

Behandling av eierskapskontroll av TrønderEnergi AS

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

01/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-037, TI-&58

Arkivsaknr 23/72 - 6

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapport fra eierskapskontroll av TrønderEnergi AS til orientering, og legger frem følgende forslag til vedtak for kommunestyret:

1. Kommunestyret tar rapport fra eierskapskontroll av TrønderEnergi AS til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp revisors anbefalinger i rapporten.
3. Kontrollutvalget ber kommunedirektøren orientere kontrollutvalget om oppfølging av rapportens anbefalinger innen 1. juni 2024.
4. Sekretariatet forbereder og legger fram en sak om eierutvalgets plass i kommunens organisasjon i et senere møte.

Vedlegg

Rapport fra eierskapskontroll TrønderEnergi AS

Saksopplysninger

I sak 1/23, vedtok kontrollutvalget i Frøya å bestille en eierskapskontroll av TrønderEnergi AS. I sak 10/23 sluttet utvalget seg til revisors prosjektplan, med en tidsbruk på 200t timer og levering innen 1.12.2023. Rapporten ble levert sekretariatet 4.12.2023. Rapporten er utarbeidet av Revisjon Midt-Norge SA, ved revisor Sunniva Tusvik Sæter.

Hovedproblemstillingen i rapporten er:

Utøver Frøya kommune sin eierstyring av TrønderEnergi AS i samsvar med gitte føringer og anbefalinger?

For at dette spørsmålet skal kunne besvares, er det utarbeidet fire underproblemstillinger:

- *Er eierskapsmeldingen og eierens styringsdokumenter i tråd med gitte føringer?*
- *Gis folkevalgte tilstrekkelig opplæring om eierstyring?*
- *Sikrer kommunikasjonen mellom eierrepresentant og kommunestyret en aktiv dialog?*
- *Utøver eierrepresentanten eierstyringen i tråd med kommunestyrets føringer og rollefordelingen i et aksjeselskap?*
-

Revisors hovedkonklusjon er at kommunens i hovedsak utøver sin eierstyring av TrønderEnergi AS i samsvar med gitte føringer og anbefalinger. Revisjonskriteriene som revisor har brukt bygger på føringer og anbefalinger med grunnlag i aksjeloven og KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Rapporten har også en beskrivende del, som det ikke er utarbeidet anbefalinger for. Det er imidlertid påpekt at kommunen må oppdatere sin eierskapsmelding etter endringene i konsernstrukturen til TrønderEnergi AS.

Revisor peker på områder som kommunen kan forbedre sin eierstyring på, ved å anbefale at kommunen som eier bør:

- *Vurdere om kommunestyret har fått tilstrekkelig opplæring om eierstyring og får nok informasjon om sine selskaper*

- *Etablere kommunikasjonsformer som setter kommunestyret i stand til å utøve aktiv eierstyring*
- *Vurdere å signalisere til selskapet at innkallingsfristen bør utvides*

Vurdering

Sekretariatet viser til at det framgår av rapporten, side 20, at kun 17% av kommunestyrerepresentantene mente de hadde fått tilstrekkelig opplæring til å kunne fatte gode beslutninger i saker om TrønderEnergi AS. Vi bemerker at dette var det forrige kommunestyrets om svarte, dvs. erfarne folkevalgte. Etter valget i september i fjor, er det grunn til å tro at det er et økt behov for opplæring av de folkevalgte i eierstyring.

Når det gjelder innkallingsfristen, til generalforsamlingen, så er den etter loven en uke, se aksjeloven § 5-10. I følge selskapets egne vedtekter er den minimum 14 dager. Hvis det skal sendes ut innkalling med lengre frist, så må dette i så fall avtales særskilt med selskapet, eller at vedtektene endres. Sekretariatet ser at det kan være hensiktsmessig med lengre innkallingsfrist, slik at kommunestyret, hvis det ønsker det, får større mulighet til delta mer aktivt i eierstyringen.

Rapporten redegjør også for hvilke måter informasjonen mellom eierrepresentanten og kommunestyret utveksles på. Bl.a. brukes det et eierutvalg, bestående av eierrepresentanten, dvs. ordføreren, leder for opposisjonen og økonomisjefen (delegert fra kommunedirektøren). Når det blir for kort tid mellom innkalling til generalforsamling til at sakene kan behandles i kommunestyret, behandles de enten i formannskapet eller eierutvalget.

Revisor skriver om eierutvalget på s.25, og omtaler eierutvalgets ansvar i følge kommunens eierskapsmelding. Det er ikke klart for sekretariatet hvordan dette utvalget er plassert i kommunens organisasjon, da det ikke framgår verken av organisasjonskartet for administrasjonen eller under den politiske organiseringen, på kommunens hjemmeside. Sekretariatet foreslår at kontrollutvalget ser på eierutvalgets plassering i organisasjonen i et senere møte.

TrønderEnergi AS

Frøya kommune

Eierskapskontroll

2023

EK1047

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra Frøya kommunes kontrollutvalg i perioden mai 2023 til november 2023.

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

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

Verdal, 04.12.2023

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

Arve Gausen

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra kontrollutvalget i Frøya kommune. Vi undersøker kommunens eierstyring av TrønderEnergi AS. **I den overordnede problemstillingen konkluderer revisor med at Frøya kommune utøver i hovedsak sin eierstyring av TrønderEnergi AS i samsvar med gitte føringer og anbefalinger.**

Dette bygger på konklusjonene i underproblemstillingene:

I **første underproblemstilling** konkluderer vi med at eierskapsmeldingen og eierens styringsdokumenter er i tråd med gitte føringer.

I **andre underproblemstilling** konkluderer vi med at de folkevalgte ikke har mottatt tilstrekkelig opplæring om eierstyring.

I **tredje underproblemstilling** konkluderer vi med at kommunikasjonen mellom eierrepresentanten og kommunestyret til dels sikrer en aktiv dialog.

I **fjerde underproblemstilling** konkluderer vi med at eierrepresentanten utøver eierstyringen i tråd med kommunestyrets føringer og rollefordelingen i et aksjeselskap.

Revisor har følgende anbefalinger til kommunestyret på Frøya, hvor de bør:

- Vurdere om kommunestyret har fått tilstrekkelig opplæring om eierstyring og får nok informasjon om sine selskaper
- Etablere kommunikasjonsformer som setter kommunestyret i stand til å utøve aktiv eierstyring
- Vurdere å signalisere til selskapet at innkallingsfristen bør utvides

I tillegg til problemstillingene i eierskapskontrollen, har rapporten en beskrivende del. Konklusjonen i den beskrivende delen finnes i kapittel 6.3. Vi har ikke utarbeidet anbefalinger for informasjonen som fremkommer der. Revisor påpeker at Frøya kommunes eierskapsmelding må oppdateres etter konsernstrukturendringen i TrønderEnergi AS. Revisor registrerer at flere og flere kommuner eier selskap som er organisert som konsern, og kommunene bør derfor på et generelt grunnlag være bevisste på konsernstyring.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	1
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Problemstillinger	7
1.3 Metode	8
1.4 Uttalelse om rapport	9
1.5 Om eierskapskontroll i aksjeselskaper	10
1.6 Om TrønderEnergi AS	11
2 Styringsdokumenter.....	14
2.1 Problemstilling	14
2.2 Kriterier.....	14
2.3 Funn.....	14
2.3.1 Vedtekter og aksjonæravtale	14
2.3.2 Revidering av styringsdokumenter og avtaler med selskapet	15
2.3.3 Eierskapsmeldingen.....	15
2.3.4 Andre dokumenter	17
2.4 Vurdering.....	17
2.5 Konklusjon.....	18
3 Opplæring.....	19
3.1 Problemstilling	19
3.2 Kriterier.....	19
3.3 Funn.....	19
3.3.1 Opplæring og informasjon	19
3.4 Vurdering.....	22
3.5 Konklusjon.....	22
3.6 Anbefaling	22
4 Kommunikasjon.....	23
4.1 Problemstilling	23
4.2 Kriterier.....	23
4.3 Funn.....	23
4.3.1 Eierrepresentanter	23
4.3.2 Forutsigbare kommunikasjonsformer	24
4.3.3 Innkallingsfrist	26
4.4 Vurdering.....	26
4.5 Konklusjon.....	27
4.6 Anbefalinger	27
5 Utøvelse av eierstyring	28

5.1	Problemstilling	28
5.2	Kriterier.....	28
5.3	Funn.....	28
5.3.1	Deltakelse i generalforsamling	28
5.3.2	Eiermøter	30
5.4	Vurdering.....	31
5.5	Konklusjon.....	31
6	Etablering av datterselskap	32
6.1	Problemstillinger	32
6.2	Funn.....	32
6.2.1	Bakgrunn	32
6.2.2	Dialog mellom Frøya kommune og TrønderEnergi.....	33
6.2.3	Føringer fra Frøya kommune for selskapets opprettelse av datterselskap	36
6.3	Konklusjon.....	36
7	Konklusjoner og anbefalinger	38
	Kilder.....	39
	Vedlegg 1 – Utledning av kriterier.....	40
	Vedlegg 2 – Uttalelse	46

Tabell

Tabell 1.	TrønderEnergi sine eiere (A-aksjer)	11
Tabell 2.	Andre selskaper hvor TrønderEnergi har aksjer	13
Tabell 3.	Representasjon i generalforsamling	30

Figurer

Figur 1.	TrønderEnergis datterselskaper	12
Figur 2.	Politisk behandling av kommunens eierskapsmelding	17
Figur 3.	Opplæring om eierstyring	20
Figur 4.	Tilstrekkelig opplæring for å kunne fatte gode beslutninger om TrønderEnergi.....	20
Figur 5.	Nok informasjon om TrønderEnergi til å kunne fatte gode beslutninger i saker vedrørende selskapet	21
Figur 6.	Ordførers «to do-liste» i selskaper med aktivt eierskap	24
Figur 7.	Konsernstruktur.....	33

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Frøya kommune har bestilt en eierskapskontroll av kommunens eierstyring av TrønderEnergi AS. I en eierskapskontroll undersøkes det hvordan kommunen ivaretar sine eierinteresser, til forskjell fra en forvaltningsrevisjon i et selskap, hvor det er virksomheten i selskapet som undersøkes. Bestillingen er ikke gjort med bakgrunn i Plan for eierskapskontroll, men er begrunnet av kontrollutvalget med følgende:

Utvalget ønsker en eierskapskontroll av TrønderEnergi AS, ettersom det er opprettet flere datter/underselskap de siste årene.

Utvalget gjorde denne bestillingen den 15.02.2023, i sak 01/23. Utvalget vedtok prosjektplanen i sak 10/23 den 29.03.2023.

Revisor har avgrenset prosjektet til å omfatte det som har skjedd i valgperioden 2019-2023.

1.2 Problemstillinger

Rapporten har én hovedproblemstilling:

- *Utøver Frøya kommune sin eierstyring av TrønderEnergi AS i samsvar med gitte føringer og anbefalinger?*

Det er utarbeidet fire underproblemstillinger for å svare på hovedproblemstillingen:

- *Er eierskapsmeldingen og eierens styringsdokumenter i tråd med gitte føringer?*
- *Gis folkevalgte tilstrekkelig opplæring om eierstyring?*
- *Sikrer kommunikasjonen mellom eierrepresentant og kommunestyret en aktiv dialog?*
- *Utøver eierrepresentanten eierstyringen i tråd med kommunestyrets føringer og rollefordelingen i et aksjeselskap?*

I tillegg til disse problemstillingene har rapporten en beskrivende del, hvor følgende undersøkes:

- *Hvordan har dialogen mellom Frøya kommune og selskapet vært i forbindelse med etablering av datterselskap og utvidelse av aktiviteten i konsernet?*
- *Er det gitt føringer fra kommunen for selskapets opprettelse av datterselskap?*

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for eierskapskontroll, RSK 002. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Frøya kommune og TrønderEnergi AS, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

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

INTERVJU

Vi har gjennomført videointervju med ordfører/eierrepresentanten og økonomisjef. Vi har også bedt leder for opposisjonen i valgperioden 2019-2023 om et intervju, men har ikke lyktes i dette. Økonomisjef og leder for opposisjonen deltar i alle eiermøter og generalforsamlinger sammen med eierrepresentanten, men som observatører uten stemmerett. Vi har også stilt spørsmål til selskapet via epost.



Referat fra intervjuet er bekreftet av de som ble intervjuet.

DOKUMENTGJENNOMGANG

Revisor har sett på dokumentasjon i eierskapsmelding, protokoller fra generalforsamlinger, politiske møter, styringsdokumenter og ulike andre dokumenter fra selskapet. Dokumentgjennomgangen bidrar til å vise hvilke faktiske bestemmelser og vedtak som er gjort, som er formalisert i skriftlig form.



SPØRREUNDERSØKELSE

For å fange opp kommunestyrets synspunkt, har vi gjennomført en digital spørreundersøkelse via verktøyet SurveyXact. Spørreundersøkelsen ble sendt til de faste medlemmene i kommunestyret, 23 personer. 11 av disse svarte, noe som gir en svarprosent på 48. Spørreundersøkelsen ble sendt ut 4. september, og avsluttet 2. oktober. Det ble sendt uturring via epost og SMS til de som ikke hadde svart 18. og 29. september. Revisor manglet telefonnummer til en respondent, som ikke har fåtturring på SMS, men kun på epost. Revisor anser denne svarprosenten som god nok for å kunne gi et bilde av kommunestyrets oppfatning av eierstyringen. Det hadde vært ønskelig med en høyere svarprosent. Andelen svar er ikke mer robust enn at den gir en pekepinn på situasjonen, og svarfordelingen er beheftet med noe usikkerhet. Halvparten av respondentene sitter i formannskapet, noe som kan bidra til en noe skjeve svarandel. Andelen er ikke så høy at revisor har vurdert å fremstille dataene på annet vis.



Vurdering av metode

Revisor vurderer at valget av metoder for datainnsamling til sammen gjør at vi har et tilstrekkelig datagrunnlag for å kunne konkludere på problemstillingen. De innsamlede data gjelder for valgperioden 2019-2023. Vi kunne gjennomført datainnsamling fra andre kilder for å supplere informasjonen fra intervju. Informasjon fra andre kilder, eksempelvis intervju med selskapet, kunne triangulert dataene som benyttes i rapporten og muligens gitt utdypende informasjon. Vi har vurdert at informasjonen fra kildene vi har benyttet, er tilstrekkelige til å konkludere på problemstillingene på en trygg måte.

1.4 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til ordføreren for uttalelse 17.11.2023. Rapporten ble også sendt til TrønderEnergi v/ styreleder og daglig leder. Revisor mottok uttalelse fra ordfører 29.11.2023. Uttalelsen har ikke medført endringer i rapporten. Uttalelsen er vedlagt rapporten (vedlegg 2). Det har ikke kommet uttalelse fra selskapet.

1.5 Om eierskapskontroll i aksjeselskaper

I en eierskapskontroll undersøkes det hvordan kommunen ivaretar sine eierinteresser. Dette til forskjell fra en forvaltningsrevisjon av selskapet, hvor det er selve virksomheten i selskapet som undersøkes. TrønderEnergi AS er organisert som et aksjeselskap. Grensegangen mellom en eierskapskontroll og en forvaltningsrevisjon, er plassert mellom oppgavene som hører til generalforsamlingen, og oppgavene som ligger hos selskapets styre/ledelse. Det er aksjeloven som regulerer denne selskapsformen.

1.6 Om TrønderEnergi AS

TrønderEnergi AS er et konsern som produserer energi og leverer strøm. TrønderEnergi eies av 19 kommuner i Trøndelag og KLP.

Selskapets formål er å produsere, overføre, fordele og omsette energi, bygge og drive anlegg for slik virksomhet, delta i annen delvirksomhet i forbindelse med denne virksomheten, herunder annen forretningsmessig utnytting av anlegg og teknologi, eie og delta i andre selskaper innen rammen av virksomheten.

Eierfordelingen i TrønderEnergi er slik:

Tabell 1. TrønderEnergi sine eiere (A-aksjer)

Eier	Andel
Orkland kommune	16,93
Melhus kommune	13,33
KLP	13,32
Trondheim kommune	8,33
Indre Fosen kommune	7,31
Ørland kommune	7,03
Åfjord kommune	4,62
Heim kommune	4,33
Oppdal kommune	3,68
Midtre Gauldal kommune	2,89
Malvik kommune	2,7
Hitra kommune	2,45
Frøya kommune	2,27
Skaun kommune	2,0
Selbu kommune	1,3
Holtålen kommune	1,22
Osen kommune	0,96
Stjørdal kommune	0,18
Tydal kommune	0,141
Rennebu kommune	0,055

Kilde: www.soliditet.no

STYRET

Styreleder: Odd Inge Mjøen

Nestleder: Morten Bostad

Styremedlem: Hanne Wigum

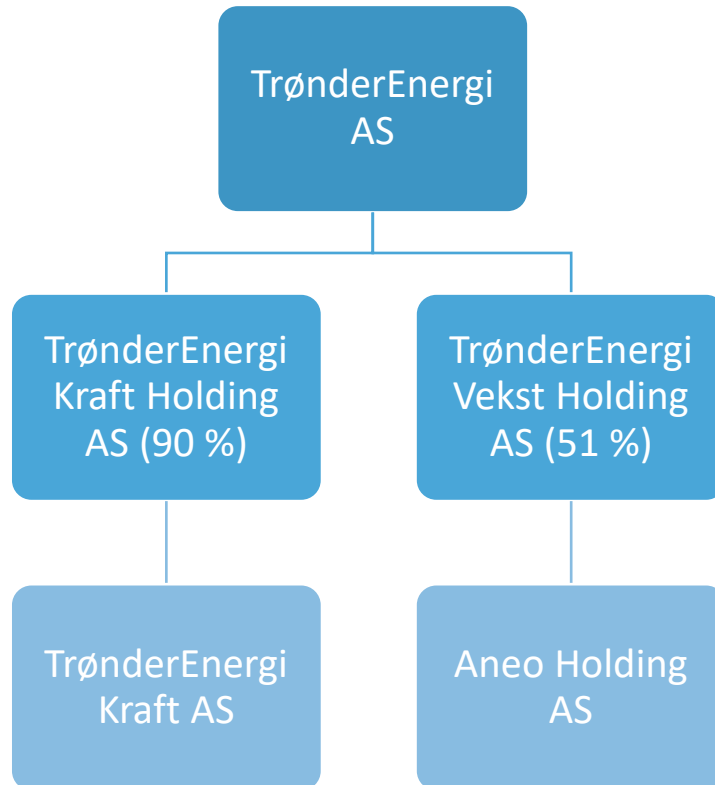
Styremedlem: Kirsti Welande

Styremedlem: Ingjerd Alstad

Styremedlem: Dag Olav Løseth

Styremedlem: Ove Vollan

TrønderEnergi AS har to datterselskaper. I datterselskaper eier TrønderEnergi over halvparten av aksjene i selskapet. Den andre eieren av TrønderEnergi Kraft Holding AS er Aneo Production Holding AS. De andre eierne av TrønderEnergi Vekst Holding er kommunene som eier TrønderEnergi.



Figur 1. TrønderEnergis datterselskaper

TrønderEnergi har også en rekke andre aksjer hvor de eier mindre enn halvparten av aksjene. De listes opp her:

Tabell 2. Andre selskaper hvor TrønderEnergi har aksjer

Selskap	Andel
Tensio AS	40
Celtic Norse AS	33,33
Proventure Seed III AS	13,675
Thams Innovasjon AS	7,999
Ps1 Holding AS	3,416 (A-aksjer)
Bølgen Invest AS	1,065
Nordic Credit Rating AS	0,833
Midtnorsk Opplæring AS	0,498
Haukvik Eiendom AS	0,175
Ps1 Holding AS	0,03 (B-aksjer)

Kilde: www.proff.no

2 STYRINGSdokumenter

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet «styringsdokumenter»:

- Er eierskapsmeldingen og eierens styringsdokumenter i tråd med gitte føringer?

2.2 Kriterier

Kriteriene er hentet fra aksjeloven, kommuneloven og KS' anbefalinger for eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Det skal foreligge vedtekter som tilfredsstiller aksjelovens krav
- Kommunestyret bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet
- Kommunestyret må behandle eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden

Utleddningen av kriterier finnes i vedlegg 1.

2.3 Funn

2.3.1 Vedtekter og aksjonæravtale

TrønderEnergis vedtekter ble sist endret i generalforsamling 19. mai 2020, samt i styremøte iht. styrefullmakt til kapitalforhøyelse 16. oktober 2020.

Vedtektene angir selskapets navn, virksomhet, forretningskontor, aksjekapital, aksjeeiere, aksjeoverdragelser, om generalforsamlingen, styret, daglig ledelse, innløsning, verdipapirsentralen og tvister.

Det foreligger også en aksjonæravtale med bestemmelser om eierskapssamarbeid, aksjeoverdragelser, lojalitet, forhold til andre avtaler og selskapets vedtekter, opphør og endringer av aksjonæravtalen og tvister. Behovet for etablering av aksjonæravtale kom som følge av nye vedtekter med kun én aksjeklasse. Endringen medførte at aksjelovens vanlige flertallskrav gjaldt. Behovet for en ny aksjonæravtale ble også omtalt i en selskapskontroll av TrønderEnergi fra Revisjon Midt-Norge IKS i 2014. Endringsbehov i aksjonæravtalen ble gått gjennom på selskapets eiermøter, både i 2013 og 2014. Kommunestyret vedtok i sak 49/14

30.04.2014 å godkjenne forslaget til aksjonæravtale. Varaordfører ble gitt fullmakt til å signere på vegne av kommunen.

2.3.2 Revidering av styringsdokumenter og avtaler med selskapet

I eierskapsmeldingen står det at kommunestyret som eier skal vedta eierstrategi for aktuelle selskaper. Her avgjøres de prioriteringene, krav og tiltak som kommunen gjør gjeldende overfor det enkelte selskap for å sikre ønsket utvikling og oppnåelse av de målene eieren(e) har for den aktuelle tjenesten/aktiviteten. Eierskapsmeldingen ble sist behandlet i 2022, og har noen generelle forventninger og krav til selskapene de eier. Dette omfatter avkastning, utbytte, effektivitet, kvalitet, bærekraft og samfunnsansvar. Det står at eierstrategi utformes for de selskaper/enheter/foretak hvor dette er nødvendig og/eller hensiktsmessig. Det er ikke utarbeidet en egen eierstrategi for TrønderEnergi, og det er derfor eierskapsmeldingen som gjelder.

I kapittel 2.3.2. framgår det at kommunestyret har behandlet endringer i aksjonæravtalen ved behov.

2.3.3 Eierskapsmeldingen

Eierskapsmeldingen ble sist behandlet i kommunestyret 19.05.2022, i sak 82/22. Her vedtok kommunestyret eierskapsmeldingen slik den var fremlagt, og at eierskapsmeldingen er bestemmende for kommunens prinsipper for eierstyring i inneværende valgperiode. Eierskapsmeldingens selskapsoversikt skal oppdateres årlig og behandles hver høst i Frøya formannskap.

Eierskapsmeldingen har følgende hovedpunkter:

- Grunner for eierskap
- Bakgrunn og forutsetning for god eierstyring
- Selskapsformer
- Roller, krav og ansvar
- Årshjul
- Generelle forventninger og krav til selskapene/enhetene
- Eierstrategi
- Styret
- Eiermøter
- Eierskapsmeldingens forhold til medeierskap og datterselskaper
- Avtaler og andre styringsdokumenter
- Eierskapsmeldingen omfatter ikke
- Selskapsoversikt

Eierskapsmeldingen angir bakgrunnen for Frøya kommunes eierskap i TrønderEnergi:

«Frøya kommune har hatt eierskap i TrønderEnergi AS siden starten i 1998. Fra 1970 het selskapet Sør-Trøndelag Kraftselskap, men skiftet navn til TrønderEnergi i 1997. Hitra og Frøya kraftlag gikk inn i Sør-Trøndelag Kraftselskap i 1987. Etableringen av Hitra og Frøya kraftlag skjedde som en følge av strømforsyningen til øyregionen i starten av 1950-tallet, og Hitra og Frøya kraftlag ble etablert i 1949.»

Kommunens forventninger til TrønderEnergi er som følgende, som angitt i eierskapsmeldingen:

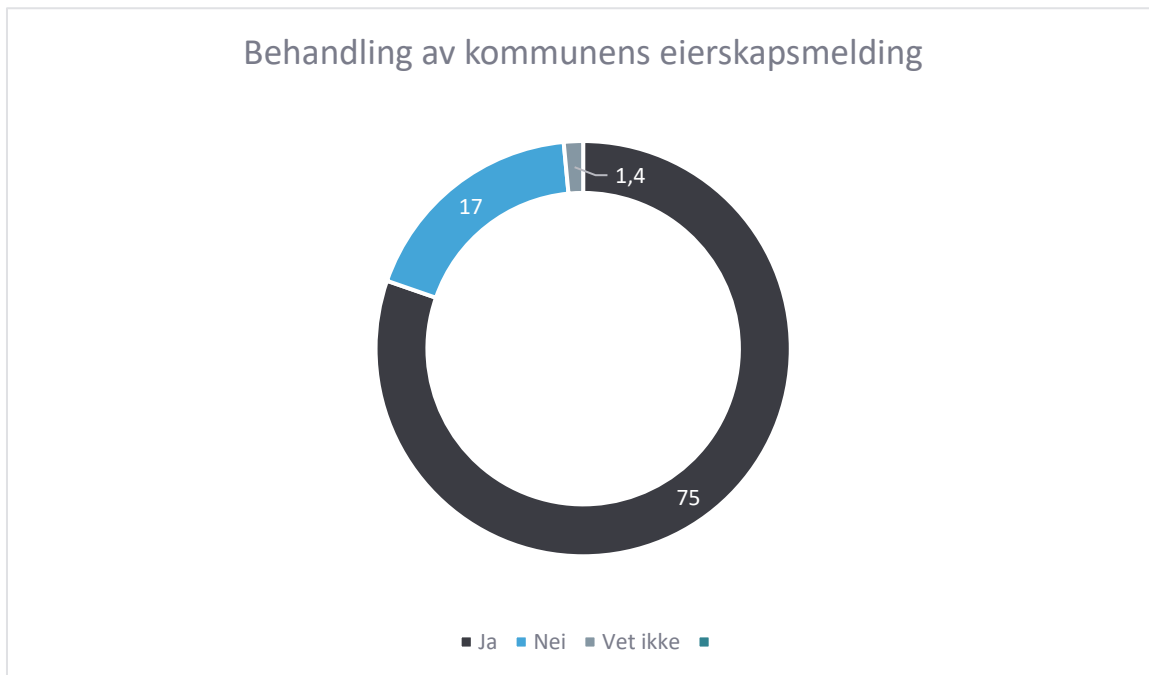
«Frøya kommunes forventninger til selskapet er at konsernet drives til beste for eiere og kunder. Som kunde og eier ønsker vi stabile leveranser av fornybar og miljøvennlig energi til så lave priser som mulig, som både kommer Frøya kommune og Frøyas befolkning og næringsliv til gode. I tillegg vil vi som eier oppnå god avkastning av vår kapitalinvestering i selskapet.

TrønderEnergi er det selskapet hvor Frøya kommune har eierinteresser med størst kommersiell verdi for kommunen. Det er derfor viktig å ha bevissthet og oppmerksomhet rundt de disposisjoner/endringer som selskapet foretar. Både fordi fornybar energiforsyning har så stor betydning for både Frøyasamfunnet og verden for øvrig, men også fordi selskapet representerer store økonomiske verdier for kommunen.»

Ordfører har ved revidering av eierskapsmeldinga i 2022 ønsket et tydeligere mandat for hva som er forventet innen utøving av passiv og aktiv eierskapsstrategi. Hun forteller at dette gjaldt alle selskaper, ikke bare TrønderEnergi. Mandatet ble innarbeidet i eierskapsmeldinga, og gir tydeligere føringer for hvordan eierstyringa skal utøves i selskapet (eksempelvis gjennom To do-lista). TrønderEnergi AS er et selskap som er viktig for kommunestyret, hvor kommunestyret ønsker et aktivt eierskap. Eierstrategiene er beskrevet i eierskapsmeldinga.

Økonomisjefen forteller at han er sekretær for eierskapsmeldinga. Politikerne er opptatt av denne, og de kommer med innspill når den blir revidert. Bevisstgjøring av ordfører sin rolle som eier er en del av denne, samt selskapsinformasjon etc. Kommunen har en oppdatering av selskapsinformasjon årlig – den sendes til kommunestyret når den er ferdig. Den ble sist behandlet i 2022. Kommunen tar sikte på ny revidering av eierskapsmeldinga etter valget, samt en egen opplæringsdag for det nye kommunestyret om de største selskapene som er viktige for kommunen.

I spørreundersøkelsen ble politikerne spurt om de har vært med på å behandle kommunens eierskapsmelding.



Figur 2. Politisk behandling av kommunens eierskapsmelding

Figuren viser at 75 prosent har deltatt i politisk behandling av kommunens eierskapsmelding. I spørreundersøkelsen spurte vi også om politikerne har deltatt i å angi formålet for kommunalt eierskap i TrønderEnergi. Her svarte 42 prosent «ja», 33 prosent «nei» og 25 prosent «vet ikke».

2.3.4 Andre dokumenter

Styret i TrønderEnergi har vedtatt dokumentet «Eierstyring og selskapsledelse i TrønderEnergi», som er basert på Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse (NUES).

2.4 Vurdering

Det foreligger vedtekter som tilfredsstillende aksjelovens krav.

Dette er i tråd med aksjelovens krav.

Kommunestyret har ved behov revidert styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Dette er i tråd med anbefalingen.

Kommunestyret har behandlet en eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.

Dette er i tråd med krav i kommuneloven. KS anbefaler at eierskapsmeldingen eller deler av denne (status for selskapene) behandles av kommunestyret årlig.

2.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at eierskapsmeldingen og eierens styringsdokumenter er i tråd med gitte føringer.

3 OPPLÆRING

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet «opplæring»:

- Gis folkevalgte tilstrekkelig opplæring om eierstyring?

3.2 Kriterier

Kriteriene er hentet fra aksjeloven, kommuneloven og KS' anbefalinger for eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Det bør gjennomføres tilstrekkelig opplæring av, og gis informasjon til folkevalgte/eierrepresentanter om eierstyring, herunder om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

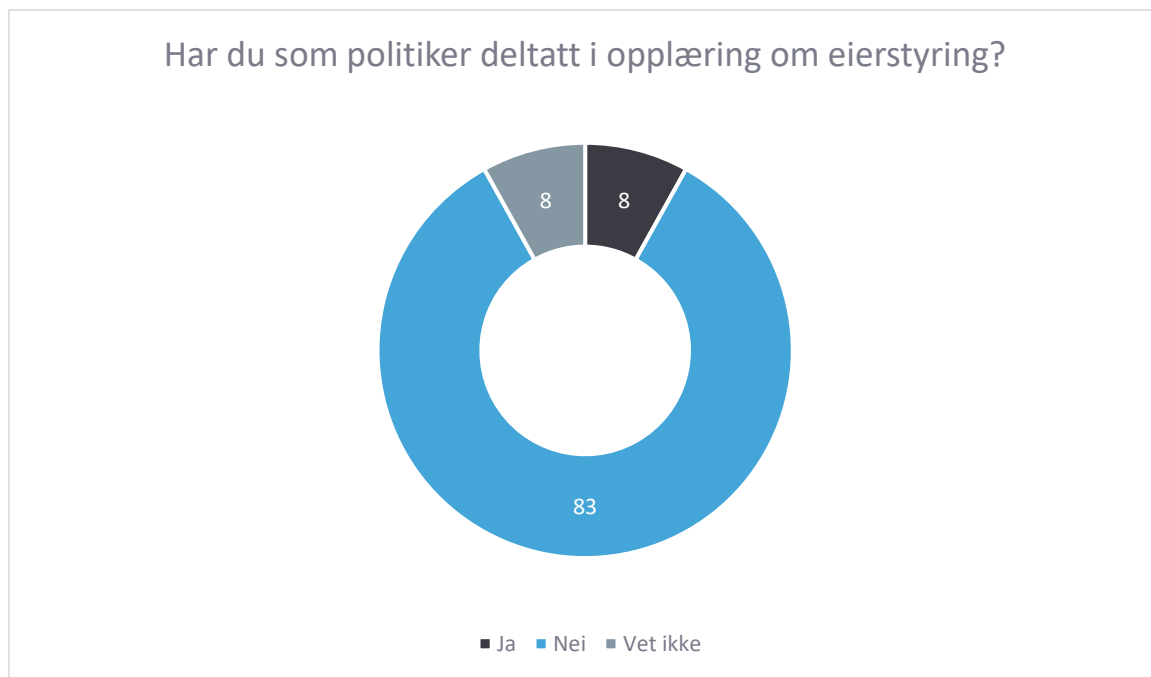
Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3 Funn

3.3.1 Opplæring og informasjon

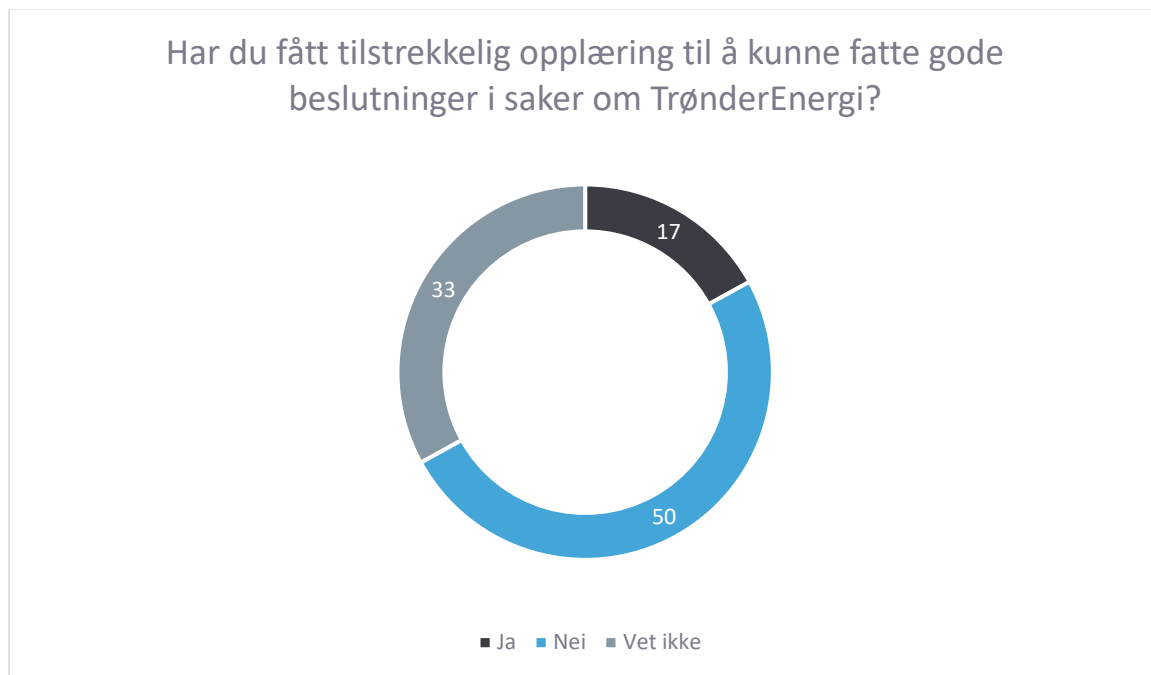
Ordfører forteller at det er gjennomført folkevalgtopplæring i kommunestyret, og kommunestyret har diskusjoner om eierskap knyttet til behandling av eierskapsmeldinga. Det er et ønske om et kurs knyttet til eierstyring i kommunen. Ordfører ønsker også en generell ordførerskole. Dette er høyst aktuelt når man kommer inn som ny ordfører.

Politikerne ble spurt om de har deltatt i opplæring i eierstyring. Svarene fordelte seg på følgende måte:



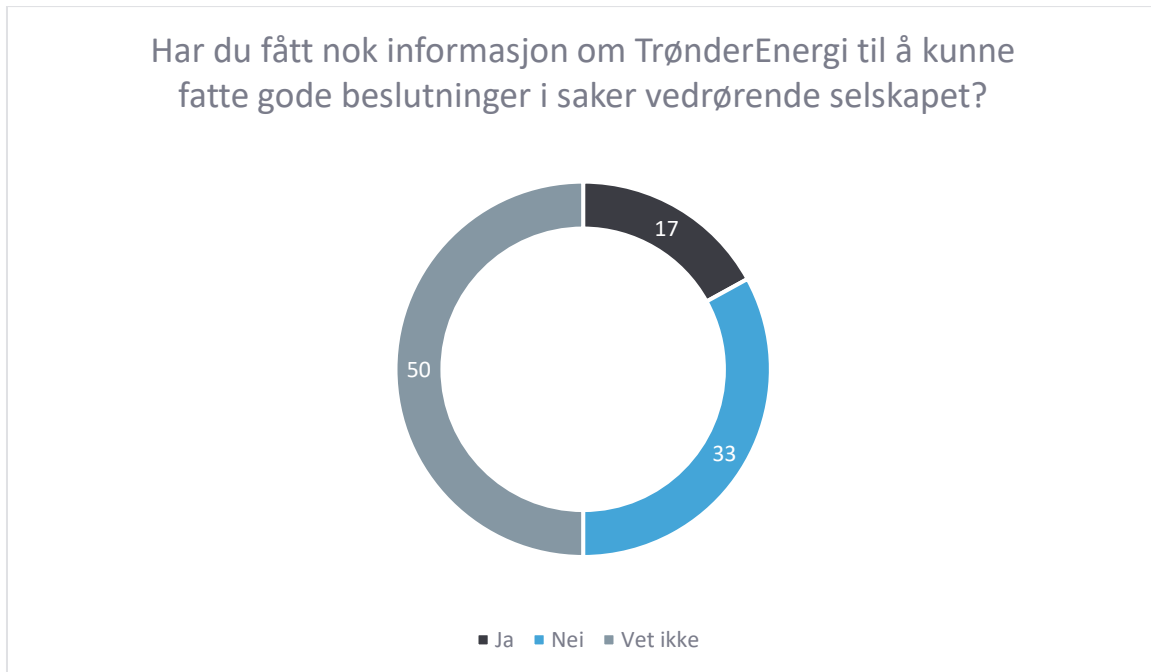
Figur 3. Opplæring om eierstyring

Figuren viser at majoriteten av respondentene opplyser at de ikke har deltatt i opplæring om eierstyring. De ble også spurt om de har fått tilstrekkelig opplæring til å kunne fatte gode beslutninger i saker om TrønderEnergi:



Figur 4. Tilstrekkelig opplæring for å kunne fatte gode beslutninger om TrønderEnergi

Spørreundersøkelsen viser at det varierer litt om politikerne synes eierrepresentanten gir tilstrekkelig informasjon om TrønderEnergi til kommunestyret. 42 prosent opplever informasjonen som tilstrekkelig, 25 prosent synes informasjonen er utilstrekkelig, og 33 prosent var usikre. Politikerne ble også spurt om de har fått nok informasjon til å kunne fatte gode beslutninger i saker vedrørende selskapet:



Figur 5. Nok informasjon om TrønderEnergi til å kunne fatte gode beslutninger i saker vedrørende selskapet

Figuren viser at halvparten av de som har svart er usikre på om de har fått nok informasjon. 17 prosent mener de har fått nok informasjon til å kunne fatte gode beslutninger.

I slutten av spørreundersøkelsen ble politikerne spurt om hva som er de største utfordringene for folkevalgt styring av eierinteressene. De tre punktene som flest mente var de største utfordringene, var «Tydelige formål og målsettinger for å eie selskapene» (67 prosent), «Opplæring om eierstyring» (58 prosent), og «Forankring av eierskapspolitikken i kommunestyret» (50 prosent).

3.4 Vurdering

Det er ikke gjennomført tilstrekkelig opplæring eller gitt tilstrekkelig informasjon om eierstyring til folkevalgte og eierrepresentanter.

Det er gitt en opplæring i forbindelse med KS' Folkevalgtprogram, men svarene i spørreundersøkelsen viser at halvparten av de som har svart mener de ikke har fått tilstrekkelig opplæring, og mange er usikre på om de har fått tilstrekkelig informasjon. Det tilsier at det er behov for mer opplæring om eierstyring, og mer informasjon til politikerne.

Halvparten av de som har svart i spørreundersøkelsen opplyser at de kun har sittet i kommunestyret i inneværende valgperiode. Mange nye i kommunestyret, tilsier at det er ekstra viktig å sikre jevnlig opplæring.

3.5 Konklusjon

De folkevalgte har fått en grunnopplæring om eierstyring, men svar fra politikerne tyder på at opplæringen ikke oppleves som tilstrekkelig. Revisor konkluderer derfor med at de folkevalgte ikke har mottatt tilstrekkelig opplæring om eierstyring.

3.6 Anbefaling

Kommunestyret må vurdere om de har fått tilstrekkelig opplæring om eierstyring og får nok informasjon om sine selskaper.

4 KOMMUNIKASJON

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet «kommunikasjon»:

- Sikrer kommunikasjonen mellom eierrepresentanten og kommunestyret en aktiv dialog?

4.2 Kriterier

Kriteriene er hentet fra aksjeloven, kommuneloven og KS' anbefalinger for eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter
- Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten
- Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlingen bør tas inn i vedtektene for å sikre at politisk behandling er gjennomførbart

Utleddningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

4.3 Funn

4.3.1 Eierrepresentanter

Eierskapsmeldinger henviser til kommunens delegeringsreglement når det gjelder representasjon i aksjeselskap.

Ordføreren representerer Frøya kommune ved generalforsamlinger, årsmøter o.l. der det ikke er oppnevnt spesielle representanter som har fått slik møte- og representasjonsrett. Ordføreren har rett til å bemyndige andre til å delta.

Ordfører har vært eierrepresentant siden 2019.

Det er ordfører, leder av opposisjonen og økonomisjefen som deltar i eiermøter i TrønderEnergi. Det er ordfører som stemmer og representerer kommunestyret som eier. Økonomisjef og opposisjonsleder deltar som observatører, og er samtalepartner med ordfører knyttet til diskusjoner i eiermøter.

Ordførers «to do- liste» i vedlegg i eierskapsmelding:

<i>TO DO – liste for ordfører i selskaper med aktivt eierskap</i>	<i>Interkommunale selskaper (IKS)</i>	<i>Egeneide aksjeselskaper (AS)</i>	<i>Aksjeselskaper (AS)</i>	<i>Stiftelser</i>	<i>Samvirkeforetak og andre enheter</i>
Valgkomite	Søke å få inn representere fra Frøya		Søke å få inn representere fra Frøya	Søke å få inn representere fra Frøya	Søke å få inn representere fra Frøya
Årsrapport	Gjennomgang i eierutvalget	Gjennomgang i eierutvalget	Gjennomgang i eierutvalget	Gjennomgang i eierutvalget	Gjennomgang i eierutvalget
			Kjøpe seg opp/selge seg ned/ut		
	Fremme konkrete strategier, tiltak, eierstyring, mm.		Fremme konkrete strategier, tiltak, eierstyring, mm.	Fremme konkrete strategier, tiltak, eierstyring, mm.	Fremme konkrete strategier, tiltak, eierstyring, mm.
Nye selskap	Størrelse på eierandel		Inn på eiersiden	Inn på eiersiden	Inn på eiersiden
Styreverv	Hvem bør fremmes/være med? Fokus på sammensetning og kompetanse	Hvem bør fremmes/være med? Fokus på sammensetning og kompetanse	Hvem bør fremmes/være med? Fokus på sammensetning og kompetanse	Hvem bør fremmes/være med? Fokus på sammensetning og kompetanse	Hvem bør fremmes/være med? Fokus på sammensetning og kompetanse
Generalforsamling	Saksliste omdeles administrativt/politisk	Saksliste omdeles administrativt/politisk	Saksliste omdeles administrativt/politisk	Saksliste omdeles administrativt/politisk	Saksliste omdeles administrativt/politisk
	Realitetsbehandle sakslisten?	Realitetsbehandle sakslisten?	Realitetsbehandle sakslisten?	Realitetsbehandle sakslisten?	Realitetsbehandle sakslisten?
	Stille i generalforsamlingen/	Stille i generalforsamlingen/	Stille i generalforsamlingen	Stille i generalforsamlingen/	Stille i generalforsamlingen/

Figur 6. Ordførers «to do-liste» i selskaper med aktivt eierskap

Kilde: Kommunens eierskapsmelding, 2022

Ordfører opplever det som ryddig å være eierrepresentant i TrønderEnergi. Hun opplever at kommunestyret har gitt tydelige føringer for eierutøvelsen. Det er andre eierselskaper hvor ordfører opplever at mandatet er mer uoversiktlig.

I spørreundersøkelsen ble politikerne spurt om de har vært med på å velge kommunens eierrepresentant til TrønderEnergi. 83 prosent svarte ja på dette spørsmålet.

Det var kun 33 prosent som opplever at eierrepresentanten har klare føringer (eksempelvis gjennom eierstrategi, eierpolitikk og lignende) å styre etter.

4.3.2 Forutsigbare kommunikasjonsformer

Økonomisjef forteller at Frøya kommune har et økonomiutvalg med politiske og administrative medlemmer som diskuterer eiersaker i forkant av eiermøter, også i denne saken. Sakene fra TrønderEnergi kommer tidsnok til at økonomiutvalget får drøftet disse før eiermøter. Det informeres i formannskapet også samt kommunestyret for vesentlige saker ved eierutøvelsen.

Ordfører forteller at det er et eierutvalg som diskuterer saker i forkant av eiermøter i eide selskap. Eierutvalget består både av politiske og administrative representanter – ordfører, opposisjonsleder og økonomisjef (delegert fra kommunedirektør). Eierutvalget beskrives i eierskapsmeldingen, hvor det framgår at eierutvalget har følgende ansvar:

- *Utvalget skal behandle strategiske spørsmål omkring eiersiden for kommunen. Dette kan f.eks. være, om kommunen bør styrke seg i noen selskap, eller selge seg ut*
- *Kommunedirektøren fremmer så disse sakene for de politiske utvalgene etter innspill fra eierutvalget*
- *Eierutvalget kan også være en plass der kommunens representanter diskuterer strategi foran generalforsamlinger og eiermøter i selskaper som kommunen har eierinteresser i.*

Eierutvalget vurderer om det er behov for å løfte viktige saker opp til politisk behandling i formannskap og kommunestyre, for å få styringssignaler.

Ordfører savner et årshjul med møtepunkt med de eierselskapene kommunen er spesielt opptatt av. Hun mener faste årlige møtepunkt med de selskapene kommunen ønsker et aktivt eierskap i, er en mer naturlig arena for Frøya kommune å ta opp ulike spørsmål og problemstillinger, enn i et representantskapsmøte eller generalforsamling hvor alle eierne er til stede.

I eierskapsmeldingen står det at kommunestyret skal behandle alle saker av større/prinsipiell betydning, eksempelvis eventuell omstrukturering, etablering, avvikling, oppløsning, kjøp, salg, overføringer av kommunens eierandeler til andre, samt behandle øvrige eiersaker som formannskapet eller kommunedirektøren legger frem.

Eierskapsmeldingen angir på side 21 et årshjul – kan ses på som forventning/rutine for forutsigbar kommunikasjon? Hendelser som er relevante for kommunestyret:

- Januar/februar: Selskapet/enheten rapporterer på forrige års tjenester/aktiviteter til bruk i kommunens årsrapport. Eiers mål og forventninger (eierstrategi), og løpende føringer er et sentralt referansepunkt
- Mars: Kommunen behandler fast eierskapssak for hvert selskap/enhet basert på innkalling, sakliste og saksgrunnlag til årlig generalforsamling eller representantskapsmøte.
- Mai/juni: Eierskapsmelding behandles av kommunestyret minimum en gang hver kommunestyreperiode. Eierstrategi for det enkelte selskap/enhet behandles av kommunestyret minimum en gang hver kommunestyreperiode (hvert fjerde år). Kommunestyret behandler årsrapport fra selskapet/enheten.

- August: Selskapene/enhetene sender oppdatert selskapsinformasjon inkludert styremedlemmer, honorarer mv. som kommunen gjør tilgjengelig på kommunens nettsider om eierskap.

Ordfører forteller at hvis det er spesielle saker som skal tas opp utover fastlagt sakliste, så kalles eierutvalget inn til møte. Innkalling og sakliste sendes til de som skal delta i generalforsamling i selskapet. Eierutvalget vurderer da om det er saker som må til politisk behandling. Protokoller fra generalforsamlinger legges som referatsak til kommunestyret. Ifølge ordfører har det vært 6 referatsaker fra TrønderEnergi i siste periode. Da er det mulighet for kommunestyrerepresentantene å stille spørsmål. Innkallinga sendes ikke ut til kommunestyret, men synliggjøres i postlista til kommunen. Innkalling sendes ut tidsmessig i henhold til krav, men når møtet er i Trondheim er det viktig at den kommer tidlig nok for å være tilstrekkelig forberedt. Ordfører har sett at ordene kan endres fra innkallinga kommer til saken behandles i generalforsamling. Det er viktig at det da stilles spørsmål om dette, noe ordfører har fått forklaringer fra selskapet på. Dette gjaldt opprettelsen av datterselskap, da ordlyden som var sendt ut til kommunenes saksbehandling, ikke stemte overens med det som skulle behandles i generalforsamling.

Ordfører opplever at kommunestyret som eier ikke er så opptatt av alle selskap, kun de selskap som er definert som viktige for kommunen. TrønderEnergi, ReMidt og f.eks. lab-tjenesten, disse har viktig finansiell, arbeids- eller tjenesteomfang for kommunen.

4.3.3 Innkallingsfrist

I selskapets vedtekter er det tatt inn en bestemmelse i § 7 om Generalforsamlingen, som omhandler innkallingsfrist. Her står det at «Styret innkaller til møte i generalforsamlingen med minimum 14 dagers varsel. Innkalling og saksmateriale skal sendes til ordføreren i den enkelte eierkommune».

4.4 Vurdering

Kommunestyret har oppnevnt en sentral folkevalgt som eierrepresentant.

Det er ordfører som er kommunens eierrepresentant i TrønderEnergi. På denne måten er det lagt til rette for at ordfører, som eierrepresentant, og kommunestyret, som eier, har mulighet til å ha en tett dialog om eierstyringen av selskapet.

Det er etablert kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten.

Revisor er usikker på hvorvidt kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierrepresentanten er forutsigbar, da det avhenger av eierutvalgets vurdering om sakene kommer til kommunestyret eller ikke. For at kommunestyret skal få mulighet til å utøve eierstyring før saker behandles i generalforsamling, bør innkallinger med sakliste fremmes for kommunestyret i forkant av generalforsamlingen. På denne måten kan kommunestyremedlemmene stille spørsmål eller legge føringer for eierrepresentanten. Dette har blitt gjort i spesielle saker, men det kan være sårbart at eierutvalget skal vurdere om saken skal fremmes. I stedet bør informasjonen tilgjengeliggjøres for kommunestyret slik at den enkelte politiker kan vurdere om det er noe som bør stilles spørsmål ved eller bør legges føringer for.

Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlingen er tatt inn i vedtektene, men det er usikkert om tidsfristen er tilstrekkelig for å kunne sikre politisk behandling i forkant av generalforsamlingen.

Innkallingsfristen er satt til 14 dager. Kommunestyret har møter ca. én gang i måneden. Dette tilsier at det ikke alltid vil være mulig for kommunestyret å kunne gi innspill til eierrepresentanten på bakgrunn av innkallinger. Det fører til at saken diskuteres med formannskapet eller med eierutvalget. Dette er ikke feil, men det sikrer ikke en politisk behandling i kommunestyret dersom det er det kommunen ønsker.

4.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at kommunikasjonen mellom eierrepresentanten og kommunestyret til dels sikrer en aktiv dialog. Kommunikasjonen er aktiv når det er spesielle saker som skal behandles i selskapet. Utover dette er det ikke aktiv kommunikasjon.

4.6 Anbefalinger

Revisor anbefaler eierrepresentanten å:

- Etablere kommunikasjonsformer som setter kommunestyret i stand til å utøve aktiv eierstyring
- Vurdere å signalisere til selskapet at innkallingsfristen bør utvides

5 UTØVELSE AV EIERSTYRING

5.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet «utøvelse av eierstyring»:

- Utøver eierrepresentanten eierstyringen i tråd med kommunestyrets føringer og rollefordelingen i et aksjeselskap?

5.2 Kriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Eierstyringen skal utøves gjennom deltakelse i generalforsamlingen
- Det bør gjennomføres jevnlige eiermøter mellom eierne og selskapet

Utlædningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

5.3 Funn

5.3.1 Deltakelse i generalforsamling

I eierskapsmeldingen skilles det mellom støttende og aktivt eierskap. I aktive eierskap skal kommunen aktivt stille opp som eier. TrønderEnergi er definert som et av disse selskapene. I meldingen stilles det også krav til eier, og det er et punkt om at kommunen skal være en forutsigbar, langsiktig og aktiv eier. Dette innebærer:

- Politiske diskusjoner skal tas i kommunestyret, der hele kommunens tjenesteproduksjon settes i fokus
- Eierinteresser skal fremmes gjennom generalforsamling og representantskap. Politisk vedtatt eierstrategi binder deltakerne i generalforsamling og representantskap.
- Eier formulerer overordnede strategier og mål for selskapet. Styret er ansvarlig for måloppnåelse. Eierne skal i samspill med styret og ledelsen sikre god ledelse av selskapet.
- Det bør være bevissthet på skillet mellom rollen som eier og rollen som kunde/bruker dersom kommunen har begge rollene overfor et selskap
- Gjennom krav til resultat og rapportering skal kommunen som eier gi tydelige signaler om hva som forventes av virksomheten
- Det bør utarbeides en klar og forutsigbar utbyttepolitikk.

I eierskapsmeldingen står det at kommunen skal ha et eierutvalg, der ordfører og opposisjonsleder sammen med kommunedirektøren deltar. Utvalget skal behandle strategiske spørsmål om eierspørsmål for kommunen. Eierutvalget kan også diskutere strategi i forkant av generalforsamlinger og eiermøter i selskaper hvor kommunen har eierinteresser.

Eierskapsmeldingen stiller krav til eierrepresentanten:

- Eierrepresentanten stiller i generalforsamlinger/representantskapsmøter
- Eierrepresentanten sikrer kommunikasjon, utveksling av informasjon mellom eier/eierutvalg og selskapet
- Eierrepresentanten utøver styring og kontroll i tråd med eierskapsmelding, eierstrategi og mandat/føringer fra eier/eierutvalg

I eierskapsmeldingen er det en «To do»-liste for ordfører i selskaper med aktivt eierskap. For aksjeselskaper er det definert eksempelvis at årsrapporter skal gjennomgå i eierutvalget, man skal fremme konkrete strategier, og sakliste skal omdeles administrativt/politisk.

Økonomisjef forteller at ved opprettelsen av nye datterselskap (Aneo) i TrønderEnergi, ble dette behandlet som egen sak i kommunestyret. Frøya kommune valgte å stemme imot opprettelsen av datterselskapet i generalforsamling, som eneste eierkommune.

Økonomisjefen opplever informasjonen fra TrønderEnergi som god, også informasjonen fra datterselskapene.

Økonomisjefen forteller at kommunen har vært bevisst på å være proaktiv for å få styremedlemmer fra Frøya i kommunens eierskap. Et eksempel er nye Trøndelag sparebank (tidligere Hemne sparebank og Åfjord sparebank), hvor ordfører ble valgt inn i representantskapet. Det er viktig for kommunen å delta i kommunens eierskap.

Ordfører forteller at hun har deltatt i de fleste generalforsamlinger, med ett unntak. Der kunne ingen fra Frøya delta grunnet sykdom, og ordfører ga fullmakt til ordfører i Orkland kommune. Ordfører i Orkland opplever å ha en tett oppfølging av TrønderEnergi, og ordfører syntes det var naturlig å gi fullmakten til noen som opplever tett på eierskapet og som er en av de største eierne.

Tabell 3. Representasjon i generalforsamling

Møtedato	Eierrepresentant	Andre
19.05.2020	Ordfører	Kommunedirektør
19.05.2021	Ordfører	
24.05.2022	Ordfører	
22.06.2022	Ordfører	Kun aksjonærer listet opp
04.10.2022	Ordfører	Kun aksjonærer listet opp
24.05.2023	Fullmakt fra ordfører til ordfører i Orkland kommune	
25.09.2023	Ordfører	

Kilde: Protokoller og opplysninger fra TrønderEnergi

Protokollene bekrefter at ordfører har representert kommunen i alle generalforsamlinger unntatt en, hvor det ble gitt fullmakt til ordfører i Orkland kommune. Det betyr at Frøyas eierandel har vært representert i alle generalforsamlinger i valgperioden 2019-2023.

5.3.2 Eiermøter

I eierskapsmeldingen er et eiermøte definert som et dialogmøte mellom kommunen ved ordfører som eierrepresentant, og selskapet ved styret og daglig leder. Kommunedirektøren er med for å bistå ordfører. Frøya kommune ønsker at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med det enkelte selskap. Det understrekes av eiermøter er med for å sikre god kommunikasjon mellom eier og selskapet, og at det ikke skal treffes vedtak eller «gis signaler» i eiermøter som kan anses å gripe inn i styrets virksomhetsområde. Eierskapsmeldingen slår fast at det skal føres referat fra eiermøter. Både eier og selskapet kan ta initiativ til eiermøter.

Konsernsjef i TrønderEnergi opplyser at det gjennomføres eiermøter i forbindelse med generalforsamlingen på våren, samt et eiermøte på høsten.

Økonomisjefen opplever eiermøtene i TrønderEnergi i forbindelse med opprettelsen av Aneo som veldig ryddige med god informasjon om selskapet og spørsmål svares ut i møtene.

Ordfører forteller at TrønderEnergi svarer på alle spørsmål både i kommunestyret og i generalforsamling. Ordfører har også personlig kommunikasjon med styreleder i selskapet,

når det er nye eiersaker som sendes ut. Ordfører opplever at styreleder er flink til å ta direkte kontakt og informere hvis det er noe spesielt som oppstår.

Det er etablert et ordførerutvalg fra de største eierne knyttet til utbyttestrategi, som deltar i diskusjoner med selskapet.

Ordfører forteller at eierrepresentantene diskuterer uformelt når de treffes, det er ingen formelle arenaer utenom eiermøter fra selskapet.

5.4 Vurdering

Eierstyringen utøves gjennom deltakelse i generalforsamlingen.

Dette bekreftes gjennom protokoller, hvor det framgår at Frøya kommunes eierrepresentant har deltatt i generalforsamlinger i TrønderEnergi, med ett unntak hvor det ble gitt fullmakt til en annen representant. Dette betyr at Frøya kommunes eierandel har vært representert i generalforsamlingen i hele forrige valgperiode.

Det gjennomføres jevnlige eiermøter mellom eierne og selskapet.

Dette bekreftes både av representanter fra kommunen og fra selskapet. Eiermøter er positivt for å sikre uformell dialog mellom partene, og utveksle informasjon og forventninger uten å fatte vedtak.

5.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at eierrepresentanten utøver eierstyringen i tråd med kommunestyrets føringer og rollefordelingen i et aksjeselskap.

6 ETABLERING AV DATTERSELSKAP

6.1 Problemstillinger

Det er utarbeidet følgende problemstillinger for temaet «etablering av datterselskap»:

- Hvordan har dialogen mellom Frøya kommune og selskapet vært, i forbindelse med etablering av datterselskap og utvidelse av aktiviteten i konsernet?
- Er det gitt føringer fra kommunen for selskapets opprettelse av datterselskap?

Dette er beskrivende problemstillinger uten kriterier.

6.2 Funn

6.2.1 Bakgrunn

TrønderEnergi gjennomførte i 2022 en endring i konsernstrukturen. TrønderEnergi og selskapet HitecVision gikk sammen for å starte et felles energiselskap. Selskapene kunngjorde at de hadde inngått en avtale om etablering av et nytt selskap som skulle legge til rette for vekst innen fornybar energi og ny energiteknologi. Det nye selskapet skulle eies 50/50 av HitecVision og et holdingselskap. Holdingselskapet skulle være eid 51 prosent av TrønderEnergi AS og 49 prosent av TrønderEnergis eiere (Oslo Børs, 2022). Holdingselskapet heter TrønderEnergi Vekst Holding AS, som har 50 prosent eierskap i Aneo Holding AS. HitecVision eier 50 prosent av Aneo Holding AS gjennom holdingselskapet HV Aneo Holding AS. Aneo Holding har to heleide datterselskap; Aneo Holding 2 AS og Aneo Renewables Holding AS. Disse har henholdsvis tre og tolv datterselskap.

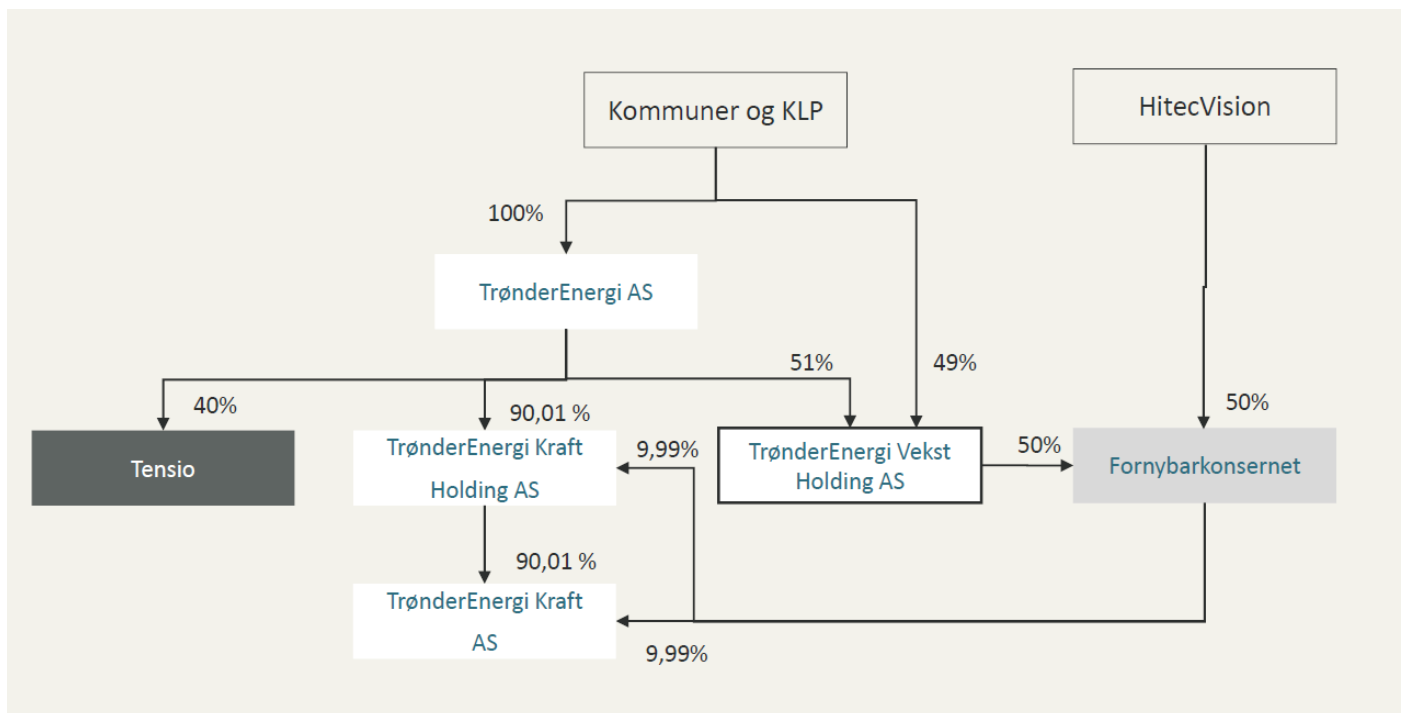
Det framgår av selskapenes melding på Oslo Børs at eierskapet til 81 prosent av TrønderEnergis vannkraft, samt TrønderEnergis eierandel på 40 prosent i nettkonsernet Tensio, skal ligge igjen i TrønderEnergi AS. All øvrig virksomhet skulle flyttes inn i det nye selskapet. Dette omfatter eiendeler og virksomhet innen vindkraft, energiforvaltning og energitjenester, eiendom, samt en minoritetsandel på 19 prosent av TrønderEnergis vannkraft. Hitecvision skulle bidra med ny vekstkapital tilsvarende verdien på virksomhetene som ble overført fra TrønderEnergi.

I TrønderEnergi sin årsrapport fra 2022 framgår det at hovedformålet med konsernstrukturen var å redusere kapitalbehovet fra eierne i den delen av TrønderEnergi som kan ha privat eierskap. Dette skulle også bidra til å sikre en mer stabil kontantstrøm fra den gjenværende

virksomheten i TrønderEnergi. Ifølge årsrapporten medførte endringen at man realiserte en betydelig gevinst på investeringene konsernet har gjort innen vindkraft de siste årene.

I en artikkel på E24 er ulike representanter fra TrønderEnergi intervjuet. Konsernsjef i TrønderEnergi er sitert på at selskapet i første fase vil få en investeringskapasitet på mellom 15 og 20 milliarder kroner (Hovland & Lier, 2022).

Opprettelsen av det nye konsernet medførte at ca. 90 prosent av ansatte og virksomhet som var i TrønderEnergi ble flyttet. Dette gjaldt ikke eierandelen i Tensio og eierandelen i vannkraftproduksjon. Den nye konsernstrukturen ser slik ut:



Kilde: Presentasjon av ny konsernstruktur for Midtre Gauldal kommune, 12.05.2022

Figur 7. Konsernstruktur

I figuren er det en rett linje mellom HitecVision og fornybarkonsernet. Pr i dag er det flere holdingselskaper mellom HitecVision AS og fornybarkonsernet.

6.2.2 Dialog mellom Frøya kommune og TrønderEnergi

Ordfører forteller at representanter fra TrønderEnergi har vært fire ganger i kommunestyret i sist valgperiode. Det har vært saker knyttet til vindkraftverkene i kommunen som har vært omstridt. Videre var det en turbin som falt ned og forurensning rundt anleggene som ble drøftet i kommunestyret.

Ved opprettelsen av nye datterselskap (Aneo) i TrønderEnergi, ble dette behandlet som egen sak i kommunestyret. Ordfører opplever at kommunestyret har fått god informasjon om utvidelsen av datterselskap. Saken ble diskutert i kommunestyret og TrønderEnergi var til stede for orientering og for å svare ut spørsmål. Partiene hadde deretter gruppemøter før vedtaket ble fattet. Det var krevende å sette seg inn i saksdokumentasjonen knyttet til etableringen, da dette også omfatter mye jusvurderinger/språk, og krever kompetanse for å forstå innholdet.

Frøya kommune valgte å stemme imot opprettelsen av datterselskapet i generalforsamling, som eneste eierkommune. Ordfører hadde fått myndighet til dette fra kommunestyret, i sak 98/22. Under avstemmingen i kommunestyret stemte ordfører imot majoriteten. Det var majoritetens vedtak hun tok med seg til generalforsamlingen. I protokollen fra kommunestyret framgår følgende:

Vedtak:

Frøya kommunestyre viser til fremlagt plan for omorganisering av virksomhetene i TrønderEnergi, og bemyndiger ordføreren til å:

- 1. Stemme mot foreslått fisjonsplan i TrønderEnergis generalforsamling, med utskillelse av virksomhet som foreslås inn i det nye fornybarkonsernet til et nystiftet eierskap, TrønderEnergi Vekst Holding AS.*

Vedtatt med 14 mot 9 stemmer.

- 2. Stemme i samme generalforsamling for styrefullmakt til kapitalforhøyelse i TrønderEnergi, samt å delta i slik kapitalforhøyelse ved å skyte inn 51 % av kommunens aksjer i TrønderEnergi Vekst Holding AS som tingsinnskudd i TrønderEnergi.*

- 3. Signere aksjonæravtale i TrønderEnergi Vekst Holding AS.*

Enstemmig.

Som følge av dette stemmer Frøyas eierrepresentant imot fisjon i ekstraordinær generalforsamling i TrønderEnergi 22.06.2022 i sak 3/22: Fisjon. Det er protokollført at Frøya kommune, som representerte 2,49 % av de fremmøtte og stemmeberettigede aksjer, stemte imot.

Økonomisjef og ordfører opplever informasjonen fra TrønderEnergi som god. Økonomisjef opplever eiermøtene i TrønderEnergi i forbindelse med opprettelsen av Aneo som veldig ryddige med god informasjon om selskapet og spørsmål svares ut i møtene.

I årsrapporten til TrønderEnergi 2022, vises det blant annet til følgende om organisering:

For å verne utbyttekapasiteten og samtidig realisere vekstambisjonen, ble det i 2022 gjennomført en betydelig endring i konsernstrukturen som åpnet opp for andre investorer enn norske kommuner. Et nytt trøndersk fornybarkonsern med navn Aneo ble formelt etablert 14. oktober 2022, som resultat av en fisjon av TrønderEnergi-konsernet og etablering av en struktur med to separate konsern:

- *TrønderEnergi-konsernet: Består av eierskapet til vannkraftproduksjonen (81,02 prosent), en eierpost i det regionale nettselskapet Tensio på 40 prosent og 50 prosent eierskap i Aneo. TrønderEnergi har en målsetning om å ha høy utbyttekapasitet, og et krav om minimum 2/3 offentlig eierskap. Operatøransvaret knyttet til vannkraft ligger fortsatt i TrønderEnergi, med tjenestekjøp fra Aneo. TrønderEnergi-konsernet består av dagens morselskap TrønderEnergi AS (TE), TrønderEnergi Kraft Holding AS/TrønderEnergi Kraft AS (TEK) og TrønderEnergi Vekst Holding (TEVH).*
- *Aneo-konsernet: Består av 18,98 prosent eierskap i vannkraften og all øvrig virksomhet som tidligere lå i TrønderEnergi, både oppstrøms (produksjon av fornybar kraft fra sol og vind), nedstrøms (elbillading, utslippsfrie byggeplasser, energiløsninger til dagligvarehandelen og industri med mer), samt de fleste stabsfunksjonene. Det er inngått langvarige tjenesteavtaler mellom TrønderEnergi og Aneo knyttet til operatørtjenester, energiforvaltning og administrative tjenester. Majoriteten av ansatte i dagens TrønderEnergi ble overført til Aneo. Det er ikke krav om offentlig eierskap i Aneo.*

For å ivareta en hensiktsmessig struktur og forvaltning av kommunene og KLP sin eierandel i Aneo, ble det etablert et eget investeringssselskap TEVH for dagens eiere i TrønderEnergi. TEVH eier 50 prosent av Aneo. TrønderEnergi AS eier 51 prosent av aksjene i TEVH, kommunene/KLP eier 49 prosent av aksjene i TEVH. Fra etableringstidspunktet er Aneo eid 50 prosent av TrønderEnergi og TrønderEnergis eiere gjennom TEVH, og 50 prosent av det norske investeringsfondet HitecVision. Aneo ledes fra hovedkontoret i Trondheim, og vil i første fase få en investeringskapasitet på opp mot 20 milliarder kroner. Aneo har med dette mål om, og mulighet til, å bli en toneangivende bidragsyter til lønnsom 7 energiomstilling, for kunder og eiere, i Norge og Nord-Europa. Dette skal vi gjøre gjennom å realisere satsinger innen fornybar energiproduksjon, energiforvaltning, elektrifisering og energieffektivisering.

Varaordfører Knut Arne Strømøy uttalte seg til MN24 (om å stemme imot planene): «Det var av prinsipiell art, nemlig at vi ikke er tilhengere av å selge ut vannkraften til private selskaper» (om at 19 prosent av eksisterende vannkraft skal inn i det nye konsernet).

Selskapet ble spurt om hvordan de opplever dialogen med Frøya kommune i forbindelse med etablering av datterselskap og utvidelsen av aktiviteten i konsernet. Konsernsjef forteller at samarbeidet med kommunen har vært godt, selv om Frøya har stemt imot vedtak som alle andre har støttet. Dette har politiske årsaker, og har ingenting med dialogen med ordfører eller administrasjon å gjøre.

Ordfører forteller at det mangler en egen sak fra TrønderEnergi knyttet til å kjøpe seg opp eller selge seg ut. Eierne har ønsket denne saken til behandling, men den har ikke blitt sendt ut.

6.2.3 Føringer fra Frøya kommune for selskapets opprettelse av datterselskap

Eierskapsmeldingen har tatt stilling til medeierskap og datterselskaper. Her står det at

«eierskapsmeldingen gjelder for datterselskaper til de selskaper/enheter/foretak kommunen har eierskap i så langt den passer. Morselskapets styresammensetning forventes gjennomgående i datterselskapene. Saker av stor/prinsipiell betydning, herunder omstrukturering, etablering, avvikling, oppløsning, kjøp, salg, eller overføringer av eierandeler til andre, skal forelegges og behandles av morselskapets generalforsamling/representantskap og følgelig av kommunen som eier i forkant. Eventuelle nærmere føringer for datterselskaper vil være aktuelt å regulere i eierstrategien for morselskapet».

Frøya kommune har lagt noen forventninger til TrønderEnergi i eierskapsmeldingen. Disse ligger til grunn når eierrepresentanten utøver eierstyring i generalforsamlingen i TrønderEnergi.

Som nevnt i forrige kapittel ga Frøya kommunestyre føringer til eierrepresentanten sin om å stemme imot fisjonen i TrønderEnergi. Ordføreren stemte i tråd med dette i generalforsamlingen i TrønderEnergi.

6.3 Konklusjon

Den første problemstillingen i dette kapittelet er: Hvordan har **dialogen** mellom Frøya kommune og selskapet vært, i forbindelse med etablering av datterselskap og utvidelse av aktiviteten i konsernet?

Revisor har inntrykk av at det har vært ryddig og konstruktiv dialog mellom Frøya kommune og selskapet i forbindelse med etablering av datterselskap og utvidelse av aktiviteten i

selskapet. Både ordfører, økonomisjef og konserndirektør gir uttrykk for at dialog og informasjon har vært god.

Den andre problemstillingen i dette kapittelet er: Er det gitt **føringer** fra kommunen for selskapets opprettelse av datterselskap?

I spørreundersøkelsen som presenteres tidligere i rapporten, framgår det at halvparten av de spurte opplever å ikke ha fått tilstrekkelig **opplæring** til å kunne fatte gode beslutninger i saker om TrønderEnergi. 33 prosent var usikre og kun 17 prosent opplevde at de hadde tilstrekkelig opplæring til å kunne fatte gode beslutninger i saker om TrønderEnergi. Videre viser spørreundersøkelsen at halvparten av politikerne som har svart, er usikre på om de har fått tilstrekkelig **informasjon** til å kunne fatte gode beslutninger om TrønderEnergi. Revisor går ikke inn på datagrunnlaget politikerne har fått, eller eventuelle prosesser i forkant av kommunestyremøtet. Revisor mener at politikerne har hatt mulighet til å gi eierrepresentanten føringer for hvordan eierstyringen skal utøves, og eierrepresentanten har fulgt kommunestyrets mandat. Det er dermed gitt føringer fra Frøya kommune for opprettelse av datterselskap, gjennom vedtaket i kommunestyret. Siden Frøya kommune har en liten eierandel i TrønderEnergi, har ikke føringen fått noen konsekvens for etableringen av datterselskap. Samtidig er endringen av konsernstruktur en stor og kompleks sak med store konsekvenser. Det er derfor viktig at den som legger fram saken for kommunestyret har tilstrekkelig kompetanse og tid til å sette seg inn i saken og gjøre gode vurderinger. Dersom man er prisgitt kun den informasjonen som kommer fra selskapet, kan man diskutere om dette er tilstrekkelig for beslutningstakerne.

Etter ny konsernstruktur har Frøya kommune også blitt eier av TrønderEnergi Vekst Holding AS. Det betyr at informasjon om og eierstrategi for dette selskapet også bør omfattes av kommunens eierskapsmelding. Revisor registrerer at flere og flere kommuner eier selskap som er organisert som konsern, og kommunene bør derfor på et generelt grunnlag være bevisste på konsernstyring.

7 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

I eierskapskontrolldelen av denne rapporten (kapittel 2-5) konkluderer vi i det enkelte kapittel:

Kapittel 2: Revisor konkluderer med at eierskapsmeldingen og eierens styringsdokumenter er i tråd med gitte føringer.

Kapittel 3: De folkevalgte har fått en grunnopplæring om eierstyring, men svar fra politikerne tyder på at opplæringen ikke oppleves som tilstrekkelig. Revisor konkluderer derfor med at de folkevalgte ikke har mottatt tilstrekkelig opplæring om eierstyring.

Kapittel 4: Revisor konkluderer med at kommunikasjonen mellom eierrepresentanten og kommunestyret til dels sikrer en aktiv dialog. Kommunikasjonen er aktiv når det er spesielle saker som skal behandles i selskapet. Utover dette er det ikke aktiv kommunikasjon.

Kapittel 5: Revisor konkluderer med at eierrepresentanten utøver eierstyringen i tråd med kommunestyrets føringer og rollefordelingen i et aksjeselskap.

I sum gir dette følgende konklusjon på hovedproblemstillingen:

Frøya kommune utøver i hovedsak sin eierstyring av TrønderEnergi AS i samsvar med gitte føringer og anbefalinger.

Det er noen forbedringspunkter i eierstyringen, og revisor anbefaler derfor at Frøya kommune som eier bør:

- Vurdere om kommunestyret har fått tilstrekkelig opplæring om eierstyring og får nok informasjon om sine selskaper
- Etablere kommunikasjonsformer som setter kommunestyret i stand til å utøve aktiv eierstyring
- Vurdere å signalisere til selskapet at innkallingsfristen bør utvides

I tillegg til problemstillingene i eierskapskontrollen, har rapporten en beskrivende del. Konklusjonen i den beskrivende delen finnes i kapittel 6.3. Vi har ikke utarbeidet anbefalinger for informasjonen som fremkommer der. Det er likevel hensiktsmessig å understreke også her i dette oppsummerende konklusjonskapittelet, at Frøya kommunes eierskapsmelding må oppdateres etter konsernstrukturendringen i TrønderEnergi AS. Revisor registrerer at flere og flere kommuner eier selskap som er organisert som konsern, og kommunene bør derfor på et generelt grunnlag være bevisste på konsernstyring.

KILDER

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

Lov om aksjeselskaper (Aksjeloven), LOV-2023-06-16-67

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), LOV-2023-06-02-22

Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven), LOV-2023-06-02-21

Hovland, K. M., & Lier, T. (2022, March 16). *TrønderEnergi og HitecVision danner grønt selskap*. E24. <https://e24.no/energi-og-klima/i/RrwAV5/troenderenergi-og-hitecvision-danner-groent-selskap>

KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2020). Hentet fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF>

MN24.no, (2022, 21. juni). *Kun én eier stemte imot Trønderenergis milliardplaner*. <https://www.mn24.no/nyheter/i/dnVbeo/kun-en-eier-stemte-imot-troenderenergis-milliardplaner>)

Oslo Børs. (2022, 16. mars). *TrønderEnergi og HitecVision etablerer et felleseid selskap innen fornybar energi*. <https://newsweb.oslobors.no/message/556678>

Standard for eierskapskontroll, RSK002 (2020). Hentet fra https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_002_Standard_for_eierskapskontroll_200812.pdf

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV KRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for det enkelte revisjonsprosjekt. 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. En eierskapskontroll er ikke en revisjon på lik linje som en forvaltningsrevisjon, men standarden for eierskapskontroll punkt 14 krever at det skal etableres kriterier også for eierskapskontroll.

Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i selskaper. Lovfestede bestemmelser og normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Aktivt eierskap innebærer at de folkevalgte bruker de mulighetene styringssystemene gir til å utøve eierstyring.

Revisjonskriterier for eierskapskontroll er utledet fra aksjeloven og KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. KS sine anbefalinger er ikke obligatoriske, men er uttrykk for god praksis for kommunal eierstyring og er relevante kriterier å vurdere kommunens praksis mot.

Eiernes styringsdokumenter

Aksjeloven § 2-2 stiller minstekrav til vedtektene. De skal minst angi:

- selskapets foretaksnavn
- selskapets virksomhet
- aksjekapitalens størrelse
- aksjekapitalens pålydende (nominelle beløp)

Dersom selskapet ved sin virksomhet ikke skal ha til å formål å skaffe aksjeeierne økonomisk utbytte, skal vedtektene inneholde bestemmelser om anvendelse av overskudd og av formuen ved oppløsning.

Kommuneloven slår fast i § 26-1 at kommunene minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.

KS sin anbefaling nummer fem er at kommunestyret skal utarbeide og revidere styringsdokumenter jevnlig. Selskapsavtalen og eierskapsmeldingen er eksempler på styringsdokumenter.

Dette gir følgende kriterier:

- Det skal foreligge vedtekter som tilfredsstiller aksjelovens krav
- Kommunestyret bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet
- Kommunestyret må behandle eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden

Kommunestyret som eier

KS sin anbefaling nummer tre handler om at man må sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Det anbefales at kommunestyret får tid til kompetanseutvikling. Dette kan eksempelvis gjøres gjennom å ha eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden. Det er viktig at kommunestyret som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen har for selskapene de har eierandeler i. Det er også viktig at de får innsikt i rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som eierrepresentanter i generalforsamling eller representantskap. Rollen som folkevalgt i kommunestyret 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 kommunestyret/eierrepresentanten 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 f.eks. eiers forventninger til selskapenes forhold til etikk, miljø, likestilling, samfunnsansvar etc.

Dette gir følgende kriterier:

- Det bør gjennomføres tilstrekkelig opplæring av, og gis informasjon til folkevalgte/eierrepresentanter om eierstyring, herunder om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling

Kommunikasjon mellom eierrepresentant og kommunestyret

Av KS sin anbefaling nummer sju anbefales det, avhengig av selskapets formål, som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak. I anbefaling nummer tre står det at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det også overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet. For kommunestyrets del har de direkte påvirkningskraft i å utarbeide eierskapsmeldinger og føringer for eierrepresentantens utøvelse av eierskapet. Eierstyringen skal skje gjennom eierorganet til selskapet. Samhandlingen mellom eierorganet og kommunestyret er ikke lovregulert. Anbefaling nummer sju sier at det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen. Dette skal bidra til å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet.

Når kommunen er eier og deltager i et foretak må en fysisk person bli gitt en fullmakt til å opptre på vegne av kommunen i eierorganene. Den viktigste oppgaven er å avgi stemme på vegne av kommunen. I tråd med kommuneloven § 6 må fullmakten gis av kommunestyret, som kommunens øverste organ.

KS anbefaling nummer åtte er at eieren bør sørge for at bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens eller fylkeskommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

Dette gir følgende kriterier:

- Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter
- Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten
- Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlingen bør tas inn i vedtektene for å sikre at politisk behandling er gjennomførbart

Utøvelse av eierstyringen

Aksjeloven § 5-1 fastsetter at det er gjennom generalforsamlingen aksjeeierne utøver den øverste myndighet i selskapet. Det betyr at aksjeeierne ikke har noen rett til å gi instruksjoner til selskapet utenfor generalforsamlingen.

I et aksjeselskap er eiernes økonomiske risiko begrenset til den innskutte aksjekapitalen. Selskapets øverste myndighet er generalforsamlingen, og det er her eierens myndighet utøves. Eierne kan i generalforsamlingen fastsette vedtekter, instruksjoner og andre vedtak som setter rammer for styret og daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eiernes formål, vedtektene og eventuelle andre instruksjoner fra eier, samt innenfor lovverket. Daglig leder skal forholde seg til de pålegg og retningslinjer som styret har gitt.

Eiermøter er ikke lovregulert, og er bare en uformell arena hvor det ikke treffes vedtak. KS sin anbefaling nummer seks er at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Eiermøtet er et møte mellom representanter fra eierne, styret og daglig leder.

Dette gir følgende kriterier:

- Eierstyringen skal utøves gjennom deltakelse i generalforsamlingen
- Det bør gjennomføres jevnlig eiermøter mellom eierne og selskapet

Valg, styregodtgjørelse og habilitet

Aksjeloven § 5-5 fastsetter at det skal avholdes ordinær generalforsamling innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår. Her skal følgende saker behandles og avgjøres:

1. godkjenning av årsregnskapet og eventuell årsberetning, herunder utdeling av utbytte;
2. andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.

Valg til styret gjennomføres på generalforsamlingen.

KS sin anbefaling nummer ti sier at ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomité. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomiteen sammensettes slik at den reflekterer eierandelene. I tillegg anbefales det at det utarbeides retningslinjer for valgkomiteens arbeid, at valgkomiteen har en dialog med styret før forslag fremmes og at valgkomiteen begrunner sine forslag.

KS' anbefaling nummer ni sier at eier bør sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Gjennom selskapets eierorgan bør eier sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset selskapets formål og virksomhet. Spørsmål om habilitet bør også vurderes, og det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene. Kompetansebehovet kan ta utgangspunkt i selskapets formålsparagraf, langsiktige strategier for selskapet og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene. Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring.

Styreverv i selskaper er et personlig verv. De skal ikke ivareta noen av eiernes interesser spesielt, men ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Man representerer derfor ikke et parti, kommunen eller andre særlige interesser. Det er ikke noe i veien for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer. Dersom folkevalgte eller ansatte i kommunen skal velges til styremedlemmer kommunen har eierandelen i, bør man vurdere hvor ofte vedkommende kan bli inhabil. Dersom dette kan skje ofte, bør det vurderes at dette gjør det u hensiktsmessig å velge denne personen til styremedlem. Dette kan gjelde spesielt sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger. Kommunestyret bør vurdere om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret.

KS anbefaling nummer 16 handler om at kommunen bør (gjærne i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding) ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Dette bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar. Godtgjørelsen for vervet bør reflektere styrets ansvar, kompetanse og forventet tidsbruk, samt virksomhetens kompleksitet. Generelt bør styreleder godtgjøres høyere enn styremedlemmene pga. det særlige arbeidet som følger med styreledervervet.

Aksjeloven § 6-10 fastsetter at generalforsamlingen fastsetter godtgjørelse til styremedlemmer, varamedlemmer og observatører. Ved konkurs bortfaller retten til godtgjørelse fra konkursåpningen.

Dette gir følgende kriterier:

- Det bør vedtektsfestes en ordning med bruk av valgkomité.
- Valgkomitéen bør ha retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Mulige rollekonflikter ved valg av styremedlemmer bør vurderes
- Generalforsamlingen fastsetter styregodtgjørelse
- Kommunestyret bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverk

VEDLEGG 2 – UTTALELSE

Sv: Uttalelse: Rapport om eierstyring av TrønderEnergi AS



Kristin Furunes Strømskag <KristinFurunes.Sti

Til Sunniva Tusvik Sæter

Kopi Arve Gausen



ons. 29.11.2023 10:31



Du svarte på meldingen 29.11.2023 10:50.

Hvis det er problemer med hvordan denne meldingen vises, kan du klikke her for å vise den i en nettleser.

Hei,

Jeg har ikke noe innspill til revisjonsrapporten slik den foreligger.

Vennlig hilsen

Kristin F. Strømskag

Ordfører

Frøya kommune

Kristin.stromskag@froya.kommune.no

(+47) 48 24 48 68/72 46 32 00

www.froya.kommune.no



Frøya



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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

Bestilling av risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV), plan for eierskapskontroll 2024-2028

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

02/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-037, TI-&30

Arkivsaknr 24/54 - 1

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide risiko- og vesentlighetsvurdering for Frøya kommune.
2. Arbeidet gis en ressursramme på inntil 60 timer (samlet for ROV for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll). Risiko- og vesentlighetsvurderingene skal leveres kontrollutvalgets sekretariat innen 22.03.2024
3. Kontrollutvalget ber sekretariatet iverksette øvrige tiltak som er nødvendig for å gjennomføre den skisserte prosessen med plan for eierskapskontrollen.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven utarbeide en plan for eierskapskontroll i løpet av det første året etter at nytt kommunestyre er konstituert. Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av virksomheten i kommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Risiko- og vesentlighetsvurderingene kan gjennomføres av kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor eller andre. Sekretariatet legger til grunn at kontrollutvalget ikke vil benytte andre aktører i arbeidet, men benytte revisjonen og sekretariatet.

Vi anbefaler at kontrollutvalget legger opp til en prosess over tre møter.

Møte 1, 14.02.2024

I dette møtet bestiller utvalget en risiko- og vesentlighetsvurdering fra revisjonen. Dokumentet skal gi en oversikt over risikoområder i kommunen ut fra offentlig tilgjengelig informasjon. I tillegg bidrar oppdragsansvarlig regnskapsrevisor med sin kunnskap om kommunen. Dokumentet er ett av flere bidrag i arbeidet med å kartlegge hvor man bør ha eierskapskontroll.

Møte 2, 24.04.2024

Kontrollutvalget inviterer sentrale aktører i kommunen for å få ytterligere innspill til risikoområder. Møtedeltagerne kommer gruppevis og har fått revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering tilsendt i forkant av møtet. Etter at kontrollutvalget har fått innspill fra samtlige deltakere kommer utvalget fram til hvor det ønskes å gjennomføre eierskapskontroll. Hensikten med møtet er å supplere revisjonens faglige risikovurderinger med lokalkunnskap, og dermed ha et bredere grunnlag for å lage plan for eierskapskontrollen.

Kontrollutvalget setter av hele dagen til dette møtet for å kunne kjøre en god prosess med innhenting av informasjon fra kommunens administrasjon, sentrale politikere og de politiske partienes gruppeledere og tillitsvalgte. Kontrollutvalget setter av tid til å diskutere innspillene.

Møte 3, 12.06.2024

Sekretariatet legger frem et utkast til plan for eierskapskontroll. Utkastet er basert på revisjonens risiko- og vesentlighetsvurderinger, innspillene fra møte 2 og kontrollutvalgets diskusjon i samme møte. Dersom kontrollutvalget slutter seg til planen, sendes den til kommunestyret for endelig vedtak. Revisjon Midt-Norge vil bruke anslagsvis 60 timer til å

utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderingene. Vi gjør oppmerksom på at de 60 timene gjelder samlet for ROV for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vurdering

Gjennom den skisserte prosessen får kontrollutvalget gjort seg nytte av de samlede kompetansen i revisjon og sekretariat. Prosessen sikrer også et godt grunnlag for kontrollutvalgets prioriteringer med rimelig forbruk av timeressurser. Prosessen bidrar også til at planarbeidet blir politisk forankret og synliggjør samtidig kontrollutvalgets rolle som kommunestyrets kontrollorgan.

Sekretariatet vil derfor anbefale at kontrollutvalget slutter seg til den skisserte prosessen og bestiller risiko- og vesentlighetsvurderinger for eierskapskontroll fra Revisjon Midt-Norge SA.

Bestilling av risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV), plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028

Behandles i utvalg	Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Frøya kommune	14.02.2024	03/24
Saksbehandler	Ragnhild Torsdatter Grønvold	
Arkivkode	FE-217, TI-&30	
Arkivsaknr	24/53 - 1	

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide risiko- og vesentlighetsvurdering for Frøya kommune.
2. Arbeidet gis en ressursramme på inntil 60 timer (samlet for ROV for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll). Risiko- og vesentlighetsvurderingene skal leveres kontrollutvalgets sekretariat innen 22.03.2024.
3. Kontrollutvalget ber sekretariatet iverksette øvrige tiltak som er nødvendig for å gjennomføre den skisserte prosessen med plan for forvaltningsrevisjon.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon i løpet av det første året etter at nytt kommunestyre er konstituert. Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Risiko- og vesentlighetsvurderingene kan gjennomføres av kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor eller andre. Sekretariatet legger til grunn at kontrollutvalget ikke vil benytte andre aktører i arbeidet, men benytte revisjonen og sekretariatet.

Vi anbefaler at kontrollutvalget legger opp til en prosess over tre møter.

Møte 1, 14.02.2024

I dette møtet bestiller utvalget en risiko- og vesentlighetsvurdering fra revisjonen. Dokumentet skal gi en oversikt over risikoområder i kommunen ut fra offentlig tilgjengelig informasjon. I tillegg bidrar oppdragsansvarlig regnskapsrevisor med sin kunnskap om kommunen. Dokumentet er ett av flere bidrag i arbeidet med å kartlegge hvor man bør ha forvaltningsrevisjon.

Møte 2, 24.04.2024

Kontrollutvalget inviterer sentrale aktører i kommunen for å få ytterligere innspill til risikoområder. Møtedeltagerne kommer gruppevis og har fått revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering tilsendt i forkant av møtet. Etter at kontrollutvalget har fått innspill fra samtlige deltakere kommer utvalget fram til hvor det ønskes å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Hensikten med møtet er å supplere revisjonens faglige risikovurderinger med lokalkunnskap, og dermed ha et bredere grunnlag for å lage plan for forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget setter av hele dagen til dette møtet for å kunne kjøre en god prosess med innhenting av informasjon fra kommunens administrasjon, sentrale politikere og de politiske partienes gruppeledere og tillitsvalgte. Kontrollutvalget setter av tid til å diskutere innspillene.

Møte 3, 12.06.2024

Sekretariatet legger frem et utkast til plan for forvaltningsrevisjon. Utkastet er basert på revisjonens risiko- og vesentlighetsvurderinger, innspillene fra møte 2 og kontrollutvalgets diskusjon i samme møte. Dersom kontrollutvalget slutter seg til planen, sendes den til kommunestyret for endelig vedtak. Revisjon Midt-Norge vil bruke anslagsvis 60 timer til å

utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderingene. Dette gjelder samlet for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vurdering

Gjennom den skisserte prosessen får kontrollutvalget gjort seg nytte av de samlede kompetansen i revisjon og sekretariat. Prosessen sikrer også et godt grunnlag for kontrollutvalgets prioriteringer med rimelig forbruk av timeressurser. Prosessen bidrar også til at planarbeidet blir politisk forankret og synliggjør samtidig kontrollutvalgets rolle som kommunestyrets kontrollorgan.

Sekretariatet vil derfor anbefale at kontrollutvalget slutter seg til den skisserte prosessen og bestiller risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon fra Revisjon Midt-Norge SA

Kontrollutvalgets årsmelding 2023

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

04/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-033, TI-&14

Arkivsaknr 24/139 - 1

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til forslag til årsmelding for 2023. Utvalget legger saken frem for kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsmelding 2023 til orientering

Vedlegg

Årsmelding 2023 Frøya

Saksopplysninger

Kontrollutvalgets årsmelding oppsummerer aktiviteten i utvalget i 2023. Sekretariatet har utarbeidet et forslag til årsmelding, og utvalget vedtar sin endelige årsmelding på bakgrunn av dette forslaget, og eventuelle egne innspill i dagens møte. Kontrollutvalget er kommunestyrets eget kontrollorgan, og skal stå for den løpende kontrollen med kommunen og kommunens virksomhet på vegne av kommunestyret. Utvalget rapporterer sine saker til kommunestyret gjennom året.

Årsmeldingen gir en oversikt over foregående års aktivitet, og gir kommunestyret et innblikk i kontrollutvalgets virksomhet. Kommunestyret har til enhver tid, men kanskje særlig i tilknytning til behandlingen av årsmeldingen, anledning til å komme med synspunkter knyttet til kontrollarbeidet i kommunen. Kontrollutvalgets arbeid krever et nært og godt samarbeid med kommunestyret, administrasjonen, revisjonen og sekretariatet, formålet er å bidra til en velfungerende forvaltning og tillit til kommunen.

Konklusjon

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å oversende årsmeldingen til kommunestyret for orientering.



Konsek
TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Kontrollutvalgets årsmelding 2023

Frøya kommune



Innholdsfortegnelse

1.	Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning	3
1.1	Kontrollutvalgets sammensetning i 2023	3
1.2	Reglement for kontrollutvalget	3
1.3	Rammer for utvalgets arbeid	4
1.4	Kontrollutvalgets ressurser	4
2.	Lovpålagte oppgaver	5
2.1	Regnskapsrevisjon	5
2.2	Forvaltningsrevisjon	5
2.3	Eierskapskontroll	5
2.4	Påse-ansvar overfor revisor	6
3.	Annet arbeid i utvalget	6
3.1	Møter	6
3.2	Saker	6
3.3	Opplæring og faglig samarbeid	7
4.	Avslutning	7
5.	Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2023	8

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning

Alle kommuner skal ha et kontrollutvalg valgt av kommunestyret¹. Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan, og skal føre løpende kontroll med den kommunale forvaltning.

1.1 Kontrollutvalgets sammensetning til konstituering 12.10.23

Navn		Navn	
Per Johan Gundersen, leder	Medlem	Stein Kristian Røvik	Varamedlem
Nils Reidar Burøy, nestleder	Medlem	Robert Kløven	Varamedlem
Paul Sandvik	Medlem	Hege Jeanette B. Johansen	Varamedlem
Oddveig Todal	Medlem	Ragnhild Strømme	Varamedlem
Ola Vie	Medlem	Torbjørn Reppe	Varamedlem

Kommunestyrets representant i kontrollutvalget var Nils Reidar Burøy.

Kontrollutvalgets størrelse og representasjon i kommunestyret er i henhold til kravene i kommuneloven. Kravene i kommuneloven til jevn fordeling mellom kjønnene er ikke ivaretatt.

Kontrollutvalgets sammensetning etter konstituering 12.10.23

Navn		Navn	
Lars Ø. Nordgård (INP) leder	Medlem	Stian Pachov (Sp)	Varamedlem
Jan Ketil Kristoffersen (Ap) nestleder	Medlem	Line Stabell (R)	Varamedlem
Oddveig Todal (Sp)	Medlem	Anne Marit Grønvik (SV)	Varamedlem
		Gunhild Reppe Storø (AP)	Varamedlem
		Kristian Skarsvåg (SP)	Varamedlem
Robert Kløven (V)	Medlem	Benjamin Filip Vikaskag (FrP)	Varamedlem
Eva Veronika Halvorsen (PP)	Medlem	Barbro Flåhammer (H)	Varamedlem
		Aril Jan Holmen (V)	Varamedlem
		Anette Hammervold (H)	Varamedlem

Varamedlemmer er listet i rekkefølge for hhv AP/SP/SV/INP, og H/FrP/V/PP.

Kommunestyrets representant i kontrollutvalget er Lars Østen Nordgård.

Kontrollutvalget størrelse og representasjon i kommunestyret er i henhold til kravene i kommuneloven. Kravene i kommuneloven til jevn fordeling mellom kjønnene er ivaretatt.

1.2 Reglement for kontrollutvalget

Reglement for kontrollutvalget er vedtatt av kommunestyret².

Kommunestyret har i reglementet åpnet for at kontrollutvalgets møter også kan gjennomføres som fjernmøter i spesielle tilfeller. Dette avgjøres av kontrollutvalget.

Reglement er publisert på utvalgets nettside: www.konsek.no/Frøya

¹ Jf. kommuneloven § 23.1

² Sak 130/20, dato 26.11.20

1.3 Rammer for utvalgets arbeid

Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven sørge for at følgende oppgaver blir utført:

- Regnskapsrevisjon – påse at kommunens regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi uttalelse om årsregnskapet og påse at revisors påpekninger til årsregnskapet blir fulgt opp.
- Forvaltningsrevisjon – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon, basert på risiko og vesentlighetsvurdering, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Eierskapskontroll – utarbeide plan for eierskapskontroll og føre kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper, og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Vedtak – Påse at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp
- Valg av revisjonsordning – kontrollutvalget avgir innstilling om valg av revisjonsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av revisor.
- Budsjett – utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen.

Innenfor disse rammene skal kontrollutvalget utføre kontrollarbeidet på vegne av kommunestyret, for å bidra til god tjenestekvalitet, effektiv ressursutnyttelse og å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp.

I tillegg kan kontrollutvalget på eget initiativ, ta opp forhold som kan oppfattes som uønskede eller i strid med mål om en effektiv og forsvarlig forvaltning av kommunens ressurser.

Kommunestyret kan be kontrollutvalget utføre konkrete kontrolloppgaver på sine vegne. Dette har kommunestyret ikke gjort i 2023.

1.4 Kontrollutvalgets ressurser

1.4.1 Sekretariat

Kontrollutvalget har sekretariatsbistand fra Konsek Trøndelag IKS, der kommunen er en av deltagerne/eierne sammen med 45 andre kommuner og fylkeskommunen.

Sekretariatet utreder saker, bistår kontrollutvalget i praktisk tilrettelegging og oppfølging av møter, utarbeider forslag til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, samt følger opp vedtak.

I det løpende arbeidet er sekretariatet bindeledd mellom kontrollutvalget og revisjonsselskap, og utfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget.

1.4.2 Revisjon

Kommunen er medeier i Revisjon Midt-Norge SA. Kommunen har avtale om levering av samtlige revisjonstjenester der.

1.4.3 Økonomi

For å kunne utføre sin lovpålagte kontrollfunksjon på en god måte er det viktig at kontrollutvalget er gitt tilstrekkelig med ressurser.

Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon. Dette skal følge innstillingen til årsbudsjett til kommunestyret.

Kontrollutvalgets regnskap

Arts- gruppe	Tekst	Regnskap pr. 12 2023	Budsjett 2023
000 – 099	Godtgjørelser og sosiale utgifter	56 295	73 125
100 – 499	Driftsutgifter, kurs og reiser	36 579	101 226
SUM DRIFTSUTGIFTER		92 874	174 351

Kjøp av sekretariats- og revisjonstjenester

Art	Tekst	Regnskap 2023	Budsjett 2023
375	Sekretariat og revisjon	1 105 462	1 062 929

Utgiftene til sekretariat og revisjon var i 2023 henholdsvis kr 261 000,- og kr. 844 462,-.

2. Lovpålagte oppgaver

2.1 Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget behandler saker om regnskapsrevisjon på flere møter gjennom året. Det er etablert rutiner for orienteringer fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor i forbindelse med avleggelse av revisjonsberetning, samt informasjon om planlegging og status for finansiell revisjon og eventuelle områder det arbeides spesielt med.

Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens årsregnskap. Kontrollutvalgets uttalelse er lagt fram for formannskapet og inngikk som beslutningsgrunnlag ved kommunestyrets behandling av regnskapet for 2022. Kontrollutvalget påpekte et nummerert brev, om ikke signert skjema RF-1022 Lønns- og pensjonskostnader for 2022. Ut over dette hadde ikke kontrollutvalget noen merknader til årsregnskap og årsberetning for 2022, og anbefalte at de ble vedtatt.

2.2 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal utrede behovet for, planlegge og bestille forvaltningsrevisjoner i kommunen og resultatene fra arbeidet skal rapporteres til kommunestyret.

2.2.1 Kvalitet i grunnskoleopplæringen og opplæring til minoritetsspråklige barn og unge

Kontrollutvalget behandlet denne rapporten i sak 34/23, den 6.12.23. Saken ble sendt til kommunestyret, med forslag om at kommunedirektøren og skoleledelsen sammen bl.a. sørger for årlig tilstandsrapport, systematisk internkontroll og sikrer systematikk i opplæringen av minoritetsspråklige for å få ens praksis og et likeverdig tilbud til disse.

2.3 Eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal kontrollere at selskapene som kommunen er eier i blir drevet i tråd med politiske vedtak og lovverket. Utvalget skal også føre kontroll med at formålet med eierskapet blir ivaretatt og at eierstyringen er god.

2.3.1 TrønderEnergi AS

Det ble bestilt eierskapskontroll av kommunens eierskap i TrønderEnergi AS tidlig i 2023. Rapporten ble levert til sekretær 4.12.23, og behandles på første møte i 2024.

2.4 Påse-ansvar overfor revisor

Kontrollutvalget skal påse at de formelle kravene til revisor blir overholdt, for eksempel krav til utdanning,andel, uavhengighet og objektivitet. Disse forholdene hviler det et ansvar på revisor å dokumentere, og det er etablert rutiner for at dette skjer.

For å følge opp ansvaret slik det går fram av krav i forskriftene, har kontrollutvalget lagt vekt på en god dialog med revisor og løpende informasjon om det løpende revisjonsarbeidet. For regnskapsrevisjon orienterer oppdragsansvarlig revisor rutinemessig i utvalgets møter.

Når det gjelder forvaltningsrevisjon er dialogen knyttet til den enkelte undersøkelse.

3. Annet arbeid i utvalget

3.1 Møter

Kontrollutvalget har i 2023 avholdt 5 møter og behandlet 40 saker. Forslag til budsjett for kontrollutvalget, årsmelding for kontrollutvalget for 2022 samt forvaltningsrevisjonsrapport for kvalitet i grunnskoleopplæringen og opplæring til minoritetsspråklige barn og unge, er oversendt til kommunestyret for behandling

En fullstendig oversikt over sakene som er behandlet i kontrollutvalget er vist i vedlegg.

3.2 Saker

En stor del av kontrollutvalgets saksbehandling omfatter forhold de er pålagt å arbeide med, gjennom kravene i kommunelovens del 7 (§ 23-1 t.o.m. § 23-7) og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Hvilket fokus som velges i de ulike arbeidsoppgavene er det i stor grad opp til utvalget å definere selv.

Forenklet etterlevelseskontroll

Revisor har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Frøya kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende område:

Reglene for offentlige anskaffelser over kr 100.000,- og under terskelverdi kr 1.400.000, -.

Revisor har kontrollert 10 leverandører etter følgende kriterier:

1. at det er gjennomført tilbudskonkurranse der dette er aktuelt
2. at det er utarbeidet kravspesifikasjoner for anskaffelsen
3. at det er utarbeidet protokoll for anskaffelsen der dette er aktuelt
4. at det er innhentet skatte-/mva attest for anskaffelser over kr 500 000

Vurdering

Revisor konkluderer med at Frøya kommune har etterlevd bestemmelsene som gjelder for dokumentasjon etter lov og forskrift for offentlige anskaffelser for utvalgte kriterier.

Revisor har notert enkelte funn til orientering om etterlevelse av regelverket:

- Det skal utarbeides anskaffelsesprotokoll med begrunnelse også i de tilfeller det er få eller en leverandør i markedet.
- Ved inngåelse av lengre avtaler er det avtaletiden, for eksempel 4 år, som summeres til beregnet anskaffelsesverdi.
- Det bør vurderes rammeavtale også når det foretas en stor mengde småkjøp fra en leverandør.

Kontrollutvalget tok revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen til orientering, i sak 21/23.

3.3 Opplæring og faglig samarbeid

Alle medlemmer i kontrollutvalget har fått tilbud om å delta i opplæring og faglig samarbeid gjennom Konsek Trøndelag IKS, Norges kommunerevisorforbund og Forum for kontroll og tilsyn.

Ingen av kontrollutvalgets medlemmer har deltatt i opplæring i 2023.

4. Avslutning

Årsmeldingen er en oppsummering av årets virksomhet i kontrollutvalget, utvalgets saker ligger åpent på sekretariatets hjemmesider: www.konsek.no/Frøya/

Kontrollutvalgets arbeid skal bidra til å styrke tilliten til lokaldemokratiet. Utvalget mener å ha bidratt til dette og vil takke kommunestyret og administrasjonen for samarbeidet.

Frøya 6.februar 2024
Kontrollutvalget

5. Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2023

Rapportering av timeforbruk 2020-2023, Revisjon Midt-Norge SA

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

05/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/365 - 8

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering.

Vedlegg

Rapportering til kontrollutvalget i Frøya kommune

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har iht. leveranseavtale med Revisjon Midt-Norge (RMN) en årlig timeressurs på 340 timer, dvs. total 1.360 timer i perioden 2020-2023. Timeressursen inkluderer risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll, reiser og møter mm.

For 2023 rapporterer RMN et totalt timeforbruk på 506, 84 timer til:

- Forvaltningsrevisjon - Kvalitet i grunnskolen
- Eierskapskontroll - TrønderEnergi AS

Av den totale timeressursen på 1.360 timer (2020-2023) er det brukt 1.364,62 timer (277,80 timer i 2020, 470,0 timer i 2021 og 109,80 timer i 2022 og 506,84 timer i 2023). Mer-/mindreforbruk overføres ikke til neste planperiode (2024-2027).

Vurdering

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten til orientering.

Rapportering til kontrollutvalget i Frøya kommune

Kontrollutvalget har ihht leveranseavtale en tilgjengelig timeressurs på 340 timer pr år til risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll i perioden 2020-2023. Timerammen inkluderer reiser, møter osv.

I 2023 har RMN blant annet utført følgende:

- FR: Kvalitet i grunnskolen
- EK: Trønderenergi AS

Timeforbruk 2023: 506,84

Timeforbruk 2022: 109,80

Timeforbruk 2021: 470,00

Timeforbruk 2020: 277,98

Gjennomsnittlig timeforbruk i perioden er på 341,16 timer pr år.

Revisjon Midt-Norge har som ambisjon at kontrollutvalget skal kunne utnytte sin årlige timeressurs mest mulig fleksibelt i perioden 2020-2023. Det vil si at et eventuelt mer-/mindreforbruk av timer søkes utlignet over 4-årsperioden. Mer-/mindreforbruk overføres ikke til neste periode (2024-27).

Med vennlig hilsen

Tor Arne Stubbe

Fagleder forvaltningsrevisjon

M +47 98608070 | [Skype for business](#)



Revisjon Midt-Norge SA, Postboks 2565, 7735 Steinkjer

W www.revisjonmidtnorge.no | M +47 907 30 300

Revisjon Midt-Norge SA er sertifisert Miljøfyrtårn. Tenk på miljøet før du eventuelt skriver ut denne e-posten



Innspill til kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

06/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/140 - 3

Forslag til vedtak

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Vedlegg

Gruppeoppgave

Trafikklysmodellen til samling

Henvendelse til politikerne i kommunestyret Frøya kommune

Saksopplysninger

Et fast medlem av kontrollutvalget og tre varamedlemmer deltok på Konseks Regionsamling for kontrollutvalg den 16.01.2024 i Trondheim. Hva kan utvalget oppsummere og utveksle av erfaringer fra samlingen?

I forrige møte ble det vedtatt at leder følger kommunestyret. En sak derfra legges ved til dagens møte.

I forrige møte ble det også vedtatt at medlemmene tar stilling til om andre medlem skal følge noen utvalg senere. Ønsker utvalget å ta stilling til dette i dagens møte?

Gruppeoppgave

- Hvordan samhandle med de andre aktørene i egenkontrollen?
 - Hva har vi hørt i dag, og hva betyr det for vårt arbeid?
 - Hvordan samhandle med kommunestyret – hvem av oss sitter i kommunestyret og kan «kjenne temperaturen» – og orientere de andre?
- Hva er målet for arbeidet i vårt kontrollutvalg – og hvordan kommer vi dit?
 - Er det noe vi vil prioritere?
 - Skal vi ha «kjøreregler» for hvordan vi håndterer henvendelser, medieoppslag og lignende?
 - Hvordan bruker vi verktøykassen vår? (bedriftsbesøk, undersøkelser, orienteringer osv.)

Trafikklysmodellen

Sentrale spørsmål – «Trafikklysmodellen»	Ja	Delvis	Nei
Kryss på røde felt peker i retning av å ikke følge opp saken, mens kryss på grønne felt taler for å følge opp saken.			
Vedrører saken misnøye med et politisk fattet vedtak?			
Dreier saken seg om en klage på et enkeltvedtak som kommunen har fattet?			
Viser saken til lovbrudd, manglende etterlevelse av kommunale rutiner eller manglende oppfølging av kommunale vedtak?			
Viser saken til en risiko knyttet til system, rutiner, praksis i kommunen mer generelt innenfor et område?			
Dreier saken seg i hovedsak om en isolert hendelse?			
Er saken under annen behandling i et annet organ? (rettsapparat, sivilombud, statsforvalter, KOFA, klageorgan i kommunen, varslingskanal)?			
Er det annen naturlig behandlingsvei for saken (ref. organene nevnt over)?			
Kan saken, og sakens oppmerksomhet, bidra til at det stilles spørsmål om tilliten til kommunens saksbehandling av en type saker?			
Berører saken et tema som kontrollutvalget allerede har vurdert som aktuelt for oppfølging i sin risiko- og vesentlighetsanalyse?			
Foreligger området som et tema i plan for forvaltningsrevisjon eller plan for eierskapskontroll?			
Kan en gjennomgang bidra til læring og forbedring?			
Bør saken prioriteres foran andre planlagte oppgaver?			

Kilder:

- *Henveldeiser til besvæer – eller begjær?* Artikkel i Kommunerevisoren nr. 4/21 av Bjørkelo, Løvlie og Fiksdal i Deloitte
- *Håndtering av henveldeiser til kontrollutvalget*, veileder fra Forum for kontroll og tilsyn, 2022

Til politikerne i kommunestyret Frøya kommune.

Vi er tre sykepleier ved Frøya legekantoret som med dette brevet vil informerer dere om prosessen som har skjedd på legekantoret fra våren 2023 og frem til nå. En prosess der arbeidsgivers ønske var å omorganisere sykepleierkomptetansen fra Frøya legekantor til legevaktsatelitt ved helsehuset. Resultatet av denne prosessen per nå er at ingen sykepleiere er overført til legevaktsatelitt og 1 sykepleier er mot sin vilje planlagt nedgradert til helsesekretærstilling og får ikke utøve sitt yrke. Dersom dette gjennomføres så vil Frøya kommune i denne prosessen miste kompetansen til 1 sykepleier med 25 års erfaring.

Når det kommer til kommunens kjerneverdier som er åpenhet, respekt, engasjement og troverdighet, føler vi at det er feilet på alle punkter i denne prosessen.

Vi vil vise til en uryddig prosess med mange mangler og lite informasjon der ansatte ikke blir hørt, ivaretatt og ikke blir møtt på behov for tilretteleggingstiltak grunnet helseutfordringer. Vi vil også vise at beslutningen om å nedbemanne sykepleierkompetansen ved legekantoret er tuftet på et tynt og muligens feilaktig grunnlag, at vedtaket ble besluttet før kartleggingen var slutført og at man allerede ser de negative konsekvensene dette har for legekantoret og tjenestetilbudet.

Vi vil poengtere at vi flere ganger har gått tjenestevei og informasjonen som fremkommer i dette brevet skal derfor være kjent for hovedtillitsvalgt sykepleierforbundet Maren Berg Kjerringvåg, avdelingsleder Peggy Johansen, virksomhetsleder Torny Sørli, HR Sonja Dybvik og kommunalsjef helse og mestring Renate Loktu Sandvik.

Vi prøver å illustrere en tidslinje for at dere skal få se prosessen vi har vært igjennom og for å gi dere innblikk i saken.

Tidslinje:

23.05.23 Informasjonsmøte med PWC, Sonja Dybvik, Torny Sørli, Peggy Johansen og alle ansatte ved Frøya legekantor:

I innkalling sendt 16.05 står det: Inviterer til et lite informasjonsmøte vedrørende kartleggingsarbeidet som igangsettes når det gjelder pilotprosjekt legevakt. Inviterer til et lite informasjonsmøte vedrørende kartleggingsarbeidet som igangsettes når det gjelder oppgaver som ligger til alle ansatte på legekantoret. PWC vil bistå oss i forbindelse med kartleggingene, og vil delta i møte sammen med personalsjef og virksomhetsleder.

25.05.23 mail til ansatte fra avdelingsleder legekantoret:

Dere vil bli koblet på ift prosessen fram til pilotprosjektet settes i gang, og allerede nå jobber vi med en ressurskartlegging her på legekantoret. I den forbindelse er det i første omgang ønskelig å koble på en helsesekretær og en sykepleier, som kan hjelpe til med å dykke ned i det arbeidet som vi allerede har jobbet med ift å se på hvilke oppgaver som gjøres på legekantoret, hvor lang tid vi bruker på oppgaver, hvilke samarbeidspartnere har vi og hvor lang tid bruker vi til de forskjellige oppgavene, og av hvilken profesjon.

Slutten av mai og juni: PWC starter kartlegging av aktiviteter og kompetanse ved legekantoret med 2 møter digitalt på 45 min med 1 helsesekretær og 1 sykepleier, fellesmøte teams alle medarbeidere på 45 min. På grunn av tidsbruk så ikke avdelingsleder hensikten/nyttens av å bruke mer tid på dette i en presset arbeidshverdag, samt at 1 sykepleier ble fritatt fra å delta i kartleggingen da det ble sagt at denne prosessen ikke berørte vedkommende.

I mai og juni mottok sykepleierne på legekantoret mailer fra hovedtillitsvalgt i NSF som trodde at vi allerede var informert om prosessen av arbeidsgiver. Dette var den første informasjonen vi fikk direkte om prosessen vedrørende kartlegging av sykepleierkompetansen på legekantoret og mulige konsekvenser av dette, ergo ingen informasjon er kommet til oss fra vår ledelsen ei heller fullverdig informasjon om hvorfor PWC gjennomfører kartlegging.

Det ble sagt i møte på mai at sykepleierkompetansen skulle kartlegges for hele Frøyas kommune, men ble bare gjennomført på legekantoret.

27.06.23 mail til sykepleierne på legekantoret fra hovedtillitsvalgt i sykepleierforbundet:

I første omgang vil det bli gjennomført en individuell kartleggingssamtale over sommeren, hvor man kan komme med sine betraktninger. Jeg kan også delta i samtalen med dere som tillitsvalgt hvis det er ønskelig. Etter at samtalene er gjennomført, vil resultatene diskuteres mellom arbeidsgiver og tillitsvalgt. Arbeidsgiver ser det som hensiktsmessig å beholde én sykepleier ved legekantoret i henhold til ressurskartleggingen, noe som betyr at noen av dere vil bli innkalt til en samtale hvor dere vil bli informert om endringsoppsigelse og tilbud om en ny stilling. Arbeidsgiver har satt opp en tentativ plan med målsetting om at arbeidet med omplassering vil være ferdigstilt 01.10.2023. De av dere som blir omplassert vil bli overført til helsehuset, da organisering og etablering av legevakt vil bli gjort der i første omgang. I denne prosessen vil det være fokus på å tilrettelegge for dere ansatte med muligheter for å påvirke aktivt gjennom bla. workshops. Her vil temaet være fokus på hvordan legevaktsatelitt og sykepleierkompetansen organiseres i sin helhet i kommunen.

05.07.23 Mail fra kommunalsjef helse og mestring Renate Loktu Sandvik:

Flere av de spørsmål og bekymringer som kommer opp vil bli ivaretatt gjennom prosessen vi starter etter sommerferien. Formålet med kartleggingssamtalene er å identifisere ansattes ferdigheter, kompetanse, interesser, motivasjon og preferanser for å kunne vurdere omplasseringsmuligheter internt i organisasjonen. Under kartleggingssamtalene legges det vekt på å lytte til ansattes bekymringer, ønsker, spørsmål og ideer, og tilby støtte og veiledning der det er nødvendig. Arbeidsgiver utarbeider en oversikt etter kartleggingssamtalene og informasjonen drøftes med tillitsvalgte før videre prosess. I tillegg er det arbeidsgivers intensjon å skape en god prosess i høst der alle har mulighet til å bidra og bli en del av utviklingen av en bedre organisering med bakgrunn i det utfordringsbildet som er skissert.

Kommentar til mail: Vi opplever at prosessen ikke ble slik den er beskrevet i mailen verken i form av informasjon, inkludering og det at den enkelte skulle bli ivaretatt. Verken motivasjon, preferanser eller helseutfordringer (IA-tiltak) ble ivaretatt. Dette oppleves på ingen måte som en god prosess for noen av medarbeiderne på legekontoet, og prosessen har ført til mye usikkerhet, utrygghet, uro, bekymring, ytterligere helseutfordringer og merbelastning på arbeidsplassen.

06.07.23 Møte på legekontoet med Ingrid Kristiansen, Renate Loktu Sandvik og sykepleierne.

Møte finner sted i ferien å ansatte møter til tross for ferieavvikling for å få informasjon om hva som skjer på arbeidsplassen. Renate opplyser om at hun ikke vil sende mail til virksomhetsleder fordi hun har ferie, men sykepleiere møter til tross for at vi har ferie. Det skapes uro og usikkerhet i ferietiden, der det blir sagt at vi skal bli ivaretatt i prosessen etter sommeren noe som ikke blir innfridd.

07.07.23 Mail med oppsummering fra møte 06.07.23 fra Renate Loktu Sandvik til sykepleierne:

Det gis tilbakemelding til arbeidsgiver på følgende punkter:

- Ansatte gir tilbakemelding på at de mener arbeidsgiver har misset på informasjon – opplever ikke å ha fått informasjon fra oppstart av prosjektet i nov 2022 og frem til d.d

Arbeidsgiver tar dette på alvor og vil jobbe for å forbedre kommunikasjonen med de ansatte i fortsettelsen.

- Ansatte gir tilbakemelding på at arbeidsgivers innstilling kommer som et sjokk.

Det er beklagelig at dette kom som et sjokk, og arbeidsgiver vil jobbe med å forbedre kommunikasjonen.

- Ansatte opplever seg ført «bak lyset» – stiller spørsmål om det er det bevist hemmeligholdt tanker om å se helhetlig på sykepleierressurser i Frøya kommune.

Arbeidsgiver tar spørsmålet om hemmelighold seriøst og forsikrer de ansatte om at det ikke er bevist at det har vært noen skjulte planer om prosessen rundt å se helhetlig på sykepleierressurser i Frøya kommune. Arbeidsgiver vil jobbe for åpenhet og tydelig kommunikasjon i fremtidige prosesser.

- Ansatte opplever fjernledelse – ledelse som ikke er tilstede.

Arbeidsgiver tar tilbakemeldingen om fjernledelse på alvor og vil se nærmere på hvordan man kan forbedre tilstedeværelsen og kommunikasjonen fra ledelsen overfor de ansatte.

-Ansatte er kritisk til kartleggingsskjema som er utsendt – punkter og informasjon som skal kartlegges

finnes blant annet i kompetanseoversikt i Visma meg selv.

Arbeidsgiver tar med seg tilbakemeldingene på skjema for å sikre effektivitet og unngå unødvendig dobbeltarbeid.

- Ansatte stiller spørsmål rundt Frøya kommune som IA bedrift – er dette en prosess hvor arbeidsgiver ivaretar ansatte som har utfordringer helsemessig?

Kartleggingssamtalen skal ta innover seg og ivareta ansatte også med helseutfordringer.

-Ansatte forventer en konkret tilbakemelding på hvordan informasjonsflyt skal bli bedre til høsten.

Arbeidsgiver forstår at ansatte forventer at informasjonsflyten blir bedre til høsten. Arbeidsgiver skal sørge for tydelig og jevnlig kommunikasjon med de ansatte.

- Ansatte ønsker en person med helsefaglig bakgrunn inn i kartleggingssamtalene – kommer konkret tilbakemelding på om dette kan være kommunalsjef som har et blick på hele organisasjonen.

Arbeidsgiver noterer seg ønsket om en person med helsefaglig bakgrunn i kartleggingssamtalene. Arbeidsgiver vil vurdere om kommunalsjefen kan være en passende person med et helhetlig perspektiv på organisasjonen og ta dette med i vurderingen.

- Ansatte ønsker å gjenoppta kartleggingsarbeidet da det formidles at det ikke har vært forståelse for oppdraget pga manglende informasjon.

Arbeidsgiver erkjenner at det har vært misforståelser og manglende informasjon rundt kartleggingsarbeidet. Arbeidsgiver forsikrer at dette arbeidet vil bli fullført etter sommerferien og er allerede bestilt. PwC vil ta kontakt med avdelingsleder for å gjenoppta kartleggingen. Arbeidsgiver vil også sørge for bedre forståelse og tydeligere kommunikasjon rundt oppdraget.

- Ansatte opplever ikke at de er hørt i prosessen og mener det er minimum behov for 2 sykepleiere ved legekontoet.

Arbeidsgiver tar tilbakemeldingen om manglende følelse av å bli hørt på alvor og tar hensyn til ansattes bekymringer i den videre planleggingen når kartleggingen er ferdigstilt.

I tillegg tenkte jeg å legge ved underlag/presentasjon fra arbeidsgruppemøtet 20.06, og som videre ble brukt til informasjonsmøtet med tillitsvalgte 21.06 og drøfting med tillitsvalgte 26.06. Dette lå dessverre ikke tilgjengelig på vår prosjektmappe i teams. I om at prosjektleder har ferie så får jeg ikke tilgang på dette nå. Men kan ettersende til dere når ferien er ferdig.

Denne presentasjonen fra arbeidsgruppemøtene er pr.dd. ikke mottatt av sykepleierne ved legekontoet som lovet.

August: individuelle kartleggingssamtaler blir utført med sykepleierne på legekontoet, HR Sonja Dybvik, virksomhetsleder Torny Sørli, hovedtillitsvalgt sykepleierforbundet Maren Kjerringvåg og Rannveig P. Andol fra sykepleierforbundet.

Legekontoet har hatt 2 sykepleiere ansatt i fast stilling + 1 diabetessykepleier som jobber i en særstilt egen stilling uavhengig av den daglige driften på legekontoet. I tillegg til disse ble ytterligere 2 sykepleiere innkallt i kartleggingssamtaler: 1 sykepleier som er fast ansatt på helsestasjonen, men som

jobbet som ferievikar sommeren 2023, og 1 sykepleier som jobbet i stillingsbank i Frøya kommune og hadde et vikariat grunnet sykdom.

23.08.23 Mail fra Sonja til sykepleierne ved legekantoret:

Vi fortsetter å ha tett samarbeid med PWC. I forlengelsen av det vil de snart fullføre kartleggingen når det gjelder helhetlig behov for ressurser på legekantoret. Noe som er etterspurt fra oss, ansatte på legekantoret og tillitsvalgte.

Når det gjelder veien videre for deg som ansatt ved legekantoret, vil du få en innkalling til en egen samtale, som vil bli gjennomført i uke 36/37. Jobber nå med å koordinere aktuelle tidspunkt med tillitsvalgt i NSF.

Arbeidsgiver jobber tett med tillitsvalgte også i fortsettelsen, og har avtalt et drøftingsmøte med dem fredag 01.09.23. Innen da har vi fått gjennomført noen arbeidsmøter knyttet til praktiske forhold samt andre avklaringer som er viktig før drøftingsmøte.

Har full forståelse at det å stå i omstilling er krevende og en påkjenning. I slike prosesser med mange involverte tar det gjerne litt tid, men viktig at vi får tatt alle nødvendige avklaringer både når det gjelder ressurser og praktiske forhold parallelt.

Vi jobber fremdeles etter planen at vi innen midten av september har gjennomført alle møter, evt formelle møter med alle dere som har vært gjennom kartleggingssamtaler.

Kommentar til mail: Man får info om at man må fullføre kartleggingen med pwc til tross for at vedtak om å redusere sykepleierkompetansen ved legekantoret er fattet. Så kartleggingen av sykepleierressurs ble fattet før kartleggingen til pwc var gjennomført/sluttført.

Individuelle samtaler i starten av september mellom sykepleiere, HR Sonja Dubvik, virksomhetsleder Torny Sørli og hovedtillitsvalgt Maren Kjerringvåg der man får info om konklusjon:

- Diabetessykepleier fortsetter som vanlig i sin særstilte stilling ved legekantoret.
- Sykepleier ved helsestasjonen går tilbake til sin stilling ved helsestasjonen etter endt ferieavvikling.
- Sykepleier i vikariat avslutter sitt vikariat 31.12.2023.
- Av 2 sykepleierstillinger ved legekantoret velger man å videreføre 1 sykepleierstilling ved legekantoret der de viser til konklusjonen til PWC, en konklusjon som oppleves å være tatt på tynt og feilaktiv grunnlag og som ikke en gang er ferdigstilt når vedtaket fattes. Det kan virke som om administrasjonen fatter et vedtak basert på konklusjonen til PWC uten å stille noen kritiske spørsmål til denne konklusjonen, hvordan man har kommet frem til konklusjonen eller hvilke konsekvenser det vil føre til for driften av legekantoret?

Hva skjer med behovet for sykepleier på legekantoret når den ene sykepleieren er syk eller har ferie, hvem skal da bestille medisiner, følge opp regnskap på A-preparater, legge inn kateter, setter injeksjoner bare sykepleier setter eller gi væsker og medisiner intravenøst? Frøya legekantor har alltid praktisert å ha 2 sykepleiere på legekantoret grunnet nevnte problemstillinger, samt at Frøya er og blir en utkantskommune der det er like langt til sykehus i dag som det var for 10, 20 og 30 år siden.

På grunn av fastlegekrisen som rammer hele landet, så har Frøya kommune valgt å «ofre» sykepleiergruppen for å bemanne opp en legevaktsatelitt. Vi oppfatter at de som arbeidsgiver imøtekommer den krevende legevaktordningen vi har pr i dag, med å innføre et prøveprosjekt på legevaktsatelitt som bemannes med sykepleiere. Men til hvilken pris? Har vi virkelig så mange sykepleiere på Frøya som gjør at arbeidsgiver kynisk kalkulerer med frafall av sykepleiere. Er dette en metode som er omforent med at arbeidsgiver ønsker å rekrutere og beholde erfarne sykepleiere? Den stadig økende arbeidsmengden på legekontoet, der det bl.a er ansatt 3 nye leger i nyere tid og man har ønsker om å ansette ytterligere 1 lege, har imidlertid medført at man har måtte låne ressurser fra PLO for å dekke behovet av medarbeidere på legekontoet.

- Den andre sykepleieren i fast stilling får aldriendringsoppsigelse, men blir tatt på senga med et helt ukjent jobbtilbud om stilling ved flyktningetjenesten. Denne stillingen ble aldri nevnt tidligere i prosessen og dermed så var det ikke mulig for sykepleieren å informere om hvorfor denne stillingen ikke var forenelig med hennes helseutfordringer og at dette er en jobb vedkommende ikke kan tiltre. Etter at det ble vedtatt at det kun skulle være 1 sykepleier på legekontoet viser kartleggingen til PWC at arbeidsmengden krever økning i antall årsverk og høsten 2023 lyses det ut 2 stillinger som helsesekretær/medisinsk sekretær. Den ene sykepleieren, med snart 25 års erfaring i sykepleieryrket, som skulle omorganiseres går per tiden i et vikariat som sykepleier på legekontoet ut april. Etter dette er hun forelagt et tilbud om å jobbe fast i 100% stilling som helsesekretær ved legekontoet med sykepleierlønn + lokale lønnstillegg som sykepleier. Dvs. at Frøya kommune mister kompetansen til 1 sykepleier da hun degraderes, men vedkommende skal fortsatt ha sykepleierlønn men får ikke utøve yrket sitt på Frøya legekonto. Virksomhetsleder og HR har uttrykt at dette er for å spare penger i form av innbetaling av KLP pensjon i sykepleierordningen, noe det er tvil om arbeidsgiver kan unnlate seg å betale inn så lenge hun er offentlig godkjent sykepleier og jobber ved legekontoet. Hva vil dette utgjøre i kroner og øre, og vil Frøya kommune være mest tjent med denne besparelsen på bekostning av å ha sykepleierkompetansen til en erfaren sykepleier i en tid der det er vansker med å rekruttere og beholde kvalifisert helsepersonell? For denne sykepleieren har det opplevdes som en kamp i høst for å få muligheten til å kunne stå i jobben sin tross helseutfordringer, men opplever ikke at arbeidsgiver har spilt på lag for at vedkommende skal få fortsette sitt virke som sykepleier. Denne sykepleieren fikk i utgangspunktet jobben ved legekontoet som et IA-tiltak grunnet helseutfordringer.

21.09.23 Møte med PWC, medarbeidere på legekontoet, Peggy Johansen og Torny Sørli:

Innkalling fra virksomhetsleder Torny Sørli: Kaller inn til nytt kartleggingsmøte ved legekontoet, da tidligere kartlegging ikke er tilstrekkelig til å si nok om ressursbehovet.

Resultatet av kartleggingen av sykepleierkompetansen er lagt fram, men er ikke tilstrekkelig til å si noe om det totale ressursbehovet.

Arbeidsgivers innstilling er at dette arbeidet skal sluttføres.

Vi stiller spørsmålstegn ved innkallelsen når beslutninger allerede er tatt og gjennomført i form av omorganisering og reduksjon av sykepleierkompetanse ved legekontoet.

PWC ga tydelig uttrykk for at de ikke visste verken hvordan medarbeiderne ved legekontoet jobber,

organiserer arbeidshverdagen sin eller antall årsverk (PWC regnet med vikarer i grunnbemanningen). Dette har blitt poengtert til PWC av avdelingsleder flere ganger i løpet av prosessen. Man kan spørre seg om beslutninger er tatt på feil grunnlag i utgangspkt., har PWC skjønt sitt mandat?

Selve prosessen har mange mangler som f.eks inkludering og informasjon av ansatte, mangel av prosess tyder sterkt på at ledelsen har besluttet før prosessen er kjørt.

Behovet for økt grunnbemanning og kompetent personell ved legekantoret er i endring da man høsten/vinteren 2023 ansatte 3 nye leger og med ønsker om å ytterligere øke med 1 lege. Grunnbemanningen av hjelpepersonell er økt uten at dette medfører en økning, heller reduksjon av sykepleiere.

Målet vårt med brevet er å belyse at vi ser behovet for å øke opp sykepleierkompetansen til 2.årsverk ved Frøya legekantor. Vi ønsker kun det beste for våre innbyggere i Frøya kommune, derfor oppleves det sårbart med bare 1 sykepleier på jobb, spesielt med tanke at det er økt opp med legestillinger og planlagt enda en økning.

Tonje Abelsen, Tina A. Hammer og Anna Kristoffersen

Opplæring 14.02.2024

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

07/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/527 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar sakene til orientering.

Vedlegg

Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres

En ansettelse skal bare skje når kommunestyret har avsatt penger til det

En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører

Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

Mener svar på lovlighetsklage ikke henger på greip

Trenger ikke danne et flertall for å få vedtatt et budsjett

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har fått følgende dokumenter som del av sin opplæring:

- Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres
- En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører
- Legitimt å gi politiske signaler om hva en legger vekt på
- Mener svar på lovlighetsklage ikke henger på greip
- Trenger ikke danne flertall for å få vedtatt et budsjett

Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres

Kommunal Rapport 22.01.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Må budsjettet beskrive hvordan kommunen skal gjennomføre en vedtatt effektivisering?

SPØRSMÅL: Kommunestyret vedtok et budsjett hvor det legges opp til en innsparing på 37,5 millioner kroner gjennom effektivisering av driften. I tillegg skal kommunen spare 17 millioner kroner ved å redusere sykefraværet. Hvis det ikke er beskrevet konkrete tiltak for hvordan disse innsparingene skal skje, er da budsjettet vedtatt i tråd med kommunelovens bestemmelser om realistisk budsjett?

SVAR: Årsbudsjettet er en bindende ramme for kommunens pengebruk i dette året, se [kommunelovens § 14–5](#) første setning. Det handler om regnskapsmessig oppstilling og postering av kommunens inntekter og forbruk i det kommende år. Budsjettvedtaket behøver som alminnelig regel ikke inneholde nærmere opplysninger om hvordan budsjettallene fremkommer, eller hva som rent praktisk skal gjøres. Dette gjelder også der det er tale om å gjennomføre konkrete nedskjæringer av hvor mye som brukes til et formål, som ved «effektivisering av driften», og ved angivelse av tiltak som skal redusere utgiftene til anslagsbevilgninger som merutgifter pga. sykefravær.

Det er et rettslig krav ([§ 14–4 tredje avsnitt](#)) at «Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige». Det er her kommunestyrets ansvar å foreta en skjønsmessig vurdering av om de forutsetningene som disse anslagene bygger på, er realistiske.

I tillegg har under hele budsjettåret kommunestyret plikt ([§ 14–5 andre avsnitt](#)) til å «endre årsbudsjettet når det er nødvendig for å oppfylle lovens krav om realisme og balanse». Det er da kommunedirektørens ansvar å foreslå endringer i det løpende budsjettet der man korrigerer disse utgiftspostene slik at det er dekning for de aktuelle utgiftene, ([§ 14–5 tredje avsnitt](#)).

Vedtak om årsbudsjett trenger som alminnelig regel ingen statlig godkjenning. De skal ([§ 14–3 siste avsnitt](#)) bare «sendes departementet [Statsforvalteren] til orientering».

Som alminnelig regel skal Statsforvalteren etter [kommunelovens § 28–3](#) første avsnitt bare «kontrollere lovligheten av vedtak om årsbudsjett» hvis kommunen er innført i Robek.

Tre eller flere medlemmer av kommunestyret kan imidlertid uansett ([kommunelovens § 27–1](#) første avsnitt) kreve at Statsforvalteren «kontrollerer om et vedtak er lovlig». I tillegg kan Statsforvalteren (andre avsnitt) også «på eget initiativ kontrollere om et vedtak er lovlig».

Ved en slik kontroll vil kommunen kunne bli pålagt å gjøre mer presist rede for hvordan man mener det vil være mulig å oppnå en så stor besparelse som her er angitt ved «effektivisering» og «reduksjon av sykefraværet», jf. [kommuneloven § 27–4](#) om kommunens opplysningsplikt ved lovlighetskontroll.

Hvis Statsforvalteren kommer til at budsjettvedtaket ikke er realistisk, skal dette oppheves, se [kommuneloven § 27–3](#) fjerde avsnitt.

Uten et gyldig budsjettvedtak har kommunen ikke hjemmel til å bruke penger annet enn til dekning av «utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen har en rettslig plikt til å foreta» ([kommuneloven § 14–5](#) første avsnitt, siste setning). Den må derfor så raskt som mulig sørge for å treffe et nytt budsjettvedtak som oppfyller lovens krav om å være «realistisk».

En ansettelse skal bare skje når kommunestyret har avsatt penger til det

Kommunal Rapport 29.01.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Er det kommunestyret eller kommunedirektøren som avgjør om det skal innføres ansettelsesstopp?

SPØRSMÅL: Før jul vedtok kommunestyret en ansettelsesstopp. Kommunestyret vedtok ansettelsesstoppen etter at et merforbruk på 40 millioner kroner ble kjent. Kommunestyret la dog inn en begrensning om at ansettelsesstoppen ikke skulle gjelde lovpålagte oppgaver eller liv og helse. Kommunedirektøren mener kommunestyret brøt kommuneloven med et slikt vedtak, fordi kommunedirektøren har et lovfestet personalansvar. Har kommunestyret hjemmel til å vedta en ansettelsesstopp?

SVAR: Det alminnelige utgangspunktet er etter [kommuneloven § 5–3](#) at kommunestyret «er det øverste organet i kommunen» og «treffer vedtak på vegne av kommunen ... hvis ikke annet følger av lov». Det betyr at når andre enn kommunestyret treffer vedtak, skjer det på grunnlag av *delegering* fra kommunestyret, altså i kraft av en *fullmakt* til å treffe avgjørelse *på vegne av* kommunestyret. Kommunestyret kan gi *instruks* til den som har fått en slik fullmakt om hvordan den skal brukes, det kan trekke den tilbake og selv treffe vedtak

I kommuneloven av 2018 ble det imidlertid gjort et unntak fra dette prinsippet. I [§ 13–1](#) fastslås at «Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov». Dette er altså en lovfestet myndighet for kommunedirektøren. Hen trenger ikke noen fullmakt – et delegeringsvedtak – fra kommunestyret i denne typen saker, og kommunestyret kan ikke gi noen instruks om hvordan denne avgjørelsesmyndigheten skal utøves.

Spørsmålet blir da *hvor langt* denne lovfestede myndigheten for kommunedirektøren går, eller mer presist her; hva som ligger i at kommunedirektøren har ansvar for «ansettelse». Kan kommunestyret avgjøre om det skal tilsettes noen i en ledig stilling?

Utgangspunktet er klart nok at kommunestyret har øverste ansvar for å vurdere om en stilling skal opprettes. En tilsetting innebærer en økonomisk forpliktelse og skal bare kunne skje når kommunestyret har avsatt midler til å dekke denne. Uten budsjett hjemmel kan det ikke tilsettes noen. På den annen side må det være klart at når en stilling er utlyst, kan kommunestyret ikke legge seg opp i vurderingen av hvem som skal tilsettes. Og antakelig kan det heller ikke stoppe prosessen når utlysning har skjedd. Det ville i tilfelle innebære at man foregriper utfallet av den vurderingen som skal skje når søkerliste foreligger.

Spørsmålet her er da hvorvidt kommunestyret kan vedta at det *ikke skal skje* noen utlysning av en stilling som er ledig. Utgangspunktet er her at når en stilling først er opprettet, ligger det i dette en fullmakt til kommunedirektøren om å sørge for at stillingen er besatt, også når den blir ledig. Men denne fullmakten følger ikke av bestemmelsen i § 13–1. Hjemmelen for tilsetting i stillingen ligger i *budsjettvedtak* og *bemanningsplan*, begge deler er noe det tilligger kommunestyret å fastsette. Dette er da en fullmakt som kan *trekkes tilbake*. Kommunestyret kan vedta en midlertidig eller varig nedbemanning i forbindelse med ledighet, typisk på grunn av budsjettmessige problemer. Budsjettet er kommunestyrets ansvar; kommunedirektøren må derfor innrette seg etter de vedtak som treffes der for å ivareta dette.

I merknadene til bestemmelsen i Prop. 46L 2017–2018 understrekes i tråd med dette kommunestyrets overordnede ansvar for både organiseringen av personalforvaltningen og de økonomiske rammene for denne;

«Arbeidsgiver- og personalpolitikk vil imidlertid fortsatt være kommunestyrets eller fylkestingets ansvar. Og kommunedirektørens oppgaver her må selvsagt gjennomføres innenfor de budsjettvedtakene og overordnede arbeidsgiverpolitiske vedtak kommunestyret eller fylkestinget måtte fatte.»

Det er etter dette klart at kommunedirektøren ikke kan motsette seg en slik tilsetningsstopp.

En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører

Kommunal Rapport 04.12.2023, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan noen andre enn ordføreren være kommunens rettslige representant?

SPØRSMÅL: Kommunen ble saksøkt og dømt, men kommunen påanket dommen. I den videre behandlingen av saken i kommunestyret mente opposisjonen at ordfører i for stor grad talte saksøkers sak og ikke ivaretok kommunens interesser godt nok. De la derfor fram et forslag i kommunestyret om at tre andre representanter skulle være kommunens rettslige representant i den videre behandlingen av saken. Det var blant annet avtalt en kommende rettsmekling.

Har kommunestyret anledning til å fatte et slikt vedtak, så lenge det alltid er «kommunen ved ordføreren» som blir stevnet?

SVAR: Dette er et komplisert og vanskelig spørsmål med flere lag.

Utgangspunktet er bestemmelsen i [kommuneloven § 6–1](#) andre avsnitt der det fastslås at «Ordføreren er rettslig representant for kommunen eller fylkeskommunen og underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne hvis ikke myndigheten er tildelt andre».

Siste del av det siterte – «underskriver på kommunens [...] vegne» – går på evne til å forplikte kommunen ved avtale eller lignende. Det er en bestemmelse om såkalt «rettslig legitimasjon» – det vil si evne til å binde kommunen også der det ikke foreligger noe gyldig kommunalt vedtak i spørsmålet. Dette er i seg selv et vanskelig og til dels usikkert spørsmål, men er ikke problemstillingen her. Det må avgjøres ut fra den forvaltningsrettslige eller kontraktsrettslige ugyldighetslære, avhengig av disposisjonens karakter. Se nærmere om denne problemstillingen mer generelt ved kompetanseoverskridelser, Markus Hoel Lie, *Kommunalrettslig representasjon*, Oslo 2011, og Oddvar Overå i Overå og Bernt, *Kommuneloven 2018 med kommentarer*, Oslo 2019, s. 107–114 (note 3). Spørsmålet ovenfor går derimot på første del av setningen som er sitert; bestemmelsen om at ordfører er «rettslig representant for kommunen», hva dette innebærer, og om ordfører kan fratas denne oppgaven i den aktuelle ankesaken.

Det er her tale om en lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører. Denne funksjonen som rettslig representant og den som underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne, medfører ikke i seg selv noen kompetanse til å treffe vedtak eller inngå bindende avtale.

Å være «rettslig representant» betyr ganske enkelt å være den «som tar imot forkyndelser og meddelelser» i rettssaker ([domstoloven § 191](#) første avsnitt, jf. [tvisteloven § 2–5](#) første avsnitt).

Tvisteloven § 2–5 er det også en bestemmelse om at den som i denne egenskap er stedfortreder – altså her ordføreren – kan «delegere adgangen til å opptre som stedfortreder til en annen person som er tilsatt i rettssubjektet eller tilknyttet den delen av virksomheten som søksmålet gjelder».

Det betyr at ordfører – men bare ordfører selv – kan utpeke en annen person til å opptre på vegne av kommunen i en rettssak. Men dette er da et delegeringsvedtak – en tildeling av fullmakt til å opptre på *vegne av ordføreren* – noe som forutsetter at den som opptre på vegne av kommunen, kan instrueres av ordfører og skal opptre lojalt overfor de signaler denne gir.

Denne lovbestemte kompetansen til å opptre på vegne av kommunen er altså knyttet til rettssaker. Det som skjer i under rettergangen, bestemmer grunnlaget for og rammene for innholdet av rettens avgjørelser, både når det gjelder gjennomføringen av rettssaken og for rettens dom eller kjennelse.

Ordfører eller annen stedfortreder er bundet av og forventes å opptre lojalt overfor kommunestyrets vedtak og signaler, men det vil ikke være mulig å gjøre innsigelser mot utfallet av en rettssak på det grunnlag at ordfører ikke har opptrådt i ønske med kommunestyrets ønsker.

Dette gjelder også der det blir spørsmål om å avslutte rettssaken med et *rettsforlik*, enten etter reglene om mekling i rettsmøte eller kontakt med partene under sakens gang, etter [tvisteloven § 8-2](#), eller som resultat av rettsmekling etter [tvisteloven §§ 8-3 til 8-6, se § 8-5 nr. 6](#).

Ordfører, eller den som opptrer på vegne av hen, kan inngå et bindende rettsforlik som avslutter saken og får samme virkning som en dom, se [§ 19-12](#). Dette gjelder, sies det i forarbeidene til tvisteloven (Ot.prp. nr. 51, 2004–2005 s. 371), også der det er gitt instruks om ikke å inngå forlik, eller å forelegge forliket for øverste ansvarlige organ: «Blir instruks overtrådt, vil det imidlertid ikke hindre at parten blir bundet av forliket».

Under rettssaken forventes ordfører å opptre lojalt overfor kommunestyrevedtaket som nå overprøves rettslig. Men hen er ikke avskåret fra å gi uttrykk for sitt personlige syn på saken under rettssaken, så lenge hen ikke gir inntrykk av å tale på vegne av kommunestyret. Her vil det da være opp til motparten å innkalle vitner eller på andre måter dokumentere avvikende syn på saken og de faktiske forhold.

Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

Kommunal Rapport, 15.01.2024, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan politikerne pålegge administrasjonen å være en næringsvennlig ja-kommune?

SPØRSMÅL: Et kommunestyre traff følgende vedtak etter et verbalforslag:

For å få mest mulig effektiv saksbehandling, og redusere gebyrtap i dispensasjonssaker innen plan- og byggesak, skal saksbehandlere følge disse prinsippene:

- a) Kommunen skal ha en utviklingsorientert holdning til private og utbyggere
- b) Kommunen skal være en næringsvennlig ja-kommune
- c) I dispensasjonssaker skal administrasjonen der det innstilles på avslag, og der utvalg for plan og miljø ber om det, levere en delt innstilling, slik at det også leveres en argumentasjonsrekke for innvilgelse av søknaden.

Mitt spørsmål er om dette er i tråd med forvaltningsloven og kommuneloven?

SVAR: Punkt a og b er direktiver fra øverste folkevalgte organ til administrasjonen, om hva det skal legges vekt på når den treffer vedtak plan- og bygningssaker eller avgir innstilling til folkevalgt organ i slike. Det er helt legitimt så lenge det er tale om politiske signaler om hva flertallet i kommunestyret og andre folkevalgte organer vil legge vekt på ved valg av alternativer innenfor det rettslige handlingsrommet for kommunalt forvaltningsskjønn.

Rent praktisk betyr det at de folkevalgte krever at de hensyn det her er tale om, blir presentert og vektlagt i saksutredninger om slike spørsmål. Det betyr ikke at disse hensynene skal tillegges avgjørende vekt i alle saksfremlegg fra administrasjonen i alle saker, og at man skal unnlate å presentere eller foreta en skikkelig drøftelse av hensyn som kan tale mot forslag som fremheves som utviklingsorientert og næringslivvennlig.

Administrasjonen har et selvstendig faglig ansvar for å sørge for en mest mulig fullstendig og balansert fremstilling og drøfting av de hensynene som måtte stå mot hverandre, se [kommuneloven § 13-1](#) tredje avsnitt: «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet», som gjelder tilsvarende for kommune- eller fylkesråd under parlamentarisk styringsform, [jf. § 10-2](#) første avsnitt, andre setning: «Bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov». Dette er uttrykk for det generelle prinsippet som kommer til uttrykk i [forvaltningsloven § 17](#) første setning: «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».

I dette ligger ikke noe krav om at fremstillingen i saksfremlegget bare skal være en ren beskrivelse av fakta og argumenter for og imot bestemte handlingsalternativer. Det skal også foretas en kritisk, men lojal, gjennomgang av ulike synspunkter, men denne kan - og vil normalt - ende ut en konklusjon som er et forslag eller innstilling om hvilket handlingsalternativ som bør velges.

Dette valget er i siste instans folkestyrets kjerne; de folkevalgte organenes vedtak springer ut av og bygger på en *avveining* av motstående hensyn, der vekten av hvert av disse er et uttrykk for et *politisk* verdivalg, både når det gjelder hva kommunens arealer skal brukes til og hvordan, og hvilke virkemidler som skal anvendes for å oppnå det man ønsker. De rettslige kravene til saksutredning og beslutningsgrunnlag for kommunale vedtak er krav til fullstendige og korrekte *premisser* for innstilling og vedtak i den enkelte sak, ikke til vedtaket som sådant.

De folkevalgte organene kan gi signaler om hvordan de ser på den avveining som skjer ved slike vedtak, og be om administrasjonen legger særlig vekt på disse i sitt saksfremlegg. Dette

er ønsker som administrasjonen da naturlig vil søke å etterkomme, men de verken må eller kan sette skranker for å legge frem motstående hensyn eller forslag som legger avgjørende vekt på slike, hvis administrasjonen mener disse siste bør være avgjørende her.

De folkevalgte kan altså gi *signaler* om forhold de ønsker skal gis særlig oppmerksomhet i saksfremlegg, men kan ikke gi administrasjonen *pålegg* om hvordan saksfremlegget skal se ut. Et pålegg som det som formuleres i punkt c ovenfor, om at administrasjonen skal utarbeide *en alternativ innstilling* hvis det innstilles på avslag på søknad om dispensasjon, vil i denne form være ulovlig og i strid med bestemmelsene om kommunedirektørens eller fylkes- eller kommunerådets ansvar for saksutredning.

Men det er ikke noe krav at et saksfremlegg skal ende opp en i entydig anbefaling om hva slags vedtak som bør treffes. Kommunestyret eller det faglige utvalget vil kunne gi uttrykk for at de forventer at saksfremlegget fra administrasjonen legger vekt på å gi en balansert fremstilling og drøftelse av de ulike alternativene og viser fordeler og ulemper ved disse, uten å kunne ut i bare én mulig konklusjon.

Men bare to frittstående uavhengige saksfremlegg, kanskje utformet som rent advokatmessige innlegg for ulike alternativer - her innvilgelse av eller avslag på - søknad om dispensasjon - vil ikke være forsvarlig saksbehandling. Det er administrasjonens ansvar å foreta en selvstendig *kritisk sammenstilling* av saksfremstilling og argumentasjon til støtte for de ulike vedtakene, slik at de folkevalgte kan få et best mulig grunnlag for å ta stilling til det som her anføres.

Mener svar på lovlighetsklage ikke henger på greip

Kommunal Rapport 22.01.2023

Det er lov å velge kontrollutvalgsleder fra et posisjonsparti, konkluderer flere statsforvaltere. Bardu-politiker Berit Sandnes Wikstøl (Ap) er kritisk.

12. januar konkluderte Statsforvalteren i Troms og Finnmark med at Ole Helge Engmo (Frp) er lovlig valgt som kontrollutvalgsleder i Bardu. Det til tross for at Frp har inngått et valgteknisk samarbeid med Senterpartiet, som har ordføreren.

Statsforvalteren begrunner vedtaket med at Frp og Senterpartiet stilte separate lister ved valget. Derfor er ikke Engmo en del av samme «gruppe» som ordførerpartiet Senterpartiet, konkluderer Statsforvalteren.

– Selv om det er lovlig, tenker jeg at hensikten bak lovbestemmelsen ikke blir oppfylt. Når noen inngår et valgteknisk samarbeid, så oppfatter jeg at man sitter i posisjon. Hensikten med loven må tydeliggjøres bedre, sier Aps gruppeleder Berit Sandnes Wikstøl i Bardu.

Hun sendte inn lovlighetsklagen sammen med partifellene Roald Linaker og Signe Eline Nordahl Hansen. Avgjørelsen ble først omtalt i [Nye Troms](#).

Skal sikre uavhengighet

Kommuneloven slår klart fast at lederen av kontrollutvalget ikke kan tilhøre samme parti eller samme gruppe som ordføreren. Hensikten med bestemmelsen er at det skal være en viss politisk avstand eller uavhengighet mellom lederen av kontrollutvalget og ordføreren.

I Kommunal- og distriktsdepartementets veileder presiseres det at en typisk gruppe er en by- eller bygdaliste. «I denne sammenhengen har dermed gruppe ei meir avgrensa tyding enn i reglane om val til folkevalde organ (...), kor gruppe og blir brukt om listesamarbeid mellom fleire parti», heter det i begrunnelsen.

– Vi forstår at det ikke er ulovlig, men likevel uhensiktsmessig. Når det ikke er ulovlig, sitter vi kanskje med en lov som ikke fungerer etter hensikten. Det synes vi er beklagelig, sier Wikstøl.

Hun sier at Ap-gruppa i Bardu vil følge nøye med på hvilke saker som *ikke* havner i kontrollutvalget i denne perioden.

Valg av kontrollutvalgsleder

Kommunelovens § 23-1 sier:

«Kommunestyret og fylkestinget velger selv en leder, en nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer til utvalget. Lederen kan ikke være medlem av samme parti eller tilhøre samme gruppe som ordføreren.»

I Kommunal- og distriktsdepartementets veileder om konstituerende møte i kommunestyre og fylkesting og valg til folkevalgte organer står det:

«Leiaren av kontrollutvalet kan ikkje vere medlem av same parti eller same gruppe som ordføraren i kommunen. Grunngevinga for regelen er at det skal vere ei viss grad av politisk avstand eller uavhengigheit mellom ordføraren og leiaren av kontrollutvalet. Uttrykket «gruppe» i § 23-1 andre ledd tyder grupperingar eller lister som er valt inn i kommunestyret, og som ikkje er eit «parti». Ein typisk «gruppe» er ein by- eller bygdaliste. I denne sammenhengen har dermed gruppe ei meir avgrensa tyding enn i reglane om val til folkevalde organ i kapittel 7, kor gruppe òg blir brukt om listesamarbeid mellom fleire parti.»

Flere klager

Like før jul kom Statsforvalteren til samme konklusjon i Nordkapp. Der klagde åtte SV- og Sp-representanter på at kontrollutvalget fikk leder fra Høyre og nestleder fra Ap. Det til tross for at Nordkapp har ordfører fra Ap og varaordfører fra Høyre.

Også der konkluderte Statsforvalteren med at kommunelovens bestemmelse var oppfylt.

– Her sitter Høyre med lederen og Ap med nestlederen og skal kontrollere et flertall i kommunestyret. Et flertall som består av dem selv. Det henger ikke på greip, sier Trudy Engen (SV), én av de åtte som krevde lovlighetskontroll.

Hun sier at selv om Ap og Høyre stilte hver sin liste til kommunevalget, så utgjør de nå det politiske flertallet. Engen sier at forskjellen på tverrpolitisk liste og politisk flertall ikke er veldig stor.

– *Hva tenker du om Statsforvalterens avgjørelse?*

– Jeg kan ikke forstå at det er i tråd med lovens hensikt. Meningen er å forhindre at bukken skal passe på havresekken. Det er det som skjer nå. Jeg synes kommuneloven bør nyanseres på det punktet, sier Engen.

Brøt med egne regler

I Skjervøy ba flere representanter om lovlighetskontroll da flertallet inngikk listesamarbeid med Rødt for å gi ledervervet i kontrollutvalget til Rødt. Klagerne mente vedtaket brøt med norsk sedvane og kommunens eget regelverk, der lederen av kontrollutvalget skal gå til opposisjonen.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark konkluderte med at kommunelovens krav var oppfylt, siden kontrollutvalgslederen ikke var fra samme parti som ordføreren (KrF).

– Det er ikke i strid med noen lov, men det er i strid med kommunens eget regelverk. Vi var litt spent på om Statsforvalteren ville vurdere det. I reglementet for Skjervøy står det klart at opposisjonen skal ha ledervervet i kontrollutvalget, sier Frps gruppeleder Vidar Langeland, én av politikerne bak klagen.

I Kvinesdal var Frps gruppeleder Lill Anita Reppen Egeland skeptisk fordi posisjonen, bestående av KrF/Ap/Sp, fikk både leder- og nestledervervet i kontrollutvalget.

Statsforvalteren i Agder viste til at de tre partiene stilte separate lister. Dermed var det greit at ledervervet gikk til en Sp-er og nestledervervet til en Ap-er, selv om ordfører Per Sverre Kvinlaug er fra KrF.

Statsforvalteren i Agder har nå en annen lovlighetsklage med samme tema til behandling. I Iveland har representanter fra KrF og Sp klaget på at Lars Arnfinn Flatelid (Frp) er blitt leder av kontrollutvalget, trass i at Høyre, Ap og Frp sammen utgjør posisjonen.

Trenger ikke danne et flertall for å få vedtatt et budsjett

Kommunal Rapport 11.12.2023, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Hva gjør man når man ikke klarer å danne et flertall for budsjettforslaget?

SPØRSMÅL: I disse dager pågår budsjettforhandlinger i landets kommuner, og vi hører om problemer med å samle et flertall for vedtak for 2024. Hva gjør man, og hva kan man gjøre, i en slik situasjon?

SVAR: Årsbudsjettet er grunnmuren og rammen for all virksomhet i kommunen eller fylkeskommunen. Når det er vedtatt, er det, sies det i [kommuneloven § 14-5](#), «bindende for kommunestyret, fylkestinget og underordnede organer». I det ligger at det ikke skal brukes mer penger enn det som er bevilget i budsjettet, og ikke til andre formål enn det som er angitt der. Det eneste unntaket er «utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen har en rettslig plikt til å foreta», med andre ord for å oppfylle lovfestede krav til tjenestene eller rettslig bindende kontraktsforpliktelser.

Ved «den endelige avstemningen» ved behandlingen av forslag til årsbudsjett skal det stemmes over hvert enkelt fremsatt forslag som helhet ([kommuneloven §11-9 siste avsnitt](#)). Det betyr at avstemninger under saksbehandlingen over forslag til enkeltposter bare er «prøvevoteringer» for å kartlegge oppslutningen om disse, uten noen rettslig betydning. Det er bare endelig votering over forslag til årsbudsjettet som helhet som teller.

Som alminnelig regel skal vedtak i kommunale organer treffes «med flertallet av de avgitte stemmene». Det betyr at man må votere over de fremsatte forslagene i en sak hver for seg, og hvis ingen av disse får flertall, har man ikke noe vedtak. ([kommuneloven § 11-9, andre avsnitt](#)). Men kommuner og fylkeskommuner har etter [kommuneloven § 14–3](#) første avsnitt plikt til å treffe vedtak om årsbudsjett før årsskiftet, og det er derfor gitt særlige regler om votering om årsbudsjettet i [kommuneloven § 11–9](#).

I første runde votes det på vanlig måte over hvert enkelt av de fremsatte forslagene til årsbudsjett i sin helhet. Men hvis ikke noen av disse får flertall, holdes en ny votering hvor de folkevalgte må velge mellom de to forslagene som fikk størst oppslutning i første omgang. Det er da ikke adgang til stemme imot begge, og heller ikke til å stemme blankt, se [kommuneloven § 8–1](#) siste avsnitt.

Det betyr at det kan bli vedtatt et budsjett som ikke har tilslutning fra et flertall i kommunestyret eller fylkestinget, men som likevel vil være en bindende ramme for virksomheten i kommunen eller fylkeskommunen i året som kommer hvis ikke det senere treffes vedtak om endring av budsjettet etter de samme reglene.

Dette vedtatte budsjettet binder da både administrasjon og folkevalgte, også kommuneråd eller fylkesråd under parlamentarisk styringsform i hele det kommende år, hvis ikke man klarer å fremskaffe et flertall for endringer som innarbeides i et revidert budsjett.

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

08/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/140 - 4

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar referatsaken til orientering.

Vedlegg

FKTs fagkonferanse 4. - 5. juni 2024 og årsmøte 4. juni 2024

Saksopplysninger

Kontrollutvalget ble orientert om FKT konferanse og årsmøte.

Velkommen til FKTs fagkonferanse 2024 som
arrangeres på Quality Airport Hotel, Gardermoen
4.– 5. juni.

Program:

Kontrollutvalget – roller og samspill

Mange er ferske i kontrollutvalget og de trenger kunnskap om utvalgets rolle og hvordan utvalget skal opptre i samspill med andre aktører som har ansvar for kontroll i kommunene. Vi inviterer representanter fra både kontrollutvalg og revisjon, ordfører og kommunedirektør til samtale og refleksjon rundt tema «Kontrollutvalget – roller og samspill».

Habilitet og tillit

Høsten 2023 har nyhetsbildet vært preget av ulike habilitetssaker og spørsmål om innsideinformasjon. Hvordan påvirkes tilliten til politikerne av dette? Er det grunn til å se nærmere på tilsvarende problemstillinger i lokalpolitikken?

Henvendelser og varsling

Kontrollutvalget kan erfare å ta imot henvendelser om mer eller mindre konkrete kritikkverdige forhold. Hvordan skal kontrollutvalget håndtere slike henvendelser? Og hva med varsling – har kontrollutvalget noe med det å gjøre?

Økonomisk bærekraft

Har kommunen din en bærekraftig økonomi? Hvordan kan kontrollutvalget finne ut det? Har kontrollutvalget et ansvar her?

Vi vil også vise fram gode eksempler på forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vel møtt!

Deltakeravgift: Medlemmer kr. 7 900, andre kr. 8 400

Påmeldingsfrist: 29. april

Årsmøte i Forum for kontroll og tilsyn avholdes 4. juni.

FKTs årsmøte i 2024 blir avholdt 4. juni i forbindelse med fagkonferansen på Quality Airport Hotel, Gardermoen.

Innkallingen blir lagt ut [her](#) og sendt til leder av kontrollutvalget og daglig leder sekretariat.

Det er kun medlemmer som har tale-, forslags- og stemmerett (en stemme per kontrollutvalg eller sekretariat). Medlemmene velger selv hvem som skal være representert på årsmøtet.

Medlemmer som har saker til årsmøtet, eller forslag om vedtektsendringer, må sende disse til sekretariatet innen 6 uker før årsmøtet

Dersom din kommune/ditt sekretariat ikke er medlem i FKT, men ønsker å møte på årsmøtet med stemmerett, må innmelding skje innen 14. dager før årsmøtet

Ønsker du mer informasjon eller medlemskap i FKT? Ta kontakt med sekretariatet.

Leder i valgkomiteen (2023-2024): Jon Jæger Gåsvatn, leder kontrollutvalget i Sarpsborg kommune | jaeger.gaasvatn@sarpsborg.com | Mobil: 913 55 288

Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

09/24

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/140 - 2

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 14.02.2024, godkjennes.

Saksopplysninger

Protokollen fra dagens møte vil bli opplest for godkjenning.

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Frøya kommune

Arkivsak: 24/140
Møtedato/tid: 14.02.2024 kl. 10:00
Møtested: Kommunestyresalen

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Ragnhild Torsdatter Grønvold på telefon 936 30 946, eller e-post:
ragnhild.gronvold@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 06.02.2024

Lars Nordgård (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Ragnhild Torsdatter Grønvold
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
01/24	Behandling av eierskapskontroll av TrønderEnergi AS
02/24	Bestilling av risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV), plan for eierskapskontroll 2024-2028
03/24	Bestilling av risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV), plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028
04/24	Kontrollutvalgets årsmelding 2023
05/24	Rapportering av timeforbruk 2020-2023, Revisjon Midt-Norge SA
06/24	Innspill til kontrollarbeidet
07/24	Opplæring 14.02.2024
08/24	Referatsaker
09/24	Godkjenning av protokoll fra dagens møte