

Selskapskontroll | Karmøy kommune

Eierskapsforvaltning



Innhold

Sammendrag	4
1. Innledning	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 Formål og problemstillinger	5
2. Metode	7
2.1 Dokumentanalyse	7
2.2 Intervju	7
2.3 Spørreundersøkelse	7
2.4 Verifisering og høring	7
3. Kontrollkriterium	8
3.2 Kommunale vedtak og retningslinjer	12
4. Data	13
4.1 Eierskapsforvaltning	13
4.1.1 Om eierskapene til Karmøy kommune	13
4.1.2 Eierskapsmelding	14
4.1.3 Oversikt over eierskapene til kommunen	15
4.1.4 Eiermål og strategier	15
4.1.5 Oppfølging av eierskapene	18
4.1.6 Rutiner for kjøp av eierdeler i eksisterende selskap og for etablering av nye selskap	19
4.1.7 Etske retningslinjer	19
4.1.8 Folkevalgtes kjennskap til eierskapene	19
4.2 Valg av styrerepresentanter og sammensetning av styrer	20
4.2.1 Styremedlemmer og sammensetning av styrer	20
4.2.2 Deltakelse i generalforsamlinger	21
4.2.3 Registrering av styreverv i «styrevervregisteret»	21
4.3 Utøvelse av styrevervet	21
4.3.1 Rutiner for utøvelse av styreverv	21
4.3.2 Kompetanse og kjennskap til styremedlemmers rolle og ansvar	22
4.3.3 Utøvelse av styrefunksjonen	23
5. Vurderinger	25
5.1 I hvilken grad har kommunen systemer og rutiner som sikrer god eierstyring?	25
5.2 I hvilken grad har kommunen rutiner for valg av representanter og sammensetning av styrer som sikrer en forsvarlig forvaltning av eierskapene?	26
5.3 I hvilken grad har styremedlemmer som er utnevnt av kommunen tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å utøve styrevervet?	26
6. Anbefalte tiltak	27
Vedlegg 1: Rådmannen sin uttale	28

Sammendrag

Deloitte har i samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i Karmøy kommune gjennomført en selskapskontroll av eierskapsforvaltningen til Karmøy kommune. Selskapskontrollen undersøker i hvilken grad kommunen har systemer og rutiner som sikrer god eierstyring. Det blir også undersøkt om kommunen har rutiner for valg av styrerepresentanter og sammensetning av styre, og om kommunen sikrer at styrerepresentanter som er utnevnt av kommunen har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å utøve styrevervet.

Selskapskontrollen viser at Karmøy kommune frem til i dag ikke har hatt en planlagt og systematisk eierskapsforvaltning. Kommunen har ikke hatt en eierskapsmelding eller utarbeidet eierstrategier for de ulike selskapene kommunen har eierskap i. Kommunen stiller i liten grad krav til selskapene eller til oppfølging av selskapene. Selskapskontrollen viser også at Karmøy kommune har ikke tydelige retningslinjer for valg av styremedlemmer og for sammensetning av styre. Det er heller ikke etablert rutiner for å sikre at utnevnte styremedlemmer får tilstrekkelig opplæring. Flere av styremedlemmene har fått opplæring i regi av selskaper de har vært styremedlemmer i, men dette gjelder ikke alle styremedlemmene.

Revisjonen mener på bakgrunn av det som kommer frem i undersøkelsen at eierskapsforvaltningen til kommunen ikke er i samsvar med KS sine anbefalinger om god eierstyring. KS anbefaler blant annet at kommuner bør utarbeide en eierskapsmelding som blir jevnlig oppdatert og lagt frem for kommunestyret, og at det etableres tydelige mål og strategier for eierskapene. Revisjonen mener at manglende tydeliggjøring av kommunens formål med eierskapene gjør det vanskelig å følge opp om selskapene faktisk drives i samsvar med eiers interesser. Kommunen kan også med fordel utarbeide rutiner og retningslinjer som uttrykker hvilke forventninger og krav kommunen stiller til selskapene de har eierskap i, og til styremedlemmene som kommunen utnevner.

I undersøkelsen fremkommer det at kommunen har satt i gang et arbeid med å utarbeide en eierskapsmelding hvor det skal inngå overordnede prinsipper for eierstyring, basert på KS sine retningslinjer. I følge budsjett og økonomiplan for 2013 tar kommune sikte på at en slik eierskapsmelding skal ferdigstilles i løpet av 2013. Dette mener revisjonen er positivt og nødvendig for å sikre en god og forsvarlig forvaltning av kommunens eierskap.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Etter bestilling fra kontrollutvalget har Deloitte gjennomført en selskapskontroll av eierskapsforvaltningen i Karmøy kommune. Kontroll av kommunal eierskapsforvaltning er et av prosjektene som ble prioritert i plan for selskapskontroll som gjelder for perioden 2012-2016.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med selskapskontrollen er å undersøke og vurdere hvordan Karmøy kommune forvalter sine eierskap i selskap de har eierinteresser i. Følgende overordnede problemstillinger er undersøkt:

1. I hvilken grad har kommunen systemer og rutiner som sikrer god eierstyring?

- Utøves kommunens eierskapsforvaltning i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?
- I hvilken grad har kommunen oversikt over eierskapene til kommunen som angir selskapsform og eierdel som er tilgjengelig for offentligheten?
- Hvilke rutiner har kommunen for kjøp av eierdeler i eksisterende selskap og for etablering av nye selskap?
- I hvilken grad har kommunen etablert tydelige Eiermål og strategier for de eierskap som kommunen har eierskap i?
- I hvilken grad har kommune etablert rutiner og retningslinjer for å føre kontroll med sine eierinteresser og i hvilken grad blir disse eventuelt etterlevd?
- Hvilke rutiner har kommunen for å følge opp kommunens eierrepresentant/er og hvordan blir disse etterlevd?
- I hvilken grad er det en avklart rolle- og ansvarsfordeling knyttet til oppfølging av eierskapene?
- I hvilken grad sikrer eierorganene gode rutiner for samhandling med styrene i selskapene?

2. I hvilken grad har kommunen rutiner for valg av representanter og sammensetning av styrer som sikrer en forsvarlig forvaltning av eierskapene?

- Hvilke rutiner har kommunen etablert for utnevning av eierrepresentanter og valg styremedlemmer (og varamedlemmer) i selskap kommunen har eierskap i?
- Har kommunen mål for sammensetning av styrer?
- I hvilken grad har kommunen rutiner for registrering av styreverv i «styrevervregisteret»?
- Er det gjennomført kurs for de folkevalgte om eierstyring?
- I hvilken grad er de folkevalgte tilstrekkelig informert om eierskapene kommunen har og hvordan disse forvaltes?
- I hvilken grad stiller kommunen krav om utarbeidelse av etiske retningslinjer i de selskapene kommunen har eierdeler i?

3. I hvilken grad har styremedlemmer som er utnevnt av kommunen tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å utøve styrevervet?

- I hvilken grad har kommunen utarbeidet rutiner og retningslinjer for utøvelse av styrevervene?

- b. I hvilken grad er styremedlemmene tilstrekkelig informert om eier sitt formål og strategi for selskapet?
- c. I hvilken grad har styremedlemmene tilstrekkelig med kunnskap om styremedlemmers rolle og ansvar?
- d. I hvilken grad opplever styremedlemmer at de har tilstrekkelig kompetanse og kunnskap til å utøve styrevervet på en god måte?
- e. I hvilken grad opplever styremedlemmene at styrene de sitter i har tilstrekkelig bredde i kunnskap og kompetanse til å gjøre en god jobb som et styre?
- f. Gir kommunen tilstrekkelig med opplæring til styremedlemmer, spesielt knyttet til styrearbeid, selskapsrett og etikk?

2. Metode

Prosjektet er gjennomført i samsvar med RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon, og veileder for gjennomføring av selskapskontroll.

2.1 Dokumentanalyse

Innsamlet dokumentasjon og kildemateriale i form av lover, kommunale vedtak, relevant eierskapsinformasjon, og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner og regelverk m.m. er gjennomgått og analysert. Innsamlet kildemateriale er vurdert i forhold til kontrollkriteriene.

2.2 Intervju

For å få god kjennskap til området, og for å få gjort nødvendige avklaringer knyttet til kontrollen, har vi gjennomført intervju med rådmann, og budsjettsjef og ordfører. I tillegg har vi hatt avklarende samtaler med formannskapssekretæren.

2.3 Spørreundersøkelse

For å få kunnskap om hvordan styremedlemmene i selskaper der kommunen har eierskap opplever kommunen sin eierstyring, og hvordan de opplever egen kompetanse og kunnskap i forhold til utøvelse av styrevervet, har vi gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot styremedlemmer som er utnevnt av Karmøy kommune. Undersøkelsen er sendt ut til 23 styremedlemmer og 13 personer har svart på undersøkelsen (57 %).

Blant de som svarer på undersøkelsen er det styremedlemmer både fra aksjeselskaper (10 personer) og Interkommunale selskaper (fire personer) som kommunen har eierskap i. Ni av de som har svart sitter i styret for ett selskap, mens fire sitter i styret for to eller tre selskap.

2.4 Verifisering og høring

Oppsummering av intervjuene er sendt til de intervjuede for verifisering. Rapporten er sendt til verifisering og høring til rådmannen. Rådmannen sin uttale er lagt ved rapporten.

3. Kontrollkriterium

Kommunesektorens organisasjon (KS) sitt eierforum har utarbeidet et sett med anbefalinger¹ for hvordan kommunale/fylkeskommunale eierskap bør forvaltes og hvilke systemer og rutiner kommuner og fylkeskommuner bør etablere. Disse har lagt til grunn for denne selskapskontrollen.

3.1 KS sine anbefalinger for eierstyring

Av anbefalingene til KS går det innledningsvis fram følgende om aktivt eierskap i kommuner/fylkeskommuner:

«Et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av de samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disponeringer og deres markedsposisjon. Samtidig vil et aktivt eierskap gi viktige signaleffekter overfor omverden og styrke kommunens/fylkeskommunens omdømme.»²

I den sist oppdaterte versjonen (2011) omtaler KS 19 tema med tilhørende anbefalinger:

1. Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte,
2. Utarbeidelse av eierskapsmelding,
3. Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter,
4. Vurdering og valg av selskapsform,
5. Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet,
6. Tilsyn og kontroll med kommunale foretak og med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper,
7. Sammensetning og funksjon av eierorgan,
8. Gjennomføring av eiermøte,
9. Eiers krav til profesjonelle styrer i kommunal sektor,
10. Valgkomité for styreutnevning i aksjeselskaper og interkommunale selskaper,
11. Rutiner for kompetansevurdering av selskapsstyrer,
12. Styresammensetning i konsernmodell,
13. Oppnevning av vararepresentanter,
14. Habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrer,
15. Kjønnnsrepresentasjon i styrer,
16. Godtgjøring og registrering av styreverv,
17. Arbeidsgivertilknøyning i selvstendige rettssubjekt,
18. Utarbeidelse av etiske retningslinjer,
19. Administrasjonssjefens rolle i kommunale og fylkeskommunale foretak.

Av KS sine anbefalinger går det fram at kommunen som en del av folkevalgtopplæringen bør **gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminar** for alle folkevalgte, i de ulike aspektene

¹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011)

² Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011) s.2.

knyttet til eierstyring av utskilt virksomhet. Det går fram at den første opplæringen bør gjennomføres i løpet av de første seks månedene av valgperioden og følges opp etter to år. I KS sine anbefalinger blir det vist til at politikere ofte har liten eller manglende kompetanse knyttet til eierstyring av selskaper. Det er derfor viktig at de folkevalgte får innsikt i ulike roller en innehar som både folkevalgt og som f.eks. styremedlem og representantskapsmedlem. De folkevalgte må ha kunnskap om roller, styringslinjer og ansvarsdeling.

Videre framhever KS at for å styrke kompetansen og sikre informasjon til kommunestyrepolitikere, bør det årlig etter gjennomføring av generalforsamling, bli gitt informasjon om status for selskapene, drift og nøkkeltall.

Av KS sine anbefalinger går det fram at kommunen bør **utarbeide eierskapsmelding**. Av anbefalingene går det fram at en eierskapsmelding kan defineres som et overordnet politisk styringsinstrument for virksomheter som er lagt til et annet rettssubjekt, eget styre, en vertskommune eller til et annet interkommunalt organ. En eierskapsmelding bør som minimum inneholde følgende tre hovedpunkter:

1. Oversikt over kommunens virksomheter som er lagt til selskaper og samarbeid
2. Politiske (prinsipper for eierstyring) og juridiske styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene
3. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder vedtektsrevisjon

Det går videre fram at en eierskapsmelding vil sikre nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar. En eierskapsmelding vil bidra til å gi oversikt over kommunens samlede virksomhet, og gi de folkevalgte en mulighet til å sette seg inn i de juridiske styringsmulighetene som ligger til de ulike selskapsformene. Eierskapsmeldingen kan også inneholde et eget punkt om selskapenes samfunnsansvar, f.eks. politiske målsetninger knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv. Eierskapsmeldingen bør også reflektere det rettslige ansvarsmessige forholdet mellom selskapsform og eier. KS anbefaler at eierskapsmeldingen blir gjennomgått og eventuelt revidert hvert år i kommunestyret.³

Det går også fram av KS sine anbefalinger at kommunen bør **utarbeide og revidere selskapsstrategi og vedtekter**. KS peker på at selskapets virksomhet skal gjøres tydelig i vedtektene/selskapsavtalen, og at selskapet innenfor rammene av vedtektene/selskapsavtalen bør ha klare mål og strategier for virksomheten. Videre bør formålet i selskapsavtalen/vedtektene bli vurdert med jevne mellomrom for å se om det er behov for endringer.

Av KS sine anbefalinger går det videre fram at en grunnleggende forutsetning for strategisk drift av selskapene er en klar og presis eierstrategi der eiers forventninger til selskapet er formulert. Dette vil også være en forutsetning for gjennomføring av selskapskontroll. Det er anbefalt at eier klargjør sine forventninger til styret og selskapet gjennom selskapsstrategiene. Selskapsstrategiene bør som del av eierskapsmeldingen bli revidert jevnlig.

Det går videre fram at eier skal ha et bevisst forhold til en eventuell forventet avkastning. For selskaper som opererer innenfor et marked, skal prinsipper for en eventuell utbyttepolitikk klargjøres og deretter fremmes for eierorganet gjennom selskapsavtalen/vedtektene. Langsiktighet og samfunnsansvar bør legges til grunn for kommunale/fylkeskommunale eierskap. I selskapsstrategien bør det klargjøres forventninger knyttet til type avkastning, enten det er i finansiell forstand eller på annen måte. Dette vil avhenge av type selskap og kobles opp mot formålet med selskapet.⁴

³ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.7-8.

⁴ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.8-9.

Når det gjelder **vurdering og valg av selskapsform** går det fram av KS sine anbefalinger at det er eiers ansvar å sikre at selskaper har en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål, eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurranseregulering. Dersom selskapet skal ta risiko og operere i et marked bør det etableres et selskap med begrenset ansvar. Der selskapet skal yte tjenester til eierne i egenregi kan både interkommunale selskaper og foretak være formålstjenlige former. Stiftelser er ikke anbefalt for virksomheter som krever eierstyring.⁵

Dersom kommunen har eierskap i selskaper som opererer i konkurransevirksomhet i tillegg til monopolvirksomhet, bør det som hovedregel etableres et **fysisk skille mellom monopol og konkurransevirksomhet**, for å unngå mistanke om rolleblanding og kryssubsidiering. Organiseringen av konkurranseutsatt virksomhet bør så langt som mulig ha adskilt ledelse og bemanning, i tillegg til å være fysisk adskilt fra monopolvirksomheten.⁶

Av anbefalingene går det videre fram at kommunestyret har **et tilsyns- og kontrollansvar** for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket blir etterlevd og at etiske hensyn blir ivaretatt. Kontrollutvalget skal på vegne av kommunestyret se til at det blir ført kontroll med kommunens eierinteresser i selskaper. Det er viktig at det blir lagt til rette for at kontrollutvalget kan utøve sin funksjon på en god måte. KS anbefaler at kommunestyret innenfor kommuneloven sine bestemmelser fastsetter regler for selskapskontroll. Dette bør omfatte hvilke dokumenter som uoppfordret skal sendes til kontrollutvalget og hvem denne plikten gjelder for. Kontrollutvalget og kommunens revisor skal bli varslet når generalforsamling/representantskap og tilsvarende organ holder møte, og kontrollutvalget/revisor har rett til å være tilstede på slike møter.⁷

KS sine anbefalinger omhandler også **sammensetning og funksjon av eierorgan**. For aksjeselskaper anbefaler KS at kommunestyret velger politisk ledelse som eierrepresentanter i selskapene sine eierorgan. Eierstyringen skal speile kommunestyrets samlede avgjørelse eller flertallsavgjørelse. Det er sentralt at det blir opprettet en forutsigbar og klar kommunikasjon mellom eierorganet og kommunestyret i forkant av generalforsamlinger. Innenfor selskapsformene AS og IKS bør det, for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet, etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.⁸

KS anbefaler også at det blir **gjennomført eiermøte**. Generalforsamlingen er det formelle eiermøtet, men det kan også bli innkalt til eiermøte utover generalforsamlinger. Anbefalingen om eiermøte er en presisering av loven. KS anbefaler at styret legger til rette for at flest mulig av eierorganets medlemmer kan ta del i generalforsamlingen og at dette blir en effektiv møteplass for aksjeeierne og styret. Styreleder og daglig leder har plikt til å delta på generalforsamlingen i aksjeselskaper. Revisor har rett til å være tilstede, og noen ganger har revisor plikt til å møte når det er saker på dagsorden som gjør dette nødvendig. I tillegg til generalforsamlingen kan det bli gjennomført andre eiermøter, for eksempel for å drøfte en sak uten at det blir gjort formelle vedtak. Det er opp til eierne selv å vurdere behovet for, og hvordan slike eiermøter skal gjennomføres.⁹

KS sine anbefalinger omhandler også eiers krav til **profesjonelle styrrer** i kommunal sektor. Av anbefalingene går det fram at det er eiers ansvar å sette sammen styret og gi styret de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ. Det er eiers ansvar å gi informasjon om rammene for og innholdet i det å sitte i et styre. Det går videre fram at et profesjonelt styre som kollegium består av personer med egnede personlige egenskaper som utfyller hverandre kompetansemessig. Et styre skal ha generalist- og fagspesifikk kompetanse. Formålet for de

⁵ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.9.

⁶ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.9.

⁷ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.10.

⁸ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.11-12.

⁹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.12.

kommunale selskapene er ulikt, fra f.eks. finansielt, politisk eller mer samfunnsnyttig motiverte eierskap. Dette innebærer at kompetansen bør sees i lys av selskapets formål. Et profesjonelt sammensatt styre har nødvendig kompetanse for å oppfylle eiers forventninger.¹⁰

KS har også gitt anbefalinger knyttet til hvilken kompetanse styremedlemmer bør ha:

- Kunnskap om aksjeloven, IKS-loven, kommuneloven, andre relevante lover, forskrifter og avtaler som har betydning for selskapets drift,
- Kunnskap om selskapets formål, vedtekter, organisasjon og historie,
- Kompetanse om private og kommunale regnskapsprinsipper, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta nødvendige grep ved behov,
- Kompetanse på offentlig forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringer til en hver tid,
- Spesialistkompetanse og erfaring på et eller flere områder som f.eks. juss, økonomi, markedsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMS, ledelse og/eller organisasjon,
- Ha kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen,
- Ha kunnskap om konkurrerende virksomheter.¹¹

Ved valg av styrer til selskaper organisert etter aksjeloven og lov om interkommunale selskap anbefaler KS at det vedtektsfestes **bruk av valgkomité**. Formålet er å sikre en sammensetning av styret med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet. Representantskapet /generalforsamlingen sin leder velger lederen av valgkomiteen. I selskaper med flere eierkommuner bør valgkomiteens sammensetning speile eierdelene. Flertallet av valgkomiteens medlemmer bør være uavhengige av styret og ansatte i selskapet. Valgkomiteens innstilling bør begrunnes.¹²

Videre viser KS sine anbefalinger til at det er eiers ansvar å sikre at styret innehar den nødvendige kompetansen for å nå selskapets målsetninger. I dette ligger det også at eier står fritt til å skifte ut styremedlemmer innenfor valgperioden. Styret har et selvstendig ansvar for å gjøre **jevnlig kompetansevurderinger av eget styre** sett i forhold til eiernes formål med selskapet. For å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret anbefaler KS at det blir etablert følgende rutiner som en del av styrets rammer. Styret skal:

- Fastsette instruksjer for styret og den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgavefordeling,
- Gjennomføre en egnevaluering hvert år både når det gjelder kompetanse og arbeid,
- Få jevnlig mulighet til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal få opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling,
- Gjennomføre egne styreseminarer der fokus går på roller, ansvar og oppgaver,
- Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring,
- Gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport. Dersom dette ikke blir gjort skal dette forklares.

Rutinen er en rettesnor og vil naturlig nok avhenge av selskapets størrelse og virksomhet.¹³

Når det gjelder **styresammensetning i konsernmodell** anbefaler KS at styret i morselskapet ikke bør sitte i styret til datterselskaper. Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styrer. Dersom datterselskaper yter tjenester til morselskapet i konkurranse med andre bør det være ledelsesmessig og funksjonelt skille mellom selskapene for å unngå inhabilitet og rolleblanding i

¹⁰ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 13.

¹¹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 13.

¹² Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 14.

¹³ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 15.

anbudsprosesser. Dersom det i konsernet er et datterselskap som yter monopol tjenester til sine eiere eller innbyggerne i eierkommunene bør eksterne kandidater ha flertall i datterselskapsstyret.¹⁴

Videre anbefaler KS at når det utpekes **vara til styrer** bør ordningen med numerisk vara bli benyttet for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.¹⁵

Når det gjelder **habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrer** viser KS til at det er opp til hvert enkelt eierorgan (representantskap/generalforsamling) å avgjøre hvilken kompetanse et styre skal ha. I utgangspunktet anbefaler KS å unngå situasjoner der styrets medlemmer jevnlig blir vurdert i forhold til forvaltningslovens regler om habilitet og at en kritisk vurderer bruken av ledende politikere i selskapsstyrer. KS anbefaler at styrer etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter, og at kommunestyret oppretter en valgkomité som innstiller til det organet som skal velge styrerepresentanter.¹⁶

KS sine anbefalinger omhandler også **kjønnsrepresentasjon i styrer**. KS anbefaler at reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styrer i statsaksjeselskaper gjelder tilsvarende for aksjeselskaper der kommuner og fylkeskommuner tilsammen eier minst to tredeler av aksjene. For statsaksjeselskaper med fem styremedlemmer er det krav om 40 % kjønnsrepresentasjon. KS foreslår at eierorganer uavhengig av organisasjonsform søker å få til en balansert kjønnsrepresentasjon i styrer for å bedre utnytte eksisterende kompetanse i regionen/kommunen/fylkeskommunen.¹⁷

KS sine anbefalinger omhandler videre **godtgjøring og registrering av styreverv**. KS anbefaler at fylkeskommunen i forbindelse med utarbeidelse og eventuell revidering av eiermeldingen gjennomfører en prinsipiell diskusjon om honorarer som grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorarer, uavhengig av organisasjonsform. Videre anbefaler KS at alle som tar på seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på www.styrevervregister.no.¹⁸

Videre anbefaler KS at selskaper, ved utskilling av virksomheten til selvstendig rettssubjekt, søker medlemskap i en **arbeidsgiverorganisasjon**.¹⁹

KS anbefaler videre at eier ser til at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer **etiske retningslinjer for selskapsdriften**.²⁰

Den siste av anbefalingene fra KS omhandler **administrasjonssjefens rolle**. Det går fram at administrasjonssjefen eller andre i ledende administrative posisjoner samt medlemmer av fylkes- og kommunalråd ikke kan sitte i foretaksstyrer.²¹

3.2 Kommunale vedtak og retningslinjer

I Karmøy kommune sitt vedtatte budsjett for 2013 fremgår det at «det tas sikte på å legge frem en eierskapsmelding i løpet av 2013».²²

¹⁴ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 15.

¹⁵ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 15.

¹⁶ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 16.

¹⁷ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 17.

¹⁸ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 17.

¹⁹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 18.

²⁰ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 18.

²¹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s. 19.

²² Budsjett og økonomiplan 2013-2016. Karmøy kommune, s.27.

4. Data

4.1 Eierskapsforvaltning

4.1.1 Om eierskapene til Karmøy kommune

Karmøy kommune har eierskap i en rekke selskap, både AS og IKS. Selskapene representerer betydelige verdier, hvor Haugaland Kraft AS er det selskapet som har størst omsetning med kr. 1.061 mill. i 2011. I 2011 tok eierne et utbytte fra selskapet på 85 millioner. For Karmøy kommune, som er selskapets største eier med 44,84 %, er utbytte fra selskapet en viktig inntektskilde.

Som vi ser av tabell 1 under er selskapene fordelt på ulike områder som arbeidsmarkedstiltak, energi, kultur, næring m.m. *

Tabell 1 Oversikt over kommunens eierinteresser

	Selskapets navn	Eierandel	Omsetning/ driftsinntekter 2011**	Kommunen har representant i styret
1	Solstein AS	100 %	29 547 000	X
2	Karmøy Rådhus AS	100 %	4 790 000	X
3	Karmøy Kulturopplevelser AS	100 %	5 921 000	X
4	Karmøy kommunale kino AS	100 %	6 378 000	X
5	ASKI AS	55 %	31 053 000	X
6	Karmøy Lyngsenter Vigsnes AS	45 %	0	X
7	Haugaland Kraft AS	44,84 %	1 061 196 000	X
8	Haugaland Gass AS	Datterselskap av Haugaland Kraft AS	0	
9	Haugaland Næringspark AS	Datterselskap av Haugaland Kraft AS	17 000	
12	Karmsund Interkommunale Havnevesen IKS	38,46 %	59 551 000	X
13	Haugaland Kontrollutvalgs-sekretariat IKS	36,10 %	1 752 000	X
14	Haugaland Bompengeselskap AS	33,3 %	79 134 000	X
15	Musikkselskapet Nordvegen AS	26,67 %	4 164 000	X
16	Karmøy Omstillingsselskap AS	24 %	3 000 000	X
17	Krisesenter Vest IKS	23,52 %	Ikke reg.	X

18	Haugalandmuseene AS	20 %	9 469 000	X
19	Dest. Haugesund & Haugalandet AS	17,44 %	8 446 000	X
20	Haugalandspakken AS	12,5 %	182 612 000	X
21	Marin energi testsenter AS	10,0 %	1 000 000	X
22	Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS	10,19 %	4 810 000	
23	Haugaland Industri AS	8,3 %	50 894 000	
24	Sørvest Varme AS	5 %	0	
25	Haukelivegen AS	2,86 %	917 000	
26	Rogaland Ressurssenter AS	1,74 %	8 319 000	
27	Sunnhordland Bru- og tunnelselskap AS	0,81 %	172 897 000	
28	Fjord Norge AS	Liten eierandel.	48 107 000	
29	Rekom AS	Liten eierandel.	476 837 000	
31	Biblioteksentralen AL	Liten eierandel.	478 755 000	
32	AS Torvastad	Ukjent	204 000	
33	Haugaland Golfklubb	Ukjent	Ikke reg.	

* Informasjonen i tabellen over er basert på informasjon fra plan for selskapskontroll, årsmelding og nettsidene til Karmøy kommune, samt www.ravninfo.no.

**Kilde: www.ravninfo.no. Tallene er selskapets driftsinntekter (omsetning). Dvs. inntekten som kommer inn som en konsekvens av driftsaktiviteten i selskapet.

4.1.2 Eierskapsmelding

Karmøy kommune har ikke utarbeidet en eierskapsmelding. I 2009 la rådmannen la frem et notat i formannskapet (sak 60/09) vedrørende utarbeidelse av en eierskapsmelding for Karmøy kommune. I saken skriver rådmannen at «vedlagt notat er ment til orientering og diskusjon, og som et mulig grunnlag for formannskapet å kunne bestemme den videre prosess, samt også å bestemme hvor omfattende formannskapet ønsker at arbeidet med, og innholdet i en eierskapsmelding for Karmøy kommune skal være.» Formannskapet tok notatet til orientering, og saken ble ikke videre fulgt opp.

Kontrollutvalget tok saken opp i kontrollutvalgsmøte 22.09.10 sak 19/10 hvor utvalget fattet følgende vedtak:

«Kontrollutvalget ber om en tilbakemelding innen 31.12.2010 om på hvilken måte og med en tidsramme om hvordan kommunen vil ivareta sitt ansvar for å sikre forankring, styring og kontroll med de ulike selskap og samarbeid som Karmøy kommune er deltaker i ved å utarbeide eierskapsmelding og eierskapsstrategi»

Ordføreren svarte kontrollutvalget i et brev datert 20.10.2010 der han viser til at:

«Formannskapet tok notatet til etterretning. Formannskapet var altså fornøyd og ville ikke prioritere mer ressurser til dette på det nåværende tidspunkt. Etter dette har ikke administrasjonen arbeidet videre med utarbeidelse av eierskapsmelding og eierskapsstrategi for Karmøy kommune»

Med bakgrunn i blant annet kontrollutvalgets fokus på denne saken fremsatte rådmannen følgende målsetting i budsjettforslaget for 2013:

"Det tas sikte på å legge frem en eierskapsmelding i løpet av 2013".

Budsjettforslaget ble vedtatt av kommunestyret 13. desember 2012²³ og i intervju viser rådmannen til at det nå er satt ned en gruppe som skal utarbeide et forslag til eierskapsmelding for Karmøy kommune. Budsjettjefen i kommunen er leder for arbeidsgruppen. Innhold og form på den endelige eierskapsmeldingen er ikke avklart, men lederen for arbeidsgruppen opplyser om at meldingen vil inneholde en del knyttet til overordnede prinsipper for eierskapsforvaltningen og oversikt over eierskapene. Denne delen forventes å være ferdig før sommeren 2013. De overordnede prinsippene vil utarbeides på bakgrunn av blant annet KS sine anbefalinger for eierskapsforvaltning. I tillegg vil meldingen inneholde en del knyttet til selskapsspesifikke formål og eierskapsstrategier. Den siste delen vil det ta noe lengre tid å ferdigstille ettersom det er ønskelig å få på plass de overordnede prinsippene før de selskapsspesifikke strategiene utarbeides.

4.1.3 Oversikt over eierskapene til kommunen

Oversikt over selskapene som kommune har eierskap i, og kommunens eierdel, blir presentert i forbindelse med at kommunens årsmelding blir lagt frem for kommunestyret. I årsmeldingen fremkommer det ikke formål, styrerepresentasjon eller lignende for selskapene.

For å få en bedre oversikt over eierskapene, eierdeler og styremedlemmer har formannskapet ved formannskapssekretæren startet et arbeid med å legge ut oversikt over selskap, eierdeler og styremedlemmer på nettsidene til Karmøy kommune. Disse sidene er imidlertid ikke fullstendig oppdatert og er under utvikling. Det blir presisert på nettsiden at sidene er under utarbeidelse og inneholder noen mangler og feil.²⁴

4.1.4 Eiermål og strategier

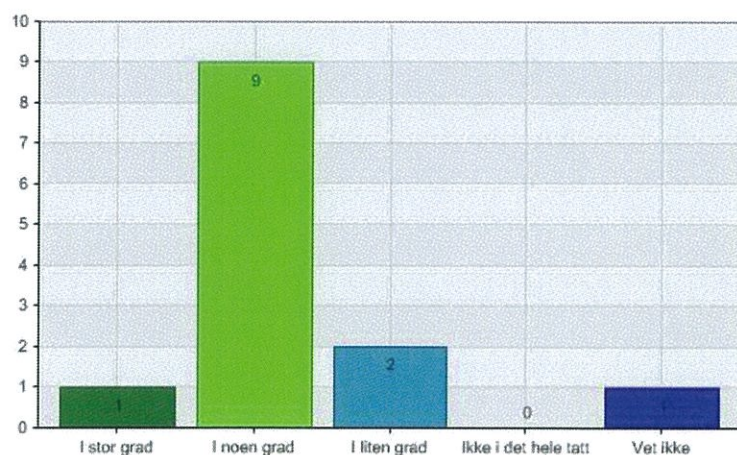
Per i dag finnes det ikke en oversikt over formålet med kommunens eierskap i de ulike selskapene. I intervju blir det pekt på at manglende tydelighet knyttet til eiermål og strategier kan føre til at både kommunen og kommunens representanter i liten grad er klar over hvilke interesser kommunen har eller bør ha i de selskapene kommunen har eierskap i. Dette er en utfordring i forhold til å følge opp selskapene, og når det gjelder å formidle til kommunens representanter hva de skal vektlegge i sitt arbeid. Administrasjonen har startet et arbeid der formålet er å kartlegge bakgrunnen for kommunens eierskap i de enkelte selskapene, ved at arkivet skal lete opp tidligere vedtak knyttet til opprettelse av selskapene og ev. kjøp av aksjer. Dette vil forhåpentligvis gi innsikt i hvorfor kommunen har eierskap i de ulike selskapene og vil være et viktig grunnlag for å etablere eiermål og strategier i eierskapsmeldingen.

I spørreundersøkelsen ble styremedlemmene spurt i hvilken grad de opplever at kommunen har etablert tydelige krav, mål og strategier for eierskapet i selskapet som de er de styremedlem i. På dette spørsmålet svarer én person i «stor grad», mens de aller fleste (ni styremedlemmer) svarer «i noen grad». to styremedlemmer mener dette er gjort «i liten grad».

²³ Budsjett og økonomiplan 2013-2016. Saknr. 88/12 kommunestyret Karmøy kommune, 13.12.2012.

²⁴ <http://www.karmoy.kommune.no/no/tema/individ-og-samfunn/politikk-og-valg/Folkevalgte%20organ/folkevalgte-organ-2011-2015/selskaper>

Figur 1 I hvilken grad har kommunen etablert tydelige krav, mål og strategier for eierskapet i selskapet (-ene) du er styremedlem i?



Selv om Karmøy kommune ikke har etablert tydelige føringer og Eiermål, mener flere av styremedlemmene at de er tilstrekkelig informert om Karmøy kommune sitt formål med eierskapet i selskapet. I figuren under ser vi at sju styremedlemmer mener at de «i stor grad» er tilstrekkelig informert, mens fem styremedlemmer opplever at de «i noen grad» er tilstrekkelig informert om kommunens formål med eierskapene.

Figur 2 I hvilken grad opplever du at du er tilstrekkelig informert om Karmøy kommune sitt formål med eierskap i selskapet (-ene) hvor du sitter i styret?



På spørsmål om hvordan styringssignaler blir formidlet, svarer de flertallet (åtte styremedlemmer) at dette skjer gjennom generalforsamlinger/representantskap. Samtidig ser vi også at flere (fire styremedlemmer) mener at styringssignaler blir formidlet muntlig i uformelle fora).

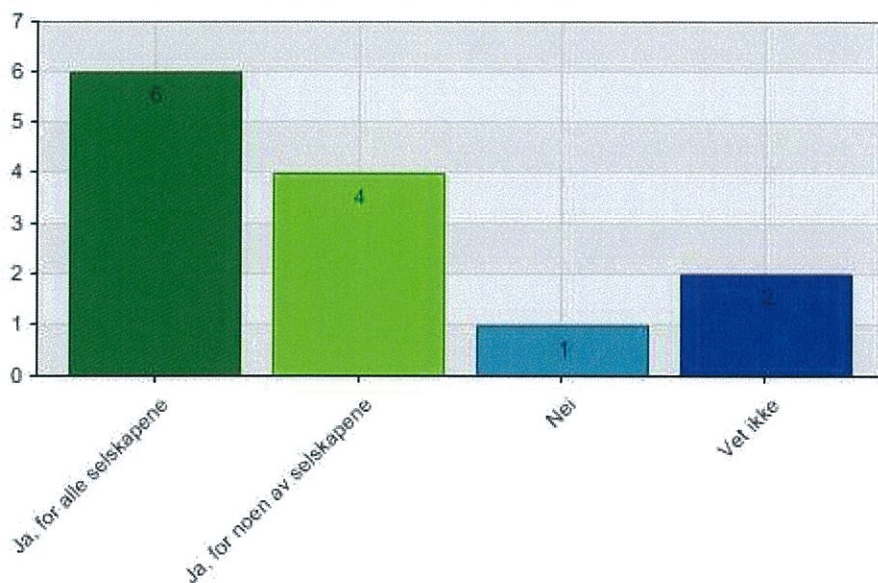
Tabell 2 Hvordan formidler Karmøy kommune styringssignal for selskapet (-ene)? Kryss gjerne av for flere svaralternativer.)

Alternativer	Prosent	Antall
1 Gjennom kommunale vedtak	15,4 %	2
2 Gjennom kommunale styrende dokumenter	7,7 %	1
3 Gjennom generalforsamling/eiermøte/representantskap	61,5 %	8
4 Muntlig i uformelle fora	30,8 %	4
5 Kjenner ikke til at det blir formidlet styringssignal til selskapet (-ene)	7,7 %	1
6 Annet, spesifiser her	15,4 %	2
Total		13

Ettersom det ikke er etablert tydelige føringer og eiermål er det vanskelig for administrasjonen å vurdere om selskapene ivaretar Karmøy kommune sine interesser som eier. I intervju blir det likevel vist til at kommunen har opplevd noen tilfeller der kommunens interesser i selskaper har blitt utfordret og der de som er intervjuet opplever det at kunne ha vært nyttig om kommunen hadde etablert tydeligere mål og strategier. For eksempel har kommunen eierskap i Haugaland kraft hvor det har vært en lengre diskusjon knyttet til størrelse på utbytte. Det har også vært en del diskusjon om formål og organisering for selskapet Karmøy Kulturopplevelser. I det siste tilfellet har kommunen tatt initiativ til å gjennomgå selskapet i forhold til organisasjonsform og formål.

I spørreundersøkelsen ble styremedlemmene spurt om det fremgår tydelig av selskapets vedtekter hva som er formålet med selskapet de er styremedlem i. Halvparten av de som har svart (seks styremedlemmer) opplever at det fremgår tydelig av selskapet sine vedtekter hva som er formålet med selskapet. Til sammen fem styremedlemmer svarer at det ikke fremgår tydelig i alle selskaper hva som er formålet, mens én person svarer at han/hun ikke vet.

Figur 3 Fremgår det tydelig av selskapet (-ene) sine vedtekter hva som er formålet med selskapet?



4.1.5 Oppfølging av eierskapene

Karmøy kommune har ikke etablert noen spesifikk ansvarsdeling eller tildelt noen ansvarlige roller når det gjelder oppfølging av eierskapsforvaltningen. Det fremkommer i intervju at det frem til i dag ikke har vært en systematisk og planlagt oppfølging av eierskapene til Karmøy kommune. Dette skyldes i hovedsak at eierskapsforvaltning ikke har vært et prioritert område verken politisk eller administrativt. Det blir pekt på at det stort sett har vært kontrollutvalget som har vært opptatt av eierskapsforvaltning.

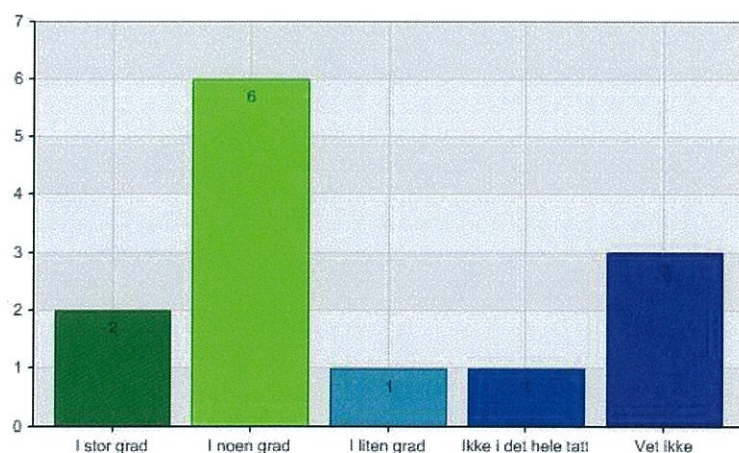
Kommunen har ikke etablert rutiner eller krav knyttet til rapportering og dokumentasjon fra selskapene. Administrasjonen har ingen oversikt over mottatte årsmeldinger, protokoller, innkallinger eller lignende. Slik dokumentasjon blir heller ikke etterspurt av kommunen.

Innkallinger og protokoller blir sendt direkte til generalforsamlingsrepresentanten, eventuelt til den som sist stilte på generalforsamlingsmøte. Dette kan føre til at innkallinger og protokoller blir feilsendt, men i intervju blir det opplyst at dokumentene stort sett kommer frem i tide til rette vedkommende. Det er generalforsamlingsrepresentanten som også får tilsendt årsmeldinger. Protokoller og årsmeldinger blir ikke behandlet politisk, men noen årsmeldinger blir delt ut i kommunestyret.

Administrasjonen har i liten grad vært involvert i saker knyttet til eierskapsforvaltningen frem til i dag. I intervju kommer det frem at administrasjonen i kommunen har lite dialog med selskapene Karmøy kommune har eierskap i. Imidlertid har personer fra administrasjonen deltatt på noen styreseminar, og det forekommer også at noen fra administrasjonen deltar i generalforsamlinger med fullmakt fra ordfører.

På spørsmål om kommunens oppfølging av selskapene er det to styremedlemmer som svarer at oppfølgingen «i stor grad» er tilstrekkelig, mens hovedvekten av styremedlemmene (seks personer) mener at oppfølgingen «i noen grad» er tilstrekkelig.

Figur 4 I hvilken grad mener du at kommunens oppfølging av selskapene er tilstrekkelig?



I sine utdypende svar om hva som eventuelt mangler ved kommunens oppfølging av eierskapene svarer styremedlemmene blant annet at det må etableres en tydelig eierskapspolitikk der det fremgår både eiers formål og strategi for selskapene, og at denne politikken må kommuniseres til de folkevalgte, styremedlemmer og selskapene. Det blir videre vist til at det er lite engasjement knyttet til eierskapene og at det ikke er tilstrekkelig dialog mellom kommunen som eier og kommunens utpekte styremedlemmer.

4.1.6 Rutiner for kjøp av eierdeler i eksisterende selskap og for etablering av nye selskap

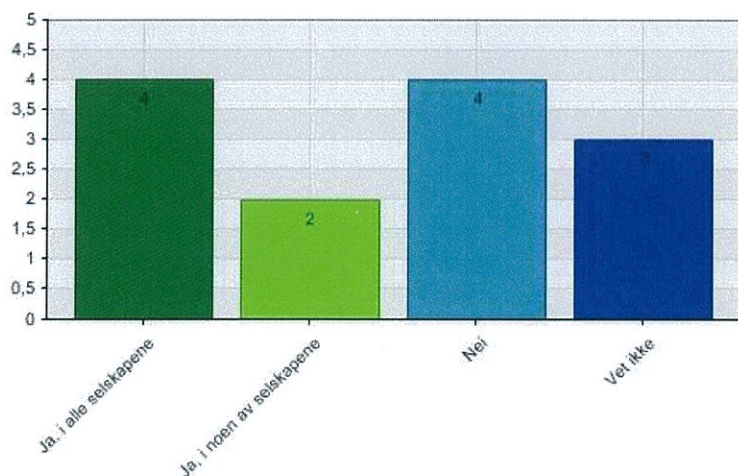
Kommunen har ikke etablert spesifikke rutiner for kjøp av eierdeler og etablering av nye selskap. Rådmannen orienterer om at kjøp av eierdeler ofte har vært begrunnet i at kommunen har ønsket å støtte et selskap og at det i mindre grad har vært en strategisk beslutning for kommunen. Ofte er det selskapene som tar kontakt med kommunen med forespørsel om kommunen vil kjøpe aksjer. Det er kommunestyret som fatter vedtak dersom kommunen skal kjøpe seg inn i et eksisterende selskap eller eventuelt etablere nye selskaper.

4.1.7 Etiske retningslinjer

Kommunen har etablert etiske retningslinjer (kommunestyresak 25/9 2007), men disse gjelder kun for administrasjonen og ikke for de folkevalgte. Kommunen har ikke gitt noen føringer om etiske retningslinjer i selskaper som kommunen har eierskap i.

I spørreundersøkelsen opplyser seks av styremedlemmene at det ikke er etablert etiske retningslinjer i alle selskapene de er styremedlemmer i, og tre av styremedlemmene svarer at de ikke vet.

Figur 5 Er det utarbeidet etiske retningslinjer i selskapet (-ene) du har styreverv i?

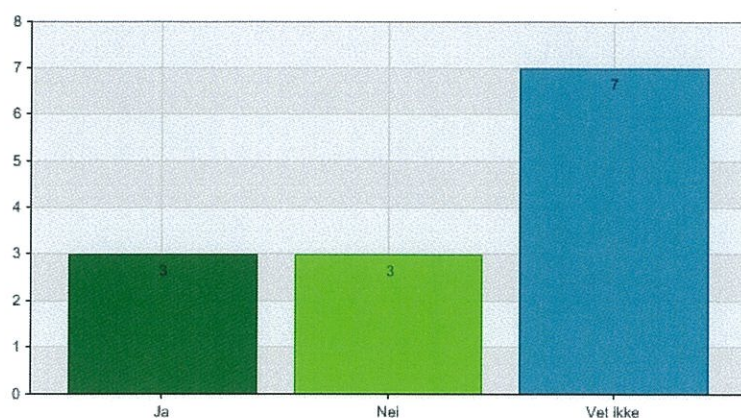


4.1.8 Folkevalgtes kjennskap til eierskapene

Både i intervju og i spørreundersøkelsen fremgår det at det er varierende i hvilken grad de folkevalgte har kjennskap til og innsikt i kommunens eierskap. Karmøy kommune har ikke noe opplæringstilbud til de folkevalgte vedrørende styrearbeid og eierskapsforvaltning.

Oversikt over selskapene blir lagt frem for kommunestyret i kommunens årsmelding, men i intervju blir det opplyst om at eierskapsforvaltningen i liten grad er et tema i kommunestyret.

Figur 6 Opplever du at de folkevalgte i Karmøy kommune er tilstrekkelig informert om selskapene kommunen har og hvordan disse forvaltes?



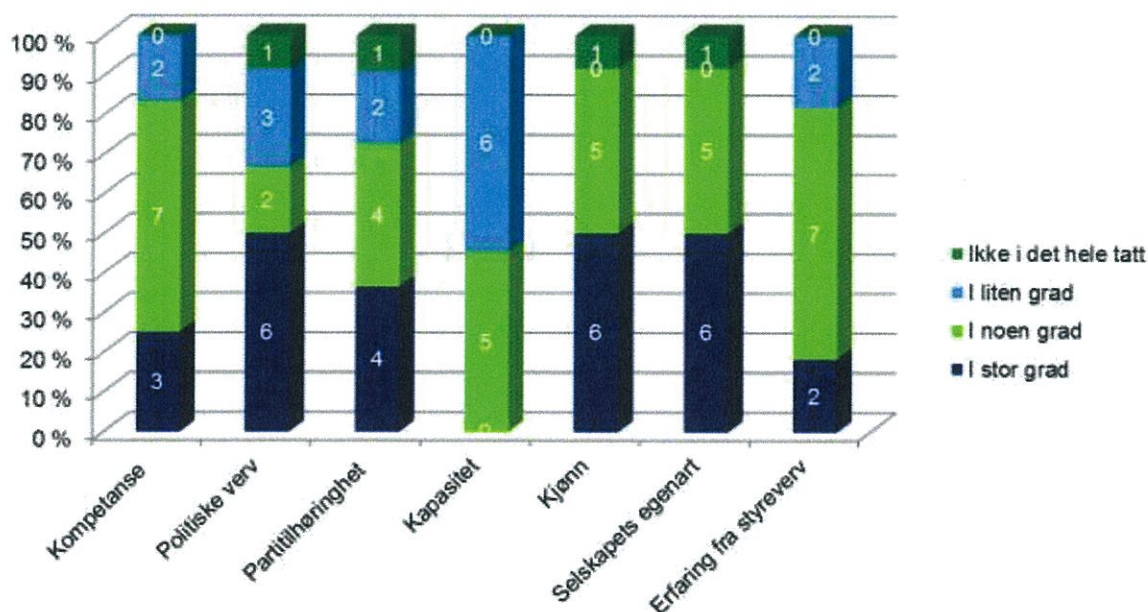
4.2 Valg av styrerepresentanter og sammensetning av styret

4.2.1 Styremedlemmer og sammensetning av styret

Fordelingen av styreverv skjer i utgangspunktet som en del av valgoppgjøret. Det er ikke etablert noen spesifikke kriterier eller prinsipielle retningslinjer for hvordan en velger ut representanter til ulike verv, og for hvem som kan sitte i selskapsstyret. I følge intervju går flertallet av vervene til representanter fra posisjonen og noen verv blir fordelt til representanter fra opposisjonen. Videre fremgår det at politikere med lang politisk fartstid ofte har fått de vervene som blir ansett som mest attraktive. Samtidig blir det påpekt at en i større grad enn tidligere vektlegger kompetanse ved valg av styremedlemmer. I dag blir både administrativt ansatte, folkevalgte og andre utenfor den kommunale organisasjonen utnevnt av kommunen til å sitte i styrene.

På spørsmål om hvilke egenskaper kommune tar hensyn til når de utnevner styremedlemmer ser vi at svarene fra styremedlemmene varierer. Flest styremedlemmer oppgir at politiske verv og kjønn er de egenskapene som i stor grad blir vektlagt.

Figur 7 I hvilken grad mener du at kommunens utvelgning av styremedlemmer tar hensyn til følgende egenskaper ved representantene?



Selv om flere av vervene blir fordelt som en del av valgoppgjøret, blir det ikke utpekt kandidater til vervene som skal velges i løpet av valgperioden. Dette innebærer at det kommer forespørsler fra styrene om forslag til kandidater i løpet av valgperioden som det ikke alltid er planlagt for. Dette blir opplevd som uheldig fordi kommunen da ikke alltid får tid og anledning til å finne de best egnede kandidatene. Ved slike forespørsler tar ordføreren saken opp med gruppelederne i posisjonen for å se om de raskt kan finne gode kandidater. I intervju blir det påpekt at det vil være en forbedring dersom alle vervene ble planlagt og fordelt etter valget, slik at en har en fullstendig oversikt over alle styreverv når de skal velges og hvem som er tiltenkt de ulike vervene.

4.2.2 Deltakelse i generalforsamlinger

Ordføreren er kommunen sin generalforsamlingsrepresentant, men hun kan gi andre fullmakt til å stille på hennes vegne, noe hun benytter seg av i flere tilfeller. Både varaordfører og administrativt tilsette deltar på generalforsamlinger med fullmakt fra ordføreren. Hvem som deltar er avhengig av hvilket selskap det er og hvilke saker som skal behandles. Kommunen har et eget fullmaktsskjema som fylles ut dersom andre enn ordførere stiller på generalforsamling.

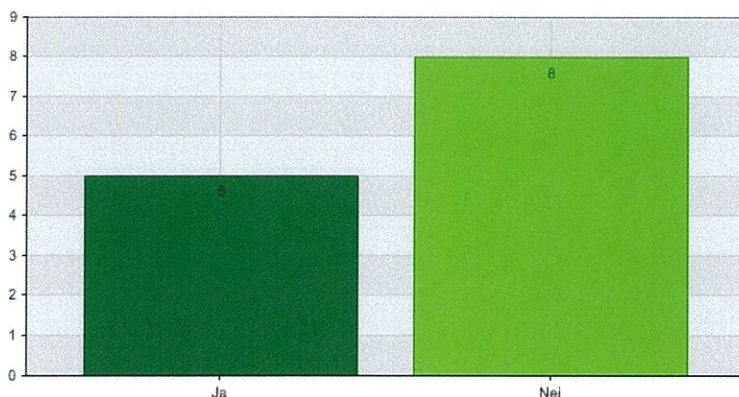
Det finnes ingen oversikt over hvem som møtte i generalforsamlingene i 2012. I intervju blir det opplyst at kommunen var representert i alle generalforsamlinger i 2012 med unntak av en.

Det er ikke etablert noen rutine for hvordan generalforsamlingsrepresentanter skal bli orientert om sakene på generalforsamlingen i forkant av møtet. Administrasjonen opplever at de i relativt liten grad blir forespurt om å bistå utover at de selv deltar på generalforsamlinger når de blir bedt om det.

4.2.3 Registrering av styreverv i «styrevervregisteret»

Karmøy kommune har ikke formidlet noen overordnet føring om at styremedlemmer som kommunen utnevner bør registrere seg i styrevervregisteret til KS. Som vi ser at spørreundersøkelsen svarte flertallet av styremedlemmene (åtte personer) at de ikke har registrert sine styreverv i registeret.

Figur 8 Har du registrert dine styreverv i KS sitt styrevervregister?



4.3 Utøvelse av styrevervet

4.3.1 Rutiner for utøvelse av styreverv

Karmøy kommune har ikke etablert rutiner eller retningslinjer for utøvelse av styreverv eller for styrene i selskapene som kommunen har eierskap i. Karmøy kommune har heller ikke hatt noen prinsipiell diskusjon knyttet til fastsetting av godtgjøring av styreverv og dette er i liten grad diskutert og behandlet av kommunestyret. Kommunestyret er likevel kjent med at det er store forskjeller i hvordan styreverv godtgjøres og at noen verv derfor er mer attraktive enn andre.

4.3.2 Kompetanse og kjennskap til styremedlemmers rolle og ansvar

På spørsmål om styremedlemmene selv opplever at de har tilstrekkelig kompetanse til å utøve styrevervet sitt svarer de fleste styremedlemmene «i stor grad» (ni personer), mens fire styremedlemmer svarer «i noen grad».

Figur 9 I hvilken grad mener du at du har tilstrekkelig kompetanse til å utøve styrevervet/styrevervene?



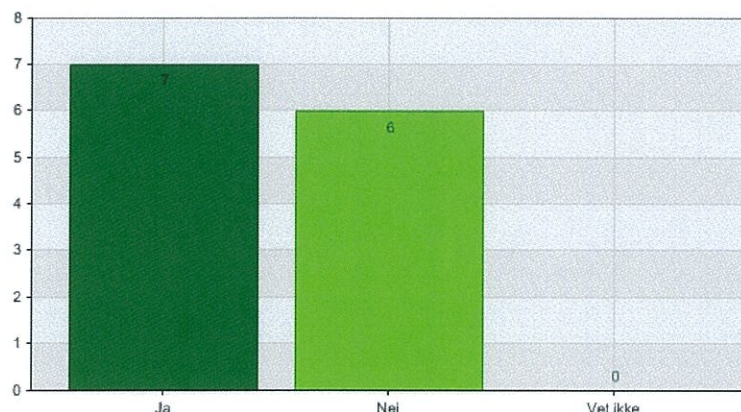
De aller fleste styremedlemmene (ti personer) opplever at de «i stor grad» er kjent med hvilket ansvar og hvilken fullmakt som er knyttet til det å inneha et styreverv. Tre av styremedlemmene svarer at de kun «i noen grad» har kjennskap til dette

Figur 10 I hvilken grad er du kjent med hvilket ansvar og hvilken fullmakt som er knyttet til det å ha et styreverv?



Kommunen har som tidligere nevnt ingen opplæringstilbud til styremedlemmer vedrørende styrearbeid og eierskapsforvaltning. Noen styremedlemmer får slik opplæring i regi av selskapet de sitter i styret i. Litt over halvparten av styremedlemmene (sju personer) oppgir at de har fått opplæring i forbindelse med styrevervene i regi av selskapene.

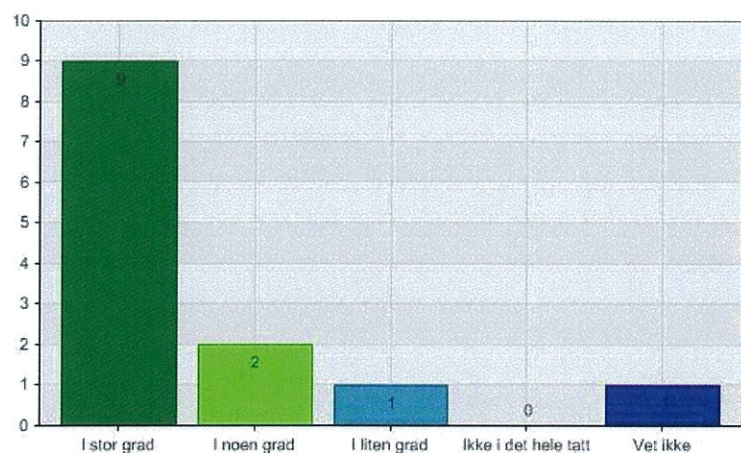
Figur 11 Har du fått noe opplæring i forbindelse med styrevervet/styrevervene?



Alle som har mottatt opplæring opplever at denne har vært tilstrekkelig for å utøve styrevervet(-ene). Flere av styremedlemmene viser til at det er viktig at de som velges som styremedlemmer har tilstrekkelig kompetanse innenfor selskapet sitt markedsområde. Det blir blant annet uttrykt at alle som blir valgt inn i styret bør få opplæring i styrearbeid. Forslag til opplæringsområder som kommunen burde tilby er i følge styremedlemmene knyttet til generelt styrearbeid, forventninger til styremedlemmer og styremedlemmers rettigheter, plikter og ansvar.

På spørsmål om den samlede kompetansen til styret(-ene) som styremedlemmene sitter i, svarer flertallet (ni personer) at styret samlet sett «i stor grad» har tilstrekkelig kompetanse og erfaring til å følge opp selskapet på en god og profesjonell måte. Samtidig er det noen styremedlemmer som svarer at dette bare «i noen grad» eller «i liten grad» er tilfellet (til sammen tre personer).

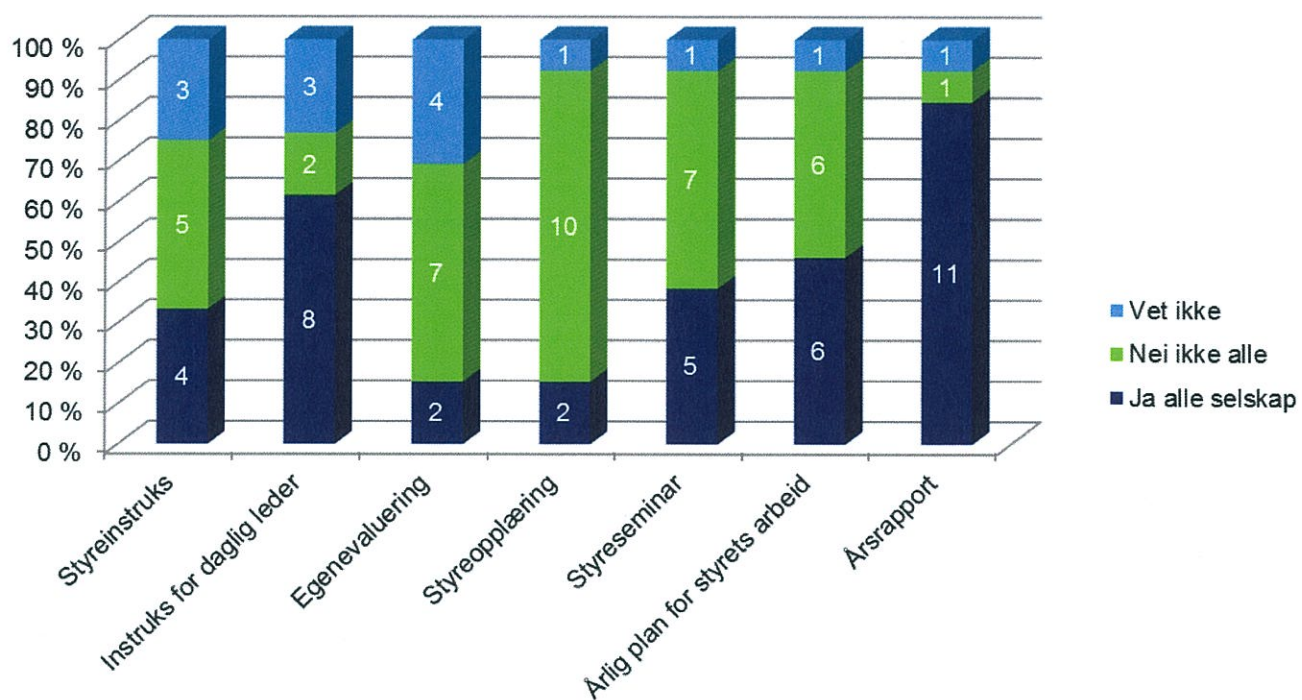
Figur 12 I hvilken grad opplever du at styret(-ene) du sitter i samlet sett har tilstrekkelig kompetanse og erfaring til å følge opp selskapet på en god og profesjonell måte?



4.3.3 Utøvelse av styrefunksjonen

I spørreundersøkelsen ble styremedlemmene spurt om styret eller styrene har gjennomført utvalgte oppgaver som KS anbefaler at styrene bør ha som rutine (oppgavene avhenger imidlertid noe av størrelse og selskapets egenart). Fra svarene til styremedlemmene ser vi at de fleste selskapene utarbeider årsrapport og flertallet har også utarbeidet en instruks for daglig leder. Færre styremedlemmer rapporterer om at styrene har styreopplæring, egenevaluering, utarbeider styreinstruks eller utarbeider årlig plan for styrets arbeid.

Figur 13 Har styret (-ene) du er medlem av utarbeidet/gjennomført...



5. Vurderinger

5.1 I hvilken grad har kommunen systemer og rutiner som sikrer god eierstyring?

Karmøy kommune har frem til i dag ikke hatt en planlagt og systematisk eierskapsforvaltning. Kommunen har ikke hatt en eierskapsmelding eller utarbeidet eierstrategier for de ulike selskapene kommunen har eierskap i. Revisjonen mener at dette ikke er i samsvar med KS sine anbefalinger hvor det fremgår at kommuner bør utarbeide en eierskapsmelding som blir jevnlig oppdatert og lagt frem for kommunestyret. En klar og presis eierstrategi for eierskapene er også en forutsetning for strategisk drift av selskapene. Eierskapene til kommunen er mangfoldige både med hensyn til størrelse, formål, selskapstype og eierdel. Det er derfor naturlig at utarbeidelse av eierstrategi og bruk av KS sine anbefalinger må tilpasses vesentlighet og risiko i de aktuelle selskapene.

Som en konsekvens av manglede fokus på eierskapsforvaltningen har ikke kommunen en tilstrekkelig oversikt over selskapene de har eierskap i, valgte styremedlemmer i selskapene, og formålet med eierskapene. Kommunen har heller ikke noen systemer og rutiner for oppfølging av eierskapene og for utøvelse av eierstyring. Blant annet stiller ikke kommunen krav til etiske retningslinjer i selskapene eller styrevervregistrering for styremedlemmer slik som KS anbefaler. Manglende fokus på eierskapsforvaltning gjenspeiles også i funnene fra spørreundersøkelsen. Det fremkommer av undersøkelsen at styremedlemmene bare i begrenset grad opplever at det er etablert tydelige mål for kommunens eierskap og at de er informert om formålet med eierskapene.

Flere av styremedlemmene oppgir at styringssignaler blir formidlet muntlig i uformelle fora. Flere av styremedlemmene opplyser i tillegg at det ikke fremgår tydelig av selskapenes vedtekter hva som er selskapets formål. Styremedlemmene svarer også at ikke alle selskapene har utarbeidet etiske retningslinjer og flertallet som har svart har ikke registrert styrevervene sine i KS sitt styreregister.

Revisjonen mener at manglende tydeliggjøring av kommunens formål med eierskapene gjør det det vanskelig å følge opp om selskapene faktisk drives i samsvar med eiers interesser. Revisjonen mener videre at kommunen med fordel kan utarbeide rutiner og retningslinjer som uttrykker hvilke forventninger og krav kommunen stiller til selskapene de har eierskap i, og til styremedlemmene kommunen utnevner (som for eksempel krav til styrevervregistrering, opplæring, etiske retningslinjer m.m.).

Kommunen har valgt at ordfører skal være kommunen sin eierrepresentant i generalforsamlinger. Dette er i samsvar med KS sine anbefalinger. Samtidig anbefaler KS at det opprettes kommunikasjon mellom eierorgan og kommunestyret i forkant av generalforsamlinger. Dette har ikke kommunen etablert. Undersøkelsen viser også at kommunestyret/de folkevalgte ikke får systematisk informasjon om eierskapene og hvordan disse forvaltes. KS anbefaler at for å sikre at folkevalgte har tilstrekkelig kunnskap om eierskapene bør det årlig etter gjennomføring av generalforsamlingen bli gitt informasjon om status for selskapene, drift og nøkkeltall. Revisjonen vil påpeke at det er mulig å gjøre dette som en del av en jevnlig oppdatert melding som legges frem for kommunestyret med oversikt over eierskapene.

Revisjonen vil understreke at det er positivt at kommunen er i gang med å utarbeide en eierskapsmelding hvor det skal inngå overordnede prinsipper for eierstyring, formål med eierskapene og strategi for eierstyringen. Revisjonen mener også det er positivt at kommunen vil ta utgangspunkt i KS sine retningslinjer for å etablere prinsipper for eierstyringen. Revisjonen vil understreke at det er

avgjørende at arbeidet med eierskapsmeldingen blir gjennomført og at eierskapsforvaltningen får tilstrekkelig med forankring og fokus i tiden fremover. Dette er nødvendig for å sikre en god og forsvarlig forvaltning av kommunens eierskap. En eierskapsmelding med tydelige rutiner for eierskapsforvaltning og eierskapsstrategier er også et viktig grunnlag for at kommunen kan gjennomføre selskapskontroll av eierskapsforvaltningen og selskapene.

5.2 I hvilken grad har kommunen rutiner for valg av representanter og sammensetning av styrer som sikrer en forsvarlig forvaltning av eierskapene?

Karmøy kommune har ikke tydelige retningslinjer for valg av styremedlemmer og for sammensetning av styrer. I dag velges både administrativt ansatte, politisk ledelse og andre utenfor kommunen som styremedlemmer, og det er ikke etablert føringer med hensyn til habilitet, kompetanse, erfaring og kjønns sammensetning. Styremedlemmene svarer også svært ulikt med hensyn til hvilke egenskaper de mener i størst grad er lagt til grunn for valg av styremedlemmer. Undersøkelsen viser også at det kan være uheldig at valg av enkelte styremedlemmer skjer midt i valgperioden uten at en har planlagt i god tid hvem som skal utnevnes til vervet.

Revisjonen mener at manglende retningslinjer for valg av styremedlemmer og for sammensetning av styrer ikke er i samsvar med KS sin anbefaling og at dette er uheldig i forhold til å sikre tilstrekkelig kompetanse i, og en god sammensetning av, styrene. KS presiserer at det er eiers ansvar å sikre et profesjonelt sammensatt styre. KS gir en rekke anbefalinger til hvilken kompetanse styremedlemmer bør ha. KS anbefaler i tillegg at en har 40 % kjønnsrepresentasjon i styrer med fem medlemmer. I anbefalingene blir det videre vist til at en bør unngå situasjoner der medlemmer blir jevnlig vurdert i forhold til habilitet og KS påpeker at det er viktig at en er spesielt varsom i forhold til habilitet ved valg av ledende politikere til å sitte i styrer.

5.3 I hvilken grad har styremedlemmer som er utnevnt av kommunen tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å utøve styrevervet?

Selskapskontrollen viser at kommunen ikke sørger for opplæring av folkevalgte eller utnevnte styremedlemmer. Flere av styremedlemmene har fått opplæring i regi av selskaper de har vært styremedlemmer i, men dette gjelder ikke alle styremedlemmene. Kommunen har ingen rutiner for å se til at alle får tilstrekkelig opplæring. Revisjonen mener at dette ikke er i samsvar med KS sin anbefaling om å sikre at styremedlemmer har tilstrekkelig kompetanse, og at det bør etableres obligatorisk opplæring av og informasjon til styremedlemmer og folkevalgte. Samtidig opplever flertallet av styremedlemmene som har svart på undersøkelsen at de selv og styrene de sitter i i stor grad har tilstrekkelig kompetanse til å utøve oppgavene sine. Revisjonen vil understreke at det å inneha styreverv innebærer både ansvar, plikter og rettigheter. Det er derfor viktig at styrerepresentantene har god kjennskap til hvilke forpliktelser slike verv innebærer.

6. Anbefalte tiltak

Kommunen har allerede startet et arbeid med å utarbeide en eierskapsmelding som skal legge føringer for Karmøy kommune sin eierskapsforvaltning. Revisjonen mener at utarbeidelse av en eierskapsmelding, som blir jevnlig revidert og oppdatert, vil være et viktig tiltak for å sikre tilstrekkelig fokus på og forankring av eierskapsforvaltningen i kommunen. I arbeidet med eierskapsforvaltningen mener revisjonen at kommunen bør sørge for at det etableres systemer og rutiner som sikrer at kommune har en eierskapsforvaltning i samsvar med KS sine anbefalinger, herunder at kommunen

1. Etablerer tydelige formål og strategier for eierskapene.
2. Har en oppdatert oversikt over kommunens eierskap og utnevnte styremedlemmer.
3. Utarbeider rutiner for valg av styremedlemmer og retningslinjer for hvilke kriterier kommunen ønsker at skal ligge til grunn for valg av styremedlemmer (kompetanse, kjønn m.m.).
4. Sikrer at alle utnevnte styremedlemmer får tilbud om opplæring i styrearbeid.
5. Sørger for at de folkevalgte får tilbud om opplæring og informasjon om eierskapsforvaltningen.
6. Vurderer å utarbeide eierkrav til selskapsstyrene som for eksempel krav til etiske retningslinjer.
7. Sikrer tilstrekkelig samhandling mellom generalforsamlingsrepresentant, eierorgan og kommunen.
8. Utarbeider retningslinjer for godtgjøring og registrering av styreverv.

Vedlegg 1: Rådmannen sin uttale

Rapporten er sendt til rådmannen for verifisering og uttale. I e-post 14.02.2013 svarte rådmannen følgende:

Hei

Jeg har ingen kommentarer til rapporten om Eierskapsforvaltningen i Karmøy

Med vennlig hilsen

Arnt Mogstad
Rådmann

Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokument og litteratur

Kommunale dokument

- *Budsjett og økonomiplan 2013-2016.* Karmøy kommune.
- *Saknr. 60/09 i formannskapet. Referatlista pkt. 2 Utarbeidelse av eierskapsmelding for Karmøy kommune.* Karmøy kommune.
- *Saknr. 19/10 i kontrollutvalget. Referatsaker.* Karmøy kommune.
- *Årsmelding 2011.* Karmøy kommune.

Andre dokument og litteratur

- RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon, 2011
- *Selskapskontroll – fra a-å ("Praktisk veileder").* NKRF 2010
- *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak.* KS, februar 2011
- *Kontrollutvalgsboken.* Kommunal- og regionaldepartementet 2010

Websider

- <http://www.styrevervregisteret.no/>

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.