

EIERSKAPSKONTROLL

Flatanger kommune

2026

EK1061

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Flatanger kommunes kontrollutvalg i perioden mars 2026 til august 2026.

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

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

Steinkjer, 27.08.2026

Margrete Haugum

Oppdragsansvarlig revisor

Johannes Nestvold

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen av Flatanger kommune sine eierskap på oppdrag fra kontrollutvalget i Flatanger kommune.

Flatanger kommune har eierinteresser i både interkommunale selskaper, aksjeselskaper og samvirkeforetak. Kommunen eier ingen selskaper alene, men sammen med andre kommuner. Flatanger kommune har relativt beskjedne eierandeler med unntak av MN Vekst Holding AS.

Revisor konkluderer med at Flatanger kommune i stor grad utøver eierstyringen i tråd med kommuneloven, kommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring.

Eierskapskontrollen viser at Flatanger kommune har en eierskapsmelding fra 2024. Ordfører er eierrepresentant for alle selskapene. Kommunestyret får framlagt en del av protokollene som referatsaker.

Eierskapskontrollen viser noen svakheter med eierstyringen:

- I eierskapsmeldingen bør formålet med det enkelte eierskap presiseres.
- Kommunestyret bør få mer opplæring i eierstyring.
- Kommunestyret bør vurdere om noen selskaper skal prioriteres for en nærmere oppfølging med tanke på å få årlige rapporter og annen relevant informasjon fra selskapet.
- Habilitetsutfordringer kan oppstå når kommunedirektøren er styremedlem.
- Utfordringer kan oppstå med identiske styrever i mor- og datterselskaper.

Revisor anbefaler Flatanger kommune å:

- Presisere formålet med det enkelte eierskap.
- Gi kommunestyret mer opplæring i eierstyring.
- Etablere rutiner for informasjon til kommunestyret, basert på kommunestyrets ønsker.
- Sikre gode rammer og vurderinger omkring valg av styrever.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	2
Sammendrag.....	3
Innholdsfortegnelse	4
1 Innledning.....	6
1.1 Bestilling	6
1.2 Problemstillinger	6
1.3 Metode	6
1.4 Uttalelse om rapport	8
1.5 Eierskap i Flatanger kommune	9
2 Eierskapsmelding og styringsdokumenter	12
2.1 Kriterier.....	12
2.2 Eierskapsmelding	12
2.3 Styringsdokumenter.....	14
2.4 Vurdering.....	14
3 Kommunestyret som eier	16
3.1 Kriterier.....	16
3.2 Opplæring i eierstyring	16
3.3 Vurdering.....	16
4 Eierrepresentasjon	17
4.1 Kriterier.....	17
4.2 Oppnevning av eierrepresentanter	17
4.3 Deltakelse i eierorgan og eiermøter	18
4.4 Fullmakt til å representere	18
4.5 Vurdering.....	19
5 Dialog om eierskap.....	21
5.1 Kriterier.....	21
5.2 Rapport fra selskapene	21
5.3 Kommunikasjon mellom eierrepresentant og kommunestyret.....	21
5.4 Vurdering.....	22
6 Sammensetning og valg av styre.....	23
6.1 Kriterier.....	23
6.2 Vedtektsfestet valgkomite	23
6.3 Retningslinjer for valgkomiteen.....	24
6.4 Ordfører, kommunedirektør og styreverv	24
6.5 Konsernstyre	24
6.6 Godtgjøring av styreverv	25
6.7 Vurdering.....	25

7	Konklusjoner og anbefalinger	28
7.1	Konklusjon.....	28
7.2	Anbefalinger	28
	Kilder	29
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	30
	Vedlegg 2 – Uttalelse	34

Tabell

Tabell 1.	Flatanger kommunes eierskap	11
Tabell 2.	Valgte eierrepresentanter.....	17

Figurer

Figur 1.	Ulike samarbeids- og organisasjonsformer.....	10
----------	---	----

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Flatanger kommune bestilte en eierskapskontroll 09.09.2025. Bestillingen er gjort med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2025-2028.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen 23.01.2026 i sak 02/26.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstilling er utarbeidet for eierskapskontrollen.

Utøves Flatanger kommunes eierstyring i tråd med kommuneloven, kommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring?

Følgende tema vektlegges i eierskapskontrollen:

- Eierskapsmelding og styringsdokumenter
- Kommunestyret som eier
- Eierrepresentasjon
- Dialog med selskapene
- Sammensetning og valg av styre

Eierskapskontrollen avgrenses til å gjelde for inneværende valgperiode.

1.3 Metode

Eierskapskontrollen er gjennomført i henhold til NKRF (kontroll og revisjon i kommunene) sin standard for eierskapskontroll, RSK 002. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Flatanger kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

I eierskapskontrollen er det samlet inn data gjennom dokumentgjennomgang, registerdata, intervjuer og spørreundersøkelse.

Dokumentgjennomgang

Det er hentet inn dokumenter fra kommunens politiske saker, spesielt saker til kommunestyret i inneværende valgperiode. Protokoller fra mange av eierorganene er lagt fram som referatsaker for kommunestyret og disse er undersøkt nærmere. Revisor har ikke funnet alle protokoller, og protokoller fra INAM AS og MN Vekst Holding AS mangler helt.

Politiske saker knyttet til eierskapene er også gjennomgått, herunder spesielt kommunens eierskapsmelding. Revisor har også hentet inn noen selskapsavtaler fra interkommunale selskaper og vedtekter fra aksjeselskaper.

Intervju

Det ble gjennomført et oppstartsmøte med ordfører, som er eierrepresentant for kommunen. I oppstartsmøtet orienterte revisor om planen for gjennomføringen av eierskapskontrollen og stilte noen innledende spørsmål. Senere ble det gjennomført et digitalt intervju med ordfører. Det ble laget en intervjuguide, og det ble skrevet et utkast til referat fra intervjuet. Referatet er godkjent av ordfører i etterkant. Det ble gjennomført et kort intervju med kommunedirektør, men dette referatet er ikke verifisert og dermed er ikke data fra det referatet brukt i rapporten.

Spørreundersøkelse

Det ble laget og sendt ut et kort spørreskjema til kommunestyrets 15 medlemmer. I oppstartsmøtet ble ordfører informert om dette. Ordfører bistod også med å skaffe epostadresser til kommunestyrerepresentantene. Spørreskjemaet ble sendt ut 16.06.2026 med svarfrist 24.06.2026. Ved en feil ble det stående feil kommunenavn på skjemaet som ble sendt ut. Dette ble korrigert i en ny utsendelse til de som ikke allerede hadde svart. Denne feilen kan ha påvirket svarresponsen. Revisor sendte en påminnelse for å få flere svar. Samlet kom det svar fra 5 av 15 kommunestyrerepresentanter. Dette gir en svarprosent på 33 prosent. Dette vurderes å være en for lav svarprosent til at resultatene kan anvendes, spesielt når den totale populasjonen er kun 15. Derfor er det ikke presentert noen resultater fra spørreundersøkelsen i rapporten.

Registerdata

Det er hentet inn data om selskapene fra blant annet Brønnøysundregisteret.

Vurdering av metode

Datagrunnlaget for en eierskapskontroll er i utgangspunktet noe begrenset. I Flatanger kommune er ordføreren eierrepresentant i alle selskapene og dermed den som kjenner til det som skjer i utøvelsen av eierskapet. Det ble gjennomført et intervju med kommunedirektør, men referatet ble ikke verifisert. Dette ble ikke fulgt opp videre fordi det var lite relevant data fra intervjuet. Det kunne vært aktuelt å intervjuere varaordførere og andre politikere ettersom det kom få svar på spørreundersøkelsen. Dette ble ikke vurdert nærmere. Når det gjelder kommunestyrets sin utøvelse av eierstyringen er dette dokumentert i politiske saker i kommunestyret. Intervjuet med ordfører og saker til kommunestyret er derfor de sentrale

datakildene. For Flatanger kommune sin del omfatter dette også mange protokoller fra eierorganer, som sier noe om utøvelsen av eierstyringen som skjer sammen med andre eiere. Flatanger kommune er ikke eneeier av noe selskap og utøver eierskapet sammen med andre eiere. Det er uheldig at spørreundersøkelsen ikke ga tilstrekkelige svar til å kunne brukes. Det er mulig svarene kunne ha nyansert funnene ytterligere, men de store trekkene i eierskapskontrollen er ivarettatt gjennom intervjuet med ordfører og de innsamlede dokumentene.

1.4 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til ordfører for uttalelse 09.07.2026. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 25.08.2026. Uttalelsen er vedlagt rapporten i vedlegg 2.

Revisor ønsker å kommentere noen av tilbakemeldingene.

I avsnitt 2 etterlyser ordfører en spørreundersøkelse med riktig kommunenavn i eposten som ble sendt ut. Den korrigerte versjonen ble sendt til de som ikke hadde svart allerede. Det var noen mottakere som hadde svart før den korrigerte versjonen ble sendt. Alle spørsmålene var identisk.

I avsnitt 4 er det en kommentar knyttet til at **kommunedirektøren har styreverv** i et selskap som kommunen eier. Revisor vil på generelt grunnlag kommentere at dette er mulig, men at det kan gi utfordringer som det er greit å være klar over. Et styreverv er personlig, og det er knyttet et styresansvar til det. Et styremedlem skal jobbe for selskapets beste. I rollen som kommunedirektør skal vedkommende ivareta kommunestyrets vedtak, herunder følge budsjettet. I den grad et selskap får sine inntekter gjennom salg av tjenester til kommunen vil kommunedirektøren i rollen som kommunedirektør kjøpe tjenester og i rollen som styremedlem ha ansvar for at selskapet har tilstrekkelige inntekter gjennom salg av de samme tjenestene. KS anbefaling nr. 15 (KS 2020) sier at ordfører og kommunedirektør ikke bør sitte i styrer i selskaper som kommunen eier av habilitetshensyn. Det kan oppstå habilitetsspørsmål i selskapet som reguleres av eksempelvis aksjeloven eller lov om interkommunale selskaper. Det kan også oppstå habilitet når kommunen skal behandle en sak som gjelder selskapet, noe som er regulert i kommuneloven og forvaltningsloven.

I avsnitt 4 kommenteres også **identiske styrer i mor- og datterselskap**. Det er mulig å ha identiske styrer, og det har både fordeler og ulemper. Solberg og Tunstad 2025) skriver at styret i et datterselskap har et selvstendig ansvar for å utøve sin rolle i forhold til aksjeloven. Et mor- og et datterselskap er to ulike juridiske enheter. Lovgivingen innenfor vekstbedrifter og energiselskap har satt krav om å skille deler av virksomheten i ulike selskaper. Dette har ført til opprettelse av konsern, hvor eksempelvis kommunen(e) som eier(e) eier

morselskapet, mens morselskapet eier flere datterselskap alene eller sammen med andre. Utfordringen kan oppstå når styret i morselskapet møter som eier i datterselskapets generalforsamling, hvor de har myndighet til å velge styre for selskapet og fastsette styregodtgjørelse. En annen utfordring kan være å håndtere rollene som styremedlemmer i to ulike selskaper som har tette relasjoner. KS anbefaling nr. 13 (KS 2020) sier at styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap. Dette er viktig for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold. Videre pekes det på at mor- og datterselskap kan ha behov for ulik styrekompetanse. Til slutt trekkes det fram problemstillinger knyttet til anbud og habilitet, hvis et selskap inngir anbud til et annet selskap i konsernet.

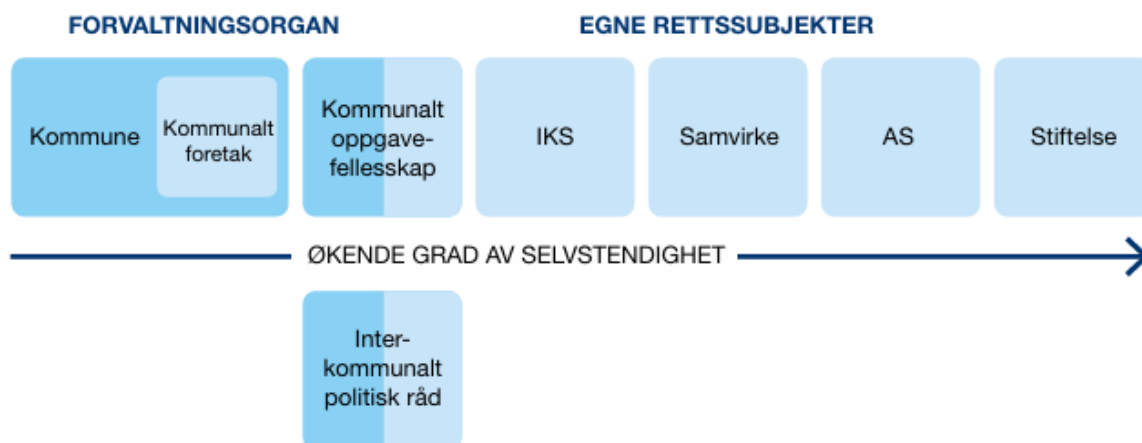
Avsnitt 6 er kommentarer til revisors anbefalinger. Revisor ønsker å presisere den første anbefalingen nærmere. I henhold til krav til vedtektene i aksjeloven §2-2 (1) punkt 2, skal selskapets virksomhet oppgis i vedtektene. Selskapets virksomhet blir også omtalt som selskapets formål, og det henvises ofte til vedtektsfestet formål. Foretaksregisterloven § 3-1 (1) punkt d omtaler dette. Det er derfor et skille mellom **selskapets formål** og **kommunens formål med å eie selskapet**.

Avsnitt 7-9 tar opp at det er et svakt datagrunnlag for vurderinger i punkt 3.3. og at siste avsnitt er direkte feil. Punkt 3.3 er revisors vurdering. Revisor har omformulert vurderingen. Når det gjelder det siste avsnittet, er det ikke en påpekning av feil, men heller en mulighet for at den type informasjon kan bidra til opplæring i eierstyring.

Avsnitt 10-12 omhandler punkt 2.3 og 4.5 siste avsnitt og at det er direkte feil i teksten. Revisor har tatt inn opplysningen fra høringsuttalelsen om at det ikke var tid til politisk behandling av forslaget til selskapsavtale, renovasjonsforskrift og slamforskrift før høringsfristen. Det er også tatt inn i rapporten at det høringsutkastet som legges fram til offentlig høring med frist 01.10.2026, skal behandles i kommunestyret.

1.5 Eierskap i Flatanger kommune

Eierskapskontrollen handler om Flatanger kommune sitt eierskap i selskaper som er selvstendige rettssubjekter. I tillegg inngår Flatanger kommune i vertskommunesamarbeid og kommunale oppgavefellesskap med andre kommuner. Så lenge disse ikke er egne rettssubjekter, inngår de ikke i eierskapskontrollen. Figur 1 viser en oversikt over ulike samarbeid og selskapsformer for kommunene.



Kilde: KS 2020

Figur 1. Ulike samarbeids- og organisasjonsformer

Det framgår av figuren at kommunalt oppgavefellesskap kan være selvstendig rettssubjekt. Flatanger kommune deltar i ingen kommunale oppgavefellesskap som er egne rettssubjekter. Flatanger kommune eier både interkommunale selskaper, samvirkeforetak og aksjeselskaper. Eierorganet i interkommunale selskaper er representantskapet og selskapsavtalen tilsvarer vedtekter. I samvirkeforetak heter eierorganet årsmøte og samvirkeforetakene har vedtekter. I aksjeselskaper er generalforsamlingen eierorganet og aksjeselskap har vedtekter. De tre organisasjonsformene er regulert av hver sine lover.

I tabell 1 er Flatanger kommune sine eierskap listet opp.

Tabell 1. Flatanger kommunes eierskap

Selskap	Eierandel
IKS Namdal Rehabilitering Drift	4,00 %
IKS Namdal Rehabilitering Eiendom	4,00 %
Konsek Trøndelag IKS	1,10 %
Revisjon Midt-Norge SA	0,54 %
Midtre Namdal Vekst AS	22,00 %
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	0,80 %
INAM AS (tidligere Namdalshagen)	1,34 %
Nord-Trøndelag EI-verk AS	1,04 %
IKA Trøndelag IKS (interkommunalt arkiv)	1,45 %
Museet Midt IKS	2,78 %
*Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	2,8 %
*Midt-Norge 110-sentral IKS	0,23 %
OKS Trøndelag SA	
Biblioteksentralen SA	

Kilde: Årsregnskap 2025, note 5 og eierskapsmelding 2024.

*Eierskapet i Midtre Namdal Avfallsselskap IKS og Midt-Norge 110-sentral IKS framgår ikke av noten i årsregnskapet for 2025.

Namdal Rehabilitering IKS er dagens navn på selskapene IKS Namdal Rehabilitering Drift og IKS Namdal Rehabilitering Eiendom, ifølge brønnøysundregisteret. I eierskapsmeldingen er Namdal Rehabilitering IKS ført opp med en eierandel på 3,85 prosent, noe som stemmer med opplysningene i Brønnøysundregistrene. Midtre Namdal Vekst AS heter ifølge Brønnøysundregisteret MN-Vekst AS og Flatanger kommune sin eierandel er eierskapsmeldingen oppgitt til 22,3 prosent. Flatanger kommune eier morselskapet MN-Vekst Holding AS, som eier MN-Vekst AS, MN Vekst Service AS og Namsos Camping AS.

Tabell 1 viser at Flatanger kommune har relativt beskjedne eierandeler i selskaper med unntak av Midtre Namdal Vekst AS.

2 EIERSKAPSMELDING OG STYRINGSdokumenter

2.1 Kriterier

Følgende kriterier er utledet i vedlegg 1 for eierskapsmelding og styringsdokumenter:

- Flatanger kommune skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde:
 - prinsipper for eierstyring
 - oversikt over eierskap
 - formål med eierskapet
- Flatanger kommune bør jevnlig revidere styringsdokumenter som regulerer styringen av eide selskaper.

2.2 Eierskapsmelding

Flatanger kommune har en eierskapsmelding som siste gang ble vedtatt i kommunestyret 25.04.2024, sak 21/24. Ordfører forteller at det var lite diskusjon da eierskapsmeldingen ble behandlet politisk i 2024.

Kapittel fem i eierskapsmeldingen er prinsipper og retningslinjer for Flatanger kommunes eierskap. De sju prinsippene er utdypet med nærmere presiseringer.

1. Det skal være åpenhet om kommunens eierskap.
2. I selskaper hvor kommunen har et eierskap, skal selskapet være bevisst sitt samfunnsansvar, herunder blant annet ta miljøhensyn, sosiale hensyn og utvise en høy etisk standard i alle sammenhenger.
3. Selskapets virksomhet skal tydeliggjøres i vedtektene/selskapsavtalen.
4. Kommunen bør fremme sine eierinteresser gjennom virksomhetens overordnede organer som generalforsamling, representantskap, årsmøte osv.
5. Kontrollutvalget skal på kommunens vegne påse at det føres kontroll med kommunens eierinteresser i selskapet.
6. Eierne skal likebehandles og gis tilfredsstillende informasjon fra selskapet.
7. Styresammensetningen skal være kjennetegnet av komplementær kompetanse, egenskaper og kapasitet ut fra selskapets egenart.

Kapittel seks i eierskapsmeldingen omhandler strategier og formål for kommunens eierskap i selskaper samt samarbeidsordninger og medlemskap i organisasjoner. Det står at historisk har kommunens eierskap vært tuftet på at selskapene utfører tjenesteproduksjon på vegne

av kommunen (hovedsakelig interkommunale selskaper, IKS) eller har en produksjon eller sysselsetting som er viktig for samfunnsutviklingen (hovedsakelig aksjeselskaper, AS). Kommunen har i liten grad basert sine eierskap i aksjeselskaper på lønnsomhetsvurderinger. Med unntak av MN-Vekst AS er kommunens eierandel i aksjeselskaper liten. Det står at kommunen har arbeidet aktivt med å utvikle egne eierstrategier for MN-Vekst AS. Eierskapsmeldingen sier ikke noe nærmere om formålet med å eie det enkelte selskap.

I eierskapsmeldingen er det en oversikt over kommunalt eide selskaper inndelt i aksjeselskaper (AS), samvirkeforetak (SA) og andelslag, interkommunale selskaper (IKS), stiftelse, interkommunale samarbeid (vertskommune, kommunalt oppgavefellesskap og annet) og foreninger og organisasjoner. Oversikten over egne rettssubjekter finnes i figur 1 i det første kapitlet.

Ordfører forteller at i saksforberedelsen til eierskapsmeldingen, ble det utarbeidet en liste med oversikt over alle typer selskaper og samarbeidsordninger, samt en rekke kontroll- og retningslinjer for kommunens eierskap. Den reviderte eierskapsmeldingen i 2024 bygger på den foregående og ble lagt fram for formannskapet og kommunestyret. Eierskapsmeldingen brukes for å ha oversikt over hva kommunen eier.

Et av underpunktene til det første eierskapsprinsippet er at kommunens eierskapsmelding skal gjennomgås og revideres hver valgperiode.

Eierskapsmeldingen har et hovedmål og strategier for å utvikle Flatanger kommune som eier. Hovedmålet er:

Flatanger kommune skal være en krevende eier med klare mål for sitt eierskap eller deltakelse/medlemskap i samarbeidsordninger og organisasjoner.

Det er seks strategier, som er gjengitt i stikkordsform her er:

1. Vurderinger som gjøres ved inntreden og uttreden fra selskaper.
2. Eierinteresser fremmes i eierorganer.
3. Krevende eier med klare mål som kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, bedre kvalitet på tjenestene og bedre ansvars- og oppgavefordeling i kommunen.
4. Styrene er aktive med hensyn til service, kontroll, strategi og ressursituasjon.
5. Eierrepresentantene gjennomfører forhåndsdrøftinger i viktige saker og gir rask tilbakemelding til eierkommunene.
6. Avkastningskrav bør være langsiktig, forutsigbare og knyttes til avkastning på innskutt kapital og bygges inn i eierstrategien.

2.3 Styringsdokumenter

En gjennomgang av kommunestyrets saker i siste valgperiode (fra høsten 2023) viser at kommunestyret har behandlet flere styringsdokumenter.

- 12.12.2024, sak 73/24: Ny selskapsavtale KonSek IKS
- 26.02.2026, sak 9/26: Ny Eiermelding NTE
- 18.06.2026, sak 35/26: Revidering selskapsavtale Museet Midt IKS
- 18.06.2026, sak 37/26: Revidering selskapsavtale Namdal Rehabilitering IKS

I referatsak 18/26 (18.06.2026) til kommunestyret er det en intern høring på selskapsavtale, renovasjonsforskrift og slamforskrift for Midtre Namdal Avfallsselskap IKS. Det framgår at kommunene vil få revidert selskapsavtale til behandling høsten 2026. I Flatanger kommune er saken lagt fram som en referatsak. I høringsuttalelsen opplyser ordfører at det ikke var tid til å behandle saken politisk. Brevet fra Midtre Namdal Avfallsselskap IKS som inviterer til intern høring i alle eierkommunene er datert 27.03.2026. I brevet står det at det er opp til den enkelte kommune hvordan de behandler høringen, men at det hadde vært fint med en eventuell politisk tilbakemelding i denne fasen. I referatsaken ligger det med innspill til endringer i renovasjonsforskriften og slamforskriften fra ordfører. Det er ikke kommentarer til selskapsavtalen.

I høringsuttalelsen opplyser ordfører at kommunestyret skal behandle utkastet til selskapsavtale, renovasjonsforskrift og slamforskrift som legges fram til offentlig høring med frist 1. oktober 2026. Videre skal forslagene behandles av styret i Midtre Namdal Avfallsselskap IKS, representantskapet og til slutt kommunestyrene i eierkommunene.

Av de generalforsamlingsprotokollene i aksjeselskaper og årsmøteprotokoller fra samvirkeforetak, som er framlagt som referatsaker, er det ikke behandlet noen vedtektsendringer eller andre prinsipielle saker.

2.4 Vurdering

Kriteriet er at Flatanger kommune skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap og formålet med eierskapene.

Revisor vurderer at Flatanger kommune har en eierskapsmelding som er vedtatt i kommunestyret i inneværende valgperiode. Den inneholder prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap og en generell beskrivelse av formålet med eierskapene.

Revisor finner at Flatanger kommunes eierskapsmelding i store trekk oppfyller kommunelovens krav til en eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen omtaler formålet med eierskapene i generelt og ikke eksplisitt for det enkelte selskap. En gjennomgang av formålet med å eie det enkelte selskap kan bidra til å øke kommunestyrets bevissthet og involvering i hvilke selskaper kommunen eier og hvorfor.

Kriteriet er at Flatanger kommune bør jevnlig revidere styringsdokumenter som regulerer styringen av eide selskaper.

Revisor vurderer at Flatanger kommune behandler revidering av styringsdokumenter som regulerer styringen av eide selskaper.

For interkommunale selskaper (IKS) er det et lovkrav at kommunestyrene skal behandle selskapsavtalen, som tilsvarer det interkommunale selskapets vedtekter. Dette kravet finnes ikke for aksjeselskaper og samvirkeforetak, men det kan være fornuftig at kommunestyret som eier forholder seg til forslag til vedtektsendringer. Noen ganger er forslag til vedtektsendringer små språklige eller ikke prinsipielle forhold. I slike tilfeller kan det være tilstrekkelig å referere saken. Er det derimot mer prinsipielle endringer, bør kommunestyret få anledning til å behandle saken for å forankre kommunes syn på saken. Som øverste eier er det viktig at kommunestyret har kjennskap til dokumentet som setter rammene for selskapet, nemlig vedtekter/selskapsavtale.

3 KOMMUNESTYRET SOM EIER

3.1 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for kommunestyret som eier:

- Folkevalgte bør gis kunnskap og opplæring om eierskap.

3.2 Opplæring i eierstyring

Ordfører forteller at kommunestyret har fått den opplæringen i eierskap som ligger i folkevalgtopplæringen fra KS. Revisor har ikke sett dokumentasjon på folkevalgtopplæringen.

Kommunestyret har behandlet kommunens eierskapsmelding og ordfører opplyser at det ikke var noe stort engasjement rundt kommunestyrets behandling.

3.3 Vurdering

Kriteriet er at folkevalgte bør gis kunnskap og opplæring om eierskap.

Revisor vurderer at folkevalgte i Flatanger kommune har fått lite opplæring om eierskap.

Folkevalgte i Flatanger kommune har fått opplæring i eierskap gjennom folkevalgt-opplæringen. Etter det revisor erfarer kan opplæringen i eierskap som ligger i den ordinære folkevalgtopplæringen være veldig begrenset. I tillegg kan denne opplæringen i eierskap lett forsvinne i all den informasjonen folkevalgte får i starten av valgperioden. Den lave svarprosenten i spørreundersøkelsen til kommunestyrets medlemmer kan indikere at det er liten interesse for eller kjennskap til eierskap.

Politisk behandling av eksempelvis styringsdokumenter for selskapene kan bidra til å gi opplæring i eierstyring. Informasjon fra de selskapene kommunen eier kan bidra til å sette søkelyset på og vekke interessen for den virksomheten som kommunen eier.

4 EIERREPRESENTASJON

4.1 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for eierrepresentasjon.

- Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.
- Flatanger kommune bør delta i eierorgan og eiermøter.
- Eierrepresentanten må få fullmakt til å opptre på vegne av kommunen.

4.2 Oppnevning av eierrepresentanter

I kommunestyremøtet 19.10.2023, sak 62/23 valgte kommunestyret medlemmer til ulike råd, utvalg og eierrepresentanter til selskap. Valgene til selskaper er satt opp i tabell 2.

Tabell 2. Valgte eierrepresentanter.

Selskap	Eierrepresentant	Første vararepresentant	Andre vararepresentant
Revisjon Midt-Norge SA	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
*Visit Namdalen SA	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
OKS SA	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
NTE AS	Ordfører	Varaordfører	
**NTE AS eiermøte	(Ordfører, kommunedirektør, Knut Staven)		
MN-Vekst AS	Ordfører	Varaordfører	
INAM AS	Ordfører	Varaordfører	
Namdalen Rehabilitering IKS	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
KonSek Trøndelag IKS	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
Museet Midt IKS	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
Interkommunalt arkiv IKS	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter
Midt-Norge 110-sentral IKS	Ordfører	Varaordfører	Caterina Kvaløsæter

Kilde: Kommunestyret 19.10.2023, sak 62/23.

*Medlemskapet i Visit Namdalen er avviklet.

****Eiermøtet** er et uformelt møte. Retningslinjer for eiermøtet NTE (26.06.2024) regulerer at hver aksjonær kan møte med inntil tre representanter og at aksjonærer som er kommuner kan møte med ordfører, kommunedirektør og en valgt politisk representant.

Ordfører forteller at valg av eierrepresentant skjer etter at kommunestyret er konstituert.

Utgangspunktet er at ordfører og varaordfører velges.

4.3 Deltakelse i eierorgan og eiermøter

Revisor har gjennomgått protokoller fra eierorganer og referat fra eiermøter, som er framlagt som referatsaker for kommunestyret i inneværende valgperiode.

Gjennomgangen viser at Flatanger kommuner har vært representert i alle eierorganer med unntak av et møte i 2025. Det er hovedsakelig ordfører som har representert Flatanger kommune som eierrepresentant. Varaordfører har møtt som eierrepresentant noen ganger.

Det er referater fra eiermøter i NTE AS. Her har Flatanger kommune vært representert, men ikke alltid med alle de tre som er valgt som representanter. Ordfører forteller at det også gjennomføres eiermøter i Midtre Namdal Avfallsselskap IKS, Namdal Rehabilitering IKS, Nord-Trøndelag Krisesenter AS og Midt-Norge 110-sentral IKS. Det er vanligvis selskapet som organiserer eiermøtene. I eiermøtene diskuteres både strategisk utvikling og eiermelding for selskapet. Fra eierkommunene er det vanlig at ordfører og kommunedirektør deltar. Ordfører forteller at han har den senere tid deltatt på eiermøter i NTE AS, Namdal Rehabilitering AS og Midtre Namdal Avfallsselskap IKS. Eiermøtene er viktig for å bli kjent med selskapene, forteller ordføreren. Eiermøter gjennomføres ofte i forbindelse med møtene i de formelle eierorganene (generalforsamlinger, representantskapsmøter og årsmøter).

Gjennom samarbeidet i Namdalen har kommunene etablert en todagers samling på våren med gjennomføring av representantskapsmøter og årsmøter i felles selskaper, forteller ordfører.

Ordfører har et inntrykk av at eierne deltar mer i eierorgan og eiermøter nå enn tidligere, ettersom det brukes mer digitale møter. Flatanger kommune klarer stort sett å være representert i eierorganene. I den senere tiden har ikke kommunen benyttet seg av muligheten til å gi fullmakt til andre eierrepresentanter til generalforsamlinger.

4.4 Fullmakt til å representere

Et av eierprinsippene i eierskapsmeldingen er at politisk vedtatte eierstrategier binder kommunenes eierrepresentanter i eierorganene.

Revisor har ikke funnet at kommunestyret har behandlet saker i forkant av møter i eierorganer. Kommunestyret har behandlet selskapsavtaler, men da i etterkant av vedtak i representantskapet. Når det gjelder forventet endring i selskapsavtalen i Midtre Namdal Avfallsselskap IKS, har kommunestyret fått en referatsak om arbeidet med endringen og en tidsplan for når kommunestyret kan forvente å behandle selskapsavtalen. Dette ble lagt fram som referatsak RS 18/26 i kommunestyremøtet 18.06.2026, jf. kapittel 2.3.

Ordfører forteller at det har vært lite behov for å legge fram saker for kommunestyret eller formannskapet før behandling i eierorganet. Videre forteller han at det arbeides med ny Eiermelding for NTE AS og ordfører har utarbeidet et forslag til innspill som er lagt fram til behandling i kommunestyret før det ble oversendt til arbeidsutvalget for eierne i NTE AS. Dette skjedde i kommunestyremøtet 26.02.2026, sak 9/26.

Hvis det er kontroversielle forhold må saken legges fram for kommunestyret før behandling i eierorganet, forteller ordfører. Det er ikke mange ganger det er behov for å forankre saker i kommunestyret mellom at saklista foreligger og saken skal behandles i eierorganet. Det er som oftest greit å styre på de referater som legges frem for kommunestyret, fordi det er snakk om lange linjer og langsiktighet som er førende for selskapene og at kommunen da kan justere seg inn til møtet neste år.

4.5 Vurdering

Kriteriet er at kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.

Revisor vurderer at Flatanger kommune har oppnevnt sentrale folkevalgte til eierrepresentanter.

Det er ordfører med varaordfører som første varamedlem som er oppnevnt til eierrepresentanter. Disse er å anse som sentrale folkevalgte. Gjennom å ha sentrale folkevalgte som eierrepresentanter, er det enklere å ha kontakt mellom eierrepresentanten og kommunestyret. Noen kommuner velger eierrepresentanter som ikke er medlemmer av kommunestyret eller ansatte i administrasjonen. Det stiller større krav til å etablere rutiner for kommunikasjon mellom kommunestyret og eierrepresentanten. Dette forenkles betraktelig når det er ordfører eller andre sentrale folkevalgte som utøver eierstyringa.

Kriteriet er at Flatanger kommune bør delta i eierorgan og eiermøter.

Revisor vurderer at Flatanger kommune deltar i eierorgan og eiermøter.

Revisor finner at Flatanger kommune er representert i eierorganer og eiermøter nesten uten unntak i de selskapene hvor det er framlagt protokoller for kommunestyret i inneværende valgperiode. Protokoller fra INAM AS og MN Vekst AS mangler helt og dermed er ikke representasjonen i disse selskapene undersøkt. MN Vekst AS er det selskapet hvor Flatanger kommune har størst eierandel.

Kriteriet er at eierrepresentanten må ha fullmakt til å opptre på vegne av kommunen.

Revisor vurderer at Flatanger kommune gir eierrepresentantene en generell fullmakt til å representere kommunen, mens eierskapsmeldingen sier at politisk vedtatte eierstrategier binder eierrepresentanten.

Revisor forstår det slik at ved oppnevning av eierrepresentanter, gis de en fullmakt til å representere Flatanger kommune. Dette er innskrenket av at politisk vedtatte eierstrategier binder eierrepresentanten. Ordfører som er eierrepresentant for alle selskapene, er klar over at kontroversielle saker bør legges fram for kommunestyret i forkant av behandling i eierorganet. Denne muligheten er i liten grad benyttet og kan vurderes for blant annet å skape større grad av involvering fra kommunestyret i eiersaker. Kommunen ble våren 2026 oppfordret til å behandle forslag til selskapsavtale, renovasjonsforskrift og slamforskrift politisk, men saken ble framlagt som en referatsak ettersom det ikke var tid til politisk behandling. Kommunestyret vil få saken til behandling i forbindelse med den offentlige høringen med frist 01.10.2026. Når selskapsavtalen kommer til endelig behandling er det ikke rom for å gjøre endringer i avtalen ettersom alle eierkommunene må vedta en likelydende avtale.

5 DIALOG OM EIERSKAP

5.1 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for dialogen mellom kommunen som eier og eierrepresentanten:

- Kommunestyret bør årlig få en rapport om statusen i selskapene sine.
- Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten.

5.2 Rapport fra selskapene

Kommunen har mulighet til å invitere selskaper til kommunestyret og be om informasjon, forteller ordfører. Erfaringen er at styreledere og selskapets administrasjon er disponibel for å besøke eierkommunene og orientere i kommunestyret. Selskapene kan også ha faglige møter med administrasjonen i eierkommunene for å avklare og utvikle tjenester. Det står som et eierskapsprinsipp i eierskapsmeldingen at kommunestyret innkaller selskapets ledelse til temamøter i tilfeller dette anses som formålstjenlig.

Et av eierskapsprinsippene i kommunens eierskapsmelding sier at når generalforsamlingen og representantskapet har behandlet regnskapet for selskapet, legges det fram som en referatsak for kommunestyret. Slik gis kommunestyret en forløpende informasjon om selskapets økonomiske utvikling, i tillegg til den informasjonen som kommer ved revidering av eierskapsmeldingen. I innkallingene og protokollene fra selskapene, som er referatsaker til kommunestyret, er det unntaksvis at regnskapene fra selskapene er vedlagt.

5.3 Kommunikasjon mellom eierrepresentant og kommunestyret

Kommunestyret får framlagt protokoller fra eierorganer som referatsaker. Dette gjelder hovedsakelig selskapene NTE AS, Revisjon Midt-Norge SA, OKS Trøndelag SA, samt de interkommunale selskapene Midtre Namdal Avfallsselskap IKS, Namdal Rehabilitering IKS, KonSek Trøndelag IKS, Museet Midt IKS, Midt-Norge 110-sentral IKS og Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS.

Protokoller fra representantskapsmøter, årsmøter og generalforsamlinger sendes ordfører og postmottak, forteller ordfører. Han sørger da for at disse blir lagt på saklista til formannskapet og kommunestyret. Eiermeldinger for det enkelte selskap behandles også som referatsaker.

Revisor har ikke funnet protokoller fra Midtre Namdal Vekst AS og INAM AS blant referatsakene til kommunestyret og formannskapet.

Ordfører forteller at det er sjeldent at eierrepresentanten må besvare spørsmål fra kommunestyret. Hvis det er endringer av betydning, blir kommunestyret orientert om det. Kommunestyret har selv ikke definert hva de vil bli informert om, ut over det som er vedtatt gjennom eierskapsmeldingen.

5.4 Vurdering

Kriteriet er at kommunestyret bør årlig få en rapport om statusen i selskapene sine.

Revisor vurderer at kommunestyret får informasjon fra selskapene gjennom at protokoller legges fram som referatsaker, men at denne informasjonen kan være begrenset.

Informasjonen som finnes i protokoller fra eierorganer er relativt begrenset. I referatsakene som legges fram for kommunestyret varierer det også hvor mye informasjon fra det enkelte selskap som er sendt med protokollen. Revisor har tatt utgangspunkt i de protokollene som er lagt fram for kommunestyret som referatsaker. Denne oversikten er ikke fullstendig, noe som betyr at kommunestyret ikke får informasjon fra alle eierskapene.

Flatanger kommune eier relativt få selskaper og i mange av selskapene er de en liten eier. Det kan være hensiktsmessig for kommunestyret å vurdere om det er enkelte selskaper som de ønsker å følge opp nærmere, og dermed sørge for å legge fram informasjon fra disse selskapene til kommunestyret. Kommunestyret har også muligheten for å invitere selskapene til å orientere kommunestyret om virksomheten.

Det er flere måter å sikre at kommunestyret får årlig rapport om status i selskapene. Noen kommuner velger å behandle eierskapsmeldingen, eller den delen som omhandler oversikten over selskapene kommunen eier. Dette gir kommunestyret en årlig oppdatering av informasjon om selskapene. Andre kommuner sammenfatter en statusrapport om de viktigste eierskapene, mens andre kommerunder legger fram årsmeldinger som referatsaker.

Kriteriet er at det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten.

Revisor vurderer at Flatanger kommune har etablert en praksis med å legge fram protokoller fra eierorganer som referatsaker for kommunestyret.

Revisor har ikke funnet noen skriftlig rutine, men ser at det er en praksis at protokoller legges fram som referatsaker. Gjennomgangen av referatsakene viser at de ikke er komplette, noe som viser at det kan være vanskelig å fange opp alle protokollene.

6 SAMMENSETNING OG VALG AV STYRE

6.1 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for sammensetning og valg av styre.

- Det bør vedtektsfestes en ordning med bruk av valgkomite.
- Valgkomiteen bør ha retningslinjer som regulerer komiteens arbeid.
- Ordfører og kommunedirektør bør ikke ha styreverv i selskaper hvor kommunen er eier.
- Styremedlemmer i morselskapet bør ikke være styremedlemmer i datterselskapet.
- Flatanger kommune bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Flatanger kommune har ingen heleide selskaper. Det betyr at Flatanger kommune samarbeider med andre eiere om å vedtektsfeste bruk av valgkomite, utarbeide retningslinjer for valgkomiteen og fastsette godtgjørelse til styret.

6.2 Vedtektsfestet valgkomite

Et av eierskapsprinsippene i kommunens eierskapsmelding sier at ved valg av styrer til aksjeselskaper og interkommunale selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomite.

Videre står det at for selskaper med flere eiere bør valgkomiteen settes sammen for å speile eierandel.

I selskapsavtalen til Midtre Namdal Avfallsselskap IKS omhandler § 9 valgkomiteen. Det står at valgkomiteen består av tre medlemmer og skal innstille til representantskapet ved valg av styre, klagenemnd og kontraheringsutvalg. Valgkomiteen skal også foreslå godtgjørelse til valgte styremedlemmer.

Valg av valgkomite er omtalt i § 12 i forslag til selskapsavtalen til Namdal Rehabilitering IKS som skal vedtas i eierkommunene etter representantskapsmøtet 28.04.2026. I protokollen fra representantskapsmøtet 09.09.2024 velges det en valgkomite. Det framgår av informasjonen i saken at ny valgkomite skulle vært valgt høsten 2023, men saken ble utsatt og senere avglemt i første møte i 2024.

I selskapsavtalens § 12 for Museet Midt IKS, står det at representantskapet velger medlemmer til en valgkomite som skal innstille på styremedlemmer og varamedlemmer som velges av representantskapet. I representantskapsmøtet i Museet Midt IKS 28.04.2026, vedtar representantskapet å utsette valg av valgkomite til 14.12.2026.

Revisor har ikke sett vedtekter for Midtre Namdal Vekst AS og INAM AS.

6.3 Retningslinjer for valgkomiteen

Ordfører forteller at han følger opp om selskapene har retningslinjer for valgkomiteen og arbeidet den gjør.

Det er et eierskapsprinsipp som sier at valgkomiteen bør ha et mandat om å sikre sammensetningen av styret med komplementær kompetanse og i tråd med eierne formål med selskapet. Valgkomiteens innstilling til eierorganet bør begrunnes. I eierskapsprinsippet nevnes også forhold omkring habilitet ved valg til styrer.

I selskapsavtalen til Midtre Namdal Avfallsselskap IKS står det i § 7 om styret at ved valg av styremedlemmer skal selskapets behov for kompetanse innenfor relevante fagområder vektlegges. I § 6.2 punkt d. står det at representantskapet skal behandle retningslinjer for valgkomiteen.

Selskapsavtalen til Museet Midt IKS § 12 sier at det skal utarbeides en egen instruks for valgkomiteen som skal vedtas av representantskapet.

Selskapsavtalen for Namdal Rehabilitering IKS, som ble vedtatt av representantskapet 28.04.2026, omtaler ingen instruks for valgkomiteen.

Revisor har ikke etterspurt retningslinjer for valgkomiteen fra selskapene.

6.4 Ordfører, kommunedirektør og styreverv

Styresammensetningen i selskapene framgår av Brønnøysundregisteret. En gjennomgang av styresammensetningen i selskapene som Flatanger eier, viser at styret i MN Vekst AS har kommunedirektør i Flatanger og kommunalsjef i Namsos som styremedlemmer.

6.5 Konsernstyre

I eierporteføljen til Flatanger kommune er det tre selskaper som har datterselskaper. Det er MN Vekst Holding AS, Midtre Namdal Avfallsselskap IKS og Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS.

I Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS og Midtre Namdal avfallsselskap IKS sine datterselskap er det valgt et annet styre i datterselskapene enn i morselskapet. Styrene i disse selskapene består av ansatte i morselskapet.

MN Vekst Holding AS har tre datterselskap. Det er MN Vekst AS, MN Vekst Service AS og Namsos Camping AS. Ifølge opplysninger i Brønnøysundregisteret er styret i MN Vekst Holding AS og alle datterselskapene identiske per 07.07.2026 i Brønnøysundregisteret.

6.6 Godtgjøring av styreverv

I et av eierskapsprinsippene i eierskapsmeldingen går det fram at det skal være åpenhet omkring godtgjørelse til styret.

Basert på de protokollene som er lagt fram som referatsaker for kommunestyret i Flatanger kommune i siste valgperiode, besluttet det godtgjøring for styreverv. Revisor har ikke funnet at kommunestyret i inneværende periode har diskutert nivået på godtgjørelse til styret.

Godtgjørelse til styreleder og styremedlemmer behandles hvert år i representantskapet etter forslag fra valgkomiteen, forteller ordfører. Eierorganene har fokus på størrelse og utvikling i styrehonorar, både for å utøve rettferdighet selskapene mellom, men også for å sikre rettferdighet i forhold til ansvar og arbeidsmengde som styret pålegges.

I NTE AS vedtas det et honorar til revisjonsutvalget. Midtre Namdal Avfallsselskap IKS har spesielle bestemmelser om godtgjørelse ut over styrearbeidet til styrets leder.

6.7 Vurdering

Kriteriet er at det bør vedtektsfestes en ordning med bruk av valgkomite.

Revisor vurderer at det er vedtektsfestet bruk av valgkomite i noen av selskapene Flatanger kommune har eierinteresser i.

Vurderingen er basert på tre av selskapsavtalene for de interkommunale selskapene.

Revisor har ikke sett noen protokoll eller vedtekter for INAM AS eller Midtre Namdal Vekst AS.

Det å vedtektsfeste bruk av valgkomite bidrar til å etablere rammer for valg til styrene.

Kriteriet er at valgkomiteen bør ha retningslinjer som regulerer komiteens arbeid.

Revisor vurderer at noen av selskapene skal ha retningslinjer for valgkomiteens arbeid.

Revisors vurdering bygger på om selskapsavtalene sier noe om retningslinjer eller instruks for valgkomiteene.

Gjennom en instruks til valgkomiteene kan eierne være med å legge føringer for sammensetning av styrene.

Kriteriet er at ordfører og kommunedirektør bør ikke ha styreverv i selskaper hvor kommunen er eier.

Revisor vurderer at kommunedirektøren har styreverv i et av selskapene som kommunen eier.

Kommunedirektøren i Flatanger er styremedlem i MN Vekst Holding AS og de tre datterselskapene. Dette kan skape habilitetsutfordringer. Det betyr i praksis at kommunedirektøren er inhabil i saker om disse selskapene. MN Vekst Holding AS leverer tjenester til kommunen og kommunedirektøren er dermed den øverste ansvarlige for kjøpet av disse tjenestene. Som styremedlem vil vedkommende også ha nærmere innsikt i en av selskapets kunder samt være en representant for denne kunden i andre sammenhenger. Dette kan skape en uheldig dobbeltrolle, men det er ikke en ulovlig praksis.

Kriteriet er at styremedlemmer i morselskapet ikke bør være styremedlemmer i datterselskaper.

Revisor vurderer at i et av selskapene er styremedlemmer i morselskapet også styremedlemmer i datterselskapene.

Det er identiske styre i MN Vekst Holding AS og de tre datterselskapene. I et aksjeselskap er det styret i morselskapet som utøver eierskapet i datterselskapene. Det betyr at styret i morselskapet som eierrepresentant velger seg selv som styre i datterselskapene. I MN Vekst konsernet skal ett og samme styre ivareta fire ulike aksjeselskaper. Det kan oppstå rolleblandinger, dobbeltroller og interessekonflikter.

Kriteriet er at Flatanger kommune bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Revisor vurderer at Flatanger kommune ikke har hatt en egen prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Flatanger kommune eier alle selskapene sammen med andre slik at godtgjørelse avgjøres i eierorganene. Eierrepresentanten forteller at eierorganene er opptatt av nivået på styregodtgjørelse.

7 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

7.1 Konklusjon

Problemstillingen i eierskapskontrollen er:

Utøves Flatanger kommunens eierstyring i tråd med kommuneloven, kommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring?

Revisor konkluderer med at Flatanger kommune i stor grad utøver eierstyringen i tråd med kommuneloven, kommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring.

Basert på eierskapskontrollen vil revisor peke på noen forbedringspunkter.

- I eierskapsmeldingen bør formålet med det enkelte eierskap presiseres.
- Kommunestyret bør få mer opplæring i eierstyring.
- Kommunestyret bør vurdere om noen selskaper skal prioriteres for en nærmere oppfølging med tanke på å få årlige rapporter og annen relevant informasjon fra selskapet.
- Habilitetsutfordringer kan oppstå når kommunedirektøren er styremedlem.
- Utfordringer kan oppstå med identiske styrever i mor- og datterselskaper.

7.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler Flatanger kommune å:

- Presisere formålet med det enkelte eierskap.
- Gi kommunestyret mer opplæring i eierstyring.
- Etablere rutiner for informasjon til kommunestyret, basert på kommunestyrets ønsker.
- Sikre gode rammer og vurderinger omkring valg av styrever.

KILDER

Flatanger kommune (2024). Eierskapsmelding 2024. Kommunedirektørens reviderte forslag av 16.02.2024.

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

KS (2020). Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. KS Folkevalgtprogram 2023-2027. Hentet fra [Anbefalinger-om-eierskap-sept-23-F31-1-.pdf \(ks.no\)](#)

Lov om aksjeselskaper (Aksjeloven). LOV-1997-06-13-44

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

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

Lov om samvirkeforetak (Samvirkeloven). LOV-2007-06-29-81

NKRF (2020). RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

NKRF (2020). RSK 002 Standard for eierskapskontroll.

Solberg, F. og Tunstad, H. (2025) Styrearbeid, styreutvikling og styreledelse. 2. utg. Fagbokforlaget

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

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

I en eierskapskontroll benyttes det kriterier, som tilsvarer revisjonskriteriene i en forvaltningsrevisjon. I eierskapskontrollen har vi benyttet oss av følgende kilder til kriterier:

- Kommuneloven
- Lov om interkommunale selskaper
- Lov om aksjeselskap
- Lov om samvirkeforetak
- KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

Følgende problemstilling er utgangspunkt for utledning av kriterier.

Utøves Flatanger kommunens eierstyring i tråd med kommuneloven, kommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring?

Følgende krav og normer vektlegges i eierskapskontrollen.

- Eierskapsmelding og styringsdokumenter
- Kommunestyret som eier
- Eierrepresentasjon
- Dialog om eierskap
- Sammensetning og valg av styre

Eierskapsmelding og styringsdokumenter

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

- Kommunens prinsipper for eierstyring.
- Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser i eller tilsvarende.

- Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomheter som nevnes.

KS anbefaling nr. 4 anbefaler en årlig revidering av eierskapsmeldingen tilknyttet ny selskapsinformasjon, ikke bare en gang i valgperioden slik kommuneloven kraver. KS anbefaling nr. 5 sier at kommunestyret bør jevnlig revidere styringsdokumenter som regulerer styringen av selskapene.

Dette gir følgende kriterier:

- Flatanger kommune skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde:
 - prinsipper for eierstyring
 - oversikt over eierskap
 - formål med eierskapet
- Flatanger kommune bør jevnlig revidere styringsdokumenter som regulerer styringen av eide selskaper.

Kommunestyret som eier

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

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

Dette gir følgende kriterier:

- Folkevalgte bør gis kunnskap og opplæring om eierskap.

Eierrepresentasjon

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

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

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

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

For aksjeselskaper sier aksjeloven § 5-18 at beslutningen om å endre vedtektene treffes av generalforsamlingen, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov. Når et aksjeselskap stiftes av de som skal tegne aksjer i selskapet, skal det opprettes et stiftelsesdokument som kan inneholde selskapets vedtekter. Det ligger ingen automatikk i at kommunestyret involveres i saker med vedtektsendringer i henhold til aksjeloven. Noen ganger kan vedtektsendringer være mindre språklige justeringer og andre ganger kan endringene være mer prinsipielle. Saker av prinsipiell karakter bør forankres i kommunestyret.

Dette gir følgende kriterier:

- Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.
- Flatanger kommune bør delta i eierorgan og eiermøter.
- Eierrepresentanten må få fullmakt til å opptre på vegne av kommunen.

Dialog om eierskap

Eierrepresentanten bør sørge for informasjon tilbake til kommunestyret som vedkommende representerer samt sørge for å forankre viktige saker hos kommunestyret før behandling i eierorganet. KS anbefaling nr. 7 omtaler dette om å etablere forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet, som forankres i eierskapsmeldingen. KS anbefaling nr. 4 omtaler en årlig rapport fra selskapene til kommunestyret.

- Kommunestyret bør årlig få en rapport om statusen i selskapene sine.
- Det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierrepresentanten.

Sammensetning og valg av styre

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

KS anbefaling nr. 15 er at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør derfor ikke sitte i styrer i selskaper. I kommunalt eide selskaper kan det fort oppstå uheldige rollekonflikter som det bør være åpenhet omkring og som bør vurderes i forbindelse med valg til styrer og eventuell andre sentrale verv. KS anbefaling nr. 16 sier at kommunen bør foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

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

- Det bør vedtektsfestes en ordning med bruk av valgkomite.
- Valgkomiteen bør ha retningslinjer som regulerer komiteens arbeid.
- Ordfører og kommunedirektør bør ikke ha styreverv i selskaper hvor kommunen er eier.
- Styremedlemmer i morselskapet bør ikke være styremedlemmer i datterselskapet.
- Flatanger kommuner bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

VEDLEGG 2 – UTTALELSE

Til Revisjon Midt-Norge v/ Margrete Haugom

Tilbakemelding fra ordfører i Flatanger, rapport eierskapskontroll.

Jeg har i tidligere tilbakemelding orientert revisor om at er jeg er overrasket over metoden som er valgt for å skaffe bakgrunnsinformasjon for rapporten. Ordfører ble intervjuet via et teamsmøte, uten å på forhånd fått kjennskap til spørsmålene, dette medførte unøyaktige svar og usikkerhet, å trekke ut detaljer fra eierrepresentasjon gjennom 15 år er meget krevende uten å være forberedt på spørsmålene, dette ble fulgt opp fra meg med en relativt grundig skriftlig korrigerende av referatet fra intervjuet.

Det var også som revisor beskriver beklagelig at spørreundersøkelsen til kommunestyremedlemmene ikke ble fulgt opp, jeg synes for øvrig at spørsmålene i skjemaet ikke var godt tilpasset eierskapene som Flatanger kommune har. Revisor skriver at spørreskjemaet ble sendt ut på nytt, med riktig kommunenavn i innledningen, den fikk ikke jeg?

Fra sammendraget er det betryggende at revisor konkluderer med at Flatanger kommune i stor grad utøver eierstyringen i tråd med kommuneloven, kommunens eierskapsmelding og etablerte normer for god eierstyring.

Av de 5 kulepunkter med svakheter, er jeg enig med revisor at kommunestyret kan få mer opplæring i eierstyring, dersom kommunestyret føler de har behov for det. Når det gjelder kommunedirektøren sitt styreverv i MN-Vekst, ble dette orientert og diskutert i formannskapet, og verdien av kommunedirektøren sitt styreverv ble ansett som betydelig mere positivt enn ulempen med habilitet som leder av kommunen. Problematisering av identiske styreverv i mor- og datterselskaper, kan også ha motsatt og positiv effekt, ved at styret ivaretar helheten i selskapene, oppdeling i datterselskaper er et regnskapsmessig krav for tilskuddsordninger som morselskapet er mottaker av. MN-Vekst as er en heleid kommunal vekstbedrift (Namsos og Flatanger kommuner), oppgavene til vekstbedriften er sterkt regulert både gjennom lovpålagt anvendelse av overskudd og krav til tilrettelagte tilbud til kommunenes innbyggere. Generalforsamling og valgkomite er lagt til ordførerne i Namsos og Flatanger.

Kommunestyret diskuterer også i dag, flere av møtereferatene fra representantskapsmøter som blir lagt fram som referatsaker i kommunestyret. Og kommunestyret har tilbud om å invitere styreleder og daglig leder fra de enkelte selskap for nærmere orientering til kommunestyret.

Av de 4 kulepunkter som revisor anbefaler, ønsker jeg å gi følgende tilleggskommentar.

- Formålet med de enkelte selskap blir alltid grundig utredet før kommunen velger å ta del i selskapet. De aller fleste selskap er selvforklarende i sitt formål og nærmere presisering bør være nødvendig. Flere av de store IKS leverer

lovpålagte tjenester direkte til innbyggerne, MNA, Namdal Rehabilitering, Nord-Trøndelag Krisesenter. Andre viktige selskaper leverer lovpålagte tjenester til kommunene, Konsek, Revisjon Midt-Norge, IKA (interkommunalt arkiv), Midt-Norge 110 sentral, Museet Midt (som for øvrig er spesielt sammensatt 25% Trøndelag fylke, 25% Namsos kommune, 25% Nærøysund kommune og 25 % fordelt på de øvrige kommuner i Namdalen (unntatt Røyrvik)), av Aksjeselskaper er NTE en gave til kommunene i gamle Nord-Trøndelag fra Nord-Trøndelag fylke (før fylkessammenslåing), MN Vekst er vår vekstbedrift og Inam er næringshage næringssselskap der vi har en svært begrenset aksjepost.

- Dersom kommunestyret ønsker mer opplæring i eierstyring, vil det være kommunestyrets ønske og beslutning.
- Dagens ordning med informasjon til kommunestyret er avtalt, med referat fra rep. skap, politisk behandling av alle endringer av selskapsavtaler/ eiermeldinger, eierskapsmelding i hver kommunestyreperiode, og oppsummering i kommunens årsmelding/ regnskap.
- Det enkelte kommunestyre/kommunestyrerepresentant må ha tillit til representantskap/årsmøter/ generalforsamling og de respektive valgkomiteer når det gjelder både valg av styresammensetning og styrehonorar. Det er store verdier og svært viktige styreverv /styresammensetning som valgkomiteene har ansvar for å sette sammen, i enkelte tilfeller blir det benyttet bemanningsbyrå for å lete fram de beste kandidatene, det vil være en umulig oppgave for den enkelte kommunestyrerepresentant å sette seg inn og vurdere styresammensetning i de fleste av de store selskapene, kun en samlet valgkomite har de forutsetningene som skal til for å lykkes.

Punkt 3.3

Her tyder det på at revisor bygger sine vurderinger på et svakt grunnlag?

Den lave svarprosenten på spørreundersøkelsen, kan også tilskrives at e-posten var stilet til kommunerepresentanter i Overhalla kommune, og at skjemaet ikke var godt tilpasset Flatanger kommune. Siste avsnitt er direkte feil, selskapsavtaler og styringsdokumenter blir politisk behandlet på ordinær måte i formannskap og kommunestyre.

Punkt 2.3 styringsdokumenter og 4.5 siste avsnitt.

Her er det direkte feil når det gjelder MNA sin selskapsavtale, renovasjonsforskrift og slamforskrift.

Forslaget ble sendt til administrasjonene og selskapet hadde høringsmøte med administrasjonene. Men den kom ikke tidsnok til å behandle den politisk på det

tidspunkt. Men i representantskapsmøtet ble det besluttet å ha et høringsmøte med representantskapets medlemmer og kommunedirektørene. Senere har representantskapet gitt styret i MNA fullmakt til å legge det bearbeidede forslaget ut på offentlig høring fram til 1.okt og høringsutkastet skal behandles i kommunestyret innen fristen, før det igjen skal behandles av styret i selskapet og representantskapet for det endelige forslaget skal godkjennes av kommunestyrene i alle eierkommunene.

Det er beklagelig at referat fra MN Vekst as og INAM as, ikke har kommet med som referat til kommunestyret. Ordfører sammen med servicekontoret har en løpende dialog og oppfølging for å fange opp at referatene blir lagt fram for kommunestyret.

Flatanger kommune 25. august 2026

Olav Jørgen Bjørkås

ordfører



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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