saker på dagsorden som gjer dette naudsynt. I tillegg til generalforsamling kan det bli gjennomført andre eigarmøte, til dømes for å drøfte ei sak utan at det blir gjort formelle vedtak. Det er opp til eigarane sjølve å vurdere behovet for, og korleis slike eigarmøte skal bli gjennomført.¹⁹

KS sine tilrådingar omhandlar også eigar sine krav til **profesjonelle styre** i kommunal sektor. Av tilrådingane går det fram at det er eigar sitt ansvar å setje saman styret og gje styret dei naudsynte

¹⁴Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.9

¹⁵Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.9

¹⁶Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.10

¹⁷Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.10

¹⁸Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.11-12

¹⁹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.12

styringsrammene for å utøve si verksemd som eit profesjonelt organ. Det er eigar sitt ansvar å gje informasjon om rammene for og innhaldet i det å sitte i eit styre. Det går vidare fram at eit profesjonelt styre som kollegium består av personar med eigna personlege eigenskapar som utfyller kvarandre kompetansemessig. Det blir vidare vist til at å ta på seg eit styreverv er eit personlig verv. Det betyr at ein ikkje representerer verken politiske parti, kommunen eller andre interessentar, men skal ta i vare selskapet sine interesser på best mogeleg måte saman med resten av styret og ut i frå selskapet sitt føremål. Det blir peika på at dette følgjer naturleg av at profesjonelt eigarskap blir utøvd gjennom eigarorganet. Vidare blir det vist til at eigar bør foreta ein analyse av selskapet sitt føremål og eigar sine forventningar som grunnlag for å setje saman eit profesjonelt styre.

Vidare blir det vist til at eit styre skal ha generalist- og fagspesifikk kompetanse. Føremålet for dei kommunale selskapa er ulikt, frå t.d. finansielt, politisk eller meir samfunnsnyttig motivert eigarskap. Det inneber at kompetanse bør sjåast i lys av selskapet sitt føremål. Eit profesjonelt samansett styre har kompetanse som er naudsynt for å oppfylle eigar sine forventningar. KS viser til at dersom naudsynt kompetanse ikkje er til stades i utgangspunktet, skal eigar sitt ansvar likevel presiserast og det skal bli gjeve tilbod om opplæring der det er naudsynt.²⁰ KS har også kome med tilrådingar til kva kompetanse styremedlemmar bør ha:

- Kunnskap om aksjelova, IKS-lova, kommunelova og andre relevante lover, forskrifter og avtalar som har betydning for selskapet si drift
- Kunnskap om selskapet sitt føremål, vedtekter, organisasjon og historie
- Kompetanse om private og kommunale rekneskapsprinsipp, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta naudsynte grep ved behov
- Kompetanse på offentleg forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringane til ei kvar tid
- Spesialistkompetanse og erfaring på eit eller fleire område som t.d. juss, økonomi, marknadsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMT, leiging eller organisasjon
- Ha kunnskap om trendar og utviklingstrekk innafor bransjen
- Ha kunnskap om konkurrerande verksemdar²¹

Ved val av styre til selskap organisert etter aksjelova og lov om interkommunale selskap tilrår KS at det bør vedtektsfestast **bruk av valkomité**. Føremålet er å sikre samansetting av styret med komplementær kompetanse og i samsvar med eigar sitt føremål med selskapet. Representantskapet/generalforsamlinga sin leiar vel leiaren av valkomiteen. I selskap med fleire eigarkommunar bør valkomiteen bli samansett for å spegle eigardel. Fleirtalet av valkomiteen bør vere uavhengige av selskapet sitt styre og tilsette. Valkomiteen si innstilling bør grunngjevast. KS peikar vidare på at samansettinga av styret bør gjerast ut i frå at styret er eit kollegialt organ og representantar bør bli valt ut i frå formelle krav til kompetanse og selskapet sin eigenart. KS viser også til at styret sin eignevaluering bør bli tatt med i vurderinga ved val av styrepräsentantar.²²

Vidare viser KS til at det er eigar sitt ansvar å sikre eit styre med naudsynt kompetans til å leie selskapet i samsvar med eigar sitt føremål. I dette ligg det også at eigar står fritt til å skifte ut styremedlemmar innafor valperioden. Samstundes har styret eit sjølvstendig ansvar for å gjennomføre **jamlege kompetansevurderingar av eget styre** i forhold til eigarane sitt føremål med selskapet. For å sikre utvikling av naudsynt kompetanse i styret tilrår KS at det blir etablert følgjande rutinar som ein del av styret sine rammer. Styret skal:

²⁰Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.13

²¹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.13

²²Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.14

- Fastsette instruksar for styret og den daglege leiinga med særleg vekt på klar intern ansvars- og oppgåvefordeling
- Gjennomføre ein eigenevaluering kvart år både når det gjeld kompetanse og arbeid
- Bli gjeve jamleg moglegheit til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal få opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling
- Gjennomføre eigne styreseminar der fokus går på roller, ansvar og oppgåver
- Fastsette ein årleg plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring
- Gje ein samla utgreiing for selskapet si styring og leiing i ein årsrapport. Dersom dette ikkje er gjort skal det forklarast

KS peikar på at rutinane er ei rettesnor og at rutinane naturleg nok vil avhenge av selskapet sin storleik og verksemd.²³

Når det gjeld **styresamansetting i konsernmodell** tilrår KS at styret i morselskap ikkje bør sitje i styret til dotterselskap. Konserndirektøren kan vere representert i dotterselskapa sine styre. Dersom dotterselskap yter tenester til morselskap i konkurranse med andre bør det vere eit leiingsmessig og funksjonelt skilje mellom selskapa for å unngå inhabilitet og rolleblanding i anbudsprossar. Dersom det i konsernet er eit dotterselskap som yter monopoltenester til sine eigarar eller innbyggjarane i eigarane sine kommunar bør eksterne kandidatar ha fleirtal i dotterselskapsstyret.²⁴

Vidare tilrår KS at når det utpeikast **vara til styre** bør ordninga med numerisk vara bli nytta for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret. KS tilrår også at 1. vara blir invitert til styremøta for å på den måten sikre kompetanse og kontinuitet.²⁵

Når det gjeld **habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styre** viser KS til at det er opp til kvart einskilde eigarorgan (representantskap/generalforsamling) å avgjere kva type kompetanse eit styre skal ha. I utgangspunktet tilrår KS å unngå situasjonar der styret sine medlemmer jamleg blir vurdert i forhold til forvaltningslova sine reglar om habilitet og derfor kritisk vurderer bruken av leiande politikarar i selskapsstyra. KS tilrår at styra etablerer faste rutinar for å handtere moglege habilitetskonfliktar, og at kommunestyret opprettar ein valkomité som innstiller til det organ som skal velje styrerepresentantar. Endringar i forvaltningslova si § 6 som trådte i kraft 1. november 2011 medfører at ingen kommunalt tilsette eller folkevalte skal handtere saker i kommunen som gjeld eit selskap der dei sjølv er styremedlem, også der selskapa er fullt ut offentleg eigd.²⁶

KS sine tilrådingar omhandlar også **kjønnsrepresentasjon i styre**. KS peiker på at reglane i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styre i statsaksjeselskap gjeld tilsvarande for aksjeselskap der kommunar og fylkeskommunar til saman eig minst to tredeler av aksjane i selskapet. For statsaksjeselskap med fem styremedlemmar er det krav om 40 % kjønnsrepresentasjon. KS føreslår at eigarorgan uavhengig av organisasjonsform søker å få til ein balansert kjønnsrepresentasjon i styre for å betre utnytte eksisterande kompetanse i regionen/kommunen/fylkeskommunen.²⁷

KS sine tilrådingar omhandlar vidare **godtgjøring og registrering av styreverv**. KS tilrår at kommunen i samband med utarbeiding og eventuell revidering av eigarmelding gjennomfører ein prinsipiell diskusjon om honorar som grunnlag for eigarorganet si fastsetting av styrehonorar,

²³Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.15

²⁴Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.15

²⁵Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.15

²⁶Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.16

²⁷Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.17

uavhengig av organisasjonsform. Vidare tilrår KS at alle som tar på seg styreverv for kommunale selskap bør registrere verva på www.styrevervregister.no.²⁸

Vidare peiker KS på at godtgjeringa bør reflektere styret sitt ansvar, kompetanse, tidsbruk og verksemda sin kompleksitet. Vidare peiker KS på at styremedlemmar generelt ikkje bør påta seg særskilte oppgåver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet.²⁹

KS tilrår at selskap ved utskilling av verksemd til sjølvstendig rettssubjekt søker medlemskap i ein **arbeidsgjevarorganisasjon**.³⁰

Vidare tilrår KS at eigar ser til at selskapsstyra utarbeider og jamleg reviderer **etiske retningslinjer for selskapsdrifta**.³¹

Den siste av tilrådingane frå KS omhandlar **administrasjonssjefens rolle**. Det går fram at administrasjonssjefen eller andre i leiande administrative posisjonar, samt medlem av kommunalråd, ikkje kan sitte i føretaksstyre.³²

3.6 Vedtektene i Lindås Tomteselskap AS³³

Føremålet med selskapet går fram av § 3: «å erverva areal, planleggja, tilretteleggja og omsetja nærings- og bustadtomter i Lindås kommune, og elles ivareta kommunen si forretningsinteresse i utbyggingsområda. Selskapet kan og stå for oppføring og utleige av næringsbygg samt driva eller delta i anna verksemd med føremål å fremja næringsutvikling, herunder også rådgjevingsteneste. Som ledd i den sosiale bustadbygginga kan selskapet ta på seg å oppføre bustader både med sikte på sal og utleige». Siste setning i § 3 blei lagt til i føremålsparagrafen ved ei vedtektsendring 23. mai 2013.

Selskapet sin aksjekapital er kr. 3.100.000 fordelt på 3.100 aksjar kvar på kr. 1000 (§ 4).

Av § 5 går det fram at selskapet sitt styre skal bestå av 5 medlemmar. Funksjonstida for medlemmane i styret er to år. Tre styremedlemmar står på val i partalsår og to styremedlemmar står på val i oddetalsår. 1., 2. og 3. varastyremedlem skal veljast kvart år. Vidare går det fram at leiar og nestleiar vert vald kvart år av generalforsamlinga. Det er styret som tilsett dagleg leiar og som gjev prokura.

Det går fram av § 6 at «så lenge Lindås kommune er eineaksjonær, skal aksjonæren vera representert på generalforsamling ved Formannskapet i formannskapsmøte».

Det går fram av § 7 i vedtektene at «ordinær generalforsamling skal handsama:

1. «Fastsetjing av resultatrekneskapen og balansen
2. Fastsetjing av årsoverskotet eller dekking av underskotet etter den fastsette balansen, og om utdeling av utbyte
3. Andre saker som etter lova eller vedtektene høyrer under generalforsamlinga.»

²⁸Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.17

²⁹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.17

³⁰Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.18

³¹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.18

³²Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.19

³³ Henta frå: Vedtekter for Lindås Tomteselskap AS

3.7 Kommunale dokument og vedtak

3.7.1 Eigarskapsmelding 2012³⁴

Lindås kommune har utarbeidd ei eigarskapsmelding for kommunen sine eigarskap som blei gjeldande i september 2012.

Kommunen skal velje selskapsforma aksjeselskap, som Lindås Tomteselskap AS er, når verksemda går føre seg i ein konkurranseutsett marknad. Når eigarskapet er organisert som eit aksjeselskap er det:

«styret [som] har det overordna ansvar for forvaltninga av selskapet, og eigarane har myndigheit gjennom generalforsamling. Dette betyr at kommunen som aksjeeigar ikkje kan gi pålegg til selskapets styre utan at dette skjer i form av eit vedtak i generalforsamling».³⁵

Vidare går det fram av eigarskapsmeldinga at «ein føresetnad for aktiv eigarstyring er at det er formulert klare mål og eigarstrategiar for selskapa. Eigarstrategien skal mellom anna omtale kva kommunen vil oppnå som eigar av selskapet».

Av **retningslinjer for eigarskap, leiing og kontroll av selskap** går det fram at kommunen skal organisera ei systematisk opplæring av folkevalde knytt til eigarstyring. Vidare går det fram at Lindås kommune i hovudsak byggjer på etablert praksis når det gjeld eigarorgan og funksjon. Dette inneber mellom anna at:

- ordføraren representerer kommunen i generalforsamling
- ordføraren har eit særleg ansvar for at det blir lagt til rette for gode samhandlingsrutinar mellom kommunen og selskap, og at det skjer nødvendige avklaringar i eigarrelaterte saker mellom selskapet og kommunen mellom dei formelle eigarmøta
- årsrekneskapar, årsrapportar, strategidokument og liknande blir lagt fram for politisk behandling i forkant av eigarmøte

I retningslinjene er det også presisert at styreleiar har eit særleg ansvar for å sikra at styrearbeidet fungerer godt og at styret har naudsynte rutinar for sitt arbeid i høve selskapet si verksemd og storleik. Vidare er styreleiar ansvarleg for at den samla kompetansen i styret effektivt blir nytta, og at kompetanse blant styremedlemene blir utvikla, jamfør KS Eigarforum sine tilrådingar:

Styret skal:

- fastsetja instruks for styret og dagleg leiar med særleg vekt på ansvars- og oppgåvedeling
- utføra ei årleg eigenevaluering når det gjeld kompetanse og arbeid
- få høve til opplæring, m.a. om ansvar, oppgåve- og rolledeling
- gjennomføra styreseminar med fokus på roller, ansvar og oppgaver
- fastsetja ein årleg plan for arbeidet sitt med vekt på mål, strategi og gjennomføring
- gje ein samla utgreiing om selskapet si styring og leiing i ein årsrapport³⁶

Retningslinjene omhandlar også habilitet:

«Som hovudregel skal leiande politikarar ikkje sitja i selskapsstyra. Spørsmålet skal vurderast utifrå selskapet sitt føremål. Valnemnda skal i si innstilling særleg vurdere mogelege rollekonfliktar og habilitetstilhøve etter forvaltningslova»³⁷.

³⁴ *Eigarskapsmelding 2012*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 84/12, 13.09.2012

³⁵ *Eigarskapsmelding 2012*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 84/12, 13.09.2012, s. 2

³⁶ *Eigarskapsmelding 2012*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 84/12, 13.09.2012, s. 7-8

³⁷ *Eigarskapsmelding 2012*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 84/12, 13.09.2012, s. 8

Det einsskilde selskap har ansvar for å utarbeida etiske retningsliner.

I del to av eigarskapsmeldinga, **selskapsoversyn**, presenterast eit samandrag av eigarstrategien for Lindås Tomteselskap AS. Eigarstrategien blir omtala nærare i neste avsnitt.

3.7.2 Eigarstrategi³⁸

Kommunestyret i Lindås vedtok 16.9.2010 nåverande eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS. Det overordna målet med Lindås Tomteselskap AS er «å iverksette kommunen sin utbyggingspolitikk, enten sjølv eller i samarbeid med andre, og innanfor rammene av vedteken kommuneplan og bustadbyggeprogram».

Kommunestyret legg til grunn følgjande strategiske mål for selskapet:

- «Selskapet skal:
- ha ein langsiktig grunnnervvsstrategi
- vere ein betydeleg leverandør av ferdigstilte bustadtomter i kommunen, og med eit tilbod på bustadtomter i dei fleste skulekrinsar
- ha eit tilbod på ferdig tilrettelagte næringstomter i dei sentrale strøk av kommunen
- kunne levere tomter til kommunale behov til konkurransedyktige prisar»³⁹

Det går fram at det er styret si oppgåve å utforme dei overordna måla og strategiane for verksemda. Vidare skal styret sjå til at selskapet har god internkontroll og tenlege system for risikostyring i forhold til omfanget og arten av selskapet si verksemd. Det er forventat at selskapet er fokusert på å utvikle verksemda, til dømes ved å legge til rette for bustadprosjekt for ungdom og andre med eit prioritert bustadbehov.

I eigarstrategien er det sett eit avkastningskravet på 5% etter skatt av selskapet sin verdibaserte eigenkapital.

³⁸ *Eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 75/10, 16.9.2010

³⁹ *Eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 75/10, 16.9.2010

4. Data

4.1 Om selskapet Lindås Tomteselskap AS

Lindås Tomteselskap AS er heileigd av Lindås kommune og blei stifta i mars 1985 for å «erverta areal, planleggja, tilretteleggja og omsetja nærings- og bustadtomter i Lindås kommune, og elles ivareta kommunen si forretningsinteresse i utbyggingsområda». Selskapet si verksemd er avgrensa til Lindås kommune.⁴⁰ I 1985 het selskapet Lindås Industriselskap AS, og selskapet overtok i 1989 forretningsførselen for Lindås Tomtelag L/L⁴¹. I 1998 var selskapa slått saman og endra namn til Lindås Tomteselskap AS⁴².

Kjerneverksemda til Lindås Tomteselskap AS har vore å skaffe og legge til rette tomter, med hovudfokus på veg, vatn og avløp. Basert på selskapet sine vedtekter har selskapet også anledning til å byggje bustader. I samband med revidering av Lindås kommune si eigarskapsmelding i 2012 blei det vedtatt at Lindås Tomteselskap AS skal vere kommunen sitt bustadpolitiske verktøy. I følgje ordførar er Lindås Tomteselskap AS eit viktig verktøy for kommunen, mellom anna for å få bygd ut bustadfelt i distrikta. Samstundes som selskapet skal vere bevisst sitt samfunnsansvar som handlingsorgan for kommunen sin arealpolitikk, skal tomteselskapet drive etter forretningsmessige prinsipp⁴³.

4.1.1 Organisering

Dagleg leiar byrja i selskapet og stillinga i 2008. Frå februar 2013 har dagleg leiar vore einaste tilsett i Lindås Tomteselskap AS. Dagleg leiar prioriterte å få orden på selskapet si økonomi før ein eventuell tilsettingsprosess blei satt i gang, og styret var samstemt i denne prioriteringa. Ressurssituasjonen i Lindås Tomteselskap AS har ført til at selskapet ikkje fullt ut har makta å få på plass ei formalisering av forvaltninga av selskapet fullstendig i tråd med KS sine tilrådingar. I selskapet sitt langtidsbudsjett er det innarbeidd midlar som skal dekkja ein ekstra medarbeidar i 2016.

Lindås Tomteselskap AS kjøper rekneskapstenester og anna konsulent- og advokattenester når selskapet har behov for spesialkompetanse.

Dagleg leier meiner at selskapet har vore hensiktsmessig organisert, men presiserer i intervju at det kunne vore nyttig med ein gjennomgang av selskapet med tanke på selskapet si framtidige rolle for eigar.

4.1.2 Styret i Lindås Tomteselskap AS

Styret i Lindås Tomteselskap AS er samansett av tre menn og to kvinner. Det er tre varastyremedlemmar som består av to menn og ei kvinne. Lindås Tomteselskap AS nyttar ordninga med numerisk vara.

⁴⁰ Årsmelding for 2013 for Lindås Tomteselskap AS

⁴¹ L/L er forkortelse for lottlag som betyr aksjeselskap (<https://snl.no/L%2FL>)

⁴² Henta frå: Lindås Tomteselskap AS og samfunnsansvaret

⁴³ Årsmelding for 2013 for Lindås Tomteselskap AS

Eit styremedlem sitt per i dag i kommunestyret, og eit styremedlem er per i dag vara til kommunestyret. I tillegg er det to styremedlemer som tidlegare har vore politikare. Styreleiar har lang erfaring med arbeid i tomteselskap og med eigedomssaker som både privatpraktiserande advokat og i departement, fylke og kommune. Dei resterande styremedlemmane har ikkje tilsvarende bransjekompetanse. Alle styremedlemmane har styreerfaring frå tidlegare.

Styret i Lindås Tomteselskap AS har dei siste tre åra hatt 8-10 styremøte i året. Det går fram av styreinstruksen at styret minimum skal halde fire styremøter i perioden mellom dei ordinære generalforsamlingane. Dagleg leiar deltek på styremøta.

Dagleg leiar opplever at styret har god kontroll på økonomien og drifta i selskapet, inkludert detaljar i pågåande prosjekt.

Ordførar meiner at styret i Lindås Tomteselskap AS arbeider godt, har god kontroll og ordførar opplever at styremedlemmane er bevisst på rolla som dei skal fylle. Vidare meiner ordførar at styremedlemmane har tilstrekkeleg kompetanse, både fagspesifikk og når det gjeld styrearbeid.

Det er utarbeidd ein styreinstruks for styret i Lindås Tomteselskap AS. Det går ikkje fram av dokumentasjon at stillingsinstruksen er redigert etter at den blei utarbeidd i desember 2004.

Formålet med instruksen er «å ordne styrearbeidet mest hensiktsmessig og å gi styremedlemmene informasjon om sine plikter som styremedlemmer». Instruksen omhandlar og utdjupar det ansvar og dei plikter styret er pålagt etter aksjelova.

Det går også fram av styreinstruksen at styret skal sette opp ein årsplan for styrearbeidet på første styremøte etter ordinær generalforsamling. Det går fram av dokumentasjon at styret avtaler møteplan for eit halvår av gangen. Vidare opplyser selskapet at det i samband med handsaminga av langtidsbudsjett, årsbudsjett og med basis i selskapet sine målsettingar, vert det sett opp ein årsplan for selskapet som styret og dagleg leiar arbeider etter. Til hjelp i dette arbeidet er det laga ein mal for ein årleg driftsrapport der mål og resultat ved kvart styremøte vert målt mot kvarandre. Kommunen sitt vedtak om at selskapet skal vere kommunen sin bustadsosiale reiskap har vore sentrale føringar i denne evalueringa. Selskapet har allereie medverka til eit bustadprosjekt med tildelingsrett for kommunen til nokre av bustadene, og har eit nytt bustadprosjekt under planlegging. Den økonomiske stoa i selskapet har også sett sitt preg på dagsorden.

Vanleg dagsorden på styremøter er mellom anna:

- «Økonomirapportering
- Vurdering av selskapets likviditet
- Vurdering av selskapets egenkapital
- Gjennomgang av strategi, målplaner og budsjetter
- Oversikt over foretatte og planlagte investeringer og forholdet til budsjett
- Internkontroll»⁴⁴

Rapportering frå administrasjon til styret

Minimum kvar tredje månad skal dagleg leiar underrette styret om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling i form av skriftlege rekneskapsrapportar, mv⁴⁵. Oppdatert driftsrapport blir lagt fram på kvart styremøte av dagleg leiar. Dagleg leiar markerer nye element i driftsrapporten frå sist

⁴⁴ Styreinstruks for Lindås Tomteselskap AS

⁴⁵ Instruks for daglig leder i Lindås Tomteselskap AS

styremøte slik at det skal vere enkelt og tydeleg kva som har føregått sidan førre styremøte. Driftsrapporten gjev ein oppdatert status på dei ulike prosjekta.⁴⁶

Økonomirapporten, som blir lagt fram på kvart styremøte, blir utarbeidd og lagt fram av rekneskapsførar. I 2014 presiserte styret at dei ønsker ein forklaring på årsaker når det har oppstått større avvik mellom budsjett og rekneskap, og dette følgjer no dagleg leiar opp.

4.1.3 Rolle- og ansvarsdeling mellom dagleg leiar og selskapet sitt styre

Det blei utarbeidd ein stillingsinstruks for dagleg leiar i desember 2004.

Av instruksen går det fram at «formålet med instruksjonen er å styre og gi faste rammer for daglig leders arbeid og å gi klare rammer for forholdet til selskapets styre». Dagleg leiar skal stå for den daglege leiinga av selskapet si verksemd, og skal handle i tråd med styret sine vedtekne budsjettrammar, retningslinjer og pålegg. Dagleg leiar omfattar ikkje saker som er av uvanlig art eller stor betydning for selskapet. Større innkjøp eller investeringar skal alltid handsamast i styret. Etter fullmakt frå styret kan dagleg leiar avgjere enkeltsaker, eller når det ikkje er mogleg å vente på styret si avgjerd utan vesentleg ulempe for selskapet. I slike tilfelle skal styret bli informert så snart som mogleg.⁴⁷

Dagleg leiar har rett og plikt til å delta i styret si handsaming av saker og til å uttale seg, med mindre anna er bestemt av styret i den einsskildre sak. Dagleg leiar kan krevje at styret handsamer bestemte saker. Instruksjonen presiserer at dagleg leiar i samråd med styreleiar skal førebu saker som skal handsamast av styret.⁴⁸

Både dagleg leiar og styret meiner at det er ei avklart og tydeleg ansvars- og rollefordeling mellom dagleg leiar og styret. Dagleg leiar gjer ikkje noko i større og viktige saker utan at det er godkjent av styret. Det er ikkje formalisert kva mynde som er delegert til dagleg leiar frå styret. Styret har ikkje vedteke noko maksimal beløpsgrense for einskildinnkjøp som dagleg leiar kan gjennomføre utan godkjenning frå styret. Dagleg leiar kan i utgangspunktet gjera disposisjonar innanfor vedtekne driftsbudsjett. Styreleiar opplyser at styret jamleg vurderer arbeidet til dagleg leiar opp mot vedtekne mål for selskapet.

Stillingsinstruksjonen er ikkje endra etter at den blei utarbeidd i desember 2004. Dagleg leiar opplever ikkje noko behov for å oppdatere stillingsinstruksjonen.

4.1.4 Lindås Tomteselskap AS si verksemd

Av årsmeldinga for 2013 til Lindås Tomteselskap AS blir selskapet si verksemd skildra på følgjande måte:

1. «erverve areal/område som i plansamanheng skal disponerast til bustad eller næringsføremål
2. sørge for å få desse areala planlagt/regulert
3. føreta ein økonomisk grunnkalkulasjon
4. sørge for teknisk prosjektering, anbudsprosedyrar
5. gjennomføring av entreprisar med kommunaltekniske anlegg
6. avhende byggeklare tomter til byggherre eller utbyggingsfirma
7. etterkalkulering og økonomisk slutføring
8. som ledd i den sosiale bustadbygginga: oppføre bustader både med sikte på sal og utleige»

⁴⁶ Svar frå Lindås Tomteselskap AS til revisjonen på revisjonen sitt oppstartsbrev

⁴⁷ Instruks for daglig leder i Lindås Tomteselskap AS

⁴⁸ Instruks for daglig leder i Lindås Tomteselskap AS

Selskapet si verksemd er avgrensa til Lindås kommune. I årsmeldinga for 2013 går det fram at selskapet har arbeidd med utvikling av tomtefelt, forhandlingar om nye tomtefelt og utleige av næringsbygg.⁴⁹

Selskapet sin strategi er å skaffe areal som kan bli lagt til rette, og regulert, for bustader. På nokre av desse areala vil selskapet utvikle eigne bustadprosjekt med sikte på dei svakare kjøpegruppene. Dagleg leiar meiner at selskapet tidleg definerte seg ein plass innanfor det bustadsosiale område med sine bustadprosjekt for økonomisk vanskeligstilte. Lindås Tomteselskap AS har ikkje eitt samla strategidokument for verksemda som omtaler korleis selskapet skal nå sine mål. I samband med høyring av rapporten trekk styreleiar fram at selskapet i styremøtet 26.08.2008 vedtok eit visjons- og strategidokument, som mellom anna inneheld følgjande strategikart:

- Eigiar: Kommunens plan- og handlingsorgan i utbyggingssaker, lønnsemd, utbyte
- Kunde: Tomtereserve, fornøgde kundar, godt omdømme
- Prosess: Analyse, erverv, plan og tilrettelegging, sal og marknadsføring
- Vekst/Læring: Vidareutvikle fag- og leiarkompetanse, motivasjon og trivsel, samarbeid

I samband med verifisering av rapporten opplyser dagleg leiar at selskapet har skriftleggjort klare mål og strategiar for si verksemd. Dagleg leiar trekk mellom anna fram at mål for likviditet og at selskapet skal vere kommunen sin bustadsosiale reiskap er tilstrekkeleg skriftleggjort i diverse dokumenter. Målet om å vere kommunen sin bustadsosiale reiskap skal nåast gjennom å skaffe rimelege bustadtilbod til spesielt utvalde målgrupper, som til dømes unge i etableringsfasen, eller andre som har vanskar med å hevde seg i konkurransen på bustadmarknaden.

Vidare går det fram i samband med verifiseringa at selskapet har vurdert og prøvd ut fleire framgangsmåtar for å realisere målet og har landa på Sandnes Tomteselskap sin modell. Denne modellen har selskapet i nært samarbeid med Lindås kommune sitt bestillerkontor vidareutvikla og tilpassa behovet i Lindås kommune. Modellen går ut på at Lindås tomteselskap AS får laga ein detaljplan over eit avgrensa område. I staden for at selskapet sjølv står som tiltakshavar, vert tomte selt til ein profesjonell utbygger, etter først å ha gjennomført ein anbodskonkurranse. Tilbydar som har det beste tilbodet, både med omsyn til pris og kvalitet på dei tilbydde husa, får kjøpe tomte til taksert verdi mot å forplikte seg til å bygge ut i tråd med sitt anbud. Utbygger pliktar å selje bustadane til prisar og etter prosedyrar som er nedfelt i anbudsgrunnlaget. På denne måten får ein bygd og selt nye bustader til konkurransedyktige prisar til utvalde målgrupper, utan at Lindås Tomteselskap AS vert ansvarleg som tiltakshavar og seljar av bustadene.

Primært ønsker selskapet å utvikle tomter sentralt i kommunen fordi det er der dei fleste vil bu, men også fordi selskapet på den måten kan få økonomi til å gjere ein innsats i periferien kor det er ein meir uførseieleg marknad. Det går fram av intervju at selskapet ved fleire høve har presisert for kommunen at dersom selskapet skal få til utvikling i dei meir perifere områda av kommunen, må dette skje i samarbeid med kommunen. Samarbeidet vil først og fremst bli med bustadkontoret i kommunen, og med bygdelag, velforeiningar og andre lokale aktørar fordi selskapet ikkje har økonomi til å på eige hand løfte fram nye prosjekt utan ein viss sikkerheit om at det er nokon som vil kjøpe dei ferdig tilrettelagte tomtene eller bustadene.

Dagleg leiar opplever at politikarane er positive til Lindås Tomteselskap AS si verksemd. Politikarane har ikkje gjeve uttrykk for at Lindås Tomteselskap AS ikkje utførar sine kjerneoppgåver i samsvar med vedtektene.

Ordførar meiner at selskapet er drifta godt og kostnadseffektivt.

⁴⁹ Årsmelding 2013 for Lindås Tomteselskap AS

4.1.5 Økonomiske hovudtal

Aksjekapitalen i selskapet er på kr. 3.100.000. Av tabell 1 nedanfor går selskapet sine nøkkeltal for perioden 2011-2013 fram.

Tabell 1: Nøkkeltal for Lindås Tomteselskap AS⁵⁰

| NØKKELTAL | 2013 | 2012 | 2011 |
|---------------------|------------|------------|------------|
| Sum driftsinntekter | 16 242 156 | 37 351 456 | 12 375 007 |
| Driftsresultat | 4 898 241 | 13 241 322 | 2 535 157 |
| Sum eidedeler | 43 201 647 | 50 944 095 | 40 085 557 |
| Sum egenkapital | 27 107 003 | 26 093 720 | 16 740 096 |
| Sum gjeld | 16 094 644 | 24 850 375 | 23 345 461 |

Det går fram av årsmeldinga for 2013 at omsetnaden i 2013 blir vurdert som akseptabel. Hovudtyngda av salsinntektene i 2012 og 2013 kjem frå sal av tomter. Med tomtesalet i løpet av 2014 har selskapet selt ut det meste av sine sentrumsnære tomter. Selskapet forventar difor at omsetnaden vil bli kraftig redusert i åra framover.

I følgje dagleg leiar har selskapet om lag 10 millionar kroner i banken per november 2014. Dagleg leiar trekk fram at pengane ville gitt betre avkastning i obligasjonar enn i banken med dagens rente, men selskapet ønsker primært å ha kapitalen sin investert i tomt og eigedom.

Det går fram av årsrekneskap for 2013 at Lindås Tomteselskap AS har kr. 6.799.994 i lån hos KLP Kommunekreditt AS. Til långivarane er det stilt pantetrygd i eigedomsmassen. Langsiktig gjeld vil med noverande nedbetalingsplan vere nedbetalt etter 5 år. Det er stilt kommunal garanti for lånet til KLP Kommunekreditt AS.⁵¹ Det går fram av intervju at lånet er planlagt nedbetalt i løpet av 2016.

Det går fram av Lindås kommune si eigarskapsmelding 2012 at det skal tilbakeførast midlar av årsoverskotet til Lindås Tomteselskap AS slik at selskapet har ein egenkapitalgrad på 50 %. Vidare står det i eigarskapsmelding 2012 at styret kan tilrå storleik på utbytte utbetalt til Lindås kommune, sjølv om dette kravet ikkje er oppfylt.

Selskapet sine vedtekter legg ikkje nokon føringar for uttak av utbytte frå selskapet ut over at det er den ordinære generalforsamlinga som skal handsame utdeling av utbytte.

I årsrekneskapet for 2013 foreslo styret kr. 3.000.000 avsett til ordinært utbytte og kr. 1.013.283 til overføringar til anna egenkapital. Dette blei vedtatt av generalforsamlinga mot ei stemme. Det blei i intervju opplyst at kommunen etter 2007 har tatt utbytte to gonger, i 2008 og i 2013.

Rekneskapen blir revidert av statsautorisert revisor. Revisjonsmeldingane for 2011-2013 var utan presiseringar eller atterhald. Lindås Tomteselskap AS har ikkje mottatt nummererte brev frå revisor dei siste tre åra.

4.2 System og rutinar i selskapet

4.2.1 Rutinar for rapportering til Lindås kommune

Selskapet rapporterer til kommunen gjennom årsmelding og årsrekneskap i samband med generalforsamlinga. Ut over dette er det ikkje noko fast rapportering frå selskapet til kommunen.

⁵⁰ Årsrekneskap 2013 og 2012 for Lindås Tomteselskap AS

⁵¹ Årsrekneskap 2013 for Lindås Tomteselskap AS

Det er ikkje fastsatt retningslinjer for kva saker som er av ein slik karakter at kommunen skal informerast om dei, og/eller gjera vedtak i sakene.

Lindås Tomteselskap AS sendar møteinnkalling og sakliste med vedlegg for kvart styremøte til rådmann og ordførar. Begge har møte- og talerett i styremøta. Rådmann har ikkje møtt ofte på styremøta, medan ordførar har møtt på dei fleste møta.⁵² Rådmann og ordførar mottar også protokoll i etterkant av kvart styremøte, uavhengig av om dei deltek.

Ordførar opplever å vere tilstrekkeleg informert om relevante forhold ved selskapet, inkludert den økonomiske situasjonen, gjennom rapportering og deltaking på styremøter og generalforsamling.

4.2.2 Økonomistyring

Lindås Tomteselskap AS har ikkje skriftlege rutinar for utarbeiding av budsjett og rekneskap, eller for økonomioppfølging. Dagleg leiar utarbeider handlingsplanar, årsbudsjett, fireårige langtidsbudsjett og tilhørande likviditetsbudsjett. Selskapet nyttar ekstern autorisert rekneskapsførar som hjelper dagleg leiar med utarbeiding av budsjett ved behov, til dømes med kontantstrømsanalysen. Styret godkjenner budsjettet.

Rekneskapsførar utarbeidar og presenterer økonomirapport på kvart styremøte. Til kvart styremøte oppdaterer dagleg leiar driftsrapport med mellom anna oppdatert status på dei ulike prosjekta.

I forkant av at dagleg leiar utarbeider utkast til langtidsbudsjett for selskapet, vert det gjort ei vurdering av moglege framtidige utbyggingsområde til hjelp for budsjettarbeide. Vurderinga er ofte basert på rapportar frå eksterne konsulentar. Langtidsbudsjettet blir drøfta med utgangspunkt i desse vurderingane.

Selskapet utarbeider kalkyler i forkant av kvart prosjekt, men utfordringa med prosjekta er å vite kva marknaden vil vere villig til å betale for tomtene. Selskapet forsøker difor å få kartlagt interessa og moglege kjøparar av tomter tidleg i prosjekta.

Ved bokføring og betaling av fakturaer er det etablert rutinar med arbeidsdeling mellom rekneskapsførar og dagleg leiar som sikrar at alle fakturaer blir kontrollert og godkjend før bokføring og betaling.

4.2.3 Rutinar for innkjøp

Lindås Tomteselskap AS har ikkje skriftlege rutinar eller reglement for innkjøp. Lindås kommune har lagt føring om at selskapet skal følgje lov og forskrifter om offentlege anskaffingar, og dagleg leiar stadfestar i intervju at selskapet følgjer regelverket om offentlege anskaffingar.

Dagleg leiar opplyser at dei største og viktigaste innkjøpa, når ein ser bort i frå entreprisekontraktane, er kjøp av konsulenttenester og merkantile tenester. Her har innkjøpspraksisen variert noko, men felles for innkjøpa er ei fleksibel og pragmatisk tilnærming til marknaden der målet er å finne den beste løysinga for selskapet. Lindås Tomteselskap AS orienterer seg i marknaden, og nyttar mellom anna internett for å sjå kva det er av relevant kompetanse der ute. Slik Lindås Tomteselskap AS er bemanna, er selskapet avhengig av å trekke vekslar på leverandørar som representerer den beste løysinga for selskapet med tanke på pris, kompetanse og effektivitet.

⁵² Svar frå Lindås Tomteselskap AS til revisjonen på revisjonen sitt oppstartsbrev

Alle anskaffingar med ein verdi over kr. 500.000 legg Lindås Tomteselskap AS ut på Doffin. I desse tilfella får dagleg leiar som oftast gjennomført ei ekstern kvalitetssikring av anbodet før det blir lagt ut på Doffin.

I følgje dagleg leiar vil målet for Lindås Tomteselskap AS framover vere å teikne fleire rammeavtalar om konsulenttenester osv., sidan det er lite hensiktsmessig å gjennomføre konkurransar for kvart prosjekt.

Med unntak av IKT-tenester, har Lindås Tomteselskap AS i lita grad nytta kommunen sine innkjøpsavtaler og/eller rammeavtaler.

4.2.4 Stikkprøvar av innkjøp

Revisjonen har plukka ut fire leverandørar for nærare gjennomgang av i kva grad avtalene med leverandørane er konkurranseeksponert.

Tabell 2: Stikkprøvar⁵³

| Nr | Type innkjøp | Utbetalt 2013, inkl. mva. | Konkurranseeksponering | Anskaffingsprotokoll |
|----|------------------------------|---------------------------|--|------------------------------------|
| 1 | Entreprenørtenester | 868 513,- | Open anbodskonkurranse | Nei |
| 2 | Rydding av skog | 250 000,- | Skriftleg førespurnad til tre leverandørar | Nei |
| 3 | Konsulenttenester | 115 209,- | Direkte anskaffing | Ikkje krav om anskaffingsprotokoll |
| 4 | Byggeleiing og prosjektering | 178 785,- | Direkte anskaffing | Nei |

Anskaffing nr. 1 i tabellen gjeld anskaffing av tenester knytt til tilrettelegging av veg-, vatn- og avlaupsanlegg. I 2013 betalte Lindås Tomteselskap AS kr. 868.513 til selskapet. Leverandøren blei valt etter ei open anbodskonkurranse som blei gjennomført hausten 2011. Det er ikkje ført anskaffingsprotokoll for anskaffinga. I samband med verifisering av rapporten har vi fått opplyst at all dokumentasjon som skal gå fram av protokollen, er dokumentert i saksdokumenta.

Anskaffing nr. 2 i tabellen gjeld eit oppdrag knytt til avskoging av eit område som er regulert til bustadforemål. I 2013 betalte Lindås Tomteselskap AS kr. 250.000 til leverandøren. Dokumentasjon frå anskaffingsprosessen, syner at førespurnad om tilbod blei sendt til tre leverandørar. Protokoll frå tilbodsopning syner at det berre kom inn tilbod frå ein leverandør. Det er ikkje ført anskaffingsprotokoll for anskaffinga. I samband med verifisering av rapporten har vi fått opplyst at all dokumentasjon som skal gå fram av protokollen, er dokumentert i saksdokumenta.

Anskaffing nr. 3 i tabellen er på under kr. 100.000, eks. mva.

Anskaffing nr. 4 i tabellen gjeld tenestekjøp, mellom anna byggeleiing og prosjektplanlegging, knytt til tre prosjekt. Lindås Tomteselskap AS opplyser at leverandøren blei vald fordi den, gjennom deltaking i andre prosjekt for høvesvis Vegvesenet og Lindås kommune, hadde inngåande kjennskap til grunnforholda og infrastrukturen i området. Så langt revisjonen kan sjå basert på mottatt dokumentasjon og informasjon frå Lindås Tomteselskap AS, er det ikkje gjennomført konkurranse av kjøpa. Eit av oppdraga til leverandøren, prosjektering av VA fram til byggetomt, har

⁵³ Revisjonen fekk anskaffingsbeløpa opplyst inkludert MVA frå selskapet

ei verdivurdering på NOK 120.000,- eks. mva. I 2013 betalte Lindås Tomteselskap AS kr. 178.785 til leverandøren. Det er ikkje ført anskaffingsprotokoll for anskaffinga.

I samband med verifisering av datadelen i rapporten opplyser dagleg leiar at:

«Utbetalingane gjeld tre ulike tenester som fordelar seg på to forskjellige prosjekt. To av dei: støyvurderinga og utarbeidinga av va-rammeplan, relaterer seg til eit og same prosjekt, - men er elles i sin karakter to ulike tenester, medan innkjøpet av byggeleinga til kontroll av nokre anleggsarbeider, gjeld ei heilt anna prosjekt. Dette er etter vår oppfatning tre separate anskaffingar der berre den eine: utarbeidinga av va-rammeplanen, ligg noko over den nasjonale terskelverdien på kr. 100.000.»

4.2.5 Etske retningsliner for selskapet

Lindås Tomteselskap AS har ikkje utarbeidd skriftlege etiske retningsliner.

4.2.6 Offentlegheit

Det går fram av eigarskapsmeldinga til Lindås kommune at selskap med meir enn 50% offentlig eigardel blir omfatta av offentlegheitslova, og at unntaket frå lova er selskap som driv verksemd i konkurranse med andre. Kommunen har ut over dette ikkje gitt Lindås Tomteselskap AS informasjon eller føringar om dette.

Sidan Lindås Tomteselskap AS ikkje har motteke nokon førespurnader om innsyn har selskapet berre gjort ei førebels vurdering av om selskapet er underlagt lov om offentlegheit. Lindås Tomteselskap AS konkluderte at selskapet er unntatt offentleglova på grunn av at selskapet er konkurranseutsett, jf. § 2 i offentleglova. Selskapet vil gjere ein nøyve vurdering av om selskapet er underlagt lov om offentlegheit dersom det kjem eit krav om innsyn⁵⁴.

Selskapet nyttar det same datasystemet som Lindås kommune til registrering av inngåande og utgåande post, og til journalføring.

Revisjonen fekk tilsendt kopi av utfylt postliste for inngåande og utgåande post frå august 2014 til og med november 2014 frå Lindås Tomteselskap AS. Postlista inneheld journalføringsdato, arkivsak/dokumentnummer, avsendar og/eller mottakar, brevdato, saks- og dokumenttittel, og arkivkode.

4.3 Lindås kommune sin eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS

4.3.1 Eigarskapsmelding

Lindås kommune reviderte si eigarskapsmelding i september 2012. Innhaldet i eigarskapsmeldinga er nærmare skildra under punkt 3.7.1.

Kommunen sine forventningar til selskapet står i eigarskapsmeldinga, og det er gjennom denne kommunen gir sine føringar til selskapet, utover generalforsamling.

Lindås kommune har ikkje rutinar eller praksis for å følgje opp at føringar i eigarskapsmeldinga blir etterlevd av selskapa. Kommunen har ikkje stilt krav om at selskapa skal rapportere til kommunen om korleis dei følgjer opp/har fulgt opp føringane i eigarskapsmeldinga.

⁵⁴ Svar frå Lindås Tomteselskap AS til revisjonen på revisjonen sitt oppstartsbrev

Då revidert eigarskapsmelding blei vedtatt av kommunestyret i 2012 blei vedtaket og eigarskapsmelding 2012 sendt til styret i Lindås Tomteselskap AS. Ordførar og rådmann i Lindås kommune var tilstade på første styremøtet i Lindås Tomteselskap AS etter vedtaket og informerte selskapet om kommunestyret sitt vedtak. Eigarskapsmelding 2012 blei det også orientert om i generalforsamlinga for Lindås Tomteselskap AS.

I løpet av 2015 skal eigarskapsmeldinga reviderast igjen. Praxis i kommunen er at eigarskapsmeldinga blir revidert i kvar kommunestyreperiode. Det går fram av eigarskapsmeldinga at det bør vere ein årleg gjennomgang og eventuelt revisjon av eigarskapsmeldinga i kommunestyret.

Dagleg leiar i Lindås Tomteselskap AS kjenner til eigarskapsmeldinga til Lindås kommune. Det går fram av intervju med selskapet at krav og føringar, så langt som mogleg, blir nedfelt i måltal som styret vedtek for alle verksemdområde.

4.3.2 Eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS

Eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS blei utarbeida i 2010. Innhaldet i eigarstrategien er nærmare skildra under punkt 3.7.2.

Eigar sine forventningar til selskapet er formulert i eigarstrategien, inkludert eit avkastningskrav på 5% etter skatt av selskapet sin verdibaserte eigenkapital. Lindås kommune eller selskapet har ikkje ein nedfelt utbytepolitikk. Representantar som er intervjuva frå Lindås kommune gir uttrykk for at selskapet i hovudsak oppfyller eigar sine krav og forventningar. Unnataket har vore knytt til forventning og ønske om utbyte der det har vore naudsynt for kommunen å minne selskapet på dei føringane som gjeld for utbyte.

Kommunen bad i samband med utarbeiding av eigarstrategi 2010 selskapet om å lage ein eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS. Intervju representantar frå kommunen meiner at kommunen ikkje har vore tilstrekkeleg tydeleg, både internt i kommunen og overfor selskapet, på kva rolle selskapet skal ha og kva kommunen ønskjer med selskapet. Kommunen burde utøvd eit enda tydelegare eigarskap. Vidare går det fram av intervju at kommunen burde gjennomføre ein ny strategi- og eigarskapsprosess. Kommunen kan bli flinkare til å utforme visjonar og strategiar slik at selskapa og eigarskapet kan fungere som meir dynamiske verktøy for kommunen. Kommunen kan også som eigar bli flinkare til å gje klare bestillingar til Lindås Tomteselskap AS.

Lindås Tomteselskap AS har vore tydeleg overfor kommunen på at det er utfordringar knytt til kva kommunen ønskjer å oppnå med selskapet og kva rammer selskapet får for å nå måla. Dersom kommunen vil at selskapet skal utvikle tomter der det privatøkonomisk ikkje lønner seg å gjere dette, kan dette få konsekvensar for organisering og finansiering av selskapet.

Det går fram av årsmelding 2013 for Lindås Tomteselskap AS at eigar, etter styret si oppfatning, fortløpande bør evaluere eigarstrategien til selskapet.

4.3.3 Selskapet sine vedtekter

Selskapet si verksemd er tydeleggjort i vedtektene. I samband med rulleringa av eigarskapsmeldinga i 2012 gav kommunen Lindås Tomteselskap AS i oppdrag å gje kommunen ei tilbakemelding føremålsparagrafen i vedtektene. Selskapet vurderte om føremålsparagrafen framleis var i tråd med selskapet si verksemd. Vurderinga resulterte i at føremålsparagrafen blei utvida til at selskapet også skulle ivareta bustadsosiale aspekt sidan selskapet trakk fram at dei ønskte å arbeide meir med dette.

I samband med den føreståande rulleringa av eigarskapsmeldinga i 2015 ønsker kommunen å vurdere om organiseringa av Lindås Tomteselskap AS er slik kommunen ønsker at den skal vere

knytt til dagens situasjon og framtidige utfordringar. Formannskapet har bede rådmannen førebu ei sak knytt til Lindås Tomteselskap AS slik at formannskapet og kommunestyret kan drøfte kva kommunen ønsker med selskapet.

Representantar som er intervju frå kommunen gir uttrykk for at Lindås Tomteselskap AS blir driven i samsvar med vedtektene og politiske føringar. Også representantane frå Lindås Tomteselskap AS som er intervju meiner at selskapet driv i samsvar med vedtektene, og at vedtektene blir vurdert som tilstrekkeleg oppdaterte.

Lindås Tomteselskap AS har ikkje fått signal frå Lindås kommune om at selskapet ikkje utførar sine kjerneoppgåver i samsvar med vedtektene.

4.3.4 Eigarmøta

Det går fram av eigarskapsmeldinga at styret har det overordna ansvar for forvaltninga av selskapet, og at eigarane har myndigheit gjennom generalforsamlinga. Vidare skal «eigarmøta gjennomførast i samsvar med gjeldande lovverk og i samsvar med presiseringar som går fram av KS Eigarforum si tilråding»⁵⁵. I intervju med representantar frå Lindås kommune går det fram at kommunen gir politiske føringar til Lindås Tomteselskap AS gjennom eigarskapsmeldinga og generalforsamling. Formannskapet i Lindås kommune er generalforsamling for Lindås Tomteselskap AS.

Det blir arrangert årleg generalforsamling for Lindås Tomteselskap AS. Ordførar melder inn saker som skal handsamast. Av faste saker handsamer generalforsamlinga mellom anna selskapet si årsmelding, inkludert årsrekneskap, og blir orientert om selskapet sine aktiviteter gjennom året. Mellom anna vurderer generalforsamlinga om aktivitetane er i tråd med føremålet til selskapet, og gjev eventuelt innspel til selskapet om justeringar og/eller nye aktiviteter.

Dagleg leiar og styreleiar i Lindås Tomteselskap AS er tilstade i generalforsamling for å svare på eventuelle spørsmål frå formannskapet. Representantar frå kommunen opplever at det er gode og opne diskusjonar mellom selskapet (ved styret og dagleg leiar) og eigarane i generalforsamling.

I tillegg til generalforsamling har det vore fleire møtepunkt mellom selskapet (styret og dagleg leiar) og formannskapet dei siste to åra. Mellom anna orienteringar i forkant av formannskapsmøte knytt til enkeltsaker, og dialogmøter kor partane har drøfta meir overordna og strategiske tema. Både orienteringar og dialogmøter er arenaer for informasjonsutveksling mellom selskap og eigarar. Representant som er intervju frå kommunen meiner at slike møte kunne vore gjennomført hyppigare enn årleg.

4.3.5 Samhandling mellom kommunen og Lindås Tomteselskap AS

Kommunikasjon mellom selskapet og kommunen skjer også i møter med styreleiar, dagleg leiar, ordførar og rådmannen. Selskapet opplever at det er ein open og direkte dialog mellom selskapet og kommunen. Leiar av kommunen sitt bestillerkontor, som har ansvaret for bustadsakene, har vore eit viktig kontaktpunkt i samband med selskapet sitt arbeid med bustadsosiale prosjekt.

Representantar som er intervju frå kommunen meiner at kommuneadministrasjonen ikkje har ein formell rolle knytt til oppfølging av Lindås Tomteselskap AS. Rådmannen har møterett i styremøter for Lindås Tomteselskap AS, og rådmannen mottar innkalling med sakspapir i tillegg til møteprotokoll i etterkant av styremøtet. Ordførar har også møterett i Lindås Tomteselskap sine styremøte, og deltek så ofte som det er anledning for å holde seg oppdatert på kva som skjer i

⁵⁵ *Eigarskapsmelding 2012*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 84/12, 13.09.2012

selskapet. Selskapet opplever at det burde vore ein tettare dialog mellom selskapet og den politiske leiinga, til dømes gjennom regelmessige arbeidsmøte.

4.3.6 Val av styrerepresentantar

Det er ikkje vedtektsfesta bruk av valkomité for Lindås Tomteselskap AS. Kommunen nyttar ein valnemnd som førebur innstilling av medlemmer til styra av selskap kor kommunen er eigar. Valnemnda fokuserer på kompetanse når dei innstiller personar for styra. Innstillinga, som inkluderer kva kompetanse den føreslåtte kandidaten har og at vedkommande har blitt spurt, blir skriftleg lagt fram på generalforsamling for selskapet.

Det er ikkje utarbeidd ein skriftleg rutine eller retningsline for valnemnda sitt arbeid med innstilling av styrerepresentantar, men følgjande føringar føreligg i eigarskapsmelding 2012:

- «Valkomiteen i Lindås kommune skal som hovudregel innstilla på Lindås kommune sine representantar i selskapsstyra
- Styremedlemmar bør veljast ut i frå formelle krav til kompetanse og selskapet sitt eigenart
- Det skal arbeidast for lik kjønnsrepresentasjon i styra
- Valkomiteen si tilråding bør grunngjevast
- Spørsmål knytt til moglege rollekonfliktar og forvaltningslova sine reglar om habilitet bør særleg vurderast»⁵⁶

Vidare går det fram av eigarskapsmelding 2012 at leiande politikare som hovudregel ikkje skal sitte i selskapsstyre.

Det går fram av intervju at Lindås kommune bevisst ikkje veljar formannskapsmedlemmar inn i selskapsstyre. Lindås kommune er i ein prosess der dei går vekk frå eit fokus på politisk tilknytning ved val av styremedlemmar, og over til å fokusera på fagkompetanse. Det er fagleg usemje i kommunen om fordeler og ulemper knytt til å velja sittande politikare som styremedlem i selskap som kommunen eig. Nokon meiner at det er ein fordel at styremedlemmane har tett tilknytning til politikken, medan andre meiner at ein tett tilknytning til politikken kan vere problematisk.

4.3.7 Opplæring av styrerepresentantar og folkevalde

I starten av kvar kommunestyreperiode gjennomfører kommunen KS sitt Folkevaldeprogram, inkludert eit eigenutvikla opplæringsprogram for kommunestyrerepresentantane. Eigarskapsforvaltning er eitt av tema, men det inkluderer berre ein overordna gjennomgang av selskapa. Kommunestyret har ikkje eit særskilt opplegg for opplæring av styremedlemmar i selskap som kommunen eigar. Lindås kommune arrangerer ikkje opplæring for andre styremedlemmer enn dei som er folkevalte i Lindås kommune.

Intervjua representantar frå kommunen opplever at styremedlemmane får ei god oppfølging frå Lindås Tomteselskap AS når dei blir valt inn i styret. Selskapet arrangerer, i samarbeid med andre kommunalt eigde selskap i Lindås, styrekurs i etterkant av kommunevalet kvart fjerde år. Der går dei mellom anna gjennom kva som er ansvar og roller for styremedlemmar.

Det går fram av eigarskapsmeldinga at styreleiar er ansvarleg for at den samla kompetansen i styret effektivt blir nytta, og at kompetanse blant styremedlemmene blir utvikla. Som ein generell regel skal alle styremedlemmene ha høve til opplæring i styrearbeid⁵⁷. Styret har fokus på styreseminar og styrekurs. Dei siste åra har selskapet hatt følgjande kurs/seminar med godt kvalifiserte foredragshaldarar:

⁵⁶ *Eigarskapsmelding 2012*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 84/12, 13.09.2012

⁵⁷ *Eigarskapsmelding 2012*. Lindås kommune, vedtatt kommunestyresak 84/12, 13.09.2012

- Styret sitt styreseminar (2014)
- Styret sitt bustadseminar med fokus på senior/eldrebolegar (2012)
- Styret sin bustad- og tomtekonferanse med tema: bustadpolitiske utfordringar før og nå med særleg fokus på ungdom i etableringsfasen, bustadbygging i Lindås i årane framover, bustadsosiale utfordringar og utvikling av fast eigedom etter reglane for offentlege anskaffingar (2011)
- Endringar i plan- og bygningslova, erfaringar frå arbeidet med utbygging av Knarvik Aust og kommuneplanarbeid i Bergen (2010)
- Temadag for styret saman med kommunestyret, om tomteforsyning, prisar, planlegging, forskjellige formar for eigarskap, visjon og strategi (2009)

Styret har i tillegg besøkt to kommunar i Rogaland, mellom anna Sandnes, for å få idear om bustadforsyning med meir, samt organisasjonsmodellar. Det er styreleiar sin intensjon å fortsette med minimum eitt kurs/seminar for styret kvart år.

4.3.8 Retningslinjer for styret og styrerepresentantar

Habilitet

Det går fram av eigarskapsmelding 2012 at styret bør ha faste rutinar for å handtere moglege habilitetskonfliktar. Styret i Lindås Tomteselskap AS har ikkje utarbeidd retningslinjer for å handtere moglege habilitetskonfliktar.

I styreinstruks for Lindås Tomteselskap AS går det følgjande fram knytt til habilitet:

«Et styremedlem må ikkje delta i behandlingen eller avgjørelsen av spørsmål som har slik særleg betydning for egen del eller for noen nærstående at medlemmet må anses for å ha fremtredende personlig eller økonomisk særinteresse i saken».

I november 2012 vedtok Lindås kommune dokumentet Politisk styringsstruktur og reglement for Lindås kommune. Av kapittelet med reglement for kommunestyret i Lindås, § 10 Habilitet, går det fram at «den som er ugild i ei sak etter kap. II i forvaltningslova og/eller § 40.3 i kommunelova, skal ikkje vera med og drøfta eller ta avgjerd i saka».

Registrering av styreverv

I eigarskapsmeldinga går det fram at alle som tek på seg styreverv for kommunale selskap bør registrera verva på www.styrevervregister.no.

Per november 2014 er det eit styremedlem og eit varastyremedlem som er registrert i styrevervsregisterert med si rolle i Lindås Tomteselskap AS. I tillegg er eit styremedlem registrert i styrevervsregisterert, men ikkje med sin rolle i Lindås Tomteselskap AS.⁵⁸

Det blir ved kvart kommuneval sendt ei påminning frå kommunen til styremedlemmar om å registrere seg i styrevervregisteret. Det einskilde styremedlem har sjølv ansvar for å registrere seg. Kommunen fører ikkje kontroll med om personar som har styreverv for Lindås kommune registrer vervet i KS sitt styrevervregister.

Eigenevaluering for styret

Det går fram av eigarskapsmelding 2012 at styret skal foreta ei eigenevaluering kvart år, både når det gjeld kompetanse og arbeid. Lindås kommune kjenner ikkje til om styret i Lindås Tomteselskap

⁵⁸ Henta frå: www.styrevervregisterert.no

AS gjennomfører slik eigenevaluering og kommunen har ikkje rutinar for å kontrollere om styret i heileigde selskap gjennomfører eigenevaluering. Det føreligg ikkje dokumentert eigenevaluering gjennomført av styret i Lindås Tomteselskap AS.

I eigarskapsmeldinga går det fram at styret i si årsmelding skal gje ein samla vurdering av selskapet si styring og leiing. Ei slik samla vurdering går ikkje fram av årsmeldingar frå 2011, 2012 eller 2013.

Styregodtgjersle og løn

Av eigarskapsmelding 2012 går det fram at styreleiar generelt bør godtgjerest særskilt i forhold til styremedlemmar. Godtgjersla skal mellom anna reflektera styret sitt ansvar.

Samla styrehonorar går fram av notane i selskapet sine årsrekneskap:

Tabell 3: Styregodtgjersle

| | 2013 | 2012 | 2011 |
|---------------------------------------|--------|--------|--------|
| Samla styrehonorar og møtegodtgjersle | 91 000 | 90 000 | 92 000 |

Styret foreslo på generalforsamling i 2014 at styrehonorar til styreleiar auka frå kr. 30.000 til kr. 35.000 per år, og at honoraret til dei andre styremedlemmane blei heva frå kr. 13.000 til kr. 15.000 per år. Det blei fremma følgjande alternativ til vedtak: styreleiar får kr. 30.000 per år, og dei andre styremedlemmene får kr. 1.300 per møte. Det alternative forslaget blei vedtatt mot to stemmer.

5. Vurdering

5.1 Utøver Lindås kommune kontroll med Lindås Tomteselskap AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?

5.1.1 Utøver Lindås kommune eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS?

KS sine retningslinjer for eigarstyring omhandlar tilrådingar både til korleis kommunen bør utøve eigarskapa sine og til kva krav kommunen bør stille til selskap som kommunen har eigarskap i. I tabellen under har revisjonen gjennomgått praksisar i Lindås kommune opp mot sentrale tilrådingar frå KS. Praksisar i Lindås Tomteselskap AS blir også omtalt i tabellen der det er relevant.

Tabell 4: Praksisar i Lindås kommune jf. KS sine tilrådingar

| Tilråding KS | Praksis Lindås kommune |
|---|--|
| Obligatorisk opplæring for folkevalde | Lindås kommune arrangerer i starten av kvar kommunestyreperiode KS sitt Folkevaldprogram, i tillegg til eit eigenutvikla opplæringsprogram for kommunestyrerepresentantane. Eigarskapsforvaltning er eitt av tema. |
| Eigarskapsmelding | Lindås kommune reviderte si eigarskapsmelding i september 2012. Kommunen har ikkje utarbeidd retningslinjer for revisjon av eigarskapsmeldinga. Praksis i kommunen er at eigarskapsmeldinga blir revidert i kvar kommunestyreperiode |
| Utarbeiding og revidering av selskapsstrategi og vedtekter | Det er utarbeidd eigarstrategi og vedtekter for Lindås Tomteselskap AS der føremålet med selskapet går tydeleg fram. |
| Samansetting og funksjon av eigarorgan | Formannskapet representerer kommunen i generalforsamlinga i Lindås Tomteselskap AS. |
| Gjennomføre eigarmøte | Generalforsamling blir gjennomført årleg. Styreleiar og dagleg leiar er også til stade på generalforsamlinga. Det har vore uformelle møtepunkt mellom selskap og eigar, til dømes dialogmøter og orienteringar. |
| Sette krav til profesjonelle styrer | Føringar frå eigarskapsmelding 2012 er at valnemnda som hovudregel skal innstilla på Lindås kommune sine representantar i selskapsstyra. Styremedlemmar bør veljast ut i frå formelle krav til kompetanse og selskapet sin eigenart. Det skal arbeidast for lik kjønnsrepresentasjon i styra, og spørsmål knytt til moglege rollekonfliktar og forvaltningslova sine reglar om habilitet bør særleg vurderast. |
| Bruk av valnemnd | Lindås kommune nyttar ein valnemnd som førebur innstilling av medlemmer til styra i selskap kor kommunen er eigar. Innstillinga blir lagt fram skriftleg på generalforsamlinga i selskapet. Kommunestyret oppnemner kommunen sine kandidatar til styret i Lindås Tomteselskap AS etter innstilling frå valnemnda. |
| Rutinar for kompetansevurdering av selskapsstyre | Lindås kommune har sett krav til selskapsstyra om å innføre alle praksisane som er tilrådd av KS. Lindås kommune har ikkje utarbeidd retningslinjer for utøving av styreverv. |
| Vararepresentantar | Lindås Tomteselskap AS har numerisk varaordning til styret. |

| | |
|---|---|
| Habilitetsvurderingar | <p>Formannskapsrepresentantar blir ikkje valt som styrerepresentantar til selskap der kommunen er eigar.</p> <p>Lindås Tomteselskap AS har ikkje utarbeidd retningslinjer for å handtere moglege habilitetskonfliktar.</p> |
| Kjønnsrepresentasjon i styret | <p>Eigarskapsmeldinga krev at valnemnda arbeider for lik kjønnsrepresentasjon i styra.</p> <p>Styret i Lindås Tomteselskap AS er samansett av tre menn og to kvinner.</p> |
| Godtgjering og registrering av styreverv | <p>Eigarskapsmeldinga omhandlar ikkje godtgjering for styreverv.</p> <p>Honorar til styret går fram av selskapet si årsmelding.</p> <p>Eigarskapsmeldinga presiserer at alle som tek på seg styreverv for kommunale selskap bør registrera verva i KS styrevervregister.</p> <p>Ein av fem styrerepresentantar har registrert sitt verv i Lindås Tomteselskap AS i styrevervregisteret.</p> |
| Utarbeide etiske retningslinjer | <p>Lindås Tomteselskap AS har ikkje utarbeidd etiske retningslinjer for selskapet.</p> |

Selskapskontrollen visar etter revisjonen si vurdering at eigarstyringa til kommunen kan styrkjast på følgjande område:

- Kommunen bør etablere eit opplæringstilbod til styrerepresentantar som ikkje er folkevalde. Revisjonen meiner dette er viktig for å sikra at alle styrerepresentantar får grunnleggjande kunnskap om rammene for, og innhaldet i, utøving av styreverv i selskap der kommunen har eigarskap.
- Revisjonen meiner det er viktig at kommunen jamleg reviderer eigarstrategien for å sikre at den blir oppdatert med endringar i kommunen sine forventningar til selskapet. Ein slik revisjon bør mellom anna inkludere føremålet med selskapet, forventning om økonomisk utvikling og selskapsform.
- Lindås kommune krev gjennom eigarskapsmeldinga at valnemnda bør velje styrerepresentantar mellom anna ut i frå formelle krav til kompetanse og selskapet sitt eigenart. Revisjonen meiner kommunen bør spesifisere krav til kompetanse og erfaring som valnemnda skal legge til grunn for arbeidet med å sette saman eit profesjonelt styre, i tråd med tilrådingane frå KS.
- Som eit ledd i å sikra eit profesjonelt styre bør Lindås kommune sørge for at kravet i eigarskapsmeldinga om årleg eigenevaluering av styret blir følgt i praksis.
- Lindås kommune bør sikre at selskap dei har eigardelar i har etablert rutinar for å handsame spørsmål knytt til habilitet.
- Berre ein av fem styrerepresentantar i Lindås Tomteselskap AS har registret sitt styreverv. KS har nyleg endra praksis for registrering av verv, og informasjon til styrevervregisteret blir no henta inn automatisk. Dette føresett at selskapet har slutta seg til registeret. Revisjonen tilrår at Lindås Tomteselskap AS sluttar seg til styrevervregisteret.
- Revisjonen meiner det er viktig at kommunen sikrar at kravet i eigarskapsmeldinga om at selskap kommunen har eigarskap i skal utarbeida etiske retningslinjer, blir gjennomført i praksis.

5.1.2 Utøver Lindås kommune eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS i samsvar med kommunen si eigarskapsmelding og andre kommunale vedtak og føringar?

Selskapskontrollen viser at Lindås kommune ikkje utøver eigarstyring av Lindås Tomteselskap AS i samsvar med kommunen si eigarskapsmelding. Dette har samanheng med at kommunen ikkje har følgd opp at Lindås Tomteselskap AS har gjennomført/innretta seg etter dei krava kommunen har sett i eigarskapsmeldinga. Revisjonen meiner det er viktig at Lindås kommune sikrar at alle krav og føringar i eigarskapsmeldinga blir følgd av selskapa dei har eigarskap i.

Lindås kommune har ikkje utarbeidd prosedyrar/rutinar for eigarskapsforvaltning. Utarbeiding av slike prosedyrar/rutinar kan etter revisjonen si vurdering i større grad sikra at krav og føringar i eigarskapsmeldinga blir følgd av kommunen. Revisjonen meiner at kommunen bør vurdere å utarbeide prosedyrar/rutinar for eigarskapsforvaltning.

5.1.3 Blir Lindås kommune tilstrekkeleg informert om drifta og utviklinga i selskapet?

Lindås Tomteselskap AS rapporterer til Lindås kommune om vesentlege tilhøve i drifta gjennom årsmelding, årsrekneskap og generalforsamlinga. I tillegg til generalforsamling har det dei siste åra vore eit årleg møtepunkt mellom selskapet og formannskapet. Det er også jamleg dialog mellom kommunen (både administrasjonen og politisk nivå) og Lindås Tomteselskap AS. Vidare har ordførar og rådmann møterett i Lindås Tomteselskap AS sine styremøter, ordførar deltek jamleg, og både ordførar og rådmann mottar innkalling med sakspapir i tillegg til møteprotokoll i etterkant av styremøtet. Det er etablert ein praksis med skriftleg rapportering frå Lindås Tomteselskap AS til Lindås kommune, og ein formell og uformell dialog som etter revisjonen si vurdering sikrar at Lindås kommune får tilstrekkeleg informasjon om drifta og utviklinga i Lindås Tomteselskap AS.

Både selskapet og kommunen gir i samband med selskapskontrollen likevel uttrykk for at dei ønskjer fleire uformelle møter i løpet av året, mellom anna arbeidsmøter, diskusjonsmøter og avklaringsmøter. Revisjonen meiner at Lindås kommune bør ta initiativ til å få avklart korleis dette praktisk bør organiserast.

5.2 I kva grad blir krav og retningslinjer som Lindås kommune stiller til sine selskap etterlevd av Lindås Tomteselskap AS?

5.2.1 Driv selskapet i samsvar med vedtektene og krav i Lindås kommune si eigarskapsmelding?

Det er revisjonen si vurdering at Lindås Tomteselskap AS utøver drifta i samsvar med gjeldande vedtekter og at vedtektene tilfredsstillar krava i aksjelova.

Selskapskontrollen viser at nokre krav i eigarskapsmeldinga ikkje blir etterlevd av Lindås Tomteselskap AS. Vi viser i denne samanheng til kommentarar og vurderingar i punkt 5.1.1.

5.3 Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing?

Etter revisjonen si vurdering er det ei avklart rolle- og ansvarsfordeling mellom Lindås Tomteselskap AS og Lindås kommune som eigar. Selskapskontrollen viser også at det er god dialog mellom kommunen og selskapet.

Skriftlege instruksar for dagleg leiar og for styret vart utarbeidd i 2004. Revisjonen meiner at Lindås Tomteselskap AS bør vurdere å revidere styreinstruks og instruks for dagleg leiar for å sikre at instruksane framleis er relevante.

5.4 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverk knytt til:

5.4.1 Aksjelova

Etter revisjonen si vurdering etterlever selskapet sentrale føresegner i aksjelova.

Selskapskontrollen viser at:

- selskapet har vedtekter som tilfredsstillar minstekrava til vedtekter i eit aksjeselskap
- det er gjennomført obligatoriske generalforsamlingar der saker i samsvar med aksjelova har blitt handsama
- styret har etablert ei forsvarleg organisering av verksemda og har fastsette årlege budsjett for selskapet
- styret har etablert rutinar for å halde seg orientert om selskapet si økonomiske stilling og anna relevant styringsinformasjon.

5.4.2 Offentlege innkjøp

Ved gjennomgang av fire anskaffingar for å vurdere om desse var eksponert for konkurranse og om anskaffingane var dokumentert i ein anskaffingsprotokoll vart det avdekka fleire avvik frå krav i lov om offentlege anskaffingar.

Revisjonen meiner selskapet bør utarbeide skriftlege retningsliner for innkjøp, som kan bidra til å sikre at regelverket knytt til offentlege anskaffingar blir etterlevd.

5.4.3 Offentleggjering

Lindås Tomteselskap AS har, ved ei førebels vurdering av om selskapet er underlagt lov om offentlegheit, konkludert at selskapet er unntatt offentleglova på grunn av at selskapet er konkurranseutsett, jf. § 2 i offentleglova. Lindås Tomteselskap AS har ikkje gjennomført ei tilstrekkeleg analyse for å sikre at selskapet er i samsvar med rettsregelen som regulerer forhold knytt til offentlegheit. Det er difor ikkje mogleg å ta stilling til om selskapet har konkludert rett med omsyn til at det ikkje er underlagt lov om offentlegheit. Revisjonen meiner difor at det bør gjennomførast ei analyse for å dokumentera at selskapet ikkje er underlagt offentleglova.

Lindås Tomteselskap AS journalfører i dag inn- og utgåande korrespondanse i ei postliste. Etter revisjonen si oppfatning fungerer postlista føremålstenleg for den interne oversikta over saksdokument i selskapet, og postlista kan fungere føremålstenleg til å gi eksterne oversikt over selskapet sin korrespondanse.

5.5 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift?

5.5.1 Har selskapet ein forsvarlig eigenkapital jf. aksjelova § 3-4?

Økonomiske nøkkeltal for Lindås Tomteselskap AS viser at selskapet har ein forsvarleg eigenkapital i samsvar med aksjelova § 3-4.

5.5.2 I kva grad har selskapet etablert rutinar for økonomistyring?

Revisjonen meiner Lindås Tomteselskap AS har etablert ein tenleg praksis for budsjettering, oppfølging av budsjett og rapportering om avvik frå budsjett. Selskapet har ikkje utarbeidd skriftlege rutinar for økonomistyring og revisjonen meiner det vil vera ei føremon om rutineane som er etablert, også blir dokumentert.

5.5.3 Har selskapet hatt ein økonomisk utvikling i samsvar med eigar sine forventningar?

Lindås kommune forventar eit avkastningskrav på 5% etter skatt av Lindås Tomteselskap AS sin verdibaserte eigenkapital. Vidare forventar kommunen at selskapet skal vere sjølvfinansierande. Revisjonen har fått stadfesta at selskapet har vore sjølvfinansierande dei siste fem åra, og rekneskapen viser at selskapet i dag har ein solid eigenkapitaldel og tilfredsstillande likviditet. Revisjonen kan ikkje sjå at Lindås Tomteselskap AS har rapportert data til Lindås kommune som gjer det mogleg for kommunen å ta stilling til om deira forventa avkastningskrav er tilfredsstillt. Det går heller ikkje fram at kommunen har etterspurt slik data. Revisjonen meiner at kommunen bør sikre at dokumentasjon som gir eit grunnlag for å vurdere avkastninga mot avkastningskravet blir sendt til kommunen frå Lindås Tomteselskap AS.

Verken Lindås kommune eller Lindås Tomteselskap AS har ein nedfelt utbytepolitikk. Lindås kommune gjer uttrykk for at Lindås Tomteselskap AS i hovudsak oppfyller eigar sine krav og forventningar. Unnataket som kommunen trekk fram har vore knytt til forventning og ønske om utbyte der det har vore naudsynt for kommunen å minne selskapet på dei føringane som gjeld for utbyte. Føringane, som går fram av selskapsoversynet i eigarskapsmeldinga, er at det av årsoverskotet skal tilbakeførast midlar til selskapet sin eigenkapital slik at den samla eigenkapitalen bokført i selskapet vanlegvis utgjer minst 50%. Etter revisjonen si vurdering er det ein veikskap at eigarane ikkje har utarbeidd og vedteke ein utbyteplan for Lindås Tomteselskap AS. Revisjonen meiner at kommunen bør utarbeide og vedta ein slik plan basert på kommunen sitt aktuelle føremål og ønske med Lindås Tomteselskap AS.

6. Tilrådingar

Revisjonen tilrår at Lindås kommune:

1. sikrar at styrerepresentantar, også dei som ikkje er folkevalde, får tilbod om opplæring, i samsvar med KS sine tilrådingar
2. utarbeider retningsliner for revisjon av eigarskapsmeldinga for kommunen
3. reviderer eigarstrategien for Lindås Tomteselskap AS for å sikre at den vert i tråd med eigar sine krav og forventningar
4. utarbeidar retningsliner for val av styrerepresentantar som inkluderer kompetansekrav til profesjonelle styrar i samsvar med KS sine tilrådingar
5. utarbeider retningsliner for å sikre og kontrollere at krav i eigarskapsmeldinga blir etterlevd av selskapa
6. sett krav til dokumentasjon frå Lindås Tomteselskap AS som gir grunnlag for å vurdere om avkastningskravet til selskapet er nådd
7. utarbeider ein utbytepolitikk for Lindås Tomteselskap AS

Revisjonen tilrår at Lindås Tomteselskap AS:

8. vurderer å innføre følgjande praksisar tilrådd av KS:
 - a. Gjennomføre eigenevaluering for styret
 - b. Utarbeide retningsliner for handtering av habilitetsspørsmål i selskapet
 - c. Slutte seg til KS sitt styrevervregister
9. gjennomgår og dokumenterer selskapet sine rutinar for innkjøp for å sikre at innkjøp blir gjennomført i samsvar med regelverket om offentlege anskaffingar
10. gjennomfører ei heilskapleg analyse for å dokumentera at Lindås Tomteselskap AS ikkje er underlagt offentleglova
11. utarbeider skriftlege rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, som inkluderer retningsliner for rapportering om avvik frå budsjett

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå Lindås Tomteselskap AS

I e-post frå styreleder i Lindås Tomteselskap AS, 02.03.2015, er det gitt følgjande tilbakemelding på høyringsutkastet:

Jeg har følgende merknader til høringsuttalelsen:

- Under "Data", side 22 sår det at Lindås tomteselskap AS ikke har et samlet strategidokument for virksomheten som omtaler hvorledes selskapet skal nå sine mål. Jeg viser i den forbindelse til min opplysning tidligere om selskapet sitt visjons- og strategidokument. Kan ikke se at dette er omtalt av dere.
- Under pkt 5.4.2 vedrørende regelverket for off. anskaffelser, vil jeg bemerke at det finnes også unntak for å følge regelverket ved ren forretningsdrift. Dette må vel vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Med vennlig hilsen
Gunnar Hammerstad
styreleder

Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokument og litteratur

Lovar, forskrifter og rettleiarar

- Nærings- og fiskeridepartementet. *Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)*, LOV-1997-06-13 nr. 44
- Nærings og fiskeridepartementet. *Lov om offentlige anskaffelser*. LOV-1999-07-16 nr. 69
- Nærings og fiskeridepartementet. *Forskrift om offentlige anskaffelser*. FOR-2006-04-07 nr. 402
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*. 2013
- Justis- og beredskapsdepartementet. *Offentleglova*. LOV-2006-05-19 nr. 16
- Justis- og politidepartementet, Lovavdelinga. *Rettleiar til offentleglova*. 2009

Dokument frå Lindås Tomteselskap AS

- *Eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS*. Lindås kommune, kommunestyresak 75/10, 16.09.2010. Inkludert vedlegg
- *Vedtekter og visjon for Lindås Tomteselskap AS*. 23.05.13
- *Styreinstruks for Lindås Tomteselskap AS*. 03.12.2004
- *Instruks for daglig leder i Lindås Tomteselskap AS*. 03.12.2004
- Organisasjonskart Lindås Tomteselskap. 31.10.2007
- Formulering om samfunnsansvar for Lindås Tomteselskap AS
- Dokumentasjon frå temadag i kommunestyret 19.02.2009
- Protokollar frå generalforsamling 2012-2014
- Protokollar frå styremøte 2013-2014
- Årsregnskap 2011-2013
- Årsmelding 2011-2013

- Dokumentasjon knytt til stikkprøvegjennomgang innkjøp

Dokument frå Lindås kommune

- *Eigarshapsmelding 2012*. Lindås kommune, kommunestyresak 84/12, 13.09.2012
- *Eigarstrategi for Lindås Tomteselskap AS*. Lindås kommune, kommunestyresak 75/10, 16.09.2010
- *Tilslutning til register for verv og økonomiske interesser og framlegg til retningsliner*. Lindås kommune, kommunestyresak 69/08, 12.06.2008
- *Økonomiplan 2014-2017*. Lindås kommune, kommunestyresak 127/13, 19.12.2013

Anna litteratur

- *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak*. KS, mai 2013
- RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon, 2011
- *Selskapskontroll – fra a-å ("Praktisk veileder")*. NKRF 2010
- *Kontrollutvalgsboka*. Kommunal- og regionaldepartementet 2010

Nettsider

- www.styrevervregisteret.no

Vedlegg 3: Utdrag frå rettleiar til offentleglova

«3.3.2 Avgrensing for sjølvstendige rettssubjekt som driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private

Etter § 2 fyrste ledd andre punktum vil lova likevel ikkje gjelde for sjølvstendige rettssubjekt som går inn under bokstav c eller d dersom rettssubjekta hovudsakleg driv næringsverksemd i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Denne føresegna medfører at selskap som til dømes Statoil ASA og Telenor ASA fell utanfor verkeområdet til lova, sjølv om staten har ein slik eigardel i desse selskapa at vilkåret i § 2 fyrste ledd bokstav c er oppfylt.

For at eit rettssubjekt skal falle utanom lova krevst det at verksemda hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. At berre mindre delar av verksemda er utsette for konkurranse vil såleis ikkje medføre at lova ikkje gjeld. Det kan ikkje givast noko eksakt svar på kor stor del av verksemda som må vere utsett for konkurranse for at dette vilkåret skal vere oppfylt, men det er klart at det krevst at meir enn halvparten av verksemda skal vere utsett for konkurranse. Derimot kan det ikkje krevjast at alle eller nesten alle delane av verksemda skal vere utsette for konkurranse.

Eit anna spørsmål er korleis vurderinga av om verksemda hovudsakleg er utsett for konkurranse skal skje. Er til dømes kva omsetnad ulike delar av verksemda har, talet på tilsette eller andre tilhøve avgjerande ved vurderinga? Det vil truleg ikkje vere rett å byggje denne vurderinga aleine på enkeltmoment som til dømes omsetnad. Det bør i staden skje ei heilskapsvurdering der det mellom anna blir teke omsyn til kor stor del av den samla omsetnaden, fortjenesta, talet på tilsette, verdien av driftsmidla og marknadsverdien som knyter seg til dei delane av verksemda som er utsette for konkurranse.

Vurderinga av om verksemda hovudsakleg driv næring i konkurranse med private må skje for verksemda under eitt. Dette inneber at anten vil heile verksemda falle utanom lova, også eventuelle delar som ikkje er utsette for konkurranse, eller så vil heile verksemda vere omfatta av lova, også konkurranseutsette delar av ho.

Vidare vil det ikkje kunne takast omsyn til einkvar form for konkurranse ei verksemd er utsett for. Det må dreie seg om direkte konkurranse, og det er såleis berre konkurranse innanfor ei verksemd sin hovudmarknad som det kan takast omsyn til. Dette inneber for det fyrste at det må dreie seg om nokolunde same produkt eller teneste, til dømes vil det ikkje vere relevant å ta omsyn til at AS Vinmonopolet er utsett for konkurranse frå private butikkar som sel øl og liknande alkoholhaldige produkt, sjølv om slike produkt til dels kan dekkje same behov som polvarene sterkøl, vin og brennevin. Tilsvarende vil ikkje konkurranse frå andre transportmiddel som til dømes privatbil eller fly vere relevant i vurderinga av ei verksemd som driv jernbanetransport. For det andre inneber dette at dei aktuelle produkta eller tenestene må bli tilbydde på nokolunde same måte. Det vil til dømes ikkje vere direkte konkurranse etter lova dersom ei verksemd som tilbyr produkt eller tenester frå butikkar i Noreg er utsett for konkurranse ved at nordmenn kan handle dei same produkta eller tenestene i utlandet eller frå utlandet via Internett. Lova vil såleis gjelde for AS

Vinmonopolet sjølv om verksemda er utsett for noko konkurranse ved at nordmenn handlar i utlandet og gjennom taxfree-handel.

Sjølv om ei verksemd er utsett for direkte konkurranse, vil ikkje dette føre til at lova ikkje gjeld for verksemda dersom ho ikkje driv på same vilkår som konkurrentane. Dette inneber at lova vil gjelde for rettssubjekt som er utsette for konkurranse, dersom rettssubjekta har føremoner framfor sine private konkurrentar, til dømes i form av subsidiar eller liknande tilhøve. Vilkåret er i røynda berre ei presisering av konkurransevilkåret, fordi det ikkje vil vere nokon verkeleg konkurranse mellom aktørar som ikkje driv på same vilkår. Synspunktet om at berre konkurranse frå verksemder som driv på same vilkår er relevant, må likevel forståast slik at det må takast omsyn til konkurranse frå private verksemder som har betre vilkår enn eit rettssubjekt som oppfyller vilkåra i § 2 fyrste ledd bokstav c eller d.

Berre konkurranse frå private er relevant ved vurderinga av om ei verksemd fell utanfor offentleglova etter § 2 fyrste ledd andre punktum. Med private er det i denne samanhengen meint verksemder som ikkje er omfatta av offentleglova. Grunngevinga for regelen om at konkurranse kan føre til at ei verksemd blir halde utanfor lova, er omsynet til at verksemda skal ha same rammevilkår som konkurrentane. Dette omsynet gjer seg ikkje gjeldande dersom òg konkurrentane er omfatta av offentleglova. Konkurranse frå andre verksemder som er omfatta av offentleglova vil med andre ord ikkje gi grunnlag for å halde eit sjølvstendig rettssubjekt utanom lova etter § 2 fyrste ledd andre punktum. Dette gjeld òg for konkurranse frå utanlandske verksemder som er omfatta av offentleglovgivinga i sine heimland eller av tilsvarande regelverk som gjeld for internasjonale organisasjonar.»⁵⁹

⁵⁹ *Rettleiar til offentleglova*. Justis- og politidepartementet. s. 18-20

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 200,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2015 Deloitte AS