

# Eierskapskontroll

Trøndelag fylkeskommune

**2022**

EK1038





## **FORORD**

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra Trøndelag fylkeskommunes kontrollutvalg i perioden oktober 2022 til april 2023.

Kontrollutvalget skal påse at eierskapskontroll gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt d. Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. kommunelovens § 23-4 første ledd.

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Margrete Haugum, prosjektmedarbeider Leidulf Skarbø, og kvalitetssikrere Sunniva Tusvik Sæter, Anna Ølnes og Thomas Furunes.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no).

Steinkjer 27.04.2023.

Margrete Haugum

Oppdragsansvarlig revisor

## **SAMMENDRAG**

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført en generell eierskapskontroll i Trøndelag fylkeskommune. Trøndelag fylkeskommune har eierinteresser i mange selskaper, og revisor har valgt ut fire aksjeselskaper og tre interkommunale selskaper i undersøkelsen av utøvelsen av eierskapet.

### **Styringsdokumenter**

Trøndelag fylkeskommune har en eierskapsmelding som i stor grad er i tråd med kravene i kommunelovens § 26, med unntak av at fylkeskommunes formål med sine eierinteresser i selskapene ikke framgår. Revisor finner at flere av styringsdokumentene for selskapene (selskapsavtaler og vedtekter) revideres med jevne mellomrom. Fylkeskommunen har noen gamle selskapsvise eierstrategier som har en uklar status.

### **Fylkestinget som eier**

Fylkestinget har fått opplæring i eierskap, men for noen er ikke denne opplæringen tilstrekkelig til å gi en god forståelse av roller, styringslinjer og ansvarsfordeling. Fylkestinget får årlig rapport fra selskapene gjennom eierskapsmeldingen, men rapporten er lite utfyllende og legges fram på våren før siste års regnskapstall i selskapene er klare.

### **Eierrepresentasjon og eierstyring**

Fylkeskommunen har oppnevnt sentrale folkevalgte som eierrepresentanter og de møter i eierorganene. I noen selskaper er det ansatte i fylkeskommunen som møter som eierrepresentanter. Det er ikke alltid at eierrepresentantenes myndighet er avklart. Det er etablert rutiner for tilbakemelding fra eierrepresentantene til fylkesutvalget.

### **Eiermøter**

I enkelte selskaper avholdes det eiermøter etter behov. Eiermøter er uformelle møter som det det kan være vanskelig å skille fram andre møter mellom fylkeskommunen og det enkelte selskap.

### **Sammensetning og valg av styre**

Flere av selskapene har vedtektsfestet bruk av valgkomité, men ikke alle har retningslinjer for valgkomitéens arbeid. Eventuelle rollekonflikter er ikke vurdert i alle sammenhenger. I de selskapene som er undersøkt, er oppføringen i styrevervregisteret mangelfull. Fylkestinget har etterlyst en prinsippdiskusjon om godtgjørelse for styreverv, men den har ikke funnet sted ennå.

**Revisor anbefaler fylkeskommunen å:**

- Sikre at fylkeskommunens formål med det enkelte eierskap kommer fram i eierskapsmeldingen, slik at eierskapsmeldingens innhold blir i tråd med kravene i kommuneloven. Dette kan hjelpe fylkestinget til å avklare behovet for informasjon og oppfølging av det enkelte eierskapet.
- Vurdere innhold og syklus for rapportering fra selskapene til fylkestinget.
- Påse at styreverv registreres i styrevervregisteret.
- Påse at alle selskaper har vedtektsfestet bruk av valgkomité og instruks for valgkomitéens arbeid.
- Ha ryddighet omkring eiermøter, slik at eiermøtene handler om eierskapet og ikke andre forhold mellom eierne og selskapet.
- Fastsette prinsipper for styregodtgjørelse.
- Å tilby opplæring om eierstyring til fylkestingets medlemmer ut over folkevalgt-opplæringen.

# INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord .....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse .....	6
<b>1 Innledning.....</b>	<b>9</b>
1.1 Bestilling .....	9
1.2 Problemstilling og avgrensing .....	9
1.3 Metode .....	10
1.4 Bakgrunn.....	11
1.5 Uttalelser .....	13
<b>2 Trøndelag fylkeskommunes eierskap .....</b>	<b>14</b>
2.1 Utvalg av selskaper .....	14
2.1.1 Kolstad Arena AS.....	15
2.1.2 Idrettstunet AS .....	15
2.1.3 Turnéteateret i Trøndelag AS.....	15
2.1.4 Vegamot AS.....	16
2.1.5 Museet Midt IKS .....	16
2.1.6 Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS.....	17
2.1.7 Vigo IKS.....	17
<b>3 Eiernes styringsdokumenter .....</b>	<b>18</b>
3.1 Problemstilling .....	18
3.2 Kontrollkriterier .....	18
3.3 Trøndelag fylkeskommunes styringsdokumenter .....	18
3.3.1 Fylkeskommunens eierskapsmelding.....	19
3.3.2 Andre styringsdokumenter .....	22
3.4 Vurderinger .....	23
3.4.1 Fylkeskommunens eierskapsmelding.....	23
3.4.2 Andre styringsdokumenter .....	24
<b>4 Fylkestinget som eier.....</b>	<b>25</b>
4.1 Problemstilling .....	25
4.2 Kontrollkriterier .....	25
4.3 Trøndelag fylkesting som eier.....	25
4.3.1 Opplæring av folkevalgte .....	25
4.3.2 Rapportering fra selskapene .....	27
4.4 Vurderinger .....	29
4.4.1 Opplæring av folkevalgte .....	29
4.4.2 Rapportering fra selskapene .....	29
<b>5 Eierrepresentasjon og eierstyring .....</b>	<b>30</b>
5.1 Problemstilling .....	30
5.2 Kontrollkriterier .....	30
5.3 Eierrepresentasjon og eierstyring i Trøndelag fylkeskommune.....	30

5.3.1	Oppnevning av eierrepresentanter .....	30
5.3.2	Deltakelse i eierorgan .....	32
5.3.3	Myndigheten til eierrepresentantene .....	33
5.3.4	Kommunikasjon mellom folkevalgte organ og eierrepresentantene.....	34
5.4	Vurderinger .....	35
5.4.1	Oppnevning av eierrepresentanter .....	35
5.4.2	Deltakelse i eierorganene .....	35
5.4.3	Myndigheten til eierrepresentantene .....	36
5.4.4	Kommunikasjon mellom folkevalgte organ og eierrepresentantene.....	36
6	Eiermøter.....	37
6.1	Problemstilling .....	37
6.2	Kontrollkriterier .....	37
6.3	Fakta.....	37
6.3.1	Eiermøter .....	37
6.4	Vurdering.....	38
6.4.1	Eiermøter .....	38
7	Sammensetning og valg av styre.....	39
7.1	Problemstilling .....	39
7.2	Kontrollkriterier .....	39
7.3	Fakta.....	39
7.3.1	Bruk av valgkomité.....	39
7.3.2	Retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.....	41
7.3.3	Rollekonflikter ved valg av styre.....	43
7.3.4	Styrevervregisteret.....	44
7.3.5	Prinsipp for styregodtgjørelse .....	45
7.4	Vurderinger .....	47
7.4.1	Bruk av valgkomité.....	47
7.4.2	Retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.....	48
7.4.3	Rollekonflikter ved valg av styre.....	48
7.4.4	Styrevervregisteret.....	49
7.4.5	Prinsipp for styregodtgjørelse .....	49
8	Konklusjoner og anbefalinger .....	50
8.1	Konklusjon.....	50
8.2	Anbefalinger .....	51
	Kilder.....	52
	Vedlegg 1 – Utledning av kontrollkriterier .....	53
	Vedlegg 2 – Uttalelse fra eierrepresentanter .....	57
	Vedlegg 3 – Uttalelse fra fylkesdirektøren .....	58

## Tabell

Tabell 1.	Fylkeskommunalt eierskap .....	14
Tabell 2.	Fakta om Kolstad Arena AS .....	15
Tabell 3.	Fakta om Idrettstunet AS.....	15
Tabell 4.	Fakta om Turnéteateret i Trøndelag AS .....	15
Tabell 5.	Fakta om Vegamot AS .....	16
Tabell 6.	Fakta om Museet Midt IKS .....	16
Tabell 7.	Fakta om Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS .....	17
Tabell 8.	Fakta om Vigo IKS .....	17
Tabell 9.	Trøndelag fylkeskommunes prinsipper for eierskapsforvaltning.....	21
Tabell 10.	Vedtekter og selskapsavtaler .....	23
Tabell 11.	Eierrepresentanter i interkommunale selskaper og aksjeselskaper .....	31
Tabell 12.	Eierrepresentanter i aksjeselskaper .....	33
Tabell 13.	Eierrepresentanter i interkommunale selskaper.....	33
Tabell 14.	Valgkomité i vedtektene .....	40
Tabell 15.	Registreringer i styrevervregisteret.....	45
Tabell 16.	Styregodtgjørelse i selskaper .....	46

## Figurer

Figur 1.	Prinsippskisse for eierstyring.....	13
Figur 2.	Deltakelse i eierskapsaker.....	19
Figur 3.	Opplevelse av eierstyringen .....	19
Figur 4.	Opplysninger om selskapet Kolstad Arena AS i eierskapsmeldingen .....	27



## 1 INNLEDNING

I dette kapittelet presenteres bestilling, problemstillinger og bakgrunnen for eierskapskontrollen.

### 1.1 Bestilling

Kontrollutvalget bestilte en kontroll av eierstyringen i Trøndelag fylkeskommune den 30.08.2022 i sak 45/22. Bestillingen var forankret i planen for eierskapskontroll for perioden 2021-2024, som ble vedtatt av fylkestinget i sak 30/21 den 28.04.2021. I denne planen ble en generell kontroll av eierstyringen prioritert høyest. *En generell kontroll av eierstyringen vil kunne gi kontrollutvalget og fylkestinget oversikt over i hvilken grad fylket har et bevisst og aktivt forhold til sine eierskap, het det i begrunnelsen.*

Kontrollutvalget vedtok i sak 61/22, den 18.10.2022, en prosjektplan for hvordan kontrollen skulle gjennomføres. Prosjektplanen anga mellom annet problemstillingen som skulle besvares.

### 1.2 Problemstilling og avgrensing

Kontrollutvalget fastsatte følgende problemstilling:

*Utøves fylkeskommunens eierskap i tråd med kommuneloven, fylkeskommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring?*

Problemstillingen besvares gjennom følgende temaer knyttet til eierstyring:

- eierens styringsdokumenter
- fylkestinget som eier
- eierrepresentasjon og utøvelse av eierstyringen
- eiermøter
- sammensetning og valg av styre

Selv om undersøkelsen handler om fylkeskommunens generelle eierstyring, er det i tillegg aktuelt å belyse hvordan eierutøvelsen faktisk foregår i det enkelte selskap. Fylkeskommunens eierskap i ulike selskaper, foretak og stiftelser er omfattende, og det har derfor vært nødvendig å gjøre et utplukk. Revisjonen har avgrenset utplukket til å omfatte selskapsformene aksjeselskap og interkommunale selskaper.

I et aksjeselskap utøves eierstyringen gjennom generalforsamlingen, og i et interkommunalt selskap gjennom representantskapet. Kontrollen avgrenses til disse eierorganene. Det betyr at styrene i selskapene ikke involveres i denne kontrollen.

## 1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF – kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Trøndelag fylkeskommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Denne forvaltningsrevisjonen er basert på data innhentet gjennom dokumentgjennomgang, intervjuer og en spørreundersøkelse rettet mot representanter i fylkestinget.

### Dokumentgjennomgang

Politiske saker som er relevant for eierskapskontrollen er undersøkt. Dette omfatter fylkeskommunens reglement for delegering av myndighet mellom politiske organer, og fra politiske organer til fylkesdirektøren. Fylkeskommunens eierskapsmelding er også et sentralt dokument, i tillegg til andre politiske saker. I tillegg er sakskartene til fylkestinget undersøkt for å se om det er andre relevante eiersaker.

Dokumentgjennomgangen omfatter vedtekter for aksjeselskap og selskapsavtaler for interkommunale selskaper. Her har revisor gjort et utvalg av fire aksjeselskap og tre interkommunale selskap. Utvalget er gjort for å fange opp variasjonen i type selskaper og få fram litt av mangfoldet. De utvalgte selskapene er presentert i kapittel to. Revisor har også sett på generalforsamlingsprotokoller og representantskapsprotokoller for 2020, 2021 og 2022, samt instruks for valgkomitéen for de selskapene som har det.

På fylkeskommunens nettsider finnes det informasjon om fylkeskommunens eierskap, som også er lagt til grunn.

### Intervjuer

Det ble gjennomført et oppstartsmøte med en innledende datainnsamling om fylkeskommunens eierskap. I oppstartsmøtet deltok fylkesordfører og to ansatte fra politisk sekretariat. Til oppstartsmøtet var det laget en intervjuguide som ble fulgt. Det ble skrevet et referat som ble godkjent av fylkesordføreren.

Fire av de seks eierrepresentantene i de sju utvalgte selskapene er intervjuet i videomøte og to eierrepresentant besvarte spørsmålene skriftlig. Disse intervjuene ble gjennomført etter et strukturert intervjueskjema. Det ble skrevet referat fra intervjuene som er godkjent i etterkant.

### Spørreundersøkelse

For å fange opp fylkestinget som eier ble det laget en kort spørreundersøkelse som ble sendt til alle fylkestingets representanter, med unntak av én, hvor revisor ikke lyktes å finne en gyldig

epostadresse. Undersøkelsen ble dermed distribuert til 58 av de 59 fylkestingsrepresentantene. Av de 58 representantene var det 25 som gjennomførte hele undersøkelsen og ni som gjennomførte deler av den. Svarprosenten for de som har svart på hele undersøkelsen er 43, mens 59 prosent har svart på hele eller deler av undersøkelsen. Det hadde vært ønskelig med en høyere svarprosent, spesielt ettersom temaet er ett av fylkestingets ansvarsområder. Revisor har ikke undersøkt eventuelle skjevheter i svarene. Andelen svar er ikke mer robust enn at den gir en pekepinn på situasjonen, og svarfordelingen er beheftet med noe usikkerhet.

### **Metodekritikk**

Revisor vurderer at sammenstillingen av data fra dokumenter, intervjuer og spørreundersøkelsen gir et samlet bilde av fylkeskommunens eierskap som er tilstrekkelig til å svare ut problemstillingen. Bruken av flere datakilder bidrar til å styrke de samlede funnene, spesielt ettersom deler av funnene finnes i flere kilder. Det hadde vært ønskelig med en høyere svarprosent på spørreundersøkelsen slik at funnene med større sikkerhet gjenspeiler fylkestinget, men resultatene er tilstrekkelig til å gi et inntrykk av situasjonen.

## **1.4 Bakgrunn**

Trøndelag fylkeskommune bestemmer selv hvordan virksomheten skal organiseres. En eierskapskontroll handler om hvordan fylkeskommunen ivaretar sine interesser i virksomheter som er skilt ut fra den ordinære organisasjonen. Dette skiller seg fra styring gjennom linjeorganisasjonen, altså internt i fylkeskommunen. Styringen av selskapene skjer gjennom å være eier, der selskapsforvaltningen overlates til styret og daglig leder. Lovfestede bestemmelser og normer for god eierstyring setter grenser for hvor mye fylkeskommunen som eier skal involvere seg i selskapets virksomhet.

All eierstyring skal utøves gjennom selskapets eierorgan, hvor fylkestinget utnevner en eierrepresentant for å ivareta sine interesser. I et aksjeselskap er det generalforsamlingen som er eierorgan, mens det i et interkommunalt selskap er representantskapet. Rammeverket for fylkestingets styring består primært av fylkeskommunens eierskapsmelding, samt selskapsavtalen eller vedtektene for det enkelte selskap.

Offentlig eide selskaper utfører ofte oppgaver der kommuner og fylkeskommuner må sørge for at det eksisterer et tilbud for innbyggerne. Eierstyring handler om å påse at målene for opprettingen av selskapene blir innfridd, slik at innbyggerne får det som forventes. Dette krever både høy bevissthet om formålet med eierskapet og gode system for etterprøving av måloppnåelse. Den folkevalgte forankringen av eierstyringen er en kritisk faktor for at dette skal fungere. Dette handler både om opplæring om eierstyring, utformingen av eierstrategi,

kommunikasjonen mellom fylkesting og eierrepresentant, og systematisk tilbakemelding fra selskapene om virksomhet og status.

Folkevalgte organer utøver sin myndighet gjennom flertallsvedtak. Mangelfull folkevalgt forankring av eierstyringen innebærer en risiko for at den reelle styringen skjer gjennom kanaler som ikke er underlagt demokratisk kontroll. Samtidig risikeres det at styringen foregår på en måte som ikke er forenelig med rollefordelingen i selskapsretten.

I den nye kommuneloven kom det bestemmelser for å styrke den folkevalgte eierstyringen<sup>1</sup>. Fylkestinget skal behandle og vedta en eierskapsmelding hver valgperiode. Der skal det beskrives hva som er de overordnede prinsippene for fylkeskommunal eierstyring, gis en oversikt over alt eierskap, og angi hva som er formålet med det enkelte eierskapet. I forarbeidet til loven<sup>2</sup> ble det med henvisning til en forskningsrapport<sup>3</sup> pekt på en rekke utfordringer med kommunal eierstyring som den nye lovbestemmelsen hadde til hensikt å motvirke. Herunder at selskapene manglet prestasjonskrav, at lokalpolitikere manglet interesse, og at informasjonsflyten ikke fungerte hensiktsmessig. Figur en er hentet fra forskningsrapporten og viser en prinsippskisse for eierstyring.

KS har utarbeidet et sett med 21 anbefalinger om eierstyring<sup>4</sup>. Selv om dette bare er anbefalinger, har de etter hvert fått status som norm for god kommunal og fylkeskommunal eierstyring. Anbefalingene kombinerer kravene fra selskapsretten med forvaltningsretten.

---

<sup>1</sup> Kommunelovens § 26-1

<sup>2</sup> Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner, s. 314-317

<sup>3</sup> Bjørnsen et al (2015). Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap. NIBR-rapport 2015:1

<sup>4</sup> KS Folkevalgprogram 2019-2023: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

Figur 1. Prinsippskisse for eierstyring



Kilde: Sommerset 2021

## 1.5 Uttalelser

En foreløpig rapport ble sendt på høring til Trøndelag fylkeskommune 31.03.2023. Den 25.04.2023 mottok revisor en uttalelse fra eierrepresentanter i selskaper som er omtalt i rapporten og en uttalelse fra fylkesdirektøren. Uttalelsene er vedlagt i henholdsvis vedlegg to og tre.

I uttalelsen fra eierrepresentantene er det påpekt to feil og en uklarhet, som er rettet opp i den endelige versjonen av rapporten. En av feilene har ført til endring i revisors vurdering.

## 2 TRØNDELAG FYLKESKOMMUNES EIERSKAP

Fylkeskommunen har eierinteresser i en rekke selskaper både alene og sammen med andre. I tabell en er det gitt en oversikt over selskapene, selskapsform og eierandel.

Tabell 1. Fylkeskommunalt eierskap

Eiendomsområdet	Eierandel	Næringsområdet	Eierandel
<i>Aksjeselskap:</i>		<i>Aksjeselskap:</i>	
Fylkeshuset AS	100 %	Tidligfasefondet AS	48,23 %
Fylkets Hus AS	100 %	Blått Kompetansesenter AS	35,84 %
Grønt Hjerte AS	100 %	Naboer AB	23,50 %
Idrettstunet AS	100 %	Sikkerhetssenteret Rørvik AS	23,04 %
Kolstad Arena AS	100 %	Oi! Trøndelag Mat og Drikke AS	15,22 %
Meldalshallen AS	100 %	T:Lab AS	5,39 %
Nord-Trøndelag Eiendom II AS	100 %	Tjeldbergodden Utvikling AS	3,87 %
Sportstunet AS	100 %	Leiv Eriksson Nyskaping AS	2 %
STFK Eiendom AS	100 %	<i>Andre selskapsformer:</i>	
Trondheim Bussterminal AS	100 %	Innovasjon Norge	
Trondheim Stasjonssenter AS	50 %	<b>Samferdsel</b>	
Steinkjerhallen AS	40 %	<i>Aksjeselskap:</i>	
Sentrumsgården AS	15 %	ATB AS	100 %
<b>Kulturområdet</b>		Vegamot AS	66,67 %
<i>Aksjeselskap:</i>		<b>Andre områder</b>	
Turnéteateret i Trøndelag AS	100 %	<i>Interkommunale selskap:</i>	
Midtnorsk Filmsenter AS	66,17 %	Konsek Trøndelag IKS	28 %
Stiklestad Nasjonale Kultursenter AS	50 %	Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	18,96 %
Trøndelag Reiseliv AS	39,60 %	Vigo IKS	9,09 %
Kunsthall Trondheim AS	36,70 %	<i>Fylkeskommunale foretak:</i>	
Filminvest AS	33,33 %	Kompetansesenter Tannhelse Midt Trøndelag	100 %
Muséene i Sør-Trøndelag AS	33,29 %	<i>Andre selskapsformer:</i>	
Trøndelag Teater AS	16,67 %	KLP Gjensidig Forsikringsselskap	
<i>Fylkeskommunale foretak:</i>		Revisjon Midt-Norge SA	
UKM Norge Trøndelag FKF	100 %	Trondheim Bilkollektiv SA	
<i>Interkommunale selskap:</i>		Biblioteksentralen SA	
Muséet Midt IKS	25 %	Sodvin Holding SA	
Lierne Nasjonalparksenter IKS	20 %	Børgin Maskinlag SA	

Kilder: Note 6 i Trøndelag fylkeskommunes regnskap for 2021, Proff.no og Eierskapsmelding

I tillegg til oversikten i tabell en er fylkeskommunen involvert i en rekke stiftelser.

### 2.1 Utvalg av selskaper

Revisjonen har undersøkt eierstyringen for sju av selskapene i tabell en. Fakta om selskapene er hentet fra fylkeskommunens eierskapsmelding for 2022.

### 2.1.1 Kolstad Arena AS

Tabell 2. Fakta om Kolstad Arena AS

Fylkeskommunens eierandel	100 %
Vedtektsfestet formål	Prosjektene, oppføre, eie og drive Kolstad Arena med tilhørende virksomhet, samt deltakelse i andre selskap med tilknytning til denne virksomheten.
Eierrepresentant	Leder for hovedutvalg utdanning Kari Anita Furunes
Styreleder	Rune Venås
Daglig leder	Rune Venås
Omsetning 2021	11,29 mill. kroner
Årsresultat 2021	9.000 kroner

### 2.1.2 Idrettstunet AS

Tabell 3. Fakta om Idrettstunet AS

Fylkeskommunens eierandel	100 %
Vedtektsfestet formål	Utleie av husvære og annen overnatting, samt hva hermed står i forbindelse, herunder å delta i andre selskaper med lignende virksomhet.
Eierrepresentant	Fylkesdirektøren
Styreleder	Rune Venås
Daglig leder	Marius Ringen
Omsetning 2021	1,05 mill. kroner
Årsresultat 2021	0,30 mill. kroner

### 2.1.3 Turnéteateret i Trøndelag AS

Tabell 4. Fakta om Turnéteateret i Trøndelag AS

Fylkeskommunens eierandel	100 %
Vedtektsfestet formål	Primært som mål å produsere og formidle profesjonell scenekunst til befolkningen i Trøndelag gjennom turnévirksomhet. Selskapet skal også være kompetansesenter for teatermiljøene i regionen.
Eierrepresentant	Fylkesordfører Tore O. Sandvik
Styreleder	Kjell Fosse
Daglig leder	Nora Evensen
Omsetning 2021	28,72 mill. kroner
Årsresultat 2021	0,71 mill. kroner

## 2.1.4 Vegamot AS

Tabell 5. Fakta om Vegamot AS

Fylkeskommunens eierandel	66,67 %
Vedtektsfestet formål	I samarbeid mellom eierne gjennom bompenggeavtaler med Samferdselsdepartementet å sørge for finansiering og drift av bompengeprosjekter i Trøndelag og Møre og Romsdal
Eierrepresentant	Leder av hovedutvalg for veg Hallgeir Grøntvedt
Styreleder	Tor Erik Jensen
Daglig leder	Marius Maske
Omsetning 2021	1,726 mill.
Årsresultat 2021	0

## 2.1.5 Museet Midt IKS

Tabell 6. Fakta om Museet Midt IKS

Fylkeskommunens eierandel	25 %
Vedtektsfestet formål	<p>Museet Midt IKS har som formål å drive museal virksomhet i Namdalsregionen og omegn. Dette utføres gjennom felles drift av muséene i de deltakende kommuner samt annen virksomhet som naturlig hører til, blant annet ved å</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. være kompetansesenter for de deltakende kommuner i museumsfaglige spørsmål</li> <li>2. sørge for lokale museum, samlinger, kulturminner og tradisjoner blir ivaretatt</li> <li>3. sikre og videreutvikle medvirkning og engasjement fra lokale medspillere</li> <li>4. ta en framtrødende rolle ved formidling av nasjonal, regional og lokal historie og kulturarv ved utstillinger og publikasjoner, også i samarbeid med lokale organisasjoner, institusjoner og personer</li> <li>5. drive og legge til rette for kunnskapsutvikling, forskning og formidling</li> <li>6. arbeide ut fra handlingsplaner lokalt, regionalt og nasjonalt, herunder etablering og drift av nye enheter</li> <li>7. ta vare på bygninger, gjenstander, bygningsmiljø og anlegg etter nærmere avtale med eierne og deltakerkommunene</li> <li>8. etter avtale med de deltakende kommunene påta seg oppgaver innen kulturminnevern</li> <li>9. sikre at deltakerkommunene når faglige og organisasjonspolitiske mål for museumsreformen</li> </ol>
Eierrepresentant	Leder av hovedutvalg for kultur Bente Estil
Styreleder	Marianne Kvernmoen Bremnes
Daglig leder	Camilla Alexandra Birkeland
Omsetning 2021	47,60 mill. kroner
Årsresultat 2021	0,11 mill. kroner



## 2.1.6 Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS

Tabell 7. Fakta om Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS

Fylkeskommunens eierandel	18,96 %
Vedtekstfestet formål	Formålet med selskapet er å legge til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal kunne fungere som arkivdepot for eiernes papirbaserte og elektroniske arkiver og sørge for at materialet blir gjort tilgjengelig for offentlig bruk, forskning og andre administrative og kulturelle formål. Selskapet skal kunne fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommuner. Selskapet er koordinator for privatarkiver i Trøndelag fylke og skal også kunne motta, oppbevare og tilgjengeliggjøre privatarkiver fra eierkommunene. Selskapet kan etter nærmere vedtak av styret prise visse tjenester og således ha egne inntekter. Tjenestene som kan prises skal i hovedsak være slike som ikke blir gitt til alle eierne, eller som eierne vil ha ulik etterspørsel etter, eller tjenester som faller utenfor arkivets hovedformål. Til gjennomføring av spesielle prosjekt utenom arkivets ordinære arbeidsoppgaver, blir det søkt finansiering mellom eierne eller andre som spesielt ønsker prosjektet gjennomført. Selskapet har anledning til å ta seg konsulentoppdrag for andre, når oppdragsgiver betaler for tjenesten og det ikke går ut over arkivets hovedoppgaver.
Eierrepresentant	Tove Eivindsen
Styreleder	Petter Lindseth
Daglig leder	Jens Kåre Rønning
Omsetning 2021	
Årsresultat 2021	

## 2.1.7 Vigo IKS

Tabell 8. Fakta om Vigo IKS

Fylkeskommunens eierandel	9,09 %
Vedtekstfestet formål	Selskapet er et interkommunalt samarbeid med hovedformål å kjøpe inn, videreutvikle og utvikle, eie og/eller forestå drift av IKT-systemer til bruk for videregående skole. Herunder felles inntaks- og forvaltningssystem for elever/lærlinger (VIGO), og andre skoleadministrative systemer som står i naturlig sammenheng med dette. Selskapet skal også utvikle og forvalte andre fylkeskommunale IKT-systemer som går ut over skolesektoren, og som vedtas av eierne. Selskapet kan inngå avtale med andre om utvikling og drift av ulike systemer. Selskapet skal videre levere eller formidle nødvendige faglige kurs og veiledning til deltakerne på de systemer hvor man har rettigheter/driftsoppgaver.
Eierrepresentant	Direktør for utdanning Vegard Iversen
Styreleder	Bjørn Marthinsen
Daglig leder	Brynjulf Bøen
Omsetning 2021	83,7 mill. kroner
Årsresultat 2021	5,77 mill. kroner

## 3 EIERNES STYRINGSdokumenter

### 3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling om eierens styringsdokumenter:

*Utøves fylkeskommunens eierskap i tråd med kommuneloven, fylkeskommunens eierskapsmelding og etablerte normer for eierens styringsdokumenter?*

### 3.2 Kontrollkriterier

Følgende kontrollkriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Fylkestinget må behandle en eierskapsmelding som tilfredsstillende lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.*
- *Fylkestinget bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskaper.*

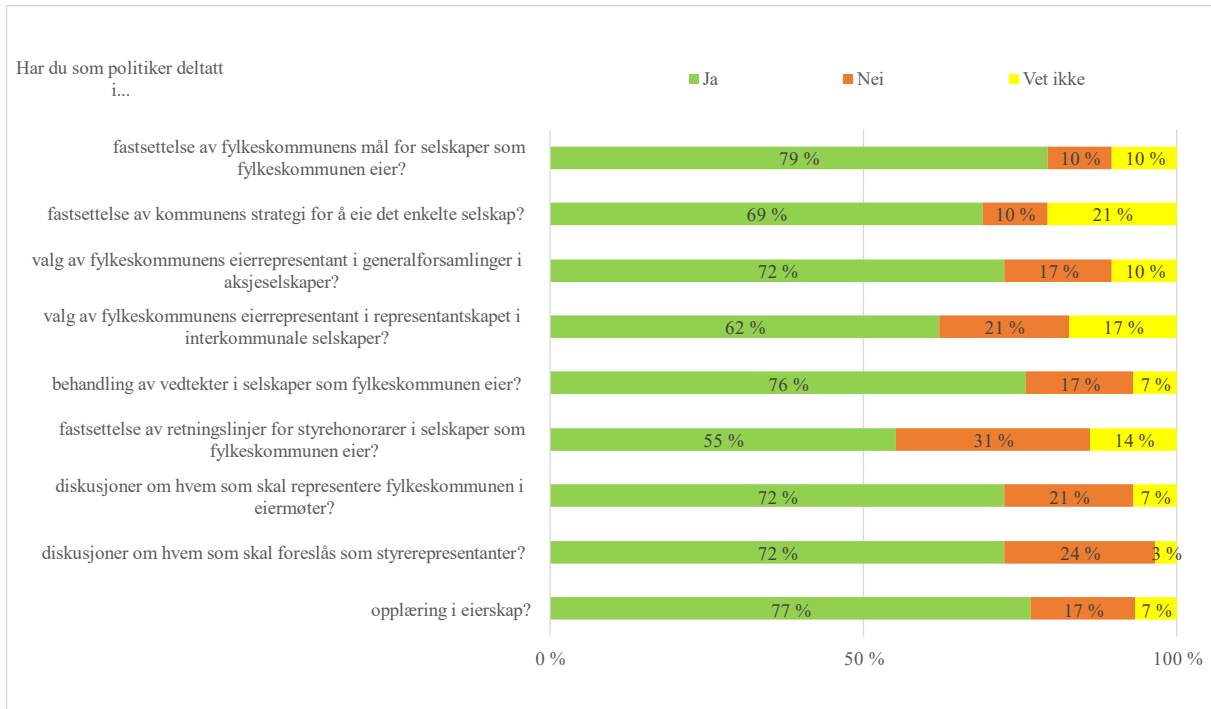
Utledningen av kontrollkriteriene finnes i vedlegg en.

### 3.3 Trøndelag fylkeskommunes styringsdokumenter

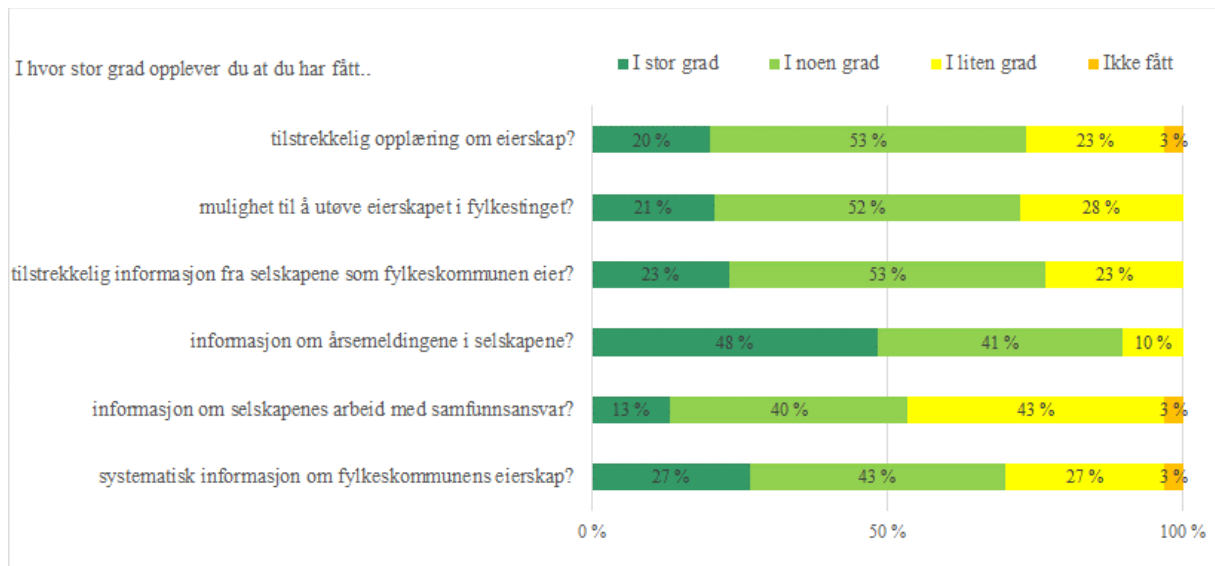
I Trøndelag fylkeskommunes eierskapsmelding står det at fylkestinget sin overordnede rolle utøves gjennom eierskapsmeldingen, eierstrategier for det enkelte selskap, opprettelse og avvikling av selskap, og gjennom oppnevning av eierrepresentanter.

I denne eierskapskontrollen ble fylkestinget invitert til å svare på en spørreundersøkelse. De samlede resultatene presenteres innledningsvis i figur to og tre. I begge presentasjonen av resultat er n=29.

Figur 2. Deltakelse i eierskapsaker



Figur 3. Opplevelse av eierstyringen



I fortsettelsen refereres det til disse svarene når de ulike kontrollområdene omtales.

### 3.3.1 Fylkeskommunens eierskapsmelding

I sak 82/20 den 17.06.2020 behandlet fylkestinget en sak om fylkeskommunens eierpolitikk. Ifølge saksfremlegget var hensikten å legge et grunnlag for å strukturere den samlede

eierskapspolitikken i fylkeskommunen. Beslutningsgrunnlaget fra fylkesrådmannen handlet om generelle prinsipper for eierskap. Fylkesrådmannen konkluderte med følgende:

*Samlet sett peker saken på flere momenter som trenger oppfølging og utvikling. Det gjelder bl.a. bevisstgjøring om eierskapsform framover og bevisstgjøring i ulike roller, opplæring av representanter, utvikling av eierskapsrollen, og noen praktiske og administrative tiltak.*

I fylkestingets vedtak heter det:

*Det er et behov for en tydeligere beskrivelse av politisk nivå's rolle i ulike selskapsstrukturer og eierforhold ettersom, spesielt i drøftingsdelen, åpner for uklarhet om hvordan dette skal praktiseres.*

Fylkestinget ba fylkesrådmannen om å komme tilbake med saken med sikte på prinsipielle avklaringer om disse forholdene, blant annet:

- Prinsippet om armlengdes avstand
- Grenseoppgangen mellom folkevalgtrollen, eierrollen og styrerollen
- Mandat for utøving av eierrollen
- Styresammensetning og valgkomitéarbeid

Vedtaket ble fulgt opp i sak 13/22 den 09.03.2022, hvor fylkesdirektøren fremmet forslag til en eierskapsmelding bestående av to deler. Den første, generelle delen munnet ut i ni prinsipper som skulle tydeliggjøre eierrollen. Disse framgår av understående tabell.

Tabell 9. Trøndelag fylkeskommunes prinsipper for eierskapsforvaltning.

1	Organisering i de selskapene vi har eierinteresser i, skal være begrunnet og hensiktsmessig. Dersom fylkeskommunen mener at dette ikke er tilfelle for et gitt selskap, skal det tas initiativ til å endre organisasjonsform.
2	Alle selskap skal drives basert på god forretningsetikk og bærekraftig samfunnsutvikling.
3	Trøndelag fylkeskommune som eier skal sikre nødvendig opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.
4	Eierbeslutninger og vedtak skal utøves i eierorganet. Selskapenes styrer skal følge opp vedtakene, samtidig som de sikres tilstrekkelig handlingsrom.
5	Fylkesordfører er generalforsamling for alle heleide aksjeselskap.
6	Ved deltakelse på møter i selskapenes eierorganer skal eierrepresentanter være godt kjent med fylkestingets forventninger/signaler, og gis administrativ støtte som trengs for utøvelse av rollen.
7	Selskap der Trøndelag fylkeskommune har en vesentlig eierandel skal som hovedregel ha en valgkomité. Det samme gjelder for stiftelser/IKS/samvirkeforetak når selskapet mottar vesentlig støtte til sin drift.
8	Styret skal ha relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde ut fra selskapenes egenart og formålet med selskapet.
9	Tydelig skille mellom fylkeskommunens eierrolle og andre aktuelle roller.

Kilde: Trøndelag fylkeskommunes eierskapsmelding 2022, del 1.

Dokumentdel nummer to omhandler nøkkelopplysninger for hvert enkelt selskap. Herunder ble selskapenes vedtektsfestede formål gjengitt. Fylkeskommunens formål med eierskapet fremgikk derimot ikke.

I fylkesdirektørens saksfremlegg heter det:

*Det er i foreliggende sak ikke foretatt en gjennomgang av eksisterende eierstrategier, eller vurdert behovet for eventuelle nye strategier. En slik gjennomgang vil i så fall være gjenstand for behandling gjennom egen saksbehandling.*

Ifølge eierskapsmeldingen foreligger det særskilte eierstrategier for ni av selskapene fylkeskommunen eier. Om eierstrategi som styrende dokument heter det<sup>5</sup>:

*De konkrete forventningene som fylkeskommunen har overfor det enkelte selskap bør, i den grad det er kapasitet og anses hensiktsmessig, bli nedfelt i selskapsspesifikke*

<sup>5</sup> Kapittel 4.4 i del I av eierskapsmeldingen fra 2022.

*eierstrategier. Et vurderingstema i så henseende er hvorvidt selskapet er hel- eller deleid. Heleide selskap, eller selskap der fylkeskommunen har en vesentlig eller kontrollerende eierandel, bør prioriteres for utarbeidelse av nye eierstrategier. Det tilligger eier et ansvar å vurdere hvilke selskap som er aktuelle for slik behandling.*

Ved behandlingen av saken ba fylkestinget om at selskapsoversikten ble supplert med informasjon om styregodtgjøring. I tillegg ble det presisert at ordninger der eierrepresentanten sitter i valgkomité skulle avvikles innen mars 2024.

Fram til den politiske behandlingen av eierskapsmeldingen bestemmes prosessen av fylkesdirektøren, forteller fylkesordføreren. I den administrative prosessen involveres fagseksjonene, og det innhentes opplysninger fra generalforsamlinger, eiermøter og annen informasjon fra selskapene.

Fylkesordføreren forteller at eierskapsarbeidet har blitt profesjonalisert, og at fylkeskommunen er mer bevisst på hva den ønsker med eierskapene. Eierskapsmeldingen rulleres hvert år på våren. Fylkestinget har brukt eierskapsmeldingen mer aktivt for å gi signaler tilbake, eksempelvis om de ønsker prinsipielle utredninger på noen saker. Det er en selskapsspesifikk eierstrategi for AtB og noen eldre eierstrategier for andre selskap. Uansett er disse selskapene omfattet av fylkeskommunens eierskapsmelding, forteller fylkesordføreren.

En eierrepresentant forteller at behandlingen av eierskapsmeldingen har vært preget av diskusjoner om AtB, og i liten grad prinsippdiskusjoner om eierstyringen i ulike selskaper.

### **3.3.2 Andre styringsdokumenter**

I eierskapsmeldingen står det at fylkeskommunens konkrete forventninger kan nedfelles i selskapsspesifikke eierstrategier i den grad det er kapasitet og anses som hensiktsmessig. I eierskapsmeldingen står det også at alle eierstrategier skal forankres gjennom behandling og vedtak av fylkestinget, men at de bør utarbeides i dialog med selskapet. Det er likevel hensiktsmessig at fylkeskommunen som eier, eventuelt i samarbeid med øvrige eiere, definerer selskapets overordnede strategi og hovedmålsettinger. Styrenes oppgave er da å videreutvikle strategien.

Det vises til at det finnes eierstrategier for ni selskaper, hvorav to er vedtatt etter fylkes-sammenslåingen, mens de sju andre er vedtatt i tidligere Sør-Trøndelag fylkeskommune i perioden 2009-2014.

Eiermeldingen for AtB 2021 ble behandlet i fylkestinget 15.06.2022, sak 52/22 og i saksframlegget henvises det til fylkeskommunens eierstrategi for AtB. Vedtaket i sak 52/22 gir mandat til fylkesordføreren til generalforsamlingen. Fylkeskommunens eierstrategi for AtB ble

vedtatt i fylkestinget 17.06.2020. Fylkestinget har ikke behandlet andre selskapsspesifikke eiermeldinger i inneværende periode.

Lov om interkommunale selskaper § 4 stiller som krav at det enkelte kommunestyret eller fylkesting selv vedtar selskapsavtalen. For aksjeselskaper er det ingen slik bestemmelse. I tabell 10 vises en oversikt over når siste versjon av vedtekter ble vedtatt og om de ble behandlet i fylkestinget.

Tabell 10. Vedtekter og selskapsavtaler

Selskap	Vedtekter/selskapsavtale sist vedtatt i eierorganet	Behandlet i fylkestinget
Kolstad Arena AS	05.05.2017	
Idrettstunet AS	27.06.2019	03.10.2018, sak 144/18 kjøp av Idrettstunet
Vegamot AS	20.06.2019	
Turnéteateret i Trøndelag AS	20.06.2022	
Museet Midt IKS	mangler protokoll fra 2019	17.12.2019, sak 335 /19 i fylkesutvalget, jfr. hasteparagraf §11-8 i kommuneloven
IKA Trøndelag IKS	mangler protokoll fra 2019	11.12.2019, sak 103/22
Vigo IKS	mangler protokoll fra 2021	27.04.2022, sak 28/22

Kilde: Protokoller og fylkestingssaker

Den siste selskapsavtalen i Museet Midt IKS ble behandlet av fylkesutvalget fordi neste fylkesting ville være for sent for behandlingsfristen. I fylkestinget 26.02.2020, sak 5/20 ble det orientert om fylkesutvalgets behandling av saker etter kommunelovens § 11-8, hasteparagrafen. Her ble det orientert om vedtaket i fylkesutvalgets sak 335/19 om ny selskapsavtale i Museet Midt IKS.

I spørreundersøkelsen svarer 21 prosent at de i stor grad har fått mulighet til å utøve eierskapet i fylkestinget, mens 52 prosent svarer i noen grad og 28 prosent svarer i liten grad. 76 prosent av fylkestingsmedlemmene svarer at de har deltatt i behandlingen av vedtekter i selskap som fylkeskommunen eier, mens 17 prosent svarer nei og sju prosent svarer vet ikke.

## 3.4 Vurderinger

### 3.4.1 Fylkeskommunens eierskapsmelding

*Revisor vurderer at fylkeskommunen overholder lovkravet om å ha en eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen er behandlet av fylkestinget inneværende valgperiode. Etter revisors vurdering tilfredsstillende dokumentet i all hovedsak lovkravet til innhold, med unntak av fylkeskommunens formål med sine eierinteresser.*

Eierskapsmeldingen inneholder en generell del med gjennomgående prinsippl for hvordan eierskap skal utøves, en selskapsoversikt, og nøkkelinformasjon om hvert enkelt selskap. Ifølge kommuneloven<sup>6</sup> skal fylkeskommunens formål med eierskapet være angitt for det enkelte selskap. Revisjonen har merket seg at selskapenes formålsbestemmelser er gjengitt i eierskapsmeldingen, og dette er nødvendigvis ikke fylkeskommunes formål med *eierskapet*. Intensjonen bak lovbestemmelsen er å synliggjøre hvilket mål fylkeskommunen har for sitt engasjement, noe som etter revisjonens vurdering ikke kommer tydelig nok frem.

### **3.4.2 Andre styringsdokumenter**

*Revisor vurderer at fylkestinget delvis har revidert styringsdokumenter og avtaler som regulerer styringen av selskaper.*

Alle de tre interkommunale selskapene som er undersøkt, har selskapsavtaler av nyere dato. Disse er behandlet i fylkestinget slik lov om interkommunale selskap sier. Det samme skjer ikke når det er endringer i vedtektene i aksjeselskaper, og det er heller ikke et lovkrav. Samtidig er det slik at fastsettelse av vedtekter er et sentralt område hvor eier formelt kan legge føringer på selskapet. Spørsmålet da er om fastsettelse eller endring av vedtekter er et så vesentlig styringsdokument at fylkestinget burde behandlet saken eller om den kan overlates til eierrepresentanten. Det må bemerkes at vedtektsendringer kan være så mangt, alt fra språklige presiseringer til endring av selskapets formål.

Fylkeskommunen har noen selskaps-spesifikke eierstrategier, og det er bare eierstrategien for AtB som er behandlet i inneværende valgperiode. Det henvises til at det finnes eldre eierstrategier. Revisjonen finner det uklart hvilken status disse har, og uansett er ikke disse oppdatert.

---

<sup>6</sup> Kommunelovens § 26-1, pkt c.



## 4 FYLKESTINGET SOM EIER

### 4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling om fylkestinget som eier:

*Utøves fylkeskommunens eierskap i tråd med kommuneloven, fylkeskommunens eierskapsmelding og etablerte normer for fylkestinget, som eier?*

### 4.2 Kontrollkriterier

Følgende kontrollkriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring av, og gis informasjon til folkevalgte om eierstyring, herunder om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.*
- *Fylkestinget bør få en årlig rapport om selskapenes tilstand.*

Utledningen av kontrollkriteriene finnes i vedlegg en.

### 4.3 Trøndelag fylkesting som eier

#### 4.3.1 Opplæring av folkevalgte

I fylkeskommunens eierskapsmelding (2022) er opplæring trukket frem som ett av de ni generelle prinsippene som eierstyringen skal baseres på. Der heter det:

*Trøndelag fylkeskommune som eier skal sikre nødvendig opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.*

Det går ikke fram hvem som skal få denne opplæringen. I eierskapsmeldingen er det et eget punkt med overskriften opplæring. Her står det at det forutsettes at det enkelte selskap sikrer opplæring av egne styremedlemmer. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.

Det står også i eierskapsmeldingen at eierskapsforvaltning og utøvelse av de ulike rollene er tema blant annet gjennom folkevalgtopplæringen ved innledningen av ny valgperiode. Det vil i tillegg bli gjennomført temadag/seminar rettet spesielt mot de oppnevnte eierrepresentantene.

Eierskapsmeldingen har et punkt om administrativ støtte som beskriver at et administrativt nettverk har oppfølging av eierskap som sin primære oppgave, og at koordineringen er lagt til politisk sekretariat. Gruppen har en støtterolle overfor eierrepresentanter, og arbeidsoppgaver

kan være koordinering av møter, politiske saker, opplæring og annen aktivitet som angår eierskap.

I intervjuene fortelles det at fylkestinget har fått opplæring i eierskap gjennom folkevalgt-opplæringen. Flere av eierrepresentantene forteller i tillegg om en dagssamling høsten 2022 med opplæring til gruppeledere og eierrepresentanter. Det var en ansatt i KS-konsulent som stod for opplæringen. Den handlet blant annet om ulike selskapsformer. En eierrepresentant sier at det påhviler eierrepresentanten å holde seg oppdatert på fylkeskommunens til enhver tid vedtatte eierstrategi, og det enkelte styremedlem å sette seg inn i rollen som styremedlem og holde seg oppdatert på selskapets vedtekter.

I et av selskapene som er undersøkt er en administrativt ansatte eierrepresentant. Vedkommende har fått opplæring på en digital samling våren 2021. Vedkommende opplever ikke å ha behov for opplæring, men det kan være relevant hvis ansatte uten den kompetansen skal være eierrepresentant.

Fylkesordføreren mener at det ikke er mer å hente på opplæring for fylkestinget. De skal ikke ha annen rolle enn å behandle saker, og for dem er bevissthet om eierrollen det viktigste. Det er eierrepresentantene og de som er valgt til selskapsstyrer som må være spesielt bevisste på rollene.

En av eierrepresentantene uttaler at fylkestinget jevnt over har en god rolleforståelse av de ulike rollene som eier av selskaper og politikere. Vedkommende trekker fram at eierskapet i AtB er et unntak fra dette, noe som forklares med at problemer i selskapet berører innbyggerne på ulike måter.

En av de andre eierrepresentantene trekker fram at styringslinjer har vært diskutert i forbindelse med AtB, der noen mener at fylkesutvalget kunne hatt en funksjon som generalforsamling. I slike saker kommer det opp diskusjoner om eierstyring.

En tredje eierrepresentant forteller at fylkestinget har hatt litt ulike forståelser av roller. Vedkommende føler å ha god oversikt, men viser til at diskusjonen i fylkestinget om AtB viser at det er ulik kunnskap og forståelse.

I spørreundersøkelsen oppgir 77 prosent at de har deltatt i opplæring i eierskap, 17 prosent har ikke deltatt og sju prosent vet ikke om de har fått opplæring. Det er 20 prosent som svarer at de i stor grad har fått tilstrekkelig opplæring, mens 26 prosent svarer at de i liten grad har fått tilstrekkelig opplæring eller ikke fått noen opplæring.

### 4.3.2 Rapportering fra selskapene

Eierskapsmeldingens del II er en oppstilling av alle eierskapene i fylkeskommunen med tilhørende informasjon, og ble behandlet i fylkestinget 09.03.2022. I figuren under er opplysningene om Kolstad Arena AS vist som eksempel.

Figur 4. Opplysninger om selskapet Kolstad Arena AS i eierskapsmeldingen

<b>KOLSTAD ARENA AS</b>	
<b>Organisasjonsnummer</b>	915 785 905
<b>Organisasjonsform</b>	Aksjeselskap
<b>Stiftelsesdato</b>	15.06.2015
<b>Forretningsadresse</b>	c/o Sør-Trøndelag fylkeskommune Fylkeshuset, Erling Skakkes gate 14, 7013 Trondheim
<b>Eierandel</b>	100 %
<b>Øvrige eiere</b>	Ingen
<b>Vedtektsfestet formål</b>	Prosjekttere, oppføre, eie og drive Kolstad Arena med tilhørende virksomhet, samt deltagelse i andre selskap med tilknytning til denne virksomheten.
<b>Rettslige rammer</b>	Lov om aksjeselskap
<b>Øvrige rammer</b>	Vedtekter
<b>Eierorgan</b>	Generalforsamling
<b>Eierrepresentant</b>	Leder av hovedutvalg for utdanning – Kari Anita Furunes
<b>Selskapsledelse</b>	Styreleder: Rune Venås Styremedlem: Karen Espelund Styremedlem: Inger Johanne Christensen Daglig leder: Rune Venås
<b>Nøkkelopplysninger 2020</b>	Driftsinntekter: 13 081' Årsresultat: 315' Sum eiendeler: 175 630' Egenkapital: 1 358'
<b>Andre opplysninger</b>	
<b>Revisor</b>	BDO AS

Kilde: Trøndelag fylkeskommune eierskapsmelding 2022

I eierskapsmeldingen fra 2022 står det at rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter legges fram for fylkesutvalget. En undersøkelse av fylkesutvalgets saker viser at noen protokoller fra de undersøkte selskapene er framlagt som referatsaker for fylkesutvalget i 2022. Revisor fant ikke at fylkesutvalget ble forelagt protokollene tidligere. De framlagte rapportene er:

- Kolstad Arena AS: 24.06.22
- Idrettstunet AS: 22.04.2022
- Turnéteateret i Trøndelag AS: 20.06.202
- Museet Midt IKS: 25.04.22
- IKA Trøndelag IKS: 25.04.22 og 13.06.2022
- Vigo IKS: 29.04.22

Sammen med flere av disse protokollene finnes det et rapportskjema som eierrepresentanten har fylt ut. Her oppgis det hvilke saker som har vært behandlet, og det er muligheter for å legge inn ytterligere opplysninger, eksempelvis hvem som er valgt til styre.

To av representantene forteller at de gir tilbakemeldinger i et rapporteringsskjema for saker som er behandlet i representantskapet og generalforsamlinger. Denne rapporten leveres til politisk sekretariat og legges fram som referatsak for fylkesutvalget. En av eierrepresentantene sier at informasjon fra selskapene avhenger av at skjemaene blir levert inn slik at de kan føres opp på saklista. Når det gjelder AtB var informasjonsflyten ifølge eierrepresentanten for dårlig i starten av valgperioden, men den har blitt bedre nå.

Fylkesordføreren forteller at administrasjonen følger opp at alle protokoller fra eierorganene kommer inn, og at de går til fylkesutvalget. Rapporteringssaker fra selskapene går også til fylkesutvalget. Fylkesordfører forteller at i noen selskaper har fylkeskommunen styremedlemmer. Disse rapporterer ikke direkte til eier.

En eierrepresentant henviser til at eierskapsmeldingen gir informasjon om selskapet, slik at den enkelte har mulighet til å få informasjon der. En annen eierrepresentant forteller at informasjon om andre eierskap avhenger litt av hvilket utvalg representanten er medlem i. I de enkelte utvalgene får representantene tilgang til referatsaker for sitt ansvarsområde. Skulle de fått tilsvarende informasjon om alle selskap ville det blitt for mye. En tredje eierrepresentant svarer at fylkestinget får lite informasjon ut over referatsaker.

Det er 23 prosent av fylkestingsrepresentantene som oppgir at de i stor grad har fått tilstrekkelig informasjon fra selskapene som fylkeskommunen eier, og en tilsvarende andel svarer at de i liten grad har fått tilstrekkelig informasjon. Nesten halvparten av fylkestingsmedlemmene svarer at de har fått informasjon om årsmeldingene i selskapene. På spørsmål om de har fått informasjon om selskapenes arbeid med samfunnsansvar, svarer 13 prosent i stor grad, 40 prosent i noen grad, mens 43 prosent svarer i liten grad.

Det er 27 prosent som svarer at de i stor grad får systematisk informasjon om fylkeskommunens eierskap, mens 43 prosent svarer i noen grad og 27 prosent svarer i liten grad. Svarene på det åpne spørsmålet om utfordringer med fylkeskommunalt eierskap viser at det etterlyses både kunnskap og informasjon om eierskap, samt mulighetene for politisk styring og kontroll.

## 4.4 Vurderinger

### 4.4.1 Opplæring av folkevalgte

*Revisor vurderer at folkevalgte i fylkestinget har fått opplæring i eierskap, men det er uklart om opplæringen er tilstrekkelig for alle til å ha en god forståelse for roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.*

Fylkestinget har fått opplæring i eierskap og i tillegg har eierrepresentanter deltatt på en dag med opplæring høsten 2022. Spørreundersøkelsen viser at en av fem svarer at de i stor grad har fått tilstrekkelig opplæring. Det at flere henviser til uklarheter i rolleforståelsen i forbindelse med behandling av saker om AtB, tyder på at det kan være behov for mer opplæring. Trøndelag fylkeskommune eier mange selskaper alene eller sammen med andre, og flere av disse forvalter store midler. Noen selskaper utfører omfattende tjenester på vegne av fylkeskommunen. Da bør også fylkestinget være bevisst hvilken rolle de har som eier.

### 4.4.2 Rapportering fra selskapene

*Revisor vurderer at fylkestinget får en årlig rapport om selskapenes tilstand gjennom eierskapsmeldingen, men rapporten er lite utfyllende og har gamle tall.*

Den rapporten fylkestinget får gjennom eierskapsmeldingens del II, er mangelfull når det gjelder selskapenes tilstand. Det er noen nøkkelopplysninger på økonomi, eksempelvis driftsinntekter, årsresultat, sum eiendeler og egenkapital hentet fra 2020. Dette ble rapportert til fylkestinget i mars 2022 og godt over ett år etter avsluttet regnskapsår. På den tiden kan tilstanden i selskapene ha endret seg mye. Fylkeskommunen bør vurdere når det er hensiktsmessig å legge fram eierskapsmeldingens del II slik at informasjonen er oppdatert. Samtidig bør informasjonen om selskapenes tilstand være litt mer utfyllende enn fire økonomiske nøkkeltall.

Det ser ut til at rapporteringen fra eierrepresentantene i 2022 er satt mer i system gjennom at eierrepresentantene skal fylle ut et rapporteringsskjema som grunnlag for videre rapportering. Rapporteringen går til fylkesutvalget og i noen tilfeller til det aktuelle hovedutvalget. Denne rapporteringen går ikke til fylkestinget, og som en eierrepresentant sier så hadde dette blitt for mye. Det er mulig at denne informasjonen kan være med å utfylle den informasjonen som i dag ligger i eierskapsmeldingens del II.

## 5 EIERREPRESENTASJON OG EIERSTYRING

### 5.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling om eierrepresentasjon og eierstyring:

*Utøves fylkeskommunens eierskap i tråd med kommuneloven, fylkeskommunens eierskapsmelding og etablerte normer for eierrepresentasjon og eierstyring?*

### 5.2 Kontrollkriterier

Følgende kontrollkriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Fylkeskommunen bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.*
- *Eierstyringen skal utøves gjennom deltakelse i selskapenes eierorgan.*
- *Myndigheten til fylkeskommunens eierrepresentant bør være tydelig avklart.*
- *Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom folkevalgte organ og eierrepresentanten.*

Utleddningen av kontrollkriteriene finnes i vedlegg en.

### 5.3 Eierrepresentasjon og eierstyring i Trøndelag fylkeskommune

#### 5.3.1 Oppnevning av eierrepresentanter

Fylkestinget oppnevnte eierrepresentanter for perioden 2019-2023 i sak 131/19<sup>7</sup> den 11.12.2019 etter innstilling fra valgutvalget. Vedtaket omfattet blant annet eierrepresentanter for fire interkommunale selskaper og 28 aksjeselskaper. For Nord-Trøndelag Eiendom AS og STFK Eiendom AS ble det eksplisitt vedtatt ikke å oppnevne eierrepresentant, og for Idrettstunet AS ble det gitt fullmakt til fylkesrådmannen. Tabell 11 viser fordeling av antall eierrepresentasjoner blant politikere og fylkesrådmannen.

---

<sup>7</sup> Oppnevning av styrer, råd og utvalg innen fylkeskommunens virksomhetsområder, 2019-2023.

Tabell 11. Eierrepresentanter i interkommunale selskaper og aksjeselskaper

Eierrepresentant	Antall selskaper
Fylkesordføreren	6
Leder av hovedutvalg for næring	10
Leder av hovedutvalg for kultur	7
Leder av hovedutvalg for veg	2
Leder av hovedutvalg for utdanning	2
Ordinære fylkestingsmedlemmer (fire ulike)	4
Fylkesrådmannen	1

Kilde: Fylkestingets sak 131/19

I eierskapsmeldingen fra 2022, står det at eierrepresentanter oppnevnes av fylkestinget, og i punkt 6.1 heter det:

*I KS sin anbefaling om kommunalt eierskap fremholdes det som en hovedregel at fylkestinget bør oppnevne sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentant i eierorganet. Slik oppnevning vil kunne bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom fylkestinget og eierorganet og sikre at eierstyringen gir uttrykk for flertallet i fylkestinget. Valg av eierrepresentant gjennomføres i det første møtet i fylkestinget etter konstituering etter valg.*

Ett av de ni generelle prinsippene for fylkeskommunens eierskapsstyring er at fylkesordføreren er generalforsamling for alle heleide aksjeselskaper. Prinsippet ble vedtatt ved behandlingen av eierskapsmeldingen i 2022, og er ikke fullt ut i samsvar med oppnevningen av eierrepresentanter i desember 2019<sup>8</sup>.

I fylkets politiske delegeringsreglement vedtatt 16.12.2020 står det at fylkestinget vedtar oppnevning av representanter til eierorgan i selskaper der fylkeskommunen har eierandeler. I det politiske delegeringsreglementet har fylkesordføreren i medhold av kommuneloven § 6-1, myndighet til å oppnevne fylkeskommunal representasjon i årsmøter/eierorganer i selskaper når vedkommende som er oppnevnt av fylkestinget ikke kan møte.

Den 01.03.2023, sak 18/23 oppnevnes Kari Anita Furunes, som leder av hovedutvalg for utdanning, til eierrepresentant for Idrettstunet AS. I saksframlegget står det at daværende

<sup>8</sup> Gjelder blant annet Kolstad Arena AS, Meldalshallen AS og Sportstunet AS, hvor andre enn fylkesordføreren er eierrepresentant i 100 prosent fylkeskommunalt eide aksjeselskaper.

fylkesrådmann fikk fullmakt til å utnevne styremedlemmer, og at eierrepresentanter ble utnevnt av fylkestinget i sak 131/19. I sak 131/19 står det om Idrettstunet AS: *Ikke oppnevnt eierrepresentant, fylkesrådmannen gitt fullmakt.*

Fylkesordføreren forteller at fordelingen av eierrepresentanter er en politisk vurdering mellom partiene. For selskap som hører til spesielle sektorer blir leder for hovedutvalgene oppnevnt. I generalforsamlinger i andre selskap er det fylkesordføreren, og i selskap med forretningsmessig drift er det fylkesdirektøren eller andre i administrasjonen. At rollen ivaretas av flere, er etter hans mening helt nødvendig i et politisk system. Tidligere var mange styreverv politiske, men disse har etter hvert blitt avvirket.

Fylkesordføreren har inntrykk av at de som har roller i de ulike selskapene fyller rollen i tråd med god eierskikk og i tråd med eierskapspolitikken fylkestinget har vedtatt.

Fylkesordføreren sier at det er klart definert hvem som er eierrepresentanter. I de selskapene hvor han er eierrepresentant, er han mest operativ i AtB, og der er også fylkesdirektøren påkoblet.

En eierrepresentant forteller at fylkestinget plasserer ut eierrepresentanter i de ulike selskapene, og at vedkommende sin rolle som eierrepresentant er knyttet til ledervervet i et hovedutvalg.

En annen eierrepresentant sier at det i realiteten ikke er noen politisk styring med IKS-selskapene med mange eiere, ettersom alle må være enige. Dette gir en helt annen forståelse av eierrollen, og styringsdiskusjonene blir helt annerledes enn i selskaper som er heleid.

En tredje eierrepresentant oppfatter at rolleforståelsen som eier er veldig ulik i fylkestinget. Noen vil ha mer styring med selskapene, og for enkelte er det vanskelig å ha full tillit til at styret ivaretar fylkeskommunens interesser.

Spørreundersøkelsen viser at henholdsvis 72 prosent og 62 prosent svarer at de har deltatt i valg av fylkeskommunens eierrepresentant til generalforsamling i aksjeselskaper og representantskapet i interkommunale selskaper. Henholdsvis 10 prosent og 17 prosent har svart vet ikke.

### **5.3.2 Deltakelse i eierorgan**

Revisor har sett på om eierrepresentantene som er oppnevnt har møtt i generalforsamlinger og representantskap. Tabell 12 og 13 viser en oversikt over oppnevnte eierrepresentanter og hvem som har møtt i henholdsvis aksjeselskaper og interkommunale selskaper.



Tabell 12. Eierrepresentanter i aksjeselskaper

Aksjeselskap	Fylkestinget sak 131/19, 11.12.2019	Møtt i generalforsamling
Kolstad Arena AS	Leder hovedutvalg for utdanning – Kari Anita Furunes	24.06.22: Kari Anita Furunes i henhold til fullmakt
Idrettstunet AS	Fylkesrådmannen gitt fullmakt	22.04.2022: Kari Anita Furunes med fullmakt
Vegamot AS	Leder hovedutvalg for veg – Hallgeir Grøntvedt	10.06.2022: Hallgeir Grøntvedt med fullmakt
Turnéteateret i Trøndelag AS	Fylkesordfører – Tore O. Sandvik	20.06.2022: Bente Estil med fullmakt

Kilde: Protokoller

Tabell 13. Eierrepresentanter i interkommunale selskaper

	Fylkestinget sak 131/19, 11.12.2019	Møtt i representantskap
Museet Midt IKS	Sak 109/21: Leder hovedutvalg for kultur – Bente Estil. Varamedlem Steinar Aspli	25.04.22: Bente Estil
IKA Trøndelag IKS	Fylkesrådmannen. Sak 28/20 Medlem Tove Eivindsen. Varamedlem Gjertrud Berg	25.04.22: Tove Eivindsen 13.06.22: Gjertrud Berg
Vigo IKS	Fremmes som egen sak. Sak 112/19 Representant Vegard Iversen. Første vararepresentant Anders Bjøru, andre vararepresentant Lars Kristian Fossum	29.04.22: Anders Bjøru

Kilde: Protokoller

Når det gjelder representasjonen i Vigo IKS er det hovedutvalg for utdanning, og ikke valgutvalget som har laget innstilling.

### 5.3.3 Myndigheten til eierrepresentantene

Myndigheten til eierrepresentantene ble tatt opp av fylkestinget 17.06.2020, under behandlingen av sak 82/20 eierskapspolitikk i Trøndelag fylkeskommune, hvor det blant annet ble bedt om at mandatet til eierrollen ble tydeliggjort.

Eierskapsmeldingen fra 2022 sier at eierrepresentanten har et særskilt ansvar for å sørge for at eventuelle prinsipielle spørsmål blir avklart i forkant av berammet generalforsamling eller representantskapsmøte. *Ved deltakelse på møter i selskapenes eierorganer skal eierrepresentanter være godt kjent med fylkestingets forventninger/signaler*, heter det i ett av de ni gjennomgående prinsippene for eierskapsforvaltning. I dokumentet er det ikke trukket opp noen grenser for hvilken type saker som er av en slik prinsipiell karakter at det må innhentes fullmakt fra fylkestinget, men det står at fylkestinget vedtar opprettelse og avvikling av selskap.

I det politiske delegeringsreglementet, vedtatt 16.12.2020 står det at fylkestinget gjør vedtak i saker om å opprette og avvikle foretak, selskap, stiftelser og interkommunale samarbeid.

Eiermeldingen for AtB 2021 ble behandlet i fylkestinget 15.06.2022, sak 52/22 og i saksframlegget henvises det til fylkeskommunens eierstrategi for AtB. Vedtaket i sak 52/22 gir mandat til fylkesordføreren til generalforsamlingen.

Fylkesordføreren forteller at det er fylkesordføreren som juridisk person som er eier. I selskap der han er eierrepresentant, representerer han seg selv. Andre eierrepresentanter har fullmakt for ordinære saker i eierorganet. Prinsipielle saker går til fylkestinget.

En av eierrepresentantene forteller at støtte for saker som skal behandles i eierorgan hentes fra behandling og vedtak i særskilte saker i fylkesutvalget og fylkestinget. Støtte kan også hentes hos politiske kollegaer og i særskilt grad hos administrasjonen. For noen selskaper er det både politisk dialog og dialog med administrasjonen i vurderingene.

En eierrepresentant forteller at vedkommende ikke er helt sikker på hvilken myndighet vedkommende har som eierrepresentant, fordi det ikke har vært mye aktivitet fra eiersiden i dette selskapet. Representanten mener at selskapet burde invitert eierrepresentantene etter oppnevning for å gå gjennom selskapets virksomhet og rollefordeling mot styret.

En annen eierrepresentant opplever god støtte fra administrasjonen, og er trygg på at de griper inn ved behov før møter i eierorganet. En av de andre eierrepresentantene henviser også til administrasjonen som støtte i saker som skal behandles.

Eierrepresentanten i Vigo IKS, som er administrativt ansatt, forteller at porteføljen til Vigo IKS er utvidet og at det kan føre til større bredde i eierrepresentasjonen.

En eierrepresentant forteller at innenfor kulturområdet er det en overordnet styring etter prinsippet om armlengdes avstand. En annen eierrepresentant forteller om en sak hvor vedkommende rådførte seg med fylkesordføreren før et eiermøte.

#### **5.3.4 Kommunikasjon mellom folkevalgte organ og eierrepresentantene**

Fylkeskommunens eierskapsmelding gir noen føringer for hvordan eierrepresentanten og folkevalgte organ skal forholde seg til hverandre:

*Eierrepresentanten skal utøve fylkeskommunens interesser i selskapet, og er avhengig av å få klare signaler fra fylkestinget vedrørende både mål og strategier for det enkelte selskap.*

Fylkesutvalget har funksjon som fylkeskommunens eierskapsutvalg, og skal ifølge eierskapsmeldingen fatte vedtak i saker som omhandler eierinteresser i selskap og foretak. I over-

ordnede saker som skal behandles av fylkestinget er fylkesutvalget innstillende organ. *Rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter legges fram for fylkesutvalget*, heter det i eierskapsmeldingen.

Revisor har undersøkt reglementet for delegering av myndighet mellom politiske organ og fra politiske organ til fylkesrådmannen, som ble vedtatt i fylkestinget 16.12.2020, sak 123/20. Revisor finner ikke at fylkesutvalget har fått en rolle som fylkeskommunens eierskapsutvalg i delegeringsreglementet.

I eierskapsmeldingen fra 2022 står det at det må legges til rette for god informasjonsflyt mellom eierrepresentanten og eierorganet, der begge har et gjensidig ansvar for å holde hverandre orientert om vesentlig informasjon som er aktuell for hvert enkelte selskap. Eierrepresentanten har et særskilt ansvar for å formidle relevante opplysninger til eierorganet, samt å sørge for at eventuelt prinsipielle spørsmål blir avklart i forkant av berammet generalforsamling eller representantskap.

I spørreundersøkelsen svarer 79 prosent av fylkestingsmedlemmene at de har deltatt i fastsettelsen av fylkeskommunens mål for selskaper som fylkeskommunen eier. Litt færre, 69 prosent svarer at de har deltatt i fastsettelsen av fylkeskommunens strategi for å eie det enkelte selskap. Det er 76 prosent som har deltatt i behandling av vedtekter i selskaper som fylkeskommunen eier.

## **5.4 Vurderinger**

### **5.4.1 Oppnevning av eierrepresentanter**

*Revisor vurderer at fylkeskommunen har oppnevnt sentrale folkevalgte som eierrepresentanter for de fleste selskapene.*

I ett av de sju undersøkte selskapene er ansatte i administrasjonen i fylkeskommunen oppnevnt som eierrepresentant. Dette er ikke i tråd med anbefalingen fra KS.

I eierskapsmeldingen fra 2022 er det et eierskapsprinsipp som sier at fylkesordføreren er generalforsamling for alle heleide aksjeselskap. Slik revisor oppfatter dette vil det legges føringer for oppnevning av eierrepresentanter i en ny valgperiode. Dette vil i flere tilfeller innebære at fylkesordfører blir eierrepresentant i stedet for leder av hovedutvalg.

### **5.4.2 Deltakelse i eierorganene**

*Revisor vurderer at fylkeskommunens eierrepresentanter har deltatt i generalforsamlinger og representantskapsmøter.*

### **5.4.3 Myndigheten til eierrepresentantene**

*Revisor vurderer at myndigheten til fylkeskommunens eierrepresentant ikke alltid er avklart.*

Revisor bygger vurderingen på at eierrepresentanter er litt usikre på hvilken myndighet de har. Det er tydelige regler i eierskapsmeldingen og delegeringsreglementet om at fylkestinget skal beslutte opprettelse og avvikling av selskaper. I spennet mellom slike saker og ordinære generalforsamlings- og representantskapsaker er det en gråsoner. Eksempelvis vedtektsendringer som kan være av prinsipiell karakter og burde vært politisk behandlet. I vedtaket om eiermelding for AtB får eierrepresentanten et mandat til generalforsamlingen. Fylkeskommunen bør vurdere om det er andre selskaper hvor eierrepresentanten burde fått et mandat til generalforsamlingen.

Hvis fylkestinget får lite informasjon fra de selskapene de eier, vil det også være vanskelig å være en aktiv eier og være i stand til å gi eierrepresentanten et mandat for utøvelse av eierskapet. I en slik situasjon hviler det et stort ansvar på den enkelte eierrepresentant.

Kommunelovens § 6-1 andre ledd sier at ordfører er rettslig representant for fylkeskommunen og underskriver på fylkeskommunens vegne hvis myndigheten ikke er tildelt andre. En vurdering av Vestfold og Telemark revisjon i forhold til eierskapskontroll i Vestfold og Telemark fylkeskommune sier at denne lovbestemmelsen kun fastsetter at fylkesordføreren er rettslig representant for fylkeskommunen ved rettssaker og overfor domstolene, og gir derfor ingen representasjonsrett for fylkesordføreren i generalforsamlingen i aksjeselskap. I Trøndelag fylkeskommune gir eierskapsmeldingen fra 2022 fylkesordføreren representasjonsrett i heleide aksjeselskaper (eierskapsprinsipp fem), mens det ved valgperiodens oppstart ble valgt andre eierrepresentanter. Revisor antar at meningen var at dette eierskapsprinsippet ikke skulle iverksettes i inneværende valgperiode.

### **5.4.4 Kommunikasjon mellom folkevalgte organ og eierrepresentantene**

*Revisor vurderer at det er etablert en forutsigbar kommunikasjonsform fra eierrepresentanten til fylkesutvalget.*

Fylkeskommunen har etablert en ordning med skriftlige tilbakemeldinger fra eierrepresentantene som legges fram for fylkesutvalget. Revisor har oppfattet det slik at dette ble gjort første gang i 2022. Revisor stiller spørsmål med fylkesutvalgets rolle som eierskapsutvalg og om informasjonen fra selskapene stopper der, eller om det skal formidles videre til fylkestinget i en eller annen form.

## 6 EIERMØTER

### 6.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling om eiermøter:

*Utøves fylkeskommunens eierskap i tråd med kommuneloven, fylkeskommunens eierskapsmelding og etablerte normer for eiermøter?*

### 6.2 Kontrollkriterier

Følgende kontrollkriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Det bør avholdes jevnlig eiermøter med selskapene.*

Utledningen av kontrollkriteriene finnes i vedlegg en.

### 6.3 Fakta

#### 6.3.1 Eiermøter

I eierskapsmeldingen står det at eierstyring utøves både ved regulære prosedyrer gjennom selskapets styrende organer samt gjennom direkte kontakt med selskapet ut over de regelmessige generalforsamlingene. Det er den regulære styringslinjen som utgjør den mest betydningsfulle siden av eierstyringen.

Eiermøter omtales som kontakt om problemstillinger som begge parter kan ha behov for dialog omkring. I tillegg til eiermøtene kan det avholdes kontaktmøter mellom virksomheten og fylkeskommunen på et administrativt nivå. Slike møter har til hensikt å sikre tilfredsstillende informasjonsutveksling.

Eierrepresentantene gir litt ulike tilbakemeldinger på om det avholdes eiermøter. Eierrepresentantene i de interkommunale selskapene forteller at det kun er representantskapsmøter, men at det har skjedd at det har blitt avholdt uformelle møter med alle deltakerne eller bare mellom en deltaker og selskapet. En eierrepresentant forteller at de ikke har hatt eiermøter, men snakket sammen om valg av styrerepresentanter og honorar.

I et av aksjeselskapene er det eiermøter på høsten med informasjon om blant annet budsjett. Noen selskaper har bestemmelser om eiermøter i sine retningslinjer eller vedtekter. Det er selskapene ved daglig leder eller styreleder som tar initiativ til eiermøtene.

Det er 72 prosent av fylkestingsrepresentantene som oppgir at de har deltatt i diskusjoner om hvem som skal representere fylkeskommunen i eiermøter.

## 6.4 Vurdering

### 6.4.1 Eiermøter

*Revisor vurderer at det i enkelte selskaper avholdes jevnlig eiermøter.*

I noen selskaper er eiermøter mer formalisert enn i andre selskaper. Det er opplagt at behovet for eiermøter vil være forskjellig mellom de ulike selskapene, alt etter situasjonen i selskapet og hvem som er eiere. I heleide aksjeselskap vil det være enklere å gjennomføre eiermøter enn i selskap med flere eiere. Revisors inntrykk er at det er litt uklart hva som er eiermøter og andre møter. Det at eiermøtene er uformelle møter mellom eierne og selskapet gir ikke mange holdepunkter for å skille eiermøter fra andre møter. Det som er uheldig er hvis det avholdes eiermøter hvor bare en eier får informasjon fra selskapet, ettersom selskapet skal behandle eierne sine likt og gi dem lik informasjon.

## 7 SAMMENSETNING OG VALG AV STYRE

### 7.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling om sammensetning og valg av styre:

*Utøves fylkeskommunens eierskap i tråd med kommuneloven, fylkeskommunens eierskapsmelding og etablerte normer for sammensetning og valg av styre?*

### 7.2 Kontrollkriterier

Følgende kontrollkriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Det bør vedtektsfestes en ordning med bruk av valgkomité.*
- *Valgkomitéen bør ha retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.*
- *Mulige rollekonflikter ved valg av styre bør vurderes.*
- *Fylkeskommunen bør sikre at alle som har styreverv i fylkeskommunalt eide selskaper bør registres i styrevervregisteret.*
- *Fylkestinget bør ha en prinsipiell avklaring omkring styregodtgjørelser.*

Utledningen av kontrollkriteriene finnes i vedlegg en.

### 7.3 Fakta

#### 7.3.1 Bruk av valgkomité

I fylkeskommunens eierskapsmelding fra 2022 står det følgende om valgkomité:

*Ved valg til styret i aksjeselskap og interkommunale selskap bør det vurderes hvorvidt det skal vedtektsfestes bruk av valgkomité med mandat om å sørge for sammensetning av et styre med blant annet komplementær kompetanse og i tråd med eiers selskapsformål. Det er i slike tilfeller valgkomitéen som foreslår mulige kandidater på oppdrag fra eierorganet.*

Videre anser fylkeskommunen det som lite hensiktsmessig med en rollekombinasjon der en eierrepresentant også fungerer som enten leder av, eller medlem i valgkomitéen.

I spørreundersøkelsen svarer 72 prosent at de har deltatt i diskusjoner om hvem som skal foreslås som styrerepresentanter, mens 24 prosent svarer nei og 3 prosent svarer vet ikke.

Et av styringsprinsippene i eierskapsmeldingen handler om bruken av valgkomité, og sier at selskap der Trøndelag fylkeskommune har en vesentlig eierandel som hovedregel skal ha en

valgkomité. Tabell 14 viser en oversikt over om valgkomitéen er vedtektsfestet for de sju selskapene som er undersøkt.

Tabell 14. Valgkomité i vedtektene

Selskap	Valgkomité omtalt i vedtektene	
Kolstad Arena AS	Nei	
Idrettstunet AS	Nei	
Vegamot AS	§ 8 vedtektene som sist ble endret 20.06.2019	Selskapet skal ha en valgkomité på 3 medlemmer. Valgkomitéen velges av generalforsamlingen for to år i gangen. Valgkomitéen konstituerer seg selv og velger selv sin leder  Valgkomitéen foreslår i generalforsamling valg av styrets leder, nestleder og øvrige styremedlemmer. Valgkomitéen skal også fremme forslag om godtgjørelse til styrets medlemmer
Turnéteateret i Trøndelag	§ 6 vedtekter som sist ble endret 20.06.2022. (§ 6 er ny)	Generalforsamlingen velger medlemmer til en valgkomité på 3 personer, der en av disse skal velges som valgkomitéens leder. Valgkomitéen skal innstille på styremedlemmer og varamedlemmer som velges av generalforsamlingen. Det skal utarbeides egen instruks for valgkomitéens arbeid.
Museet Midt IKS	§ 12 i selskapsavtalen med virkning fra 01.01.2020	Representantskapet velger medlemmer til en valgkomité på 3 personer, der ett av disse velges som valgkomitéens leder. Valgkomitéen skal være uavhengig av styret og daglig ledelse.
IKA Trøndelag IKS	§ 11 i selskapsavtalen	Representantskapet velger en valgnemnd på 3 personer som forbereder valget.
Vigo IKS	§ 5 i selskapsavtalen av 04.12.2021	Representantskapet velger representantskapets leder og nestleder samt valgkomité.

Kilde: Vedtekter i selskapene

For Kolstad Arena AS og Idrettstunet AS går det ikke fram av generalforsamlingsprotokollene for 2020, 2021 og 2022 at det finnes noen valgkomité. En eierrepresentant forteller at det i noen selskaper er valgkomité, mens det er eierrepresentanten som kommer med forslag i andre selskaper.

Eierrepresentanten i Vigo IKS forteller at selskaper har rutiner for styrevalg og nye rutiner er tatt inn i nye vedtekter.

Museet Midt IKS og Vigo IKS er de eneste selskapene blant de undersøkte som har retningslinjer for valgkomitéens arbeid.

### Museet Midt IKS

Representantskapet i Museet Midt IKS vedtok instruks for valgkomitéen 20.11.2020. Utvalgte bestemmelser fra instruksen er:



- Valgkomitéen bør fortrinnsvis bestå av representantskapsmedlemmer og eller vara-medlemmer. Medlemmene av valgkomitéen må ikke ha andre tillitsverv i selskapet.
- Valgkomitéen skal sikre at foreslåtte kandidater til styret og valgkomitéen har nødvendig kompetanse, erfaring og kapasitet til å utføre sine verv på en tilfredsstillende måte.

## Vigo IKS

I representantskapsmøtet 29.04.2022, ber representantskapet administrasjonen i selskapet om å gjøre en vurdering av innspill som er kommet inn vedrørende retningslinjer for arbeid i valgkomitéen, og ta saken opp på møtet i september. Administrasjonen vil dermed legge fram revidert dokument: Retningslinjer for arbeid i valgkomitéen for Vigo IKS, på møtet 30.09.2022.

Valgkomitéens retningslinjer har bestemmelser om at den skal foreslå kandidater til vervene som styreleder, styremedlemmer og varamedlem til styret, og kandidater til leder og nestleder i representantskapet. Valgkomitéen skal også levere forslag til honorar for disse vervene når representantskapet gir den oppdrag om det.

Valgkomitéen består av tre medlemmer og velges på representantskapets årsmøte som tilsvarende representantskapets ordinære møte om våren.

I instruksene til valgkomitéen står det følgende om styret:

*Styret i Vigo IKS skal bestå av styreleder og 6 medlemmer valgt av representantskapet, samt 2 varamedlemmer som trer inn som styremedlemmer ved forfall. Styret må ha bred faglig kompetanse jfr. § 7 i selskapsavtalen, og ha kompetanse til å forstå fylkeskommunenes behov for utvikling av tjenester, prosesser og arbeidsmåter. Valgkomitéen skal legge vekt på de foreslåtte kandidatenes kompetanse og personlige egenskaper. Styremedlemmene velges for 2 år. Varamedlemmer velges for 1 år. Valgkomitéen må sørge for at styret sikres kontinuitet. Det er også viktig å tenke på en geografisk fordeling av vervene til styret. Ved skifte av nestleder i styret, konstituerer styret seg selv.*

### 7.3.2 Retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse

I fylkeskommunens eierskapsmelding omtales valg av styremedlemmer i flere sammenhenger. Det står blant annet at ved utvelgelse av styremedlemmer kan gjerne lokal tilhørighet vektlegges i likhet med den enkeltes kompetanse og personlig egnethet.

Styrets kompetanse er omtalt i ett av fylkeskommunens styringsprinsipper. Det sier at styret skal ha relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde utfra selskapets egenart og formålet med selskapet.

I seks av de sju selskapene er valg av styre omtalt i vedtektene. Her angis det hvor mange styremedlemmer det skal være og om det skal velges varamedlemmer, samt hvor lang valgperioden er. Vedtektene for et av selskapene stiller krav til en egen instruks for valgkomitéens arbeid. For to av selskapene har vedtektene bestemmelser som styrets kompetanse.

Museet Midt IKS og Vigo IKS har retningslinjer for valgkomitéen. I disse retningslinjene finnes bestemmelser om styrets sammensetning og kompetanse. Disse er gjengitt under.

### **Museet Midt IKS**

- Krav til alle styremedlemmer:
  - Genuin interesse for museets formål
  - Aksept for at styret har ansvar for helheten
  - God forståelse av styrets ansvar og rolle
- Valgkomitéen skal aktivt søke og sette sammen styret på bakgrunn av alder, kjønn, geografisk tilhørighet, politisk tilhørighet, etnisk bakgrunn og kompetanse.
- Følgende kompetanse ønskes:
  - Styrearbeid og ledelse (dette er særlig viktig for styrets leder)
  - Økonomistyring
  - Politikk og forvaltning (offentlig administrasjon)
  - Marked, salg og reiseliv
  - Museumsfag eller forskning
  - Forretningsdrift/næringsliv
  - Medier/mediehåndtering
  - Mangfoldskompetanse
  - Internasjonal erfaring
- Valgkomitéen skal legge vekt på at skapets styre samlet innehar den kompetansen som er nødvendig for å ivareta selskapets oppgaver og interesser.

### **Vigo IKS**

I Vigo IKS sine retningslinjer til valgkomitéen skal legge vekt på følgende ved valg av medlemmer til styret:

- At styreleder bør ha ledererfaring, nettverk og et godt omdømme.

- At styret får bred faglig kompetanse og ha kompetanse til å forstå fylkeskommunenes behov for utvikling av tjenester, prosesser og arbeidsmåter. Det skal tas hensyn til at medlemmene har kompetanse innen selskapets forvaltningsområder. Se formålet i selskapsavtalen.
- At styremedlemmene bør ha og/eller være villige til å tilegne seg ulik kompetanse som styret har behov for.
- At styremedlemmene har gode samarbeidsevner.
- Hvert kjønn skal være representert med minst tre medlemmer i styret.
- Det skal være 2 varamedlemmer hvorav ett av hvert kjønn som anbefales og foreslås ut fra de overnevnte kriterier. Ved inntreden ved forfall for styremedlemmer skal de 2 varamedlemmene rangeres med 1. varamedlem og 2. varamedlem. 1. varamedlem skal inntre ved første forfall for styremedlem. Deretter skal 2. varamedlem inntre ved andre forfall.
- Det er vesentlig at kandidatene har tid til å prioritere arbeidet i styret eller representantskapet for Vigo IKS.

### **7.3.3 Rollekonflikter ved valg av styre**

Mulig rollekonflikter er omtalt i eierskapsmeldingen. Det står at loven ikke er til hinder for at ansatte og folkevalgte kan sitte i selskapsstyrer. En slik rollekombinasjon kan medføre habilitetsutfordringer da politiske organ er sentrale i eierstyringen og forvaltning av selskapsporteføljen. Styremedlemmer har en lojalitetsplikt overfor selskapet og skal ivareta selskapets interesser.

På fylkeskommunens hjemmeside under politikk og for politikere er det en fane om habilitetsvurderinger, som sist var oppdatert 27.11.2021.

Her omtales habilitetsvurderinger i forbindelse med politiske møter, og det heter at part i saken er person, selskap, organisasjon eller lignende som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder. Videre er det presisert at det er det aktuelle folkevalgte organet selv som avgjør spørsmålet om habilitet. Videre gis det eksempler på ulike situasjoner, herunder at medlemmer i representantskap, generalforsamling eller andre eierorgan ikke er inhabil etter forvaltningslovens bestemmelser, fordi vedkommende opptre på vegne av fylkeskommunen og ikke selskapet. Det vises også til kommunelovens regler om habilitet, blant annet at folkevalgte ikke er inhabile når det skal velges personer til offentlige verv eller når det skal fastsettes godtgjøring for slike verv.

Eierrepresentanten fra administrasjonen forteller at habilitet var tema i en revisjon i 2019, som endte med at vedkommende ble formell eierrepresentant. Eierrepresentanten tar det for gitt at valgkomitéen gjør habilitetsvurderinger.

En annen eierrepresentant kan ikke huske at habilitet har vært tema. Alle innstillinger går via styret, og dersom det hadde vært habilitetsutfordringer ville det blitt avklart der. En tredje eierrepresentant forteller at de stilte spørsmål med habiliteten til en styreleder som er administrativ leder i fylkeskommunen, og at det ble påpekt at dette ikke er heldig. En fjerde eierrepresentant sier at det reflekteres og diskuteres rundt habilitet i letingen etter og valg av kandidater. Vedkommende trekker fram en sak som ble diskutert med fylkesdirektøren fordi en av de ansatte i fylkeskommunen hadde den kompetansen som var etterspurt i styret.

En gjennomgang av protokoller viser at det i noen selskap velges administrativt ansatte i fylkeskommunen til styreverv.

### **Museet Midt IKS**

I instruksen til valgkomitéen står det at for å forebygge mulige habilitetskonflikter bør man unngå å nominere ordførere og rådmenn fra eierkommunene til styret. Styret bør sammensettes slik at det kan handle uavhengig av særinteresser. Flertallet av styremedlemmene bør være uavhengige av ledende ansatte og vesentlige forretningsforbindelser.

I forhold til valgkomitéen står det også i instruksen til valgkomitéen at flertallet i komitéen bør være uavhengig av styret og ledende ansatte. Daglig leder eller andre ledende ansatte bør ikke være medlem av valgkomitéen.

### **7.3.4 Styrevervregisteret**

I eierskapsmeldingen fra 2022 står det at Trøndelag fylkeskommune anmoder alle om å registrere relevant informasjon om andre roller, verv og interesser da det anses viktig å sikre åpenhet om hvilke roller enkeltpersoner i fylkeskommunen og tilhørende selskap har. I tabell vises en oversikt over registreringene som finnes i styrevervregisteret for rollene eierrepresentant, styreleder, nestleder, styremedlemmer og daglig leder.

Tabell 15. Registreringer i styrevervregisteret

Selskap	Funnet i styrevervregisteret
Kolstad Arena AS	Eierrepresentant Styreleder Daglig leder
Idrettstunet AS	Eierrepresentant Styreleder En av to styremedlemmer
Vegamot AS	Nestleder En av fire styremedlemmer
Turnéteateret i Trøndelag	En av fire styremedlemmer
Museet Midt IKS	Daglig leder
IKA Trøndelag IKS	Eierrepresentant Nestleder Daglig leder To av tre styremedlemmer
Vigo IKS	Daglig leder

Kilde: [www.styrevervregisteret.no](http://www.styrevervregisteret.no)

### 7.3.5 Prinsipp for styregodtgjørelse

I fylkeskommunens eierskapsmelding fra 2022 står det at det er eierorganet som fastsetter styrehonorarer. Videre at et styreverv er personlig og godtgjørelsen bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, forventet tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Størrelsen bør vurderes i det enkelte tilfellet. Det står at fylkeskommunen skal vedta prinsipper som vil være styrende for fastsetting av styremedlemmers godtgjøring på grunnlag av en oversikt over dagens nivå på styregodtgjørelser i fylkeskommunens ulike selskaper.

I fylkestingets behandling av eierskapsmeldingen for 2022, sak 13/22, den 09.03.2022, står det i vedtaket at vedlegget med selskapsoversikt suppleres med informasjon om styregodtgjørelse.

På fylkeskommunens hjemmeside finnes det en oversikt over selskapene som fylkeskommunen eier ([www.trondelagfylke.no/politikk/eierskap/selskapsoversikt](http://www.trondelagfylke.no/politikk/eierskap/selskapsoversikt)). For hvert av disse selskapene er følgende opplyst:

- Selskapets formål
- Eierandel
- Eierrepresentant
- Styre
- Daglig leder
- Styregodtgjørelse

En eierrepresentant forteller at føringer for godtgjørelse er med jevne mellom rom tema knyttet til enkeltselskaper og eierskapsmeldingen. Praksisen har vært en nøktern godtgjøring på nivå med tilsvarende selskaper.

I spørreundersøkelsen svarer 55 prosent at de har deltatt i diskusjoner om fastsettelse av retningslinjer for styrehonorar i selskaper som fylkeskommunen eier, mens 31 prosent svarer nei og 14 prosent svarer vet ikke.

En eierrepresentant forteller at godtgjørelse er regulert i vedtektene. Vedkommende har mottatt godtgjørelse som medlem av representantskapet, men kjenner ikke til hvor dette er bestemt. Som heltidspolitiker reagerer vedkommende på at det blir utbetalt ekstra godtgjørelse, også med tanke på administrasjonskostnadene.

En annen eierrepresentant forteller at prinsipper for styregodtgjørelse har vært diskutert i fylkestinget i forhold til administrativt ansatte. Vedkommende er usikker på om retningslinjene har kommet på plass, slik det er bedt om i politiske saker. I tabell 17 vises de vedtatte styregodtgjørelsene.

Tabell 16. Styregodtgjørelse i selskaper

Selskap	Godtgjørelser i kroner	
	Styreleder	Styremedlem
Kolstad Arena AS	15 000	7500
Idrettstunet AS	15 000	7500
Vegamot AS	92 400	44 500
Turnéteateret i Trøndelag	90 000, nestleder 60 000	20 000
Museet Midt IKS	90 000	15 000
IKA Trøndelag IKS	40 000, nestleder 30 000	25 000
Vigo IKS	65 000*	32 500

\*I 2020 gis det et ekstra tillegg til styreleder på kroner 30 000, så lenge Visma InSchool-prosjektet pågår.

Kilde: Protokoller

### Museet Midt IKS

Ifølge instruksen til valgkomitéen skal de avgi innstilling med forslag til godtgjørelse til styret. Videre står det i instruksen at forslag til godtgjørelser til styret bør baseres på informasjon om størrelsen på godtgjørelsen til tilsvarende styremedlemmer i andre selskaper som det er relevant å sammenligne med. Godtgjørelsen til styret bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Godtgjørelse til styret bør ikke være resultatavhengig. Styremedlemmer vil motta godtgjørelse pr styremøte de deltar på. I tillegg utbetales

et grunnhonorar, men hvis styremedlemmer deltar på mindre enn 60 prosent av styremøtene bortfaller grunnhonoraret.

## **IKA IKS**

Revisor må tilbake til representantskapsprotokollen fra 29.04.2019 for å finne at representantskapet vedtar styrehonorar. Der vedtas det honorar for styremedlemmer, nestleder og leder. Det opplyses at de øvrige honorarene holdes uendret. Revisor finner ikke at representantskapet vedtar styrehonorar for 2020, 2021 og 2022.

I selskapsavtalen fra 2020 står det at godtgjørelse for møter mv. til leder og medlemmer av styret blir utbetalt etter reglement fastsatt av representantskapet. Medlemmene har rett til refusjon for tap i inntekt og utgiftsdekning tilsvarende reglene i kommunelovens § 41. Revisor har ikke klart å framskaffe noe reglement fastsatt av representantskapet slik det er omtalt i selskapsavtalen.

## **Vigo IKS**

I selskapsavtalen til Vigo IKS står det følgende:

*Godtgjørelse for møter mv. til medlemmer av styret og styrets leder utbetales etter gjeldende satser og reglement for virksomheten som er fastsatt av representantskapet.*

*Godtgjørelse for møter mv. for representantskapet utbetales etter gjeldende satser og reglement for virksomheten som er vedtatt i henhold til den til enhver tid gjeldende kommunelov.*

Opplysningen i tabellen over om styregodtgjørelse i Vigo IKS er hentet fra representantskapsprotokollen fra 23.04.2020. Revisor finner ikke at representantskapet har vedtatt styrehonorar i 2021 og 2022. Revisor har ikke klart å framskaffe noe *reglement for virksomheten* slik det er omtalt i selskapsavtalen.

## **7.4 Vurderinger**

### **7.4.1 Bruk av valgkomité**

*Revisor vurderer at flere selskaper har vedtektsfestet bruk av valgkomité.*

De undersøkte selskapene som ikke har vedtektsfestet bruk av valgkomité er heleide aksjeselskaper. Her møter eierrepresentanten og utgjør generalforsamlingen alene og har blant annet i oppgave å velge styre. Det at eierskapsmeldingen anser det som lite hensiktsmessig med en rollekombinasjon som eierrepresentant og valgkomité, er verken lov eller habilitetsbestemmelser et hinder for. En valgkomité vil være en hjelper for eierrepresentanten

til å finne kandidater, og det vil være eierrepresentantens vurdering om det er nødvendig at andre skal ha en rolle i dette. Samtidig vil en valgkomité være til hjelp for en eierrepresentant til å finne og vurdere aktuelle kandidater, men det diskvalifiserer ikke eierrepresentanten. Valgkomité er ut fra revisors vurdering nyttig uavhengig av eierandel i selskaper.

Generelt bør en valgkomité være uavhengig av både styret og daglig ledelse, blant annet fordi valgkomitéer skal foreslå medlemmer til styret og kanskje godtgjørelse til styret. Uheldige rolleblandinger her kan gi habilitetsutfordringer.

#### **7.4.2 Retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse**

*Revisor vurderer at to av de fem selskapene som har valgkomité har retningslinjer for valgkomitéen som sier noe om styrets sammensetning og kompetanse.*

Museet Midt IKS og Vigo IKS har retningslinjer eller instruks for valgkomitéen som sier noe om styrets sammensetning og kompetanse. I vedtektene til disse to selskapene finnes det også føringer på styrets sammensetning og kompetanse, som utdypes i instruks til valgkomitéen. KS anbefaler at det vedtektsfestes bruk av valgkomité, og at det utarbeides retningslinjer for valgkomitéens arbeid og at det lages rutiner for å sikre kompetansen til styrene. Retningslinjer som sier noe om styrets kompetanse er nyttige retningslinjer for å sikre at styret har kompetanse til å lede selskapet. Blant annet vil det bidra til kontinuitet i kompetansen til styret. Det å utarbeide instruks til valgkomitéen er en øvelse som krever en nærmere gjennomgang av det enkelte selskap sitt behov for kompetanse til å utvikle seg videre. Dette er lettere å gjøre uten at det er aktuelle kandidater som skal vurderes samtidig.

#### **7.4.3 Rollekonflikter ved valg av styre**

*Revisor vurderer at rollekonflikter ved valg av styre ikke er vurdert i alle sammenhenger.*

Det er bare i instruks til valgkomitéen i Museet Midt IKS at habilitetsutfordringen med å velge kommunedirektører eller ordførere i eierkommunene til styrerepresentanter er omtalt. Begrunnelsen bak vurderingen av habilitet er at den som er medlem av et styre skal arbeide for selskapets beste og ikke ivareta noen andres interesser i styrerollen. Hvis et styremedlem har andre relasjoner til selskapet, kan det stilles spørsmål ved habiliteten som kan svekke omdømmet og være lovstridig. Eksempelvis vil en kommunedirektør som sitter i styret i et selskap være inhabil til å forberede politiske saker knyttet til dette selskapet. I dette tilfellet vil hele kommuneorganisasjonen være inhabil, og det vil kreves en settekommunedirektør til å forberede saken.

Generelt er det flere interkommunale selskaper og aksjeselskaper som er opprettet for å utøve tjenester på vegne av fylkeskommunen. I flere tilfeller kan det være en forhandlingssituasjon



mellom fylkeskommunen og slike selskaper, hvor det vil bli stilt spørsmål med habiliteten til et styremedlem som også forhandler med selskapet eller er aktiv i rollen som avtalepart. Som styremedlem er en person overordnet daglig leder, mens i en forhandlingssituasjon er de i utgangspunktet likestilt. Det kan også bli stilt spørsmål ved styremedlemmets ivaretagelse av selskapets interesser hvis vedkommende også har forretningsmessige forbindelse med selskapet.

#### **7.4.4 Styrevervregisteret**

*Revisor vurderer at registreringene for selskaper som fylkeskommunen har eierinteresser i er mangelfulle.*

#### **7.4.5 Prinsipp for styregodtgjørelse**

*Revisor vurderer at fylkestinget har etterspurt en mer prinsipiell diskusjon om styrehonorar, men den har så langt ikke blitt gjennomført.*

Hvis det finnes valgkomitéer i selskapene, er de ofte tillagt en oppgave om å innstille på godtgjørelse til styret. Det er eierrepresentantene som fastsetter godtgjørelsen gjennom vedtak i generalforsamling eller representantskap. I representantskapsprotokollene fra Vigo IKS og IKA IKS er det ikke protokollert at det er vedtatt styregodtgjørelse de siste årene. I begge selskapene henvises det til egne retningslinjer for godtgjørelse i selskapene, som fylkeskommunen som eier ikke har klart å framskaffe for revisor. Revisor er av den oppfatning at godtgjørelse til styret bør være et årlig vedtak som framgår av generalforsamlings- eller representantskapsprotokoll.

En eierrepresentant opplyser at i et representantskap får representantskapsmedlemmene godtgjørelse for å møte i representantskapet, men vedkommende visste ikke hvem som hadde besluttet dette. Representantskapets medlemmer er inhabil til å beslutte godtgjørelse til seg selv. Det vil også være habilitetsutfordringer om styret har besluttet å gi godtgjørelse til de som har valgt dem.

## 8 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

### 8.1 Konklusjon

*Trøndelag fylkeskommune utøver eierskapet i hovedsak i henhold til kommuneloven, fylkeskommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring.*

#### **Eierens styringsdokumenter**

Fylkeskommunen har vedtatt en eierskapsmelding i inneværende valgperiode, som i all hovedsak også oppfyller lovkravet til innhold. Det savnes at fylkeskommunens formål med eierskapet i det enkelte selskap ikke kommer tydelig fram. Vedtekter, selskapsavtaler og andre styringsdokumenter er i hovedsak oppdatert, men revisor stiller spørsmål med hvilken status eldre selskapsspesifikke eierstrategier har.

#### **Fylkestinget som eier**

Fylkestinget får opplæring i eierskap, men for noen er ikke denne opplæringen tilstrekkelig til å ha en god forståelse av roller, styringslinjer og ansvarsfordeling. Fylkestinget får en informasjon om selskapene i eierskapsmeldingens del II, men denne er mangelfull og med relativt gamle økonomiske opplysninger.

#### **Eierrepresentasjon og utøvelse av eierstyringen**

Fylkeskommunen oppnevner sentrale folkevalgte som eierrepresentanter, og disse møter i eierorganene. I ett av de undersøkte selskapene oppnevnes ansatte i administrasjonen til eierrepresentanter, noe som ikke er i tråd med anbefalingene fra KS. Fylkeskommunens eierskapsmelding legger opp til en praksis med eierrepresentasjon som ikke samsvarer med oppnevningen av eierrepresentanter i starten av denne valgperioden. Det er ikke alltid at eierrepresentantene er trygge på hvilken myndighet de har som eierrepresentanter. Det er etablert en rutine med skriftlig tilbakemelding fra eierrepresentantene til administrasjonen som grunnlag for rapportering til fylkesutvalget. Revisor stiller spørsmål med fylkesutvalgets rolle som eierskapsutvalg og om informasjonen fra selskapene stopper der, eller om det skal formidles videre til fylkestinget i en eller annen form.

#### **Eiermøter og dialog med selskapet**

Det avholdes jevnlig eiermøter med noen selskaper.

#### **Sammensetning og valg av styre**

De fleste selskapene som er undersøkt har vedtektsfestet valgkomité, og to av fem har en instruks for valgkomitéen. I disse instruksene er det retningslinjer for styrets sammensetning

og kompetanse. Rollekonflikter ved valg av styremedlemmer diskuteres ikke alltid. Styrevervregisteret har mangelfulle opplysninger om styreverv i selskaper som fylkeskommunen eier. Fylkestinget har etterspurt en prinsippdebatt om godtgjørelser for styreverv, men den er ikke tatt så langt. Praksisen omkring fastsettelse av styregodtgjørelse er varierende.

Trøndelag fylkeskommune eier mange ulike selskaper, og det er en stor jobb å følge opp alle. Derfor er det nyttig med en arbeidsfordeling, både mellom eierrepresentanter, ulike politiske organ og mellom politisk og administrativt nivå i fylkeskommunen. Noen selskaper er av ulike årsaker viktigere å følge opp tettere enn andre. Fylkestinget bør vurdere hvilke selskaper de ønsker å være tettere på som eier, og i den forbindelse klargjøre hvilke selskaper som følges opp av fylkestinget, fylkesutvalget eller hovedutvalg.

## 8.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler fylkeskommunen å:

- Sikre at fylkeskommunens formål med det enkelte eierskap kommer fram i eierskapsmeldingen, slik at eierskapsmeldingens innhold blir i tråd med kravene i kommune-loven. Dette kan hjelpe fylkestinget til å avklare behovet for informasjon og oppfølging av det enkelte eierskapet.
- Vurdere innhold i og syklus for rapportering fra selskapene til fylkestinget.
- Påse at styreverv registreres i styrevervregisteret.
- Påse at alle selskaper har vedtektsfestet bruk av valgkomité og instruks for valgkomitéens arbeid.
- Ha ryddighet omkring eiermøter, slik at eiermøtene handler om eierskapet og ikke andre forhold mellom eierne og selskapet.
- Fastsette prinsipper for styregodtgjørelse.
- Å tilby opplæring om eierstyring til fylkestingets medlemmer ut over folkevalgt-opplæringen.

## **KILDER**

Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) LOV-1997-06-13-44. Nærings- og fiskeridepartementet.

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) LOV-2018-06-22-83. Kommunal- og distriktsdepartementet.

Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Proposisjon til Stortinget. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Bjørnsen, H. M., Klausen, J. E. og Winsvold, M. (2015). Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap. NIBR-rapport 2015:1, Norsk institutt for by- og regionforskning.

KS Folkevalgtprogram 2019-2023: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

Sommerset A. B. (2021). Eierstyring av kommunale selskaper: Hva kjennetegner god eierstyring? Kommunerevisoren nr. 6 2021.

Vestfold og Telemarks revisjon (2021). Eierstyring i et nytt fylke. Vestfold og Telemark revisjon.

## **VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV KONTROLLKRITERIER**

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 en eierskapskontroll benyttes kontrollkriterier basert på autorative kilder. Kontrollkriterier for denne eierskapskontroll er utledet fra kommuneloven og KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. KS sine anbefalinger er ikke obligatoriske, men er uttrykk for god praksis for kommunal og fylkeskommunal eierstyring, og er relevante kriterier å vurdere praksis mot. For enkelte kontrollpunkter er det også henvist til fylkeskommunens eiermelding og vedtak i fylkestinget.

### **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 fylkestinget. I § 26-1 andre ledd stilles det følgende krav til eierskapsmeldingens innhold:

- a) Fylkeskommunens prinsipper for eierstyring.
- b) Oversikt over selskaper, fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som fylkeskommunen har eierinteresser i eller tilsvarende interesser i.
- c) Fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomheter som nevnes i bokstav b.

Dette gir følgende kontrollkriterier:

- *Fylkestinget må behandle en eierskapsmelding som tilfredsstillende lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.*
- *Fylkestinget bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskaper.*

### **Fylkestinget som eier**

KS sin anbefaling nummer tre handler om at man må sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Det anbefales at det gis tid til kompetanseutvikling. Dette kan eksempelvis gjøres

gjennom å ha eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden. Det er viktig at fylkestinget som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter fylkeskommunen har for selskapene de har eierandeler i. Det er også viktig at politikere får innsikt i rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som medlemmer av generalforsamling eller representantskap. Rollen som folkevalgt i fylkestinget er annerledes enn den rollen man har i et selskapsorgan. Man må være bevisst på roller, styringslinjer og ansvarsfordeling. Revisor mener det vil være hensiktsmessig at denne opplæringen kommer tidlig i valgperioden for å sikre at fylkesting og eierrepresentanter har god nok opplæring til å kunne utøve god eierstyring i hele valgperioden.

KS' anbefaling nummer fire handler om at kommunestyret årlig bør få en rapport eller eierskapsmelding om status i selskapene. Det betyr at man ikke nødvendigvis trenger å behandle hele eierskapsmeldingen med prinsipper og formål, men kan behandle den delen som omhandler status i selskapene. Eierskapsmeldingen kan også inneholde for eksempel eiers forventninger til selskapenes forhold til etikk, miljø, likestilling og samfunnsansvar.

Dette utledes til følgende kontrollkriterier:

- *Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring og gis informasjon til folkevalgte om eierstyring, herunder om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.*
- *Fylkestinget bør få en årlig rapport om selskapenes tilstand.*

### **Eierrepresentasjon og eierstyring**

Fylkestinget er fylkets øverste myndighet, og dermed den formelle utøveren av eierskapet. Fylkestinget velger noen til å representere fylkeskommunen i selskapenes eierorganer, og kommunelovens § 5-3 hjemler intern delegering fra fylkestinget til andre folkevalgte organ, fylkesordfører eller fylkesdirektør.

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 fylkeskommunen bør vedkommende møte i eierorganet for å ivareta eiers interesser.

Når kommunestyret velger noen til å representere kommunen i eierorganene, skal vedkommende ivareta fylkeskommunens eierinteresser. Fylkestinget kan legge føringer for hvordan dette eierskapet skal utøves. Overordnede føringer legges i fylkeskommunens eierskapsmelding. I tillegg kan fylkestinget behandle saker som eierrepresentanten skal følge

opp i eierorganene. Hvis fylkeskommunen 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 i generalforsamlingen.

Fastsettelse av vedtekter er i aksjeloven og IKS-loven tillagt eierorganene, 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.

- *Fylkeskommunen bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.*
- *Eierstyringen skal utøves gjennom deltakelse i selskapenes eierorgan.*
- *Myndigheten til fylkeskommunens eierrepresentant bør være tydelig avklart.*
- *Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom folkevalgte organ og eierrepresentanten.*

### **Eiermøter**

KS anbefaler (nr. 6) at det holdes jevnlig eiermøter mellom fylkeskommunen 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.

- *Det bør avholdes jevnlig eiermøter med selskapene.*

### **Sammensetning og valg av styre**

KS anbefaler (nr. 9) at eier gjennom selskapets eierorgan sørger 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 valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens 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.*
- *Valgkomitéen bør ha retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.*
- *Mulige rollekonflikter ved valg av styre bør vurderes.*
- *Fylkeskommunen bør sikre at alle som har styreverv i fylkeskommunalt eide selskaper bør registres i styrevervregisteret.*
- *Fylkestinget bør ha en prinsipiell avklaring omkring styregodtgjørelser.*







## Trøndelag fylkeskommune

### Avdeling økonomi og digitalisering

Fylkesdirektøren vil i utarbeidelsen av ny melding tydeligere beskrive fylkeskommunens formål med eierinteresser i ulike selskap.

#### *Innhold og syklus for rapportering fra selskapene til fylkestinget*

Revisjon Midt-Norge sier i rapporten blant annet dette om rapportering fra selskapene: «*Revisor vurderer at fylkestinget får en årlig rapport om selskapenes tilstand gjennom eierskapsmeldingen, men rapporten er lite utfyllende og har gamle tall*». Revisjonen anbefaler videre fylkeskommunen å vurdere innhold og syklus for rapportering fra selskapene til fylkestinget.

Fylkesdirektøren vil i fremtidig rapportering sørge for at et mest mulig oppdatert tallgrunnlag ligger til grunn for tilbakemelding og vurdering, samt avklare syklus for rapportering med fylkestinget. De fylkeskommunale foretakene vil i løpet av 2023 også bli en del av den ordinære tertialrapporteringen til fylkestinget.

#### *Styrevervregisteret*

Ifølge Revisjon Midt-Norge har styrevervregisteret mangelfulle opplysninger om styreverv i selskapet som fylkeskommunen eier. Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å påse at styreverv registreres i styrevervregisteret.

Fylkesdirektøren viser til KS' nettsider vedrørende styrevervregisteret, der det bl.a. heter:

*Det innhentes automatisk opplysninger om den enkelte folkevalgte eller leder fra Kommuneregisteret, fra Enhetsregisteret og Foretaksregisteret i Brønnøysund, og fra skatteetatens aksjonærregister. I tillegg kan personen selv legge inn relevant informasjon om andre roller, verv eller interesser. Det er ikke mulig å selv registrere inn navn.*

*Opplysningene som innhentes fra eksterne registre til KS styrevervregister dreier seg om offentlig tilgjengelige opplysninger om styreverv og posisjoner i organisasjons- og arbeidsliv, samt aksjonær opplysninger. En automatisk publisering sikrer et styrevervregister med relevante opplysninger om folkevalgte og ledere.*

Fylkesdirektøren vil ha oppmerksomhet på kvalitetssikring av opplysningene i registeret, og oppfordre folkevalgte til selv å legge inn relevant informasjon jf. beskrivelsen fra KS over.

#### *Valgkomite og instruks for valgkomiteens arbeid*

Revisjon Midt-Norge anbefaler at fylkeskommunen sikrer «*at alle selskap har vedtektsfestet bruk av valgkomite og instruks for valgkomiteen arbeid*».

## Trøndelag fylkeskommune

### Avdeling økonomi og digitalisering

I Trøndelag fylkeskommunes vedtatte prinsipper for eierskapsstyring er det tatt inn at selskap der Trøndelag fylkeskommune har en vesentlig eierandel som hovedregel skal ha en valgkomite. Fylkesdirektøren vil følge opp disse vedtatte prinsippene i sin dialog med selskaper og eierrepresentanter.

#### *Eiermøter*

Revisjon Midt-Norge anbefaler at «fylkeskommunen har ryddighet omkring eiermøter, slik at eiermøtene handler om eierskapet og ikke andre forhold mellom eierne og selskapet».

Fylkesdirektøren vil følge opp dette i dialog med selskapene og eierrepresentantene, samt i forbindelse med folkevalgtopplæringen.

#### *Opplæring om eierstyring til fylkestingets medlemmer*

Revisjon Midt-Norge anbefaler at fylkeskommunen tilbyr opplæring om eierstyring til fylkestingets medlemmer ut over folkevalgtopplæringen. Revisjonen viser i rapporten til at for noen er ikke opplæringen fylkestinget får i dag, tilstrekkelig til at de får god forståelse av roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

Fylkesdirektøren vil følge opp dette i forbindelse med folkevalgtopplæringen etter valget høsten 2023.

#### **Oppsummering**

Fylkesdirektøren vurderer at denne eierskapskontrollen gir nyttige innspill til forbedringspunkter knyttet til oppfølging av eierskap og rammeverket rundt eierstyring, og vil ta disse innspillene med seg i fremover, jf. gjennomgangen over.

Med vennlig hilsen

Carl-Jakob Midttun  
Fylkesdirektør

Hilde Vikan  
Direktør økonomi og digitalisering

*Dette dokumentet er godkjent med elektronisk signatur*



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no)