

# GENERELL EIERSKAPSKONTROLL

# Inderøy kommune

# Eierskapskontroll

# 2026

EK1063



# FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra Inderøy kommunes kontrollutvalg i perioden mars 2026 til mai 2026.

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

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no).

Trondheim, 02.06.2026

Marie Husøy Sæther

Oppdragsansvarlig revisor

Hanne Marit Ulseth Bjerkan

Prosjektmedarbeider

# SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen på oppdrag fra kontrollutvalget i Inderøy kommune.

Revisjonen konkluderer med at kommunens eierstyring i liten grad utøves i tråd med lovkrav, kommunens egne føringer og etablerte normer for god eierstyring.

Inderøy kommune har lagt opp et løp for oppdatering av eierskapsmeldingen som ivaretar lovkravet om å vedta eierskapsmeldingen minst en gang i valgperioden. Gjeldende eierskapsmelding har imidlertid mangler i forhold til lovkravet, og er i liten grad forankret i kommunestyret. Den er heller ikke behandlet i inneværende valgperiode. Kommunens egne føringer i eierskapsmeldingen følges i liten grad opp.

Det er flere mangler opp mot KS` anbefalinger om kommunalt eierskap. Manglene er i hovedsak knyttet til opplæring om eierstyring, dialogen mellom eierrepresentant og kommunestyret, herunder mulighet for løpende avklaring av mandat og myndighet til eierrepresentanten i saker av særlig interesse, og kommunens rutiner og praksis for å vurdere habilitet og rollekonflikter i forbindelse med styrevalg.

Revisor har følgende anbefalinger til kommunen på bakgrunn av funn og vurderinger i rapporten:

- Kommunen må minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret, som inneholder
  - prinsipper for eierstyring
  - oversikt over eierskap
  - formål med eierskapet
- Kommunen bør
  - sørge for opplæring om eierstyring til eierrepresentantene og øvrige folkevalgte
  - etablere rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten
  - sørge for at eierrepresentantenes myndighet er tydelig avklart

- sørge for at kommunestyret får årlig rapport om tilstanden i eide selskaper
- sørge for bruk av valgkomité ved valg av styre i eide selskaper
- sørge for retningslinjer for sammensetning og kompetanse i styrene i eide selskaper
- sørge for at habilitet og rollekonflikter vurderes i forbindelse med styrevalg
- sørge for en prinsipiell avklaring omkring styregodtgjørelser

# INNHALDSFORTEGNELSE

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| Forord .....                                                        | 3  |
| Sammendrag.....                                                     | 4  |
| Innholdsfortegnelse .....                                           | 6  |
| 1 Innledning.....                                                   | 8  |
| 1.1 Bestilling .....                                                | 8  |
| 1.2 Problemstilling .....                                           | 8  |
| 1.3 Metode .....                                                    | 9  |
| 1.4 Uttalelse om rapport .....                                      | 10 |
| 1.5 Om kommunalt eierskap.....                                      | 11 |
| 2 Eierskapsmelding og styringsdokumenter .....                      | 12 |
| 2.1 Eierskapsmelding .....                                          | 12 |
| 2.1.1 Kriterie .....                                                | 12 |
| 2.1.2 Funn .....                                                    | 12 |
| 2.1.3 Revisors vurdering .....                                      | 15 |
| 3 Kommunestyret som eier .....                                      | 17 |
| 3.1 Opplæring om eierstyring .....                                  | 17 |
| 3.1.1 Kriterie .....                                                | 17 |
| 3.1.2 Funn .....                                                    | 17 |
| 3.1.3 Revisors vurdering .....                                      | 17 |
| 3.2 Dialog mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten..... | 17 |
| 3.2.1 Kriterie .....                                                | 17 |
| 3.2.2 Funn .....                                                    | 18 |
| 3.2.3 Revisors vurdering .....                                      | 18 |
| 4 Eierrepresentasjon .....                                          | 19 |
| 4.1 Valg av eierrepresentant .....                                  | 19 |
| 4.1.1 Kriterie .....                                                | 19 |
| 4.1.2 Funn .....                                                    | 19 |
| 4.1.3 Revisors vurdering .....                                      | 20 |
| 4.2 Representasjon i eierfora.....                                  | 20 |
| 4.2.1 Kriterie .....                                                | 20 |
| 4.2.2 Funn .....                                                    | 20 |
| 4.2.3 Revisors vurdering .....                                      | 20 |
| 4.3 Myndighet til eierrepresentant .....                            | 21 |
| 4.3.1 Kriterie .....                                                | 21 |
| 4.3.2 Funn .....                                                    | 21 |
| 4.3.3 Revisors vurdering .....                                      | 21 |
| 5 Eiermøter og dialog med selskapet .....                           | 22 |
| 5.1 Eiermøter .....                                                 | 22 |
| 5.1.1 Kriterie .....                                                | 22 |

|       |                                                              |    |
|-------|--------------------------------------------------------------|----|
| 5.1.2 | Funn .....                                                   | 22 |
| 5.1.3 | Revisors vurdering .....                                     | 22 |
| 5.2   | Årlig rapport om selskapene .....                            | 23 |
| 5.2.1 | Kriterie .....                                               | 23 |
| 5.2.2 | Funn .....                                                   | 23 |
| 5.2.3 | Revisors vurdering .....                                     | 23 |
| 6     | Valg og sammensetning av styre .....                         | 24 |
| 6.1   | Valgkomité .....                                             | 24 |
| 6.1.1 | Kriterie .....                                               | 24 |
| 6.1.2 | Funn .....                                                   | 24 |
| 6.1.3 | Revisors vurdering .....                                     | 24 |
| 6.2   | Retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse ..... | 25 |
| 6.2.1 | Kriterie .....                                               | 25 |
| 6.2.2 | Funn .....                                                   | 25 |
| 6.2.3 | Revisors vurdering .....                                     | 26 |
| 6.3   | Habilitet og rollekonflikter .....                           | 26 |
| 6.3.1 | Kriterie .....                                               | 26 |
| 6.3.2 | Funn .....                                                   | 26 |
| 6.3.3 | Revisors vurdering .....                                     | 27 |
| 6.4   | Godtgjøring av styreverv .....                               | 27 |
| 6.4.1 | Kriterie .....                                               | 27 |
| 6.4.2 | Funn .....                                                   | 27 |
| 6.4.3 | Revisors vurdering .....                                     | 27 |
| 7     | Konklusjon og anbefalinger .....                             | 29 |
| 7.1   | Konklusjon .....                                             | 29 |
| 7.2   | Anbefalinger .....                                           | 30 |
|       | Kilder .....                                                 | 31 |
|       | Vedlegg 1 – Utledning av kriterier .....                     | 32 |
|       | Vedlegg 2 – Uttalelse .....                                  | 37 |

## Tabeller

|           |                                                                                    |    |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabell 1. | Inderøy kommunes eierskap 2022, Aksjeselskap .....                                 | 13 |
| Tabell 2. | Inderøy kommunes eierskap 2022, Interkommunale selskap .....                       | 14 |
| Tabell 3. | Valgte eierrepresentanter til selskapene .....                                     | 19 |
| Tabell 4. | Deltakelse i eierfora i utvalgte selskap .....                                     | 20 |
| Tabell 5. | Bruk av valgkomité og retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse ..... | 24 |

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Inderøy kommune bestilte en eierskapskontroll i møtet 21. november 2025, sak 38/25. Bestillingen er i tråd med plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024-2028. Kontrollutvalget vedtok revisors prosjektplan i sak 4/26.

## 1.2 Problemstilling

Følgende problemstilling er besvart i rapporten:

**Utøves kommunens eierstyring i tråd med kommuneloven, kommunens egne føringer og etablerte normer for god eierstyring?**

### Presisering

For å besvare problemstillingen har vi undersøkt følgende områder:

- Eierskapsmelding og styringsdokumenter
- Kommunestyret som eier
- Dialogen mellom selskapet, eierrepresentant og kommunestyret
- Eierrepresentasjon
- Valg av styre

I problemstillingen skiller vi mellom krav som stilles i kommuneloven, i eierskapsmeldingen eller andre av kommunens egne føringer for eierstyringen, og i etablerte normer for eierstyring. De etablerte normene for eierstyring henviser til KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. I mange kommuner er innholdet i kommunens eierskapsmelding delvis overlappende med KS' anbefalinger og bestemmelser i kommuneloven.

Eierskapskontrollen omfatter i hovedsak kommunens eierskap i selskaper som er organisert som aksjeselskap, interkommunale selskap og samvirkeforetak.

### Avgrensning

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

Temaet i undersøkelsen er kommunens generelle eierstyring. Det betyr at revisjonen ikke har undersøkt i detalj hvordan eierrepresentantene utøver sin myndighet i hvert enkelt selskap. Søkelyset er rettet mot de forutsetningene som bør være på plass for at

kommunestyret skal kunne ivareta rollen som eier, og om de overordnede retningslinjene følges opp.

## 1.3 Metode

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

Eierskapskontrollen bygger på innsamling og vurdering av data opp mot utledede *kriterier*. Dette er krav, normer og/eller standarder som utøvelsen av eierskapet vurderes opp mot. Kriteriene er hentet eller utledet fra autoritative kilder, slik som lover, kommunens egne føringer eller anerkjente anbefalinger om eierstyring. En fullstending utledning fremgår av rapportens vedlegg 1. De utledede kriteriene er gjengitt i tilknytning til data og vurderinger underveis i rapporten.

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

### Intervju

Eierskapskontrollen begynte med et digitalt oppstartsmøte med ordfører. I oppstartsmøtet informerte revisor om eierskapskontrollen, og stilte ordføreren noen spørsmål om kommunens eierstyring. Intervjudelen av oppstartsmøtet tok utgangspunkt i en forberedt intervjuguide, utarbeidet på bakgrunn av de utledede kriteriene for eierskapskontrollen. Ordfører har også besvart oppfølgingsspørsmål på epost.

Vi hadde et digitalt intervju med eiendoms- og næringssjef i Inderøy kommune, som er den som utarbeider eierskapsmeldingen. Intervjuet tok utgangspunkt i kriteriene utledet for eierskapskontrollen.

Det ble skrevet referat fra intervjuene, som ble bekreftet av informantene. Alt av data i rapporten som er innhentet muntlig i intervju, er bekreftet av informantene.

### Dokumentgjennomgang

Kommunens eierskapsmelding er en sentral kilde til datagrunnlaget i rapporten.

Eierskapsmeldingen er kommunens styrende dokument for utøvelse av eierstyring. Revisor har også gjennomgått protokoller fra kommunestyrets møter i inneværende valgperiode for å finne eierskapsrelaterte saker som har vært til politisk behandling. Dette gav seks saker til gjennomgang.

Revisor har videre gjennomgått selskapsavtaler, vedtekter og protokoller fra generalforsamlinger og representantskap for et utvalg selskaper som Inderøy har eierinteresser i. Formålet har vært å undersøke deltakelse i eierfora og bestemmelser om valg og sammensetning av styre i selskapsavtaler og vedtekter. Vi har sett på et utvalg selskaper. Selskapene er plukket ut på bakgrunn av eierandel, utbytte og/eller generell interesse for eierskapet i kommunen. Følgende selskaper er undersøkt:

- Triv-gruppen AS (tidligere AS REKO)
- Lensmyra AS (tidligere Røra Nøringspark AS)
- Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS (NTE AS)
- Innherred Interkommunale Legevakt IKS
- Brannvesenet Midt IKS
- Innherred Renovasjon IKS

### **Vurdering av metode**

Revisor vurderer at disse metodene for innsamling av data har gitt et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere kriteriene og besvare problemstillingen. Kommunens eierskapsmelding har vært kilde til å vurdere kommunens vedtatte føringer for eierstyring, mens intervju og saksgjennomgang har vært bakgrunn for å vurdere kommunens praksis. Til sammen har dette belyst kommunens strategiske arbeid og utøvelsen av eierstyringen. Intervju med flere av kommunens eierrepresentanter kunne bidratt med mer informasjon, men revisor har vurdert datagrunnlaget som tilstrekkelig uten flere informanter.

I vedtatt prosjektplan for eierskapskontrollen var det skissert spørreundersøkelse til kommunestyrets faste medlemmer som metode for innsamling av data. Revisor har vurdert at skriftlige kilder og intervju med ordfører og eiendoms- og næringssjef gir et tilstrekkelig datagrunnlag for rapporten. Spørreundersøkelsen er derfor ikke gjennomført.

## **1.4 Uttalelse om rapport**

En foreløpig rapport ble sendt til ordføreren for uttalelse den 18. mai 2026. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar den 1. juni 2026. Uttalelsen er vedlagt rapporten (vedlegg 2).

Det er ikke gjort endringer i rapporten som følge av uttalelsen.

## 1.5 Om kommunalt eierskap<sup>1</sup>

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

De ulike selskapsformene har egne lover for hvordan virksomheten skal organiseres<sup>2</sup>. Et fellestrekk for alle selskapsformene er det klare skillet mellom selskapenes eierorgan og styrende organer. Oppgaven til eieren er å trekke opp ytre rammer slik som eierstrategi, eierskapsmelding, selskapsavtale og vedtekter. Eierrollen skal utøves i selskapenes eierorgan gjennom eierrepresentanter. Oppgaven til eierrepresentanten er å ivareta kommunens interesser. For å sikre demokratisk forankring av eierskapet, er det derfor viktig at kommunen har system for at vedtak som blir fattet i eierorganet er forankret i kommunestyret.

Selskapsforvaltningen skal ivaretas av selskapets styre gjennom den løpende oppfølgingen av selskapets daglige leder. Styret skal forholde seg til de ytre rammene som er trukket opp av eierne. Innenfor disse rammene skal styret ivareta selskapets interesser. Dersom en eier griper inn i selskapsforvaltningen, bryter dette med normene for hvordan selvstendige selskaper skal styres.

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

---

<sup>1</sup> Delkapittelet om bakgrunnsinformasjon er utarbeidet med bakgrunn i KS' anbefalinger for eierskap, selskapsledelse og kontroll: [Anbefalinger-om-eierskap-sept-23-F31-1-.pdf \(ks.no\)](#) og er gjengitt i flere av Revisjon Midt-Norges prosjektplaner for eierskapskontroll.

<sup>2</sup> For eksempel aksjeloven og IKS-loven.

## 2 EIERSKAPSMELDING OG STYRINGSdokumenter

### 2.1 Eierskapsmelding

#### 2.1.1 Kriterie

- Kommunen skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde:
  - prinsipper for eierstyring
  - oversikt over eierskap
  - formål med eierskapet

#### 2.1.2 Funn

Inderøy kommunes eierskapsmelding ble sist behandlet og vedtatt i kommunestyret den 6. mars 2023, sak 5/2023. Dokumentet heter Eierskapsmelding 2022, og er basert på tall fra årsregnskapet 2021. Ifølge eiendoms- og næringssjef i Inderøy kommune, skal eierskapsmeldingen revideres og behandles i kommunestyret i løpet av 2026. Det er eiendoms- og næringssjef som utarbeider eierskapsmeldingen, i samarbeid med kommunedirektør.

Ifølge ordfører er innholdet i eierskapsmeldingen lite kjent blant folkevalgte. I oppstartsmøtet spurte revisor hvordan gitte enkeltbestemmelser i eierskapsmeldingen følges opp i kommunen. Ordfører ytret at bestemmelsene i eierskapsmeldingen i liten grad etterleves.

Eierskapsmeldingen 2022 er bygd opp med egne kapitler for innledning, generelle forventninger til selskapene, oversikt over eierskap, og kommunestyrets strategier for eierstyring. Oversikt over kommunens eierskap (kapittel 4) utgjør den største delen av eierskapsmeldingen.

#### Prinsipper for eierstyring

De første kapitlene i eierskapsmeldingen (innledning og generelle forventninger til selskapene) består i hovedsak av gjengivelser av lovverk og nasjonale anbefalinger relatert til selskaper og kommunalt eierskap, i noen tilfeller omsatt og tilpasset til Inderøy kommune.

De fleste av referansene til lovkrav og anbefalinger er relatert til generelle forventninger til *eide selskaper*, og særlig om selskapsstyrer og selskapenes økonomi. Anbefalinger om og prinsipper for kommunal eierstyring er også omtalt, men ikke like mye vektlagt. Det er vist til KS Eierforums anbefalinger om eierstyring. Dette er en kilde fra 2015, som er utdatert.

Innledningsvis er prinsipper for eierstyring kort nevnt i generelle termer, men det er ikke definert konkrete prinsipper for eierstyring for Inderøy kommune i eierskapsmeldingen.

I eierskapsmeldingens kapittel om kommunestyrets strategier for eierstyring (kapittel 5) er innhold og språk i større grad tilpasset til Inderøy kommune. Denne delen av eierskapsmeldingen utgjør en relativt liten del av dokumentet og kommer til slutt, etter presentasjon av enkeltselskapene kommunen har eierinteresser i.

I eierskapsmeldingens kapittel om kommunestyrets strategier er det egne avsnitt som beskriver henholdsvis *eierrepresentantenes roller* og kommunens prinsipper for *valg av styremedlemmer* til kommunale selskaper. I Eiermeldingen står det at formålet med avsnittene er å få klarhet i hvordan kommunens eierstyring skal foregå, og det er presisert i eierskapsmeldingen at eierrepresentantene skal ivareta kommunens interesser, mens styret skal løse oppgaver til beste for selskapets utvikling. Imidlertid er styrets oppgaver omtalt i avsnittet om eierrepresentantens roller, mens det i avsnittet om valg av styre i eide selskaper, er vist til anbefalinger om eierrepresentanter til eierorganet.

Videre er det innledningsvis i eierskapsmeldingen referert til generelle forventinger til valg og sammensetning av styre fra ulike kilder til anbefalinger. Noen av disse prinsippene er tatt med videre i kommunestyrets strategier for eierstyring, mens andre punkter er utelatt.

## Oversikt over eierskap

Eierskapsmeldingens fjerde kapittel viser oversikt over kommunens eierskap. Kommunens eierskap i AS og IKS er sammenfattet i tabellen under.

Tabell 1. Inderøy kommunes eierskap 2022, Aksjeselskap

| Selskap                                   | Eierandel            |
|-------------------------------------------|----------------------|
| Inderøy Kulturhus AS                      | 100 %                |
| AS REKO (Triv-gruppen fom 1.1.25)         | 24,50 % <sup>3</sup> |
| VIDU AS (TRIV AS fom 1.1.25)              | 100 %*               |
| Sundsøya Eiendom AS                       | 100 %                |
| Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk (NTE) AS | 4,55%                |
| Leksvik Industriell Vekst Holding AS      | 2,25%                |
| IFJOBB AS                                 | 8,26%                |
| Røra Næringspark AS (Lensmyra AS)         | 65,71% <sup>4</sup>  |

Kilde: Eierskapsmelding Inderøy kommune 2022

<sup>3</sup> Triv-gruppen (tidligere AS REKO) er et konsern. Triv-gruppen er morselskapet, det er fire datterselskaper hvorav TRIV AS (tidligere VIDU AS) er ett. Alle selskapene i konsernet endret navn 1.1.2025.

<sup>4</sup> Røra Næringspark AS byttet navn til Lensmyra AS.

Tabell 2. Inderøy kommunes eierskap 2022, Interkommunale selskap

| Selskap                               | Eierandel |
|---------------------------------------|-----------|
| Innherred Interkommunale Legevakt IKS | 17,20%    |
| Brannvesen Midt IKS                   | 11,59%    |
| Innherred Renovasjon IKS              | 7,30%     |
| Nord-Trøndelag Kriesesenter IKS       | 4,80%     |
| Trondheim Havn IKS                    | 0,04%     |
| Konsek Trøndelag IKS                  | 2,00%     |
| Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS    | 2,40%     |

Kilde: Eierskapsmelding Inderøy kommune 2022

Oversikten inneholder sentral informasjon om hvert selskap, som selskapets formål, eierposter, styret og daglig ledelse, nøkkeltall, og aktuelle politiske vedtak.

Kommunedirektørs kommentar til de enkelte eierskapene er uthevet i egne bokser.

I eierskapsmeldingens innledning er det vist til KS Eierforums anbefaling om at eierskapsmeldingen minimum skal inneholde oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid. Eierskapsmeldingen inneholder oversikt over eierskap i AS, IKS og SA, men ikke andre typer kommunesamarbeid.

### Formål med eierskapet

Kommunens formål med de enkelte eierskapene er ikke definert i eierskapsmeldingen.

Selskapenes formål er gjengitt i tilknytning til de enkelte AS og IKS i eierskapsmeldingens oversikt over eierskap. I noen tilfeller kan kommunens formål med eierskapet være sammenfallende med selskapets formål, eksempelvis i selskaper som skal ivareta kommunens lovpålagte tjenester. Eksempel på dette er vist i punktlista under. Kommunes formål med eierskapene er ellers ikke definert, ut over det som er oppgitt som selskapenes formål.

- AS REKO (Triv-gruppen fom 1.1.25): Yte tjenester til, og eie aksjer i selskaper som bidrar til å oppfylle selskapets og konsernets mål om å skape og tilby; arena for arbeidsforberedende trening, varig tilrettelagt arbeid, arbeidsrettet opplæring, kvalifisering og formidling av kvalifisert arbeidskraft. Selskapet kan i tillegg ivareta annet aktivitetstilbud til prioriterte grupper eller personer med lovbestemte aktivitetskrav.
- Innherred Interkommunale Legevakt: Innherred Interkommunale Legevakt IKS skal sørge for at alle fastboende innbyggere og personer med midlertidig opphold i kommunene Levanger, Verdal, Inderøy og Frosta får hjelp og behandling til tilstander og helsesvikt som trenger øyeblikkelig hjelp - dvs. akutt sykdom, helsesvikt eller skader der behandling ikke kan eller bør utsettes til kontortid neste virkedag.

- Brannvesenet Midt IKS: Dekke kommunenes behov, plikter og oppgaver slik de er gitt i Lov av 14.06.02 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) med tilhørende forskrifter. Selskapet kan i tillegg ivareta andre oppgaver på vegne av deltakerkommunene, primært innen sikkerhet og redning.
- Innherred Renovasjon IKS: Innherred Renovasjon har som formål å ivareta deltagerkommunenes lovpålagte oppgaver innenfor avfallssektoren ... Selskapet kan drive behandling av kloakkslam og tildeles enerett for de av deltagerkommunene som ønsker slik tjeneste.

### 2.1.3 Revisors vurdering

Kommunen har minst en gang i valgperioden utarbeidet en eierskapsmelding som er vedtatt av kommunestyret. Den inneholder:

- oversikt over eierskap
- selskapenes formål

Kommunens prinsipper for eierstyring og formål med eierskap(ene) kommer ikke tydelig frem av eierskapsmeldingen.

Kriteriet er vurdert som delvis oppfylt.

Kommunens eierskapsmelding ble sist vedtatt i forrige valgperiode, og skal revideres og fremlegges for kommunestyret i løpet av 2026.

Gjeldende eierskapsmelding definerer ikke tydelig kommunens prinsipper for eierstyring eller formålet med eierskap(ene). Innledningsvis i eierskapsmeldingen er det referert til lovbestemmelser og anbefalinger om eierstyring, men kommunen har i liten grad omsatt dette til konkrete strategier for eierstyring for Inderøy. Det er, videre, hensiktsmessig at kommunen er bevisst på skillet mellom sine formål med å eie selskaper, og selskapenes egne formål. I noen av selskapene er det naturlig at dette er sammenfallende, eksempelvis i selskaper om yter tjenester på vegne av kommunen. Det vil derimot ikke være like naturlig i andre typer selskaper.

Eierskapsmeldingen er kommunestyrets strategiske dokument for eierstyring, og skal bevisstgjøre kommunestyret om deres ansvar som eier. Eierskapsmeldingen kan også synliggjøre kommunens prinsipper for eierstyring overfor eierrepresentanten(e), eide selskaper og være retningsgivende for selskapets virksomhet eller styre. Slik gjeldende eierskapsmelding er utformet, er det potensial for å styrke dokumentet som strategisk

styringsverktøy for kommunestyret, slik at den tydeligere viser kommunestyrets føringer, politiske beslutninger og valg av retning, og bidrar til å øke bevisstgjøring om eierrollen. For at eierskapsmeldingen skal fungere etter hensikten, må innholdet være forankret og kjent i kommunestyret og for eierrepresentantene. Vedtatte føringer i gjeldende eierskapsmelding følges i liten grad opp.

Gjeldende eierskapsmelding bygger blant annet på anbefalinger om eierstyring fra KS Eierforum. Dette er en utdatert kilde. Oppdaterte anbefalinger fra KS finnes i heftet KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, fra 2020.

## 3 KOMMUNESTYRET SOM EIER

### 3.1 Opplæring om eierstyring

#### 3.1.1 Kriterie

- Kommunen bør sørge for tilstrekkelig opplæring om eierstyring til folkevalgte.

#### 3.1.2 Funn

I kommunens eierskapsmelding står det at det legges til rette for særskilt opplæring av eierrepresentanter. Kommunen bør som en del av sitt folkevalgtprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer.

Ordfører forteller at det ikke har vært gitt opplæring om eierstyring denne valgperioden. Flere av kommunestyrets medlemmer er i sin første valgperiode, og har ikke tidligere erfaring som folkevalgt. Ordfører har som eierrepresentant heller ikke fått særskilt opplæring.

#### 3.1.3 Revisors vurdering

Kommunen har ikke sørget for opplæring om eierstyring til folkevalgte.

Kriteriet er vurdert som ikke oppfylt.

Regelmessig oppdatering av eierskapsmeldingen og politisk behandling av eierskapsrelaterte saker kan også være kilder til kunnskap og bevisstgjøring om eierstyring for kommunestyret. Som omtalt i kapittel 2 har kommunens eierskapsmelding ennå ikke vært til politisk behandling inneværende valgperiode. Behandling av eierskapsmelding tidlig i valgperioden kan gjøre kommunestyret kjent med kommunens strategier og prinsipper for eierstyring tidlig, og legge et grunnlag for aktiv eierstyring gjennom valgperioden. Som vist til i kapittel 3.2 er det ikke rutine for at eierskapsrelaterte saker forelegges og drøftes i kommunestyret.

### 3.2 Dialog mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten

#### 3.2.1 Kriterie

- Kommunen bør etablere rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten.

### 3.2.2 Funn

Ifølge ordfører er det ingen faste rutiner for å sikre dialogen mellom kommunestyret og eierrepresentantene i ulike selskap. Det er ulik praksis blant eierrepresentantene for å videreformidle informasjon, og det varierer om protokoller fra møter blir lagt frem for kommunestyret som referatsaker. Protokoller som sendes til kommunens postmottak kommer med på saklista som referatsak, mens det er ikke systematikk i at protokoller som sendes direkte til eierrepresentanten kommer med. Kommunen har nylig blitt oppmerksom på dette.

I kommunens eierskapsmelding er det som en del av kommunestyrets strategier for eierstyring vedtatt at de valgte representantene skal orientere skriftlig i etterkant av møter i eierorgan på standardisert skjema. Dette skal legges frem som referatsak i kommunestyret. Ordfører sier at det ikke er praksis for slik orientering og at skjemaet ikke er kjent.

Ordfører forteller at hun har orientert om eierskap til formannskapet, men inntil nylig ikke har hatt praksis for orienteringer til kommunestyret. Dette har ført til at deler av kommunestyret har gått glipp av informasjon om eierskap, ettersom ikke alle partiene er representert i formannskapet. Ordfører sier at hun i det siste har endret praksis til nå å legge frem protokoller fra eierfora og orienteringer om selskaper for kommunestyret.

Ordfører sier at hun i forkant av eierfora eller eiermøter der særskilte saker skal opp, har invitert formannskapet til å komme med innspill. Ordfører sier at dette også burde vært gjort i kommunestyret. Ordfører har ved tilfeller også etterspurt innspill fra gruppeledere. Ordfører sier at hun opplever at det er lite respons når hun ber om innspill til innkallinger og enkeltsaker.

Revisor har gjennomgått protokoller fra kommunestyremøter i Inderøy kommune i perioden januar 2023 til april 2026. I 2026 var det to referatsaker (april) og en politisk sak (februar) om eierstyring. I 2025 var det tre referatsaker (februar) med informasjon fra generalforsamlinger og eiermøte. Revisor har ikke funnet saker relatert til eierstyring eller eierskap i protokollene fra 2023 eller 2024.

### 3.2.3 Revisors vurdering

Kommunen har ikke rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten.

Kriteriet er vurdert som ikke oppfylt.

## 4 EIERREPRESENTASJON

### 4.1 Valg av eierrepresentant

#### 4.1.1 Kriterie

- Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.

#### 4.1.2 Funn

I Inderøy kommunens delegeringsrelement (2020) er det vedtatt at ordfører er generalforsamling i kommunale aksjeselskap samt representerer kommunene, elle oppnevner representant, i selskaper der kommunen har eierinteresser.

I eierskapsmeldingen er det vedtatt at der hvor ikke annet er bestemt (andre valgt) er ordføreren kommunens representant i representantskap og generalforsamling. Der hvor ordføreren er kommunens representant kan denne gjennom fullmakt la seg representere av varaordfører, andre politikere og kommunedirektøren, eller av andre i administrasjonen i forståelse med kommunedirektøren.

I eierskapsmeldingen står det videre, at der det er mer enn 1 representant valgt av Inderøy kommunestyre, skal det utpekes en fraksjonsleder som har særlig ansvar for koordinering i forkant av eiermøter i selskapet. Kommunen opptre med en stemme. Representantene må stemme likt.

Kommunestyret valgte representanter til representantskap i IKS i sak 49/23. Tabellen under viser valgte eierrepresentanter til et utvalg selskaper Inderøy kommune er eier av. Alle eierrepresentanter og vara er medlemmer av formannskapet valgperioden 2023-2027.

Tabell 3. Valgte eierrepresentanter til selskapene

| Selskap                                                 | Eierrepresentant                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Triv-gruppen AS (tidligere AS REKO)                     | Ordfører. Vara: Varaordfører.                                                                                                                  |
| Lensmyra AS (tidligere Røra Næringspark AS)             | Ordfører. Vara: Varaordfører.                                                                                                                  |
| Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS (NTE AS) (Eiermøte) | 1. Ordfører. Vara: Varaordfører.<br>2. Trude Hoff. Vara: Kjetil Klepp.                                                                         |
| Innherred Interkommunale Legevakt IKS*                  | Ordfører. Vara: Varaordfører, Vibeke Arntzen, Signar Berger.                                                                                   |
| Brannvesenet Midt IKS*                                  | 1. Ordfører. Vara: Varaordfører, Signar Berger, Vibeke Arntzen.<br>2. Erlend Kvakland. Vara: Trude Hoff, Lill Theres Vist Trætli, Kjetil Hoff. |

|                           |                                                                                                                                            |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Innherred Renovasjon IKS* | 1. Ordfører. Vara: Varaordfører, Signar Berger, Vibeke Arntzen.<br>2. Trude Hoff. Vara: Torstein Næss, Lars Selseth Markhus, Renata Ulvin. |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Kilde: Ordfører, Kommunestyrevedtak 49/23

\*Antall representanter og vara fastlagt gjennom selskapsavtale

### 4.1.3 Revisors vurdering

Kommunestyret har oppnevnt sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.

Kriteriet er vurdert som oppfylt.

## 4.2 Representasjon i eierfora

### 4.2.1 Kriterie

- Eierrepresentantene bør delta i selskapenes eierfora.

### 4.2.2 Funn

Inderøy kommunens deltakelse i eierfora i utvalgte selskaper er oppsummert i tabellen.

Tabell 4. Deltakelse i eierfora i utvalgte selskap

| Selskap                                      | Deltakelse 2023 | Deltakelse 2024 | Deltakelse 2025 |
|----------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Triv-gruppen AS (tidligere AS REKO)          | 1/1             | 2/2             | 2/2             |
| Lensmyra AS (tidligere Røra Næringspark AS)  | 1/1             | 1/1             | 1/1             |
| Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS (NTE AS) | 1/1             | 2/2             | 1/1             |
| Innherred Interkommunale legevakt IKS        | 2/2             | 4/4             | 3/3             |
| Brannvesenet Midt IKS                        | 2/2*            | 2/2             | 2/2*            |
| Innherred Renovasjon IKS                     | 2/2*            | 2/2             | 2/2*            |

Kilde: Protokoller eierfora

\*En av to representanter deltatt i ett av møtene

Inderøy kommune har per april 2026 også deltatt i 1/1 representantskapsmøte i 2026 i

Innherred Interkommunale Legevakt IKS.

### 4.2.3 Revisors vurdering

Eierrepresentantene har deltatt i selskapenes eierfora.

Kriteriet er vurdert som oppfylt.

## 4.3 Myndighet til eierrepresentant

### 4.3.1 Kriterie

- Myndigheten til kommunens eierrepresentant bør være tydelig avklart.

### 4.3.2 Funn

De fleste av eierrepresentantene er valgt ved vedtak i kommunestyret oktober 2023, sak 49/23. Representantene er valgt for valgperioden.

I kommunens eierskapsmelding står det at de valgte representantene skal ivareta kommunens interesser gjennom en aktiv deltakelse i selskapenes eierorgan. I enkeltsaker av prinsipiell og stor betydning skal kommunens representanter drøfte disse med ordfører og kommunedirektør. Saken kan forelegges kommunestyret og/eller formannskapet. Formannskap/kommunestyre kan da instruere representantene. Videre er det vedtatt i Eiermeldingen at eierrepresentantene skal votere samstemt.

Som vist til i rapportens kapittel 3.2 er kommunens rutiner og praksis for løpende dialog mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten mangelfulle. Dette omfatter også dialog om innkallinger til møter og drøfting av enkeltsaker.

### 4.3.3 Revisors vurdering

Myndigheten til kommunens eierrepresentant er delvis avklart.

Vi vurderer kriteriet som delvis oppfylt. Eierrepresentantene er tildelt myndighet ved kommunestyrets vedtak. Ifølge kommunens eierskapsmelding skal eierrepresentantene ivareta kommunens interesser gjennom aktiv deltakelse i eierorgan, og representantene fra kommunen skal opptre samstemt.

Det har i innværende valgperiode ikke vært praksis for å drøfte eierskapsaker med formannskapet eller kommunestyret, og kommunen har ikke rutine for å avklare representantens mandat eller kommunens ståsted i enkeltsaker i forkant av møter. Dette legger begrensninger på kommunestyrets anledning til å avklare eierrepresentantens myndighet og mandat underveis i valgperioden.

En eierskapsmelding med tydelige prinsipper for eierstyring og formål med eierskapene kan bidra til å avklare eierrepresentantenes mandat og myndighet. Dette kan redusere behovet for løpende dialog med kommunestyret.

# 5 EIERMØTER OG DIALOG MED SELSKAPET

## 5.1 Eiermøter

### 5.1.1 Kriterie

- Eier bør jevnlig vurdere behov for eiermøter med selskapene.

### 5.1.2 Funn

Kommunens eierskapsmelding inneholder et punkt om eiermøter som del av kommunestyrets strategier for eierstyring. Det er vedtatt at det jevnlig bør gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Eiermøtene skal være en møteplass hvor selskapet skal orientere eier om løpende utvikling knyttet til strategi, økonomi, investerings- og finansieringsplaner og generelle utviklingstrekk i bransjen. Eiermøtene skal være et egnet sted for at selskapet skal kunne diskutere aktuelle saker med eier på en jevnlig basis, og løpende kunne tilpasse sine planer i tråd med overordnede eierføringer.

Ifølge ordfører gjennomføres eiermøter etter behov for eksempel ved endringer i selskapene.

Ifølge ordfører har Inderøy deltatt på eiermøter i Innherred Interkommunale Legevakt IKS, Innherred Renovasjon IKS og NTE AS denne valgperioden. Deltakere til eiermøtet i NTE AS er valgt av kommunestyret i samme sak som valg av eierrepresentanter til eide selskaper (omtalt over). Referat fra eiermøter i NTE AS viser at Inderøy kommune har vært representert i møtene i 2024 og 2025.

### 5.1.3 Revisors vurdering

Eierrepresentanter har deltatt i eiermøter med selskapene der det er vurdert behov for det.

Kriteriet er vurdert som oppfylt. Gjeldende eierskapsmelding har et punkt om eiermøter blant kommunestyrets strategier for eierstyring. Selv om eierskapsmeldingen er lite i bruk som strategisk styringsverktøy, er punktet om eiermøter tatt med som virkemiddel i oppfølging av eide selskaper.

## 5.2 Årlig rapport om selskapene

### 5.2.1 Kriterie

- Kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene.

### 5.2.2 Funn

Kommunens eierskapsmelding inneholder informasjon om eide selskap. Den er ikke oppdatert siden 2022 (regnskapstall 2021). I eierskapsmeldingen er det vedtatt at kommunedirektøren årlig skal legge frem helhetlig sak om eierskapsmeldingen, med årsregnskap og årsmeldinger for aksjeselskap og IKS. Ifølge ordfører er ikke dette fulgt opp i innværende valgperiode.

Det er også vedtatt i eierskapsmeldingen at kommunen årlig bør invitere 4-5 av de selskapene kommunen har vesentlig eierandel i, til å presentere sitt selskap for kommunestyret. Øvrige selskaper som kommunen har eierinteresser i bør inviteres til presentasjon av sitt selskap minst en gang i løpet av valgperioden.

Revisors sakgjennomgang viser at kommunestyret ikke har fått forelagt protokoller fra eierfora denne valgperioden for de fleste av selskapene Inderøy kommune har eierandel i. Ifølge ordfører har enkeltselskap orientert i kommunestyrets møter. NTE AS og Innherred Renovasjon IKS har orientert i kommunestyret det siste året, og Lensmyra AS og Trøndelag Reiseliv AS har orientert i formannskapet.

### 5.2.3 Revisors vurdering

Kommunestyret har fått årlig rapport om tilstanden i et fåtall av selskapene.

Kriteriet er vurdert som ikke oppfylt. Kommunestyret har vedtatt at det årlig skal legges frem en helhetlig sak om eierskapsmeldingen, med oppdatert informasjon om selskaper kommunen har eierandeler i. Dette er ikke fulgt opp. Kommunestyret har fått orienteringer fra noen av selskapene det siste året. Årlig rapport om selskapene kan skje på flere måter, som oppdatering av (deler av) eierskapsmeldingen eller behandling av årsmeldinger fra selskapene.

Kommuneloven § 4-1 stiller krav om at kommunen aktivt skal informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommuner og fylkeskommuner. Dette omfatter selskaper kommunen har eierinteresser i. Kommunen skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon. Dette kan gjøres ved å legge frem informasjon til orientering for kommunestyret.

# 6 VALG OG SAMMENSETNING AV STYRE

## 6.1 Valgkomité

### 6.1.1 Kriterie

- Eier bør sørge for at selskapene vedtektsfester en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre.

### 6.1.2 Funn

I kommunenes eierskapsmelding er det vedtatt at det skal benyttes valgkomité ved valg av styremedlemmer til *heleide* selskaper. Valg av styre og styreleder skal skje på bakgrunn av en begrunnet innstilling fra valgkomitéen. Ifølge ordfører har ikke kommunestyret lagt føringer for bruk av valgkomité ved valg av styrer i (del)eide selskaper.

Revisor har gjennomgått selskapsavtaler og vedtekter i utvalgte selskap for å undersøke om det er vedtatt bruk av valgkomité for de enkelte selskapene. Gjennomgangen er oppsummert i tabellen under. Ingen av disse selskapene er heleide.

Tabell 5. Bruk av valgkomité og retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse

| Selskap                                      | Vedtektsfestet bruk av valgkomité | Retningslinjer for valg av styremedlemmer i vedtekter eller selskapsavtale                                                  |
|----------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Triv-gruppen AS (tidligere AS REKO)          | Ja                                | Antall medlemmer og vara. 2 styremedlemmer velges av og blant ansatte i selskapet.                                          |
| Lensmyra AS (tidligere Røra Næringspark AS)  | Nei                               | Antall medlemmer og vara.                                                                                                   |
| Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS (NTE AS) | Ja                                | Antall medlemmer og vara. 3 styremedlemmer velges av og blant ansatte i selskapet. Daglig leder kan ikke velges til styret. |
| Innherred Interkommunale legevakt IKS        | Ja                                | Antall medlemmer og vara, hvorav 1 er ansattrepresentant.                                                                   |
| Brannvesenet Midt IKS                        | Nei                               | Antall medlemmer og vara. Ansattes representant velges av og blant fast ansatte i selskapet.                                |
| Innherred Renovasjon IKS                     | Ja                                | Antall medlemmer og vara. Selskapets behov for kompetanse innenfor relevante fagområder skal vektlegges.                    |

Kilde: Selskapsavtaler, vedtekter

### 6.1.3 Revisors vurdering

Bruk av valgkomité ved valg av styre er vedtektsfestet for noen av selskapene.

Kriteriet er vurdert som delvis oppfylt. Kommunen har vedtatt bruk av valgkomité i heleide selskaper, og det er vedtektsfestet bruk av valgkomité for noen av de deleide selskapene. Kommunen har ikke lagt føringer for bruk av valgkomité ved valg av styrer i deleide selskaper i sine strategier for eierstyring (eierskapsmeldingen).

KS anbefaler at bruk av valgkomité vedtektsfestes, da dette ikke er en lovregulert ordning. Bruk av valgkomite vil kunne bidra til langsiktige og gjennomtenkte prosesser for å finne et godt sammensatt styre til selskapets behov. Det er eierrepresentanten som må følge opp at bruk av valgkomité vedtektsfestes i selskapene.

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

### **6.2.1 Kriterie**

- Eier bør sørge for retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.

### **6.2.2 Funn**

I eierskapsmeldingens første kapitler er det gjengitt lovkrav og anbefalinger relatert til generelle forventninger til selskapene, herunder om valg og sammensetning av styre. Dette en generelle føringer som ikke er formulert og tilpasset til Inderøy kommune og kommunens eierskap. Noen av disse prinsippene er videreført i kommunens egne strategier for eierstyring (eierskapsmeldings kapittel 5), men ikke alle.

Følgende føringer for styrets sammensetning i eide selskaper er vedtatt blant kommunestyrets strategier for eierstyring. Styrets kompetanse skal samlet sett være tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. Styret skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart og kommunens formål med eierskapet. Styret skal sammensettes slik at det kan handle uavhengig av særinteresser. Det skal utarbeides en instruks for styrets arbeid, herunder rutiner for egenevaluering av kompetansesammensetning.

Blant selskapene valgt ut til gjennomgang, har alle retningslinjer for sammensetning av styret i vedtekter eller selskapsavtaler (tabell 5). Det er i liten grad vedtektsfestet føringer for styrets kompetanse. Ordfører er medlem av valgkomitéen for noen av selskapene, eksempelvis Lensmyra AS, og kan ta med seg føringene for valg av styre i eierskapsmeldingen til valgkomitéen. I alle tilfeller er kommunen representert i generalforsamling og representantskap som skal velge styret, og kan her fremme føringer for styrets sammensetning og kompetanse.

### 6.2.3 Revisors vurdering

Eier har formulert retningslinjer for styrets sammensetning, men i mindre grad kompetanse.

Kriteriet er vurdert som delvis oppfylt. Styrets sammensetning er definert i selskapenes vedtekter eller selskapsavtaler, men dette gjelder i mindre grad for krav til styrets kompetanse. Kommunens eierskapsmelding viser til anbefalte prinsipper for styresammensetning, og har videreført noen av disse anbefalingene til kommunestyrets egne strategier for eierstyring. Innholdet i eierskapsmeldingen er ifølge ordfører imidlertid lite kjent i kommunestyret. For at eierskapsmeldingen skal være aktivt strategisk styringsdokument, for eksempel i å fremme kommunens ståsted i valg av styre, må innholdet være kjent og forankret i kommunestyret.

Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) anbefaler at styret årlig bør vurdere sitt arbeid og sin kompetanse. Styrets egenvurdering av kompetanse, kan også fremme innspill til valgkomitéens arbeid.

## 6.3 Habilitet og rollekonflikter

### 6.3.1 Kriterie

- Eier bør sørge for at habilitet og rollekonflikter blir vurdert i forbindelse med styrevalg.

### 6.3.2 Funn

I kommunens eierskapsmelding og kommunestyrets strategier for eierstyring er rollene til både eier(representant) og styret definert. Imidlertid er rollene omtalt om hverandre, og det er derfor ikke et tydelig skille mellom rollene i eierskapsmeldingens prinsipper/strategier (se rapportens kapittel 2.2).

I kommunestyrets strategier for eierstyring er det vedtatt at styrene må etablere faste rutiner for å håndtere habilitetskonflikter. Eierskapsmeldingen har ingen føringer for kommunens ansvar for å vurdere habilitet og rollekonflikter ved styrevalg.

Revisor har sett eksempel på at ansatt i kommunen innehar verv som styreleder i selskap som kommunen eier og har kjøpt tjenester av. Det er i dette tilfellet risiko for at det kan oppstå rollekonflikter, fordi kjøp av tjenester i hovedsak er aktuelt for den delen av kommuneorganisasjonen som vedkommende er ansatt i. Om dette sier ordfører at dette er en midlertidig løsning i forbindelse med forrige styreleders avgang. Det var da behov for å

finne ny styreleder raskt, og det var hensiktsmessig å velge noen med nærhet til prosjektet. Ny styreleder skal velges i selskapets årsmøte i 2026.

Revisor har også funnet eksempel på potensiell rollekonflikt i at saksfremlegg i sak om eid selskap er forberedt av en ansatt med styreverv i samme selskap.

### 6.3.3 Revisors vurdering

Eier har ikke sørget for at habilitet og rollekonflikter er vurdert i forbindelse med styrevalg.

Kriteriet er vurdert som ikke oppfylt. Revisjonen har sett eksempel på at habilitet og rollekonflikter ikke har vært drøftet i forbindelse med styrevalg. Dette temaet kan for eksempel løftes i retningslinjer til valgkomité.

## 6.4 Godtgjøring av styreverv

### 6.4.1 Kriterie

- Eier bør ha en prinsipiell avklaring om styregodtgjørelser.

### 6.4.2 Funn

I eierskapsmeldingen er det vist til KS' anbefaling om at det i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmeldingen bør gjennomføres en prinsipiell diskusjon om honorarer, og at godtgjørelsen bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Videre står det at det skal gjøres nøkterne vurderinger av godtgjørelse. Styregodtgjørelse er imidlertid ikke omtalt blant kommunestyrets strategier for eierstyring i eierskapsmeldingens siste kapittel.

Revisor finner ikke at prinsipper for styregodtgjørelse er omtalt i selskapsavtaler eller vedtekter for de selskapene som er valgt ut til gjennomgang. Det er vist til at styrehonorar fastsettes i generalforsamling eller representantskap.

### 6.4.3 Revisors vurdering

Eier har ikke hatt en prinsipiell avklaring om styregodtgjørelser denne valgperioden.

Kriteriet er ikke oppfylt. Eierskapsmeldingen viser til KS' anbefalinger omkring prinsipper for styregodtgjørelser, men de er ikke videreført til kapittelet om kommunestyrets strategier for eierstyring, eller i selskapsavtaler eller vedtekter. Eierskapsmeldingen ble vedtatt i februar

2023, og sittende kommunestyre har ikke hatt en prinsipiell diskusjon om eierskapsmeldingens innhold. Ifølge ordfører er eierskapsmeldingens prinsipper lite kjent.

# 7 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

## 7.1 Konklusjon

Revisjonens konklusjon er at **kommunens eierstyring i liten grad utøves i tråd med kommuneloven, kommunens egne føringer og etablerte normer for god eierstyring.**

Konklusjonen bygger på følgende:

Inderøy kommune har lagt opp et løp for oppdatering av eierskapsmeldingen som ivaretar lovkravet om å vedta eierskapsmeldingen minst en gang i valgperioden. Gjeldende eierskapsmelding har imidlertid mangler i forhold til lovkravet, og er i liten grad forankret i kommunestyret. Den er heller ikke behandlet i inneværende valgperiode. Kommunens egne føringer i eierskapsmeldingen følges i liten grad opp.

Kommunestyret og eierrepresentantene har ikke fått opplæring om eierstyring, og kommunen mangler rutiner og praksis for dialog mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten, slik det er anbefalt. I noen tilfeller er det etablert rutiner, men de etterleves ikke.

Valg av eierrepresentant og deltakelse i eierfora er i henhold til anerkjente anbefalinger. Kommunen har ikke etablert praksis for å drøfte saker som skal opp i eierfora, noe som kan legge begrensninger på kommunestyrets anledning til å avklare eierrepresentantens myndighet og mandat underveis i valgperioden. En grundig eierskapsmelding som har tydelige mål for eierskap og prinsipper for eierstyring, kan bidra til å redusere behovet for løpende avklaringer.

Inderøy kommune har deltatt i eiermøter, men har ikke rutiner som ivaretar behovet for løpende informasjon til kommunestyret om eide selskaper.

Det benyttes valgkomité ved valg av styrer til noen av selskapene. Valgkomitéen er gitt retningslinjer for sammensetning av styret, men i mindre grad styrets kompetanse. Inderøy kommune har ikke sørget for rutiner for å vurdere habilitet og rollekonflikter, eller hatt en prinsipiell diskusjon om styregodtgjørelse denne valgperioden.

## 7.2 Anbefalinger

Revisor har følgende anbefalinger til kommunen på bakgrunn av funn og vurderinger i rapporten:

- Kommunen må minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret, som inneholder
  - prinsipper for eierstyring
  - oversikt over eierskap
  - formål med eierskapet
  
- Kommunen bør
  - sørge for opplæring om eierstyring til eierrepresentantene og øvrige folkevalgte
  - etablere rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten
  - sørge for at eierrepresentantenes myndighet er tydelig avklart
  - sørge for at kommunestyret får årlig rapport om tilstanden i eide selskaper
  - sørge for bruk av valgkomité ved valg av styre i eide selskaper
  - sørge for retningslinjer for sammensetning og kompetanse i styrene i eide selskaper
  - sørge for at habilitet og rollekonflikter vurderes i forbindelse med styrevalg
  - sørge for en prinsipiell avklaring omkring styregodtgjørelser

# KILDER

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

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

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

Proposisjonen til ny kommunelov, Prop 46 L (2017-2018)

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

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

Den norske anbefalingen om eierstyring og selskapsledelse (Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES), 2025). Hentet fra <https://nues.no/eierstyring-og-selskapsledelse/>

NKRFs standard for eierskapskontroll, RSK002. Hentet fra [https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK\\_RevisjonsStandard\\_Kommune/RSK\\_002\\_Standard\\_for\\_eierskapskontroll\\_200812.pdf](https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_002_Standard_for_eierskapskontroll_200812.pdf)

# VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV KRITERIER

En 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. Dette følger av kommuneloven § 23-4.

Etter NKRFs standard for eierskapskontroll, RSK002, skal revisor 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)
  - Proposisjon til ny kommunelov (Prop 46 L (2017-2018))
- Aksjeloven (1997)
- IKS-loven (1999)
- KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (KS, 2020)
- Den norske anbefalingen om eierstyring og selskapsledelse (NUES), 2025). <https://nues.no/eierstyring-og-selskapsledelse/>

Store deler av utledningen er hentet fra tidligere eierskapskontroller gjort av Revisjon Midt-Norge SA.

## Eiernes styringsdokumenter

Kommuneloven § 26-1 første ledd stiller krav om at kommunen skal utarbeide en eierskapsmelding minst en gang i valgperioden. Eierskapsmeldingen skal vedtas av kommunestyret. Etter denne lovparagrafen skal eierskapsmeldingen inneholde:

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

I proposisjonen til ny kommunelov (Prop 46 L (2017-2018)), framgår det at eierskapsmeldingen bør omfatte mer enn aksjer og andeler. «Videre er det viktig at eierskapsmeldingen gir en oversikt over kommunens selskaper, kommunale foretak og andre

virksomheter som kommunen har eierinteresse eller tilsvarende interesse i. Etter utvalgets oppfatning bør eierskapsmeldingen omfatte alle virksomheter, uavhengig av organisasjonsform, og uavhengig av eierandelens størrelse. Eierskapsmeldingen skal derfor (selvsagt) omtale aksjeselskaper og interkommunale samarbeid etter IKS-loven. Dette gjelder uansett om kommunen bare er deleier i aksjeselskapet, og om det er et samarbeid mellom mange kommuner. Også samvirkeforetak, kommunalt oppgavefellesskap (dagens interkommunale samarbeid etter § 27), vertskommunesamarbeid og stiftelser som kommunen har en spesiell interesse i, bør ifølge utvalget tas med i en eierskapsmelding. Selv om kommunale foretak er en del av kommunen som juridisk person og derfor ikke er selskaper som kommunen har eierinteresse i, er hensynene og ideene bak eierstyring og eierskapsmelding også viktige for kommunale foretak.».

Kommuneloven § 4-1 stiller også krav til at kommunen aktivt skal informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommuner og fylkeskommuner. Kommunen skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon.

#### Kriterier:

- *Kommunen skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde:*
  - *prinsipper for eierstyring*
  - *oversikt over eierskap*
  - *formål med eierskapet.*

#### **Kommunestyret som eier**

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

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

#### Kriterier:

- *Kommunen bør sørge for tilstrekkelig opplæring om eierstyring til folkevalgte.*
- *Kommunen bør etablere rutiner som sikrer dialogen mellom kommunestyret som eier og eierrepresentanten.*

## Eierrepresentasjon

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

Eierskapet utøves i eierorganene. Eierorganet i et aksjeselskap er generalforsamling, mens eierorganet i et interkommunalt selskap er representantskap. KS anbefaling nr. 7 sier at som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet. Ved valg av eierrepresentant til representantskap, skal det oppnevnes minst to varamedlemmer for hvert faste medlem (IKS-loven § 6). Når en eierrepresentant er valgt til å representere kommunen bør vedkommende møte i eierorganet.

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

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

---

<sup>5</sup> Kommunal- og distriktsdepartementet har gitt en tolkningsuttalelse om at kommunestyret kan instruere representantskapsmedlemmer i IKS, jf. Merknad til § 7 i IKS-loven (Ot. Prp. Nr 53 (1997-1998) side 95). [Kommuneloven kapittel 18 og 19: Instruks av representantskapet og representantskapets myndighet til å opprette styringsorganer - regjeringen.no](#)

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

#### Kriterier:

- *Kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter.*
- *Eierrepresentantene bør delta i selskapenes eierfora.*
- *Myndigheten til kommunens eierrepresentant bør være tydelig avklart.*

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

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

Eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen.

KS anbefaler (nr. 4) at kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene (økonomi, spesielle forhold osv.), i tillegg til den pålagte eierskapsmelding.

#### Kriterier:

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

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

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

Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) anbefaler (nr. 9) at styret bør evaluere sitt arbeid og sin kompetanse årlig.

KS anbefaler (nr. 15) at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør derfor ikke sitte i styret i selskaper. I kommunalt eide selskaper kan det fort oppstå uheldige rollekonflikter som det bør være åpenhet omkring og som bør vurderes i forbindelse med valg til styret og eventuell andre sentrale verv.

Aksjeloven § 6-10 gir generalforsamlingen myndighet til å fastsette styrets godtgjørelse. KS anbefaling nr. 16 sier at kommunen, i forbindelse med eierskapsmeldingen, bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

Kriterier:

- *Eier bør sørge for at selskapene vedtektsfester en ordning med bruk av valgkomité ved valg av styre.*
- *Eier bør sørge for retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.*
- *Eier bør sørge for at habilitet og rollekonflikter blir vurdert i forbindelse med styrevalg.*
- *Eier bør ha en prinsipiell avklaring om styregodtgjørelser.*

## VEDLEGG 2 – UTTALELSE

Jeg viser til rapportutkast om eierskapskontroll i Inderøy kommune, og har følgende uttalelse:

Funnene i rapporten er ikke uventet. Jeg kjenner meg igjen i vurderingen av at vi har hatt manglende systematikk og forankring i arbeidet med eierskap, særlig når det gjelder bruk av eierskapsmeldingen, dialog med kommunestyret og oppfølging av rapportering.

Samtidig vil jeg understreke at kommunen har hatt et aktivt eierskap i praksis, gjennom deltakelse i eierfora og oppfølging av selskapene. Utfordringen har i større grad vært knyttet til rutiner for tilbakemelding.

Det er allerede tatt grep for å forbedre dette, blant annet gjennom økt rapportering til kommunestyret og større oppmerksomhet rundt eierrollen. Videre vil rapportens anbefalinger bli fulgt opp, da med revisjon av eierskapsmeldingen, bedre rutiner for politisk forankring og opplæring av folkevalgte.

Jeg ser rapporten som et viktig grunnlag for forbedring, og vil bidra til at kommunen styrker sitt eierskap i tiden fremover.

Unn-Elisabeth T. Kristiansen

Ordfører

Tlf: 90209116





Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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