



Prosjektplan
Eierskapskontroll
Juni 2026

Eierskapskontroll

Oppfølging av eierskapskontroll datert 5. juni 2023

Nesbyen kommune

Viken
kommunerevisjon

1. Bakgrunn

Denne prosjektplanen for eierskapskontroll har bakgrunn i sak 03/2026 i kontrollutvalget i Nesbyen kommune den 16.02.2026. I dette møtet ba kontrollutvalget revisjonen om å utarbeide et forslag til prosjektplan for en eierskapskontroll til neste møte.

Prosjektet har sin bakgrunn i områder valgt ut i vedtatt plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024-2027 og risiko- og vesentlighetsvurdering. Prosjektet vil også bygge på utvalgte funn og anbefalinger fra tidligere gjennomført eierskapskontroll i Nesbyen kommune rapportert 5. juni 2023.

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres, som baseres på risiko og vesentlighetsvurderinger, jf. kommuneloven 23-4. Videre skal kontrollutvalget i henhold til kommuneloven § 23-2 påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll).

Eierskapskontroll i Nesbyen kommune datert 5.juni 2023

Rapporten pekte blant annet på at kommunens eierskapsmelding var mangelfull og utdatert.

Videre at rapporteringen om kommunens eierskap til kommunestyret var begrenset. Det eneste formelle rapporteringskravet var at selskapenes årsmeldinger skal legges frem for kommunestyret. Årsmeldinger ble behandlet som orienteringssaker uten saksutredning, noe som begrenset kommunestyrets grunnlag for å utøve aktiv eierstyring.

Videre var det ikke etablert formelle rutiner for forberedelse, instruksjon eller oppfølging av eierrepresentantens deltakelse i generalforsamlinger og representantskap. Det var i liten grad etablert formelle krav til administrasjonens rolle i eierstyringen.

Rapporten hadde følgende anbefalinger:

- Eierskapsmeldingen til kommunen bør snarlig revideres.
- Svakheter med kommunens eierskapsmelding og selskapsstyring påpekt i denne rapporten vurderes tatt hensyn til ved revideringen av kommunens eierskapsmelding.

Revidert eierskapsmelding for Nesbyen kommune, vedtatt i november 2025

Nesbyen kommunestyre vedtok i sak 71/2025 en revidert versjon av eierskapsmeldingen. Eierskapsmeldingen er retningsgivende for Nesbyen kommunes eierskap.

2. Formål og problemstillinger

Formålet med eierskapskontrollen er å undersøke om Nesbyen kommune forvalter sine eierinteresser i tråd med lovkrav, etablerte normer for god eierstyring og kommunestyrets vedtak og forutsetninger, samt i hvilken grad anbefalingene fra eierskapskontrollen i 2023 som var rettet mot kommunen er fulgt opp.

Formålet belyses ved hjelp av følgende problemstillinger:

1. Er kommunens sentrale styringsdokumenter for selskapene i tråd med krav og anbefalinger, og eventuelt jevnlig oppdatert?

Problemstillingen belyser om kommunen har utarbeidet og jevnlig reviderer styringsdokumenter som eierskapsmelding, eierstrategier og selskapsavtale eller vedtekter.

2. Har kommunen systemer og rutiner som sikrer at det rapporteres til kommunestyret om selskapene innfrir formålet med kommunens eierskap?

Problemstillingen belyser om kommunen vurderer selskapenes årsrapportering i lys av sitt formål med eierskap i selskapene.

3. Har kommunen systemer og rutiner som sikrer god sammensetning og nødvendig kompetanse i styrene?

Problemstillingen belyser blant annet prosess for valg av styremedlemmer (valgkomite) og om det er utarbeidet rutiner som sikrer at valg tar hensyn til behovet for nødvendig kompetanse i styrene (styrets egnevaluering)

Problemstillingene kan bli noe endret, justert eller supplert underveis. Dersom dette blir aktuelt, vil det gjøres i dialog med kontrollutvalget.

3. Kriterier

Følgende kilder til kriterier¹ er aktuelle for denne eierskapskontrollen:

Lov og forskrift:

- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- Kommuneloven

Anbefalinger for god eierstyring:

- KS (2020) Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll
- NUES (2021) Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse
- OECDs retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse i selskaper med statlig eierandel

Kommunens egne dokumenter

- Eierskapsmeldingen
- Eventuelle eierstrategier

4. Metode

Informasjon vil i hovedsak innhentes gjennom dokumentanalyse og intervju. I dokumentanalysen vil vi innhente og analysere sentrale dokumenter fra eier. Et formål med dokumentanalysen er å se om kommunen har utarbeidet og jevnlig reviderer sentrale dokumenter. Relevant informasjon knyttet til kommunen som eier er blant annet kommunens eierskapsmelding, eierstrategier, vedtekter/selskapsavtale, instruks for valgkomite og skriftlig rapportering til kommunestyret.

Det er også aktuelt å intervju relevante personer i kommunen, som kommunens eierrepresentanter, ordfører og kommunedirektør.

Vår gjennomgang vil, så langt det er hensiktsmessig, basere seg på «Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll» og «RSK 002 - Standard for eierskapskontroll», fastsatt av styret i NKRF.

Utkast til rapport vil bli sendt til den som utfører kommunens eierfunksjon (ofte ordfører) til uttalelse. Uttalelsen tas inn som vedlegg i endelig rapport.

¹ **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.

5. Organisering og ressursbruk

Eierskapskontrollen kan gjennomføres av VKRs egne ansatte innenfor en ramme på 150 timer med oversendelse av rapport innen utgangen av mai 2027.

Prosjektets ressursramme og fremdriftsplan er relativt stram. For at det skal være gjennomførbart er vi derfor avhengig av at vi raskt får stilt til rådighet den dokumentasjon vi etterspør og at de personer vi har behov for å gjennomføre intervjuer med er tilgjengelige. Det tas derfor forbehold rundt fremdriften ut fra usikkerheten rundt kommunens kapasitet til å levere dokumentasjon til prosjektet og bestillingstidspunkt fra kontrollutvalget.

6. Revisors uavhengighet

Undersøkelsen gjennomføres av Anne Lise Stender (prosjektleder). Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor vil være Frode Hegstad Christoffersen. Revisorene er i planleggingen av prosjektet vurdert å være uavhengige, habile og objektive, jf. RSK 002 punkt 3. Den enkelte revisors uavhengighet og habilitet vil også bli vurdert løpende gjennom hele prosjektperioden.

Drammen, 27. mars 2026.

Frode Hegstad Christoffersen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

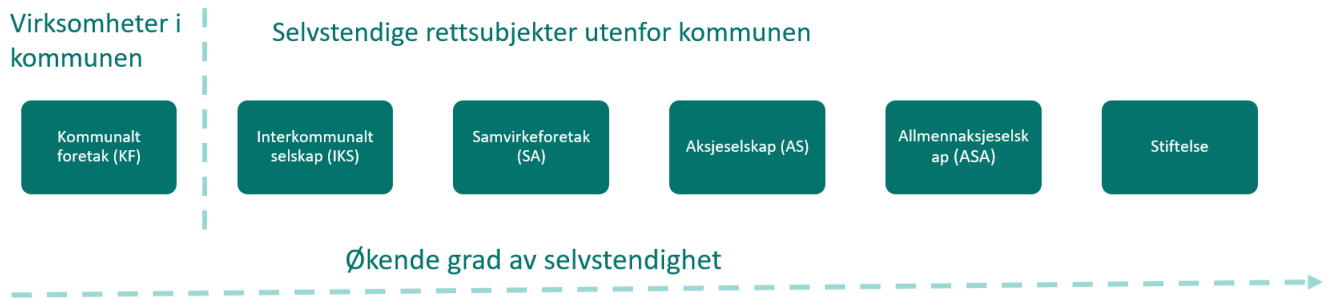
Anne Lise Stender
Prosjektleder / Forvaltningsrevisor

Vedlegg:

- 1 Om eierstyring og selskapsorganisering
- 2 KS anbefalinger for god eierstyring

Vedlegg 1 – Om eierstyring og selskapsorganisering

Selskaper er selvstendige rettssubjekter utenfor den ordinære forvaltningen. Organiseringen som selvstendig rettssubjekt legger rammen for kommunens styringsmuligheter. Eierstyringsens form og innhold er regulert i de ulike selskapslovene selskapene er organisert etter. De ulike selskapslovene regulerer fordeling av myndighet, ansvar og oppgaver mellom eier, styrer og daglig leder. Figuren nedenfor illustrerer at kommunens styringsmulighet begrenses desto lenger bort fra den ordinære forvaltningen selskapet befinner seg.

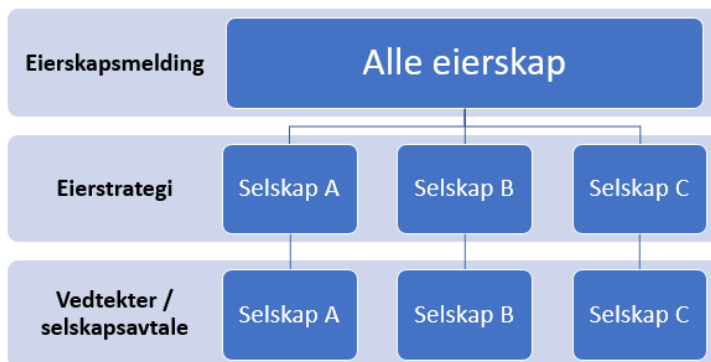


Figur 1 - Selskapsformer

Et viktig prinsipp i selskapsorganisering er at selskapets ledende organer skal ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Lovfestede bestemmelser og normer for god selskapsledelse setter grenser for hvor mye kommunen bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Det er selskapets styre og administrasjon sin oppgave å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor den ytre rammen som er trukket opp av eierne. Den ytre rammen består av styringsdokumenter som eierskapsmeldingen, eierstrategier, og selskapsavtalen/vedtektene til selskapet. KS anbefaler imidlertid at kommunestyret jevnlig reviderer styringsdokumentene til selskapene.

I kommuneloven § 26- 1 er det fastsatt minimumskrav til kommunens eierstyring. Kommunen skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret, og som skal inneholde prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper og foretak, og formålet med eierinteressene.² I forarbeidene til bestemmelsen kommer det fram at kommunens formål med selskapet ikke trenger å være identisk med selskapets formål. Eierskapsmeldingene kan være mer omfattende enn det som følger av minstekravet. Det vil for eksempel være en fordel om eierskapsmeldingen gjør en vurdering av om den enkelte virksomhet fyller

Figur 2 - Sentrale styringsdokumenter



sin hensikt etter det formålet kommunen har med å være engasjert i selskapet.³ En klar og presis eierstrategi for selskapene, hvor eiers forventninger til selskapet formuleres, er videre en grunnleggende forutsetning for strategisk drift av selskapene. Eierne bør derfor klargjøre forventningene til styret og selskapene gjennom eierstrategiene.⁴ Figur 2 viser at mens eierskapsmeldingen gjelder alle kommunens selskaper, vil eierstrategiene og vedtektene være tilpasset hvert enkelt selskap.

² Kommuneloven § 26- 1

³ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), side 316

⁴ KS Eierforum (2009) Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak

KS anbefaler også at kommunestyret årlig bør få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene. Det kan være voldsomt å legge fram en full vurdering av eierskapet hvert år, men kommunestyret bør uansett få forelagt en rapport om selskapene hvert år, som omhandler økonomi, spesielle saker osv. ⁵

Ifølge OECDs retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse i selskaper med statlig eierandel bør offentlige eide selskaper legge fram vesentlig informasjon på området av betydning for eier. Dette gjelder eksempelvis informasjon om måloppnåelse og eventuelle vesentlige risikofaktorer og tiltak som iverksettes for å håndtere dem. ⁶

I eierskapsmeldingen kan kommunene blant annet legge føringer for hvordan kommunen skal sikre at selskapenes styre får en sammensetning med relevant kompetanse. Styret forvalter selskapet slik at eiers formål med eierskapet og selskapets formål ivaretas. Sammensetning av styrene skal så langt som mulig sørge for at styret samlet innehar en variert og bred kompetanse for å kunne lede det enkelte selskap. Dette kan være kompetanse i forhold til jus, økonomi, bransjekunnskap, leder- og styreerfaring, samt kunnskap knyttet til offentlig forvaltning. I tillegg skal styrene være kjønnsbalansert og styremedlemmene må ha tilstrekkelig kapasitet til å skjøtte sine verv best mulig. Styregodtgjørelse bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk, arbeidets kompleksitet og bransje. Kommunen bør forvente at styrene gjennomfører en årlig evaluering av eget arbeid, og at denne legges fram for eier.

⁵ KS (2020) Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll

⁶ OECDs retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse i selskaper med statlig eierandel

Vedlegg 2 – KS anbefalinger for god eierstyring

1. Velge selskapsform ut fra formål og behov
2. Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private
3. Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap
4. Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret eller fylkestinget
5. Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig
6. Holde jevnlige eiermøter
7. Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet
8. Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter
9. Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret
10. Vedtektsfeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser
11. Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene
12. Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene
13. Som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper
14. Oppnevne numeriske vararepresentanter
15. Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet
16. Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv
17. Registrere styreverv i KS styrevervregister
18. Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon
19. Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften
20. Avklare forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket ved opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak
21. Sørge for at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte

Kilde: KS (2020) *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.*

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deq-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF>



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarvegen 117, 3540 Nesbyen

