

GENERELL EIERSTYRING

Steinkjer kommune

Eierskapskontroll

2025

EK1052



FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Steinkjer kommunes kontrollutvalg i perioden november 2024 til februar 2025.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Verdal, 26.02.2025

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

Marie Husøy Sæther

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra kontrollutvalget i Steinkjer kommune. Vi undersøker kommunens generelle eierstyring.

Revisor konkluderer med at Steinkjer kommunes eierstyring skjer i tråd med lovkrav. Eierstyringen skjer til dels i tråd med anbefalinger, og til dels i tråd med egne føringer.

Konklusjonen baseres på følgende:

- Funn i undersøkelsen tyder på at det ikke er gjennomført tilstrekkelig opplæring om eierstyring
- Det er ikke tilstrekkelige rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten
- Det er uklart om det er satt tilstrekkelige mål for selskapene
- Det er ikke utarbeidet individuelle eierskapsstrategier i tråd med eierskapsmeldingen
- Eierrepresentantens myndighet er ikke tilstrekkelig avklart

Revisor har følgende anbefalinger:

Kommunestyret bør:

- Vurdere behovet for mer opplæring om eierstyring
- Sikre gode rutiner for dialog mellom kommunestyret og eierrepresentanten
- Vurdere å etablere individuelle eierstrategier i tråd med eierskapsmeldingen
- Vurdere å etablere klarere målsettinger for sine selskaper
- Vurdere om eierrepresentantens myndighet bør avklares tydeligere. Dette kan eksempelvis skje gjennom klare målsettinger og individuelle eierstrategier.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Problemstilling	7
1.3 Metode	8
1.4 Uttalelse om rapport	9
1.5 Kommunalt eierskap.....	9
2 Eierskapskontroll	11
2.1 Problemstilling	11
2.2 Eierens styringsdokumenter	11
2.2.1 Kriterier	11
2.2.2 Funn og vurderinger.....	11
2.3 Kommunestyret som eier	14
2.3.1 Kriterier	14
2.3.2 Funn og vurderinger.....	14
2.4 Eierrepresentasjon	17
2.4.1 Kriterier	17
2.4.2 Funn og vurderinger.....	17
2.5 Eiermøter og dialog med selskapet	21
2.5.1 Kriterier	21
2.5.2 Funn og vurderinger.....	22
2.6 Valg av styre.....	23
2.6.1 Kriterier	23
2.6.2 Funn og vurderinger.....	23
2.7 Konklusjon.....	26
2.8 Anbefalinger	27
Kilder.....	28
Vedlegg 1 – Utledning av kriterier.....	29
Vedlegg 2 – Uttalelse	33

Tabell

Tabell 1.	Eierrepresentanter i Konsek Trøndelag IKS	18
Tabell 2.	Eierrepresentanter i Trondheim Havn IKS	18
Tabell 3.	Eierrepresentanter i Nord-Trøndelag Kriesesenter IKS	18
Tabell 4.	Eierrepresentanter i Brannvesenet Midt IKS.....	19
Tabell 5.	Eierrepresentanter i Lierne Nasjonalparksenter IKS	19
Tabell 6.	Eierrepresentanter i IKA Trøndelag IKS	19
Tabell 7.	Deltakelse i eierfora.....	20
Tabell 8.	Stikkprøver i selskap; vedtektsfesting av valgkomite	24

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune har bestilt en generell eierskapskontroll. Bestillingen er gjort med bakgrunn i Plan for eierskapskontroll 2024-2028. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen i sak 52/24.

I en eierskapskontroll undersøkes det hvordan kommunen ivaretar sine eierinteresser. Dette til forskjell fra en forvaltningsrevisjon i et selskap, hvor det er virksomheten i selskapet som undersøkes.

1.2 Problemstilling

- Følgende problemstilling vil bli besvart i rapporten:
- Utøves Steinkjer kommunes eierstyring i tråd med lovkrav, anbefalinger og egne føringer? Her vil vi undersøke blant annet:
 - Kommunestyret som eier, herunder styringsdialog
 - Eierskapsmelding og styringsdokumenter
 - Eierrepresentasjon
 - Valg av styre

Vi har justert underpunktene i problemstillingen slik at de omtales som følgende:

- Eierens styringsdokumenter
- Kommunestyret som eier
- Eierrepresentasjon
- Eiermøter og dialog med selskapet
- Valg av styre

Denne justeringen har ikke medført endringer i innhold i rapporten.

Temaet i denne undersøkelsen er kommunens generelle eierstyring. Det betyr at revisjonen ikke vil undersøke i detalj hvordan eierrepresentantene faktisk utøver sin myndighet i hvert enkelt selskap. Søkelyset rettes mot de forutsetningene som bør være på plass for at kommunestyret skal kunne ivareta rollen som eier, og om de overordnede retningslinjene følges opp.

1.3 Metode

Eierskapskontrollen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for eierskapskontroll, RSK 002. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Steinkjer kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet.

Intervju

Vi har gjennomført et videointervju med ordfører. Ordfører fungerer som eierrepresentant i de fleste selskaper, og er derfor relevant å intervju om praksis for eierstyring. Det ble skrevet et referat fra intervjuet, som ordfører har bekreftet. Ordfører har også svart på skriftlige oppfølgingsspørsmål i etterkant av intervjuet. Revisor har fått bekreftet fra administrasjonen via epost hvordan de er involvert i eierstyring.

Dokumentgjennomgang

Revisor har sett på styrende dokumenter for eierstyringen i Steinkjer kommune. Dette omfatter i hovedsak kommunens eierskapsmelding og Eiermelding, og saksframlegg og protokoller fra politiske saker om eierskap.

Revisor har også sett på protokoller fra generalforsamlinger og representantskapsmøter for å undersøke kommunens deltakelse og valg av styre. I de tilfellene hvor vi ikke har hatt protokollene, har revisor spurt daglig leder i utvalgte selskap om kommunens deltakelse. Vi har fått svar fra alle selskapene vi har kontaktet.

Spørreundersøkelse

Vi har sendt en spørreundersøkelse til kommunestyrets faste representanter om deres opplevelse av eierstyringen. Vi har tatt ut medlemmene av kontrollutvalget som også er faste kommunestyrerepresentanter, siden denne rapporten er bestilt av kontrollutvalget. Det er derfor 35 mottakere av spørreundersøkelsen. Det er sendt purringer både på epost og SMS.

Den endelige svarprosenten endte på 46 prosent (16 svar). Revisor anser dette til å være godt nok til å gi et bilde av kommunestyrets opplevelse av kommunens eierstyring, og vil benytte resultat fra undersøkelsen som datagrunnlag i rapporten. 41 prosent av respondentene er i sin første kommunestyreperiode, 47 prosent er i sin andre kommunestyreperiode og 12 prosent har vært mer enn 12 år i kommunestyret. I spørreundersøkelsen er ikke spørsmålene avgrenset til inneværende valgperiode, slik at representantene kan svare for hele den perioden de har vært representanter.

Vurdering av metode

Revisor vurderer at valget av metoder til datainnsamling til sammen gjør at vi har et tilstrekkelig datagrunnlag for å kunne konkludere på problemstillingen. Vi har supplert intervjuinformasjonen med en spørreundersøkelse til politikerne, som sikrer en større bredde i datagrunnlaget. Det er både menn og kvinner som har svart på undersøkelsen, og fra ulike partier og samarbeidskonstellasjoner. Vi har ikke vurdert om disse representerer variasjonen i hele kommunestyret. Svarene som er gitt gjelder også hele deres valgperiode, noe som kan bidra til at noen av dataene gjelder andre valgperioder enn den vi i utgangspunktet undersøker. Dette kan være en svakhet i vår metode, og revisor understreker at spørreundersøkelsen fungerer mest som et supplerende datagrunnlag som gir en nyanse til rapporten. Vi har vurdert at informasjonen fra kildene vi har benyttet, er tilstrekkelige til å konkludere på problemstillingene på en trygg måte.

1.4 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til ordføreren (med kommunedirektøren på kopi) for uttalelse 07.02.2025. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 25.02.2025. Uttalelsen er vedlagt rapporten (vedlegg 2). Kommunedirektøren har også fått tilbud om å gi uttalelse, da administrasjonen er involvert i saksbehandling av eierstyringssaker til politisk behandling.

Uttalelsen har ikke medført noen endringer i rapporten. I uttalelsen kommenteres det at kriteriet om Styrevervregisteret bør fjernes da dette er under avvikling. Revisor har også vurdert å fjerne dette kriteriet. Revisor har likevel valgt å la kriteriet stå, da Steinkjer kommune har en praksis som samsvarer med intensjonen med Styrevervregisteret. Kriteriet får også stå som en informasjon om at Styrevervregisteret skal avvikles.

1.5 Kommunalt eierskap¹

Kommunene har stor frihet i hvordan virksomheten skal organiseres. Når kommunestyret velger å legge deler av virksomheten i egne selskap, endres betingelsene for folkevalgt styring og kontroll. De styringsprinsipper som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen, skal følges. Å styre gjennom selskapenes eierorganer har et mer indirekte preg enn politisk styring av den kommunale organisasjonen. Dette kan utfordre den demokratiske kontrollen.

De ulike selskapsformene har egne lover for hvordan virksomheten skal organiseres. Et fellestrekk er det klare skillet mellom selskapenes eierorgan og styreorgan. Oppgaven til eieren

¹ Delkapittelet om bakgrunnsinformasjon er utarbeidet med bakgrunn i KS' anbefalinger for eierskap, selskapsledelse og kontroll: [Anbefalinger-om-eierskap-sept-23-F31-1-.pdf \(ks.no\)](https://www.ks.no/Anbefalinger-om-eierskap-sept-23-F31-1-.pdf)

er å trekke opp ytre rammer gjennom eierstrategi, eierskapsmelding, selskapsavtale og vedtekter. Eierrollen utøves av eierrepresentanter i selskapenes eierorgan, eksempelvis i generalforsamling. Oppgaven til eierrepresentanten er å ivareta kommunens interesser. For å sikre demokratisk forankring av eierskapet, er det derfor viktig at kommunen har system for at vedtak som blir fattet i eierorganet er forankret i kommunestyret.

Selskapsforvaltningen skal ivaretas av selskapets styre, og den daglige ledelsen ivaretas av daglig leder. Styret skal forholde seg til de ytre rammene som er trukket opp av eierne. Innenfor disse rammene skal de ha ensidig søkelys på å ivareta selskapets interesser. Å bruke eiermakt til å gripe inn i selskapsforvaltningen, bryter med normene for hvordan selvstendige selskaper skal styres.

Eierstyring krever kompetanse, styringsverktøy og rolleavklaring. Temaet er en del av KS sitt folkevalgtprogram. KS har også kommet med anbefalinger om hvordan kommunene kan sikre godt eierskap, selskapsledelse og kontroll av fristilte selskaper. I kommuneloven av 2018 har kommunal eierskapsmelding blitt lovpålagt. Formålet med en eierskapsmelding er å gi politikerne en oversikt og bevissthet rundt eierrollen, slik at man sikrer god folkevalgt kontroll over eierinteressene. Kommunestyret skal fastsette generelle prinsipper for eierstyring, og angi hva som er kommunens formål med å eie det enkelte selskap.

2 EIERSKAPSKONTROLL

2.1 Problemstilling

- Utøves Steinkjer kommunes eierstyring i tråd med lovkrav, anbefalinger og egne føringer? Her vil vi undersøke blant annet:
 - Eierens styringsdokumenter
 - Kommunestyret som eier
 - Eierrepresentasjon
 - Eiermøter og dialog med selskapet
 - Valg av styre

2.2 Eierens styringsdokumenter

2.2.1 Kriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for dette temaet:

- Kommunestyret skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, formål med eierskapet
- I forbindelse med eierskapsmeldingen bør kommunestyret ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.
- Kommunestyret skal behandle eierskapspolitikken en gang i løpet av valgperioden og eiermelding med individuelle eierskapsstrategier hver høst.

Utlæningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

2.2.2 Funn og vurderinger

Eierskapsmelding

Steinkjer kommune har en eierskapsmelding i to deler. Del én ble behandlet 13.12.2023 i kommunestyresak 71/23. De to foregående behandlingene av eierskapsmeldingen var 24.05.2023 og 25.09.2019. Eiermeldingens del 2 ble behandlet høsten 2024, i sak 74.

Del én omtales som eierskapsmeldingen, som gjelder for perioden 2023-2027. Denne inneholder informasjon om eierstyring, motiver for selskapsdannelse, prinsipper for eierstyring, og en oversikt over selskaper og andre samarbeid kommunen har eierandeler i eller deltar i. Det framgår i eierskapsmeldingen at det skal være individuelle eierskapsstrategier og at disse

skal tas opp til vurdering i den årlige eiermeldingen, altså «del to», som legges fram hver høst. Revisor har etterspurt individuelle eierstrategier, men disse er ikke utarbeidet.

Del to omtales som eiermeldingen og består av en grundigere presentasjon av selskap og samarbeid kommunen deltar i. Her presenteres eksempelvis eierandel, styre, formål iht. vedtekter, kommunens formål med eierskapet, økonomisk status og viktige hendelser i selskapet det siste året.

Administrasjonen er involvert i utarbeidelse av både eierskapsmelding og eierstrategi.

I spørreundersøkelsen svarer 88 prosent at de har deltatt i behandling av kommunens eierskapsmelding. 71 prosent er helt eller delvis enige i at kommunens eierskapsmelding er et godt styringsverktøy. Samtidig svarer 36 prosent at de er delvis eller helt uenige i at de har god oversikt over kommunens eierinteresser.

Revisors vurdering:

Kommunen har minst en gang i valgperioden utarbeidet en eierskapsmelding som er vedtatt av kommunestyret. Den inneholder prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap og formål med eierskapet.

Dette tilfredsstillende dermed lovkravet. Dersom kommunen følger opp egen plan om å behandle den årlige eiermeldingen, altså «del to», hver høst – vil dette også tilfredsstillende KS' anbefaling nummer 4 om å behandle hele eller deler av eierskapsmeldingen årlig. Dette bidrar til bevisstgjøring om hva kommunen eier, hvorfor de eier og hva de ønsker med eierskapet.

Godtgjøring

I eierskapsmeldingen er godtgjøring av styrerepresentanter og ledende ansatte omtalt i punkt 5.3. Det står at «Godtgjørelsen til styret bør som hovedregel reflektere kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Styreleder bør godtgjøres høyere enn styremedlemmer». Det står også at det skal foreligge en styreforsikring dersom selskapets aktivitet medfører et økonomisk ansvar.

I spørreundersøkelsen er svarene delte. 47 prosent har deltatt i prinsippdiskusjoner om styrehonorar, og 47 prosent har ikke deltatt i prinsippdiskusjoner om styrehonorar.

Revisors vurdering:

Godtgjøring av styreverv er omtalt overordnet i eierskapsmeldingen, noe som er i tråd med kriteriet.

Dette er i tråd med kriteriet. Kommunestyret bør vurdere om dette er tilstrekkelig, eller om den prinsipielle diskusjonen om godtgjøring bør være mer detaljert.

Behandling av eierskapspolitikk og eierskapsstrategier

Som presentert under 2.2.2 om eierskapsmelding har kommunen en todelt eierskapsmelding. Begge deler har blitt behandlet høsten 2023 i inneværende valgperiode. Eiermeldingen, del to, har også blitt behandlet høsten 2024, i kommunestyrets sak 74.

I kommunens eierskapsmelding 2023-2027 står det at kommunen legger opp til aktiv bruk av individuelle eierskapsstrategier. Revisor har spurt ordfører om hvilke selskaper kommunen har egne eierstrategier for. Ordfører viste til forrige formannskapsmøte hvor eiermeldingen ble gjennomgått, og det ble planlagt å invitere konkrete selskaper til å orientere i løpet av året. Videre skal eierskapsmeldingen etter planen behandles i slutten av 2025, og kapitlene 3,4 og 8 skal få ekstra oppmerksomhet. Det er dermed ingen individuelle strategier.

Revisors vurdering:

Kommunestyret har behandlet eierskapspolitikken en gang i løpet av valgperioden og behandler eiermeldingen hver høst. Individuelle eierstrategier behandles ikke.

Kriteriet er dermed ikke helt oppfylt.

Det er lagt en forventning om individuelle eierstrategier i eierskapsmeldingen. Det er dermed ikke noe lovkrav eller anbefalinger som har lagt føringer for dette, men kommunestyret selv. For å oppfylle forventningen i eierskapsmeldingen bør kommunestyret utarbeide og vedta individuelle strategier.

2.3 Kommunestyret som eier

2.3.1 Kriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for dette temaet:

- Det bør etableres rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten.
- Det bør gjennomføres tilstrekkelig opplæring om eierstyring til folkevalgte.
- Kommunestyret skal angi klare og langsiktige mål for selskapene.

Utleddningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

2.3.2 Funn og vurderinger

Dialog mellom kommunestyret og eierrepresentanten

Det er ordføreren som er kommunens representant i generalforsamling og representantskap med varaordfører som vara. I eierskapsmeldingen står det at «den som representerer kommunen i generalforsamling og representantskap skal fremme det syn som kommunestyret har vedtatt i Eiermelding og/eller andre konkrete vedtak i kommunestyret.» Det er ingen andre føringer for kommunikasjon mellom eierrepresentanten og kommunestyret i eierskapsmeldingen. Ordfører forteller at det kunne vært bedre rutiner for informasjon fra selskaper og eierrepresentanter, til kommunestyret.

Det står i eierskapsmeldingen at det er kommunestyret som fatter vedtak om etablering og avvikling av selskaper, godkjenner vedtekter, selskapsavtaler og aksjonæravtaler. Kommunestyret skal fastsette kommunens eierskapspolitikk, herunder prinsipper for eierstyring.

Sist gang Eiermeldingen var oppe i formannskapet, foreslo ordfører et eget formannskapsmøte med avsatt tid til ytterligere informasjon om selskapene. Dette ble gjennomført i et lukket møte i januar 2025. I forkant av møtet fortalte ordfører at kommunen har mange eierskap og det er behov for et eget møte for å informere tilfredsstillende om alle. Her vil alle store selskaper bli gjennomgått. Han mener at formannskapet er en egnet arena fremfor kommunestyret, da de har møte oftere, og alle partier er representert. Det ble bevisst valgt inn representanter fra alle ni partier i formannskapet, slik at det er egnet til å drøfte mange typer saker i utvalget. Det er nylig etablert en fast orienteringspost i formannskapet, hvor ordfører orienterer om aktuelle saker i selskap og organer hvor kommunen har interesser.

Ordfører forteller at det er en utfordring å vite i hvilken grad kommunestyret og formannskapet skal involveres eller orienteres i eierskapsaker. Det blir en avveining mellom lengder på møter

og hvor mye som skal orienteres. Det kan bli slik at de fem partiene som er i posisjon vet mer enn opposisjonspartiene, og dette er ikke bra, sier ordfører. Heretter skal det gis orienteringer i hvert formannskapsmøte, hvor alle partiene er representert.

I spørreundersøkelsen svarer 41 prosent at de er helt eller delvis enige i at kommunens eierskapspolitikk er forankret i brede politiske prosesser.

I spørreundersøkelsen ble det også stilt et åpent spørsmål, om det er noe annet respondenten ønsker å fortelle. Her kom det flere tilbakemeldinger, eksempelvis:

- «Vi har i større grad brukt formannskapet til strategisk forankring»
- «Savner prinsippdiskusjon om hvorvidt det er kommunens oppgave å være eier i selskaper»
- «Kommunestyret er ikke et egnet organ til å diskutere slike spørsmål»

Revisors vurdering:

Det er ikke etablert rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten.

Dette er ikke i tråd med kriteriet. Rutiner for dialog mellom kommunestyret og eier vil kunne bidra til tilstrekkelig informasjon til folkevalgte, og gi de mulighet til å stille spørsmål og gi føringer for eierstyringen. Det varierer hvordan kommunene løser dette. Revisor mener det er viktig at kommunestyret er bevisste på hvordan de ønsker praksis i sin kommune, og etablerer rutiner som sikrer tilstrekkelig informasjon til kommunestyret.

Både ordfører i intervju, og noen respondenter i spørreundersøkelsen trekker fram at formannskapet kan være en bedre egnet arena for eierskapsdiskusjoner. Revisor mener at dersom formannskapet skal benyttes som arena for dette, bør dette framgå tydelig i eierskapsmeldingen eller i politisk delegeringsreglement. Dersom det er slik at kommunen ønsker å styre eierutøvelsen etter individuelle eierstrategier, må disse utarbeides.

Opplæring

Ordfører forteller at det er gjennomført opplæring av folkevalgte om ulike selskapsformer, men det er ikke gjennomført en konkret opplæring om eierstyring. Kommunen har en dag til gode med KS' Folkevalgtprogram. Eierstyring vil bli tema denne dagen, forteller han.

I spørreundersøkelsen til kommunestyrets medlemmer svarer 76 prosent at de har fått opplæring om eierstyring, 12 prosent sier at de ikke har mottatt opplæring og 12 prosent er usikre på om de har mottatt opplæring.

Revisors vurdering

Kommunestyret bør vurdere behovet for mer opplæring om eierstyring.

Tilstrekkelig opplæring til alle vil bidra til å sette de folkevalgte i stand til å sette krav til og utøve eierstyringen på en god måte. Opplæringen kan eksempelvis bidra til rolleforståelse og riktige styringslinjer.

Kommunestyret skal angi klare og langsiktige mål for selskapene.

I eierskapsmeldingen har Steinkjer kommune definert hovedmotiv for eierskapet i ulike selskap. Det er inndelt i:

- **Effektivisering/samarbeid:** oppnå en mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og/eller bedre kvalitet på tjenestene gjennom å samarbeide med andre.
- **Samfunnsøkonomiske motiv:** en oppgave som ikke vil eller bør bli løst av private, eksempelvis offentlig transport.
- **Finansielle motiv:** økonomisk avkastning eller begrense økonomisk risiko.
- **Næringspolitiske motiv:** etablere eller beholde arbeidsplasser/kompetanse i kommunen/regionen.

Ordfører forteller at NTE har en egen eierstrategi. Steinkjer Utvikling AS, kommunens heleide næringselskap, har en temaplan næring med vedtatte strategier.

Eventuelle eierskap i nye selskap eller avslutting av eierskap, kan vurderes i formannskap, av ordfører under generalforsamling eller i andre fora, forteller ordfører. Ordfører opplever at det er bedre å legge diskusjoner om eierskap til formannskapet enn kommunestyret. Slike diskusjoner kan drukne litt i kommunestyret. Formannskapet har bedre tid til å behandle saker.

I spørreundersøkelsen svarer 41 prosent at de er delvis enige i at kommunen har klare formål og målsettinger for sine eierskap. 6 prosent er helt enige i dette.

I spørreundersøkelsen stilles det spørsmål om hva som er de største utfordringene for den folkevalgte styringen av eierinteressene. Her kunne respondentene velge flere svar. Flest, 79 prosent, valgte alternativet «Tydelige formål og målsettinger for å eie selskapene». Deretter

kom «Forankring av eierskapspolitikken i kommunestyret» med 50 prosent, og «Opplæring om eierstyring» med 43 prosent.

I det åpne spørsmålet i spørreundersøkelsen kommenterte en politiker følgende: «Eierskapsmeldingen har stort sett fokus på hva (man eier), hvor stor eierandel og hvem som representerer. Vi har lite eller ingen fokus på hva kommunen ønsker/mål med selskapene og strategi for å komme dit».

Revisors vurdering:

Kommunestyret har på et overordnet nivå angitt klare og langsiktige mål for selskapene.

Kommunestyret bør vurdere om dette er tilstrekkelig, sett sammen med at det heller ikke er utarbeidet individuelle strategier slik eierskapsmeldingen har lagt opp til. Svarene i spørreundersøkelsen kan tyde på at kommunestyret ønsker en grundigere prosess med å angi mål for selskapene. Mål som er lite spesifikke og overordnede, kan også være vanskelige å styre etter eller evaluere. Kommunestyret bør derfor vurdere om det er behov for mer klare og langsiktige mål enn de allerede har fastsatt.

2.4 Eierrepresentasjon

2.4.1 Kriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for dette temaet:

- Kommunestyret bør utnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter
- Kommunestyret bør være representert i selskapenes eierfora
- Myndigheten til kommunens eierrepresentant bør være tydelig avklart

Utleddningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

2.4.2 Funn og vurderinger

Valg av eierrepresentant

I eierskapsmeldingen står det at ordfører er kommunens representant i generalforsamling og representantskap med varaordfører som vara. Ordfører kan i enkelttilfeller gi andre fullmakt til å representere på kommunens vegne. Også varaordfører, gruppeleder for det største opposisjonspartiet og andre folkevalgte får eierroller, forteller ordfører. Det er som regel

ordfører eller varaordfører som er eierrepresentant i selskapene hvor kommunen har de største og viktigste interesse. Det kan også være å foretrekke å fordele rollene til andre folkevalgte for å dele arbeidsbelastningen og sikre riktig kompetanse, forteller ordfører.

I IKS-loven står det i § 6 om representantskapet og dets sammensetning, at det skal oppnevnes minst to varamedlemmer for hvert faste medlem.

I kommunestyrets andre møte etter valget, 08.11.23, behandlet de sak 64/23 – Valg av styrer, råd og utvalg for perioden 2023-2027. Revisor har her sett på valg av medlemmer til representantskap i interkommunale selskap. Kommunestyret foretok følgende valg i 2023:

Tabell 1. Eierrepresentanter i Konsek Trøndelag IKS

Fast medlem	Varamedlem
Christine Agdestein, H	May Britt Lagesen, AP
	Anne Berit Lein, SP
	Rune Kvaran, H

Tabell 2. Eierrepresentanter i Trondheim Havn IKS

Fast medlem	Varamedlem
Gunnar Thorsen, AP	Elin Agdestein, H
	Anne Berit Lein, SP
	Tommy Fossum Skatland, FRP

Tabell 3. Eierrepresentanter i Nord-Trøndelag Kriesesenter IKS

Fast medlem	Varamedlem
Gunnar Thorsen, AP	Robert Ertsås, AP
	Kristin Gisvold, H
Lill Marit Sandseter, SP	Johan Kristian Daling, SP
	Ann Kristin Bratting, PP

Tabell 4. Eierrepresentanter i Brannvesenet Midt IKS

Fast medlem	Varamedlem
Gunnar Thorsen, AP	Kjell Haugan, AP
	Monika Luktvasslimo, AP
Christine Agdestein, H	Elin Agdestein, H
	Snorre Gundersen, H
Anne Berit Lein, SP	Lars Myhr Sandlund, SP
	Sigrun Modell, SP

Tabell 5. Eierrepresentanter i Lierne Nasjonalparksenter IKS

Fast medlem	Varamedlem
Gunnar Thorsen, AP	Elin Agdestein, H
	Lars Myhr Sandlund, SP
	Anita Skavdal, R

Tabell 6. Eierrepresentanter i IKA Trøndelag IKS

Fast medlem	Varamedlem
Gunnar Thorsen, AP	Snorre Gundersen, H
	Anniken Gulstad Laugen, V
	Ingrid Sletten, SV

I spørreundersøkelsen svarer 82 prosent at de har deltatt i valg av kommunens eierrepresentant i selskaper.

Revisors vurdering:

Kommunen har utnevnt sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.

Dette er i tråd med kriteriet.

Representasjon i eierfora

Revisor har foretatt et utplukk av selskaper hvor vi undersøker kommunens representasjon i eierfora. Dette er:

- Generalforsamling i NTE AS (15,75 prosent eierandel)
- Generalforsamling i AS Reko (nå Trivgruppen AS, 66 prosent eierandel)
- Representantskapsmøte i IKA Trøndelag IKS (3,62 prosent eierandel, nest største eier)
- Representantskapsmøte i Brannvesenet Midt IKS (51,22 prosent eierandel)

Vi har sett på deltakelse de siste tre årene. Dette betyr at det er ulike eierrepresentanter vi undersøker, i ulike valgperioder.

Tabell 7. Deltakelse i eierfora

Selskap	Deltakelse i 2022	Deltakelse i 2023	Deltakelse i 2024
NTE AS	Ja, 1/1 møte	Ja, 1/1 møter	Ja, 2/2 møter
AS Reko	Ja	Ja	Ja
IKA Trøndelag IKS	Ja, 2/2 møter	Ja, 2/2 møter	Ja, 1/1 møte
Brannvesenet Midt IKS	Ja, 4/4 møter	Ja, 2/2 møter	Ja, 2/2 møter

Kilde: Møteprotokoller og bekreftelse fra daglig leder

Administrerende direktør i AS Reko legger til at kommunedirektøren også har deltatt som observatør på årets møte. Det ble også avholdt et møte i forkant av generalforsamlingen som forberedelse til valget som skulle gjøres. Ordfører og varaordfører deltok i dette møtet. Administrerende direktør opplever at samarbeidet med eierne er tett og godt.

Når kommunal virksomhet flyttes fra kommunen til et selskap, flyttes også oppgaver og oppfølgingsansvar fra kommuneadministrasjonen til politikerne. I Steinkjer gjennomføres det ukentlige møter mellom ordfører, varaordfører, kommunedirektør og assisterende kommunedirektør. Her utveksles det blant annet informasjon om aktiviteter i selskap, forteller ordfører.

Revisors vurdering:

Kommunen er representert i selskapenes eierfora.

Dette er i tråd med kriteriet. Tilstedeværelse i eierfora er vesentlig for å kunne utøve eierstyringen i riktig organ.

Myndighet

Som tidligere nevnt, er det foretatt valg av eierrepresentanter gjennom eierskapsmeldingen og egne politiske saker. I spørreundersøkelsen er det stilt spørsmål om roller, ansvar og myndighet i eierskapssaker er tydelig avklart. Her svarer 12 prosent at de er helt enige i at det er tydelig avklart, 29 prosent er delvis enige, 35 prosent er nøytrale og 24 prosent er delvis uenige.

Det er også stilt et spørsmål om kommunestyret gis god mulighet til å fastsette mandat for kommunens eierrepresentant. Her er de fleste nøytrale – 47 prosent. Henholdsvis 6 og 18 prosent er helt eller delvis enige i at det gis god mulighet for å fastsette mandat, og 18 og 12 prosent er delvis eller helt uenige.

Revisors vurdering:

Myndigheten til kommunens eierrepresentant er ikke tilstrekkelig avklart.

Dette er ikke i tråd med kriteriet. Revisor begrunner dette med sprikende svar i spørreundersøkelsen, sett sammen med tidligere funn som viser at individuelle eierstrategier mangler, det finnes ikke rutiner for dialog mellom kommunestyret og eierrepresentanten og at mål for selskapene kanskje ikke er tydelige nok. Til sammen kan dette tyde på at kommunestyret ikke i tilstrekkelig grad har fått satt tydelige føringer som eierrepresentanten skal styre etter.

2.5 Eiermøter og dialog med selskapet

2.5.1 Kriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for dette temaet:

- Det bør avholdes jevnlig eiermøter med selskapene
- Kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene

Utleddningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

2.5.2 Funn og vurderinger

Eiermøter

Det gjennomføres eiermøter, eksempelvis i NTE. NTE opplyser at i eiermøter i NTE stiller ordfører, kommunedirektør og en politisk valgt representant. Ordfører forteller at det er ikke praksis å ha eiermøter i mange selskap, men i noen selskaper fungerer representantskapet som et slags eiermøte.

Kommunestyret vurderer ikke behovet for eiermøter, forteller ordfører. Det er den politiske ledelsen som gjør slike vurderinger fortløpende. Steinkjer er posisjonert i alle selskaper der de har viktige eierinteresser, og kan initiere ulike former for eiermøter, forteller ordfører.

Revisors vurdering:

Det avholdes ikke eiermøter i alle selskaper, men politisk ledelse vurderer behovet for eiermøter.

Revisor vurderer dette til å være i tråd med kriteriet. Selv om KS anbefaler at det gjennomføres jevnlig eiermøter, kan det i enkelte selskap være mindre behov for dialog. Revisor mener derfor det er tilstrekkelig at behovet for eiermøter vurderes jevnlig.

Statusrapport

Ordfører forteller at eierskap også kan være tema i kommunestyret, i tillegg til å være tema i formannskapet. Nylig har NTE sin direktør orientert kommunestyret om NTE, hvor Steinkjer kommune er største eier.

Noen selskaper som er heleide, har ofte saker til politisk behandling. Både Steinkjer kommuneskoger – Ogndalsbruket KF og Steinkjerbygg KF har halvårslige foretaksmøter i tilknytning til kommunestyremøter. Nå vil Steinkjerbygg KF tas inn i kommunens ordinære virksomhet.

Ordfører forteller at kommunen har en eiermelding som behandles årlig, hvor kommunestyret får oversikt over eksempelvis styremedlemmer, eierprosent og resultat. Revisor har sett på dokumentasjon fra behandlingen av denne i oktober 2024, hvor eksempelvis viktige hendelser og selskapenes økonomiske status presenteres.

Ifølge spørreundersøkelsen er de fleste av respondentene enige i at kommunestyret får god rapportering om selskapenes virksomhet og resultat. 24 prosent er helt enige, og 47 prosent

er delvis enige. Det er litt lavere enighet i spørsmålet om kommunestyret får god informasjon om møter i generalforsamlinger og representantskapsmøter.

Revisors vurdering:

Kommunestyret fikk i 2024 en årlig rapport om tilstanden for selskapene gjennom eiermeldingen.

Dette er i tråd med kriteriet.

2.6 Valg av styre

2.6.1 Kriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for dette temaet:

- Det bør vedtektsfestes en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre
- Valgkomiteen bør ha retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse
- Eier bør ha et system for å unngå inhabilitet og rollekonflikter i forbindelse med valg
- Eier bør sikre at alle som har styreverv i kommunalt eide selskaper bør registres i styrevervregisteret

Utleddningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

2.6.2 Funn og vurderinger

Valgkomité

Ordfører forteller at kommunen har et forretningsutvalg, hvor alle gruppeledere er medlemmer. Forretningsutvalget innstiller til styremedlemmer og daglige ledere i selskaper hvor kommunen har store eierandeler. Ordfører var medlem av forretningsutvalget i forrige valgperiode, og var da med på å intervju daglige ledere, styreledere og kandidater til disse posisjonene. Forretningsutvalget styres av varaordfører. Forretningsutvalget har et arbeidsutvalg, som består av tre av medlemmene i forretningsutvalget. Ordfører er ikke medlem av forretningsutvalget, men har møterett. Ordfører benytter møteretten sjelden, forteller han.

Forretningsutvalgets arbeidsgruppe er valgkomite for heleide selskap. Resten av forretningsutvalget er med og innstiller til ulike politiske utvalg. Ordfører er kommunens representant i generalforsamling, og foretar det endelige valget.

I deleide selskap er det gjerne en felles valgkomite for eierne, eller at styremedlemmer foreslås fra hver eier. I en del selskaper har kommunen en liten eierandel, slik at dette ikke er relevant, forteller ordfører.

Tabell 8. Stikkprøver i selskap; vedtektsfesting av valgkomite

Selskap	Vedtektsfestet bruk av valgkomite
Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS	Ja
Trondheim Havn IKS	Ja
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	Ja
Brannvesenet Midt IKS	Ja
Lierne Nasjonalparksenter IKS	Ja
IKA Trøndelag IKS	Ja

Kilde: Selskapenes vedtekter/selskapsavtaler

Revisors vurdering:

Det er vedtektsfestet en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre.

Dette er i tråd med kriteriet.

Valgkomiteens retningslinjer

Eierskapsmeldingen forteller hva som skal legges til grunn for valgkomiteens arbeid, forteller ordfører. I eierskapsmeldingen punkt 5.2 er kompetanse og mangfold hovedpunktene. Det står også at «De beste styrene består av personer med relevant kompetanse i forhold til de utfordringer selskapet står overfor». Det står også i samme dokument at styreleder i selskapene har et særskilt ansvar for at styremedlemmene til enhver tid har den nødvendige kompetanse for å ivareta styreverv og om nødvendig, igangsette tiltak for å heve kompetansen. Dette omfatter også nødvendig opplæring av nye styremedlemmer.

Revisor har spurt ordfører om det gjennomføres vurdering av hvilke konkrete kompetanser de enkelte selskap har behov for i sine styre. Ordfører forteller at i selskaper der kommunen er eneaksjonær eller majoritetsaksjonær, er det tradisjon å drøfte kompetansebehov i styret med

daglig leder og styreleder (hver for seg). I tillegg til forretningsutvalget, så kan ordfører også være involvert i dette arbeidet.

Revisor har ikke gjennomført stikkprøver i enkeltsselskap for å se om de har retningslinjer for valgkomiteens arbeid.

Revisors vurdering:

Eierskapsmeldingen har til dels retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.

Dette er til dels i tråd med kriteriet. Retningslinjene er overordnet og kan dermed passe til alle kommunens selskaper. Det kunne vært en løsning å legge en forventning i eierskapsmeldingen om at selskaper hvor Steinkjer kommune er eier, har retningslinjer for valgkomiteens arbeid. På denne måten ville man oppfylt KS' anbefaling nummer 10, som sier at det bør etableres retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid.

Revisor har ikke undersøkt hvordan kommunens forventninger i eierskapsmeldingen er signalisert til selskapene. Når det ligger forventninger til selskapene i eierskapsmeldingen, er det eierrepresentantens ansvar å ta med seg dette til selskapet.

Rollekonflikter

Ordfører forteller at eventuelle rollekonflikter håndteres av valgkomiteen i form av å foreslå kandidater på bakgrunn av kompetanse, egnethet og habilitet.

Revisor registrerer at eierskapsmeldingen har en bestemmelse om at styret i selskaper hvor Steinkjer kommune eier mer enn 50 prosent, forventes å etablere faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Revisors vurdering:

Eier har overordnet system for å unngå inhabilitet og rollekonflikter i forbindelse med valg.

Revisor vurderer dette til å være i tråd med kriteriet. Revisor har ikke undersøkt hvordan forventningen i eierskapsmeldingen er signalisert til selskapene dette gjelder.

Styrevervregisteret

Steinkjer kommune benytter ikke Styrevervregisteret, forteller ordfører. Søketjenesten Proff benyttes, og habilitet ivaretas, forteller han. Et eksempel på dette, var at varaordfører fremmet spørsmål til budsjettet på vegne av det politiske flertallet. Noen av spørsmålene gjaldt legetjenesten. Siden varaordfører er i familie med flere leger, måtte hun trekke spørsmålene. Andre måtte stille de samme spørsmålene på flertallets vegne.

Revisors vurdering:

Eier sikrer ikke at alle som har styreverv i kommunalt eide selskaper registreres i Styrevervregisteret.

Dette er i utgangspunktet ikke i tråd med kriteriet. Siden kommunen benytter tilsvarende og per i dag en bedre (mer oppdatert) løsning, vurderer revisor likevel kriteriet til å være oppfylt.

Kriteriet er basert på KS' anbefaling om at Styrevervregisteret bør benyttes. 20. januar 2025 la KS ut en oppdatering på Styrevervregisteret om at det skal avvikles fra 31.03.2025 da det ikke lenger fungerer godt nok. Revisor har likevel valgt å la dette kriteriet stå, da poenget med kriteriet er at kommunen sikrer seg oversikt og åpenhet rundt roller, verv og interesser. Dette kan ivaretas med Steinkjer kommunes eksisterende praksis med å benytte løsninger som Proff.

2.7 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Steinkjer kommunes eierstyring skjer i tråd med lovkrav. Eierstyringen skjer til dels i tråd med anbefalinger, og til dels i tråd med egne føringer.

Konklusjonen baseres på følgende:

- Funn i undersøkelsen tyder på at det ikke er gjennomført tilstrekkelig opplæring om eierstyring
- Det er ikke tilstrekkelige rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten
- Det er uklart om det er satt tilstrekkelige mål for selskapene
- Det er ikke utarbeidet individuelle eierskapsstrategier i tråd med eierskapsmeldingen
- Eierrepresentantens myndighet er ikke tilstrekkelig avklart

2.8 Anbefalinger

Kommunestyret bør:

- Vurdere behovet for mer opplæring om eierstyring
- Sikre gode rutiner for dialog mellom kommunestyret og eierrepresentanten
- Vurdere å etablere individuelle eierstrategier i tråd med eierskapsmeldingen
- Vurdere å etablere klarere målsettinger for sine selskaper
- Vurdere om eierrepresentantens myndighet bør avklares tydeligere. Dette kan eksempelvis skje gjennom klare målsettinger og individuelle eierstrategier.

KILDER

Brønnøysundregistrene, www.brreg.no

Dun&Bradstreet Creditpro, www.soliditet.no

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, FOR-2019-06-17-904

KS, *KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*, 2020. Hentet fra [Anbefalinger-om-eierskap-sept-23-F31-1-.pdf \(ks.no\)](#)

Lov om aksjeselskaper, LOV-1997-06-13-44

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), LOV-1999-01-29-6

Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven), LOV-2018-06-22-83

NKRF (2020), *NKRFs standard for forvaltningsrevisjon*, RSK001

NKRF (2020) *NKRFs standard for eierskapskontroll*, RSK002

Steinkjer kommunes eierskapsmelding, 2023 og 2024

Protokoller fra generalforsamlinger og representantskapsmøter

Vedtekter i utvalgte selskaper som Steinkjer kommune eier

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV KRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§ 15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I henhold til NKRFs standard for eierskapskontroll utarbeides det også kriterier her.

Eiernes styringsdokumenter

Kommunelovens § 26-1 første ledd setter krav til kommunene at de skal utarbeide en eierskapsmelding minst en gang i valgperioden. Eierskapsmeldingen skal vedtas av kommunestyret. I § 26-1 andre ledd stilles det følgende krav til eierskapsmeldingens innhold:

- Kommunens prinsipper for eierstyring
- Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser i eller tilsvarende
- Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomheter som nevnes

I proposisjonen til ny kommunelov (Prop 46 L (2017-2018)), framgår det at eierskapsmeldingen bør omfatte mer enn aksjer og andeler. «Videre er det viktig at eierskapsmeldingen gir en oversikt over kommunens selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresse eller tilsvarende interesse i. Etter utvalgets oppfatning bør eierskapsmeldingen omfatte alle virksomheter, uavhengig av organisasjonsform, og uavhengig av eierandelens størrelse. Eierskapsmeldingen skal derfor (selvsagt) omtale aksjeselskaper og interkommunale samarbeid etter IKS-loven. Dette gjelder uansett om kommunen bare er deleier i aksjeselskapet, og om det er et samarbeid mellom mange kommuner. Også samvirkeforetak, kommunalt oppgavefellesskap (dagens interkommunale samarbeid etter § 27), vertskommunesamarbeid og stiftelser som kommunen har en spesiell interesse i, bør ifølge utvalget tas med i en eierskapsmelding. Selv om kommunale foretak er en del av kommunen som juridisk person og derfor ikke er selskaper som kommunen har eierinteresse i, er hensynene og ideene bak eierstyring og eierskapsmelding også viktige for kommunale foretak.». Kommuneloven § 4-1 stiller også krav til at kommunen aktivt skal informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne

av kommuner og fylkeskommuner. De skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon.

KS anbefaling nr 16 sier at kommunen bør foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

I Steinkjer kommunes prinsipper for eierstyring er det satt en forventning til at kommunestyret skal behandle eierskapspolitikken en gang i løpet av kommunevalgperioden og eiermelding med eierskapsstrategier hver høst. Det utdypes i eierskapsmeldingen at det skal være individuelle strategier.

- *Kommunestyret skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, og formål med eierskapet*
- *I forbindelse med eierskapsmeldingen bør kommunestyret ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.*
- *Kommunestyret skal behandle eierskapspolitikken en gang i løpet av valgperioden og eiermelding med eierskapsstrategier hver høst.*

Kommunestyret som eier

KS anbefaling nr. 3 sier at kommunestyret bør får tid til kompetanseutvikling knyttet til eierskap for samtlige folkevalgte tidlig i perioden. Dette vil gi kommunestyremedlemmene et kunnskapsgrunnlag som eier av ulike selskapet.

KS anbefaling nr. 7 sier at eierstyring skal utøves innenfor rammene av kommunestyrets vedtak og at eierstyringen skal skje gjennom eierorganet for selskapene. For at kommunestyret skal kunne utøve eierrollen bør det få informasjon om selskapene de eier og informasjon fra selskapene må settes i system. KS anbefaling nr. 7 sier videre at for aksjeselskap og interkommunale selskapet bør det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet, som forankres i eierskapsmeldingen. Slik kan eier sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet.

Steinkjer kommunes eierskapsmelding 2023-2027 har angitt prinsipper for eierstyringen. Et av disse prinsippene er: «Steinkjer kommune skal angi klare og langsiktige mål for selskapene. Styret er ansvarlig for å realisere målene».

- *Det bør gjennomføres tilstrekkelig opplæring om eierstyring til folkevalgte.*
- *Det bør etableres rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten.*
- *Kommunestyret skal angi klare og langsiktige mål for selskapene.*

Eierrepresentasjon

Kommunestyret er kommunens øverste myndighet og dermed den formelle utøveren av eierskapet. Det er vanlig at kommunestyret velger noen til å representere kommunen i selskapenes eierorganer og kommunelovens § 5-3 hjemler intern delegasjon fra kommunestyret til andre folkevalgte organ, ordfører eller kommunedirektør.

Eierskapet utøves i eierorganene. Eierorganet i et aksjeselskap er generalforsamling, mens eierorganet i et interkommunalt selskap er representantskap. KS anbefaling nr. 7 sier at som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet. Når en eierrepresentant er valgt til å representere kommunen bør vedkommende møte i eierorganet.

Når kommunestyret velger noen til å representere kommunen i eierorganene, ligger det implisitt at vedkommende skal ivareta kommunens eierinteresser. Kommunestyret kan legge føringer for hvordan dette eierskapet skal utøves. Overordnede føringer legges i kommunens eierskapsmelding. I tillegg kan kommunestyret behandle saker som eierrepresentanten skal følge opp i eierorganene. I interkommunale selskap kan kommunestyret gi eierrepresentanten bundet mandat. Hvis kommunen legger sterke føringer på et selskap, kan dette hemme selskapets konkurransedyktighet. Eierutøvelsen i eierorganet omfatter fastsettelse av vedtekter (aksjeloven § 5-18, selskapsavtale i IKS-loven § 4), valg av styre (aksjeloven § 6-3, IKS-loven § 10) og fastsettelse av styrets godtgjørelse (aksjeloven § 6-10). I tillegg gir § 5-11 aksjeeierne rett til å få saker behandlet på generalforsamlingen.

Fastsettelse av vedtekter er i aksjeloven og IKS-loven tillagt henholdsvis generalforsamlingen og representantskapet. I interkommunale selskaper tilsvarer selskapsavtalen vedtektene og § 4 i IKS-loven sier at kommunestyret skal vedta avtalen og det kreves tilslutning fra alle deltakere. For interkommunale selskaper er behandlingen av selskapsavtalen i kommunestyrene en betingelse for at selskapsavtalen skal være gyldig.

For aksjeselskaper sier aksjeloven § 5-18 at beslutningen om å endre vedtektene treffes av generalforsamlingen, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov. Når et aksjeselskap stiftes av de som skal tegne aksjer i selskapet, skal det opprettes et stiftelsesdokument som kan inneholde selskapets vedtekter. Det ligger ingen automatikk i at kommunestyret involveres i saker med vedtektsendringer i henhold til aksjeloven, men det kan stilles spørsmål med om dette er en sak som burde vært behandlet ettersom det ikke er en ordinær årsmøtesak.

- *Kommunestyret bør utnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter*
- *Kommunestyret bør være representert i selskapenes eierfora*
- *Myndigheten til kommunens eierrepresentant bør være tydelig avklart*

Eiermøter og dialog med selskapet

KS anbefaler (nr. 6) at det holdes jevnlige eiermøter mellom kommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Et eiermøte er et uformelt og uforpliktende møte der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eieren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. Eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen. KS anbefaler (nr. 4) at kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene, i tillegg til den pålagte eierskapsmelding i henhold til kommuneloven § 26-1.

- *Det bør avholdes jevnlige eiermøter med selskapene*
- *Kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene*

Sammensetning og valg av styre

KS anbefaler (nr. 9) at eier gjennom selskapets eierorgan bør sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene. KS anbefaler (nr. 10) at det i vedtektene eller selskapsavtalen bør fastsettes at valg av styrer i kommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomite. Det bør lages retningslinjer som regulerer komiteens arbeid. (nr. 10). Dette er også knyttet til KS anbefaling nr. 12 om å lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene. KS anbefaling nr. 13 sier at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskap, blant annet begrunnet i habilitetsutfordringer.

KS anbefaler (nr. 15) at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør derfor ikke sitte i styrer i selskaper. I kommunalt eide selskaper kan det fort oppstå uheldige rollekonflikter som det bør være åpenhet omkring og som bør vurderes i forbindelse med valg til styrer og eventuell andre sentrale verv. KS anbefaling nr. 17 sier at alle som påtar seg verv og som sitter i ledelsen av kommunale foretak eller selskaper bør registreres i KS sitt styrevervregister. Dette bidrar til åpenhet omkring hvilke roller lokalpolitikere har og er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding.

Aksjelovens § 6-10 gir generalforsamlingen myndighet til å fastsette styrets godtgjørelse. KS anbefaling nr. 16 sier at kommunen, i forbindelse med eierskapsmeldingen, bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

- *Det bør vedtektsfestes en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre*
- *Valgkomiteen bør ha retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse*
- *Eier bør ha et system for å unngå inhabilitet og rollekonflikter i forbindelse med valg*
- *Eier bør sikre at alle som har styreverv i kommunalt eide selskaper bør registres i styrevervregisteret*

VEDLEGG 2 – UTTALELSE



Steinkjer kommune



Revisjon Midt-Norge

Vår ref.:
2025/1594-14050/2025/BJOAAS1

Deres ref.:

Dato:
20.02.2025

Tilbakemelding rapport om generell eierstyring

Vi viser til oversendt utkast til rapport om generell eierstyring i Steinkjer kommune der ordfører har mulighet til å uttrykke sitt syn på de forhold som fremkommer i rapporten, og der kommunedirektøren også har fått rapporten til uttalelse. Rapporten er gjennomgått i fellesskap mellom ordfører og kommunedirektør, og tilbakemeldingen på rapporten er derav også utarbeid i fellesskap.

Innledningsvis er det viktig å presisere at Steinkjer kommune har styrket sitt fokus på å utøve et aktivt eierskap gjennom at kommunen har utarbeidet overordnet eierskapsmelding (eierskapsstrategi) som behandles i hver kommunestyreperiode og følger opp med årlig eiermelding. Videre inviterer kommunen de viktigste selskapene i formannskapsmøtene fremover. Dette vil være en viktig del av å utarbeide individuelle eierstrategier for hvert selskap.

Det vil være krevende å involvere alle selskaper i orienteringer i kommunestyremøtene da de avholdes relativt sjelden. Formannskapet vil derfor være en mer egnet arena da det avholdes møter regelmessig. Dette er det dekning for i delegasjonsreglementet. Vi vil i tillegg synliggjøre det bedre i en kommende rullering av eierskapsmeldingen. I den årlige behandlingen av eiermeldingen i kommunestyret vil likevel kommunestyret få en samlet status i selskapene. Eiermeldingen vil oversendes alle selskapene etter vedtak.

Steinkjer kommune er heleier eller deleier i flere Interkommunale selskap, kommunale foretak, oppgavefellesskap og aksjeselskap. Bakgrunnen for ulike eierformer kan være ulike, og mulighet for direkte eierstyring er også ulike etter hvor mange andre eierkommuner som er med. Vår oppfatning er at rapporten i for liten grad skiller mellom de ulike eierformene.

Rapporten påpeker at ikke alle folkevalgte mener de har fått nødvendig opplæring innen eierstyring. Dette vil følges opp i 2025 gjennom at kommunen har en dag til gode gjennom KS folkevalgtprogram.

Det påpekes i rapporten at eier ikke sikrer at alle som har styreverv i kommunalt eide selskaper er registrert i styrevervregisteret. Administrasjonen vurderte å sende ut oppfordring om å registrere seg, men oppdaget da at styrevervregisteret skulle legges ned. Dette ble derfor droppet. Dette punktet anbefales derfor tatt ut da styrevervregisteret er under avvikling. Det er påklart om det er noe nytt under utvikling spesielt med tanke på kommunesektoren.

Steinkjer kommune
Kommunedirektøren

Rådhuset
Postboks 2530
7729 Steinkjer
E-post: postmottak@steinkjer.kommune.no

Bankgirokonto 4410.06.00444
Org.nr. 840 029 212 mva
Telefon 74 16 90 00

Med hilsen

Bjørn Kalmar Aasland
Kommunedirektør

Gunnar Thorsen
Ordfører

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no