

Tilleggsinnkalling - Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Arkivsak: 26/255
Møtedato/tid: 26.05.2026 kl. 09:00 – 15:00
Møtested: Steinkjer, Fylkets hus, møterom Rorbua

Vedlagt følger tilleggsinnkalling til utsendingen den 16. mai 2026.

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

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS v/ Ragnhild Aashaug på telefon 970 40 929, eller e-post: ragnhild.aashaug@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 19.05.2026

Gunn Elin Høgli (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Ragnhild Aashaug
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

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

Tilleggssakliste

Saksnr.	Sakstittel
53/26	Økonomiforvaltningen - rapport fra 1. tertial 2026
54/26	Bestilling av forvaltningsrevisjon - samhandlingen mellom AtB og fylkeskommunen
55/26	Behandling av prosjektplan for forvaltningsrevisjon av Novari IKS
56/26	Behandling av prosjektplan for eierskapskontroll av Novari IKS
57/26	Fylkesdirektørens orientering - fylkeskommunenes arbeid med beredskap
58/26	Rapport - Eierskapskontroll for eiendomsforvaltning
59/26	Vurdering av mulig forvaltningsrevisjon - måloppnåelse og evaluering av fylkessammenslåingen
60/26	Referatsaker
61/26	Innspill til kontrollarbeidet
62/26	Godkjenning av møteprotokoll

Økonomiforvaltningen - rapport fra 1. tertial 2026

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

53/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-216

Arkivsaknr 26/257 - 1

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar fylkesdirektørens redegjørelse om fylkeskommunens finansielle stilling for andre tertial, til orientering.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget er pålagt i lov å utøve påseansvaret med blant annet økonomiforvaltningen. For å utøve dette påseansvaret kan kontrollutvalget blant annet be fylkesdirektøren orientere om kommunens finansielle stilling for første tertial. I samråd med leder og nestleder, er det til dagens møte satt opp orientering for første tertial 2026. Hilde Vikan, direktør for organisasjon og økonomi, vil orientere utvalget.

Om tertialrapportering

Tertialrapporten skal primært redegjøre for økonomisk status etter årets fire første måneder og gi en oppdatert prognose for regnskapsresultatet ved årsslutt. I tertialrapporten inngår også finansrapportering, rapportering på klima og miljø, samfunnsmessige utviklingstrekk, organisasjon og utvikling samt internkontroll og kvalitet.

Vurdering og konklusjon

I henhold til kommuneloven og fylkeskommunens eget økonomireglement fungerer tertialrapporten som et viktig styringsverktøy for politikerne. Disse rapportene kan bidra til at kontrollutvalget får bedre bakgrunn for å vurdere økonomiforvaltningen.

Om det ikke kommer frem opplysninger som gjør det nødvendig med videre oppfølging kan utvalget ta fylkesdirektørens redegjørelse til orientering. Kontrollutvalget må på selvstendig grunnlag vurdere om utvalget vil ta den gitte informasjonen til orientering eller om det er behov for videre oppfølging.

Bestilling av forvaltningsrevisjon - samhandlingen mellom AtB og fylkeskommunen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

54/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-217

TI-&58

Arkivsaknr 26/136 - 7

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon med følgende formål:
Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke hvordan Trøndelag fylkeskommune ivaretar sin rolle som eier og oppdragsgiver overfor AtB som aksjeselskap, og om samhandlingen innenfor rammene av aksjeloven gir tilstrekkelig grunnlag for styring og måloppnåelse.
2. Revisjonen bes særlig å se på:
 - a. hvordan fylkeskommunen utøver sin eier- og bestillerrolle.
 - b. rolle- og ansvarsfordeling mellom fylkeskommunen og AtB.
 - c. hvordan styring skjer i praksis sett opp mot aksjelovens rammer.
 - d. tilgang på styringsinformasjon.
 - e. håndtering av risiko, målkonflikter og ressursbruk.
3. Det bes om at prosjektplan leveres til sekretariatet innen den 30. august 2026.

Ikke trykte vedlegg

[Plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028](#)

Bakgrunn

I møtet den 21. april i år hadde kontrollutvalget et virksomhetsbesøk hos AtB i sak 32/26 med en påfølgende presentasjon fra fylkesdirektøren om samhandlingen mellom Trøndelag fylkeskommune og AtB i sak 33/26.

Sakene var satt opp som grunnlag for å vurdere om forvaltningsrevisjon av AtB og samhandlingen med fylkeskommunen skal gjennomføres som beskrevet i plan for forvaltningsrevisjon.

I plan for forvaltningsrevisjon står dette:

AtB er et heleid fylkeskommunalt selskap. Organiseringen stiller krav til fylkeskommunen som eier og til AtB som selskap. Det må være en god rolleforståelse og en god samhandling mellom disse for en tilfredsstillende måloppnåelse og effektiv utnyttelse av ressursene. Det er behov for å gjennomføre løpende tilpasninger, og det er en risiko for at samhandlingen ikke fungerer godt nok. Det er og har vært utfordringer knyttet til blant annet skoleskyssordningen og hvordan AtB ivaretar krav til universell utforming. Det gjelder også hensynet til de reisende på lengre turer, blant annet med tanke på mulighet for toalett på busser. Det er et stort spenn av risikoer i selskapet. Det kan f.eks. være av økonomisk og omdømmemessig karakter, som kan bli vesentlig for fylkeskommunen som eier av selskapet.

Mulige innfallsvinkler kan være:

- Har fylkeskommunen et godt og effektivt samspill med AtB, som sikrer måloppnåelsen?
- Ivaretas sikkerheten ved skoleskyssen på en tilfredsstillende måte?
- I hvilken grad oppfyller AtB de krav som stilles til universell utforming av informasjon?
- I hvilken grad oppfyller AtB de krav som reisende har til blant annet toalettfasiliteter?

- *Ivaretar og oppfylder fylkeskommunen sine forpliktelser gjennom miljøpakkesamarbeidet?*
- *Hvordan løses eventuell motstrid mellom de forpliktelser fylkeskommunen har for å nå nullutslippsmålet og vedtak som støtter opp under AtB sitt kundegrunnlag?*

AtB er et aksjeselskap som er heleid av fylkeskommunen, og samhandlingen omfatter både eierstyring, bestillerrolle og operativ oppfølging av kollektivtilbudet. Det er etablert flere formelle og uformelle arenaer for styring og dialog. Aksjeloven legger viktige føringer for samhandlingen, og innebærer at selskapet er en selvstendig juridisk enhet, styret har et selvstendig ansvar etter aksjeloven og at eierstyring skal utøves gjennom generalforsamlingen.

Vurdering

Sekretariatet har gått gjennom presentasjonene, og mener at det er behov for justere bestillingen noe. Samhandlingen er omfattende og strukturert, men også preget av høy kompleksitet. Den praktiske samhandlingen har blitt bedre. Fylkeskommunen har tatt initiativ for bedre styringsinformasjon fordi det var behov for tydeligere struktur og bedre oversikt over status og avvik i store prosjekter. En forvaltningsrevisjon kan bidra med vurderinger av om det er riktige grep som tas. For å vurdere andre forhold, så har sekretariatet har sett på hva som kan være generelle styringsutfordringer:

- Risiko knyttet til økonomi og anskaffelser
Store og komplekse anbud innebærer vesentlig økonomisk risiko. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av regionanbud i 2022 hvor disse problemstillingene ble vurdert:
 - *Er Regionanbudet 2021 anskaffet i samsvar med fylkeskommunens uttrykte vilje gjennom vedtak?*
 - *Er Regionanbudet 2021 utført i samsvar med gjeldende regelverk, utvalgte av fylkets relevante strategier og vedtak, samt anbefalinger knyttet til offentlige anskaffelser?*
 - *Hvordan gjennomfører AtB kontraktsoppfølging?*
 - *Følger AtB offentlighetsloven?*
 - *Hvordan legger AtB til rette for åpenhet og tilgjengelighet for brukerne?*

Det ansees mindre aktuelt å følge dette opp på nytt.

- Mål - og resultatstyring med målkonflikter
Det kan oppstå spenninger mellom miljømål(nullutslipp), økonomiske rammer og tjenestetilbud. Mål- og resultatstyring avhenger av om det er en sammenheng mellom fylkeskommunens politiske mål (klima, tilgjengelighet, økonomi, distriktshensyn) og oppdragsbrev, styringsparametere og rapportering fra AtB. Det kom frem at det kunne gjøres tydeligere prioriteringer mellom mål og beredskapshensyn. For å kunne vurdere målkonflikter er det et spørsmål om målene er tilstrekkelig konkrete og målbare. Får fylkeskommunen informasjon som gjør det mulig å vurdere måloppnåelse, og ikke bare aktivitet?
- Høyt koordinasjonsbehov kan gi uklar rolle- og ansvarsfordeling
Organiseringen medfører betydelig behov for koordinering og administrativ oppfølging siden det er mange spørsmål ved tilbudet som skal avklares. Det er beskrevet at det er en tett samhandling og med kontaktflater både administrativt og politisk. Det kan utfordre skillet mellom eierstyring, bestillerrolle og operativ drift. Det kommer frem at det skal være gode retningslinjer for dette, men når AtB er organisert som et aksjeselskap vil aksjeloven også sette noen krav til de formelle rammene. Det

kommer også frem at styringen bygger i betydelig grad på løpende dialog, noe som kan svekke etterprøvbarhet og systematikk.

- **Begrenset innsyn**
Fylkeskommunen har ikke fullt innsyn i alle deler av virksomheten ut fra aksjeloven, og er i stor grad avhengig av rapportering fra selskapet. Som aksjeeier har fylkeskommunen rettigheter etter aksjeloven om innsyn gjennom generalforsamling, årsregnskap, styrets redegjørelser og informasjon som er nødvendig for å utøve eierrollen. Samtidig har styret et selvstendig ansvar, og eier kan ikke kreve løpende detalj-innsyn på linje med intern forvaltning. Det er et spørsmål om informasjonsgrunnlaget fylkeskommunen faktisk mottar er tilstrekkelig for styring og kontroll, ut fra målene for kollektivpolitikken?
- **Begrensninger i eiers handlingsrom**
Styrets selvstendige ansvar etter aksjeloven kan begrense fylkeskommunens mulighet til å styre i enkeltsaker. Er det en tilstrekkelig bevissthet på dette?
- **Universell utforming**
Når det gjelder punktene til denne sakene som er beskrevet i plan for forvaltningsrevisjon, så anser sekretariatet at disse spørsmålene faller på siden av denne forvaltningsrevisjonen. Om disse temaene skal tas inn, vil temaet bli for vidt og en får bare en generell beskrivelse. Det kan heller vurderes å gjennomføre en egen forvaltningsrevisjon av temaet universell utforming.

Konklusjon

I fylkesdirektørens presentasjon kom det frem et ønske om at forvaltningsrevisjonen rettes inn mot hvordan fylkeskommunen utøver styring innenfor aksjeselskapsformen. Saksfremlegget har vist at det kan være en interessant vinkling.

En forvaltningsrevisjon bør rette seg mot fylkeskommunens styring og samhandling, samtidig som den belyser enkelte forhold ved AtB som selskap.

Det er nødvendig fordi:

- fylkeskommunens styring i stor grad er avhengig av informasjon, praksis og systemer i AtB.
- eventuelle utfordringer i samhandlingen kan ha årsak både hos eier og i selskapet.
- aksjeselskapsformen innebærer en fordeling av ansvar mellom eier, styre og administrasjon, som må vurderes i sammenheng.

AtB står ofte i spenningsfeltet mellom effektiv drift/økonomisk ansvarlighet mot politiske prioriteringer og hensynet til brukere og distrikt. Revisjonen kan se på hvordan disse avveiningene synliggjøres for eier og om beslutningsgrunnlagene gjør konsekvensene tydelige.

Formålet med forvaltningsrevisjonen bør derfor være å undersøke hvordan Trøndelag fylkeskommune ivaretar sin rolle som eier og oppdragsgiver overfor AtB som aksjeselskap, og om samhandlingen innenfor rammene av aksjeloven gir tilstrekkelig grunnlag for styring og måloppnåelse.

Kontrollutvalget må vurdere om dette er i tråd med deres ønsker.

Behandling av prosjektplan for forvaltningsrevisjon av Novari IKS

Behandles i utvalg	Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune	26.05.2026	55/26

Saksbehandler Kent Røstad

Arkivkode FE-217

TI-&58

Arkivsaknr 25/226 - 27

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til problemstillingene, leveringstidspunkt og ressursrammen revisjonen har foreslått i prosjektplanen.
 - a. Timefordelingen fordeles likt mellom kontrollutvalgene i de fylkeskommunene som deltar i prosjektet.
2. Vedtatt prosjektplan sendes til kontrollutvalgene i de andre fylkeskommunene med invitasjon til å slutte seg til prosjektplanen.
3. Kontrollutvalgene i de andre fylkeskommunene må gi svar på om de ønsker å delta innen utgangen av september 2026.
4. Prosjektplanen må vedtas slik den er vedtatt av kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune for å sikre fremdrift og forutsigbarhet.

Vedlegg

Prosjektskisse for forvaltningsrevisjon av Novari IKS

Uavhengighetserklæring

Saksopplysninger

I kontrollutvalgets møte 24. juni 2025 vedtok kontrollutvalget i sak 38/25 å invitere kontrollutvalgene til eierne av Novari IKS om å delta i en felles forvaltningsrevisjon av implementeringen av det skoleadministrative verktøyet InSchool. Kontrollutvalgets sekretariat har i brev av 27. juni 2025 sendt en invitasjon til kontrollutvalgene til eierne av Novari IKS og har med få unntak fått tilbakemelding og innspill fra kontrollutvalgene til nesten alle eierne. Tilbakemeldingene er presentert og diskutert i kontrollutvalgets møte 17. mars 2026 i sak 23/26.

Med bakgrunn i tilbakemeldinger fra de andre eierne, orienteringer fra Trøndelag fylkeskommunes varaeierrepresentant i Novari IKS og Revisjon Midt-Norge, bestilte kontrollutvalget en forvaltningsrevisjon av Novari IKS i møte 21. april 2026 i sak 35/26. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak:

1. *Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028, og bestiller en forvaltningsrevisjon av NOVARI IKS som omhandler:*
2. *Beskrivelse av samhandlingen mellom selskapet og fylkeskommunene.*
 - a. *Bakgrunnsinformasjon for å forstå samordning og samhandling mellom fylkeskommunene, selskapet og leverandørene.*
3. *Leveranser, måloppnåelser og kostnadsutvikling*
 - a. *I hvilken grad leveranser av InSchool har fulgt vedtatte planer og fastsatte mål, og i hvilken grad NOVARI har hatt tilstrekkelig styring og kontroll med kostnadsutvikling og ressursbruk knyttet til InSchool, sett opp mot opprinnelig fastsatte mål.*
4. *Kontraktsoppfølging*
 - a. *I hvilken grad NOVARI har hatt en tilfredsstillende kontraktsoppfølging av InSchool-leveransen*
5. *Videreutvikling av systemet*
 - a. *Visma InSchool er i stadig utvikling, og ny og endret funksjonalitet slippes jevnlig. Dette skyldes blant annet som en følge av endring av lov og forskrift,*

innspill fra fylkeskommunene og leverandørens egne vurderinger av forbedringspotensial.

6. *Prosjektplan med ressursramme og tidspunkt for ferdig rapport sendes kontrollutvalgets sekretariat innen 11. mai 2026 og presenteres i kontrollutvalgets møte 26. mai 2026. Prosjektplanen utformes i samsvar med de fremkomne innspill og føringene som kontrollutvalget har gitt i møtet.*
7. *Prosjektplanen må foreslå løsning til de krav som mulig deltagende kontrollutvalg for deltagelse når det gjelder revisjonsløsning.*

Revisjonen har foreslått følgende problemstillinger:

1. Hvordan er samhandlingen mellom Novari IKS og fylkeskommunene organisert i arbeidet med Visma InSchool?
 - a. Roller og ansvar
 - b. Formelle strukturer og arenaer for prioriteringer og beslutninger
2. Hvordan er mål og økonomiske rammer for Visma InSchool fastsatt, og hvordan har Novari IKS fulgt opp disse over tid?
 - a. Planer og mål for leveransene
 - b. Kostnadsutvikling og ressursbruk
 - c. Tilgjengelig styringsinformasjon
3. Har Novari IKS etablert og gjennomført en systematisk oppfølging av kontraktene med leverandøren av Visma InSchool?
 - a. Kontraktsoppfølging
 - b. Avvik og leverandøroppfølging
4. Har Novari IKS etablert hensiktsmessige prosesser for videreutvikling av Visma InSchool?
 - a. Prioritering av endringer
 - b. Involvering av fylkeskommunene
 - c. beslutninger om videreutvikling

Revisor anslår at forvaltningsrevisjonsrapporten er ferdigstilt og oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 15. mars 2027.

Forvaltningsrevisjonen gjennomføres med timesforbruk på 500 timer.

Fordeling av timebruk og prosjektorganisering

Utover kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune har kontrollutvalgene i ti av fylkeskommunene med eierskap i Novari IKS har gitt tilbakemelding om at de er positive til å delta i prosjektet. Alle fylkeskommunene har lik eierandel i selskapet, slik at kostnadene fordeles likt. Med et utgangspunkt i et totalt timeforbruk på 500 timer fordelt på 11 kontrollutvalg, så tilsier det en andel på 45,5 timer på hver fylkeskommune om alle velger å delta.

Revisjon Midt-Norge legger til grunn at hensynet til fremdrift, sammenheng og effektiv ressursbruk tilsier at gjennomføringen av revisjonen bør skje samlet hos én revisor. Det legges derfor opp til at Revisjon Midt-Norge har ansvar for planlegging, gjennomføring og rapportering i prosjektet.

Kontrollutvalget i Buskerud fylkeskommune har eksplisitt bedt om at deres revisor deltar i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen. For å ivareta ønsket om involvering legges det opp til at revisjonsselskapet tilknyttet Buskerud fylkeskommune kan bidra i en kvalitetssikringsrolle. Dette kan for eksempel innebære gjennomgang av revisjonsopplegg og rapportutkast før oversendelse til uttalelse.

Det betyr at kontrollutvalget i Buskerud fylkeskommune bidrar med timer for sin andel og de andre kontrollutvalgene betaler for timer.

En slik organisering gir mulighet for faglig involvering og kvalitetssikring fra flere miljøer, samtidig som det sikres en effektiv og helhetlig gjennomføring av revisjonen.

Avgrensninger

- Forvaltningsrevisjonen avgrenses til Novari IKS som selskap og til selskapets styring, organisering og oppfølging knyttet til skoleadministrativt system, Visma InSchool.
- Revisjonen omfatter ikke fylkeskommunenes rolle som eiere av selskapet, og det gjennomføres ikke en vurdering av eierstyring eller eieroppfølging. Dette er bestilt av kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune, i en egen eierskapskontroll.
- Revisjonen er avgrenset til Visma InSchool og omfatter ikke øvrige systemer eller tjenester som forvaltes av Novari IKS, med mindre dette er nødvendig for å belyse problemstillingene.
- Det gjennomføres ikke tekniske vurderinger av systemets funksjonalitet, kvalitet eller sikkerhet, utover det som er nødvendig for å belyse problemstillingene.
- Når det gjelder kontraktsoppfølging, avgrenses revisjonen til Novari IKS sin oppfølging av kontrakten med leverandøren av Visma InSchool. Revisjonen omfatter ikke en full juridisk gjennomgang av kontrakten.
- Implementeringen av Visma InSchool har skjedd på ulike tidspunkt i fylkeskommunene. Revisjonen avgrenses derfor mot sammenligninger av implementeringsforløp og modenhet mellom fylkeskommunene, men slike forskjeller kan inngå som bakgrunn der det er relevant.

Metode

For å svare ut problemstillingene har revisor valgt å benytte dokumentgjennomgang, intervjuer med nøkkelpersoner i Novari IKS og eventuelt representanter fra fylkeskommunene, og gjennomgang av styringsdata- og økonomi.

Vurdering og konklusjon

Sekretariatet er av den oppfatning at revisors forslag til problemstillinger er dekkende for kontrollutvalgets bestilling i bestillingsmøtet.

Kontrollutvalgets sekretariat anbefaler at kontrollutvalget slutter seg til problemstillingene, leveringstidspunkt og ressursrammen revisjonen har foreslått i prosjektplanen.

Novari IKS

Fellesprosjekt - Fylkeskommuner

Prosjektplan forvaltningsrevisjon



1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere om Novari IKS har hatt en hensiktsmessig styring, organisering og oppfølging av anskaffelse, leveranse og videreutvikling av skoleadministrativt system (Visma InSchool). Revisjonen skal belyse samhandlingen mellom Novari IKS, eierfylkeskommunene og leverandør.

Videre er formålet å vurdere om selskapet har hatt tilstrekkelig kontroll med målstyring, kostnadsutvikling og kontraktsforpliktelser, sett opp mot vedtatte mål, planer og forutsetninger.

PROBLEMSTILLINGER

- Hvordan er samhandlingen mellom Novari IKS og fylkeskommunene organisert i arbeidet med Visma InSchool?
- Hvordan er mål og økonomiske rammer for Visma InSchool fastsatt, og hvordan har Novari IKS fulgt opp disse over tid?
- Har Novari IKS etablert og gjennomført en systematisk oppfølging av kontraktene med leverandøren av Visma InSchool?
- Har Novari IKS etablert hensiktsmessige prosesser for videreutvikling av Visma InSchool?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 500 timer

Rapport til sekretær: 15.03.2027

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Marius Johnsborg

Marius.Johnsborg@revisjonmidtnorge.no,

2 MANDAT

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune bestilte forvaltningsrevisjon av Novari IKS i møte 21. april 2026, sak 35/26. I samme sak bestilte kontrollutvalget at det skulle utarbeides prosjektplan for forvaltningsrevisjonen.

Forvaltningsrevisjonen skal omhandle Novari IKS og selskapets håndtering av det skoleadministrative systemet Visma InSchool. Revisjonen skal særlig belyse:

- samhandlingen mellom Novari IKS og fylkeskommunene
- leveranser, måloppnåelse og kostnadsutvikling knyttet til Visma InSchool
- kontraktsoppfølging av Visma InSchool-leveransen
- videreutvikling av systemet

Forvaltningsrevisjonen er tenkt gjennomført som et samarbeidsprosjekt mellom flere fylkeskommuner. Prosjektplanen skal derfor foreslå revisjonsløsning og organisering som legger til rette for eventuell deltakelse fra flere kontrollutvalg.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Novari IKS er et interkommunalt selskap eid av alle de 15 fylkeskommunene. Selskapet ble etablert i 2012 (opprinnelig som Vigo IKS) og endret navn til Novari IKS i 2024. Novari IKS er fylkeskommunenes felles IKT- og digitaliseringselskap og har ansvar for anskaffelse, forvaltning, drift og videreutvikling av digitale tjenester knyttet til fylkeskommunenes lovpålagte oppgaver, særlig innen utdanning og samferdsel.

Selskapets virksomhet bygger på samarbeid mellom fylkeskommunene om felles løsninger. Ifølge selskapsavtalen skal Novari IKS legge til rette for behovsstyrte anskaffelser og felles digital tjenesteutvikling, samt tilby nødvendig faglig støtte, opplæring og veiledning knyttet til tjenestene som leveres. De senere årene har selskapets portefølje vokst, både i omfang og kompleksitet, og omfatter i dag en rekke systemer og tjenester som benyttes av fylkeskommunene i den daglige tjenesteproduksjonen.

Fylkeskommunenes samhandling med Novari IKS skjer gjennom ulike roller. Dels gjennom eierrollen, hvor fylkeskommunene utøver styring gjennom representantskapet, og dels gjennom løpende samhandling knyttet til bestilling, levering og oppfølging av tjenester. Denne

forvaltningsrevisjonen retter seg mot samhandlingen mellom Novari IKS og fylkeskommunene i rollen som tjenestekjøper og tjenesteleverandør, og omfatter ikke eierstyring gjennom representantskapet.

Visma InSchool er et skoleadministrativt system som benyttes i videregående opplæring. Systemet har sentrale funksjoner som elevadministrasjon, vurdering, fraværsføring og rapportering. Novari IKS har ansvar for anskaffelse og forvaltning av løsningen på vegne av fylkeskommunene. Implementeringen av InSchool har skjedd på ulike tidspunkt i fylkeskommunene, og løsningen er fortsatt under utvikling.

Videreutvikling av InSchool skjer blant annet som følge av endringer i lov og forskrift, behov og innspill fra fylkeskommunene samt leverandørens egne vurderinger av forbedringspotensial. Dette forutsetter løpende prioriteringer, tydelige beslutningsprosesser og god samhandling mellom Novari IKS, eierfylkeskommunene og leverandør.

I Trøndelag fylkeskommunes kontrollutvalg sin plan for forvaltningsrevisjon 2024–2028 er prosjektet «Novari IKS sin forvaltning av Visma InSchool og samhandlingen med fylkeskommunene» prioritert. Bakgrunnen for prioriteringen er blant annet erfaringer knyttet til implementering og bruk av systemet, herunder ressursbruk, kostnadsutvikling og opplevde utfordringer i fylkeskommunene.

Kontrollutvalget har på denne bakgrunn besluttet å bestille en forvaltningsrevisjon av Novari IKS. Revisjonen er tenkt gjennomført som et samarbeidsprosjekt mellom flere fylkeskommuner, med sikte på å gi en helhetlig gjennomgang av selskapets håndtering av InSchool og tilhørende samhandling, styring og oppfølging.

2.3 Noveri IKS

Novari IKS er et interkommunalt selskap etablert med hjemmel i lov om interkommunale selskaper. Selskapet eies av alle fylkeskommunene og Oslo kommune. Novari IKS har ansvar for anskaffelse, forvaltning, drift og videreutvikling av digitale løsninger knyttet til fylkeskommunenes lovpålagte oppgaver, særlig innen utdanning og samferdsel.

Ifølge selskapets Novari IKS sin årsmelding for 2025 er selskapet organisert med representantskap, styre og administrasjon. Representantskapet er selskapets øverste organ, mens styret er tillagt ansvar for forvaltning av selskapet. Den daglige virksomheten ivaretas av administrasjonen, ledet av en ledergruppe. Selskapet ble etablert som Vigo IKS i 2012, og har siden utviklet seg til en felles digitaliseringsaktør for fylkeskommunal sektor. Selskapet endret navn til Novari IKS i 2024.

Formålet med selskapet er å sørge for anskaffelse, forvaltning og drift av digitale tjenester som understøtter fylkeskommunenes lovpålagte oppgaver, særlig innen videregående opplæring og samferdsel. Dette omfatter også opplæring og veiledning knyttet til tjenestene som leveres.

Novari IKS er organisert som et eget rettssubjekt, der styring utøves gjennom representantskapet, mens styret og daglig leder har ansvar for forvaltning og drift av virksomheten. Selskapet er organisert i flere tjenesteområder, blant annet skoleadministrasjon, dataanalyse, felles integrasjonskomponenter og veiadministrasjon.

Selskapet har vokst i omfang og kapasitet, og hadde ved utgangen av 2025 om lag 60–70 ansatte fordelt på flere fagområder og lokasjoner. Videre hadde selskapet samlede driftsinntekter på om lag 268 millioner kroner i 2025, noe som reflekterer økt aktivitet og en voksende tjenesteportefølje.

Kompetansemessig dekker selskapet et bredt spekter av fagområder, herunder IKT-utvikling, systemforvaltning, dataanalyse, integrasjonsutvikling og tjenesteforvaltning. Arbeidet skjer i tett samarbeid med fylkeskommunene og brukermiljøene, og er organisert slik at ressurser og kompetanse kan benyttes på tvers av tjenesteområder.

Tjenesteområdet skoleadministrasjon forvalter og videreutvikler det skoleadministrative systemet Visma InSchool, som benyttes av fylkeskommunene i videregående opplæring. Systemet understøtter sentrale administrative prosesser, herunder elevadministrasjon, saksbehandling, rapportering og informasjonsutveksling.

Samhandling med fylkeskommunene

Fylkeskommunene vedtok i 2023 et dokument, behovsstyringsprosessen, som regulerer samhandlingen mellom selskapet og fylkeskommunene. Dette beskriver hvordan behov for nye digitale løsninger. Behovsstyringsprosessen beskriver hvordan behov for nye eller endrede digitale løsninger skal håndteres fra et behov oppstår i en fylkeskommune, til det eventuelt sendes en formell bestilling til Novari IKS. Prosessen regulerer roller, forankringspunkter og beslutningsnivåer fram til bestilling er gjort.

Ifølge behovsstyringsprosessen ligger ansvar for behovsforankring og prioritering hos fylkeskommunene, blant annet gjennom faglige og administrative kollegier. Novari IKS sin rolle i denne fasen er beskrevet som faglig støttende, blant annet gjennom å bidra med vurderinger knyttet til samordning, gjennomførbarhet og konsekvenser av ulike behov. Før formell bestilling foreligger, er Novari IKS ifølge behovsstyringsprosessen ikke tillagt beslutningsmyndighet.

Når fylkeskommunene har sendt en formell bestilling, skal Novari IKS ha ansvar for videre oppfølging. Dette omfatter blant annet valg av løsning, gjennomføring av anskaffelser, kontraktsforvaltning samt koordinering av drift og videreutvikling.

Revidert part

Forvaltningsrevisjonen retter seg mot Novari IKS som juridisk enhet. Revisjonen omfatter selskapets styring, organisering og oppfølging knyttet til Visma InSchool, herunder de deler av selskapet som har ansvar for samhandling med fylkeskommunene, anskaffelser, kontraktsoppfølging og videreutvikling av systemet Visma InSchool.

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

- 1. Hvordan er samhandlingen mellom Novari IKS og fylkeskommunene organisert i arbeidet med Visma InSchool?**
 - Roller og ansvar
 - Formelle strukturer og arenaer for prioriteringer og beslutninger
- 2. Er mål og økonomiske rammer knyttet til Visma InSchool fastsatt, og har Novari IKS fulgt opp disse over tid?**
 - Planer og mål for leveransene
 - Kostnadsutvikling og ressursbruk
 - Tilgjengelig styringsinformasjon
- 3. Har Novari IKS etablert og gjennomført en systematisk oppfølging av kontraktene med leverandøren av Visma InSchool?**
 - Kontraktsoppfølging
 - Avvik og leverandøroppfølging
- 4. Har Novari IKS etablert hensiktsmessige prosesser for håndtering og prioritering av videreutvikling av Visma InSchool?**
 - Prioritering av endringer
 - Involvering av fylkeskommunene
 - beslutninger om videreutvikling

3.2 Avgrensning

- Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til Novari IKS som selskap og til selskapets styring, organisering og oppfølging knyttet til skoleadministrativt system, Visma InSchool.
- Revisjonen omfatter ikke fylkeskommunenes rolle som eiere av selskapet, og det gjennomføres ikke en vurdering av eierstyring eller eieroppfølging. Dette er bestilt av kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune, i en egen eierskapskontroll. (Sak 38/25)
- Revisjonen er avgrenset til Visma InSchool og omfatter ikke øvrige systemer eller tjenester som forvaltes av Novari IKS, med mindre dette er nødvendig for å belyse problemstillingene.
- Det gjennomføres ikke tekniske vurderinger av systemets funksjonalitet, kvalitet eller sikkerhet, utover det som er nødvendig for å belyse problemstillingene.

- Når det gjelder kontraktsoppfølging, avgrenses revisjonen til Novari IKS sin oppfølging av kontrakten med leverandøren av Visma InSchool. Revisjonen omfatter t ikke en full juridisk gjennomgang av kontrakten.
- Implementeringen av Visma InSchool har skjedd på ulike tidspunkt i fylkeskommunene. Revisjonen avgrenses derfor mot sammenligninger av implementeringsforløp og modenhet mellom fylkeskommunene, men slike forskjeller kan inngå som bakgrunn der det er relevant.

3.3 Kilder til kriterier

- Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften – FOA)
- Selskapsavtale for Novari IKS
- Interne styringsdokumenter i Novari IKS (planer, strategier og rutiner)
- Kontrakt og avtaler knyttet til Visma InSchool
- Behovsstyringsprosessen for fylkeskommunene og Novari IKS
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ): Veiledning om virksomhetsstyring ISO 31000: Risk management
- COSO: Internal Control – Integrated Framework / Enterprise Risk Management
- DFØ / Anskaffelser.no: Veiledning om kontraktsoppfølging

3.4 Metoder for innsamling av data

Forvaltningsrevisjonen vil bygge på en kombinasjon av dokumentanalyse og intervjuer. I tillegg kan det være aktuelt å supplere med analyser av relevante regnskaps- og styringsdata knyttet til Visma InSchool.

Dokumentgjennomgang

Dokumentanalyse vil være en sentral metode for å kartlegge og beskrive organisering, styring og oppfølging i Novari IKS. Følgende typer dokumenter vil inngå i analysen:

- selskapsavtale og styringsdokumenter i Novari IKS
- planer, strategier og rutiner knyttet til Visma InSchool
- kontrakt og dokumentasjon knyttet til anskaffelsen
- dokumentasjon om kontraktsoppfølging, inkludert avvik og endringer
- dokumentasjon om behovsstyringsprosessen og videreutvikling
- styresaker og annen relevant intern dokumentasjon

Intervjuer

Det vil gjennomføres intervjuer med nøkkelpersoner i Novari IKS og eventuelt representanter fra fylkeskommunene. Intervjuene vil gi informasjon om hvordan styring, kontraktsoppfølging og videreutvikling gjennomføres i praksis.

Intervjuer vil blant annet omfatte:

- ledelsen i Novari IKS
- ansatte med ansvar for forvaltning og utvikling av Visma InSchool
- ansatte med ansvar for anskaffelser og kontraktsoppfølging
- relevante kontaktpersoner i fylkeskommunene (for å belyse samhandling)

Gjennomgang av styringsdata- og økonomi

Det kan bli relevant for revisjonen å gjennomgå tilgjengelige data om kostnader, ressursbruk og leveranser knyttet til Visma InSchool. Dette kan omfatte:

- budsjett og regnskap
- rapportering om kostnadsutvikling
- oversikter over leveranser og status

Formålet er å gi et faktagrunnlag for vurdering av måloppnåelse og økonomistyring

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Marius Johnsborg
Prosjektmedarbeider	Tor Arne Stubbe
Kvalitetssikrer	Johannes Nestvold
Kvalitetssikrer	Sunniva Tusvik Sæter

Kontrollutvalg tilknyttet andre eiere i selskapet har i bestillingsprosessen gitt uttrykk for et ønske om at deres respektive revisjonsselskaper bidrar i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen. Dette gjenspeiler et ønske om involvering fra flere eiere, og vurderes som positivt.

Revisjon Midt-Norge legger samtidig til grunn at hensynet til fremdrift, sammenheng og effektiv ressursbruk tilsier at gjennomføringen av revisjonen bør skje samlet hos én revisor. Det legges derfor opp til at Revisjon Midt-Norge har ansvar for planlegging, gjennomføring og rapportering i prosjektet.

For å ivareta ønsket om involvering fra øvrige eiere legges det opp til at revisjonsselskaper tilknyttet deltakende fylkeskommuner kan bidra i en kvalitetssikringsrolle. Dette kan for eksempel innebære gjennomgang av revisjonsopplegg og rapportutkast før oversendelse til uttalelse.

En slik organisering gir mulighet for faglig involvering og kvalitetssikring fra flere miljøer, samtidig som det sikres en effektiv og helhetlig gjennomføring av revisjonen.

4.2 Tentativ Milepælsplan

Bestillingsdato	21.04.2026
Prosjektplan til sekretær	15.05.2026
Oppstartsmøte	15.10.2026
Datainnsamling ferdig	31.12.2026
Rapport til uttalelse	15.02.2027
Rapport til sekretær	15.03.2027

Steinkjer 11.05.2026

Oppdragsansvarlig revisor

Marius Johnsborg



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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

Uavhengighetserklæring

Dokumentet er signert digitalt av følgende undertegnere:

- MARIUS JOHNSBORG, signert 13.05.2026 med ID-Porten: BankID



Det signerte dokumentet inneholder

- En forside med informasjon om signaturene
- Alle originaldokumenter med signaturer på hver side
- Digitale signaturer



Dokumentet er forseglet av Posten Norge

Signeringen er gjort med digital signering levert av Posten Norge AS. Posten garanterer for autentisiteten og forseglingen av dette dokumentet.



Slik ser du at signaturene er gyldig

Hvis du åpner dette dokumentet i Adobe Reader, skal det stå øverst at dokumentet er sertifisert av Posten Norge AS. Dette garanterer at innholdet i dokumentet ikke er endret etter signering.

Vurdering av uavhengighet.

Revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: EK 1074	Kommune: Trøndelag Fylkeskommune
----------------------------	-----------------------------------------

<p>Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 ISA 200 - Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 ISA 220 - Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 ISA 300 - Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8 Standard for eierskapskontroll RSK 002 pkt. 3</p>

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Verdal Dato: 13.05.26

Rolle: Oppdragsansvarlig Revisor

Navn: Marius Johnsborg

Revisjon Midt-Norge SA

Brugata 2
7716 Steinkjer

✉ post@revisjonmidt norge.no
☎ 907 30 300

www.revisjonmidt norge.no
Kontonummer: 4270.18.38658
Org.nr: 919 90 2310 MVA

Dokumentet er signert digitalt av:

• MARIUS JOHNSBORG, 13.05.2026

Forseglet av



Posten Norge

Behandling av prosjektplan for eierskapskontroll av Novari IKS

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

56/26

Saksbehandler Kent Røstad

Arkivkode FE-217

TI-&58

Arkivsaknr 25/226 - 26

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til problemstillingene, leveringstidspunkt og ressursrammen revisjonen har foreslått i prosjektplanen for eierskapskontroll av Novari IKS.

Vedlegg

Prosjektplan for eierskapskontroll av Novari IKS

Uavhengighetserklæring

Saksopplysninger

I kontrollutvalgets møte 24. juni 2025, sak 38/25, bestilte kontrollutvalget blant annet en eierskapskontroll Novari IKS. Bestillingen ble gjort med grunnlag i plan for eierskapskontroll, og i kontrollutvalgets punkt 3 ble dette vedtaket fattet:

3. Kontrollutvalget bestiller en eierskapskontroll av Novari IKS for å vurdere om eierstyringen skjer i tråd med fylkestingets vedtak og aktuelle lovbestemmelser.

Ingen av de andre kontrollutvalgene har ønsket å delta i en eierskapskontroll.

Revisjonen har foreslått følgende problemstilling:

Utøver Trøndelag fylkeskommune sitt eierskap i Novari IKS i samsvar med lovverk, vedtak og anbefalinger for god eierstyring?

Typiske punkter som vil bli kontrollert er:

- Eierskapsmelding
- Mål med eierskapet
- Utøvelse av eierskapet
- Rutiner for oppfølging
- Forankring av eierrollen i FT

Revisor anslår at eierskapskontrollen er ferdigstilt og oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 15. mars 2027, og samkjøres med forvaltningsrevisjon av Novari IKS.

Eierskapskontrollen gjennomføres med timeforbruk på 150 timer.

Avgrensning

Eierskapskontrollen er avgrenset til Trøndelag fylkeskommunes utøvelse av eierskapet i Novari IKS. Undersøkelsen retter seg mot fylkeskommunens eierstyring, herunder fastsettelse av mål og føringer, forankring i fylkestinget, organisering av eierrollen og oppfølging av selskapet.

Kontrollen omfatter ikke Novari IKS sin virksomhet, drift, eller leveranser. Slike forhold faller utenfor eierskapskontroll og vil være tema for forvaltningsrevisjon som også er bestilt.

Eierskapskontrollen er avgrenset mot fylkeskommunens rolle som tjenestekjøper og samhandlingen med Novari IKS i tjenestelinja. Eierskapskontrollen retter seg utelukkende mot fylkeskommunen som eier.

Kontrollen gjennomføres med utgangspunkt i gjeldende lovverk, fylkestingets vedtak og føringer, samt relevante anbefalinger for god eierstyring.

Metode

For å svare ut problemstillingen har revisor valgt å hente informasjon fra dokumentgjennomgang og intervjuer. Det vil være aktuelt å intervju eierrepresentant og relevante administrative funksjoner i Trøndelag fylkeskommune som støtter eierrollen.

Vurdering og konklusjon

Sekretariatet er av den oppfatning av at revisors forslag til problemstillinger er i tråd med kontrollutvalgets bestilling og vedtak. Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget slutter seg til problemstillingene, leveringstidspunkt og ressursrammen revisjonen har foreslått i prosjektplanen.

Eierskapskontroll – Novari IKS

Trøndelag fylkeskommune

Prosjektplan



1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med eierskapskontrollen er å undersøke hvordan Trøndelag fylkeskommune utøver sitt eierskap i Novari IKS, og vurdere om eierstyringen skjer i samsvar med lov, vedtak og føringer, samt identifisere eventuelt forbedringspotensial.

PROBLEMSTILLINGER

- Utøver Trøndelag fylkeskommune sitt eierskap i Novari IKS i samsvar med lov, vedtak og anbefalinger for god eierstyring?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 150 timer

Rapport til sekretær: 15.03.27, kan samkjøres med forvaltningsrevisjon av Novari IKS

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Marius Johnsborg

Marius.johnsborg@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 97657449

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune bestilte eierskapskontroll av Novari IKS i møte 24.06.25 sak 38/25. Bestillingen er gjort med grunnlag i plan for eierskapskontroll.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Når fylkeskommuner organiserer virksomhet i egne selskaper, som interkommunale selskaper (IKS), endres betingelsene for politisk styring og kontroll. Fylkestingets styring av virksomheten må da utøves gjennom rollen som eier i selskapets eierorgan, og ikke gjennom den ordinære linjeorganisasjonen.

Kommuneloven stiller krav til fylkeskommunens utøvelse av eierskap. Etter kommuneloven § 26-1 skal fylkeskommunen utarbeide en eierskapsmelding som blant annet fastsetter prinsipper for eierstyring, gir en oversikt over selskaper hvor fylkeskommunen har eierinteresser, og beskriver formålet med eierskapet.

Eierskapskontroll er en del av den kommunale egenkontrollen, og innebærer å undersøke om den som utøver fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lovverk, fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring ¹

God eierstyring forutsetter at fylkeskommunen har tydelig definerte mål med eierskapet, klare styringsdokumenter og etablerte rutiner for oppfølging av selskapene. KS fremhever blant annet betydningen av eierskapsmelding, tydelig rolleavklaring mellom eierorgan og selskapets ledelse, samt at eierstyring skal utøves gjennom formelle organer og vedtak. ²

Interkommunale selskaper er egne rettssubjekter regulert av lov om interkommunale selskaper. Eierne utøver sin myndighet gjennom representantskapet, som er selskapets øverste organ.³ Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet, og daglig

¹ NKRF (2024): Eksempler på kriterier i eierskapskontroll. Vedlegg til veileder i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Tilgjengelig på: https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Eksempler_eierskapskontroll_-_mal_des_2024.pdf

² KS (2020): Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Kommunesektorens organisasjon. Tilgjengelig på: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF>

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/orientering-om-nye-regler-for-interkommunale-selskaper-endringer-i-iks-loven-mv/id2995507/>

leder ivaretar den daglige ledelsen innenfor de rammene som er fastsatt av styret og eierorganet.

Novari IKS ble etablert som et interkommunalt samarbeid mellom fylkeskommunene og Oslo kommune for å utvikle og forvalte felles digitale løsninger. Selskapet har over tid fått en sentral rolle, særlig knyttet til utvikling og drift av felles systemer innen videregående opplæring.

3 PROSJEKTDESIGN

3.1 Problemstillinger

Utøver Trøndelag fylkeskommune sitt eierskap i Novari IKS i samsvar med lovverk, vedtak og anbefalinger for god eierstyring?

Typiske punkter som vil bli kontrollert er:

- Eierskapsmelding
- Mål med eierskapet
- Utøvelse av eierskapet
- Rutiner for oppfølging
- Forankring av eierrollen i FT

3.2 Avgrensing

Eierskapskontrollen er avgrenset til Trøndelag fylkeskommunes utøvelse av eierskapet i Novari IKS. Undersøkelsen retter seg mot fylkeskommunens eierstyring, herunder fastsettelse av mål og føringer, forankring i fylkestinget, organisering av eierrollen og oppfølging av selskapet.

Kontrollen omfatter ikke Novari IKS sin virksomhet, drift, eller leveranser. Slike forhold faller utenfor eierskapskontroll og vil være tema for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget har bestilt en forvaltningsrevisjon sammen med andre fylkeskommuner, se sak 25/26 i Trøndelag kontrollutvalg.

Eierskapskontrollen er avgrenset mot fylkeskommunens rolle som tjenestekjøper og samhandlingen med Novari IKS i tjenestelinja. Eierskapskontrollen retter seg utelukkende mot fylkeskommunen som eier.

Kontrollen gjennomføres med utgangspunkt i gjeldende lovverk, fylkestingets vedtak og føringer, samt relevante anbefalinger for god eierstyring.

3.3 Kilder til kriterier

- KommuneLOVEN, kapittel 26
- IKS-loven
- KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll
- Trøndelag fylkeskommunes eierskapsmelding
- Selskapets vedtekter
- Eventuelle andre føringer fra Trøndelag fylkeskommune

3.4 Metoder for innsamling av data

Revisjon Midt-Norge vil benytte flere metoder for innsamling av data i denne eierskapskontrollen.

Dokumentgjennomgang

Revisor vil innhente og gjennomgå dokumentasjon som belyser fylkeskommunens eierstyring av Novari IKS og forankring i fylkestinget. Dokumentgjennomgangen vil særlig omfatte:

- Trøndelag fylkeskommunes eierskapsmelding, herunder omtale av Novari IKS og fylkeskommunens formål med eierskapet, jf. kommuneloven § 26-1.
- Fylkestingets vedtak og øvrige styringsdokumenter som gjelder eierskapet i Novari IKS (inkl. eventuelle eierstrategier og fullmakter/instrukser til eierrepresentant)
- Selskapsavtale og relevante representantskapsdokumenter (innkallinger og protokoller), for å belyse hvordan eierstyring utøves gjennom eierorganet.

Dokumentgjennomgangen gir grunnlag for å vurdere om kravene til eierskapsmelding, prinsipper og formål med eierskapet er ivaretatt, samt om eierstyringen er forankret og utøves gjennom relevante styringsdokumenter og formelle arenaer.

Intervjuer

Intervjuer vil brukes for å supplere dokumentasjonen og belyse hvordan eierrollen er organisert og praktiseres. Det vil være aktuelt å intervju:

- fylkeskommunens eierrepresentant for å belyse rolleutøvelse, forankring og rapportering.
- relevante administrative funksjoner i Trøndelag fylkeskommune som støtter eierrollen (for eksempel arbeid med eierskapsmelding, saksforberedelse og oppfølging av eierinteresser).

Intervjuene vil bidra til å avklare praksis for informasjonsflyt og forankring mot fylkestinget, samt hvordan fylkeskommunen utøver eierrollen.

Kombinasjonen av dokumentgjennomgang og intervjuer vurderes som egnet til å besvare problemstillingene, fordi eierskapskontroll i hovedsak bygger på vurdering av formelle styringsdokumenter, vedtak og praktisering av eierrollen. Metodene gir et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om fylkeskommunens eierstyring er i samsvar med lovkrav (kommuneloven § 26-1), fylkestingets vedtak og anbefalte prinsipper for god eierstyring.

3.5 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Marius Johnsborg
Prosjektmedarbeider	Tor Arne Stubbe
Kvalitetssikrer	Johannes Nestvold
Kvalitetssikrer	Sunniva Tusvik Sæter

3.6 Milepælsplan

Bestillingsdato	21.04.2026
Prosjektplan til sekretær	15.05.2026
Oppstartsmøte	15.10.2026
Datainnsamling ferdig	31.12.2026
Rapport til uttalelse	15.02.2027
Rapport til sekretær	15.03.2027

Verdal 11.05.2026

Marius Johnsborg

Oppdragsansvarlig revisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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

Uavhengighetserklæring

Dokumentet er signert digitalt av følgende undertegnere:

- MARIUS JOHNSBORG, signert 13.05.2026 med ID-Porten: BankID



Det signerte dokumentet inneholder

- En forside med informasjon om signaturene
- Alle originaldokumenter med signaturer på hver side
- Digitale signaturer



Dokumentet er forseglet av Posten Norge

Signeringen er gjort med digital signering levert av Posten Norge AS. Posten garanterer for autentisiteten og forseglingen av dette dokumentet.



Slik ser du at signaturene er gyldig

Hvis du åpner dette dokumentet i Adobe Reader, skal det stå øverst at dokumentet er sertifisert av Posten Norge AS. Dette garanterer at innholdet i dokumentet ikke er endret etter signering.

Vurdering av uavhengighet.
Revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: SK1044	Kommune: Trøndelag Fylkeskommune
---------------------------	-----------------------------------------

Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 ISA 200 - Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 ISA 220 - Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 ISA 300 - Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8 Standard for eierskapskontroll RSK 002 pkt. 3

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Verdal Dato: 13.05.26

Rolle: Oppdragsansvarlig Forvaltningsrevisor

Navn: Marius Johnsborg

Revisjon Midt-Norge SA

 Brugata 2
 7716 Steinkjer

 post@revisjonmidt norge.no
 907 30 300

 www.revisjonmidt norge.no
 Kontonummer: 4270.18.38658
 Org.nr: 919 90 2310 MVA

Dokumentet er signert digitalt av:

• MARIUS JOHNSBORG, 13.05.2026

Forseglet av



Posten Norge

Fylkesdirektørens orientering - fylkeskommunenes arbeid med beredskap

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

57/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug**Arkivkode** FE-217

TI-&58

Arkivsaknr 26/119 - 4**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar redegjørelsen fra fylkesdirektøren om fylkeskommunenes arbeid med beredskap til orientering.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget planlegger å gjennomføre en forvaltningsrevisjon om beredskapsarbeidet, og i samråd med leder og nestleder er det satt opp en orientering slik at kontrollutvalget er bedre kjent med temaet før en bestilling iverksettes.

Det er bedt om at disse spørsmålene besvares i orienteringen:

- Orientering om fylkeskommunens rolle i beredskapsarbeidet.
- I hvilken grad oppfyller fylkeskommunen kravene til beredskapsplikt?
- Har fylkeskommunen et helhetlig, oppdatert og innøvd beredskapssystem som dekker hele spekteret av kriser, inkludert klimaekstremvær og endrede sikkerhetspolitiske rammebetingelser?
- Hva oppleves som utfordringene i beredskapsarbeidet?
- Er roller, ansvar, finansiering og prioriteringer tilstrekkelig avklart ved endrede sikkerhetspolitiske rammebetingelser og økt tilstedeværelse fra Forsvaret, og hvordan påvirker dette? fylkeskommunens planlegging, gjennomføring og samordning?
- Hvordan påvirker beredskapshensyn utviklingen av samferdselsprosjekter?

Leder i fylkesdirektørens stab og i beredskapsledelsen, Knut Eirik Ballestad, vil orientere kontrollutvalget. Hans presentasjon vil bli gjort tilgjengelig for kontrollutvalget etter møtet.

Kontrollutvalget kan stille spørsmål til orienteringen i møtet utover de spørsmål som er sendt inn. Kontrollutvalget kan deretter ta saken til orientering siden det er en del av forberedelsene for bestilling av en kommende forvaltningsrevisjon om temaet beredskap.

Rapport - Eierskapskontroll for eiendomsforvaltning

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

58/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug**Arkivkode** FE-037

TI-&58

Arkivsaknr 25/227 - 7**Forslag til vedtak**

1. Kontrollutvalget tar rapport for eierskapskontroll av eiendomsselskaper til orientering og slutter seg til revisors anbefalinger. Rapporten oversendes til fylkestinget med følgende forslag til vedtak:
2. Fylkestinget tar rapport for eierskapskontroll av eiendomsselskaper til orientering, og ber fylkesdirektøren om å følge opp revisors anbefalinger som går på å:
 - a. sikre tilstrekkelig opplæring av folkevalgte i eierstyring.
 - b. sikre at eierrepresentantene legger fram rapportering etter deltakelse i eierorgan.
 - c. vurdere om fylkesutvalget skal få framlagt innkallinger til generalforsamlinger for å kunne fungere som drøftingsorgan.
 - d. sikre lik praksis for vurdering av behov for eiermøter.
 - e. sikre at det tas initiativ til vedtektsfesting av valgkomité også i deleide selskaper.
 - f. sikre at det etableres retningslinjer for valgkomiteenes arbeid basert på overordnet retningslinje.
 - g. sikre et tydelig skille mellom fylkeskommunen som tjenestekjøper og fylkeskommunen som eier av selskaper.
 - h. sikre at avvik fra hovedregel om hvem som er eierrepresentant dokumenteres.
 - i. sikre at eierrepresentantene formidler forventning om at styrene evaluerer egen kompetanse.
 - j. sikre at rapporter fra deltakelse i eierorgan legges fram for fylkesutvalget.
 - k. sikre gode beskrivelser av selskapene og tydelige mål for som eier kan styre etter.
 - l. etablere felles eierskapsstrategi for eiendomsselskap.
 - m. sikre at fylkesutvalget benyttes som drøftingsorgan og rådgivende organ i eierskapsaker.
3. Kontrollutvalget ber fylkesdirektøren om en skriftlig rapportering til sekretariatet om oppfølgingen av vedtaket innen 1. januar 2027.

Vedlegg

Rapport fra eierskapskontroll

Bakgrunn

Kontrollutvalget behandlet i sak 52/25 prosjektplan for eierskapskontroll av eiendomsselskap, med dette formålet:

"Formålet med eierskapskontrollen er å vurdere eierstyringen i fylkeskommunens eiendomsselskaper ut fra enhetlige styringsprinsipper, hensiktsmessig organisering av selskapene og om fylkeskommunens praksis for eierstyring er i samsvar med eierskapsmeldingen og fylkeskommunens planer. Det undersøkes om ansatte brukes i styreverv og hvilke vurderinger som eventuelt er gjort rundt dette".

Saksopplysninger

Revisjon Midt-Norge SA (RMN) har gjennomført eierskapskontrollen i perioden oktober 2025 til april 2026. Kontrollen omfatter fylkeskommunens heleide og deleide eiendomsselskaper slik disse er definert i eierskapsmeldingen, og gjelder inneværende valgperiode fra høsten 2023.

For å undersøke problemstillingene har RMN utarbeidet kriterier for hver problemstilling. Datainnsamlingen er gjort gjennom intervju av eierrepresentanter, dokumentgjennomgang og spørreundersøkelse til faste medlemmer av fylkesting. RMN uttrykker at ideelt sett burde flere av fylkestingets medlemmer svart (42%), men at data fra spørreundersøkelsen ikke brukes bastant.

RMN har undersøkt tre hovedproblemstillinger:

1. Utøves eierstyringen opp mot lovkrav og anbefalinger

Revisor konkluderer med at eierstyringen i hovedsak utøves i tråd med lovkrav og anbefalinger. Fylkeskommunens eierskapsmelding er grundig, og fylkestinget får årlig eierskapsrapport som gir gode styringssignaler til fylkestinget. Samtidig peker revisor på forbedringspunkter knyttet til:

- opplæring av folkevalgte
- rapportering fra eierorgan
- bruk av fylkesutvalget som drøftingsorgan
- retningslinjer for valgkomiteens arbeid
- inhabilitet og rollekonflikter ved styreverv

Revisors anbefalinger:

- Sikre folkevalgte tilstrekkelig opplæring i eierstyring.
- Sikre at eierrepresentantene legger frem elektroniske skjema etter deltakelse i eierorgan.
- Vurdere om fylkesutvalget bør få framlagt innkallinger til generalforsamlinger for å sikre at utvalget kan fungere som drøftingsorgan.
- Sikre at eierrepresentantene har lik praksis for å vurdere behov for eiermøter.
- Sikre at eierrepresentantene tar med innspill om å vedtektsfeste valgkomite også i deleide selskap.
- Sikre at det etableres retningslinjer for valgkomiteene basert på den overordnede retningslinjen.
- Sikre et tydelig skille mellom fylkeskommunen som tjenestekjøper og fylkeskommunen som eier av selskaper.

2. Utøves eierstyringen i tråd med egne vedtak

Revisor konkluderer med at eierstyringen delvis utøves i tråd med egne vedtak. Det mangler dokumentasjon på avvik fra hovedreglene for valg av eierrepresentanter, og forventninger om at styrene vurderer egen kompetanse er i liten grad formidlet av eierrepresentantene. Innkalling til generalforsamling og rapportering fra deltakelse utover protokoll vil styrke diskusjonene i drøftingsorganet.

Revisors anbefalinger:

- Sikre at avvik fra hovedregel om hvem som er eierrepresentant dokumenteres.
- Sikre at eierrepresentantene formidler forventning om at styrene evaluerer egen kompetanse.
- Sikre at rapporter fra deltakelse i eierorgan legges fram for fylkesutvalget.

3. Har fylkeskommunen en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene

Revisor konkluderer med at fylkeskommunen mangler tydeligere mål for å styrke

eierstyringen, og det mangler en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene. Dette begrunnes med manglende felles eierskapsstrategi, svak samordning mellom eierrepresentantene og et større potensiale for fylkesutvalget som rådgivende og drøftende organ i eierskapsaker.

Revisors anbefalinger

- Sikre gode beskrivelser av selskapene og tydelige mål for som eier kan styre etter.
- Etablere felles eierskapsstrategi for eiendomsselskap.
- Sikre at fylkesutvalget benyttes som drøftingsorgan og rådgivende organ i eierskapsaker.

Høringsuttalelser

Rapporten ble sendt på høring til eierrepresentantene og fylkesdirektøren.

Eierrepresentantene gir uttrykk for at rapporten gir et grundig og nyttig bilde av eierstyringen. De mener eierstyringen i hovedsak er strukturert og forsvarlig, men erkjenner at det finnes forbedringsområder, særlig innen samhandling og informasjonsflyt. De påpeker at arbeidet med forbedringer allerede er påbegynt.

Fylkesdirektøren støtter i hovedsak revisors vurderinger og opplyser om pågående og planlagte tiltak, blant annet knyttet til opplæring av eierrepresentanter, rutiner for rapportering og tydeligere rolleavklaring mellom eier og administrasjon. Uttalelsen har medført enkelte justeringer i faktadelen av rapporten, men ikke endringer i vurderinger, konklusjoner eller anbefalinger.

Vurdering

Sekretariatet vurderer at rapporten gir klare og detaljerte svar på de tre problemstillingene kontrollutvalget har stilt. Det er en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, revisors funn, vurderinger og anbefalinger.

Videre legger sekretariatet vekt på at både eierrepresentantene og fylkesdirektøren i sine uttalelser i hovedsak slutter seg til revisors vurderinger, samtidig som de peker på at flere av forbedringspunktene allerede er under oppfølging. Dette svekker ikke rapportens konklusjoner, men bygger opp under det gode arbeidet som gjøres hvis fylkestinget følger opp anbefalingene.

Sekretariatet vil presisere at rapportens omtale av tidligere eiendomsdirektør som styreleder er en tidligere praksis som ikke i hovedsak ikke brukes lenger. Rapporten gir et godt bilde av viktigheten med et tydeligere skille mellom eierrolle, administrativ rolle og styreansvar, og er i tråd med anbefalinger for god eierstyring.

I forslag til vedtak har sekretariatet anbefalt at kontrollutvalget kan innstille på å følge revisjonens anbefalinger, og satt en frist på 6 måneder for fylkesdirektøren å følge opp anbefalingene. Kontrollutvalget står fritt i å gjøre egne vurderinger.

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra Trøndelag fylkeskommunes kontrollutvalg i perioden oktober 2025 til april 2026.

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

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

Steinkjer, 08.05.2026

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

Marie Husøy Sæther

Prosjektmedarbeider

R*M* **Revisjon**
Midt-Norge

Bidrar til forbedring

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen for kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune. Eierskapskontrollen undersøker fylkeskommunens eierstyring av sine eiendomsselskaper.

I **første problemstilling** konkluderer vi med at eierstyringen i fylkeskommunen utøves i tråd med lovkrav, og i all hovedsak utøves i tråd med anbefalinger. Fylkeskommunen har ei grundig eierskapsmelding, og fylkestinget får årlig en eierskapsrapport om status i selskapene. Det er ikke systematisk lagt fram skjema for fylkesutvalget fra deltakelse i generalforsamling. For at fylkesutvalget skal fungere som et drøftingsorgan, bør de forelegges innkallinger til generalforsamlinger.

I **andre problemstilling** konkluderer vi med at eierstyringen delvis utøves i tråd med egne vedtak. Det vil være god praksis å dokumentere avvik fra hovedregelen om at fylkesordfører representerer i heleide selskap, og ledere av hovedutvalg for deleide selskaper. Eierrepresentantene bør formidle en forventning om at styrene i selskapene vurderer egen kompetanse.

I **tredje problemstilling** konkluderer vi med at fylkeskommunen ikke har en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene. Dette begrunnes med manglende felles eierstrategi for eiendomsselskapene, manglende samordning og bruk av fylkesutvalget som rådgivende organ, og lite samordning av eierstyring mellom eierrepresentantene.

Revisor anbefaler at fylkestinget bør:

- Sikre folkevalgte tilstrekkelig opplæring i eierstyring.
- Sikre at eierrepresentantene legger frem elektroniske skjema etter deltakelse i eierorgan.
- Vurdere om fylkesutvalget bør få framlagt innkallinger til generalforsamlinger for å sikre at utvalget kan fungere som drøftingsorgan.
- Sikre at eierrepresentantene har lik praksis for å vurdere behov for eiermøter.
- Sikre at eierrepresentantene tar med innspill om å vedtektsfeste valgkomite også i deleide selskap.

- Sikre at det etableres retningslinjer for valgkomiteene basert på den overordnede retningslinjen.
- Sikre et tydelig skille mellom fylkeskommunen som tjenestekjøper og fylkeskommunen som eier av selskaper.
- Sikre at avvik fra hovedregel om hvem som er eierrepresentant dokumenteres.
- Sikre at eierrepresentantene formidler forventning om at styrene evaluerer egen kompetanse.
- Sikre at rapporter fra deltakelse i eierorgan legges fram for fylkesutvalget.
- Sikre gode beskrivelser av selskapene og tydelige mål for som eier kan styre etter,
- Etablere felles eierskapsstrategi for eiendomsselskap.
- Sikre at fylkesutvalget benyttes som drøftingsorgan og rådgivende organ i eierskapsaker.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord.....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bestilling.....	8
1.2 Problemstillinger.....	8
1.3 Metode	9
1.4 Uttalelse om rapport.....	10
1.5 Eiendomsselskaper i fylkeskommunen	11
2 Eierstyring opp mot lovkrav og anbefalinger	12
2.1 Problemstilling.....	12
2.2 Kriterier.....	12
2.3 Funn	13
2.3.1 Eierrepresentasjon	13
2.3.2 Styringsdokumenter.....	15
2.3.3 Fylkestinget som eier.....	17
2.3.4 Dialog mellom fylkeskommunen og selskapene.....	20
2.3.5 Valg av styre og styrehonorar.....	22
2.3.6 Fylkeskommunens vurderinger av selskapsform	29
2.4 Vurderinger	31
2.5 Konklusjon.....	36
2.6 Anbefalinger	37
3 Eierstyring opp mot egne vedtak.....	38
3.1 Problemstilling.....	38
3.2 Kriterier.....	38
3.3 Funn	38
3.3.1 Eierrepresentasjon	38
3.3.2 Styrets sammensetning	39
3.3.3 Dialog mellom eierrepresentant og fylkesutvalget.....	41
3.4 Vurdering.....	41
3.5 Konklusjon.....	43
3.6 Anbefalinger	44
4 Helhetlig eierstyring	45
4.1 Problemstilling.....	45
4.2 Kriterier.....	45
4.3 Funn	45
4.3.1 Tydelige mål	45
4.3.2 Samhandling mellom eierrepresentantene.....	48
4.3.3 Administrasjonens rolle i eierstyringen	49
4.3.4 Tilbakemelding fra selskapene	49

4.4	Vurdering.....	50
4.5	Konklusjon.....	52
4.6	Anbefalinger	52
	Kilder	53
	Vedlegg 1 – Utledning av kriterier	54
	Vedlegg 2 – Uttalelse	63

Tabell

Tabell 1.	Fylkeskommunens eierskap i eiendomsselskaper.....	14
Tabell 2.	Eierrepresentant i generalforsamling i 2025	15
Tabell 3.	Vedtektsfestet valgkomite i eiendomsselskapene	23
Tabell 4.	Honorar til styreleder	26

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune har bestilt en eierskapskontroll av fylkeskommunens eierstyring av eiendomsselskaper den 24.06.2025 i sak 37/25. Bestillingen er gjort på grunnlag av fylkeskommunens plan for eierskapskontroll.

Kontrollutvalget vedtok følgende formål med bestillingen:

Formålet med eierskapskontrollen er å vurdere eierstyringen i fylkeskommunens eiendomsselskaper ut fra enhetlige styringsprinsipper, hensiktsmessig organisering av selskapene og om fylkeskommunens praksis for eierstyring er i samsvar med eierskapsmeldingen og fylkeskommunens planer. Det undersøkes om ansatte brukes i styreverv og hvilke vurderinger som eventuelt er gjort rundt dette.

Revisor la fram en prosjektplan som ble vedtatt i kontrollutvalgets sak 52/25. Da fattet kontrollutvalget vedtak om følgende tillegg:

- Trondheim bussterminal¹ inkluderes blant selskapene som undersøkes
- Direktør for eiendom har hatt flere styreverv i eiendomsselskaper, og eiendomsdirektørens habilitet i forbindelse med styreverv belyses. Revisor bekreftet at det kan tas inn i problemstilling 1. Kontrollutvalgets notat om habilitet med styreverv i kontrollutvalgets sak 82/24 tas med i saken som bakgrunnsnotat.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger besvares i rapporten:

- Utøves eierstyringen i tråd med lovkrav og anbefalinger?
- Utøves eierstyringen i tråd med egne vedtak?
- Har fylkeskommunen en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene?

Revisor avgrensar eierskapskontrollen til de av fylkeskommunens selskaper som er definert som eiendomsselskaper i eierskapsmeldingen. Undersøkelsen omfatter både heleide og deleide eiendomsselskaper. Prosjektet er avgrenset til å gjelde inneværende valgperiode, altså fra høsten 2023.

¹ Trondheim bussterminal er det tidligere navnet på Grønt Hjerte Partner AS.

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for eierskapskontroll, RSK 002. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Trøndelag fylkeskommune, 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 intervju med de fire eierrepresentantene i eiendomsselskapene. Revisor har fått oppnevnt en ansatt i politisk sekretariat som kontaktperson i denne eierskapskontrollen. Vi har sendt våre spørsmål og forespørsler om dokumenter til kontaktpersonen, som har svart på vegne av fylkesdirektøren. Revisor har også kontaktet tidligere direktør for eiendom som også er styreleder i mange av selskapene. Vi omtaler tidligere direktør for eiendom og styreleder i det videre som tidligere direktør for eiendom. Sistnevnte svarte på spørsmålene i et intervju. Vi har skrevet referat fra alle intervjuene, som har blitt bekreftet av informantene i etterkant.

Vi har også sendt spørsmål til styreledere og daglige ledere i eiendomsselskapene om hvordan fylkeskommunen oppleves som eier. Vi fikk svar på fem av ni utsendte eposter.

Dokumentgjennomgang

De to sentrale dokumentene for eierstyringen er eierskapsmeldingen og eierskapsrapporten. I denne eierskapskontrollen har vi blant annet sett på dokumenter som eierskapsmelding 2024, eierskapsrapport 2025, dokumenter om oppfølging av forrige eierskapskontroll fra 2023, oversikt over styregodtgjøring, protokoller fra generalforsamling og selskapenes vedtekter. Vi har også sett på saker om eierstyring i fylkesutvalget og i fylkestinget. Selskapet Meldalshallen har blitt likvidert, og revisor har derfor ikke undersøkt eksempelvis om det finnes valgkomite i dette selskapet.

Spørreundersøkelse

Vi har sendt ut en spørreundersøkelse til alle faste medlemmer av fylkestinget. Politisk sekretariat har bistått med å tilrettelegge for en god gjennomføring ved å sende ut informasjon om undersøkelsen. Etter revisors erfaring vil dette bidra til høyere svarprosent gjennom å være sikker på undersøkelsen kommer fra revisor og en bevisstgjøring på at det kommer en spørreundersøkelse.

Spørreundersøkelsen ble sendt til 60 respondenter. Det er 59 representanter i fylkestinget. Det er en representant som har fast møtende for seg. Revisor valgte å sende både til representanten og den som møter fast.

Undersøkelsen ble sendt ut 11. mars 2026 og det ble sendt en påminnelse 20. mars og 8. april. Spørreundersøkelsen ble avsluttet 10. april. 25 svarte på undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 42. Av de som har svart er 11 representanter i sin første valgperiode, mens 6 er i sin andre periode. 5 er i sin tredje periode og 4 representanter har vært medlem av fylkestinget i mer enn 12 år. Dette gir en relativt balansert erfaring blant de som har svart, men med tydelig hovedvekt på representantene som er inne i sin første valgperiode. Revisor kjenner ikke til den totale sammensetningen i fylkestinget. Revisor mener dette er tilstrekkelig for å gi et bilde av fylkestingets opplevelse av eierstyringen.

Vurdering av metode

Vi har intervjuet relevante informanter og sett på aktuell dokumentasjon for å kunne besvare problemstillingene. Ideelt sett skulle vi hatt en høyere svarprosent på undersøkelsen, men svarprosenten vurderes som tilstrekkelig for å kunne benyttes som et supplerende datagrunnlag i rapporten. Data fra undersøkelsen benyttes ikke bastant, men for å belyse andre data. Spørsmålene i undersøkelsen er utformet generelt, og ikke direkte mot eiendomsselskapene. Revisor kunne intervjuet flere, eksempelvis de som var eierrepresentanter før Stortingsvalget i 2023. Undersøkelsen med de valgte respondentene gir likevel et inntrykk av eierstyringa etter 2023, som minst skal omfatte to generalforsamlinger i selskapene. Videre kunne revisor snakket med alle styreledere og daglige ledere, men har løst dette ved å sende de en epost med korte spørsmål. Revisor har hatt flere spørsmål til styreleder som også var direktør for eiendom, og det er ikke likedan spørsmål til han som til resten av styrelederne. Revisor mener dette er naturlig da vedkommende har måttet håndtert flere roller samtidig. Revisor vurderer at datagrunnlaget er tilstrekkelig for å kunne gjøre vurderinger og svare ut problemstillingene.

1.4 Uttalelse om rapport

Rapporten ble sendt til eierrepresentantene og fylkesdirektøren for uttalelse 17.04.2026.

Revisor mottok uttalelsen fra eierrepresentantene 07.05.2026. Uttalelsen har ikke medført noen endringer og er lagt ved rapporten.

Revisor mottok uttalelsen fra fylkesdirektøren 06.05.2026. Uttalelsen er vedlagt rapporten i sin helhet. Uttalelsen har medført noen mindre justeringer i datadelen, men ingen endringer i vurderinger, konklusjon eller anbefalinger.

1.5 Eiendomsselskaper i fylkeskommunen

I eierskapsmeldingen er det definert 15 eiendomsselskaper. 10 av disse er heleid av Trøndelag fylkeskommune, hvor av ett er likvidert og ett er meldt oppløst. En fullstendig oversikt over selskapene presenteres i tabell i kapittel 2.3.1.

2 EIERSTYRING OPP MOT LOVKRAV OG ANBEFALINGER

2.1 Problemstilling

- Utøves eierstyringen i tråd med lovkrav og anbefalinger?

2.2 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

Eierrepresentasjon:

- Fylkestinget bør utnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.
- Fylkestingets utnevnte bør møte i selskapenes eierfora

Styringsdokumenter:

- Fylkestinget skal minst en gang i valgperioden vedta en eierskapsmelding. Den skal inneholde prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap og formål med eierskapet.

Fylkestinget som eier:

- Fylkestinget bør sikre tilstrekkelig opplæring om eierstyring.
- Fylkestinget bør etablere rutiner som sikrer dialogen mellom fylkestinget som eier og eierrepresentanten.

Dialog mellom fylkeskommunen og selskapene:

- Eier bør jevnlig vurdere behov for eiermøter.
- Fylkestinget bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene.

Valg av styre og styrehonorar:

- Eier bør vedtektsfeste en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre.
- Eier bør sikre at valgkomiteen har retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Eier bør sikre at inhabilitet og rollekonflikter vurderes i forbindelse med styrevalg.
- Fylkestinget bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjørelse av styreverv i forbindelse med eierskapsmeldingen.

Vurderinger bak valg av selskapsform:

- Eier bør ha gjort vurderinger av hva som er mest hensiktsmessig organisering av selskapene.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

2.3 Funn

2.3.1 Eierrepresentasjon

Eierrepresentanter

De fleste eierrepresentantene har blitt valgt i fylkestingets sak 111/23 i desember 2023. For Blått Kompetansesenter Eiendom AS og Rørvik Rorbuer AS skjedde oppnevningen i sak 105 og 106/24. Leder hovedutvalg for utdanning har endret seg i løpet av perioden, da forrige leder, Lill Harriet Sandaune, ble valgt inn på Stortinget i 2025. Ny leder for utvalget er Maria Alseth. Leder av hovedutvalg for næring og industri er Ingvill Dalseg. Pål Sæther Eiden er fylkesvaraordfører.

Tabellen under viser oversikt over fylkeskommunens eiendomsselskaper og hvem som er valgt til eierrepresentant. I politisk delegeringsreglement framgår det at fylkestinget skal behandle og fatte vedtak i saker hvor det oppnevnes representanter til eierorganer i selskap der fylkeskommunen har eierandeler. Fylkesordfører har myndighet til å oppnevne fylkeskommunal representasjon i generalforsamlinger, årsmøter/eierorganer i selskap når vedkommende som er oppnevnt av fylkestinget/fylkesutvalget ikke kan møte.

Tabell 1. Fylkeskommunens eierskap i eiendomsselskaper

Selskap	Eierandel	Eierrepresentant
Nord-Trøndelag Eiendom II AS	100	Fylkesordfører
Rørвик Rorbuer AS	100	Pål Sæther Eiden ²
Idrettstunet AS	100	Leder hovedutvalg for utdanning
Grønt Hjerte AS	100	Fylkesordfører
Grønt Hjerte Partner AS	100	Fylkesordfører
Kolstad Arena AS	100	Leder hovedutvalg for utdanning
Fylkeshuset AS	100	Fylkesordfører
Sportstunet AS	100	Leder hovedutvalg for utdanning
STFK Eiendom AS	100	Fylkesordfører
Meldalshallen AS (likvidert)	100	Fylkesordfører
Klingavegen 2 AS	50 ³	Fylkesordfører
Steinkjerhallen AS	40 ⁴	Leder hovedutvalg for utdanning
Steinkjer Fylkeshus AS	33,3 ⁵	Fylkesordfører
Sentrumsgården AS	15 ⁶	Leder hovedutvalg for næring og industri
Blått Kompetansesenter Eiendom AS	9,9	Leder hovedutvalg for næring og industri ⁷ / Ingvill Dalseg

Kilde: Fylkeskommunens eierskapsmelding, Brønnøysundregistrene og Proff.no

² Rørвик Rorbuer AS kjøpes etter valget, og eierrepresentanten oppnevnes i fylkestinget i oktober 2024, sak 106/24.

³ Eies sammen med Namsos kommune

⁴ Eies sammen med Steinkjer kommune

⁵ Eies sammen med Bane Nor Eiendom og Utstillingsplassen Eiendom

⁶ Eies sammen med mange andre, blant annet Sparebank1 Midt-Norge og Indre Fosen kommune.

⁷ Ikke oppnevnt eierrepresentant i sak 111/23 men omtalt i eierskapsmeldingen. I sak 105/24 velges Ingvill Dalseg.

Representasjon i eierfora

En gjennomgang av siste protokoll fra generalforsamlinger viste at følgende møtte på vegne av Trøndelag fylkeskommune:

Tabell 2. Eierrepresentant i generalforsamling i 2025

Selskap	Møtt
Blått Kompetansesenter Eiendom AS	Ingen
Fylkeshuset AS	Tomas Iver Hallem
Grønt Hjerte AS	Tomas Iver Hallem
Grønt Hjerte Partner AS	Tomas Iver Hallem
Idrettstunet AS	Lill Harriet Sandaune med fullmakt
Klingaveien 2 AS	Tomas Iver Hallem
Kolstad Arena AS	Lill Harriet Sandaune med fullmakt
Nord-Trøndelag Eiendom II AS	Tomas Iver Hallem
Rørvik Rorbuer AS	Pål Sæther Eiden
Sentrumsgården AS	«Trøndelag fylkeskommune»
Sportstunet AS	Lill Harriet Sandaune med fullmakt
Steinkjer Fylkeshus AS	Tomas Iver Hallem med fullmakt
Steinkjerhallen AS	Lill Harriet Sandaune
STFK Eiendom AS	Tomas Iver Hallem

Kilde: Protokoller fra generalforsamling 2025

Det framgår ikke av protokollen fra generalforsamling i Sentrumsgården AS hvem som deltok på vegne av Trøndelag fylkeskommune, men det framgår at fylkeskommunens aksjer var representert. Det framgår av protokollene i Idrettstunet AS, Kolstad Arena AS, Sportstunet AS og Steinkjer fylkeshus AS at eierrepresentanten møtte med fullmakt.

2.3.2 Styringsdokumenter

Eierskapsmelding

Trøndelag fylkeskommune har en eierskapsmelding som sist ble behandlet i fylkestinget 11. desember 2024 i sak 114/24. Det står på fylkeskommunens hjemmeside at

eierskapsmeldingen vedtas en gang per valgperiode. Før dette ble eierskapsmeldingen sist vedtatt i sak 13/22 i 2022.

Eierskapsmeldingen inneholder blant annet prinsipper for god eierstyring og en oversikt over hvilke selskaper fylkeskommunen eier. I oversikten over selskaper, presenteres det enkelte selskap kort. Informasjon som framgår her, er eksempelvis nøkkeltall, eierforhold, om det er vedtektsfestet bruk av valgkomite, begrunnelse for eierskap og hvem som er eierrepresentant.

I sak om oppfølging av eierskapsmeldingen i fylkesutvalgets sak 98/25, peker fylkesdirektøren på noen forhold som eierrepresentantene bør være oppmerksomme på i utøvelse av eierrollen. Her står det at eierrepresentantene har ansvar for å gjøre eierskapsmeldingen kjent for selskap fylkeskommunen har eierskap i eller har tilsvarende interesser i. Det er fylkesdirektøren som skal sende over eierskapsmeldingen til selskapene. Revisor har ikke undersøkt om dette er gjort.

Høsten 2025 behandlet fylkestinget en eierskapsrapport i sak 79/25. I saksframlegget vises det til eierskapsmeldingens prinsipp om at Trøndelag fylkeskommune skal være en aktiv og ansvarlig eier. En forutsetning for at fylkestinget skal kunne bedrive god og aktiv eierutøvelse, er at fylkestinget har innsikt i de selskaper fylkeskommunen har eierinteresser i. For å tilrettelegge for dette skal fylkesdirektøren, jf. punkt 4.3 i eierskapsmeldingen, legge fram en årlig rapport til fylkestinget som gir samlet informasjon om fylkeskommunens eierskap. Eierskapsrapporten 2025 er den første eierskapsrapporten fylkesdirektøren har lagt fram.

Eierskapsrapporten er todelt; den gir en forenklet rapportering for alle selskap fylkeskommunen har eierinteresser i, og en utvidet rapportering for heleide selskap og selskaper som vurderes å være relevante å gi en nærmere orientering om. Det er oppsummert endringer i eierskapet som er gjennomført eller vurdert siden eierskapsmeldingen ble vedtatt. Her omtales følgende om eiendomsselskapene:

- Meldalshallen er avviklet.
- Fylkestinget har vedtatt at Klingaveien 2 AS skal avvikles.⁸
- Fylkesdirektøren varslet i sak 119/24 at det er naturlig å starte en prosess med å avvikle STFK Eiendom AS i løpet av 2026.

⁸ Fylkestinget vedtok i sak 38/25 å avvikle Klingaveien 2. Selskapet skal avvikles i løpet av høsten 2025 etter at alle bilag og regnskap er mottatt.

Om Sentrumsgården AS står det:

Trøndelag fylkeskommune eier 15 prosent av aksjene i Sentrumsgården AS. I eierskapsmeldingen står dette: «Det er ikke grunnlag for å opprettholde eierskapet og dette bør avhendes dersom en akseptabel pris kan oppnås». Status: Det skal rettes en henvendelse vedr. salg av aksjene til de øvrige eierne av Sentrumsgården AS i løpet av 2025.

Om Blått kompetansesenter Eiendom AS står dette:

Trøndelag fylkeskommune eier 9,9 prosent av aksjene i Blått kompetansesenter Eiendom AS. I eierskapsmeldingen står dette: «Trøndelag fylkeskommune har mottatt aksjer som en del av oppgjør etter forlik vedrørende salg av gamle Frøya vgs. Det er ikke grunnlag for å opprettholde aksjeposten og denne kan avhendes dersom akseptable pris kan oppnås». Status: Det skal rettes en henvendelse vedr. salg av aksjene til øvrig eier av Blått kompetansesenter AS i løpet av 2025.

Noen av selskapene er omtalt her om valg av selskapsform. Dette er omtalt i 2.3.6.

2.3.3 Fylkestinget som eier

Opplæring

Opplæring er omtalt i eierskapsmeldingen. Her står det at eierskapsforvaltning og utøvelse av de ulike rollene er tema i folkevalgtopplæringen ved innledning av ny valgperiode. «Det vil i tillegg bli gjennomført temadag/seminar om eierskapsstyring og rolleforståelse.» Videre stilles administrasjonens kunnskap om eierstyring og de enkelte selskap til rådighet for eierrepresentantene gjennom løpende dialog og ved at administrasjonen deltar i møter i eierorganene sammen med den politisk oppnevnte representanten.

Alle i fylkestinget fikk en generell folkevalgtopplæring i starten av perioden. Det er ingen egen opplæring for de som blir valgt som eierrepresentanter. Fylkesordfører forteller at utøvelse av eierrollen inngår i folkevalgtopplæringen. Eierskapspolitikken ble særlig aktualisert i 2019 etter fylkessammenslåingen og i forbindelse med eierskapet i AtB, der det var viktig å sikre en felles forståelse av roller og styringsprinsipper. I fylkesdirektørens uttalelse til denne rapporten opplyses det om at fylkesutvalget har behandlet en egen sak om eierrepresentantens oppgaver i mai 2025. 13. april 2026 inviterte fylkesdirektøren eierrepresentantene til et møte i forkant av årets generalforsamlinger. Fylkesdirektøren skal legge til rette for at dette gjennomføres i starten av hver fylkestingsperiode fremover, etter ønske fra flere av representantene.

Fylkesordfører forteller at revisjonen av eierstrategien i 2024 har bidratt til økt bevissthet og mer systematisk forankring. Behovet for opplæring varierer mellom representantene, men de dokumentene som er behandlet i fylkestinget fungerer som et felles referansepunkt.

52 prosent av respondentene svarte at de har deltatt i opplæring om eierstyring, mens 40 prosent har ikke deltatt. Resten (8 prosent) visste ikke om de hadde deltatt.

På spørsmål om fylkestingets medlemmer opplever å ha fått god opplæring om eierstyring, svarer 20 prosent at de er helt enige i det. 28 prosent er delvis enige. 28 prosent har svart nøytralt, og 24 prosent er helt eller delvis uenige i at de har fått god opplæring.

Rutiner for dialog

I eierskapsmeldingen er eierrepresentantens rolle definert. Her står det:

Fylkeskommunen styrer sine selskap indirekte gjennom de valgte eierrepresentantene som er oppnevnt til det enkelte eierorganet. Representantene utøver eiermyndighet i eierorganene med utgangspunkt i fylkestingets vedtatte eierskapspolitikk og vedtak.

Om fylkestingets rolle, står det blant annet:

Fylkestinget er fylkeskommunens øverste politiske organ og formell eier av selskapene, og tar avgjørelser i alle viktige og prinsipielle saker som omhandler fylkeskommunens eierskap. Det vedtar blant annet eierskapsmelding, eierstrategier, opprettelse og avvikling av selskap. (...) Videre oppnevner også fylkestinget eierrepresentanter til eierorganer i selskap der fylkeskommunen har eierandeler.

Videre er fylkesutvalget et drøftingsorgan og har en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser, jf. delegeringsreglementet. Fylkesutvalget innstiller i overordnede saker som skal behandles av fylkestinget. Rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter skal legges fram for fylkesutvalget.

Det legges årlig fram rapport om eierskap i fylkestinget.

I oppfølging av eierskapsmeldingen i sak 98/25, omtales god informasjonsflyt. Det står blant annet at eierrepresentanten og eier (fylkestinget) har et gjensidig ansvar for å holde hverandre orientert om vesentlige forhold som er aktuelle for det enkelte selskap. Videre står det at eierrepresentantene bør innhente informasjon fra administrasjonen. Det står også:

Eierrepresentanten har et særskilt ansvar for å formidle relevante opplysninger til eier, samt sørge for at eventuelle prinsipielle spørsmål blir avklart i forkant av berammet generalforsamling/representantskapsmøte. Eier har igjen et ansvar for å sørge for at

nødvendige innspill gis til eierrepresentanten slik at vedkommende best mulig kan utøve sin rolle på vegne av fylkeskommunen som eier.

Eierrepresentanten bør i forbindelse med håndtering av saker av stor interesse, viktighet eller i saker der fylkeskommunen tidligere ikke har tatt standpunkt, sørge for at saken forelegges fylkesutvalget – og i enkelte tilfeller fylkestinget. Fylkesutvalget er et drøftingsorgan og har en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser. Ved saker av prinsipiell og /eller vesentlig karakter må fylkeskommunens eierrepresentant gjøre seg kjent med fylkestingets forventninger til saken.

Det står også at eierrepresentantene må vurdere om det er aktuelt for selskapene de er eierrepresentant i, å ha bestemmelser om innkallingsfrist i vedtektene.

Fylkesdirektøren utdyper at både eierrepresentanter, fylkesutvalget og fylkesdirektøren kan ta initiativ til å løfte saker fram for fylkestinget for beslutning.

I spørreundersøkelsen ble det stilt spørsmål om eierrepresentanten inviterer fylkestinget til diskusjon av saker i forkant av generalforsamlinger og eiermøter. 64 prosent svarte nei, 32 prosent svarte «noen ganger». Det varierer om fylkestinget opplever å informeres i etterkant av generalforsamlinger og eiermøter. 12 prosent opplever å bli informert, 44 prosent blir noen ganger informert og 36 prosent blir ikke informert. 52 prosent av respondentene svarer at manglende forankring av eierskapspolitikken i fylkestinget er en av de største utfordringene for folkevalgt styring. 40 prosent peker på manglende opplæring om eierstyring, og liten interesse for å følge opp eierskap.

Respondentene kunne også svare med tekst. En respondent svarte at det bør synliggjøres en bedre sammenheng mellom eierstyring og politiske prioriteringer i fylkestinget. En annen opplever at en av de største utfordringene med eierstyring er at det virker som eierstyring er noe administrasjonen holder på med uten politisk forankring.

I oppfølgings-saken av eierskapsmeldingen er også rapportering omtalt. Rapporter og protokoller fra eierorgan skal årlig legges fram for fylkesutvalget. Fylkesdirektøren skal videre legge fram en årlig rapport til fylkestinget som gir en samlet oversikt over økonomiske nøkkeltall og informasjon om sentrale forhold i fylkeskommunalt eide selskap.

Eierrepresentantene skal levere elektronisk rapportering i etterkant av møtene i eierorgan. Fylkesdirektøren legger også til grunn at selskapene oversender protokoll så raskt som mulig i etterkant av møte, og senest innen en måned. Eierrepresentantens elektroniske rapportering bør gjennomføres så snart som mulig etter møtet, og når protokoll foreligger.

Revisor har sett på saker i fylkesutvalget, og har kun unntaksvis sett at skjema har vært lagt fram som referatsak.

Revisor ser av protokoller at fylkesutvalget har behandlet enkeltsaker om selskapene, eksempelvis avvikling av STFK Eiendom AS, og protokoller fra årsmøter, generalforsamlinger og representantskapsmøter. Protokollene behandles som referatsaker.

Fylkesordfører forteller at dialogen mellom han som eierrepresentant og fylkestinget er som følger: formål og rammer for eierskapet er nedfelt i eierskapsmeldingen vedtatt av fylkestinget. Enkeltsaker av prinsipiell betydning eller endrede styringssignaler forankres politisk. Et eksempel er vedtaket om krav til valgkomité, som er fulgt opp i generalforsamlingene i de aktuelle selskapene.

Fylkesordfører forteller at dialogen mellom han som eierrepresentant og fylkesutvalget er som følger: Ved nye situasjoner eller behov for avklaringer – for eksempel dersom formålet endres eller nye tema oppstår – forankres dette gjennom dialog med fylkesutvalget. For eiendomsselskapene har situasjonen vært stabil, og det har derfor i liten grad vært behov for slike avklaringer.

Fylkesordfører forteller at dialogen mellom han som eierrepresentant og administrasjonen er som følger: Administrasjonen involveres ved behov, særlig dersom det oppstår forhold utenfor normal drift. Ved økonomiske avvik eller andre uforutsette situasjoner er det naturlig å ha dialog med fylkesdirektøren, slik at vi er samordnet før det eventuelt gjennomføres et eiermøte.

Varaordfører er eierrepresentant for ett av eiendomsselskapene, og forteller at han ikke har hatt dialog med fylkestinget om dette selskapet. Den informasjonen eierrepresentanten får fra selskapet er ganske overordnet, opplever han. Det var en politisk sak om kjøp av Rørvik Rorbuer og da fikk de folkevalgte en orientering om selskapet. Leder av hovedutvalg for næring og industri forteller at hun heller ikke har hatt noen dialog med fylkestinget om selskapene hun er eierrepresentant i. Dette gjelder to av eiendomsselskapene.

2.3.4 Dialog mellom fylkeskommunen og selskapene

Eiermøter

Eiermøter er omtalt i eierskapsmeldingen. Trøndelag fylkeskommune har som prinsipp at eierstyring skal utøves i eierorganet, men det er ikke til hinder for at eier har dialog med selskap ved siden av disse møtene. Dette kan være i tilfeller hvor begge parter kan ha behov for dialog. Her kan det være forventningsavklaringer og informasjonsdeling mellom partene.

Det står videre i eierskapsmeldingen at behovet for eiermøter må avgjøres for hvert enkelt selskap, og møtene må gjennomføres innen rammene av selskapslovgivningen.

Det ble gjennomført eiermøte i ett av eiendomsselskapene i 2024; Steinkjerhallen AS. Revisor finner ikke informasjon om eiermøter i Blått kompetansesenter Eiendom AS og Sentrumsgården AS, men registrerer at begge selskapene skal selges. Det er ikke gjennomført eiermøter i resten av eiendomsselskapene.

Fylkesordfører forteller at han vurderer behovet for eiermøter dersom det skjer noe utenfor ordinær drift, eller når det oppstår behov for informasjon eller avklaringer mellom styret og eier. Det kan dreie seg om nye avtaler, endringer i rammevilkår eller politiske vedtak som påvirker selskapet. I større saker kan ekstraordinær generalforsamling være aktuelt.

Årlig rapport

I eierskapsmeldingen står det at fylkestinget årlig skal få en rapport som gir en samlet oversikt over nøkkeltall fra forrige år og informasjon om sentrale forhold i fylkeskommunalt eide selskap.

I spørreundersøkelsen ble det stilt spørsmål om fylkestinget får god informasjon om hva som skjer i selskapene. Ingen svarte at de var helt enige i at fylkestinget får god informasjon. 60 prosent svart at de er delvis enige i dette.

Revisor har mottatt årlig rapport for 2025. Den ble behandlet i fylkesutvalget i sak 189/25 og i fylkestinget i sak 79/25. Saken består av et saksframlegg og dokumentet Eierskapsrapport 2025. Eierskapsrapporten er en forenklet rapportering for alle selskap om eierandel, økonomiske nøkkeltall, garanti og status for oppfølging. Videre er det gitt informasjon om styrets sammensetning, selskapets formål, driftsresultat de siste årene, eiermøter og fylkesdirektørens vurdering av selskapets måloppnåelse eller utfordringer. Dokumentet er i hovedsak basert på offentlig tilgjengelige data.

For eiendomsselskapene er det gitt følgende status:

- Fylkeshuset AS: Fylkesdirektøren vurderer at det er hensiktsmessig å ha bygget organisert som et aksjeselskap ut fra en langsiktig strategi om eierskap i bygget. Selskapet drives i samsvar med de formål som er vedtatt.
- Idrettstunet AS: Selskapet driftes i samsvar med vedtatte formål som hybelhus for elever ved Meråker videregående skole.
- Klingaveien 2 AS: Fylkestinget vedtok i sak 38/25 – «Olav Duun videregående skole og Kunstmuseet i Nord-Trøndelag i Fellesprosjektet» å utvikle selskapet. Selskapet skal utvikles i løpet av høsten 2025 etter at alle bilag og regnskap er mottatt.

- Kolstad Arena AS: Underskudd i selskapet fremkommer på grunn av økte rentekostnader, men selskapet har god likviditet. Selskapet bør av avgiftstekniske årsaker knyttet til merverdiavgift for idrettslag driftes videre som aksjeselskap i 3-5 år. Selskapet kan deretter avvikles og eiendommen overføres til Trøndelag fylkeskommune.
- Nord-Trøndelag Eiendom II AS: Selskapet driftes i samsvar med vedtatte formål. Fylkesdirektøren vurderer at det er en risiko for at fritak for dokumentavgift må tilbakebetales ved eventuell sletting av selskapet.
- Rørvik Rorbuer AS: Selskapets eiendom ble ombygget i 2024 og var kun utleid de siste seks måneder. Videre drift vil være i tråd med selskapets målsetning.
- Sportstunet AS: Selskapet har ingen langsiktig gjeld. Selskapet planlegger utvikling av bygningsmasse, blant annet med fylkeskommunale leietakere i tråd med selskapets orientering til politisk ledelse (blant annet gjennom muntlig orientering til fylkesutvalget 21.6.22)
- Steinkjerhallen AS: Driften i selskapet er i samsvar med vedtatte målsetninger. Selskapets leiekontrakter med offentlige leietakere skal reforhandles i 2026.
- Steinkjer Fylkeshus AS: Driften i selskapet er i samsvar med vedtatte målsetninger.
- STFK Eiendom AS: Selskapet råder nå kun over tomt til Cissi Klein videregående skole hvor fylkeskommunen overtar festekontrakter for tomt 01.01.2026. Fylkesdirektøren varslet i sak 119/24 at vil være naturlig å starte en prosess med avvikling av selskapet: «Fylkesdirektøren vurderer at formålet med selskapet STFK Eiendom AS er oppnådd gjennom at ny tomt for videregående skole er etablert. Det er hensiktsmessig at selskapet STFK Eiendom AS oppløses når fylkeskommunen overtar forpliktelsene i festeavtalene knyttet til skolebygget i 2026 og at selskapet ikke bør påta seg nye forpliktelser som fylkeskommunen uansett bærer risikoen for.»

2.3.5 Valg av styre og styrehonorar

Valgkomite

I oppfølgingen av eierskapsmeldingen i sak 98/25, omtales valgkomite. Her står det:

Som eier er valg av styre i selskapene noe av det viktigste fylkeskommunen gjør for å bidra til ønsket drift og måloppnåelse. Egne valgkomitéer som arbeider systematisk ut fra en instruks øker sannsynligheten for at styrevalgene gjøres med bakgrunn i kompetansebehov i de aktuelle selskapene.

Fylkeskommunen vedtok ved behandlingen av eierskapsmeldingen at «*selskap der Trøndelag fylkeskommune har en eierandel skal ha valgkomite*». Heleide aksjeselskap

skal ha en valgkomite. Fylkeskommunens eierrepresentant kan ikke kreve at deleide selskap har det, men bør ta initiativ til det.

Det varierer om selskapene vi har eierandeler i har vedtektsfestet bruk av valgkomite i dag. Fylkesdirektøren vil informere selskapene om fylkestingets vedtak. Eierrepresentantene bør ta initiativ til at selskap som ikke har vedtektsfestet bruk av valgkomite, vedtektsfester dette i 2025. Det anbefales også å se til at det utarbeides en instruks for komitéen.

I revisors gjennomgang av protokoll fra generalforsamlinger i 2025, kan vi ikke se at valgkomite er et tema som har blitt tatt opp i de selskapene som mangler dette. Revisor har undersøkt om vedtektene inneholder bestemmelse om valgkomite. Revisor har også sett om det vises til retningslinjer for valgkomiteen eller føringer for valg. Funnene er oppsummert i tabellen under.

Tabell 3. Vedtektsfestet valgkomite i eiendomsselskapene

Selskap	Vedtektsfestet valgkomite	Retningslinjer
Klingaveien 2 AS	Nei	Nei
Blått Kompetansesenter Eiendom AS	Nei	Nei
Fylkeshuset AS	Ja	Nei
Grønt Hjerte AS	Ja	Nei
Grønt Hjerte Partner AS	Ja	Nei
Idrettstunet AS	Ja	Nei
Kolstad Arena AS	Ja	Nei
Nord-Trøndelag Eiendom II AS	Ja	Nei
Rørvik Rorbuer AS	Ja	Nei
Sentrumsgården AS	Nei	Nei
Sportstunet AS	Ja	Nei
Steinkjer Fylkeshus AS	Nei	Nei
Steinkjerhallen AS	Nei	Nei, men hver eier skal oppnevne et varamedlem
STFK Eiendom AS	Ja	Nei

Kilde: Selskapenes vedtekter

Valgkomiteens retningslinjer

Fylkesutvalget behandlet generelle retningslinjer for valgkomiteinstruks desember 2025, i sak 252/25. Dokumentet skal gi generelle retningslinjer for utforming av valgkomiteinstruks i selskap der fylkeskommunen har en eierandel. Hvert selskap må utarbeide en instruks tilpasset egne vedtekter, eierstruktur og behov. Retningslinjene er ment som et hjelpemiddel for eierrepresentanter.

De generelle retningslinjer omfatter sammensetning av valgkomiteen, rammebetingelser, arbeidsmåte, styresammensetning, styregodtgjørelse og prosessbeskrivelse.

Vedtaket i fylkesutvalget angir at de generelle retningslinjene er fastsatt for fylkeskommunens heleide og deleide selskap. Eierrepresentantene er ansvarlige for å ta initiativ til å etablere valgkomiteinstruks i selskap der slik instruks ikke allerede er vedtatt. Fylkesutvalget ba fylkesdirektøren gjennomføre en evaluering av oppnevningmyndigheten for valgkomitémedlemmer i selskaper hvor fylkeskommunen er eier. «Gjeldende reglement for delegering inneholder ingen bestemmelse som regulerer slik myndighet, og evalueringen skal derfor avklare dagens praksis, formelt hjemmelsgrunnlag og behovet for tydelig politisk forankring. Evalueringen legges frem for politisk behandling i løpet av 1. halvår 2026».

Tidligere direktør for eiendom tok opp i intervju om det kunne vært hensiktsmessig med en samlet valgkomite for flere eide selskap, fremfor en valgkomite for hvert selskap.

Revisor har ikke kjennskap til om det er etablert retningslinjer for valgkomiteen i det enkelte eiendomsselskap. Som vist i tabell tre finnes det ikke spor av henvisning til retningslinjer for valgkomiteen i vedtektene. For Steinkjerhallen er det angitt at hver eier skal oppnevne et varamedlem, men dette anses ikke å være retningslinjer som valgkomiteen skal arbeide etter. En retningslinje for valgkomiteen vil handle prosessen valgkomiteen skal jobbe etter eller om det skal være komplementær kompetanse.

Habilitet og rollekonflikter

Eierskapsmeldingen inneholder prinsipper for eierstyring. I eierstyringsprinsipp nummer 6 omtales habilitet på følgende vis:

Styret skal ha kompetanse, kapasitet og faglig bredde som samsvarer med selskapets formål og egenart. Fylkestingspolitikere, fylkesdirektøren og medlemmer av fylkesdirektørens ledergruppe skal som hovedregel ikke oppnevnes i styrene til aksjeselskap og kommunale foretak av habilitetshensyn.

Dette utdypes med at øvrige i administrasjonen som har ansvar for eller jevnlig forbereder saker av vesentlig betydning for fylkeskommunalt eide selskap som hovedprinsipp heller ikke

skal oppnevnes, og eventuelle avvik fra hovedprinsippet skal begrunnes. Det finnes ikke begrunnelse for avvik fra dette prinsippet vedrørende tidligere direktør for eiendom. Fylkesdirektøren forteller at vedkommende ble valgt før prinsippet kom inn i eierskapsmeldingen.

I eierskapsmeldingen er også fylkesdirektørens ansvar presentert. Her framgår det blant annet at oppfølgingsansvar for ulike eierinteresser fordeles på avdelinger og seksjoner etter naturlig sektorpolitisk tilhørighet for enkeltoppgaver, f.eks. utarbeidelse av selskapsspesifikke eierstrategier. I uttalelsen utdyper fylkesdirektør at det her er snakk om utarbeidelse av forslag til selskapsspesifikke eierstrategier. Fylkestinget skal vedta eierstrategiene.

I et notat til kontrollutvalget i sak 82/24, utarbeidet av kontrollutvalgets sekretær, er det løftet risikoer ved at ansatte i fylkeskommunen har styreverv i selskaper fylkeskommunen eier helt eller delvis:

Det innebærer risiko for at den ansatte:

- Opplever en lojalitetskonflikt mellom fylkeskommunen som er den ansattes arbeidsgiver og selskapet hvor den ansatte er styremedlem.
- Løper et personlig erstatningsansvar (selv med styreansvarsforsikring).
- Ikke kan utføre arbeidsoppgavene sine som følge av å være inhabil i flere saker.
- Opplever problematiske under- og overordningsforhold som ansatt mellom administrativt nivå, men også med politisk nivå.

Fylkeskommunen har risiko for:

- Avkortning eller bortfall av erstatning som følge av mislighold av en avtale, mangelfulle tjenester eller varer fra selskapet.
- Utfordringer knyttet til personalforvaltningen, forsvarlig arbeidsmiljø for den ansatte eller lignende.
- Ineffektiv ressursutnyttelse som følge av at en eller flere ansatte ikke kan gjøre arbeidsoppgavene sine som følge av at den ansatte eller ansatte underordnet denne blir inhabil.
- Uklart forhold til forvaltningsloven og offentlighetsloven.

Selskapet har risiko for:

- Særbehandling eller påstander om særbehandling av fylkeskommunen som eier på bekostning av øvrige eiere.
- Utfordringer i samspillet mellom eierne i eierorganet og styret.

- Habilitetsutfordringer i saker hvor det foreligger interessenmotsetninger eller konflikt mellom selskapet og fylkeskommunen.

Kontrollutvalgets sekretær påpeker at listene ikke er uttømmende.

Fylkesordfører forteller at eierskapsmeldingen gir klare føringer for hvem som kan sitte i styrene, og habilitetsvurderinger gjøres i tråd med lovverket. Rollefordeling mellom administrasjon og styreverv har tidligere vært diskutert. Denne modellen har samtidig bidratt til effektiv styring og en helhetlig porteføljeforståelse, og den har fungert godt i praksis. Tidligere direktør for eiendom forteller at det var naturlig for hans rolle å ha slike verv, fordi selskapene er integrert i fylkeskommunens oppdrag.

Styrehonorar

I behandlingen av eierskapsmeldingen finnes det et vedlegg som viser oversikt over styrehonorar i selskapene fylkeskommunen eier. For eiendomsselskapene varierer styregodtgjørelsen fra 0 til 60 000 kroner.

Tabell 4. Honorar til styreleder

Selskap	Andel	Honorar styreleder	Styreleder	Antall i styret iht. vedtekter	Har daglig leder	Antall i styret
Nord-Trøndelag Eiendom II AS	100	15 000	Rune Venås	Inntil 3	Nei	1
Grønt Hjerter AS	100	16 000	Rune Venås	Inntil 3	Ja	2
Grønt Hjerter Partner AS	100	15 000	Rune Venås	Inntil 3	Ja	1
Rørvik Rorbuer AS	100	15 000	Rune Venås	Ingen bestemmelse ⁹	Nei	1
Idrettstunet AS	100	15 000	Rune Venås	3	Ja	3
Kolstad Arena AS	100	15 000	Rune Venås	Inntil 3	Nei	3
Fylkeshuset AS	100	15 000	Rune Venås	1 + 1 vara	Nei	1+1

⁹ Har en bestemmelse om at selskapets foretaksnavn tegnes av styreleder alene eller to styremedlemmer i fellesskap

Sportstunet AS	100	15 000	Rune Venås	3	Ja	3
STFK Eiendom AS	100	15 000	Rune Venås	Ingen bestemmelse ¹⁰	Nei	3
Meldalshallen AS (likvidert)	100	15 000	Rune Venås	Ikke undersøkt	Ikke undersøkt	
Klingavegen 2 AS	50 ¹¹	0	Rune Venås	Ingen bestemmelse	Nei	4
Steinkjerhallen AS	40 ¹²	60 000	Hilmar Olsen	5-7	Ja	6+2
Steinkjer Fylkeshus AS	33,3 ¹³	0	Rune Venås	6	Ja	6+3
Sentrumsgården AS	15 ¹⁴	30 000	Jahn Kåre Winge	3-5	Nei	3+2
Blått Kompetansesenter Eiendom AS	9,9	0	Kristian Strømmen	3	Ja	3

Kilde: Protokoll generalforsamlinger 2025 og soliditet.no

Tidligere direktør for eiendom forteller at noen honorar er satt til kr 0. Dette har sammenheng med de andre eiernes preferanser. Noen av eierne er private eiendomsselskaper som har honorar innbakt i deres avtaler.

I eierskapsmeldingen er prinsipp nr. 7. at «Godtgjøring og lønnsnivå skal være tilstrekkelig til å sikre relevant kompetanse og stå i forhold til styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet. Hensynet til moderasjon skal ivaretas». Videre står det at «styrevervet er et personlig verv».

I sak 98/25 om oppfølging av eierskapsmeldingen, vises det til at «I eierorganets årlige vurdering av styregodtgjørelse er hovedregelen at Trøndelag fylkeskommune skal stemme for at styregodtgjørelse ikke skal justeres mer enn alminnelig lønnsvekst. Styregodtgjørelsen kan justeres mer enn det hvis spesielle forhold tilsier at det er nødvendig».

¹⁰ Har en bestemmelse om at selskapets firma tegnes av to styremedlemmer i felleskap

¹¹ Eies sammen med Namsos kommune

¹² Eies sammen med Steinkjer kommune

¹³ Eies sammen med Bane Nor Eiendom og Utstillingsplassen Eiendom

¹⁴ Eies sammen med mange andre, blant annet Sparebank1 Midt-Norge og Indre Fosen kommune.

I selve drøftingen står det at det er naturlig at styregodtgjøringen varierer mellom selskapene. I oppfølgingen av forrige eierskapskontroll, skulle fylkesdirektøren legge fram politisk sak om prinsipper for styregodtgjørelse. I saksframlegget står det at fylkesdirektøren har forsøkt å utarbeide presise kriterier, men har ikke lyktes. Det framgår derfor at fastsetting av styregodtgjøring bør baseres på en skjønnsmessig vurdering, hvor forhold omtalt i eierskapsmeldingen tillegges vekt. Det er også aktuelt å sammenligne med lignende selskaper.

Revisor har spurt tidligere direktør for eiendom om det er avklart med arbeidsgiver om styrearbeidet i de fylkeskommunale eiendomsselskapene skjer i arbeidstiden eller utenom. Han forteller at det ikke finnes skriftlige eller muntlige avklaringer på dette. Det er i hovedsak heleide selskaper som er fylkeskommunens verktøy for å løse oppdraget sitt. Hvis ikke aktiviteten var lagt i selskaper, ville det vært naturlig at dette hadde vært oppgaver for administrasjonen. Styrearbeidet har i hovedsak skjedd i normal arbeidstid.

Fylkesdirektøren ble også spurt om styrearbeid ble gjennomført i arbeidstiden. Fylkeskommunen har per i dag ikke egne, formelle retningslinjer som regulerer hvorvidt administrativt ansatte kan utføre styrearbeid i arbeidstiden. Problemstillingen ble imidlertid drøftet i ledergruppen da Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommuner slo seg sammen. Vurderingen som er lagt til grunn er at dette må avgjøres konkret i det enkelte tilfellet. Det er særlig lagt vekt på:

- om fylkeskommunen er eier eller har en vesentlig eierinteresse i selskapet
- om styrearbeidet kan ses som en naturlig og relevant del av den ansattes stilling og ansvarsområde.

Der disse forutsetningene er til stede, har det vært ansett som akseptabelt at styrearbeid utføres innenfor arbeidstiden. Styrehonorarene knyttet til slike verv i heleide selskap er gjennomgående vurdert å være beskjedne, og er ikke vurdert som økonomisk kompensasjon for tidsbruk. Honorarene er i større grad å anse som en symbolsk godtgjørelse og en kompensasjon for det personlige ansvaret som følger av å påta seg et styreverv.

Videre forteller tidligere direktør for eiendom at honoraret reflekterer det personlige økonomiske ansvaret som ligger i å være styreleder. Honoraret har lite sammenheng med tiden som går til vervet. Styrehonoraret kommer i tillegg til lønn. Det inngår ikke i stillingsinstruksen som ansatt i fylkeskommunen, men tidligere direktør for eiendom forteller at det kunne vært en tanke å ha dette med i stillingsinstruksen til direktør/seksjonsleder for eiendom. Nå som han ikke lengre er ansatt i fylkeskommunen, kan det være et mulig tema på generalforsamling å diskutere størrelsen på honoraret.

Fylkesdirektøren ble også spurt om hva som ligger bak størrelsen på honorarene for styreleder. Fylkesdirektøren kjenner ikke til de konkrete vurderingene generalforsamlingene i det enkelte selskap har gjort når styrehonorar er fastsatt. Styrehonoraret i heleide eiendomsselskap ligger i hovedsak mellom 0-15 000 kr. Det er kun i selskap som fylkeskommunen eier sammen med andre, og de ikke utgjør generalforsamling alene, at styrehonoraret er høyere enn dette.

2.3.6 Fylkeskommunens vurderinger av selskapsform

I eierskapsmeldingen er flere av eiendomsselskapene aktuelle for salg:

- Blått Kompetansesenter Eiendom AS: «Trøndelag fylkeskommune har mottatt aksjer som en del av et oppgjør etter forlik vedrørende salg av gamle Frøya vgs. Det er ikke grunnlag for å opprettholde aksjeposten og denne kan avhendes dersom akseptabel pris kan oppnås.»
- Kolstad Arena AS: «Det kan vurderes å avvikle selskapet og overføre eiendommen til Trøndelag fylkeskommune som en del av Heimdal videregående skole. Det er imidlertid hensiktsmessig å opprettholde selskapet fram til 2028. Det har sammenheng med at en avvikling vil kunne utløse krav om tilbakebetaling av kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettslag¹⁵, hvis anlegget overdras eller selges før det er gått år 10 fra ferdigstillelse»
- Meldalshallen AS: «Selskapet vurderes avviklet og eiendommen overført til Trøndelag fylkeskommune. Fylkesdirektøren vil legge fram en sak om dette i desember 2024.»
- Nord-Trøndelag Eiendom II AS: «Trøndelag fylkeskommune har ingen særskilt begrunnelse for å være eier av Nord-Trøndelag eiendom II AS. Før eventuell endring vurderes må imidlertid skatte- og avgiftsmessige konsekvenser av endring vurderes.»
- Sentrumsgården AS: «Det er ikke grunnlag for å opprettholde eierskapet og dette bør avhendes dersom akseptabel pris kan oppnås.»

I desember 2024 fikk fylkestinget en sak til behandling om avvikling av Meldalshallen AS. Her framgår følgende drøfting i saksframlegget:

Når fylkeskommunen organiserer deler av virksomheten utenfor en tradisjonell etatsmodell, får fylkestinget en mer indirekte styring av virksomheten og mye ansvar legges på ledelsen av det aktuelle selskapet. Fylkesdirektøren har i høst arbeidet med forslag til ny eierskapsmelding. Et viktig tema i eierskapsmeldingen har vært å svare på

¹⁵ Revisor antar at det her er snakk om idrettsanlegg

hvorfor fylkeskommunen har valgt å organisere deler av virksomheten i ulike selskap. Fylkesdirektørens vurdering er at dersom det ikke foreligger en særskilt grunn, bør endringer vurderes. (...) En av årsakene til at ansvaret for å eie og drifte Meldalshallen er lagt til et aksjeselskap, er at hallen tidligere hadde flere eiere. Nå som fylkeskommunen er eneste eier av aksjeselskapet, og er hallens primære leietaker, er det etter fylkesdirektørens vurdering ingen grunn til at virksomheten skal være organisert utenfor fylkestingets direkte innflytelse og kontroll. Fylkesdirektøren foreslår derfor at Meldalshallen avvikles og virksomheten overføres til fylkeskommunen. En avvikling av selskapet vil føre til lavere utgifter til revisjon, regnskap og styrehonorar.

I eierskapsrapporten er det gjort vurderinger av selskapsform for disse:

- Fylkeshuset AS: Fylkesdirektøren vurderer at det er hensiktsmessig å ha bygget organisert som et aksjeselskap ut fra en langsiktig strategi om eierskap i bygget. Selskapet drives i samsvar med de formål som er vedtatt.
- Kolstad Arena AS: Selskapet bør av avgiftstekniske årsaker knyttet til merverdiavgift for idrettslag driftes videre som aksjeselskap i 3-5 år. Selskapet kan deretter avvikles og eiendommen overføres til Trøndelag fylkeskommune.
- STFK Eiendom AS: Fylkesdirektøren vurderer at formålet med selskapet STFK Eiendom AS er oppnådd gjennom at ny tomt for videregående skole er etablert. Det er hensiktsmessig at selskapet STFK Eiendom AS oppløses når fylkeskommunen overtar forpliktelsene i festeavtalene knyttet til skolebygget i 2026 og at selskapet ikke bør påta seg nye forpliktelser som fylkeskommunen uansett bærer risikoen for.

Fylkestinget vedtok å avvikle Meldalshallen AS, og selskapets eiendom og pantegjeld ble overtatt av Trøndelag fylkeskommune.

Fylkesutvalget har vedtatt å avvikle STFK Eiendom AS i sak 20/26. Fylkesordfører, som eierrepresentant, gis fullmakt til å signere avtale om overføring av festerett og avvikling av Falkenborgvegen 32 og STFK Eiendom AS. Det framgår at STFK Eiendom AS er et «single purpose»-selskap og har oppnådd sitt mål. Selskapet ble meldt oppløst i februar 2026.

Fylkesordfører forteller at fylkesdirektøren utreder blant annet om flere eiendomsselskaper bør organiseres samlet. Fylkesvaraordfører forteller at det ikke har vært en eksplisitt vurdering av organisasjonsformen for Rørvik Rorbuer. Rørvik Rorbuer var et aksjeselskap da det ble kjøpt.

Tidligere direktør for eiendom forteller at det er ulik historie i selskapene og årsaker til at de ble opprettet. Noen selskaper er etablert for utvikling av eiendommer i samarbeid med private. Dette hadde vært et vanskeligere samspill med fylkeskommunen fremfor et selskap. Andre årsaker til å legge aktiviteten ut i et aksjeselskap kan være for videre salg av selskapet

eller økonomiske motiv i å holde på selskapene noen år, for å unngå dokumentavgift på salg og justeringsplikt knyttet til moms.

2.4 Vurderinger

Eierrepresentasjon:

- Fylkestinget bør utnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter

Fylkestinget har utnevnt sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.

Dette er i tråd med anbefalingen fra KS. En slik praksis bidrar til å legge til rette for en god dialog med fylkestinget og aktuelle utvalg om eierstyring.

- Fylkestingets utnevnte bør møte i selskapenes eierfora

Fylkestingets utnevnte har i all hovedsak vært representert i selskapenes eierfora.

Dette er i tråd med kriteriet. Dette er grunnleggende for at eier kan utøve eierstyring i selskapene. Revisor registrerer at det i noen av protokollene framgår at eierrepresentanten har møtt med fullmakt. Dette til tross for at det er den valgte representanten som har møtt. Det er uklart for revisor om man i generalforsamling har vært klar over fylkestingets valg av eierrepresentant, eller om selskapet ikke har vært klar over hvilken representant som er den valgte eierrepresentanten for fylkeskommunen. Revisor mener det her er tilstrekkelig å vise til at det finnes et politisk vedtak med valg av eierrepresentanter. Da er det politiske vedtaket dokumentasjonen på at man har rett til å opptre. Revisor forstår fullmaktsordningen slik at dersom noen annen enn den valgte eierrepresentanten skal møte, må vedkommende få fullmakt til å møte av fylkesordfører, jf. delegeringsreglementet.

Styringsdokumenter:

- Fylkestinget skal minst en gang i valgperioden vedta en eierskapsmelding. Den skal inneholde: prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap og formål med eierskapet

Revisor vurderer at fylkestinget minst en gang i valgperioden har vedtatt en eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav.

Siden eierskapsmeldingen er fylkeskommunens verktøy for eierstyring, vil det være hensiktsmessig å behandle denne tidlig i perioden for å gjøre de folkevalgte bevisst på de føringer som ligger der. Kriteriet vurderes som oppfylt. Revisor kommenterer eierskapsmeldingens målsettinger med å eie i kapittel 4.4.

Fylkestinget som eier:

- Fylkestinget bør sikre tilstrekkelig opplæring om eierstyring

Fylkestinget bør sikre folkevalgte mer opplæring om eierstyring.

Det er gjennomført en generell folkevalgtopplæring i starten av perioden. Det er ulikt om representanter i spørreundersøkelsen svarer om de har fått opplæring, og oppfatningen av kvaliteten på opplæringen varierer. Dette tyder på at opplæringen ikke har vært tilstrekkelig. Det har også vært skifte av eierrepresentanter i løpet av valgperioden. I uttalelsen opplyser fylkesdirektøren at det legges opp til felles møter for eierrepresentantene i starten av valgperioden. Dette vil være positivt for å sikre representantene ytterligere i sin rolle. Kriteriet vurderes som delvis oppfylt.

- Fylkestinget bør etablere rutiner som sikrer dialogen mellom fylkestinget som eier og eierrepresentanten.

Det er etablert rutiner for dialog mellom fylkesutvalget og eierrepresentantene, men fylkestinget bør vurdere om dette er tilstrekkelig.

Det leveres en årlig rapport om eierskap til fylkestinget, som bidrar til å sikre fylkestinget oppdatert informasjon om hva som skjer i selskapene. Dialog om eierstyring er i hovedsak delegert til fylkesutvalget. Fylkesutvalget skal være et drøftingsorgan og har en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser. Dette kan være hensiktsmessig både med tanke på organets størrelse og møtehyppighet. Likevel registrerer revisor at innkallinger til generalforsamlinger i liten grad behandles i fylkesutvalget. Dette kan ha sammenheng med at det ikke har vært noen saker som er vurdert som prinsipielle i selskapene i undersøkt periode. Samtidig er det i liten grad lagt frem elektroniske skjema fra deltakelse i eierorgan for fylkesutvalget. Når elektroniske skjema er tilgjengelige i saklisten til fylkesutvalget, er den også tilgjengelig for fylkestinget. Fylkestinget har gitt fylkesutvalget et stort ansvar til å håndtere fylkeskommunens eierskap. Hvis skjema (samt innkallinger og

protokoller) er lagt ut i politiske saker, kan interesserte fylkestingsrepresentanter følge med. Det er vanskelig å være en god eier dersom den eneste tilgjengelige informasjonen er i eierskapsrapporten en gang i året. Revisor vurderer derfor at det er etablert rutiner for dialog mellom fylkesutvalget og eierrepresentantene, men rutinene etterleves ikke fullt ut. Det vil være hensiktsmessig å systematisere en praksis for å vurdere innkallinger til generalforsamlinger og sikre at disse gjøres kjent for fylkesutvalget. På denne måten kan fylkesutvalget i større grad fungere som et drøftingsorgan i forkant av beslutning i eierorgan. Kriteriet vurderes som delvis oppfylt.

Dialog mellom fylkeskommunen og selskapene:

- Eier bør jevnlig vurdere behov for eiermøter

Eierrepresentantene har ikke gjort systematiske vurderinger av behov for eiermøter.

Det kan ha sammenheng med at fylkeskommunens administrasjon i all hovedsak har vært tett koblet til selskapene gjennom å ha styreverv i eiendomsselskapene, og at dialogen antakeligvis har vært løst på annet vis. Samtidig er fylkeskommunen deleier i flere av selskapene sammen med andre. Det kan være hensiktsmessig å sikre at alle eierrepresentantene har en rutine for å vurdere behov for eiermøter, slik fylkesordfører viser til egen praksis. Noen av eiendomsselskapene skal selges. Det kan derfor være mindre aktuelt med eiermøte. Kriteriet vurderes som delvis oppfylt.

- Fylkestinget bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene

Fylkestinget får en årlig rapport om tilstanden for selskapene gjennom eierskapsrapporteringen.

Dette er i tråd med KS sin anbefaling om å årlig behandle eiermeldingen eller annen statusrapportering om fylkeskommunens selskaper. Den årlige rapporten gir selskapenes øverste eier en statusrapport for hvilke endringer eller viktige saker som har skjedd i selskapene det siste året. Dette bidrar også til å bevisstgjøre fylkestinget på selskapene de eier og rollen de har. Noen kommuner har etablert en god praksis med å kontakte selskapene sine for å få innspill på eksempelvis status for virksomheten, behov for kapitalbehov, arbeid med bærekraft og om samspillet med eier. Dette kan være god informasjon i den videre eierstyringen av selskapet.

Valg av styre og styrehonorar:

- Eier bør vedtektsfeste en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre

Eier har vedtektsfestet bruk av valgkomite i heleide selskaper, men ikke i deleide.

I eierskapsmeldingen er det en forventning om at det skal være valgkomite i heleide selskaper, og at eier skal ta initiativ til dette i deleide selskaper. Det er vedtektsfestet valgkomite for alle heleide selskaper. Det er ikke vedtektsfestet valgkomite i noen av de deleide selskapene, og revisor kan heller ikke se at det er tatt initiativ til dette i 2025, etter at forventningen ble tydeliggjort i eierskapsrapporten. Dette er delvis i tråd med kriteriet.

- Eier bør sikre at valgkomiteen har retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse

Eier har lagt overordnede føringer for hvordan retningslinjer for valgkomiteens arbeid bør være.

Dette kan til en viss fungere som en retningslinje for valgkomiteene i de heleide selskapene, men intensjonen med den overordnede retningslinjen er at den skal være et grunnlag som bør tilpasses det enkelte selskaps behov. Revisor har ikke funn som viser at det er etablert retningslinjer i det enkelte selskap. Dette er noe eierrepresentantene bør sikre i sitt videre virke. Det er gjort et godt grunnlagsarbeid i å etablere en felles retningslinje for dette, og det har per 15.04.2026 ikke vært gjennomført generalforsamling i selskapene etter at den felles retningslinjen ble vedtatt. Eierrepresentantene har derfor ikke hatt anledning til å forankre dette i selskapene enda. Kriteriet vurderes som delvis oppfylt.

- Eier bør sikre at inhabilitet og rollekonflikter i forbindelse med styrevalg vurderes.

Eier har gjennom eierskapsmeldingen og generelle retningslinjer for valgkomite lagt noen overordnede føringer som kan bidra til å sikre at inhabilitet og rollekonflikter vurderes ved styrevalg.

Tidligere direktør for eiendom er valgt som styreleder i storparten av eiendomsselskapene, og ble valgt da vedkommende var ansatt. Dette har sammenheng med at mange av eiendomsselskapene var heleide og har formål og aktivitet som er tett knyttet til fylkeskommunens virke. Virksomheten har blitt organisert i aksjeselskaper av ulik årsak, men

det har vært vurdert som hensiktsmessig å plassere virksomheten i selskap. Det har etter hvert blitt etablert strengere føringer på hvem som bør sitte i styret i selskaper. For fremtidige valg av representanter finnes det føringer som ikke fantes da direktør for eiendom ble valgt som styreleder. Revisor understreker at det ikke er ulovlig å velge fylkeskommunalt ansatte som styreleder eller styremedlem, men det er viktig at det er grundig vurdert og dokumentert. Det legges også fylkeskommunens eierskapsmelding og retningslinjer opp til.

Det kan oppstå habilitetsutfordringer både i selskapet og i fylkeskommunen ved å ha flere roller. Det kan være utfordrende å tenke på selskapets beste i saker som har økonomisk betydning for fylkeskommunens budsjett. Videre kan det oppstå habilitetsutfordringer når fylkeskommunen skal behandle en sak hvor selskapet er part. Forvaltningsloven § 6 tredje ledd har en bestemmelse om at dersom en overordnet tjenestemann er ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan. Med eierskapsmeldingens nye innhold, vurderes kriteriet som oppfylt. Revisor vil likevel trekke fram en annen bestemmelse i eierskapsmeldingen, om at avdelinger og seksjoner med naturlig sektorpolitisk tilhørighet for selskapet skal utarbeide selskaps-spesifikke eierstrategier. Avdelinger og seksjoner i fylkeskommunen kan i mange tilfeller være kjøpere av tjenester fra disse selskapene. De skal ikke og har ikke noen roller i utøvelsen av eierskapet, dette er lagt til de folkevalgte når man har valgt å legge tjenesten ut i et selskap. Fylkeskommunen bør være bevisst på skillet mellom administrasjonens rolle og de folkevalgtes rolle når man har lagt aktiviteten ut i selskap. Det er fylkestinget som er øverste eier av selskapene. Det bør være en politisk strategi og diskusjon på hva man ønsker med eierskapet i disse selskapene.

- Fylkestinget bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjørelse av styreverv i forbindelse med eierskapsmeldingen.

Fylkestinget har i eierskapsmeldingen fastsatt noen grunnleggende prinsipper om godtgjørelse av styreverv.

I selskaper hvor administrativt ansatte, som en del av sin stilling har styreverv, er honoraret i hovedsak 15 000 kr. I andre selskaper ser vi at honoraret enten ligger høyere eller ligger som en del av lønn. Det ville vært god praksis å informere om etablert praksis i eierskapsmeldingen for å sikre gjennomsiktighet og tillit til ordningen. Kriteriet vurderes som oppfylt.

Vurderinger bak valg av selskapsform:

- Eier bør ha gjort vurderinger av hva som er mest hensiktsmessig organisering av selskapene.

Fylkesdirektøren har gjennomført utredninger av hva som er en hensiktsmessig organisasjonsform for flere av eiendomsselskapene, og lagt det fram for fylkestinget.

Revisor vurderer at dette er i tråd med KS' anbefaling. Kriteriet vurderes som oppfylt.

2.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at eierstyringen i fylkeskommunen utøves i tråd med lovkrav, og i all hovedsak utøves i tråd med anbefalinger.

Fylkeskommunen har en grundig eierskapsmelding som inneholder god informasjon. Den kan dermed fungere som et styringsverktøy for eierrepresentantene og har over tid blitt forbedret. Den etablerte praksisen med å behandle en årlig eierrapport bidrar til å sikre fylkestinget bevissthet og oppdatert informasjon om fylkeskommunens selskaper. Mange elementer som kjennetegner god eierstyring er på plass; det er gjennomført opplæring, det foreligger en eierskapsmelding som er grundig gjennomarbeidet, det er rutiner for dialog, det velges eierrepresentanter og det er tanker bak størrelsen på honorar og valg av styre.

Det finnes likevel noen forbedringspunkt. Rutinene for dialog mellom fylkesutvalg og eierrepresentant etterleves ikke fullt ut da det i liten grad er framlagt skjema etter deltakelse i eierorgan. Da er det gitt mangelfull informasjon om eierstyringen. Revisor mener også det vil være hensiktsmessig å systematisk legge fram innkallinger til generalforsamlinger for fylkesutvalget. Da vil fylkesutvalget i større grad kunne fungere som et drøftingsorgan for eierstyring.

En administrativt ansatt ble valgt som styreleder i storparten av eiendomsselskapene. Vedkommende arbeider ikke lenger i fylkeskommunen, men er fortsatt styreleder. Et styrehonorar er sammensatt av flere elementer, eksempelvis godtgjørelse for tidsbruk og ansvar. Styrearbeidet er gjort i arbeidstiden. Størrelsen på honoraret har blitt utbetalt i tillegg til lønn. Revisor vurderer at det er naturlig at et styreverv honoreres, da det påløper et personlig ansvar for den som er styreleder. Det vil også være naturlig å vurdere størrelsen på honoraret etter at vedkommende har sluttet som direktør for eiendom, eller vurdere om man mener det fortsatt er hensiktsmessig å ha en fylkeskommunalt ansatt som styreleder i disse selskapene. Når retningslinjer for valgkomiteens arbeid kommer på plass, vil det være positivt for

valgkomiteene som skal legge fram forslag til styreledere og styremedlemmer i selskapene. Dette vil i større grad legge opp til et grundig arbeid hvor man ser etter styremedlemmer som er tilpasset selskapenes behov. Det vil også bidra til å ensrette valgkomiteenes arbeid.

2.6 Anbefalinger

Fylkestinget bør:

- Sikre folkevalgte tilstrekkelig opplæring i eierstyring.
- Sikre at eierrepresentantene legger frem elektroniske skjema etter deltakelse i eierorgan.
- Vurdere om fylkesutvalget bør få framlagt innkallinger til generalforsamlinger for å sikre at utvalget kan fungere som drøftingsorgan.
- Sikre at eierrepresentantene har lik praksis for å vurdere behov for eiermøter.
- Sikre at eierrepresentantene tar med innspill om å vedtektsfeste valgkomite også i deleide selskap.
- Sikre at det etableres retningslinjer for valgkomiteene basert på den overordnede retningslinjen.
- Sikre et tydelig skille mellom fylkeskommunen som tjenestekjøper og fylkeskommunen som eier av selskaper.

3 EIERSTYRING OPP MOT EGNE VEDTAK

3.1 Problemstilling

- Utøves eierstyringen i tråd med egne vedtak?

3.2 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

Eierrepresentasjon:

- Fylkesordfører skal være eierrepresentant i heleide aksjeselskaper.
- Ledere av hovedutvalg bør være eierrepresentanter i deleide selskaper.

Styrets sammensetning:

- Eier bør sikre at styret jevnlig vurderer egen kompetanse.
- Eier bør sikre at vararepresentanter til styrene er numeriske.
- Eier skal som hovedregel ikke velge fylkespolitikere, fylkesdirektør eller fylkesdirektørens ledergruppe til styreverv i selskaper fylkeskommunen har eierinteresser i. Avvik fra prinsippet må begrunnes.

Dialog mellom representant og fylkesutvalget:

- Eier skal forelegge fylkesutvalget rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3 Funn

3.3.1 Eierrepresentasjon

I forrige kapittel gjennomgikk vi hvem som var eierrepresentant i de ulike selskapene (tabell 3). Oppsummert viser denne at fylkesordfører er eierrepresentant i seks av ti heleide eiendomsselskaper. Leder av hovedutvalg for utdanning er eierrepresentant i tre av de andre heleide selskapene, og fylkesvaraordfører er eierrepresentant i det siste. Selskapene hovedutvalgsleder for utdanning er eierrepresentant i, er selskaper som operer i tilknytning til videregående skoler. Selskapet varaordfører er eierrepresentant i, ligger i fylkesordførers hjemkommune.

I deleide selskaper er fylkesordfører representant i to av fem selskaper, mens de andre tre selskapene har hovedutvalgsleder som eierrepresentant.

Fylkesordfører forteller at i de heleide selskapene møter han som hovedregel selv, i tråd med praksis og vedtak. I noen få tilfeller er det oppnevnt andre eierrepresentanter her. Også i deleide selskaper er det som oftest fylkesordføreren som representerer fylkeskommunen.

En eierrepresentant forteller at eierrepresentasjonen er oppdelt etter fagfeltene. Lederne for hovedutvalg oppnevnes til mange styrer og eierskap ut fra det fagfeltet de jobber med. Det er litt forskjell på om fylkeskommunen har større eller mindre eierandeler. Når fylkeskommunen er en liten eier og ønsker å selge, blir ikke fylkeskommunen en aktiv eier. Eierrepresentanten tenker at fylkeskommunen bør være opptatt av eierskap som er sentrale i fylkeskommunens drift og de oppgaver fylkeskommunen arbeider med. Flere andre selskaper prøver de å rydde i og ta bort. Det er tydelig signal fra fylkestinget og eierrepresentanten er bevisst på å jobbe etter de signalene.

3.3.2 Styrets sammensetning

Vurdering av kompetanse

Fylkesordfører forteller at vurdering av kompetanse ikke har skjedd særskilt for alle eiendomsselskapene. I de tilfellene det har vært relevant, har det inngått i vurderingen av styresammensetning. Han har hatt tillit til styrene og styrelederne, og dialogen har fungert godt både skriftlig og muntlig, avhengig av sakstype.

I sak 98/25 i fylkesutvalget om oppfølging av eierskapsmeldingen, er styreevaluering omtalt. Det presenteres at det er naturlig at generalforsamlingen, altså eier, uttrykker forventninger til styrets virksomhet og hvordan styret har organisert arbeidet sitt. Generalforsamlingen bør være opptatt av at styresammensetningen er tilpasset selskapets behov. Eierrepresentanten bør derfor «oppfordre til at styret jevnlig vurderer egen kompetanse og lager rutiner for å sikre nødvendig kompetanse». Det understrekes at det ikke er eier som skal vurdere styrets kompetanse, men at styret eller noen styret engasjerer skal vurdere kompetansen. Generalforsamlingens oppgave vil være å sikre at det gjennomføres en slik evaluering, «og at den brukes som et verktøy for å gjøre styret stadig bedre i stand til å ivareta eiernes forventninger til styret».

Numeriske vara

Det er kun to av eiendomsselskapene som har mer enn ett varamedlem. Det er Steinkjer fylkeshus AS og Steinkjerhallen AS. I protokoll fra Steinkjerhallen AS er det ikke valgt numerisk

vara blant de to varamedlemmene. I vedtektene til Steinkjer fylkeshus AS er det ikke lagt opp til numerisk vara.

Folkevalgte eller administrativt ansatte i styreverv

I forrige kapittel om styrehonorar, presenteres også hvem som er styreleder i selskapene (i tabell 5). Her framgår det at Rune Venås er styreleder i storparten av eiendomsselskapene. Han har tidligere vært direktør for eiendom i Trøndelag fylkeskommune, og er ikke lenger ansatt i fylkeskommunen.

En av eierrepresentantene forteller at dette har vært tema. Tidligere direktør for eiendom har fått godtgjøring fra selskapene og det blir ekstra hvis han gjør det som en del av jobben sin i fylkeskommunen, forteller en representant. Det kan være en risiko at mange styrelederverv er samlet på en person, men det er begrenset når det er et fylkeskommunalt eid selskap. Det kan også stilles spørsmål med ressursbruken og sammenhengen mellom godtgjørelse for styreverv og godtgjørelse til politikere. For eiendomsselskapene har det vært en hensiktsmessig modell at direktøren på området har hatt styrelederrolle, forteller fylkesordfører.

Revisor har spurt tidligere direktør for eiendom om styringslinjene. Han forteller at selskapets og styrets ansvar er tydelig forankret i aksjeloven. Rapport til eiere skjer i generalforsamlingen. Fylkeskommunens administrasjon er satt på sidelinjen av styringen av selskapene når det er organisert i aksjeselskap. De senere årene har fylkesdirektøren etablert en stab som skal bidra til tettere administrativ oppfølging av eierskap. Tidligere direktør for eiendom forteller at styrets arbeid er uavhengig av dette, men det har medført mer rapportering fra selskapene.

Revisor spurte tidligere direktør for eiendom om det er gjort en skriftlig habilitetsvurdering av hans rolle som styreleder i selskapene opp mot å være ansatt i fylkeskommunen (nå tidligere ansatt). Tidligere direktør for eiendom kjenner ikke til om det er gjort en slik skriftlig vurdering. Han forteller at han på generell basis ikke er inhabil, men det kan oppstå saker hvor habilitet må vurderes. I tilfeller hvor det skal forberedes saker om selskapet til politisk behandling eller det skal inngås avtaler med selskapet, har dette blitt løftet til fylkesdirektør. Ansatte under tidligere direktør for eiendom kunne ikke forberede slike saker eller inngå avtaler. Etter han gikk av som direktør for eiendom, har det vært færre situasjoner hvor habilitet har vært et spørsmål. Tidligere direktør for eiendom forteller at det har vært naturlig for eiendomsdirektør/seksjonsleder å ha slike verv, fordi det er en del av fylkeskommunens oppgaver. Selskapene er integrert i fylkeskommunens oppdrag. Tidligere direktør for eiendom er fortsatt styreleder i disse selskapene pr 15.04.2026. Tidligere direktør for

eiendom understreker at det er viktig å ha en bevisst rolleforståelse når man opptrer på vegne av både selskapet og fylkeskommunen.

Revisor spurte fylkesdirektøren om det finnes en skriftlig begrunnelse for unntakene som er gjort fra hovedregelen om at sentrale folkevalgte eller ansatte skal ha styreverv. De viste til dagens bestemmelse i eierskapsmeldingen om dette. Verken fylkesdirektøren eller medlemmer av fylkesdirektørens ledergruppe sitter som styremedlemmer i selskap fylkeskommunen eier i dag. Tidligere eiendomsdirektør satt som styremedlem og/eller styreleder i flere selskap fylkeskommunen har eierinteresser i. Fylkesdirektøren er ikke kjent med at det foreligger en skriftlig begrunnelse for hvorfor den tidligere direktøren var valgt som styremedlem og/eller styreleder for ulike selskap. Da generalforsamlingene ble avholdt våren 2025 var det kjent at han skulle gå av som eiendomsdirektør og ansatt i Trøndelag fylkeskommune 31.12.2025.

Fylkesdirektøren viste til at i tidligere eierskapsmelding var det ikke nedfelt som et av eierstyringsprinsippene at fylkesdirektøren eller medlemmer av fylkesdirektørens ledergruppe ikke bør ha styreverv i selskap fylkeskommunen eier. I eierskapsmeldingen som ble vedtatt i mars 2022 sto blant annet dette: «De problematiske aspektene ved slik rollekombinasjon er likevel ikke så omfattende at Trøndelag fylkeskommune prinsipielt vil vedta et hovedprinsipp om at styremedlemmer ikke skal være ansatt i administrasjonen eller har politiske verv i fylkeskommunen.»

3.3.3 Dialog mellom eierrepresentant og fylkesutvalget

Dette er også omtalt i kapittel 2.3.3. Revisor har gått gjennom innkallinger og protokoller til fylkesutvalget i perioden januar 2025-mars 2026. Protokoller fra representantskapsmøter og generalforsamlinger er lagt fram som referatsaker. I noen få tilfeller er det også vedlagt eierrepresentantens utfylte skjema, men dette mangler for de fleste møtene.

3.4 Vurdering

Eierrepresentasjon

- Fylkesordfører skal være eierrepresentant i heleide aksjeselskaper.

Fylkesordfører er eierrepresentant i seks av ti av de heleide eiendomsselskapene.

Etter revisors forståelse er det naturlig at leder av hovedutvalg for utdanning representerer i de selskapene som opererer tett opp mot de videregående skolene. Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt, da det legges opp til å velge andre representanter enn fylkesordfører der

det er hensiktsmessig. Det kan være god praksis å dokumentere hvorfor man avviker fra hovedregelen om at fylkesordfører skal representere.

- Ledere av hovedutvalg bør være eierrepresentanter i deleide selskaper.

Ledere av hovedutvalg er ikke systematisk eierrepresentanter i deleide selskaper.

Det kan være hensiktsmessig at eierskapsmeldingen eller protokoll fra valg av eierrepresentant beskriver årsaker til unntak fra hovedregelen om hvem som skal fungere som eierrepresentant. Kriteriet vurderes delvis oppfylt.

Styrets sammensetning

- Eier bør sikre at styret jevnlig vurderer egen kompetanse.

Eier har ikke systematisk sikret at styret vurderer egen kompetanse.

Eierrepresentantene bør forvente at styrene vurderer egen kompetanse. Dette vil være nyttig når valgkomiteene skal finne representanter til styrene som skal jobbe til det beste for selskapene. I tilfeller der det er enestyre, faller dette bort. Da er det i større grad opp til eier å sikre at enestyret som rekrutteres, har den kompetansen eier ønsker. Kriteriet vurderes som ikke oppfylt.

- Eier skal som hovedregel ikke velge fylkespolitikere, fylkesdirektør eller fylkesdirektørens ledergruppe til styreverv i selskaper fylkeskommunen har eierinteresser i. Avvik fra prinsippet må begrunnes.

Eier har etablert praksis for å ikke velge fylkespolitikere, fylkesdirektør eller fylkesdirektørens ledergruppe til styreverv.

Revisor har her undersøkt styrelederposisjonen. Fram til årsskiftet 2025/2026 var det en fylkeskommunalt ansatt, tidligere direktør for eiendom, som var styreleder i storparten av selskapene. Det forelå ikke en skriftlig begrunnelse for avvik av dette prinsippet.

Fylkeskommunens prinsipp om at ansatte som hovedregel ikke skal ha styreverv i fylkeskommunens selskaper, kom etter at vedkommende var valgt som styreleder i selskapene. Det kan i noen tilfeller være naturlig å velge ansatte til disse posisjonene,

eksempelvis når selskapene skal løse en oppgave som ligger tett til fylkeskommunens virksomhet. Det er viktig å være bevisst på at et aksjeselskap er et selvstendig rettssubjekt. Som styreleder skal man jobbe for selskapets beste. Man kan da komme i en interessekonflikt mellom å tenke på det beste for selskapet som styreleder, og å tenke på fylkeskommunens beste som eksempelvis direktør for eiendom. Revisor vurderer derfor at kriteriet er oppfylt, men understreker at avvik fra praksisen framover må dokumenteres skriftlig for å oppfylle egne rutiner.

Dialog

- Eier skal forelegge fylkesutvalget rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter.

Eier forelegger fylkesutvalget protokoller fra generalforsamlinger, men ikke rapporter fra egen deltakelse.

Det kan også være god praksis å behandle innkallinger til generalforsamlinger, for å sikre at fylkesutvalget som drøftingsorgan for eierskap er informert om hva som foregår i selskapene. Da har man anledning til å kunne diskutere sakene med eierrepresentanten i forkant av generalforsamlinger. I eierskapsmeldingen er det en formulering om at prinsipielle/overordnede saker skal løftes til fylkesutvalget. Det er ikke videre definert hva som kan anses som overordnede/prinsipielle saker. Det kan derfor være hensiktsmessig at flere ser på innkallinger til generalforsamlinger, da det kan være ulik forståelse av hva som anses som en overordnet sak. Behandling av innkallinger kan være et godt ledd i dette. Kriteriet vurderes som delvis oppfylt.

3.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at eierstyringen delvis utøves i tråd med egne vedtak.

Det finnes noen forbedringspunkter. Det vil være god praksis å dokumentere avvik fra hovedregelen om at fylkesordfører representerer i heleide selskap, og ledere av hovedutvalg for deleide selskaper. Eierrepresentantene bør formidle en forventning om at styrene i selskapene vurderer egen kompetanse. Rapporter fra deltakelse i generalforsamling bør legges fram for fylkesutvalget. Til slutt bør det vurderes å etablere en praksis med å legge fram innkallinger til fylkesutvalget, for å sikre at prinsipielle saker fanges opp og kan drøftes i forkant.

3.6 Anbefalinger

Fylkestinget bør:

- Sikre at avvik fra hovedregel om hvem som er eierrepresentant dokumenteres.
- Sikre at eierrepresentantene formidler forventning om at styrene evaluerer egen kompetanse.
- Sikre at rapporter fra deltakelse i eierorgan legges fram for fylkesutvalget.

4 HELHETLIG EIERSTYRING

4.1 Problemstilling

- Har fylkeskommunen en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene?

4.2 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

Tydelige mål:

- Fylkeskommunen skal ha klare mål for sine eierskap.
- Fylkeskommunen bør utarbeide en felles eierskapsstrategi for sine eiendomsselskaper.

Samhandling mellom eierrepresentantene:

- Fylkesutvalget skal fungere som drøftingsorgan og ha en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser.

Administrasjonens rolle i eierstyringen:

- Fylkesdirektøren skal legge fram forslag til eierskapsmelding.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

4.3 Funn

4.3.1 Tydelige mål

Klare mål

I eierskapsmeldingen presenteres selskapenes egne formål og begrunnelser for Trøndelag fylkeskommunes eierinteresser. Begrunnelsene for eierinteressene er som følger:

Blått Kompetansesenter Eiendom AS: Trøndelag fylkeskommune har mottatt aksjer som en del av et oppgjør etter forlik vedrørende salg av gamle Frøya videregående skole. Det er ikke grunnlag for å opprettholde aksjeposten og denne kan avhendes dersom akseptabel pris kan oppnås.

Fylkeshuset AS: Selskapet beholdes på grunnlag av at det er økonomisk og forretningsmessig fordelaktig å opprettholde selskapet av skatte- og avgiftsmessige årsaker. Det har blant annet sammenheng med at en avvikling av selskapet og overføring av eiendom fra selskapet til fylkeskommunen antas å utløse dokumentavgift.

Grønt Hjerte AS: Grønt Hjerte AS er opprettet av Trøndelag fylkeskommune for at fylkeskommunens nullutslippsmål skal nås og for å bidra til næringsutvikling og industrialisering i fornybarsektoren. Grønt Hjerte AS har eksklusive retter til Trøndelag fylkeskommunes bygningsmasse for å høste, lagre, produsere og distribuere fornybarenergi. Selskapsform er valgt og opprettholdes med bakgrunn i at Grønt Hjerte AS skal samarbeide med eksterne partnere for å utvikle et fornybart markedsområde som ligger utenfor fylkets ordinære kjernevirksomhet og tjenesteproduksjon.

Grønt Hjerte Partner AS: Grønt Hjerte Partner AS er opprettet for å ivareta strategiske partnerskap, nettverk og kompetansebygging innen bærekraftig energi. Selskapet driver forretningsmessig næringsvirksomhet i samarbeid med kommuner og private partnere. Det er derfor hensiktsmessig at selskapet er organisert som et aksjeselskap.

Idrettstunet AS: Virksomheten er knyttet til driften ved Meråker videregående skole. Selskapet driver med utleie av husvære og annen overnatting. Fylkeskommunens kjøp av selskapet underbygger og styrker driftssituasjonen for Meråker videregående skole på lang sikt og det vurderes å være forretningsmessig gunstig å beholde selskapet.

Klingaveien 2 AS: Selskapet eies sammen med Namsos kommune og det er hensiktsmessig å beholde aksjeselskap som eierform på grunn av at eiendommen inneholder formål for begge eiere. Det neste står ikke i eierskapsmeldingen, men framgår av politisk vedtak: Klingaveien 2 AS jobbet tidligere med utvikling av «Fellesprosjektet» i Namsos, hvor blant annet Olav Duun videregående og Kunstmuseet i Nord-Trøndelag skulle samlokaliseres. I 2025 vedtok fylkestinget å ikke gå videre med denne satsningen, i sak 38/25. I vedtakets punkt 3 står følgende: Fylkeskommunen tar initiativ til å avvikle Selskapet Klingaveien 2 AS.

Kolstad Arena AS: Selskapet er etablert for å prosjektere, oppføre, eie og drive Kolstad Arena, som står i tilknytning til Heimdal videregående skole. Idrettsarenaen ble bygd med større kapasitet enn skolens behov, og er arena for blant annet Kolstad Håndball og Byåsen Håndball. Det vurderes å avvikle selskapet og overføre eiendommen til Trøndelag fylkeskommune som en del av Heimdal videregående skole. Det er imidlertid hensiktsmessig å opprettholde selskapet fram til 2028, da avvikling før dette vil kunne utløse krav om tilbakemelding av kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg, hvis anlegget overdras eller selges før det er gått 10 år fra ferdigstillelse.

Meldalshallen AS: Etablert for å oppføre, eie og drifte Meldalshallen. Meldalshallen er en integrert del av Meldal videregående skole og aksjene ble ervervet for å sikre drift av en forskriftsmessig idrettsarena i tilknytning til skolen. Selskapet vurderes avvirket og overført til Trøndelag fylkeskommune.

Nord-Trøndelag Eiendom II AS: Selskapet ble opprettet for å skille ut kraftverkseiendommer til NTE som lå hjemlet på Nord-Trøndelag fylkeskommune. Alle kraftverkseiendommer ble overført til NTE og resteiendommene som det ikke er tjenesteproduksjon på ligger nå i dette selskapet. Trøndelag fylkeskommune har ingen særskilt begrunnelse for å være eier av Nord-Trøndelag eiendom II AS. Før eventuell endring vurderes må imidlertid skatte- og avgiftsmessige konsekvenser av endring vurderes.

Rørвик Rorbuer AS: Ble kjøpt i 2024 for å sikre Ytre Namdal videregående skole nødvendig kaianlegg for tjenesteproduksjon til naturbruk. Deler av eiendommen benyttes til næringsvirksomhet; leiligheter i byggets andre etasje er utleid til hoteldrift. Det er forretningsmessig hensiktsmessig å beholde eierform da selskapet driver utleie av deler av eiendommen til hoteldrift i tillegg til anvendelse for skolen.

Sentrumsgården AS: Fylkeskommunen er siden 1995 deleier av et forretningsbygg i Leksvik i Indre Fosen kommune. Aksjene har vært forsøkt solgt etter fylkestingets vedtak i sak 08/58 i Nord-Trøndelag, men kom ikke til enighet om salgsverdi. Det er ikke grunnlag for å opprettholde eierskapet og dette bør avhendes dersom akseptabel pris kan oppnås.

Sportstunet AS: På fylkeskommunens hjemmeside står det at selskapet eier overnattingsbygget Sportstunet. Dette er et kompetansesenter for vintersport. Det går også an å leie kontorlokaler her. I eierskapsmeldingen står det at virksomheten er knyttet til driften ved Meråker videregående skole, som er en viktig regional utviklingsaktør. Fylkeskommunen er eier av selskapet for å underbygge og styrke driftssituasjonen for Meråker videregående skole på lang sikt. Gjennom å disponere et overnattingsbygg, vil både driftsøkonomi og forutsigbarhet i driften styrkes. Eierskap av Sportstunet AS vurderes å styrke fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler.

Steinkjerhallen AS: Etablert for å bygge og drive idrettsanlegg på Guldbergaunet til bruk for Steinkjer kommune og Nord-Trøndelag fylkeskommune, og som regional trenings- og konkurransearena for idrett. Selskapet eies sammen med Steinkjer kommune og det er hensiktsmessig å beholde eierformen på grunn av at eiendommen inneholder formål for begge eiere.

Steinkjer fylkeshus AS: Selskapet ble etablert for kjøp av tomt for forretningsmessig utvikling av eiendom sentralt i Steinkjer. Formålet med selskapet er å erverve, oppføre, eie og leie ut kontorbygg og hotell, og eie andel av aksjene i et AS som skal erverve, oppføre, eie, drifte og leie ut et nytt parkeringshus, samt annen virksomhet som naturlig faller sammen med dette. Trøndelag fylkeskommune har inngått leiekontrakt for lokaler til nytt fylkeshus i Steinkjer. Det

er forretningsmessig hensiktsmessig å beholde aksjeselskap som eierform da selskapet eies sammen med privat og offentlig aktør.

STFK Eiendom AS: Etablert i samarbeid med private aktører for å erverve tomt i sentrumsnært område og utvikle eiendommen til videregående skole og private interesser. Cissi Klein videregående skole er under etablering og ferdigstilles skoleåret 2025/2026. Det er hensiktsmessig å beholde aksjeselskap som eierform på grunn av forretningsmessige forhold knyttet til skatter og avgifter.

Felles eierstrategi

Eierrepresentantene forteller at det finnes ikke selskapsspesifikke eller felles eierstrategier for eiendomsselskapene. Ifølge fylkesordfører er det i 2024 gjort en bestilling om vurdering av en felles strategi, og status vil foreligge etter at utredningsarbeidet er avsluttet.

4.3.2 Samhandling mellom eierrepresentantene

Det er i eierskapsmeldingen lagt opp til at fylkesutvalget skal fungere som drøftingsorgan i eiersaker. I de foregående kapitlene i rapporten viser vi til at innkallinger ikke legges fram for fylkesutvalget. Protokoller legges fram. Rutinen legger opp til at rapporter fra deltakelse skal legges fram, men dette gjøres kun unntaksvis.

Av de fire som er eierrepresentanter i eiendomsselskap, sitter tre av disse i fylkesutvalget. Den fjerde eierrepresentanten er dermed ikke en del av fylkesutvalgets funksjon som drøftingsorgan.

Eierrepresentantene har blitt spurt om de samhandler med de andre eierrepresentantene, og svarene varierer. Fylkesordfører forteller at ved spesielle saker drøfter eierrepresentantene disse med fylkesordføreren. Ellers utøves eierrollen i tråd med eierskapsmeldingen og mandatet gitt av fylkestinget. En eierrepresentant har ikke hatt dialog med andre eierrepresentanter om funksjonen som eierrepresentant. En annen eierrepresentant sier at det kan være relevant med en dialog mellom eierrepresentanter til ulike selskaper mellom de som er ledere for hovedutvalgene. En eierrepresentant opplever å ha fylkestinget bak seg og at vedkommende dermed er tydelig på den rollen de skal ha som eierrepresentant i generalforsamlingen.

En eierrepresentant forteller at det kunne vært en fordel med en gjennomgang av eierskapene for å hindre at eierrepresentasjonen blir for fragmentert og for å sikre at det blir gjort likt. Det kan variere om det er behov for å gi sterke styringssignaler. En overordnet strategi kan gjøre eierrepresentantene tryggere i rollen, selv om vedkommende selv ikke er utrygg.

Ny leder for hovedutvalg utdanning ble valgt i forbindelse med at forrige utvalgsleder ble valgt inn på Stortinget høsten 2025. Det har ikke vært noen kompetanseoverføring mellom disse om eierstyring av eiendomsselskaper. Eierrepresentantene har ikke fått egen opplæring som eierrepresentant. De har mottatt den generelle folkevalgtopplæringen som alle i fylkestinget fikk i starten av perioden.

4.3.3 Administrasjonens rolle i eierstyringen

Fylkesdirektøren legger fram eierskapsmelding i starten av valgperioden, og har etablert praksis for å årlig legge fram eierskapsrapport.

Det er ikke utarbeidet selskapsspesifikke eierstrategier.

En eierrepresentant forteller at vedkommende som oftest har dialog med administrasjonen i forbindelse med generalforsamlinger. Politiske prioriteringer diskuteres i fylkesutvalget eller i andre politiske fora, slik at eierrepresentanten er forberedt på saker.

En eierrepresentant forteller at fylkeskommunen har solid kompetanse innen eiendomsforvaltning, blant annet gjennom erfaring fra å styre større byggeprosjekter. Styringen og samarbeidet mellom eierrepresentanten og styreleder har fungert særlig godt i heleide selskaper, og også godt i deleide selskaper.

Protokoller fra generalforsamlinger viser ikke noen systematikk i at administrasjonen i fylkeskommunen deltar som observatør. I noen tilfeller viser protokollene at eksempelvis skoleledelse står som deltakere i generalforsamlinger i selskaper med eiendommer knyttet til de videregående skolene. I den undersøkte perioden for generalforsamlinger var direktør for eiendom styreleder i storparten av selskapene.

4.3.4 Tilbakemelding fra selskapene

Revisor gjør ikke vurderinger av dette delkapittelet, men det er lagt til rapporten for å gi et bilde av hva selskapene opplever. Revisor har sendt ut forespørsel til styreledere og daglige ledere i selskapene om hvordan de opplever Trøndelag fylkeskommune som eier. Denne forespørselen gikk ikke til styreleder som har vært direktør for eiendom. Revisors mål med å etterspørre tilbakemelding var å kunne identifisere forbedringspunkter i fylkeskommunens eierstyring. Vi har mottatt svar fra 5 selskaper. Tilbakemeldingene er anonymisert.

Positive tilbakemeldinger:

- Fylkeskommunens valgte representanter i styret fungerer meget godt og er gode ressurser.
- Fylkeskommunen opptrår som en profesjonell eier.

- Tydelige politiske ambisjoner fra eier, særlig innen klima, energi og samfunnsutvikling.
- Eierskapet brukes aktivt.
- Fylkeskommunen som eier oppleves som ryddig og forutsigbar.
- Det er god dialog.

Forbedringspunkt:

- Selskapet får sjelden vite hvem som er eierrepresentant etter valg.
- Eierrepresentant har de siste årene vært noe uforberedt når det kommer til å klargjøre representanter til styret. Det blir gjerne gjenvalg uten at styrekandidaten er forespurt.
- Opplever at det tas lett på rollen som eierrepresentant. Det kommer lite styringssignaler utover at representanten møter opp, representerer og tar med seg informasjon hjem.
- Det er lite kommunikasjon med eier.
- Det er behov for tydeligere strukturer for dialog og samhandling mellom eier, fylkeskommunens administrasjon og selskapet. Bedre samhandling kunne bidratt til mer effektiv gjennomføring, bedre måloppnåelse og redusert risiko for unødige kostnader.
- Det er ikke tydelig sammenheng mellom eierambisjoner, fylkeskommunens administrative oppfølging og selskapets handlingsrom. Det er gode intensjoner, men gjennomføringen kan bli mer tydelig og helhetlig.

4.4 Vurdering

Tydelige mål

- Fylkeskommunen skal ha klare mål for sine eierskap.

Årsaker til etablering av selskapene er dokumentert, og målsettinger er til dels etablert for selskapene.

For at eierskapsmeldingen skal fungere som et godt styringsverktøy for eierrepresentantene og for fylkestinget, kunne det vært hensiktsmessig om målene var tydeligere å styre etter. Fylkeskommunens mål med å eie er ganske overordnet, og målsettingene presiseres normalt sett eksempelvis i selskapsvise eierstrategier eller lignende. Selskapets vedtektsfestede formål er grunnlaget for styrets arbeid. I noen tilfeller kan eiers og selskapets formål være noenlunde likt, men ikke alltid. Det kunne også vært mer tydelig beskrevet hva det enkelte selskap er, det er ikke alltid åpenbart ut fra eierskapsmeldingen. Eksempelvis er det ikke enkelt å skille, basert på informasjon i eierskapsmeldingen, hva som er forskjellen på Sportstunet AS og Idrettstunet AS. Kriteriet vurderes som delvis oppfylt.

- Fylkeskommunen bør utarbeide en felles eierskapsstrategi for sine eiendomsselskaper

Det er ikke etablert en felles eierskapsstrategi for eiendomsselskapene.

Dette er ikke i tråd med kriteriet.

Samhandling mellom eierrepresentantene

Kriterie: Fylkesutvalget skal fungere som drøftingsorgan og ha en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser.

Dagens praksis legger ikke fullt ut opp til at fylkesutvalget fungerer som et drøftingsorgan og kan ha en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser.

Dialogen mellom eierrepresentantene er fragmentert og virker tilfeldig. Behandling av innkallinger i fylkesutvalget vil gjøre fylkesutvalget, og dermed storparten av eierrepresentantene, i stand til å kunne ha en rådgivende rolle i eiersaker. En av eierrepresentantene er ikke en del av fylkesutvalget. Dette gjør at det er behov for å etablere strukturer som sikrer at vedkommende er informert om hva fylkesutvalget som drøftingsorgan i eiersaker vurderer, eller i samkjøring av eventuell eierstrategi for eiendomsselskap. Dette vil kunne bidra til å samkjøre eierrepresentantene i større grad. Det vil også kunne bidra til kompetansebygging både i tilfeller der det velges ny eierrepresentant i løpet av perioden og ved nyvalg av representanter i starten av perioden. Det kan også bidra til å rigge eierrepresentantene godt til å følge opp det som fylkestinget har besluttet, eksempelvis i eierskapsmelding eller oppfølging av denne.

Administrasjonens rolle i eierstyringen

- Fylkesdirektøren skal legge fram forslag til eierskapsmelding.

Fylkesdirektøren legger fram forslag til eierskapsmelding.

Dette er i tråd med kriteriet.

4.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at fylkeskommunen ikke har en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene.

Dette begrunnes med manglende felles eierstrategi for eiendomsselskapene, manglende samordning og bruk av fylkesutvalget som rådgivende organ, og lite samordning mellom eierrepresentantene.

4.6 Anbefalinger

Fylkestinget bør:

- Sikre gode beskrivelser av selskapene og tydelige mål for som eier kan styre etter.
- Etablere felles eierskapsstrategi for eiendomsselskap.
- Sikre at fylkesutvalget benyttes som drøftingsorgan og rådgivende organ i eierskapsaker.

KILDER

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

Brønnøysundregistrene, www.brreg.no

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

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

KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, [Anbefalinger-om-eierskap-sept-23-F31-1-.pdf](#)

NKRFs standard for eierskapskontroll, RSK002, [RSK 002](#)

Proff, www.proff.no

Proposisjon til ny kommunelov (Prop 46 L (2017-2018))

Soliditet, www.soliditet.no

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV KRITERIER

Kommuneloven § 23-4 definerer at eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. NKRFs¹⁶ standard for eierskapskontroll, RSK002, slår fast at revisor skal etablere kriterier for hver eierskapskontroll. Kriterier er de krav, normer og/eller standarder som utøvelsen av eierskapet skal vurderes opp mot. Kriteriene skal være basert på relevante lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

I denne eierskapskontrollen har vi benyttet oss av følgende kilder til kriterier:

- Kommuneloven (2018)
- Aksjeloven (1997)
- KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (KS, 2020)
- Proposisjon til ny kommunelov (Prop 46 L (2017-2018))

Problemstilling 1: Utøves eierstyringen i tråd med lovkrav og anbefalinger?

Eiernes styringsdokumenter

Kommuneloven § 26-1 første ledd stiller krav til fylkeskommunen om å utarbeide en eierskapsmelding minst en gang i valgperioden. Eierskapsmeldingen skal vedtas av fylkestinget. I § 26-1 andre ledd stilles det følgende krav til eierskapsmeldingens innhold:

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

Dette gir følgende kriterie:

- Fylkestinget skal minst en gang i valgperioden vedta en eierskapsmelding. Den skal inneholde: prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap og formål med eierskapet

¹⁶ «NKRF – kontroll og revisjon i kommunene» er en faglig interesseorganisasjon og kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

Fylkestinget som eier

KS anbefaling nr. 3 sier at fylkeskommunen bør sørge for god kunnskap om eierskap for samtlige folkevalgte tidlig i perioden. Dette vil gi fylkestingets representanter et kunnskapsgrunnlag om eierstyring. Kunnskapsgrunnlaget vil sette de i stand til å forstå eierrollen og folkevalgtes ansvar for å forvalte offentlige eierskap.

KS anbefaling nr. 7 sier at eierstyring skal utøves innenfor rammene av kommunestyrets vedtak, og at eierstyringen skal skje gjennom eierorganet for selskapene. For at fylkestinget 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 selskaper 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:

- Fylkestinget bør sikre tilstrekkelig opplæring om eierstyring
- Fylkestinget bør etablere rutiner som sikrer dialogen mellom fylkestinget som eier og eierrepresentanten.

Dialog

KS anbefaler (nr. 6) at det holdes jevnlig eiermøter mellom fylkeskommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Et eiermøte er et uformelt og uforpliktende møte der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eierne og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. Eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen.

KS anbefaler (nr. 4) at fylkestinget bør få en årlig rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene, i tillegg til den pålagte eierskapsmeldingen i henhold til kommuneloven § 26-1.

Dette gir følgende kriterier:

- Eier bør jevnlig vurdere behov for eiermøter
- Fylkestinget bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene

Eierrepresentasjon

Fylkestinget er fylkeskommunens øverste myndighet og dermed den formelle utøveren av eierskapet. Det er vanlig at fylkestinget velger noen til å representere kommunen i

selskapenes eierorganer. Kommuneloven § 5-3 hjemler intern delegering fra fylkestinget til andre folkevalgte organ, fylkesordfører eller fylkesdirektør.

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

Når fylkestinget velger noen til å representere fylkeskommunen i eierorganene, er det underforstått at vedkommende skal ivareta fylkeskommunens eierinteresser. Fylkestinget kan legge føringer for hvordan dette eierskapet skal utøves. Overordnede føringer legges i fylkeskommunens eierskapsmelding. I tillegg kan fylkestinget behandle saker som eierrepresentanten skal følge opp i eierorganene. Hvis fylkestinget legger sterke føringer på et selskap, kan dette hemme selskapets konkurransedyktighet.

Dette gir følgende kriterier:

- Fylkestinget bør utnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.
- Fylkestingets utnevnte bør møte i selskapenes eierfora.

Valg av styre og styrehonorar

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

KS anbefaler (nr. 15) at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør derfor ikke sitte i styrer i selskaper. I fylkeskommunalt 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.

Aksjeloven § 6-10 gir generalforsamlingen myndighet til å fastsette godtgjørelse til styremedlemmer.

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

Dette gir følgende kriterier:

- Eier bør vedtektsfeste en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre.
- Eier bør sikre at valgkomiteen har retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Eier bør sikre at inhabilitet og rollekonflikter vurderes i forbindelse med styrevalg.
- Fylkestinget bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjørelse av styreverv i forbindelse med eierskapsmeldingen.

Vurderinger bak valg av selskapsform

KS anbefaler at fylkeskommunen som eier bør sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket. Det står videre:

Når deler av virksomheten skal legges ut i et selskap, og selskapsformen diskuteres, bør kommunestyret eller fylkestinget med utgangspunkt i de oppgavene som skal løses vurdere hvilket styringsbehov kommunen eller fylkeskommunen har. Hvis det er snakk om å delegerer myndighetsoppgaver, f.eks. ansvar for å utøve tilsyn, treffe forvaltningsvedtak på et fagområde eller sørge for individrettede tjenester, vil også dette få betydning for vurderingen av hvilken selskapsform kommunen eller fylkeskommunen kan og bør velge.

Dette gir følgende kriterie:

- Eier bør ha gjort vurderinger av hva som er mest hensiktsmessig organisering av selskapene.

Problemstilling 2: Utøves eierstyringen i tråd med egne vedtak?

I eierskapsmeldingen fra 2024 har Trøndelag fylkeskommune utarbeidet 10 prinsipper for god eierstyring:

1. Trøndelag fylkeskommune skal være en aktiv og ansvarlig eier
2. Trøndelag fylkeskommune skal ha klare mål for sine eierskap
3. Trøndelag fylkeskommune forventer av alle selskap tar samfunnsansvar og bidrar til en bærekraftig utvikling
4. Trøndelag fylkeskommunes eiermyndighet skal utøves i eierorganet

5. Fylkesordfører skal fungere som generalforsamling for heleide aksjeselskap
6. Styret skal ha kompetanse, kapasitet og faglig bredde som samsvarer med selskapets formål og egenart. Fylkestingspolitikere, fylkesdirektøren og medlemmer av fylkesdirektørens ledergruppe skal som hovedregel ikke oppnevnes i styrene i aksjeselskap og kommunale foretak av habilitetshensyn.
7. Godtgjøring og lønnsnivå skal være tilstrekkelig til å sikre relevant kompetanse. Godtgjøringen skal reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet. Hensynet til moderasjon skal ivaretas.
8. Selskap der Trøndelag fylkeskommune har en eierandel skal ha valgkomite
9. Fylkeskommunens eierrolle skal skilles fra fylkeskommunens øvrige roller
10. Fylkeskommunen skal medvirke til å hindre kryssubsidiering mellom skjermet virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet i fylkeskommunal regi

Vi velger her å se nærmere på prinsipp 5 og 6.

Prinsipp 5 er forklart nærmere i eierskapsmeldingen på følgende vis:

En eierrepresentant i en generalforsamling er en person som representerer en aksjeeier eller en gruppe aksjeeiere på møtet. Eierrepresentanter som representerer fylkeskommunen i generalforsamlinger, representantskap og årsmøter oppnevnes av fylkestinget.

I forrige eierskapsmelding av 2022 ble det vedtatt som prinsipp at fylkesordfører skal være generalforsamling for alle heleide aksjeselskap. Det ble ansett som hensiktsmessig for ivaretagelse av bred folkevalgt forankring av eierskapsutøvelsen og styringsrollen at fylkesordføreren ble gitt dette generelle mandatet. Dette prinsippet er også i samsvar med KS sin anbefaling ift. hvem som bør oppnevnes som representanter i eierorganet.

Prinsippet om at fylkesordfører skal være generalforsamling for heleide aksjeselskap videreføres i denne eierskapsmeldingen. I deleide selskap bør ledere av hovedutvalgene oppnevnes som eierrepresentanter.

Eierrepresentanten sitt mandat følger av Trøndelag fylkeskommune sin overordnede eierskapspolitikk, vedtak i enkeltsaker, det vedtatte formålet med og den eventuelle eierstrategien for det enkelte selskapet. Eierrepresentanten må gjøre seg kjent med og utøve sin rolle i tråd med dette.

Dette gir følgende kriterier:

- Fylkesordfører skal være eierrepresentant i heleide aksjeselskaper.
- Ledere av hovedutvalg bør være eierrepresentanter i deleide selskaper.

Prinsipp 6 er forklart på følgende vis, i to deler:

- a. Styret skal ha kompetanse, kapasitet og faglig bredde som samsvarer med selskapets formål og egenart:

Ved vurdering av styresammensetning i det enkelte selskap bør kompetanse som samsvarer med selskapets behov veie tyngst. Rett kompetanse innebærer relevant erfaring og bakgrunn, samt personlige egenskaper. Dette gjelder både det enkelte styremedlem og styrets sammensetning, slik at det samlede styret besitter nødvendig kunnskap og erfaring. Det bør videre etterstrebtes at det enkelte styret har relevant mangfold, da meningsmangfold kan bidra til ulike perspektiver og redusere risiko for ensartet selskaphåndtering. Trøndelag fylkeskommune skal videre bidra til å sikre balansert kjønnsrepresentasjon i styrene.

Trøndelag fylkeskommune mener at følgende kompetanse bør dekkes av det til enhver tid sittende styret:

- Bransje- og virksomhetskunnskap
- Spesialkompetanse, eksempelvis innen økonomi, finans og juss
- Erfaring med selskapsledelse og styrearbeid
- Kunnskap om offentlig forvaltning

Styresammensetningen bør tilpasses den fasen selskapet er i. Styret bør derfor jevnlig vurdere egen kompetanse og lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse. Det anbefales at ordningen med numerisk vara skal ligge til grunn for oppnevning av vararepresentanter til styrene. Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for fylkeskommunale foretak bør registreres i KS styrevervregister.

- b. Fylkestingspolitikere, fylkesdirektøren og medlemmer av fylkesdirektørens ledergruppe skal som hovedregel ikke oppnevnes i styrene til aksjeselskap og kommunale foretak av habilitetshensyn:

Loven hindrer ikke ansatte og folkevalgte fra å sitte i styret til selskap. En slik rollekombinasjon kan imidlertid føre til habilitetsutfordringer. Det kan oppstå inhabilitet i forbindelse med behandling av saker som selskapet skal behandle og i tilfeller der fylkeskommunen behandler en sak hvor selskapet er part. Dersom en person er

inhabil, skal personen hverken tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak.

Forvaltningsloven § 6 har bestemmelser om hvilke tilfeller offentlige tjenestemenn (her: administrativt ansatte og folkevalgte i fylkeskommunen) er inhabile til å forberede eller treffe avgjørelser i saker. Dette vil blant annet gjelde når vedkommende er leder/har ledende stilling i eller er medlem i styret/bedriftsforsamling i selskap som mottar økonomisk støtte eller er gjenstand for saksbehandling som innebærer det at vedkommende vil være inhabil og dermed ikke kan legge til rette for behandling av saker eller treffe avgjørelser som gjelder selskapet. I gitte tilfeller og etter en konkret vurdering i henhold til habilitetsreglene i § 6 vil tilsvarende kunne gjelde for ansatte som er direkte underordnet den som er inhabil. Videre kan det også i enkelte situasjoner oppstå motstrid mellom eiers behov og ønsker, og påfølgende konsekvenser for selskapet som ikke er gunstige.

Som følge av at det kan føre til uheldig rolleblanding og fordi inhabilitetsutfordringer kan oppstå, har Trøndelag fylkeskommune som hovedprinsipp at fylkespolitikere, fylkesdirektøren og fylkesdirektørens ledergruppe ikke skal ha styreverv i selskap fylkeskommunen har eierinteresser i. Øvrige i administrasjonen som har ansvar for eller jevnlig forbereder saker av vesentlig betydning for fylkeskommunalt eide selskap skal som hovedprinsipp heller ikke oppnevnes. Eventuelle avvik fra hovedprinsippet må begrunnes.

Dette gir følgende kriterier:

- Eier bør sikre at styret jevnlig vurderer egen kompetanse.
- Eier bør sikre at vararepresentanter til styrene er numeriske.
- Eier skal som hovedregel ikke velge fylkespolitikere, fylkesdirektør eller fylkesdirektørens ledergruppe til styreverv i selskaper fylkeskommunen har eierinteresser i. Avvik fra prinsippet må begrunnes.

Eierskapsmeldingen inneholder en bestemmelse om at rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter skal legges fram for fylkesutvalget.

Om dialog mellom eierrepresentantene og fylkesutvalget, har vi derfor utledet følgende kriterie:

- Eier skal forelegge fylkesutvalget rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter.

Problemstilling 3: Har fylkeskommunen en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene?

I eierskapsmeldingen er det gitt prinsipper som er førende for fylkeskommunens utøvelse av eierstyringen. Prinsipp 2 er forklart nærmere i eierskapsmeldingen på følgende vis:

Trøndelag fylkeskommune skal ha klare og tydelige mål for sine eierskap. Dette kan f.eks. være samfunnsnyttige mål, mål knyttet til bærekraft eller mål for avkastning og utbytte. Trøndelag fylkeskommune kan som eier gi mål og strategier på flere måter, blant annet gjennom å godkjenne vedtekter og ved å utarbeide selskapsspesifikke eierstrategier.

Eierstrategier er viktige instrument i eierstyringen av selskap. Gjennom selskapsspesifikke eierstrategier kan fylkeskommunen som eier gi en klar retning og ramme for hvordan den ønsker at selskap skal utvikle seg og operere. Trøndelag fylkeskommune har vedtatt eierstrategier for AtB (2020) og Innovasjon Norge (2018). I tillegg har Sør-Trøndelag fylkeskommune vedtatt eierstrategier for flere selskap, men de fleste er mer enn ti år gamle. Trøndelag fylkeskommune skal i større grad enn tidligere bruke selskapsspesifikke eierstrategier som et virkemiddel i eierstyringen framover. Det kan være aktuelt å utarbeide felles eierskapsstrategi for selskap med samme type formål, f.eks. eiendomsselskap og selskap innenfor kulturområdet. Gjennom selskapsspesifikke eierstrategier vil både eierrepresentant som skal møte i selskapenes eierorgan og selskapet få god informasjon om fylkestingets forventninger/signaler til selskapene.

Dette gir følgende kriterier:

- Fylkeskommunen skal ha klare mål for sine eierskap.
- Fylkeskommunen bør utarbeide en felles eierstrategi for sine eiendomsselskaper.

Når det gjelder samhandling mellom representantene, er dette noe omtalt i eierskapsmeldingen. I eierskapsmeldingen framgår det at fylkesutvalget, i henhold til gjeldende delegeringsreglement, er drøftingsorgan og har en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser. I overordnede saker som skal behandles av fylkestinget er fylkesutvalget innstillende organ. Rapporter og protokoller fra generalforsamlinger, representantskap og årsmøter legges fram for fylkesutvalget.

Dette gir følgende kriterier:

- Fylkesutvalget skal fungere som drøftingsorgan og ha en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser.

Fylkesdirektørens ansvar er presentert i eierskapsmeldingen. Her står følgende:

Fylkesdirektøren har ingen formell rolle i eierstyringen av selskapsporteføljen, og har heller ikke instruksjons- og omgjøringsmyndighet overfor styret eller den daglige ledelsen i selskapet.

I henhold til kommuneloven skal imidlertid fylkesdirektøren påse at alle saker som legges frem for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og sikre iverksettelse av politiske vedtak. Fylkesdirektøren legger til rette for den politiske oppfølgingen av eierskapsutøvelsen. Fylkesdirektøren legger videre fram forslag til eierskapsmelding og selskaps-spesifikke eierstrategier. Fylkesdirektøren har også kontakt med virksomhetene utenom møter i eierorganer.

Dette gir følgende kriterie:

- Fylkesdirektøren skal legge fram forslag til eierskapsmelding

VEDLEGG 2 – UTTALELSER



Felles uttalelse fra eierrepresentantene – rapport om eierskapskontroll av fylkeskommunens eierstyring av eiendomsselskaper

Rapporten gir et grundig og nyttig bilde av hvordan Trøndelag fylkeskommune utøver sitt eierskap i eiendomsselskapene. Vår vurdering er at den bekrefter at vi i hovedsak har en strukturert og forsvarlig eierstyring, med klare prinsipper, politisk forankret eierskapsmelding og etablert rapportering til fylkestinget.

Samtidig peker rapporten på enkelte områder hvor praksis kan videreutvikles, særlig når det gjelder samhandling, informasjonsflyt og oppfølging av enkelte vedtatte prinsipper. Dette er ikke uventet i en kompleks eierskapsportefølje, og det er forhold vi allerede arbeider med å forbedre.

Det er også viktig å understreke at eierstyringen i hovedsak utøves innenfor de rammene fylkestinget har fastsatt, og at det over tid er gjort betydelige grep for å styrke profesjonaliteten i eierskapsutøvelsen. Blant annet er det etablert årlig eierskapsrapportering og tydeligere prinsipper for rolleforståelse og styring.

Når det gjelder enkeltpunkter som trekkes frem, som dialog og bruk av valgkomité, er dette områder som det arbeides med, og hvor vi vil sikre god oppfølging i tråd med fylkestingets vedtak.

Revisjonen konkluderer med at fylkeskommunen ikke har en helhetlig eierstyring av eiendomsselskapene. Vi mener at det må sees i sammenheng med at fylkeskommunen har flere eiendomsselskap, med til dels forskjellig formål og økonomisk omfang.

Samlet sett mener vi rapporten gir et godt grunnlag for videre utvikling av eierstyringen, og den vil bli fulgt opp på en måte som styrker samspillet mellom politisk nivå, administrasjon og selskaper.

Tomas Iver Hallem, Pål Eiden, Ingvill Dalseg og Maria Alseth



REVISJON MIDT-NORGE SA
Brugata 2
7715 STEINKJER

Vår dato: 06.05.2026 **Vår referanse:** 202619564-4 **Vår saksbehandler:**
Deres dato: **Deres referanse:** Nina Nilsen

Fylkesdirektørens uttalelse til rapport om eierskapskontroll av eiendomsselskap

Revisjon Midt-Norge SA sendte 17. april utkast til rapport om eierskapskontroll av eiendomsselskap over til uttalelse. Fylkesdirektøren vil ta med seg innspillene fra revisjonen i det videre arbeidet med eierstyring. Fylkesdirektøren ønsker samtidig å kommentere enkelte av punktene i utkastet til rapport, slik revisjonen inviterer til.

Politisk sekretariat

Flere steder i rapporten vises det til at politisk sekretariat har uttalt seg om ulike forhold. Fylkesdirektøren vil understreke at rådgiveren, som er ansatt i politisk sekretariat, har formidlet informasjon og svart på konkrete spørsmål på vegne av fylkesdirektøren.

Opplæring av eierrepresentanter

Revisjonen skriver i rapporten: «*Det er ingen opplæring for de som blir valgt som eierrepresentanter*».

Trøndelag fylkeskommune har ikke hatt en egen opplæring for eierrepresentanter tidligere. Men utøvelse av eierrollen har vært en del av den generelle eierskapsopplæringen. Fylkesutvalget behandlet i tillegg en egen sak om eierrepresentantens oppgaver i mai 2025 ([sak 98/25](#)).

Fylkesdirektøren inviterte 13. april i år eierrepresentantene til et møte i forkant av årets generalforsamlinger. Under møte uttrykte flere av representantene et ønske om at et tilsvarende møte bør gjennomføres i starten av hver fylkestingsperiode. Fylkesdirektøren vil legge til rette for dette fremover.

Rapporter fra generalforsamlinger

Revisor peker i rapporten på: «*Revisor har sett på saker i fylkesutvalget, og har kun unntaksvis sett at skjema har vært lagt fram som referatsak*».

Fylkesdirektøren vil presisere at det er etablert rutiner for elektronisk rapportering til fylkesutvalget. Når fylkesdirektøren mottar protokoller fra generalforsamlinger og

rapporter fra eierrepresentanter, legges disse fram som referatsaker i første påfølgende møte i fylkesutvalget. Dette er fast praksis.

Stillingsinstruks

Det har tidligere vært praksis at direktør for eiendom har hatt styreverv i flere selskap. I rapporten står dette: «*Videre forteller tidligere direktør for eiendom at honoraret reflekterer det personlig økonomiske ansvaret som ligger i å være styreleder. Honoraret har lite sammenheng med tiden som går til vervet. Styrehonoraret kommer i tillegg til lønn. Det inngår ikke i stillingsinstruksen som ansatt i fylkeskommunen, men tidligere direktør for eiendom forteller at det kunne vært en tanke å ha dette med i stillingsinstruksen til direktør/seksjonsleder for eiendom*».

Fylkestinget vedtok i desember 2024 et eierstyringsprinsipp som slår fast at fylkesdirektøren og medlemmer av hans ledergruppe som hovedregel ikke skal oppnevnes til styrene i aksjeselskap. Fylkesdirektøren og hans ledergruppe vil som følge av dette som hovedregel ikke påta seg styreverv i selskap fylkeskommunen har eierinteresser i lengre.

Selskapsspesifikke eierstrategier

I rapporten står dette: «*Revisor vil likevel trekke fram en annen bestemmelse i eierskapsmeldingen, om at avdelinger og seksjoner med naturlig sektorpolitisk tilhørighet skal utarbeide selskapsspesifikke eierstrategier. Avdelinger og seksjoner i fylkeskommunen kan i mange tilfeller være kjøpere av tjenester fra disse selskapene. De skal ikke har ikke noen roller i utøvelsen av eierskapet, dette er lagt til de folkevalgte når man har valgt å legge tjenesten ut i et selskap. Fylkeskommunen bør være bevisst på dette skillet mellom administrasjonens rolle og de folkevalgtes rolle når man har lagt aktiviteten ut i selskap. Det er fylkestinget som er øverste eier av selskapene. Det bør være en politisk strategi og diskusjon på hva man ønsker med eierskapet i disse selskapene*».

Fylkesdirektøren er enig med revisjonen i at fylkeskommunenes eierrolle må skilles fra andre aktuelle roller. Bestiller/oppdrags/anskaffelsesrollen er og skal være skilt fra eierrollen.

Fylkesdirektøren har ingen formell rolle knyttet til fylkeskommunens eierskap og eierstyring, men fylkesdirektøren har ansvar for forsvarlig utredning av alle saker som skal til politisk behandling, jf. kommuneloven § 13-1. Dette vil også gjelde eierskapsaker. Fylkesdirektøren mener derfor at det er naturlig at fylkesdirektøren utarbeider forslag til selskapsspesifikke eierstrategier. Dette er ikke i motstrid til at administrasjonen følger opp selskapene kontraktuelt. Det er fylkestinget, som eier, som må vedta eierstrategiene.

Organisasjonsform

Fylkesdirektøren vil på generelt grunnlag si at det offentlige samarbeider og samspiller med mange aktører når det gjelder utvikling av eiendommer, og at det ikke er påkrevd å ha dette i et eget selskap.

Med vennlig hilsen

Carl-Jakob Midttun
fylkesdirektør

Trøndelag fylkeskommune
Fylkesdirektørens stab

Dette dokumentet er elektronisk godkjent



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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

Vurdering av mulig forvaltningsrevisjon - måloppnåelse og evaluering av fylkessammenslåingen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

59/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-217

TI

Arkivsaknr 26/259 - 1

Forslag til vedtak

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Bakgrunn

Kontrollutvalget har i plan for forvaltningsrevisjon satt opp temaet "Måloppnåelse og evaluering av fylkessammenslåingen". I sak 14/26 "Oppsummering og vurdering av innspill til plan for forvaltningsrevisjon" den 17. februar i år, kom det frem at kontrollutvalget ønsket å vurdere denne forvaltningsrevisjonen. Dette står beskrevet om temaet i kontrollutvalgets plan for forvaltningsrevisjon:

Trøndelag fylkeskommune ble vedtatt sammenslått 14. desember 2017. En forvaltningsrevisjon kan vurdere om fylkeskommunen har oppnådd de forventede effektene ut fra intensjonsplanen, og om det er behov for forbedringer i organisasjonen. Revisjonen skal være utfyllende i forhold til PwC-rapporten som ble gjennomført i 2022. Mulige innfallsvinkler kan være:

- *Hvordan er måloppnåelsen innen utvalgte områder?*
- *Hvilke effekter har sammenslåingen gitt?*
- *Er det en effektiv drift med likhet i tjenestetilbudet i Trøndelag innen utvalgte områder?*
- *Hvordan følger administrasjonen opp saker fra fylkesting og utvalg?*

PwC-rapporten som det henvises til, ble bestilt av fylkesdirektøren i 2022 for en evaluering av sentraladministrasjonen.

I denne saken oppfatter sekretariatet at vi blir bedt om legge frem en sak hvor vi gir en kort oppsummering av funnene i PwC-rapporten, og foreslår noen alternativer som kontrollutvalget kan gå videre med. Hensikten med en eventuell forvaltningsrevisjon er å bidra med innsikt i om målene med sammenslåingen er oppnådd.

Oppsummeringen er laget med hjelp av kunstig intelligens.

Vurdering

Rapporten fra PwC viser at:

- fylkeskommunen fremstår som en tydelig samfunnsutvikler
- sammenslåingen i hovedsak har vært stabil og konfliktfri
- organisasjonsstrukturen i hovedsak fungerer

Det pekes også på noen utfordringer, og de er knyttet til

- samhandling på tvers av organisasjonen
- organisasjonskultur og silotendenser
- arbeidsprosesser og effektiv oppgaveløsning

Videre er det noen funn i rapporten som viser at:

- mål og strategier for utvikling av egen organisasjon er lite tydelige
- det er potensial for bedre utnyttelse av den samlede organisasjonen

PwC understreker at utfordringene i stor grad knytter seg til arbeidsformer og samhandling, og i mindre grad til selve organisasjonsstrukturen.

Sekretariatets vurdering

Rapporten fra PwC er ikke en forvaltningsrevisjon, men en evaluering bestilt av sentraladministrasjonen i Trøndelag fylkeskommune fem år etter sammenslåingen. Målet med evalueringen var i hovedsak å vurdere status pr 2022, om sentraladministrasjonen har en organisering som legger til rette for å drive effektivt, og når målene for samfunnsutviklingen. På bakgrunn av dette er det laget anbefalinger til fylkesdirektøren for å styrke måloppnåelsen.

Rapporten tar opp på tema som kan være godt egnet for en forvaltningsrevisjon:

- måloppnåelse og effekter
- effektiv drift og ressursutnyttelse
- samhandling og helhetlig styring
- oppfølging av politiske vedtak

Sekretariatet mener det er mulig å evaluere disse temaene, men en forvaltningsrevisjon må rette seg mot dagens organisering og ikke åpne for vurderinger av selve "sammenslåingsvedtaket".

Kontrollutvalget kan vurdere disse alternativene for en forvaltningsrevisjon:

1. Forvaltningsrevisjon med en evaluering av måloppnåelse innen utvalgte områder. I hvilken grad er forventede effekter av sammenslåingen oppnådd?
En slik tilnærming vil i hovedsak gi en vurdering av resultater og status, og si noe om hvorvidt målene er nådd.
2. Forvaltningsrevisjon av forventede effekter av sammenslåingen innen utvalgte områder kombinert med om organiseringen legger til rette for effektiv drift og god måloppnåelse.
Tilnærmingen ser på forventede effekter, men vil se det i sammenheng med organisering, styring og resultatoppnåelse. I forhold til alternativ 1 vil en se på hvilke forhold i organisasjonen som påvirker måloppnåelsen, og dermed gi et bredere grunnlag for læring og forbedring.
3. Forvaltningsrevisjon med en evaluering av ressursbruk og likeverdig tjenestetilbud. I hvilken grad bidrar organiseringen til effektiv ressursbruk og likhet i tjenestetilbudet ut fra målene?
4. Forvaltningsrevisjon av samhandling og helhetlig styring: I hvilken grad legger organisasjonen til rette for samhandling på tvers av avdelinger og funksjoner sett opp målene for sammenslåingen?
5. Forvaltningsrevisjon av politisk styring og oppfølging I hvilken grad fungerer systemer og praksis for oppfølging av saker fra fylkesting og utvalg ut fra forventede effekter av sammenslåingen?
6. Ikke bestille nå
Dersom en forvaltningsrevisjon kan oppleves som en omkamp, kan det være et alternativ å avvente og eventuelt komme tilbake til temaet senere.

Konklusjon

Sekretariatet ber om at kontrollutvalget vurdere om de ønsker å bestille en forvaltningsrevisjon om temaet, og om utvalget ønsker at sekretariatet legger frem en bestillingssak til neste møte på bakgrunn av alternativene overfor.

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Evaluering av sentraladministrasjonen i Trøndelag fylkeskommune

2022



0

1

Trøndelag fylkeskommune
v/fylkesdirektør Carl-Jakob Midttun

2

3

Vår referanse: Frode Singstad
Deres referanse: Carl-Jakob Midttun

4

Evaluering av sentraladministrasjonen i Trøndelag fylkeskommune

Denne evalueringen er utført av PwC på oppdrag fra Trøndelag fylkeskommune i samsvar med avtale av 05.04.2022.

Oppdragsansvarlig partner har vært Geir Are Nyeng. Vårt team har bestått av Frode Singstad (prosjektleder), Rolf Tørring og Maria Myrland.

PwC vil benytte anledningen til å takke for et godt samarbeid i forbindelse med evalueringen. Vi vil også takke ansatte i Trøndelag fylkeskommune som har bidratt med informasjon og innspill til evalueringen. Dette har vært til stor nytte i arbeidet.

Trondheim, 14.12.2022



Geir Are Nyeng
Partner



Frode Singstad
Prosjektleder

Denne rapporten er utarbeidet for Trøndelag fylkeskommunes interne bruk i forbindelse med evaluering av organiseringen i samsvar med engasjementsbrevet datert 05.04.2022. Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet i intervjuer med Trøndelag fylkeskommunes ansatte og i dokumentasjon som fylkeskommunen har gjort tilgjengelig for oss. PricewaterhouseCoopers (PwC) har ikke foretatt noen selvstendig verifisering av informasjonen som har fremkommet, og vi inntar ikke for at den er fullstendig, korrekt og presis. PwC har ikke utført noen form for revisjon eller kontrollhandlinger av Trøndelag fylkeskommunes virksomhet.

Trøndelag fylkeskommune har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med forretningsvilkårene som er vedlagt vårt engasjementsbrev. Rapporten og/eller informasjon fra rapporten skal ikke benyttes for andre formål eller distribueres til andre uten skriftlig samtykke fra PwC. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidet av Trøndelag fylkeskommune eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet i strid med disse bestemmelsene eller engasjementsbrevet. PwC beholder opphavsrett og alle andre immaterielle rettigheter til rapporten samt ideer, konsepter, modeller, informasjon og know-how som er utviklet i forbindelse med vårt arbeid. Enhver handling som gjennomføres på bakgrunn av vår rapport foretas på eget ansvar.

0

Samlet vurdering og anbefalinger

1

Denne evalueringen er en oppfølging av vedtak fra sammenslåingen til Trøndelag fylkeskommune (TRFK) fra 1.1.2018: organiseringen av sentraladministrasjonen skulle evalueres innen fem år.

2

Målet med evalueringen har vært å vurdere status i dag, og om sentraladministrasjonen har en organisering som legger til rette for å drive effektivt og å nå samfunnsmålene fremover. Samtidig skulle det vurderes om organiseringen legger til rette for å levere gode tjenester til de ytre enhetene og andre interessenter. Innledningsvis er det viktig å understreke at det ofte er vanskelig å konkludere med om utfordringer skyldes (og kan rettes gjennom) organisering, eller om det skyldes kulturer, arbeidsmåter eller andre forhold som er uavhengig av valgt organisering.

3

Fokus i denne rapporten er behov for endring og forbedring, og rapporten kan derfor gi et mer negativt inntrykk av fylkeskommunens samlede organisering enn hva som er realiteten. I det etterfølgende omtales hovedfunnene fra rapporten, med fokus på områder der evalueringen har avdekket (eller bekreftet) viktige behov for endring.

4

Fylkeskommunen oppfattes som en tydelig samfunnsutvikler, og viktige samarbeidsaktører ser på fylkeskommunen som en tydelig premissleverandør og initiativtaker for regional utvikling i hele fylket. Fylkeskommunen kan likevel framstå som lite koordinert utad, og for noen fremstår fylkeskommunen for opptatt av indre prosesser. Det kan også stilles spørsmål ved om organisasjonen har tilstrekkelige mekanismer og evne til å "snu seg raskt" i takt med endrede behov og forventninger hos eksterne. De områder hvor fylkeskommunen har mest behov for å styrke seg internt vil også bidra til å styrke TRFK som samfunnsutvikler. Ansatte og ledere i fylkeskommunen har et nært forhold til fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler, og kan i stor grad plassere seg selv og sine egne oppgaver i sammenheng med de store samfunnsmålene og Trøndelagsplanen.

Uklare mål og strategier for utvikling av egen organisasjon. Det er uklart for ansatte hvilke mål og strategier fylkeskommunen har for utvikling av organisasjonen. Vi observerer at andre fylkeskommuner kan ha tydeligere strategier for utvikling av egen organisasjon, som Møre og Romsdal sin organisasjonsstrategi. Dette kan være et godt grep for å tydeliggjøre hvordan utvikling av organisasjonen henger sammen med fylkeskommunens mål, og et godt grunnlag for konkrete handlinger.

Er tiden inne for mer grunnleggende endringer, innenfor rammen av to kontorsteder? Ved etableringen av TRFK var "bevaring" et nøkkelord, blant annet for å redusere usikkerhet og støy i organisasjonen. Det synes som man har lyktes med en "fredfull" overgang. Det har gitt en "ny" organisasjon uten de store konfliktene, men der mye er som før sammenslåingen. Dette i motsetning til for eksempel Agder fylkeskommune hvor momentet ved sammenslåingen er benyttet til omfattende nytenkning og modernisering hva gjelder organisasjonsstruktur.

Samtidig fremstår organisasjonsstrukturen i hovedsak som et logisk og fungerende hierarki. Selve organisasjonsstrukturen - altså inndeling i avdelinger og seksjoner - fremstår som fungerende. Det betyr at organisasjonsstrukturen i seg selv i hovedsak må sies å legge til rette for at fylkeskommunen skal nå sine mål, og at det er andre forhold innenfor strukturen som først og fremst må utvikles.

Det er likevel sider ved organiseringen som bør vurderes med tanke på endring. Avdeling for organisasjon, eiendom og tannhelse er stor, og flere av enhetene har lite til felles. Det er gode argumenter for å revurdere organisering av denne avdelingen. Dette bør i så fall ses i sammenheng med den andre avdelingen med stabsfunksjoner og støttetjenester: Avdeling for økonomi og digitalisering. Man bør tenke nytt rundt hvordan disse tjenestene kan organiseres for å gi størst mulig utviklingskraft til organisasjonen. Dette gir en mulighet for å utnytte den samlede utviklingskraften som bør ligge i stab og støtte bedre. Det er en utviklingskraft fylkeskommunen er avhengig av om man skal videreutvikle organisasjonen, blant annet gjennom en digital transformasjon.

0

Samlet vurdering og anbefalinger

1

Behov for å etablere en felles forståelse av roller og oppgaver til stabsfunksjonene og støttetjenestene. Bevisstheten om at de aktuelle avdelinger/seksjoner har en dobbeltrolle må styrkes i hele organisasjonen. Ivaretagelse av stabsfunksjoner på vegne av fylkesdirektøren vil ofte medføre at staben stiller krav om at andre skal levere. Det blir utfordrende om linja i det aktuelle tilfellet forventer at staben kommer i rollen som støttende.

2

3

En mer proaktiv stab som inviterer til utvikling og samhandling. Budsjettprosessen er trukket fram som eksempel på dette. Denne burde i større grad tatt utgangspunkt i planer og prioriteringer for det kommende året, fremfor prosentvise endringer av fjorårets budsjett. En slik tilnærming åpner muligheter for reelle prioriteringer da pengene i større grad følger neste års planer, og ikke hva man gjorde i fjor. Stabsfunksjonene bør være initiativtaker og fasilitator for slike prosesser.

4

Behov for gjensidig avklaring av forventninger med hensyn til type og omfang av støttetjenester som skal leveres. Manglende forventningsavklaring og uklare grenser for oppgaver og ansvar kan føre til både lavere effektivitet og frustrasjon i hverdagen både for tjenesteleverandør og -bruker. Lederne etterspør bedre støtte til gjennomføring av egne oppgaver. Det gjelder systemstøtte og støtte i form av tilgang på ressurser innen for eksempel rekruttering eller økonomi, eller råd til strategisk utvikling av egne seksjoner. Her er det et skille mellom avdelingsdirektører og seksjonsledere, hvor sistnevnte i langt større grad føler seg overlatt til seg selv. Gode støttesystemer rundt lederne kan frigjøre kapasitet til strategisk utvikling, noe som er en nøkkel for videre utvikling av fylkeskommunen som organisasjon. Enkelte avdelinger har etablert desentrale støttetjenester. En viktig del av forventningsavklaringen er prinsipielle avklaringer rundt sentrale/desentrale støttetjenester - og etablering av løsninger i samsvar med disse prinsippene. Det foreligger eksempler på å avstemme forventninger, blant annet innen rekruttering, uten at det ser ut å ha blitt en felles forståelse.

To kontorsteder fungerer relativt godt, men det er muligheter for forbedringer innenfor denne rammen. Det har blitt jobbet godt med å få ordningen med to kontorsteder til å fungere, og de fleste ansatte og ledere opplever at det fungerer greit i utførelsen av daglige oppgaver. De langt fleste opplever også tilstrekkelig tilgjengelighet til nærmeste leder, selv om de fleste

seksjonene er delt mellom to steder. Fylkeskommunens samarbeidspartnere ser få problemer med delt geografisk organisering, og det oppleves som positivt at fylkeskommunen har tilstedeværelse i begge de gamle fylkene. Det bør imidlertid vurderes om endringer kan gi bedre rammer for styrket samhandling på tvers av organisasjonen.

Det er behov for å utvikle en sterkere felles kultur på tvers av avdelinger, seksjoner og geografi. Det er kun 4 av 10 ansatte og ledere som mener at fylkeskommunen har en felles organisasjonskultur på tvers av administrasjonssteder. Det er flere eksempler på at arbeidsprosesser er ulike mellom kontorstedene. Ettersom "bevaringsperspektivet" har vært sterkt er det en jobb å gjøre før prosesser, rutiner og kultur er felles.

Kontrollspennet varierer betydelig, men oppfattes generelt ikke som et stort problem for ledere.

En av de største utfordringene for fylkeskommunen er å sikre tilstrekkelig helhet og samhandling på tvers. Det er store forskjeller mellom avdelingene på dette området. Kun en av fire ansatte mener at fylkeskommunen har en felles organisasjonskultur på tvers av avdelinger. Særlig to - Avdeling for veg og Avdeling for utdanning og kompetanse - fremstår som "stater i staten". Det samme gjelder Seksjon eiendom. Andre avdelinger opplever disse til dels som lite tilgjengelige, med egne løsninger og ressurser til oppgaver som kunne ha vært samordnet bedre med sentrale ressurser. PwC etterlyser en helhetlig tilnærming til hvilke oppgaver fylkeskommunen skal løse hvor, og en tydeligere linje for hva som skal samles i fellesfunksjoner og hva som kan finnes desentralt.

Selv om det er behov for mer samhandling og involvering på tvers, mener ansatte at fylkeskommunen bruker for mye tid på interne prosesser. Dette kan virke som et paradoks. Det er flere forklaringer på dette. Den ene er at mange av de interne samarbeidsgruppene har for uklart mandat og ikke fungerer etter hensikten. Det andre er at mange mener det er en for svak møtekultur i fylkeskommunen, i betydningen at det er et stort behov for å være kritisk til møteaktivitet: hva er hensikten med møtet, hvem må delta, hva er agendaen og ikke minst hva som er oppfølgingspunktene.

0

Samlet vurdering og anbefalinger

1

Det tredje er at det er en rekke systemer som oppleves som for svake, og dermed krever tid. Dette henger tett sammen med det fjerde: at stab-/støttefunksjonene til dels oppleves som at de "stiller krav" til leveranser og av og til fremstår dårlig koordinerte.

2

Det er potensial for å koble både analysekapasitet og strategisk kapasitet tettere på andre deler av organisasjonen. Trøndelag fylkeskommune har gode kompetansemiljøer innen både analyse og utforming av planer og strategier, særlig i Avdeling for plan, næring og kulturminner. Det er mange eksempler på gode prosesser der fylkeskommunen har jobbet fram planer og strategier som er godt forankret i hele organisasjonen. Det er derimot et tydelig potensial for å koble særlig analysekapasitet (GIS/Geodata/statistikk/analyse) tettere på andre deler av organisasjonen, for å utnytte den i utforming av planer i de ulike avdelingene. Dette må skje uten at det går utover den eksternt rettede funksjonen som kunnskapsutvikler og leverandør for utvikling av Trøndelag. I flere av sammenligningsfylkene er det tydeligere hvor både analysekapasiteten og den strategiske kapasiteten ligger, slik at det er lettere for øvrige deler av virksomheten å utnytte denne for å sikre gode, treffsikre strategier basert på data.

3

4

Strategisk kapasitet til organisasjonsutvikling for bedre måloppnåelse. I sum er det behov for å tenke nytt rundt hvordan fylkeskommunen kan utnytte hele organisasjonen til å jobbe mer strategisk sammen for å nå samfunnsmålene, og sikre effektive arbeidsprosesser på tvers. Mange organisasjoner har strategisk kapasitet på et "høyere nivå" i organisasjonen, f.eks. i stabsfunksjoner eller i egne strategienheter. Dette gjør dem tilgjengelige for og gir gjennomslag i hele organisasjonen. I Trøndelag fylkeskommune har man vært mer opptatt av at eierskapet til strategisk arbeid må ligge i avdelingene, hos de som kan faget.

Det må uansett vurderes om det kan finnes nye løsninger som kan gi bedre gjennomslag i for eksempel digitaliseringsarbeidet eller bærekraftsarbeidet enn dagens. Sammenligningsfylkene har noen andre modeller som kan være til inspirasjon:

- Agder fylkeskommune har en helt annen tilnærming til organisering, der arbeidsprosesser og smidig samhandling står i førersetet, og der hierarkiske strukturer og funksjonsinndeling skal ha minst mulig betydning. Dette er en modell som er krevende å lykkes fullt ut med i praksis for en virksomhet, så lenge det alltid er systemer og insentiver som vil trekke ansatte og ledere i retning funksjonsinndelingen. Det kan likevel være mye å lære fra Agders tilnærming.
- Møre og Romsdal fylkeskommune har etablert en "prosjektarena", for å sikre tverrfaglig samarbeid og bryte ned siloer. Prosjektarenaen er koordinator for fylkeskommunedirektørens portefølje for samfunnsutviklingsprosjekt, og driftes av Seksjon tjenesteutvikling og digitalisering. Arenaen har en matriseorganisering med ansatte på tvers, og jobber etter prinsipper for porteføljestyling.

0

Samlet vurdering og anbefalinger

1

Oppsummering av anbefalinger:

2

Denne rapporten inneholder en rekke anbefalinger og innspill til forbedring. Det har ikke vært en del av mandatet å foreslå og analysere nye helhetlige organisatoriske modeller. Datainnsamlingen har likevel gitt grunnlag for å peke på noen områder med behov for justering, og derfor anbefales det å gjøre nærmere vurderinger.

3

4

Den viktigste anbefalingen til fylkeskommunen er å finne tiltak for å skape en bedre kultur for, og effektive metoder for, å samarbeide på tvers av hele organisasjonen. Dette kan inkludere arenaer, møter/møtekultur, saksbehandling, informasjonsutveksling/intern kommunikasjon, lokalisering mv. Ansatte må oppleve at et slikt samarbeid gir en merverdi faglig og sosialt.

Vi anbefaler videre å vurdere organisering av de to avdelingene som inneholder stabsfunksjoner og støttetjenester, med hovedfokus på å skape større utviklingskraft. Dette bør skje gjennom en prosess med etablering av omforente prinsipper for hva man ønsker å oppnå med endringen ("designprinsipper"), som ulike alternativer kan vurderes opp mot. Det er mange ulike måter å løse dette på, noe omtalene av andre fylkeskommuner viser. Det må derfor brukes tilstrekkelig tid på å definere hva man ønsker å oppnå med en endring før det lanseres ulike alternativer.

Andre viktige anbefalinger er:

- Finne tiltak for å fremstå mer koordinert i kontakten med kommunene og andre eksterne interessenter.
- Klargjøre mål og strategier for utvikling av egen organisasjon.
- Å bevare strukturer var viktig for å få til en god sammenslåing og sikkerhet for fortsatt fungerende tjenester. Organisasjonen "leverer", men fremstår hierarkisk og "tradisjonell" sammenlignet enkelte andre fylkeskommuner. Er tiden inne for å vurdere mer grunnleggende organisatoriske endringer, innenfor rammen av to kontorsteder?
- Gjøre en vurdering av om organisatorisk plassering av seksjonene for henholdsvis kulturminner og folkehelse er den beste.
- Etablere en sterkere felles forståelse av roller og oppgaver til stabsfunksjonene og støttetjenestene. Bevisstheten om at de aktuelle avdelinger/seksjoner har en dobbeltrolle må styrkes i hele organisasjonen.
- Behov for gjensidig avklaring av forventninger med hensyn til arbeidsform, type og omfang av støttetjenester og rådgivning som skal leveres, bidrag til utvikling og hva avdelingene selv må løse.
- Kritisk revurdere ordningen med gjennomgående tema og om dette er det beste grepet for å skape helhet og samhandling på tvers.
- Finne tiltak for å knytte analysekapasiteten nærmere på det strategiske arbeidet i fylkeskommunen.



- 0 Samlet vurdering og anbefalinger
- 1 Bakgrunn og mandat
- 2 Metode for datainnsamling og analyse
- 3 Våre funn
- 4 Sammenligningsfylker





0

1

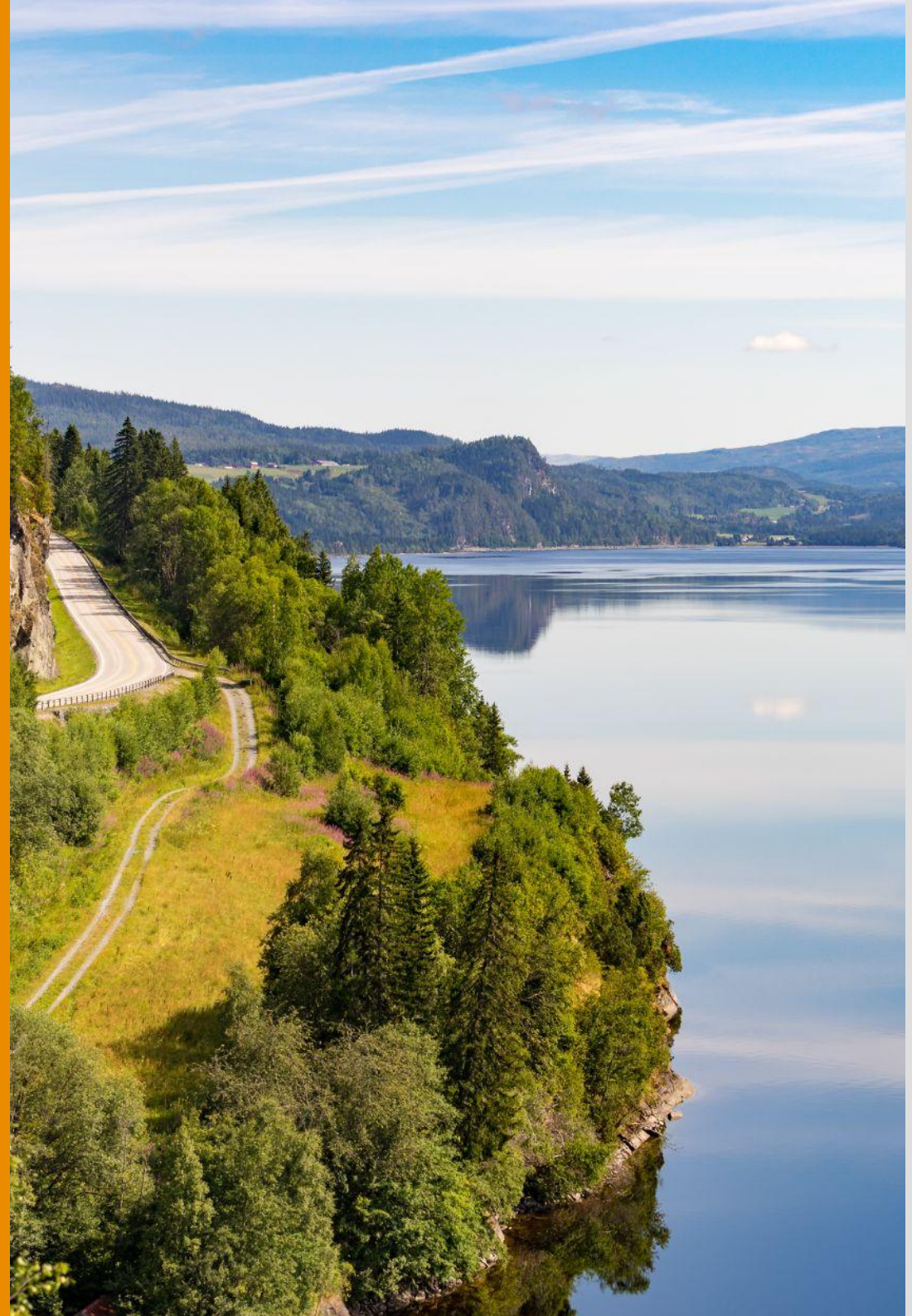
2

3

4

1

Bakgrunn og mandat



Bakgrunn og mandat

Ved sammenslåingen til dagens Trøndelag fylke fra 1.1.2018 ble det forutsatt at organiseringen skulle evalueres innen fem år. Denne evalueringen er en oppfølging av dette.

Da de to organisasjonene skulle fusjoneres til én fra 01.01.2018 ble det utviklet et sett prinsipper for organiseringen, som har vært førende for strukturen siden, dog med noen tilpasninger.

Etter sammenslåingen har regionreformen tilført fylkeskommunen nye oppgaver som har ført til nødvendige endringer i organisasjonen, primært opprettelsen av Avdeling for veg.

Det ble gjennomført en evaluering av organiseringen i 2019, ledet av en intern prosjektgruppe. Evalueringens formål var å innhente informasjon og kunnskap om hvordan organisasjonen fungerte, og foreslå forbedringspunkter. Denne evalueringen bygger blant annet på kunnskapen og resultatene fra evalueringen i 2019, men gjør selvstendige vurderinger av de forhold som omtales.

Formålet med denne evalueringen er å etablere et analysegrunnlag for å vurdere om sentraladministrasjonen er organisert riktig og har de rette forutsetningene for å oppfylle fylkeskommunens nåværende, men spesielt framtidige rolle som samfunnsutvikler, tjenesteyter og forvalter.

For å kunne vurdere dette må man se organiseringen opp mot de store samfunnsmålene slik disse fremkommer, særlig i Trøndelagsplanen. Det er ikke måloppnåelse for de konkrete målene i planen som skal evalueres, men om sentraladministrasjonen er rett organisert for å nå målene.

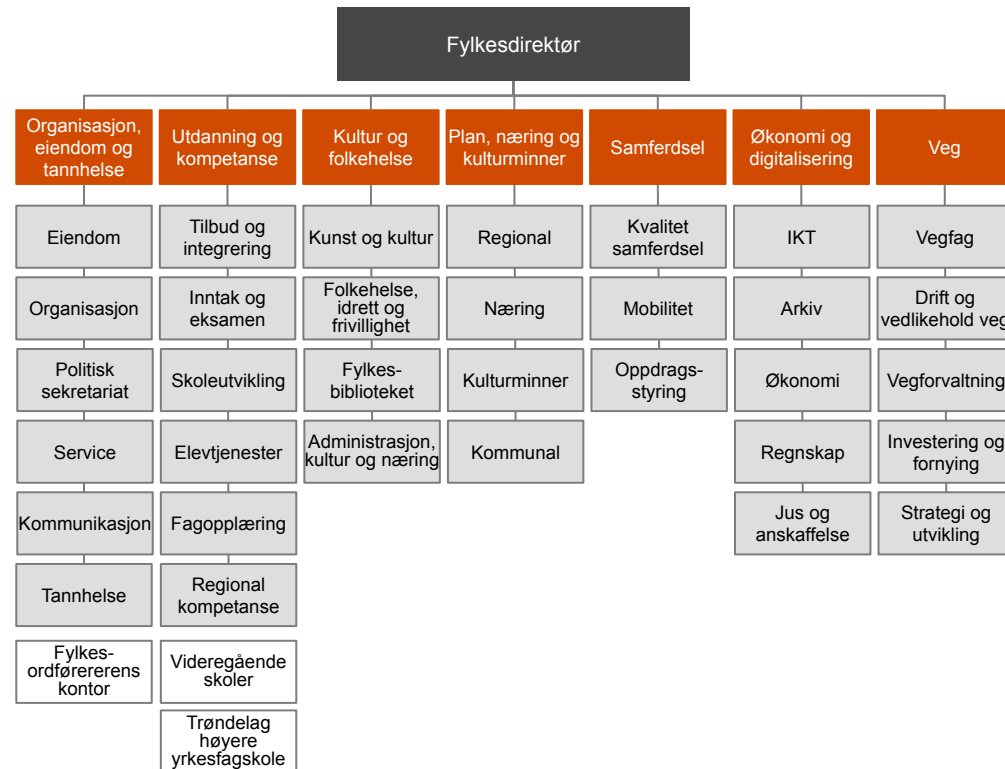
I tillegg er det et mål å evaluere om fylkeskommunen leverer gode nok tjenester til eksterne og interne interessenter/brukere. Dette kan være både kommuner, Statsforvalteren, næringslivet og frivilligheten, hvor fylkeskommunen som samfunnsutvikler har en viktig rolle. Det kan også være interne, ytre enheter slik som de videregående skolene.

De grunnleggende prinsippene fra fylkessammenslåingen skal være del av evalueringen, men prinsippet om tilstedeværelse på Steinkjer og i Trondheim skal ikke utfordres. De viktigste prinsippene er:

- Utvidet to-nivåmodell
- Fylkesrådmannens ledergruppe består av assisterende fylkesrådmann (senere endret) og fylkesdirektører som leder sine avdelinger
- Stab-/støttefunksjonene er organisert i selvstendige seksjoner
- Fagenhetene under fylkesdirektørene benevnes seksjoner
- Seksjonslederne har budsjett- og personalansvar
- Seksjonene kan deles i team med ledere som har personalansvar
- Sentraladministrasjonen er fordelt på Steinkjer og Trondheim, med Steinkjer som administrasjonssted for Fylkesdirektøren.

Det er ikke del av mandatet å utarbeide og analysere nye forslag til organisasjonsstruktur, men å anbefale tiltak der det er behov.

Dagens organisering:





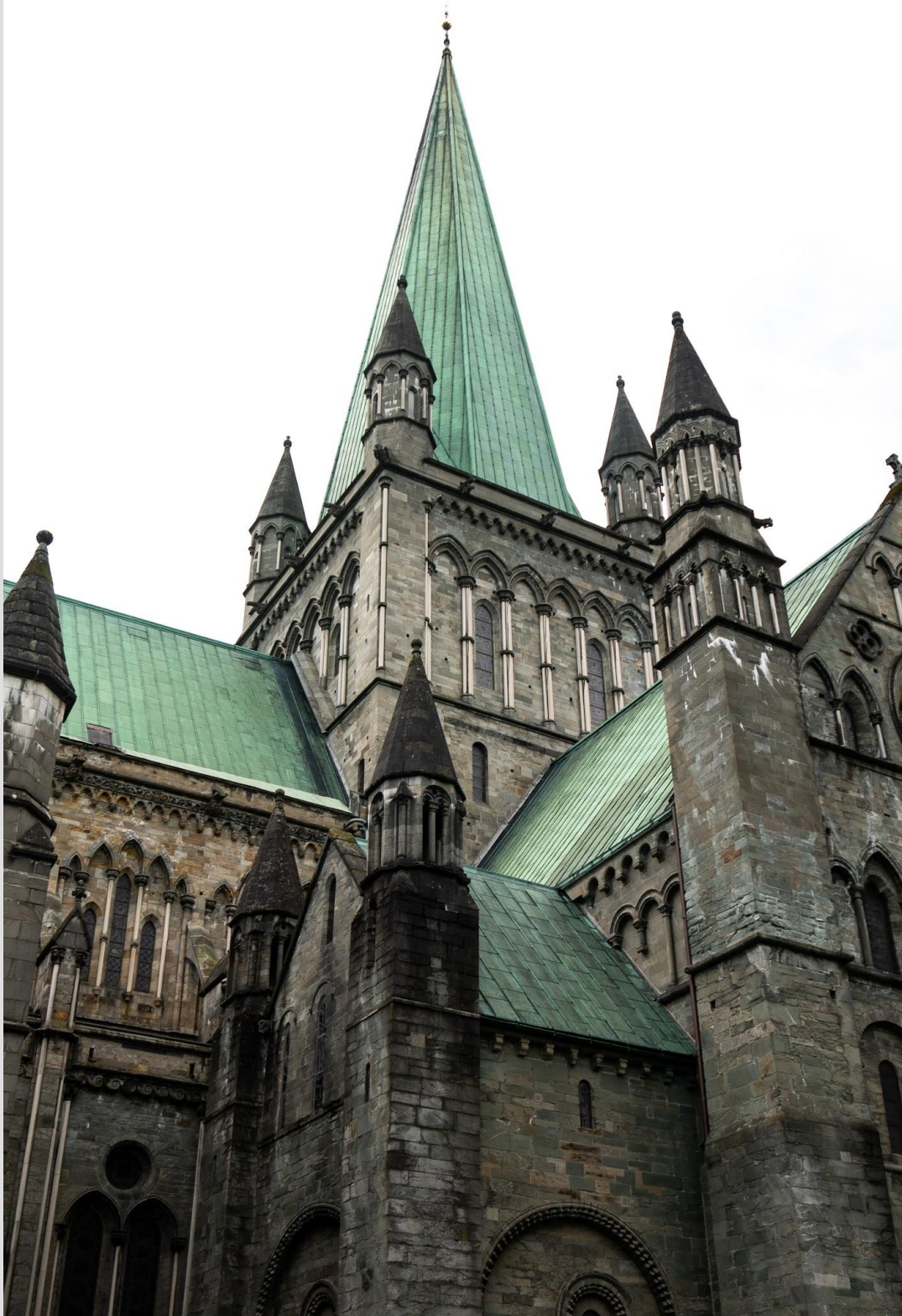
0

1

2

3

4

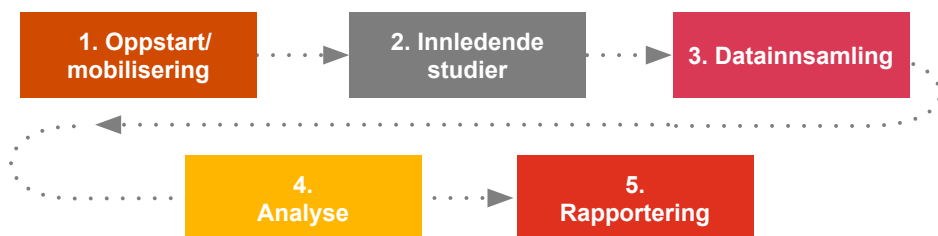


2

Metode for datainnsamling og analyse

Metode for datainnsamling og analyse

Utredningen er gjennomført i fem faser:



Oppstart

Oppstartsfasen har bestått av oppstartsmøter med etablert styringsgruppe og referansegruppe i Trøndelag fylkeskommune, for å sikre engasjement og involvering fra hele fylkeskommunen.

Innledende studier

Vi har gjennomført innledende studier gjennom dokumentanalyser og intervjuer med utvalgte ansatte fra referansegruppen, med formål om å skaffe kontekstuell forståelse av utfordrings- og mulighetsbildet i Trøndelag fylkeskommune.

Datainnsamling

Metoder for datainnsamling er drøftet med referansegruppen, og data har blitt innhentet fra flere ulike kilder, se figur til høyre.

Analyse og vurdering

Informasjon fra datainnsamlingen er analysert og bearbeidet av PwC, hvor vi har oppsummert Trøndelag fylkeskommunes utviklingsområder og anbefalinger for veien videre.

Rapport

PwC har utarbeidet denne rapporten med mål om at den skal være konkret og lettforståelig, og bli et godt verktøy i det videre arbeidet. Rapporten bygger på et stort og komplekst datagrunnlag. For å gjøre framstillingen overkommelig har vi gjennomgående fokusert på utviklingsområder, ikke å beskrive alt som fungerer bra. Utkast til rapport er kvalitetssikret av Trøndelag fylkeskommune, ved referansegruppa.

Data har blitt innhentet og analysert fra ulike kilder



Dokumentgjennomgang

Utredningen er basert på en gjennomgang av en lang rekke dokumenter fra Trøndelag fylkeskommune, herunder intensjonsplan for samling av Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommune, prinsippnotater om organisering, tidligere evaluering av organisering, medarbeider- og omdømmeundersøkelse, Trøndelagsplanen m.v.

Spørreundersøkelse til interne og eksterne ansatte

Det ble sendt ut to spørreundersøkelser, en til ansatte i fylkeskommunen og en til rektorer i de videregående skolene. Spørreundersøkelsene hadde en svarprosent på henholdsvis 65 % og 100 %. Svarprosenten på 65 % utgjør 478 ansatte i TRFK. Vi vurderer at dette er et forsvarlig utvalg respondenter totalt sett, men utviser varsomhet ved tolkning av resultater på lavere nivå.

Interne og eksterne intervjuer

Det er gjennomført intervjuer med seksjonsledere og avdelingsdirektører i fylkeskommunen, samt fylkesdirektør, fylkesordfører og -varaordfører, opposisjonsleder, tillitsvalgte, rektorer og overtannleger. Det har også blitt gjennomført intervjuer med toppledere hos en rekke eksterne aktører som har naturlige samarbeidsflater med Trøndelag fylkeskommune (se neste side).

Sammenligning med andre fylkeskommuner

Vi har gjennomført intervjuer med Vestland, Agder og Møre og Romsdal fylkeskommune for å undersøke hvordan andre fylkeskommuner har organisert sine sentraladministrasjoner. Målet med dette er å nysansere i hvilken grad Trøndelag fylkeskommunes valg er den beste for å nå samfunnsmålene og levere gode tjenester i en effektiv organisasjon.

0

1

2

3

4

Vi har gjennomført både interne og eksterne intervjuer i forbindelse med evalueringen

Underveis i rapporten brukes enkelte sitater fra intervjuer eller åpne svarfelt i spørreundersøkelser, der disse kan bidra til å illustrere eller understreke poeng i datagrunnlaget. Sitatene er anonymisert og kan være noe bearbeidet.

Interne informanter

Politisk	Fylkesordfører
	Fylkesvaraordfører
	Opposisjonsleder
Administrasjon	Fylkesdirektør
	Avdelingsdirektører
	Seksjonsledere
	Tillitsvalgte
Ytre enheter	Rektorer
	Overtannleger

Eksterne informanter

Sentrale myndigheter	Statens Vegvesen Statsforvalteren NAV Trøndelag
UH	NTNU Nord Universitet
Lokal forvaltning	Trondheim kommune KS Trøndelag
Næringsliv	Næringsalliansen i Trondheimsregionen NHO LO
Kultur	Museene i Sør-Trøndelag (MIST) Museet Midt Trøndelag idrettskrets
Annet	AtB
Andre fylkeskommuner	Vestland fylkeskommune Møre og Romsdal fylkeskommune Agder fylkeskommune

Evalueringen er gjennomført i tråd med PwCs evalueringsmetodikk, og med tett involvering av ledere og ansatte i fylkeskommunen

PwCs metodikk for evaluering:

Formål	Hva ønsker vi å oppnå med evalueringen? Vi prioriterer en grundig avstemming av forventninger med styringsgruppa innledningsvis, basert på vår plan. Det vil legge til rette for en effektiv og treffsikker evaluering.
Problemstillinger	Hva ønsker vi å finne ut av? Tydelige og konkrete problemstillinger med utgangspunkt i våre forslag i dette tilbudet, men justert i tråd med avstemminger med styringsgruppa innledningsvis.
Evalueringskriterier	Hva skal målestokken være? En vellykket evaluering forutsetter at det er tydelig <i>hva man skal evaluere mot</i> . Kriteriene behøver ikke å være fullstendige fra start, og kan justeres underveis.
Analysebevis	Hvilken informasjon trenger vi? Nødvendig, tilstrekkelig og pålitelig informasjon for å svare på problemstillingene.
Metode	Hvor finnes informasjon og hvordan kan den innhentes, bearbeides og analyseres? Den systematiske fremgangsmåten, tydelig på kilder og utvalg.
Forventede funn	Hypotesebasert tilnærming: hvilke funn forventer man? Formulere arbeidshypoteser om hva man kan forvente å finne, søke bredt og åpent, justere underveis.
Gjennomførbarhet	Hvilken usikkerhet finnes i undersøkelsesdesign og prosjektplan? Er risiko akseptabel og håndterbar? Hvilke risikoreducerende tiltak må iverksettes?

Involvering av fylkeskommunen

Direktørgruppa og hovedtillitsvalgt har utgjort styringsgruppen for prosjektet. Styringsgruppa har blitt orientert gjennom korte, månedlige statusmøter.

I tillegg har det vært nedsatt en referansegruppe bestående av seksjonsledere fra alle avdelinger, samt fylkeshovedvernombudet. Referansegruppa har samhandlet relativt tett med PwC, gjennom omtrent månedlige statusmøter, samt noen lengre arbeidsøkter for:

- Utarbeidelse og kvalitetssikring av spørreundersøkelse
- Analyse og tolkning av datagrunnlag, med hovedvekt på resultater fra spørreundersøkelse

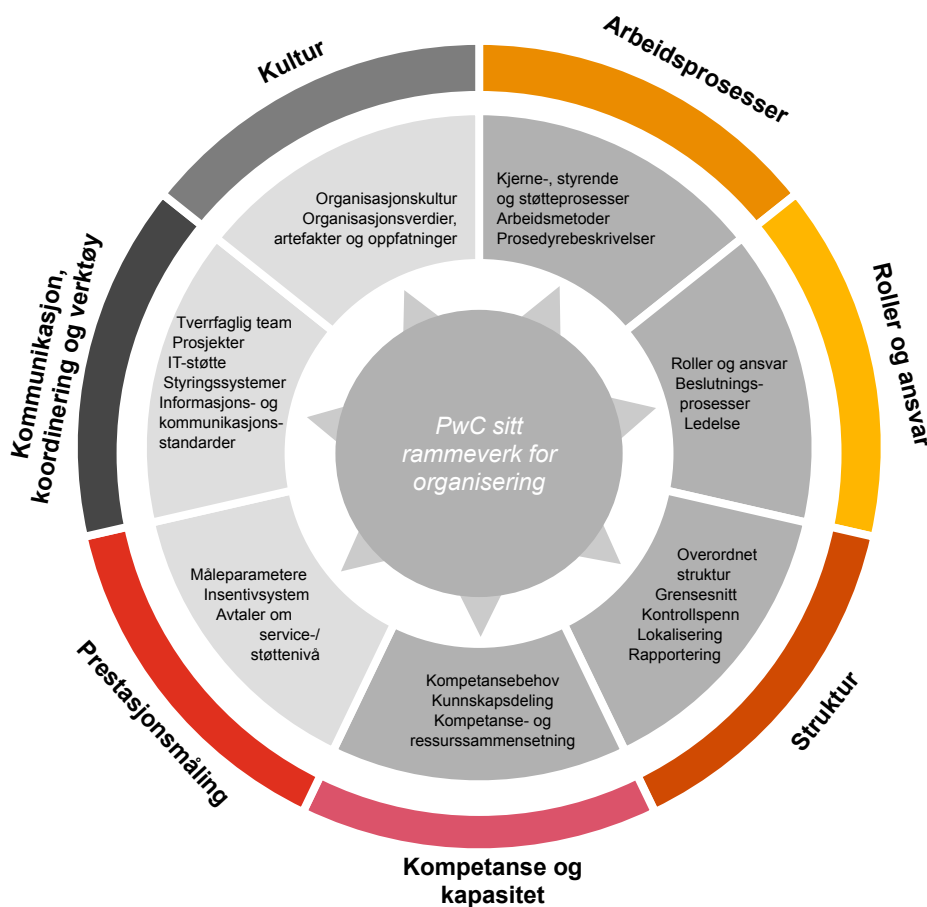
En viktig involvering har også vært utført som del av datainnhenting, der alle ansatte i sentraladministrasjonen har fått mulighet til å komme med innspill i spørreundersøkelsen, og seksjonsledere har blitt intervjuet.



De som blir berørt, skal bli hørt!

Evalueringen er tematisk strukturert rundt PwCs organisasjonsdiamant

PwCs organisasjonsdiamant beskriver de ulike faktorene som påvirker organisering av en virksomhet, og er et godt grunnlag for å sikre at en utredning eller evaluering av organisering tar innover seg alle relevante momenter:



Basert på mandatet fra fylkeskommunen ble det innledningsvis etablert følgende foreløpige problemstillinger for evalueringen:

1. Har sentraladministrasjonen en organisering som legger til rette for å nå samfunnsmålene i dag og fremover?
2. Har sentraladministrasjonen en organisering som er effektiv per i dag og i framtiden?
3. Har sentraladministrasjonen en organisering som legger til rette for å levere gode nok tjenester til kunder/brukere, de ytre enhetene og andre interessenter?

Etter de innledende studiene ble det klart at disse problemstillingen henger så tett sammen at de vanskelig kan besvares hver for seg, men må ses i sammenheng.

Med utgangspunkt i organisasjonsdiamanten og de innledende studiene, etablerte vi derfor følgende hovedtema som evalueringen videre er strukturert rundt:

1. Trøndelag fylkeskommune som samfunnsutvikler
2. Effektiv oppgaveløsning
3. Organisasjonsstruktur
4. Organisasjonskultur
5. Helhetlig, tverrfaglig samarbeid
6. Stab- og støttefunksjoner
7. Rammebetingelser for ledelse

Disse hovedtemaene har vært førende for all datainnsamling og analyse, og ligger til grunn for strukturen i denne rapportens kapittel 3.



0

1

2

3

4

3

Våre funn



Rektor-undersøkelse

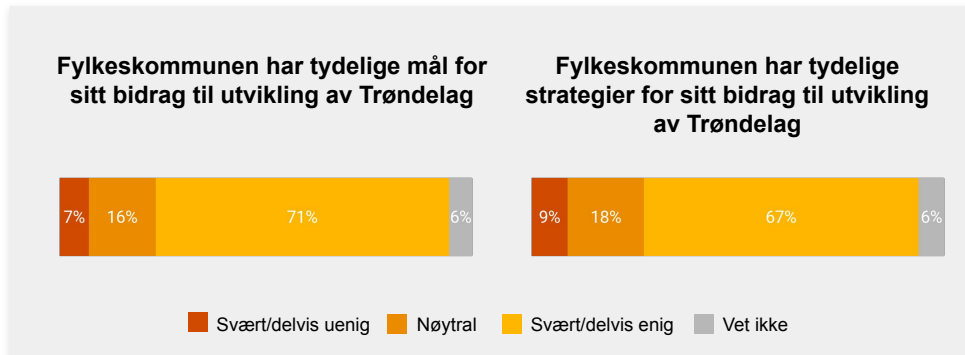
Fylkeskommunen oppfattes som en tydelig samfunnsutvikler

Observasjoner

Det stilles stadig høyere forventninger til fylkeskommunen som samfunns- og tjenesteutvikler, både av interne og eksterne brukere, og andre interessenter. Målet er at TRFK skal levere gode tjenester til samtlige av disse interessentene, og samtidig ha en rolle som en synlig og engasjert aktør i samfunnet, med tydelige mål for egen virksomhet, og mål og strategier for utvikling av Trøndelag.

Majoriteten av respondentene i den interne spørreundersøkelsen mener at TRFK har tydelige mål og strategier for å utvikle Trøndelag, og at egne arbeidsoppgaver er godt forankret i fylkeskommunens mål og strategier.

Intern undersøkelse



Fra de ytre enhetenes/rektorenes perspektiv oppfattes også TRFK i stor grad som en synlig aktør i utviklingen av Trøndelag, hvor over 80 % av rektorene mener at fylkeskommunen helt eller delvis er en synlig aktør. To tredeler mener også at opplæringsområdet brukes som et strategisk virkemiddel i regional utvikling.

Fra eksterne samarbeidsaktørers perspektiv trekkes utdannings- og kompetanseområdet frem som et område hvor TRFK oppfattes som en offensiv og samhandlende initiativtaker. Samtidig er ikke alle eksterne helt sikre på at opplæringsområdet brukes godt nok som et strategisk virkemiddel i utviklingen av regionen.

Fylkeskommunen er en synlig aktør i utviklingen av Trøndelag



Opplæringsområdet i TRFK brukes som et strategisk virkemiddel i regional utvikling i Trøndelag



■ Svært/delvis uenig ■ Nøytral ■ Svært/delvis enig

Flere eksterne understreker behovet for å videreutvikle utdanning og kompetanse som strategisk virkemiddel for å drive frem næringsutvikling i regionen. Både næringsliv og samarbeidspartnere er opptatte av endringene som skjer i arbeidsmarkedet, og mener at fylkeskommunen med fordel kan snu seg raskere for å utvikle mer treffsikre utdanningsretninger i distriktene.

De eksterne har en generell oppfatning av fylkeskommunen som en tydelig premissleverandør og initiativtaker for regional utvikling i hele fylket. Likevel mener enkelte eksterne at TRFK bruker mye tid på planprosesser på noen områder, og at gjennomføringsevnen har vært noe "seig". Det antas av flere at dette kan komme av oppstartsproblemer ved sammenslåingen, og forventer en positiv utvikling i tiden som kommer. Rollen som samfunnsutvikler er styrket de siste årene, og det oppfattes at de øverste nivåene i fylkeskommunen har større fokus på samfunnsoppdraget enn før.

“Fra et eksternt perspektiv oppfattes Trøndelag fylkeskommune som en offensiv og innovativ fylkeskommune.”

“Fylkeskommunen er flink til å lage planer, men klarer ikke utnytte kraften som ligger i organisasjonen til å gjennomføre dem.”

Fra enkelte etterspørres det at TRFK i større grad kan prioritere mer tverrfaglig samarbeid og etablere flere arenaer for dette. Andre har også nevnt at fylkeskommunen tidvis kan oppfattes som for opptatt av interne prosesser og lite utadrettet. Sistnevnte varierer ut fra hvilke aktører som samhandler lite eller mye med fylkeskommunen over flere områder, og er ikke et gjennomgående funn. På kommunesiden har TRFK gjort et stykke arbeid når det gjelder samordning utad.

0

1

2

3

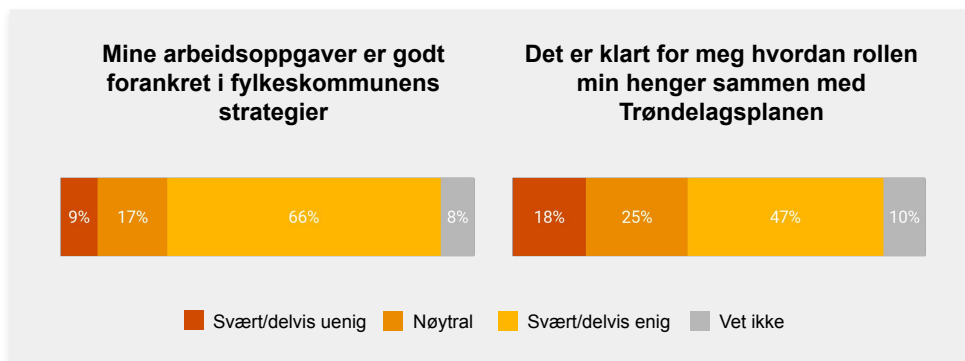
4

Intern undersøkelse

... men mangler strategier for utvikling av egen virksomhet

Ansatte og ledere i fylkeskommunen har et nært forhold til fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler. De fleste kan også i stor grad plassere seg selv og sine egne oppgaver i sammenheng med fylkeskommunens strategier. Det er noe mer uklart for ansatte hvordan deres rolle henger sammen med Trøndelagsplanen, hvor under halvparten av respondentene har sagt seg enig i påstanden. I sum kan vi tolke dette som at ansatte ser sin plass i helheten, men at Trøndelagsplanen ikke er en like tydelig rettesnor for alle i det daglige arbeidet.

Intern undersøkelse

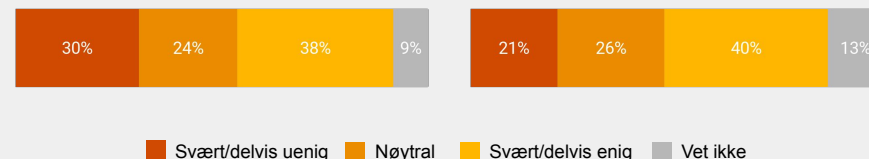


På tross av dette er det mange som etterspør tydeligere virksomhetsstyring, for å knytte den enkeltes ansvar og oppgaver til de overordnede strategiene og målene.

Der det er rimelig klart for ansatte hvilke strategier fylkeskommunen har for utvikling av fylket, er det mer uklart hvilke strategier fylkeskommunen har for utvikling av *organisasjonen*, hvor kun 38 % har sagt seg delvis eller svært enig i påstanden. Dette stemmer med funn i intervjuene. Mange etterspør tydeligere strategier for utvikling av fylkeskommunen som organisasjon og arbeidsplass. Det er nylig vedtatt en organisasjonspolitikk for 2023-2027, og det er for tidlig å si om denne vil fylle dette behovet.

Fylkeskommunen har tydelige strategier for utvikling av fylkeskommunen som organisasjon

TRFK bruker for mye tid på interne prosesser fremfor aktiviteter som i større grad gir verdi for brukerne



Noen ansatte mener at fylkeskommunen har så mange planer og delmål som skal nås, at dette kan skape tvil rundt hva det overordnede målet egentlig er. Andre nevner at fylkeskommunen har så mange avdelingsvise mål at man risikerer at de kan være motstridende. Det etterspørres at fylkeskommunen styrker formidlingen av sine målsetninger og presiserer hva de overordnede målene faktisk er.

Vurdering

Fylkeskommunen oppfattes som en initiativtaker og samfunnsutvikler i Trøndelag. Det er likevel områder som bør vurderes for å forsterke posisjonen.

- Vurdere om TRFK er organisert for å respondere tilstrekkelig raskt på endringer i samfunnet. For eksempel tilpasning til endrede behov for utdanningsretninger som offentlig sektor og næringsliv etterspør.
- TRFK bør etablere gode strategier for hvordan man skal utvikle egen virksomhet. Det oppfattes som uklart for mange ansatte hva fylkeskommunen egentlig vil med organisasjonen, og hvordan den må utvikle seg for å bidra til at målene i Trøndelagsplanen nås. Dette kan bety at fylkeskommunen ikke bruker sin egen organisasjon godt nok som verktøy for å nå samfunnsmålene.

De øverste ledernivåene, som har mye ekstern kontakt, er tilgjengelige og har større fokus på samfunnsoppdraget nå enn før.

“Det kan virke som vi har vært så opptatt av å lage planer for å utvikle Trøndelag, at vi har glemt å planlegge for å utvikle oss selv”

Effektiv oppgaveløsning

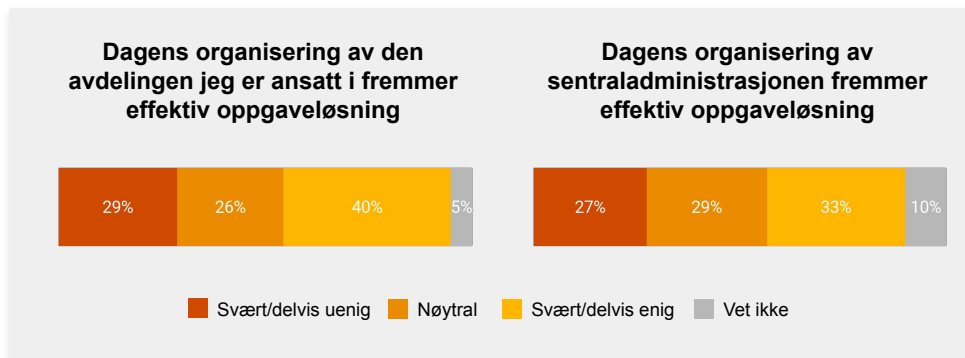
Det er flere hinder for effektiv oppgaveløsning i organisasjonen

Observasjoner

Når to fylkeskommuner gjennomgår en sammenslåing vil effektiv oppgaveløsning være en sentral problemstilling. Ett av målene med evalueringen er å vurdere om sentraladministrasjonen har en organisering som legger til rette for å drive effektivt.

For flere av de ansatte i sentraladministrasjonen oppleves det som fylkeskommunen stadig søker effektiviseringsmuligheter samtidig som at kompleksiteten i organisasjonen øker, både som følge av sammenslåing og nye ansvarsområder. For enkelte kan dette oppleves som at man stadig må "springe fortere" med de ressursene man har til rådighet.

Intern undersøkelse



Svarene fra spørreundersøkelsen viser at dagens organisering ikke i tilstrekkelig grad *fremmer* effektiv oppgaveløsning. Det er også mange som mener at dagens inndeling i avdelinger heller ikke er den mest optimale for å arbeide effektivt. Det er delte meninger om hvorvidt dette egentlig handler om organisasjonsstruktur, eller om andre ting - som arbeidsprosesser.

“Organisasjonskartet står ikke i veien for å være effektiv. Vi mangler prosessbeskrivelse og styring, altså beskrivelse av hvordan oppgavene er løst før og hvordan de skal løses nå.”

Det er et gjennomgående funn at fylkeskommunen har potensial for mer effektiv oppgaveløsning. Det er flere årsaker til at det foreligger forbedringsmuligheter. En viktig forutsetning for effektiv oppgaveløsning er involvering av riktige ressurser til riktig tid.

Behandling av saker som skal opp til politisk behandling er nevnt som eksempel på en arbeidsprosess som kan effektiviseres med riktig involvering til riktig tid. Her blir blant annet økonomi og andre stab-/støttefunksjoner koblet på for sent, ofte dagen før politisk behandling.

De ansatte har videre en oppfatning av at fylkeskommunen mangler gode prosesser og prosessbeskrivelser av hvordan oppgavene i virksomheten skal utføres. God systemstøtte er en forutsetning for at arbeidet utføres effektivt, og det er til dels misnøye med dagens systemer. Mange hadde satt sin lit til at nytt ERP-system skulle løse flere av prosessutfordringene, men det systemet kom som kjent ikke på plass. Det hevdes å være mange eksempler på tungvinte, manuelle prosesser i fylkeskommunen.

Inkonsistens i ansvar og arbeidsprosesser på tvers av administrasjonssteder kan også være en grunn til at oppgaveløsningen ikke oppfattes som tilstrekkelig effektiv eller hensiktsmessig. Et eksempel er at Seksjon service har ulike ansvarsområder på hvert administrasjonssted, hvor de for eksempel på Steinkjer har ansvar for renhold, men ikke i Trondheim.

Vurderinger

Fylkeskommunen har potensial til å løse sine oppgaver mer effektivt. Det er noe uklart i hvilken grad dette har med organisering gjøre. Flesteparten av forbedringspunktene handler mer om oppgaveløsning, arbeidsprosesser og systemer, enn organisasjonsstruktur:

- Rett involvering til rett tid i arbeidsprosesser
- Mangelfulle beskrivelser av hvordan oppgaver utføres
- Svak systemstøtte og systemer som ikke snakker godt nok sammen
- Ulike arbeidsprosesser og ansvar på tvers av kontorsteder

0

1

2

3

4

Organisasjonsstruktur

En organisasjonsstruktur som fungerer, men med noe behov for endring

Observasjoner

Med organisasjonsstruktur menes den formelle inndelingen i organisatoriske enheter, slik det fremstilles i organisasjonskartet. Spørreundersøkelsen viser at det er en generell usikkerhet knyttet til hvorvidt dagens organisering er den mest optimale både for dagens drift og for å tilrettelegge for endring og utvikling av fylkeskommunen. Noen er usikre på eller uenige i at deres seksjon har naturlig tilhørighet i den avdelingen den er underlagt. Dette vedrører spesielt:

1. Organisering av de to avdelingene for stab-/støttetjenester (organisasjon, eiendom og tannhelse og økonomi og digitalisering)
2. Organisatorisk plassering av enkelte fagområder, der kulturminner og folkehelse er de tydeligste eksemplene.

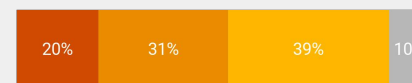
1. Organisering av de to avdelingene med stab-/støttefunksjoner

Flere mener at støttefunksjonene ikke fremstår tydelig nok som premissgivere og kompetansemiljøer i organisasjonen per i dag, og derfor ikke evner å sørge for nok utvikling. Dette ses til dels i sammenheng med organisering. Det er usikkerhet om man klarer å utnytte den samlede utviklingskraften i tjenestene godt nok med dagens organiseringen. Dette knyttes særlig til at det er stor spredning i ansvarsområder i Avdeling for organisasjon, eiendom og tannhelse. Det gjør noe med det samlede fokuset og dermed kraften i avdelingen.

Eiendom og tannhelse er seksjoner med mindre stab/støtte-preg enn de øvrige. Tannhelse er en tjenesteyter, som i utgangspunktet har lite til felles med de øvrige seksjonene i avdelingen. Eiendom er en stor seksjon med stor grad av autonomi, og som har kontaktpunkter mot flere avdelinger i fylkeskommunen. Flere tar til orde for at Seksjon eiendom bør knyttes tettere mot økonomi- og virksomhetsstyringen, og hører mer naturlig hjemme sammen med økonomi.

Intern undersøkelse

Dagens organisasjonsstruktur legger til rette for endring og utvikling av tjenestene



Min seksjon har naturlig tilhørighet til avdelingen vi tilhører



■ Svært/delvis uenig ■ Nøytral ■ Svært/delvis enig ■ Vet ikke

2. Organisatorisk plassering av kulturminner og folkehelse

Kulturminner er i dag organisert som en seksjon under Avdeling for plan, næring og kulturminner. Den største utfordringen med dette oppleves å være knyttet til samhandling mellom kulturminner og kulturfeltet forøvrig. Dette knyttes også til fysisk plassering. Samhandlingen på Steinkjer (der kulturminner og kultur ikke sitter i nærheten av hverandre) beskrives som svakere enn i Trondheim. En annen utfordring er sammenhengen med politisk utvalgsstruktur. Det er mange saker i hovedutvalg kultur som har betydning for kulturminnefeltet, men der kulturminner ikke nødvendigvis er godt nok involvert i saksbehandlingen.

Folkehelsearbeidet ligger i dag i Seksjon folkehelse, idrett og frivillighet i Avdeling for kultur og folkehelse. Et spørsmål er om dette er rett organisatorisk innplassering for et ansvarsområde som i så stor grad er sektorovergripende og så tett koblet til helheten i de fylkeskommunale planene, og til den rollen fylkeskommunen har opp mot kommunene. Folkehelsearbeidet i fylkeskommunen oppleves av de aller fleste som velfungerende, og det samme gjelder samarbeidet mellom folkehelse og planmiljøene. Flere av de vi har intervjuet mener likevel at fylkeskommunen kunne ha styrket sitt helhetlige folkehelsearbeid om området var organisatorisk plassert tettere på plan.

Organisasjonsstruktur

... det bør vurderes ny organisering for enkelte fagområder

Det er stort behov for samarbeid mellom folkehelse og for eksempel friluftsliv og kultur, som i dag ligger i samme avdeling, fordi disse fagområdene er typiske virkemidler for å oppnå god folkehelse. På samme måte kan man si at opplæring, samferdsel og tannhelse sitter på viktige virkemidler for å oppnå god folkehelse.

Intern undersøkelse



Et konkret forhold som kommer opp i flere intervju er behov for å tydeliggjøre skillet mellom fylkeskommunens ulike roller der fylkeskommunen både har en rolle som ombud, for eksempel for å følge opp at barn og unges rettigheter blir ivaretatt, og en rolle som klagebehandler. Det er viktig at det ikke oppstår tvil om habilitet mellom utøvende funksjoner og klageorgan. Organisatorisk uavhengighet kan oppnås ved at behandlende funksjon ligger direkte under fylkesdirektøren.

Fylkeskommunen sitter på en stor mengde data om både Trøndelagssamfunnet og tjenestene som ytes. Analysekompetanse i Avdeling for plan, næring og kulturminner produserer gode kunnskapsgrunnlag for fylkeskommunen som helhet, noe “Trøndelag i tall” er et godt eksempel på. De bidrar også mot de ulike avdelingene etter behov. Men intervjuene viser at det i liten grad har vært fokus på å bruke data til utvikling av egen virksomhet, eller på viktige områder som bærekraft eller i økonomi- og handlingsplanarbeidet. Det gis derfor uttrykk for at det er behov for å bruke data og analyse mer systematisk og strategisk i utviklingen av både fylkeskommunen og tjenestene. Analysemiljøene har en

viktig “utadrettet” funksjon, med produksjon av kunnskapsgrunnlag for utvikling av Trøndelagssamfunnet og av og til for enkeltkommuner. Det fremheves at økt bruk av denne kapasiteten til “interne” behov ikke må gå utover den utadrettede virksomheten.

Inndeling i ledernivåer

I prinsippene fra fylkessammenslåingen er det lagt til grunn at seksjoner ved behov kan deles i underenheter, som i så fall skal benevnes “team” og ledes av en teamleder med personalansvar. I etterkant er det innført en gruppeleder-funksjon. Noen opplever at tilnærmingen til disse nivåene er for lite helhetlig.

Vurderinger

Selve organisasjonsstrukturen i Trøndelag fylkeskommune fungerer hovedsak greit, men har noen utfordringer. Det betyr at organisasjonsstrukturen i seg selv stort sett legger til rette for at fylkeskommunen skal nå sine mål, og at man kan få til mye utvikling innenfor dagens struktur ved å utvikle samhandling, kultur og arbeidsprosesser.

På noen områder er det likevel behov for å vurdere organiseringen. Det tydeligste er de to stab-/støtteavdelingene, for å sikre mer samkjørte avdelinger med større utviklingskraft og styrket servicenivå. I dette arbeidet må organisatorisk plassering av tannhelse og eiendom vurderes. Det kan tenkes ulike måter å organisere disse tjenestene på, noe også organiseringen hos sammenligningsvirksomhetene (kapittel 4) viser. En vurdering av ny organisering bør bygge på noen tydelige og omforente prinsipper for hva man ønsker å oppnå med endringene, som ulike alternativer for organisering kan vurderes opp mot.

Det er mange gode argumenter for å flytte kulturminner til avdeling for kultur og folkehelse. Dette bør derfor vurderes nærmere, og i så fall er det viktig å sørge for at den gode samhandlingen mellom kulturminner og planmiljøene opprettholdes. Det samme gjelder organisatorisk plassering av folkehelse.

Det bør også gjøres en vurdering av om skillet mellom behandlende funksjoner og klageorgan er tilstrekkelig hensyntatt, slik at habilitetsutfordringer unngås. Videre bør det vurderes hvordan fylkeskommunen kan utnytte analysekapasiteten enda bedre på tvers, og sikre at planer og strategier i hele virksomheten baserer seg på data.

0

1

2

3

4

Organisasjonsstruktur

To kontorsteder oppleves ikke å være en utfordring for en fungerende organisering

Observasjoner:

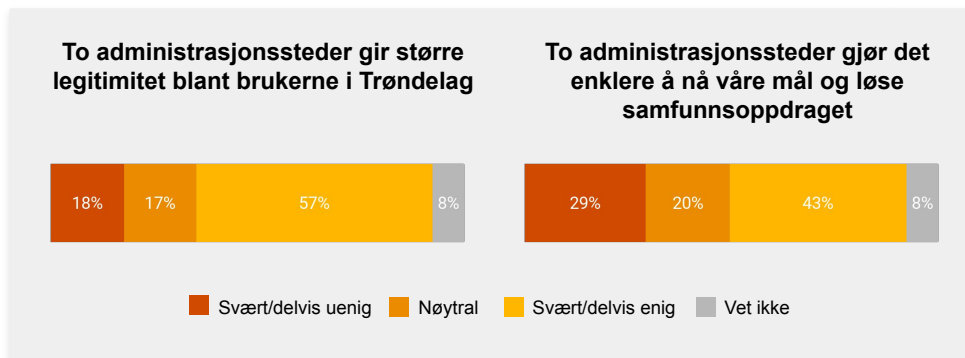
Da fylkessammenslåingen ble vedtatt var det mange ansatte som fryktet at de måtte bytte arbeidssted. Det har imidlertid blitt lagt stort fokus på at de ansatte selv skal kunne velge hvilket administrasjonssted de ønsker å ha som arbeidssted.

Det observeres ulike synspunkter på hvordan fylkeskommunen fungerer med to kontorsteder. Enkelte seksjoner mener at det ikke er noe problem, mens andre mener det er utfordrende å ha seksjonen fordelt på to steder. Eksempelvis kan kreative miljøer slik som kunst og kultur ha større behov for å samles fysisk, og dermed større utfordringer med delte miljøer.

Datagrunnlaget fra spørreundersøkelsen viser at noen ansatte er skeptiske til delte administrasjonssteder, hvor under halvparten mener at to steder gjør det enklere å nå fylkeskommunens mål og løse samfunnsoppdraget. De ansatte stiller seg derimot litt mer positiv til at to steder gir større legitimitet blant brukerne, selv om det fortsatt er mange som enten er nøytrale/uenige i dette.

Når det gjelder rekrutteringsgrunnlag ved de to kontorstedene opplever ansatte at det er mer utfordrende å rekruttere nødvendig kompetanse til kontoret på Steinkjer enn i Trondheim. Samtidig mener de også at det er noe mer utfordrende å beholde kompetanse i Trondheim, noe som kan indikere en høyere turnover i Trondheim sammenlignet med Steinkjer.

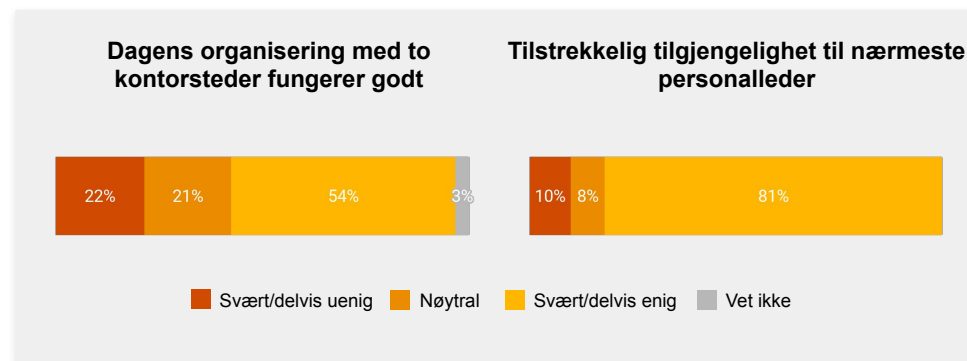
Intern undersøkelse



Trondheim er generelt mer negativ til to kontorsteder enn Steinkjer

I snitt mener litt over halvparten av de ansatte at dagens organisering med to kontorsteder fungerer godt. Ansatte er noe mer nøytrale enn ledere, men forskjellene er relativt små. Deler man opp svarene per kontorsted er det imidlertid tydelig at Trondheim er generelt mer negativt innstilt til dagens ordning. Her svarte 26 % svært/delvis uenig til at to kontorsteder fungerer godt, sammenlignet med 15 % på Steinkjer.

Intern undersøkelse



Eksterne har få utfordringer med fylkeskommunens to kontorsteder

Aktører utenfor TRFK, som interesseorganisasjoner og museene, ser få problemer med delt geografisk organisering. Kontaktpersonene er uansett "utenfor egne lokaler", og det spiller mindre rolle hvor de har sitt kontorsted. Nærhet til fylkeskommunen kan oppleves mindre for kilder i tidligere NTFK, uten at det likevel oppleves som et problem. Det oppleves heller ikke utfordrende for denne gruppen at seksjoner og fagmiljøer er delt geografisk.

Vurderinger

Ett av prinsippene for fylkessammenslåingen var at den nye fylkeskommunen skulle beholde begge administrasjonssteder. Ettersom vi ikke skal utfordre prinsippene fra fylkessammenslåingen i denne rapporten, vil vi heller ikke gjøre noen vurderinger som berører problemstillingen rundt to fylkeshus.

Det er imidlertid tydelig at fylkeskommunens ledere og ansatte har delte meninger knyttet til dette, og mange ansatte har utfordringer med at egne seksjoner er splittet på to fylkeshus. Fylkeskommunen kan eksempelvis gjøre en kartlegging av hver seksjons behov, og vurdere om enkelte seksjoner har større behov for å sitte samlet på én lokasjon enn andre, uten at grunnleggende prinsipper endres.

Organisasjonskultur

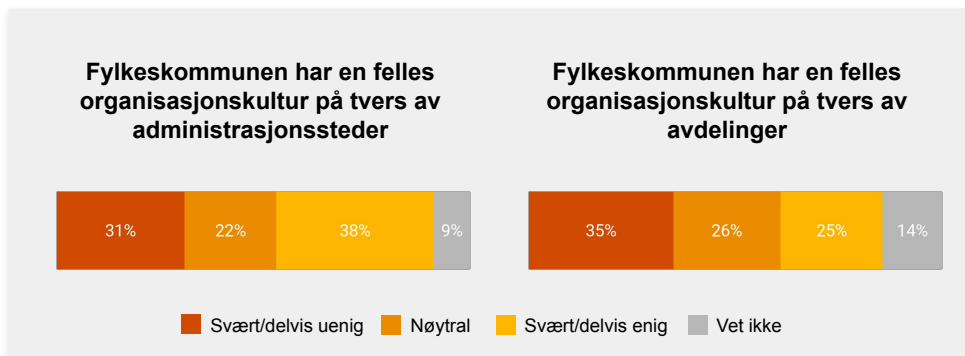
I liten grad en opplevelse av felles organisasjonskultur på tvers i fylkeskommunen

Å oppnå en enhetlig organisasjonskultur i en stor organisasjon kan være utfordrende, særlig når to fylkeskommuner slår seg sammen og skal jobbe som én, og det i tillegg kommer nye oppgaver og nye folk som følge av reformer. Trøndelag fylkeskommune har hatt stort fokus på organisasjonskultur gjennom sammenslåingsprosessen, men har fortsatt en del å jobbe med.

En etablert silotankegang i det daglige arbeidet har også stor påvirkning på hvordan man tenker organisasjonskultur. Pandemien har forsterket bruken av digitale møter, noe som fører til at ansatte i mindre grad møtes fysisk. De få gangene fylkeskommunen har samlinger, er disse gjerne inndelt avdelingsvis. Dette er med på å skape subkulturer, og bidrar ikke til én felles organisasjonskultur på tvers.

Datagrunnlaget for evalueringen viser at fylkeskommunen i liten grad har en felles organisasjonskultur på tvers av administrasjonsstedene Steinkjer og Trondheim. Enda mindre felles kultur er det på tvers av avdelingene, hvor kun en fjerdedel oppfatter at man har felles kultur på tvers. Enkelte mener at å ha de ansatte på to kontorsteder bare forsterker kulturforskjellene, mens andre ikke har utfordringer med dette.

Intern undersøkelse



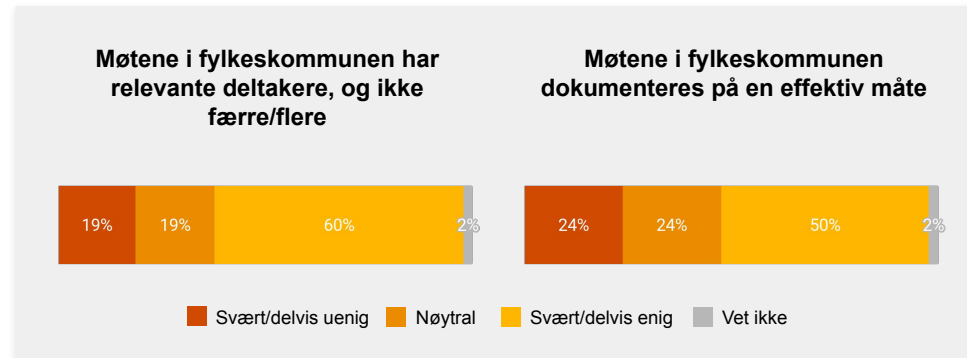
Å ha seksjonen på to steder er den største utfordringen - har vært det siden dag én. Handler om at org.kulturen på disse to stedene er helt forskjellige. Å skape en felles plattform i saksbehandling og bruke samme språk er en utfordring. Skulle startet med kulturforskjellene først, og ikke oppgavene.

Møtekultur

Møtekulturen i fylkeskommunen har endret seg de siste årene. Omfanget av digitale møter (og møter generelt) er økt, både som følge av at fylkeskommunen er spredt over to administrasjonssteder, men også som følge av økt digital kompetanse etter koronapandemien. De ansatte er positive til mindre reising mellom kontorene.

Enkelte mener at den økte møtefrekvensen kommer som en ulempe på grunn av sammenslåingen av fylkeskommunene. En organisasjon på denne størrelsen vil ha større behov for mer formaliserte prosesser, kvalitet- og dokumentasjonssikring, hvor mange av møtene er et resultat av avklaringsbehov. Flere mener at det er for mange deltakere i møtene, og at det til tider kan virke som om ansatte er redde for å utelukke noen. Det etterspørres at man i større grad stiller seg spørsmålet *hvem bør delta i møtet, og hvem er det tilstrekkelig at man kun holder informert?* Kun halvparten av de ansatte mener at møtene dokumenteres på en effektiv måte. Bedre dokumentasjon av møter kan bidra til å holde interessenter, som ikke nødvendigvis behøver å delta, informert.

Intern undersøkelse



Vurderinger

Fylkeskommunen har en utfordring med silotankegang, både arbeidsmessig og sosialt. Dette påvirker organisasjonskulturen, hvor fylkeskommunen er i ferd med å danne avdelingsvise sub-kulturer. Det er behov for å arbeide med en felles organisasjonskultur på tvers av hele fylkeskommunen - både på tvers av administrasjonssteder og avdelinger. Videre kan fylkeskommunen vurdere å utvikle noen prinsipper for god møtekultur. Dette gjelder spesielt vurdering av relevante deltakere inn i møtet, samt god dokumentasjon slik at andre interessenter kan holdes informert gjennom referater.

0

1

2

3

4

Helhetlig, tverrfaglig samarbeid

Klare silotendenser med flere “stater i staten”

Observasjoner

Fylkeskommunens brede samfunnsoppdrag stiller krav til at organisasjonen evner å jobbe helhetlig, med gode og effektive arbeidsprosesser på tvers av organisatoriske skillelinjer, om fylkeskommunen skal nå sine mål. Dette er derfor et viktig tema for evalueringen.

Et gjennomgående funn fra både intervjuer og spørreundersøkelsen er et stort potensial for å samarbeide bedre på tvers. Fylkeskommunen anses for å være for “silo-orientert”, i betydningen at organisering og arbeidsprosesser i for stor grad er fokusert om egne fagfelt, egne seksjoner og avdeling. Det tas ikke nok hensyn til fylkeskommunens helhetlige ansvar, og mulighetene for å styrke kvaliteten, gjennom å involvere resten av organisasjonen i utførelsen av de ulike oppgavene. Dette kommer til uttrykk på mange ulike måter:

Enkelte avdelinger og seksjoner oppfattes som “stat i staten”, med:

- til dels mangelfull samhandling mot andre deler av organisasjonen,
- egne systemer på områder som kunne ha vært felles og
- egne støtteressurser innen områder som kan ivaretas av sentrale tjenester.

De tre tydeligste eksemplene på dette er Seksjon eiendom, Avdeling for veg og Avdeling for utdanning og kompetanse. Eiendomsseksjonen oppfattes av resten av organisasjonen som svært autonom. Samhandlingen mot resten av organisasjonen oppfattes ikke som god nok. Det kan eksemplifiseres på flere måter:

- Ytre enheter opplever til tider Seksjon eiendom som lite lydhør. Det gir seg utslag i en opplevelse av manglende medvirkning og påvirkning ved utforming av bygg, det være seg skole- eller kulturbygg. Byggene blir i for liten grad utformet etter brukernes behov: “eiendom vet best”, blir det hevdet. Eiendom kjenner seg ikke igjen i disse vurderingene, og mener brukerne blir tatt med på råd, men at det er ulike synspunkter mellom ulike brukergrupper.
- Politiske saksframlegg som kommer i siste liten, uten mulighet for involvering fra deler av organisasjonen som burde ha vært involvert
- Egne systemer på flere områder som kunne ha vært koordinert

- Seksjonen oppleves generelt som for lite tilgjengelig for andre områder med stort behov for samhandling med dem, eksempelvis kulturminner. Noen har satt det på spissen ved å si at “avstanden fra kulturminner til eiendom oppleves som større enn avstanden fra kulturminner til Statsbygg.”

Avdeling for opplæring og kompetanse er en stor avdeling, med et noe annet interessentbilde enn de øvrige avdelingene. Det å legge strategier for, samhandle med og serve de videregående skolene er en stor del av virksomheten. Også denne avdelingen har bygget egne systemer og ressurser på flere områder.

For vegavdelingen er bildet noe annerledes. At avdelingen ikke oppfattes som fullt ut integrert i fylkeskommunen, kan til dels forklares med at store deler av avdelingen ble overflyttet fra Statens vegvesen i 2020, og tok med seg både kulturer og systemer derfra. Vegavdelingen har flere egne systemer på områder der det er grunn til å stille spørsmål ved om de kunne ha vært sett i sammenheng med felles-systemer i fylkeskommunen, og egne støtteressurser. Samhandlingen mellom vegavdelingen og resten av organisasjonen beskrives dels som mangelfull. Eksterne oppfatter også enkelte seksjoner som noe “bakpå” etter sammenslåingen, men at dette er i ferd med å bedres. Det stilles imidlertid spørsmål ved rollen til f.eks. Seksjon strategi og utvikling, hvor viktige samarbeidsaktører hadde forventet mer proaktivt samarbeid enn de opplever i dag.

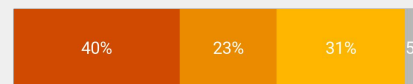
“Det er utbredt silotenking i avdelinger og seksjoner. Lite samarbeid på tvers, intern posisjonering, få felles mål”

Intern undersøkelse

Dagens organisering legger til rette for samarbeid på tvers av avdelinger og seksjoner



I fylkeskommunen samarbeider vi godt på tvers av avdelinger og seksjoner



■ Svært/delvis uenig ■ Nøytral ■ Svært/delvis enig ■ Vet ikke

Helhetlig, tverrfaglig samarbeid

Ikke tilstrekkelig samhandling på tvers

Et annet uttrykk for manglende helhet og tverrfaglighet er mangelfull koordinering og involvering i relevante prosesser. Eksempler på det er politiske saker hvor relevante miljøer ikke blir involvert i tide. Et lignende eksempel er at en avdeling i fylkeskommunen sender et dokument på høring, som en annen avdeling svarer på og går i mot. Dette fremstår som en lite effektiv arbeidsform, som også fremstår uheldig for omverdenen. Spørreundersøkelsen viser at det varierer noe mellom avdelingene i hvilken grad de opplever samarbeidet på tvers som godt. Blant dem som er mest kritisk er Avdeling for plan, næring og kulturminner. En forklaring på dette er at avdelingen i stor grad jobber med arbeidsprosesser på tvers, og er avhengige av andre avdelinger for å kunne gjøre jobben sin. Dermed merkes det bedre når denne samhandlingen ikke fungerer optimalt.

Ved fylkessammenslåingen var et av grepene for å sikre samhandling å innføre såkalte stjernepunkter, som senere ble døpt om til gjennomgående tema. Dette ble gjort på områder der det ble ansett som særlig viktig at fylkeskommunen jobbet godt sammen på tvers: digitalisering, kompetanse, inkludering, samisk, ungdom, folkehelse, plan og miljø og klima. Ved den interne evalueringen i 2019/2020 ble det slått fast at dette ikke fungerte godt nok. Blant annet ble det pekt på utydelige mandat, manglende forankring i fylkesdirektørens ledergruppe og at arbeidet ikke ble prioritert. Det ble derfor blant annet anbefalt at det ble utarbeidet nye mandat og lagt opp til fast rapportering på arbeidet, men dette er ikke fulgt opp.

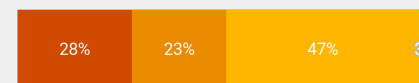
Datagrunnlaget for denne evalueringen viser at det fremdeles er stort forbedringspotensial i arbeidsform og resultatopptak for de gjennomgående temaene. Det er fremdeles for lite kjennskap til de gjennomgående temaene og hvordan man skal jobbe med dem i store deler av organisasjonen. En forklaring hevdes å være at når koordineringsansvaret for et gjennomgående tema legges til en avdeling, er det en tendens at avdelingen tar for stort ansvar for arbeidet, slik at andre avdelinger ikke engasjeres nok. Man mister noe av det helhetsperspektivet som er hensikten med temaene. Ufordringene med manglende forankring og uklare mandat gjelder fremdeles, som i 2019/2020.

Det er likevel stor variasjon i hvordan de gjennomgående temaene fungerer, og på flere av områdene der det finnes gjennomgående tema, kan TRFK vise til gode resultater.

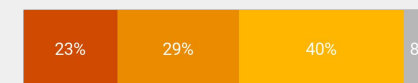
Digitaliseringsprosjektet trekkes av mange frem som et eksempel på godt samarbeid på tvers, med dedikerte ressurser spredt på mange avdelinger som jobber godt sammen.

Intern undersøkelse

Jeg er kjent med de gjennomgående temaene og deres funksjon



Min avdeling jobber med de gjennomgående temaene på en god måte



■ Svært/delvis uenig ■ Nøytral ■ Svært/delvis enig ■ Vet ikke

Bærekraft er ett av fylkeskommunens gjennomgående tema.

Bærekraftsområdet trekkes frem av flere som et godt eksempel på et område der TRFK oppnår gode resultater, men der man likevel ikke klarer å hente ut det fulle potensialet ved en samordnet, helhetlig tilnærming til temaet. De ressursene som har dedikert ansvar for å koordinere arbeid på bærekraftsområdet opplever at det er krevende å nå ut til alle avdelinger og seksjoner. Innen klima og miljø (som er en av tre dimensjoner innen bærekraft) har fylkeskommunen mange gode resultater på grunn av initiativer fra de ulike avdelingene, men uten at man kan si det er effekter av en koordinert, helhetlig tilnærming til området.

Bærekraft er også et eksempel på et område der noen av de eksterne interessentene mener at fylkeskommunen kunne ha vært en synlig aktør som tok et større ansvar for å sette agenda i regionen gjennom for eksempel å etablere felles arenaer og koordinere innsats og initiativer.

Flere stiller spørsmål ved om fylkeskommunens organisering legger godt nok til rette for å hente ut det strategiske potensialet i organisasjonen. Dette ses i sammenheng med analysekapasiteten. Hvor er ressursene som skal sikre strategiske initiativ på tvers av organisasjonen, og sørge for at analysekapasiteten bidrar til å fatte gode beslutninger på tvers? Den viktigste analysekapasiteten ligger i dag i Avdeling for plan, næring og kulturminner, og oppleves som lite tilgjengelig av deler av organisasjonen. Det er delte meninger om det hadde vært hensiktsmessig med ressurser med ansvar for "strategi og analyse" sentralt plassert i organisasjonen, eller om dette ansvaret må ligge på avdelingene, som i dag.

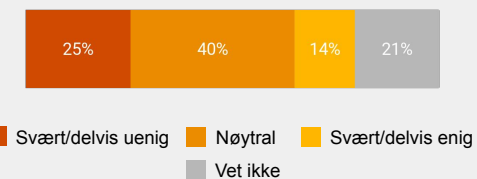
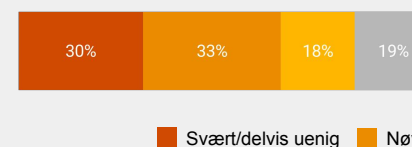
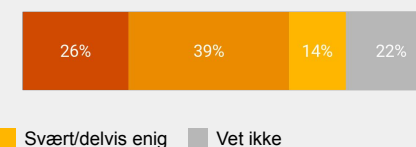
Helhetlig, tverrfaglig samarbeid**Det er likevel mange “aktiviteter” på tvers, men hva er effekten?**

En av forklaringene som gis på hvorfor TRFK ikke lykkes godt nok med helhetlig samhandling og involvering på tvers, er at ansatte har mer enn nok med sine egne ansvarsområder, og at de opplever at samarbeid på tvers ikke kan prioriteres fordi det kan gå ut over egen saksbehandling. Sett utenfra kan dette forklares med at ansatte ikke opplever at det gir nok verdi å delta i tverrfaglig samhandling. Spørreundersøkelsen viser at ansatte synes det går for mye tid til interne prosesser (“serve hverandre”) fremfor verdiskapende aktiviteter. Det uttrykkes at det er “alt for mange grupper i fylkeskommunen”, hvor ansatte opplever det som uklart hva slags mål “gruppen” jobber etter, hvem som deltar, hvorfor disse deltar og hva effekten av dem er.

Eksterne interessenter opplever også fylkeskommunen som “silo-orientert”, med for lite intern kommunikasjon. Opplevelsen er i blant at representanter fra fylkeskommunen besøker eksterne uten å vite om hverandre, eller om budskap overlevert av andre i fylkeskommunen på områder hvor det burde vært en intern informasjonsflyt.

Som nevnt foran finnes det mange eksempler på vellykkede utviklingsprosesser. Spørreundersøkelsen viser likevel at det er usikkert for ansatte om fylkeskommunen prioriterer de rette initiativene når den skal utvikle organisasjonen. Det er videre uenighet om tverrgående endrings- og utviklingsprosesser planlegges på en god måte, og om de implementeres på en god måte.

Et av de aller viktigste suksesskriteriene for å lykkes med å utvikle en organisasjon som jobber godt på tvers og tar ansvar for helhet, er en toppledergruppe som gjør det samme. Intervjuene tyder på at dagens gruppe har en arbeidsform som bør være egnet til å sikre stor grad av helhetstankegang.

Fylkeskommunen prioriterer de rette initiativene og prosjektene når vi skal utvikle organisasjonen*Intern undersøkelse***Fylkeskommunen planlegger tverrgående endrings- og utviklingsprosesser og/eller prosjekter på en god måte****Fylkeskommunen implementerer resultatet av tverrgående endrings- og utviklingsprosesser og/eller prosjekter på en god måte**

“Har aldri jobba mer på tvers enn vi gjør nå. Før var det helt vanntette skott. Vi har definert tverrfaglige grupper på tvers av avdelingene, men nå har vi så mange tverrfaglige grupper at vi mister oversikt. Begynner å ligne en matriseorganisering.”

Helhetlig, tverrfaglig samarbeid

Det må tenkes nytt rundt hvordan man sikrer helhet og godt internt samarbeid

Vurderinger

Det er liten tvil om at Trøndelag fylkeskommune har stort potensial i å utvikle bedre samhandling på tvers av avdelinger og seksjoner, og utvikle en sterkere fellesskapsfølelse i sentraladministrasjonen. Det er beskrevet en lang rekke eksempler på at manglende involvering og samhandling på tvers skaper ineffektive prosesser og sannsynligvis bidrar til lavere kvalitet. I tillegg fremstår fylkeskommunen som mindre koordinert utad. PwC vurderer dette som det viktigste utviklingsområdet for fylkeskommunen, om den skal evne å utnytte potensialet i organisasjonen til å drive effektivt og nå sine mål.

Avdelinger og seksjoner har ulik størrelse. Enkelte seksjoner oppfattes å opptre som selvstendige avdelinger, selv om de er seksjoner. Nye avdelinger blir ikke godt nok integrert i organisasjonen, og deres egenart oppleves ikke å bli tilstrekkelig ivaretatt.

Det kan være behov for å tydeliggjøre rollene, og forventninger til samspill og hvordan rollen skal ivaretas. Det brukes en del energi på intern misnøye med opplevde holdninger i andre deler av organisasjonen, som heller burde vært kanalisert til et arbeid mot felles mål.

Det er behov for å revurdere tilnærmingen til de ulike utviklingsprosessene, for å sikre at det er tydeligere for organisasjonen hva målet med ulike prosessene ("gruppene") er. De gjennomgående temaene fungerer i ulik grad. Men flere må enten revitaliseres og tydeliggjøres, eller man må finne andre arbeidsformer for å sikre samhandling på disse områdene.

0

1

2

3

4

Stab- og støttetjenester

Behov for gjensidige forventningsavklaringer mellom støttetjenestene og brukerne

Observasjoner

Stabsfunksjoner og støttetjenester er organisert i de to avdelingene “organisasjon, eiendom og tannhelse” og “økonomi og digitalisering”. Avdelingene med stabsfunksjoner og støttetjenester har to hovedoppgaver. På den ene siden er de toppledelsens verktøy for å etablere rammeverk og retningslinjer, overvåke etterlevelse og drift, og koordinere arbeid innenfor sine fagområder. Stabens rolle innebærer også å ta ansvar for rapportering, kommunikasjon mv opp mot departementet og tilsvarende. På den andre siden skal disse avdelingene bistå med støttetjenester til hele organisasjonen og være rådgiver innenfor sine respektive fagområder. Fra “mottakersiden” opplever flere usikkerhet med hensyn til hvilken støtte man kan forvente å få og i hvilket omfang. Flere avdelinger har etablert egne støttetjenester på områder hvor det også finnes sentrale.

Intern undersøkelse



De aller fleste respondentene i undersøkelsen vet hvor de skal henvende seg dersom de har behov for støttetjenester. Det er likevel en viss andel som ikke gjør det. Dette medfører risiko for mindre effektive arbeidsprosesser og svakere løsninger. I intervju beskrives dette som at de som har jobbet lenge i fylkeskommunen lærer seg “hvem som kan hjelpe til med hva” og henvender seg direkte til disse.

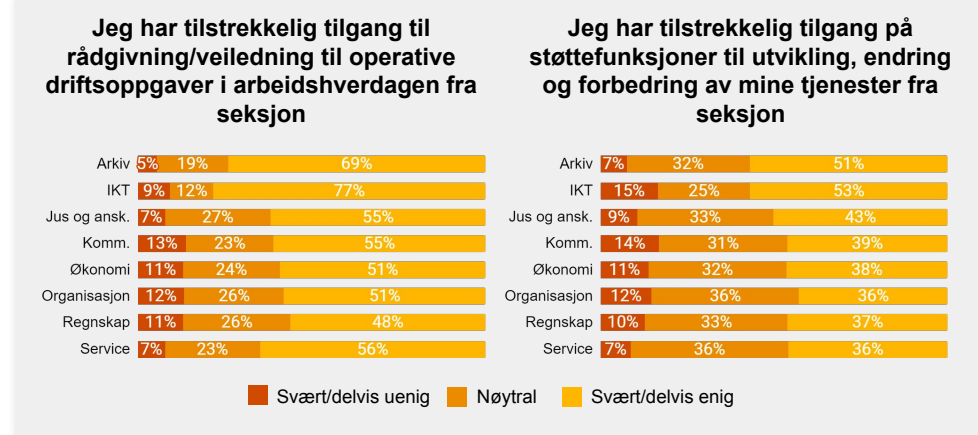
På spørsmål om de har tilstrekkelig tilgang til den støtten de har behov for, varierer svarene for de ulike støttetjenestene. For mange av tjenestene er det kun rundt halvparten som svarer positivt på at de har tilstrekkelig tilgang til støtte til driftsoppgaver, og enda færre til utviklingsoppgaver. Lavest skårer regnskap, økonomi og organisasjon.

Gjennomgående er det mange som stiller spørsmålstegn ved det som kan omtales som kultur eller holdninger hos de som leverer støttetjenestene, men som kanskje også kan forklares med behov for gjensidig forventningsavklaring. Det er en opplevelse blant noen seksjonsledere av at noen av funksjonene i større grad er “til for seg selv enn for de enhetene de skal støtte”. Flere etterspør en proaktiv og støttende stab som inviterer til utvikling og samhandling også innenfor egne fagområder. Istedenfor oppleves at “de kommer og stiller krav” om enten informasjon eller utførelse av oppgaver. Regnskap og økonomi trekkes frem som eksempler på slike. Her kan det nok også være mangelfull forståelse av at staben har to ulike roller. Det etterlyses mer nytenkning fra staben. Et eksempel kan være den interne plan og budsjettprosessen. Prosessen oppleves i stor grad å ta utgangspunkt i forrige års budsjett. Det burde i større grad vært tatt utgangspunkt i en prosess hvor konkrete og oppdaterte planer og aktiviteter for det kommende året er diskutert og prioritert. Det presiseres imidlertid at siste års budsjettprosess er opplevd som bedre.

“Stab/støtte har dyttet oppgaver ut i enhetene, og det er varierende hvor mye bistand man får. Det burde vært en tydelig forventningsavklaring for tjenesteleveranse fra stab/støtte.”

Spørreundersøkelsen viser at ledere ønsker støtte til gjennomføring av egne oppgaver og utvikling av tjenestene, men at de bare i noen grad får den støtten de ser behov for. Mengden bistand, og kvaliteten, man får fra støttefunksjonene er også varierende, og gjerne personavhengig. Direktørnivået er generelt fornøyd med støtten de får, mens seksjonsledere i større grad føler seg overlatt til seg selv.

Intern undersøkelse



■ Svært/delvis uenig ■ Nøytral ■ Svært/delvis enig

0
1
2
3
4



Stab- og støttetjenester

Uklar forventning og manglende kapasitet og forståelse gir desentraliserte støttefunksjoner

Et område med mangelfull støtte som trekkes fram er ansettelsesprosessen, både rekruttering og onboarding. En seksjonsleder som nokså sjelden gjennomfører en slik prosess, bruker mye tid på å finne løsninger og forstå prosesser og systemer. Det oppleves frustrerende at man ikke får mer bistand fra seksjon organisasjon, som har dette som kjernekompetanse. Fra seksjon organisasjons side er målet med den støtten som ytes å gjøre seksjonslederne i stand til å gjennomføre slike prosesser selv på en effektiv måte. Seksjonen har i mai 2019 klargjort hva som skal være forventninger til støtte, uten at dette synes oppfattet eller vurdert som hensiktsmessig av de som mottar tjenesten.

Fra støttefunksjonenes perspektiv oppleves at man mangler kapasitet og myndighet til rollen som sentral premissgiver. De opplever at det kan være krevende å få forståelse for betydningen av at rutiner og prosesser må følges. For eksempel bruker støttefunksjoner unødvendig mye kapasitet på å be andre seksjoner om å følge regnskapsregelverk. På den andre siden mener avdelingene at de tildeles oppgaver som stabsfunksjonene selv burde og kunne løst.

Intern undersøkelse



Svarene fra spørreundersøkelsen viser at det varierer hvor fornøyd ansatte i sentraladministrasjonen er med kvaliteten på støtten de får, både til operative driftsoppgaver og til utvikling. Også her viser skåren at de er gjennomgående mer fornøyd med støtte til drift enn støtte til utvikling, endring og forbedring av tjenestene.

Et tema som går igjen i svarene fra spørreundersøkelse og intervju er manglende kompetanse til digital transformasjon i fylkeskommunen. IKT-seksjonen mener de verken har kapasitet eller kompetanse til å bidra tilstrekkelig til digitalisering eller digital transformasjon i hele sentraladministrasjonen. Det fører til at det rekrutteres eller leies inn IT-kompetanse ute på avdelingene, og at avdelingene anskaffer egne systemer som ikke er godt nok koordinert med andre IKT-løsninger. Dette medfører at fylkeskommunen ikke får en helhetlig tilnærming til digital transformasjon, og det blir krevende å jobbe strategisk mot et felles målbilde.

Alle avdelingene i fylkeskommunen har behov for støttetjenester slik som IT, HR og økonomi, men de har også behov for at disse støttetjenestene har forståelse av fagområdet og de problemstillingene som hver avdeling står overfor. I dag har eksempelvis hver avdeling sine dedikerte kontaktpersoner på økonomi, men det varierer mellom enhetene i hvilken grad de opplever at disse har nok innsikt til å forstå behovene i "deres" avdeling. Som følge av at tilgjengeligheten til støttetjenestene oppleves varierende, og at avdelingene ser behov for mer spisset kompetanse enn hva de sentrale støttefunksjonene yter, har flere avdelinger etablert egne støttetjenester som til dels overlapper med de sentrale tjenestene.

Eksempler på dette er avdeling utdanning. Dette er en stor, men også kompleks og faglig tung avdeling. Støttetjenestene må ha forståelse for både skoleøkonomi, ressursfordelingsmodell, problemstilling rundt skoleår/ budsjettår m.m. I dag innehar de denne kompetansen, men den er sårbar. Kultur og folkehelse har også egen adm-seksjon som server egen avdeling, men også Avdeling for plan, næring og kulturminner. Dette skyldes blant annet behovet for spisskompetanse på tilskuddsordninger.

Ved overføringen av regional vegadministrasjon til fylkeskommunen fra 2020 ble enkelte støttetjenester, samt spesialløsninger værende igjen i Statens vegvesen/Vegdirektoratet. Avdelingen opplevde at TRFK ikke hadde alle verktøy de har behov for, og heller ikke hadde dimensjonert støttetjenestene for å fange opp behovet til en den nye, store avdelingen. For å bøte på dette har Avdeling veg en del egne tjenester, blant annet innen HR. De jobber for tiden også med å forberede anskaffelse av et styringssystem, samtidig som også resten av organisasjonen ser behov for et helhetlig kvalitets/styringssystem.

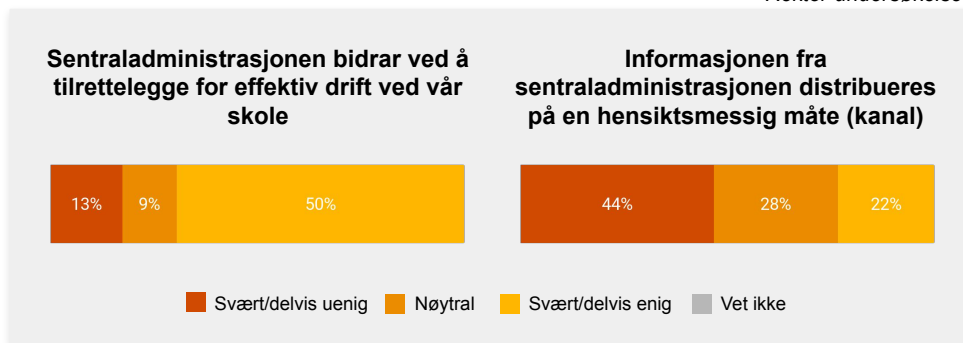
Stab- og støttetjenester

Sentraladministrasjonen yter i hovedsak god støtte til de videregående skolene

De fleste rektorene er generelt fornøyd med samhandlingen med sentraladministrasjonen og kvaliteten på bistanden fra ulike deler av sentraladministrasjonen. For eksempel sier de aller fleste rektorene at de får svar på sine henvendelser til sentraladministrasjonen innen rimelig tid. Samtidig er det stor etterspørsel etter mer støtte til både daglig drift og utvikling av tjenestene, særlig innen økonomi og HR/organisasjon.

Rektorene ønsker mer målrettet og bedre økonomioppfølging av skolene, men også en bedre forståelse av skoledrift blant de som støtter dem. For de som ikke har egne ressurser med økonomikompetanse er det behov for enklere tilgang til kompetente kontaktpersoner i sentraladministrasjonen - og da må disse ha tilstrekkelig innsikt i skoledrift til å kunne yte effektiv støtte.

Rektor-undersøkelse



Rektorene er forøvrig fornøyd med kvaliteten på støtten fra Seksjon organisasjon, men stiller spørsmål ved seksjonens kapasitet og om den er tilpasset de virkelige behovene på de ytre enhetene.

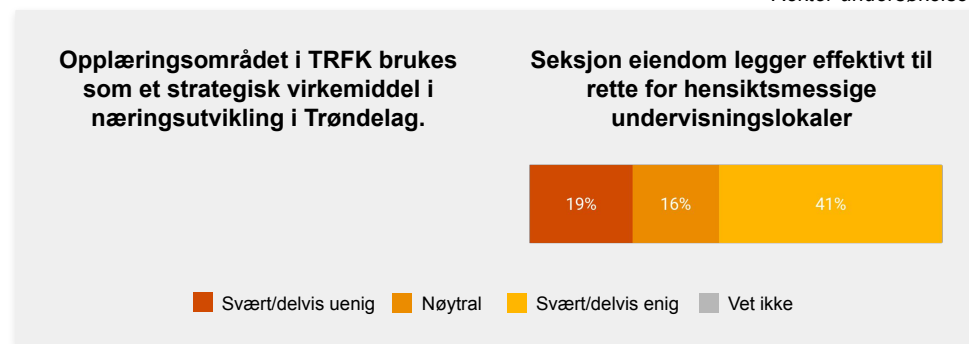
“Seksjon organisasjon er en svært viktig støttefunksjon for meg som rektor. Dette området burde vært bedre bemannet. Flere prosesser kjøres samtidig, feks. lønnsoppgjør, overtallighet, frigiving av stillinger i stillingsbanken, mulig også streik. Dette utføres av de samme personene, og da er det vanskelig hvis man samtidig har behov for andre råd.”

For noen rektorer oppleves det likevel som at avstanden mellom sentraladministrasjonen og skolene blir for stor, og at man ikke samarbeider nok mot sine strategiske mål i fylkeskommunen. Dette gjelder særlig samarbeid mot Avdeling for utdanning og kompetanse, men også for eksempel næring.

“Det er behov for mer samarbeid mellom rektorene og fagsjefene på utdanning for å sikre at vi jobber strategisk mot samme mål. Skolene får mye informasjon, men alt kan ikke være like viktig. Vi må gjøre gode, prioriterte valg, ut i fra hovedmålsettinger vi har satt oss i fellesskap. For å nå viktige mål må vi tørre å prioritere, og dermed velge noe bort.”

En konkret tilbakemelding fra rektorene er at informasjon fra sentraladministrasjonen ikke distribueres på en hensiktsmessig måte.

Rektor-undersøkelse



Eiendomsseksjonen trekkes frem av rektorene som et område i sentraladministrasjonen de ser behov for bedre samarbeid med. Dette er omtalt tidligere i rapporten.

Avdeling for utdanning og kompetanse kan mest om skole og Seksjon eiendom er best på bygg. Derfor oppleves det rart at Eiendom skal legge føringer på hvordan skolene skal være - dette bør skje i et samarbeid!

0

1

2

3

4

Stab- og støttetjenester

Behov for å styrke forståelsen av stabens rolle og gjensidig avklare forventninger

Vurderinger:

I intervjuene er det i all hovedsak ledere på avdelings- og seksjonsnivå som er spurt. Det er vår forståelse av deres opplevelse av hvordan stabsfunksjoner og støttetjenester fungerer som ligger til grunn for våre vurderinger. Disse lederne bør også være de viktigste kontaktpunktene for stabsfunksjonene og støttefunksjonene, og deres opplevelse bør lyttes til.

Det er tydelig at en del av de som leverer støttetjenester har et syn på egen rolle som ikke harmonerer med forventningene i organisasjonen. Der ledere og ansatte ønsker proaktive og støttende ressurser som initierer utviklingsarbeid og yter støtte til drift, ser noen av stabs/støttefunksjonene sin egen rolle først og fremst som premissgivere som skal sette standard, bidra til kompetanseutvikling og/eller sikre kvalitet. Her er det behov for å avklare forventninger.

Aller først kan det være behov for å tydeliggjøre at stabsfunksjoner og støttetjenester er to ulike roller og oppgaver som ivaretas av de samme avdelingene. Mangelfull rolleforståelse kan oppleves negativt av den som forventer støtte, men i stedet møtes med krav til leveranser fra staben. Det kan være indikasjoner på at de to stab- og støtteavdelingene prioriterer å ivareta rollen som stabsfunksjon fremfor å levere støttetjenester. Det er viktig at disse avdelingene er seg bevisst sin dobbeltrolle, og at både toppledelsen, og kjernevirksomheten har sammenfallende forståelse av hva rollene innebærer og hvordan de skal ivaretas.

At noen ledere er misfornøyde med kapasitet og holdninger blant de som leverer støttetjenester, bør sees i sammenheng med manglende rolledefinisjon, forståelse og forventningsavklaringer. Når det ikke er klart hva slags og hvor mye støtte man kan forvente, er det lett å være negativ til den støtten man får. Samtidig er det liten tvil om at fylkeskommunen framover må utvikle sterkere kompetanse på noen områder, som innen digital transformasjon og økonomistyring.

En følge av problemstillingen omtalt ovenfor er at det “gror opp” støttetjenester i andre avdelinger. Dette er i noen grad tilfellet også i TRFK. En slik deling av støttetjenestene mellom sentralt nivå og den enkelte avdeling må være basert på en tydelig, helhetlig tilnærming til hvilke støttetjenester avdelingene selv skal ivareta og hva som skal være sentralt.

Det kan være grunner for at det skal finnes egne støttefunksjoner på noen avdelinger eller seksjoner, men i så fall bør det være resultat av en helhetlig tilnærming. Det er bare slik man kan sørge for at fylkeskommunen totalt sett utnytter den samlede kapasiteten og kompetansen på en god nok måte - på tvers av organisatoriske skillelinjer. Om det skal være støtteressurser ute i de ulike avdelingene og seksjonene, bør disse som minimum samhandle tett med hverandre gjennom etablerte fagnettverk.

I budsjettprosessen bør Seksjon økonomi være både en premissleverandør og en støtte til avdelinger og seksjoner. Det synes å være forbedringsmuligheter i hvordan dette ivaretas. Budsjettprosessen burde i større grad tatt utgangspunkt i planer og prioriteringer for det kommende året, fremfor prosentvise endringer av fjorårets budsjett. En slik tilnærming åpner muligheter for reelle prioriteringer da pengene i større grad følger neste års planer, og ikke hva man gjorde i fjor. Staben bør være initiativtakere og fasilitatorer for slike prosesser.

Evalueringen har ikke gjort noen vurdering av om stabsfunksjoner og støttetjenester er dimensjonert riktig i forhold til de oppgaver de skal løse. Dette vil blant annet kreve en omforent avklaring mht rolle og oppgaver.

Samhandlingen mellom skolene og sentraladministrasjonen fremstår i all hovedsak å fungere godt, med noen forbehold som allerede er poengtert tidligere i rapporten:

- Det virker å være potensial for å knytte skolene enda tettere på det strategiske utviklingsarbeidet
- Det er behov for å bedre arbeidsprosesser og samhandling mot støttetjenestene og miljøer som eiendomsseksjonen

0

1

2

3

4

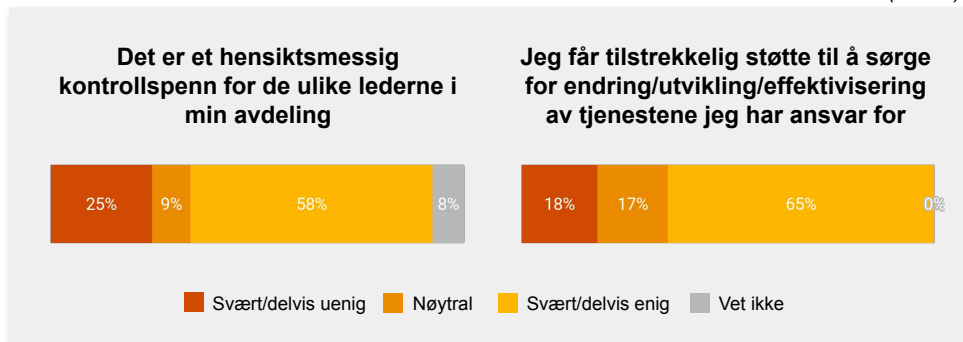
Rammebetingelser for ledelse

I hovedsak et håndterbart kontrollspenn for ledere, men behov for bedre støtte

Observasjoner

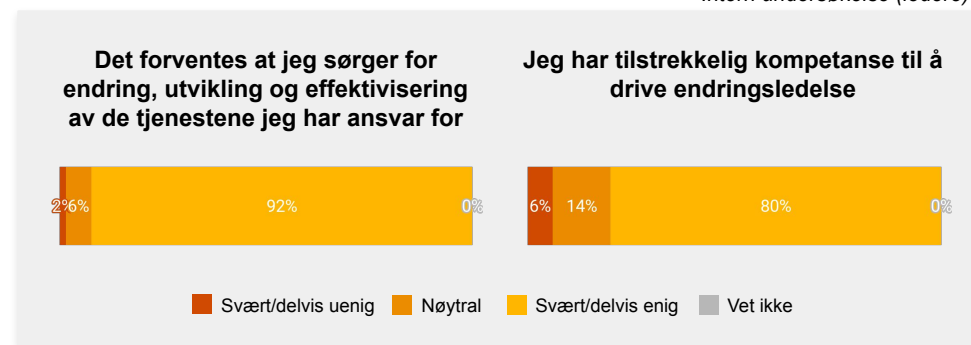
Tydelige og gode rammer rundt lederrollen er en viktig forutsetning for at organisasjoner skal kunne drive effektivt og nå sine mål. I Trøndelag fylkeskommune vurderer de fleste lederne sitt kontrollspenn til å være hensiktsmessig, selv om det er store variasjoner. Også blant dem som vurderer eget kontrollspenn for å være hensiktsmessig, beskrives lederrollen som travel og intensiv, med til dels lange dager. Enkelte roller, som direktør for utdanning og kompetanse, har et spenn som åpenbart er stort, enten man måler i antall hoder han har ansvar for, omsetning eller kompleksitet i oppgaver, men uten at dette beskrives som særlig problematisk.

Intern undersøkelse (ledere)



I spørreundersøkelsen svarer ca. 20 % av lederne at de ikke får tilstrekkelig støtte til endring, utvikling og effektivisering av tjenestene. I intervju med lederne fremheves tilgangen på lederstøtte som en større utfordring enn kontrollspenn. Dette er til dels beskrevet foran ("stab og støttetjenester"). Det er klart for de fleste at de forventes å sørge for endring, utvikling og effektivisering av tjenestene. De aller fleste vurderer videre sin egen kompetanse til å drive endringsledelse som tilstrekkelig. Det som i større grad mangler er den støtten de opplever behov for til å sørge for endring og utvikling, og kapasitet til å jobbe strategisk og kontinuerlig med utviklingsarbeid.

Intern undersøkelse (ledere)



Lederne opplever ikke å ha gode nok arenaer til å utvikle en felles forståelse, både for overordnede strategier og for politiske vedtak og føringer. Flere mener også at fylkeskommunen mangler gode arenaer for erfaringsutveksling med andre ledere.

Intern undersøkelse (ledere)



Vurderinger

PwC vurderer at det til dels er stor belastning på ledernivåene i Trøndelag fylkeskommune, men antagelig ikke verre enn sammenlignbare virksomheter. Dette må ses i sammenheng med at flere har en opplevelse av mangelfull støtte til utvikling av tjenestene. Det kan fungere fint å ha et stort kontrollspenn, i betydningen ansvar for mange hoder, om man opplever å ha god tilgang på effektive støttesystemer som bistår i ledergjerningen. Slik er det kun delvis i Trøndelag fylkeskommune, og det gjelder både støtteressuser og systemstøtte. Videre er det behov for å etablere noen arenaer der ledere kan drøfte overordnede strategier, politiske føringer og utvikle seg som ledere.



- 0
- 1
- 2
- 3
- 4



4

Løsninger og erfaringer fra sammenlignbare fylker

Vi har sett nærmere på tre andre fylkeskommuner

Som en del av evalueringen har vi gjennomført intervjuer med tre andre fylkeskommuner, Vestland, Agder og Møre og Romsdal for å se nærmere på hvordan disse har løst organiseringen av sentraladministrasjonen.

Fylkeskommunene er valgt ut i samråd med styringsgruppa fordi de også har gjennomgått en fylkessammenslåing (Agder og Vestland), har noenlunde sammenlignbar størrelse med Trøndelag og/eller har gjort organisatoriske grep som Trøndelag fylkeskommune mener det er interessant å se nærmere på om kan være aktuelle for dem.

Formålet med sammenligningen var å se på om alternative organiseringer kan gi innspill til endringer i organiseringen av Trøndelag fylkeskommunes, for å styrke arbeidet med å nå samfunnsmålene og levere gode tjenester i en effektiv organisasjon.

I intervjuene med utvalgte fylkeskommuner har vi blant annet undersøkt følgende områder:

1. Organisering av stab/støtte-funksjoner (økonomi, IT, HR, innkjøp, kommunikasjon osv.)
2. Administrativ lederstøtte på toppnivå
3. Hvor i organisasjonen ligger "strategisk kapasitet" (ressurser til å sørge for strategisk retning, helhet og sammenheng, analysekraft m.m.)?
4. Hvordan sikres helhet og tverrfaglighet, og motvirker siloer?
5. Hvordan er bærekraftsarbeidet organisert?
6. Hvordan er digitaliseringsarbeidet organisert?
7. Sammenheng mellom administrativ og politisk organisering
8. Hvordan organisatoriske løsninger for utvalgte områder fungerer:
 - a. Tannhelse
 - b. Kulturminner
 - c. Folkehelse
 - d. Eiendom

Sammenligning med andre fylkeskommuner



**Vestland
fylkeskommune**



**Agder
fylkeskommune**



**Møre og Romsdal
fylkeskommune**

0

1

2

3

4



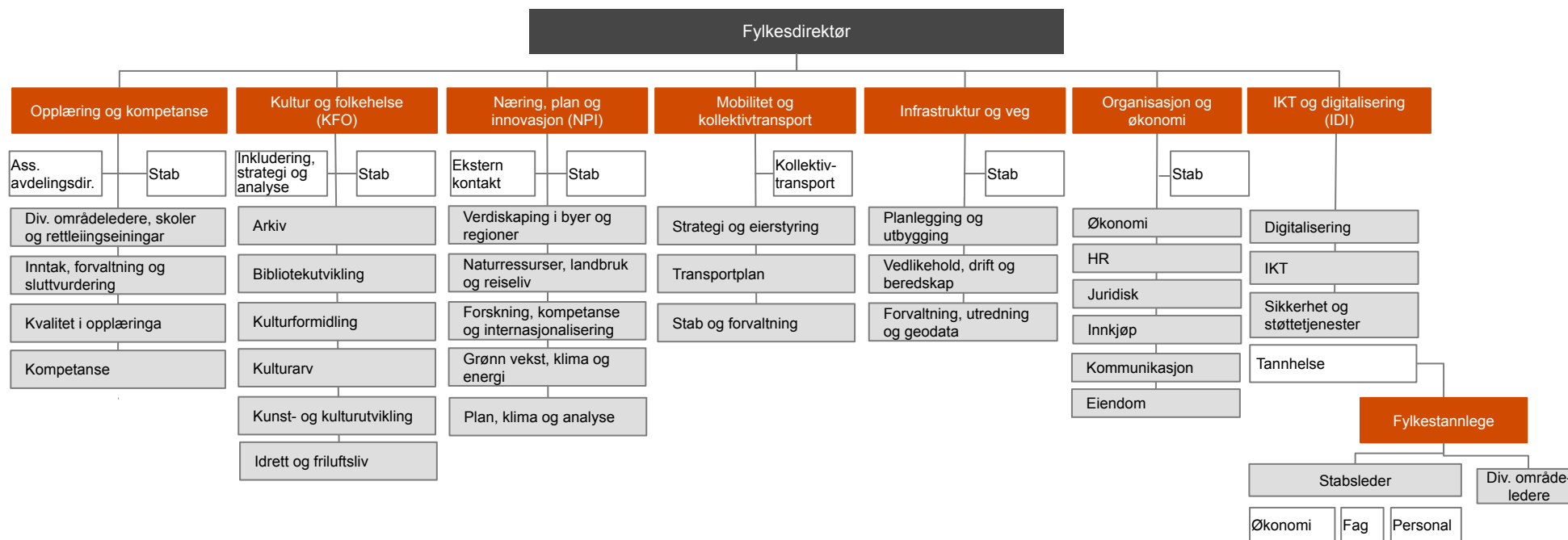
Vestland fylkeskommune

Vestland fylkeskommune ble etablert med virkning fra 2020 ved sammenslåing av Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommuner. Det er iverksatt en ny organisering av sentraladministrasjonen fra oktober 2022. Det er da for tidlig å vurdere hvordan denne vil fungere.

For stabsfunksjonene var det tidligere større grad av desentralisering, men disse er nå trukket inn slik at stab/støtte ivaretas sentralt. Samtidig er det fortsatt egne staber i de fleste avdelingene. Dette kan gi uklarheter i roller og ansvar og spørsmål om sammenheng mellom kapasitet og oppgaver på ulike nivå.

De syv avdelingene er lokalisert til Bergen (4), Leikanger (2) og Førde. Dette gjenspeiler i stor grad plasseringen av virksomheten før sammenslåingen.

Organiseringen er hierarkisk. I likhet med for TRFK er veg og samferdsel organisert i egne avdelinger. En felles stabsavdeling ivaretar alle stabsområder med unntak av IKT og digitalisering. Avdelingene har underliggende seksjoner. Opplæring og kompetanse har i tillegg en geografisk dimensjon. Det samme gjelder f.eks. Tannhelse, som i likhet med flere avdelinger har egne stabsfunksjoner. (se illustrasjon nedenfor)



0

Vestland fylkeskommune (2 av 2)

1

Organisering av stab/støtte-funksjoner

Det er etablert to sentrale stab/støttefunksjoner. IKT og digitalisering er skilt ut som egen avdeling. Andre funksjoner er samlet i en felles stab/støtteavdeling. I tillegg har de fleste avdelingene egne staber. Flere av fagområdene sentralt har få ressurser og oppgaver er i betydelig grad lagt til avdelingenes staber. Arbeidsdeling sentralt/desentralt kan fremstå utydelig, men man har vunnet lite erfaring hittil. Flere funksjoner er trukket inn ved siste endring, Lønn flyttet fra HR til økonomi.

2

3

4

Administrativ lederstøtte på toppnivå

Er i hovedsak knyttet til budsjett og økonomistyring. Stab støtter videre kultur og næring med tilskuddsforvaltning. Videre bistand til lønnsforhandlinger, rekruttering og noe merkantilt.

“Strategisk kapasitet”

Lovpålagt planarbeid er lagt til avdeling for Næring, plan og innovasjon, seksjon for Plan, klima og analyse, Økonomi har ansvar for økonomiplanen. Prøver å gjenskape et sterkt analysemiljø som en egen faggruppe. Ingen felles funksjon under fylkesdirektør med ansvar for strategisk utvikling og tverrgående planprosesser.

Helhet og tverrfaglighet

Lite formalisert struktur for å ivareta helhet og tverrfaglighet. Etablert forum, eksempelvis planforum hvor alle avdelinger er med. Egne kontaktpersoner i hver avdeling, eksempelvis kvalitetskoordinering. Uformelle nettverk som innkjøpsforum, økonomiforum mv.

Organisering av bærekraftsarbeidet

Hovedansvaret er lagt til seksjon for Plan, klima og analyse. Generelt har hver avdeling ansvar for å tenke bærekraft. Skal være et obligatorisk punkt i alle politiske saker hvor det kan være relevant. Arbeides med å utvikle indikatorer slik at utvikling kan måles og følges opp.

Organisering av digitaliseringsarbeidet

Egen avdeling for IKT og digitalisering i ny modell. Disse har ansvar for strategier på disse områdene, samt områder som personvern og sikkerhet.

Sammenheng med politisk organisering

Det er utfordringer med at det ikke er fullt samsvar mellom utvalgene og avdelingene, spesielt for planarbeidet. Her var det tidligere et eget planutvalg på politisk nivå, skal nå ivaretas av fylkesutvalget. Det interne planarbeidet går direkte til fylkesutvalget. Finnes også et politisk sammensatt finansutvalg. Fremstår i noen grad som en “kvasi-parlamentarisme”.

Tannhelse

I ny org. flyttet fra fylkesdirektør til avdeling for IKT og digitalisering, som selvstendig enhet. Basert på avdelingsleders kunnskap og behov for å balansere portefølje mellom avdelingsdirektørene.

Kulturminner

Benevnt kulturarv. Plassert i avdeling for Kultur og folkehelse.

Folkehelse

Plassert i avdeling for Kultur og folkehelse, som også inneholder andre områder. Er vurdert å legges til Plan, da folkehelse er vurdert som planarbeid, mens øvrige seksjoner i stor grad er virkemidler.

Eiendom

Er lagt til stabsavdeling med stort spenn i seksjoner. Fungerer i praksis som egen avdeling med stor autonomi. Skiller seg ut både i størrelse og mht oppgaver fra de andre seksjonene.

Agder fylkeskommune

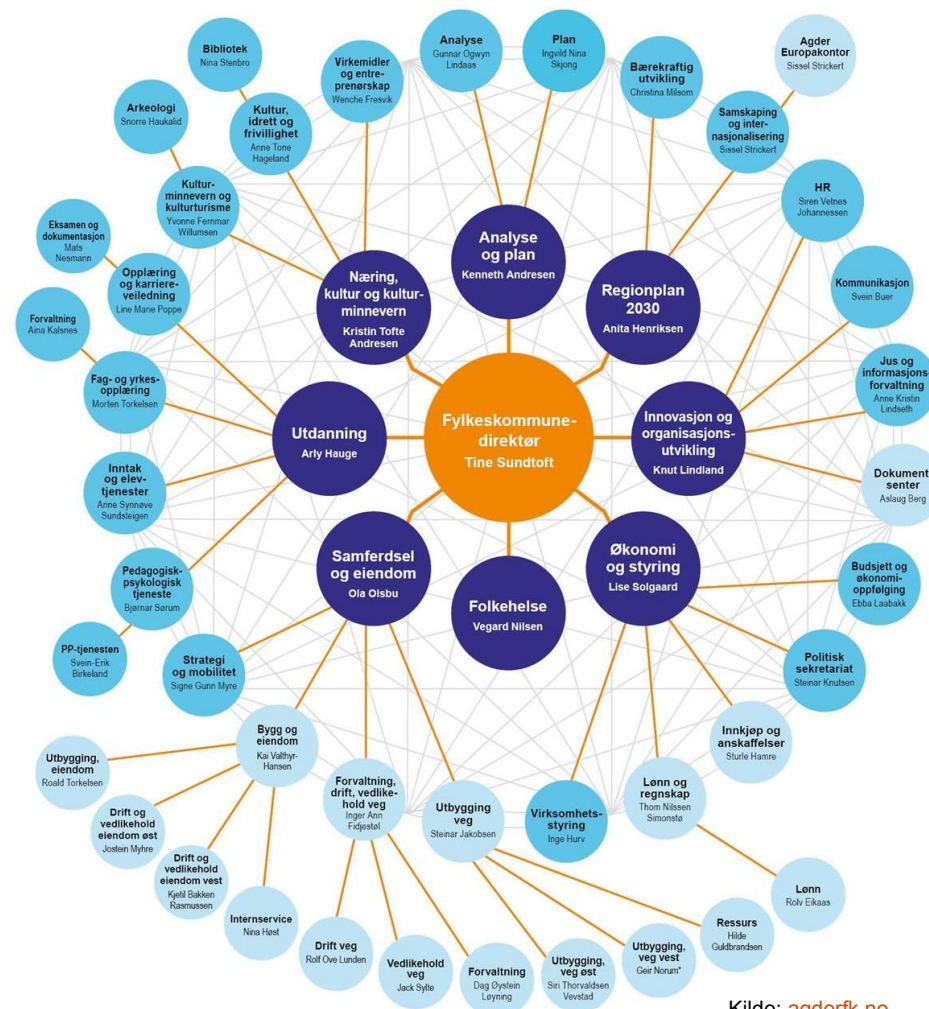
Agder fylkeskommune er resultat av sammenslåingen av Vest-Agder og Aust-Agder fylkeskommuner fra 1.1.2020.

I arbeidet med design og utvikling av ny organisering etter sammenslåingen har Agder vært veldig opptatt av at de skal organisere seg for å kunne løse samfunnsoppdraget best mulig, gjennom tett samhandling med andre. Agder er uttalt lite opptatt av faste organisatoriske struktur og hierarkiske styringslinjer, men veldig fokusert på samhandling, eksternt orientering og smidige arbeidsprosesser. Det vises tydelig i organisasjonskartet (til høyre): funksjonsinndelingen (de oransje linjene) vises kun av helt nødvendige hensyn, som “at ERP-systemet skal fungere og for å sikre at noen godkjenner reiseregningen”, som de sier selv. I det daglige jobber de mot å frigjøre seg mest mulig fra hierarkiske strukturer og faste funksjonsinndelinger, for å jobbe mest og best mulig på tvers.

Agder har 8 direktører med definerte ansvarsområder. Størrelsen på deres porteføljer varierer - fra “utdanning” og “samferdsel og eiendom”, som begge har både mange ansatte og en stor bredde i fagområder, til “folkehelse”. Agder har likevel prioritert at f.eks. folkehelse skal være så tydelig representert i direktørteamet for å sikre hensynet til folkehelse i alle prosesser. Det erkjennes fra Agder at dagens direktørgruppe er stor, at det er store forskjeller i portefølje mellom direktørene, og at dette naturlig vil være gjenstand for løpende vurderinger/justeringer.

Alle fylkeskommuner samhandler tett med kommunene, men Agder fylkeskommune har en særlig tett samhandling med både kommunene og KS, nedfelt i den regionale samhandlingsstrukturen [Vårt Agder](#). Det tette samarbeidet har også implikasjoner for hvordan Agder fylkeskommune organiserer sine tjenester, blant annet er det som felles interkommunale selskap (IKS-er) som håndterer både strategi og oppgaver på IKT-området.

Agder har to kontorsteder: Arendal og Kristiansand (ca. 45 min reisetid). Direktørene har oppmøtested i Kristiansand, og det er utarbeidet prinsipper for hvilke funksjoner som må være tett på ledelsen (i Kristiansand) og hvilke fagmiljøer og funksjoner som skal sitte i Arendal. Samarbeidet på tvers av kontorsteder beskrives som godt.



Kilde: agderfk.no

0

1

2

3

4



0

Agder fylkeskommune (2 av 2)

1

Organisering av stab/støtte-funksjoner

Fra sammenslåingen et tydelig prinsipp om sentraliserte støttefunksjoner (samordning av kompetanse pr fagområder). Det er vurdert å både redusere kostnader og styrke muligheten til sterke fagmiljøer på lengre sikt.

2

3

4

Helhet og tverrfaglighet

Hele organisasjonsmodellen er etablert for å sikre helhet, tverrfaglighet og smidige arbeidsprosesser, der samhandling skal skje uten hensyn til organisatoriske skillelinjer. I praksis beskriver Agder at mange strukturer (budsjett, ERP osv) likevel drar organisasjonen i retning av tradisjonell funksjonsinndeling, og at det er et langsiktig arbeid å få den ønskede strukturen til å fungere. Blant annet må det trenes jevnlig på nye arbeidsformer.

Sammenheng med politisk organisering

Det er fire hovedutvalg i Agder: samferdsel; næring, klima og miljø; utdanning og kompetanse; kultur, folkehelse og frivillighet. Disse er ikke fullt ut samkjørt med direktørområdene, noe som medfører at flere av direktørene kan ha politiske saker i samme utvalg, og en direktør kan ha flere utvalg å forholde seg til. Det beskrives som en logistisk utfordring, men ikke noe stort problem.

Administrativ lederstøtte på toppnivå

Direktørene har ingen stab, men noen støttefunksjoner.

Organisering av bærekraftsarbeidet

Koordineringsansvar i egen enhet "Bærekraftig utvikling" under direktørområdet Regionplan 2030. Agder sin hovedtilnærming på bærekraftsarbeidet er at de 3000 ansatte skal jobbe for et mer bærekraftig samfunn hver dag, og å få kommunene som fylkeskommunen samarbeider tett med til å lage gode planer for de første årene i barns liv.

Tannhelse

Funksjonsmessig underlagt direktør for folkehelse, men Agder er uttalt lite opptatt av hierarkiske styringslinjer.

Kulturminner

Funksjonsmessig underlagt direktør for Næring, kultur og kulturminnevern.

"Strategisk kapasitet"

Det er ingen stabsfunksjoner i Agder. Agder er veldig bevisst på å bruke ressursene i linja, ikke bygge staber. Det ligger noe ressurser til å støtte ledere med strategi/politikk på store områder som samferdsel, og det ligger mye strategi og analysekapasitet i noen direktørområder, som Regionplan for Agder.

Organisering av digitaliseringsarbeidet

Ansvar for digitalisering ligger i IKT Agder IKS. Det er derfor ikke et ønske å ha strategisk IKT-kompetanse i fylkeskommunen: ansvaret skal ivaretas av IKS-et sammen med linjeledere. Det er noe å gå på før IKS-et tar det strategiske handlingsrommet som ligger der.

Folkehelse

Organisert som eget direktørområde for å sikre folkehelseperspektiver i alle saker og få gjennomslag på tvers av organisasjonen.

Eiendom

Del av direktørområdet "Samferdsel og eiendom", sammen med både veg og mobilitet. Beskrives som et stort og komplekst område.



Møre og Romsdal fylkeskommune (1 av 2)

Møre og Romsdal fylkeskommune har gjennomført en omstilling av organisasjonen frem mot 2020. Ny organisering har inndelt administrasjonen i fire stabsavdelinger og fire fag-/tjenesteområder.

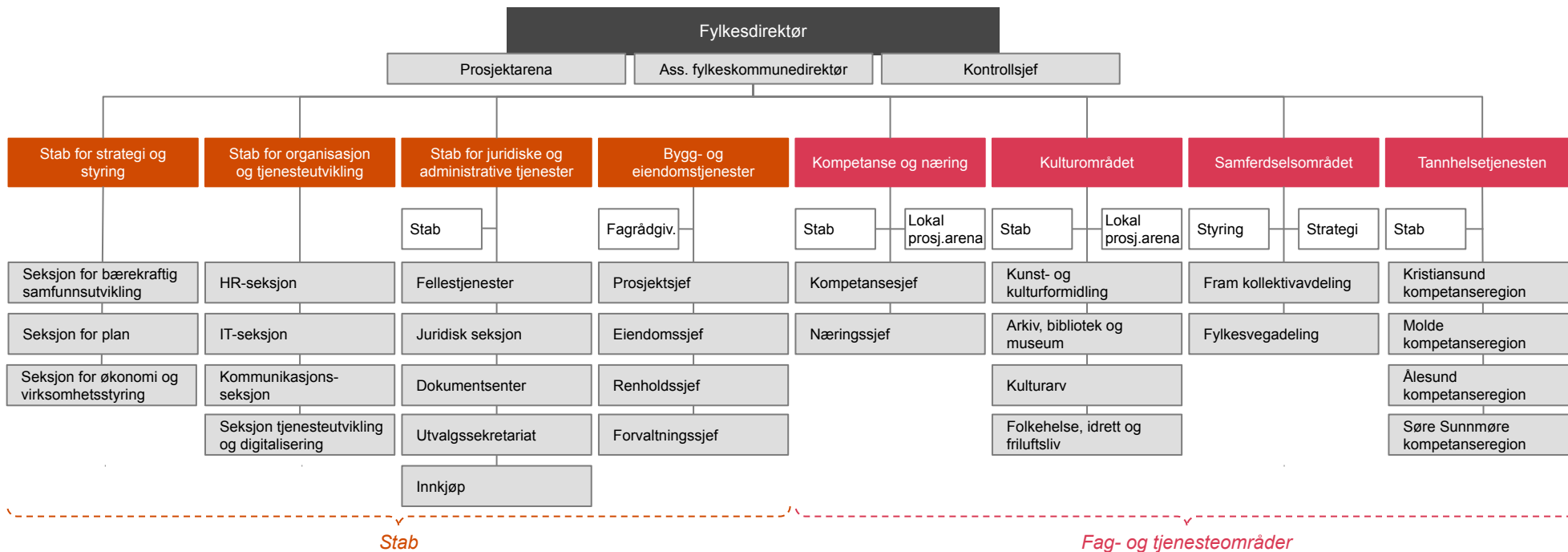
I administrasjonen har Møre og Romsdal samlet alle støttetjenester i stab, inndelt etter strategi og styring, organisasjon og tjenesteutvikling, samt juridiske administrative tjenester. I tillegg ligger også bygg- og eiendomstjenester som en stabsfunksjon.

Innen fag- og tjenesteområdene har Møre og Romsdal samlet kompetanse og næring i samme avdeling, i motsetning til TRFK. De har også et samferdselsområde, hvor både kollektivt og fylkesveg ligger underlagt.

Kulturområdet i Møre og Romsdal har gjennomført en egen organiseringsprosess, hvor folkehelse ble vurdert hvorvidt den skulle tilhøre plan eller kultur, men ble lagt under kulturområdet.

Møre og Romsdal har etablert en "prosjektarena" for å sikre tverrfaglig samarbeid og bryte ned siloer. Prosjektarenaen er koordinator for fylkeskommunedirektørens portefølje for samfunnsutviklingsprosjekt, og driftes av seksjon for tjenesteutvikling og digitalisering. Arenaen har en matriseorganisering med ansatte på tvers, og jobber etter prinsipper for porteføljestyring.

Møre og Romsdal har utarbeidet en [organisasjonsstrategi](#), som beskrives som et godt verktøy for å knytte organisering av virksomheten og bevissthet rundt arbeidsformer opp mot målene for fylkeskommunen.



Møre og Romsdal fylkeskommune (2 av 2)

0

1

2

3

4

Organisering av stab/støtte-funksjoner

Har skilt organiseringen inn i egne stabsavdelinger med ulike roller, samtidig som at hvert fag-/tjenesteområde også har sin egen stabsfunksjon.

Helhet og tverrfaglighet

Har opprettet en seksjon som heter Prosjektarena. Prosjektarenaen er matriseorganisert med ansatte på tvers og drives etter porteføljestyling. Formålet med en slik organisering er arbeid med prosjekter på tvers av organisasjonen og bryte ned siloer. Prosjektarenaen driftes av seksjon for tjenesteutvikling og digitalisering.

Sammenheng med politisk organisering

Har tre hovedutvalg; Kultur-, næring og folkehelseutvalget, samferdselsutvalget, samt utdannings- og kompetanseutvalget. Utvalgene er ikke helt sammenfallende med fagorganiseringen i administrasjonen, ettersom næring ligger under Kompetanse- og næringsområdet. Dette betyr at flere direktører kan ha politiske saker i samme utvalg, og en direktør kan ha flere utvalg å forholde seg til.

Administrativ lederstøtte på toppnivå

Hvert fagområde har egne staber som bistår med både økonomi, personal, kommunikasjon og politiske saker.

Organisering av bærekraftsarbeidet

Stab for strategi og styring har en egen seksjon for bærekraft og samfunnsutvikling som har et større ansvar for tverrfaglige utviklingsprosjekt. Fire store prosjekter: *Samarbeidsfylket Møre og Romsdal 2025*, *Bærekraftsfylket Møre og Romsdal*, *Campus Kristiansund* og *Byen som regional motor*.

Tannhelse

Organisert som et eget område under fylkesdirektør, med egen stab og egen folkehelsekoordinator.

“Strategisk kapasitet”

Egen stab for Strategi og styring, som ikke har egen avdelingsleder, men som ledes av ass. fylkesdirektør for å sikre at arbeidet foregår nærmest mulig toppen. Har også en egen seksjon (Økonomi og virksomhetsstyring) som etter omstillingen har tatt større ansvar for virksomhetsstyringen.

Organisering av digitaliseringsarbeidet

Ansvar for digitalisering ligger under seksjon for tjenesteutvikling og digitalisering (Stab for organisasjon og tjenesteutvikling). Har en ledende rolle i digitaliseringsarbeidet og satsingen på robotisering. MRFK Har også gjort endringer på IT, som nå ligger samlet under felles ledelse. Før omstillingen var det IT-medarbeidere i hver avdeling. IT har også tett kobling til arbeidet med digitalisering, integrasjon og robotisering.

Folkehelse

Folkehelse, idrett og friluftsliv er underlagt Kulturområdet. Ble vurdert å legges til Planområdet.

Eiendom

Organisert som et eget område under fylkesdirektør, men benevt som ett av stabsavdelingene. Større ansvar for utviklingsoppgaver enn før.

0

Oppsummering av inntrykk fra sammenligningsfylkene

1

Organisering av stab/støtte-funksjoner:

Sammenligningsfylkene har ulik tilnærming til organisering av stab/støtte-funksjonene, og hvordan de ulike funksjonene er samlet i enheter og avdelinger varierer. Det de har felles er en tilnærming om mest mulig sentraliserte støttefunksjoner (IKT, HR osv).

2

3

4

Agder skiller seg ut med sin tilnærming om minst mulig fokus på funksjonsinndeling og hierarkiske strukturer, og mest mulig på smidig samhandling på tvers. Det bør være noe inspirasjon å hente i Agder sin tilnærming, selv om deres erfaringer tilsier at det er en krevende jobb å lykkes fullt ut med en slik tankegang.

Lederstøtte på toppnivå og “strategisk kapasitet”

Også på dette området har sammenligningsfylkene ulike valg, fra Vestland som har staber på alle direktørområder, til Agder som helt bevisst ikke har staber, men der all strategisk kapasitet ligger i linja hos dem som sitter tett på fag og tjenester. Sistnevnte ligner mest på TRFKs strategi pr i dag. Det er ikke lett å si hva som er den beste tilnærmingen for TRFK, men det kan stilles spørsmål ved om en annen tilnærming enn dagens kunne ha vært et av flere bidrag til å sikre mer helhet og sammenheng i den fylkeskommunale organisasjonen.

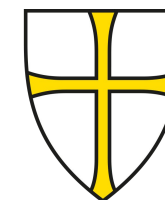
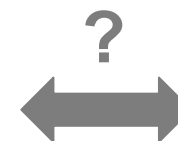
Hvordan sikres helhet og tverrfaglighet?

Den mest radikale tilnærmingen ligger i Agders valg: å frigjøre seg i størst mulig grad fra hierarkiske strukturer og funksjonsinndeling, for å sikre korte veier på tvers og effektiv samhandling. Dette har de blant annet lagt til grunn for utforming av kontorlokaler, slik at ansatte i samme “avdeling” ikke nødvendigvis sitter samlet.

I tillegg har Agder dedikert ansvar for noen viktige helhetlige tema på høyt nivå i organisasjonen, som en egen direktør for folkehelse og enheten “Bærekraftig utvikling” under direktørområdet Regionplan 2030. Disse valgene synes å gi gjennomføringskraft i Agder, uten at man kan si at det ville ha betydd det samme i TRFK.

Fra Møre og Romsdal er det verdt å merke seg den såkalte “prosjektarenaen”, som er etablert nettopp for å sikre tverrfaglig samarbeid og bryte ned siloer. Prosjektarenaen er koordinator for fylkeskommunedirektørens portefølje for samfunnsutviklingsprosjekt, og driftes av Seksjon tjenesteutvikling og digitalisering. Arenaen har en matriseorganisering med ansatte på tvers, og jobber etter prinsipper for porteføljestyring

For de konkrete øvrige tjenesteområdene vi har undersøkt (folkehelse, kulturminner, eiendom og tannhelse) ser vi også at sammenligningsfylkene har gjort ulike valg, og har ulike erfaringer med hvordan de fungerer.





Act with integrity



Make a difference



Care



Work together



Reimagine the possible

© 2022 PwC. All rights reserved. Not for further distribution without the permission of PwC. "PwC" refers to the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), or, as the context requires, individual member firms of the PwC network. Each member firm is a separate legal entity and does not act as agent of PwCIL or any other member firm. PwCIL does not provide any services to clients. PwCIL is not responsible or liable for the acts or omissions of any of its member firms nor can it control the exercise of their professional judgment or bind them in any way. No member firm is responsible or liable for the acts or omissions of any other member firm nor can it control the exercise of another member firm's professional judgment or bind another member firm or PwCIL in any way.

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

60/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-033

TI-&17

Arkivsaknr 26/255 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar referatsakene til orientering.

Saksopplysninger

Følgende referatsaker legges frem for kontrollutvalget:

1. Deltagelse på årsmøte og fagkonferanse i FKT 2. og 3. juni 2026:
Hallgeir Opseth
2. Deltagelse på NKRF sin fagsamling i Trondheim 11. og 12. juni 2026:
Hallgeir Opdal og Anne Sophie Hunstad
3. Deltagelse på kontrollutvalglederskolen, del 4 25. og 26. august 2026
Gunn Elin Høgli

Kontrollutvalget kan ta referatsakene til orientering.

Innspill til kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

61/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug**Arkivkode** FE-033

TI-&17

Arkivsaknr 26/255 - 3**Forslag til vedtak**

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Vedlegg

Trafikklysmodellen

Saksopplysninger

Hensikten med denne saken er at utvalgets medlemmer kan drøfte og fremme innspill til saker og forhold som kontrollutvalget kan ta tak i, eller diskutere om å få utredet en sak til et fremtidig kontrollutvalgsmøte. Da kan forslag om å sette opp saken fremmes i denne sak.

Eksempel på tema som kan tas opp:

- Deltagelse på kurs/konferanse
- Endring av møtedato eller lignende
- Forhold i fylkeskommunen som medlemmene har behov for å drøfte
- Ønske om orientering knyttet til et saksområde fra fylkesdirektør eller sekretariatet i et fremtidig møte

Utvalgets medlemmer oppfordres til å si fra om de har noe til saken i starten av møtet.

Saker fra sekretariatet som ønskes diskutert

1. Gjennomføring av møte den 9. juni foreslås gjennomført fra kl. 10.00 - 12.30 (i Trondheim som oppsatt)
2. Sekretariatet foreslår at møtet den 18. august strykes, og møtet den 22. september skyves frem til den 1. eller 8. september.
Møtene i juni og august ble satt opp som reservedato (en av dem), og det kan bli litt lenge å vente til den 22. september. Vi foreslår derfor at septembermøtet flyttes litt frem.

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

Kilder:

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

Godkjenning av møteprotokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

26.05.2026

Saknr

62/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-033

TI-&17

Arkivsaknr 26/255 - 4

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 26.05.2026, godkjennes.

Saksopplysninger

Møteprotokollen går gjennom i møtet slik at protokollen er i samsvar med kontrollutvalgets oppfatning. Utvalget oppfordres deretter til å godkjenne møteprotokollen.