



**RAPPORT FRA EIERSKAPSKONTROLL**  
**SARPSBORG KOMMUNE**  
15.11.22

---

# **Østfold Energi AS**

**Eierskapskontroll for Sarpsborg kommune**

## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Prosjektmandat</b> .....	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Fremgangsmåte for eierskapskontrollen</b> .....	<b>7</b>
3.1	Problemstilling og avgrensning .....	7
3.2	Om vurderingskriterier .....	7
3.3	Metoder .....	7
3.4	Informasjon om Østfold Energi AS .....	8
3.4.1	Eiere.....	8
3.4.2	Organisasjon og ledelse .....	8
3.4.3	Utvalgte økonomiske hovedtall.....	9
3.4.4	Østfold Energi AS – eierskap i andre selskap .....	9
<b>4</b>	<b>Kommunens eierskap i Østfold Energi AS</b> .....	<b>10</b>
4.1	Vurderingskriterier.....	10
4.2	Datagrunnlag .....	14
4.2.1	Vedtekter.....	14
4.2.2	Generalforsamling – representasjon og vedtak.....	15
4.2.3	Styre – sammensetning og funksjon.....	16
4.2.4	Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar.....	18
4.2.5	Kommunens eierskapsmelding.....	18
4.2.6	Eierstrategi.....	19
4.2.7	Rapportering og eiermøter.....	19
4.3	Vurderinger .....	21
4.3.1	Vedtekter.....	21
4.3.2	Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet.....	21
4.3.3	Styre – sammensetning og funksjon.....	21
4.3.4	Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar.....	22
4.3.5	Kommunens eierskapsmelding.....	22
4.3.6	Eierstrategi.....	23
4.3.7	Rapportering og eiermøter.....	23
4.4	Konklusjon og anbefaling.....	23
<b>5</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>24</b>
	<b>Vedlegg 1: Høringsuttalelser til rapporten</b> .....	<b>25</b>

# 1 Sammendrag

## Innledning

Norske kommuner er ofte medeiere i en rekke selskaper. Formålet med selskapsorganisering er gjerne interkommunalt samarbeid på områder hvor den enkelte kommune er for liten til å utføre tjenesteproduksjonen alene, eller å gi en profesjonell ledelse mulighet til å ivareta forretningsmessige eller faglige hensyn på en bedre måte.

Selskapene forvalter store verdier på vegne av sine eiere. Kommunene har imidlertid ikke direkte styringsmulighet over selskapene, slik de har over sin kommuneadministrasjon. Kommunens interesser i selskapene utøves gjennom eierstyring, først og fremst gjennom selskapets eierorgan (generalforsamling i AS, representantskap i IKS) og styringsdokumenter (vedtekter i AS, selskapsavtale i IKS, samt eierstrategi) og kommunens eierskapsmelding.

En forutsetning for god eierstyring er at kommunen som eier sikrer klarhet i roller, herunder hvem som representerer kommunen i eierorgan, profesjonalitet i selskapsledelse og kontroll og oppfølging av at driften er i samsvar med kommunens mål og interesser. Eierskapspolitikken skal sikre kommunestyret innsyn i og styring med selskapene som kommunen har eierinteresser i.<sup>1</sup>

Kjernen i eierskapskontroll er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Østre Viken kommunerevisjon IKS (ØVKR) legger også til grunn *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* (2020) fra KS.<sup>2</sup> Vi har gjennomført kontrollen ved å innhente dokumentasjon fra selskapet ved styre og administrasjon. I tillegg har vi innhentet opplysninger fra eierkommune ved ordfører og administrasjon. Kommunens ordfører og selskapets styre har avgitt høringsuttalelser til rapporten (vedlagt).

Revisjonen har gjennomført eierskapskontroll av kommunens eierskap Østfold Energi AS med følgende problemstilling:

- Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

## Funn og vurderinger

### Vedtekter

Revisjonens kontroll viser at selskapet har vedtekter som tilfredsstillende kravene i aksjeloven. Vedtektene stiller krav om at det skal velges valgkomité og anser at dette er en oppfølging av KS' anbefaling nr. 10, som nettopp anbefaler at det bør fastsettes i vedtektene at valg av styre bør skje ved bruk av valgkomité. Selskapets vedtekter er revidert i 2017. Revisjonen anser dette som en oppfølging av KS' anbefaling nr. 5, som sier at selskapets styringsdokumenter bør revideres jevnlig.

### Generalforsamling – representasjon og vedtak

Revisjonens vurdering er at selskapets ordinære generalforsamling i 2022 ble avholdt i henhold til aksjelovens bestemmelser. Dette innebærer for eksempel at generalforsamlingen ble avholdt innen seks måneder etter utgangen av foregående regnskapsår, samt at generalforsamlingen har behandlet de saker aksjeloven krever, blant annet godkjenning av årsregnskap og årsberetning. I og med at det er

---

<sup>1</sup> *Eierstyring* vil si styring av de selskaper kommunen er medeier i. *Eierskapspolitikk* er et videre begrep som også inkluderer beslutning om hvilke selskaper kommunen skal delta i.

<sup>2</sup> KS, som tidligere het Kommunenes Sentralforbund, er kommunesektorens organisasjon og utviklingspartner.

ordføreren i Sarpsborg kommune som er oppnevnt som eierrepresentant for kommunen anser revisjonen at KS sin anbefaling om å oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter er fulgt opp.

### **Styre – sammensetning og funksjon**

Det er revisjonens vurdering at styret innehar bred, relevant kompetanse og erfaring. Dette innebærer etter revisjonens syn at viktige kompetanseområder som økonomi, organisasjon og ledelse, juridiske kompetanse og offentlig forvaltning er hensyntatt på en hensiktsmessig vis. Med styrets sammensetning per i dag anser revisjon at KS' anbefaling 9 om at eierorganet må sørge for god sammensetning og kompetanse i styret er fulgt opp. Det er også revisjonens oppfatning at styret er valgt i tråd med aksjelovens og selskapets interne retningslinjer. Det er for eksempel vedtektsfestet at valg til styret skal gjennomføres ved bruk av valgkomite. Revisjonen vurderer det også som positivt at det gjennomføres opplæring av nyvalgte styremedlemmer.

Per i dag er kvinneandelen i styret på ca. 43 prosent. Tre av syv styremedlemmer er kvinner. Revisjonen anser med dette at kravene i aksjelovens § 20-6 og KS' anbefaling om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapets styret er fulgt opp.

Revisjonen vurderer det som positivt at selskapets styreinstruks er revidert så sent som 26. april 2021. Det er revisjonens oppfatning at styreinstruksen slik den nå foreligger fremstår som et hensiktsmessig verktøy for styrets arbeid.

Revisjonens mener det er uheldig at selskapet og dets styremedlemmer ikke er registrert i styrevervregisteret. Åpenhet rundt hvem det er som fyller rollene som styremedlemmer i offentlig eide selskap er etter revisjonens syn viktig for å unngå mistanke om rolleblending. Revisjonen anbefaler derfor Østfold Energi AS å sørge for at selskapets styremedlemmer registreres i styrevervregisteret. Denne anbefalingen gjelder også for selskapets datterselskap.

### **Etiske retningslinjer, habilitet og samfunnsansvar**

Revisjonen er av den oppfatning de etiske retningslinjer, prosedyrer og retningslinjer som selskapet har utarbeidet og opererer i henhold til på en hensiktsmessig måte følger opp flere av de anbefalingene for eierskap som KS har fremmet. Vi vil særlig peke på KS 19 som peker på at selskapsstyrene bør utarbeide etiske retningslinjer for selskapets drift, samt anbefalingen om å etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet.

### **Kommunens eierskapsmelding og eierstrategi**

Bystyret i Sarpsborg behandlet kommunens eierskapsmelding og eierstrategiene for de enkelte selskapene hvor kommunen har eierandeler i april 2022. Med bakgrunn i dette anser revisjonen at Sarpsborg kommune har forholdt seg til kommunelovens § 26, som sier at kommunestyret selv minst én gang i valgperioden skal vedta en eierskapsmelding. Revisjonen vurderer det som positivt at bystyret i Sarpsborg årlig behandler eierskapsmelding for kommunens eierportefølje. Med dette mener revisjonen at Sarpsborg kommune følger opp KS sin anbefaling om at eierskapsmelding eller rapport om selskapene årlig skal legges frem for bystyret til behandling.

### **Rapportering og eiermøter**

Det er revisjonens oppfatning at rapporteringen fra selskapet til Sarpsborg kommune som eier er god. Dette begrunnes i at det er etablert en praksis for at det avholdes to eiermøter per år, noe revisjonen vurderer er i tråd med KS' anbefaling om at det jevnlig bør gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Det er revisjonens oppfatning at aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden. Revisjonen er av den oppfatning at den praksis som er etablert i Sarpsborg, hvor kommunens eierskapsmelding med tilhørende

eierstrategier, behandles en gang per år, vitner om aktiv utøvelse av det kommunale eierskapet.

Det er etter revisjonens syn nødvendig at kommunen har tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette mener revisjonen at Sarpsborg kommune ivaretar ved at eierskapsmelding og eierskapsstrategier behandles en gang per år. Like viktig mener revisjonen det er at årsregnskapene og protokoller fra generalforsamlinger hvor kommunen har eierinteresser, legges frem for bystyret som orienteringssaker. På denne måten mener revisjonen at ikke bare de folkevalgte, men også innbyggerne og offentligheten forøvrig sikres innsyn i kommunens eiersaker.

### **Konklusjon og anbefaling**

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Sarpsborg kommune i stor grad utøver sitt eierskap i Østfold Energi AS i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Revisjonen har følgende anbefaling:

- a. Sarpsborg kommune bør sørge for at selskapets styremedlemmer registreres i styrevervregisteret. Denne anbefalingen gjelder også for selskapets datterselskap.

## 2 Prosjektmandat

I henhold til lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-4 skal det gjennomføres eierskapskontroll. Dette innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap for å finne ut hvor det er størst behov for slik kontroll.

Eierskapskontrollen er gjennomført på bakgrunn av kontrollutvalgets sak PS 21/24 «Rullering av plan for eierskapskontroll 2020 – 2023» hvor det ble prioritert at det skulle gjennomføres en eierskapskontroll av Østfold Energi AS. Bystyret ble orientert om rulleringen i RS 17/21, 17. juni 2021.

Vi har kvalitetssikret datagrunnlaget underveis ved at intervjuede personer har verifisert intervjureferat og gjennom intern kvalitetssikring. Rapporten er sendt til uttalelse til selskapet og til den som utøver kommunens eierfunksjon, i tråd med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Høringsuttalelsene ligger vedlagt.

Kontrollen er gjennomført i tidsrommet august – november 2022 av forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen har vurdert at deltakerne i kontrollen er habile til å utføre prosjektet.

Revisjonen vil takke selskapet og kommunen for godt samarbeid i forbindelse med prosjektarbeidet.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 15.11.2022

Casper Støten (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Frank Willy Vindløv Larsen (sign.)  
forvaltningsrevisor

# 3 Fremgangsmåte for eierskapskontrollen

## 3.1 Problemstilling og avgrensning

Kontrollen er gjennomført med følgende problemstilling:

- Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Kjernen i eierskapskontroll er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Eierskapskontrollen er gjennomført på bakgrunn av Sarpsborg kommunes *Plan for eierskapskontroll 2020–2023* og NKRFs *Standard for eierskapskontroll* (RSK 002; 2020) og *Veileder i selskapskontroll* (2018).

Grundig gjennomgang av selskapets drift vil kreve en forvaltningsrevisjon. Undersøkelse av eiers kunnskap og oppfatning av selskapets drift og tiltak for å sikre selskapets drift, er imidlertid en del av eierskapskontrollen. Resultatet av eierskapskontrollen kan tilsi at det iverksettes forvaltningsrevisjon, der man legger til grunn NKRFs *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Vedtak om forvaltningsrevisjon i selskaper skal innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for planperioden.

Revisjonens vurderinger baserer seg i hovedsak på innhentede data for perioden 2021–2022.

## 3.2 Om vurderingskriterier

Vurderingskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som blir brukt til å vurdere ulike sider av kommunens eierskap og selskapets virksomhet. Kriteriene fastsettes vanligvis med basis i følgende kilder: lovverk, nasjonale politiske føringer, kommunens retningslinjer og vedtak, anerkjent teori på området og sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

Vurderingskriterier presenteres i kap. 4.1.

## 3.3 Metoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand i revidert enhet beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisjonens vurderinger og konklusjoner. Datagrunnlaget i eierskapskontrollen er innhentet gjennom dokumentanalyser og intervju.

### Dokumentanalyse

Revisjonen viser i denne sammenheng til kapittel 5 hvor kildene for denne eierskapskontrollen er listet opp. Egenerklæring fra selskapets styre og eierrepresentanten fra Sarpsborg kommune har vært viktige dokumenter i denne eierskapskontrollen. Det samme gjelder for selskapets vedtekter, selskapets årsmelding for 2021 og halvårsmelding for 1. halvår 2022, samt styreprotokoller og protokoller fra selskapets generalforsamling. Også Sarpsborg kommunes eierskapsmelding for 2022 har vært et viktig dokument i denne kontrollen.

### Intervju

Revisjonen har intervjuet ordfører Sindre Martinsen-Evje som eierrepresentant for Sarpsborg kommune.

### 3.4 Informasjon om Østfold Energi AS

Østfold Energi AS er produsent av fornybar energi. Selskapet ble stiftet 27. mai 1998.<sup>3</sup> Konsernet Østfold Energi AS er deleier i en rekke selskaper som vist i figur 1.

#### 3.4.1 Eiere

I henhold til aksjonærregisteret har Østfold Energi AS følgende eiere per 31.12.2021:

- Viken fylkeskommune (45%)
- Sarpsborg kommune (15,23%)
- Indre Østfold kommune (10,74%)
- Moss kommune (7,96%)
- Halden kommune (7,67%)
- Fredrikstad kommune (5,66%)
- Våler kommune (1,52%)
- Marker kommune (1,49%)
- Skiptvedt kommune (1,49%)
- Aremark kommune (1,45%)
- Aurskog-Høland kommune (1,44%)
- Rakkestad kommune (0,14%)
- Råde kommune (0,13%)
- Hvaler kommune (0,08%)

#### 3.4.2 Organisasjon og ledelse

Selskapet har 53 ansatte fordelt på Lærdal, Rakkestad og hovedkontoret i Sarpsborg.

Østfold Energi produserer og utvikler vannkraft, vindkraft, solkraft og fjernvarme.

Vannkraftområdet består av to avdelinger: Produksjon og Marked. Produksjon har ansvar for alle vannkraftverkene Østfold Energi driver selv. Marked har ansvar for salg av kraft og oppfølging av deleide kraftselskaper (inkludert vindkraft).

Fjernvarme er organisert som et eget forretningsområde med både produksjon og salg.

Underlagt administrerende direktør har Østfold Energi AS en stab med tre avdelinger:

- økonomi, finans og risiko
- HR og samfunn
- strategi og forretningsutvikling

---

<sup>3</sup> Østfold Energis forgjenger, Østfold Kraftforsyning, ble stiftet av fylkeskommunen i 1974.



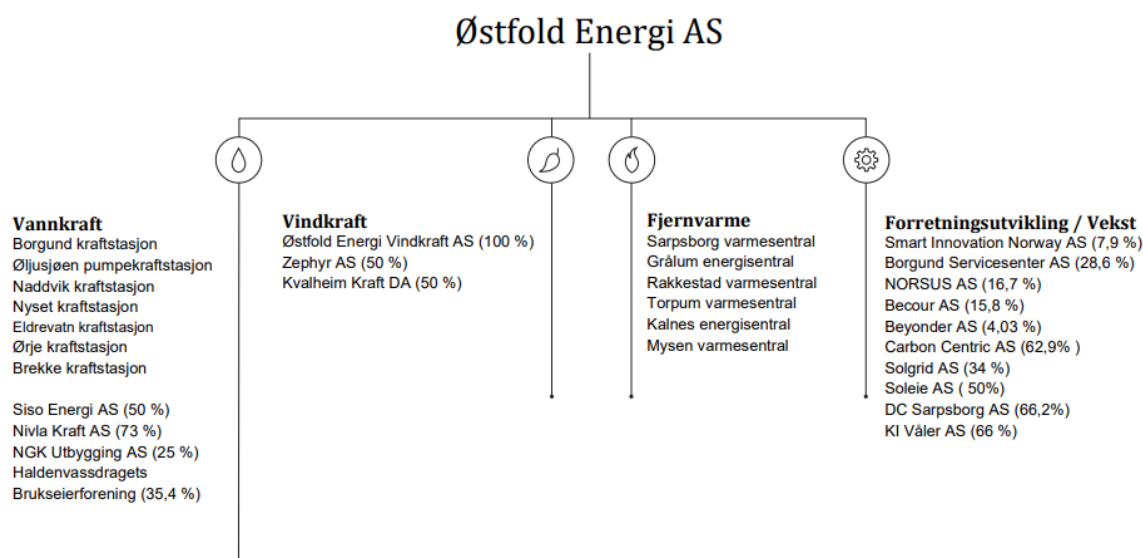
### 3.4.3 Utvalgte økonomiske hovedtall<sup>4</sup>

TABELL 1 UTVALGTE ØKONOMISKE HOVEDTALL FOR REGNSKAPSÅRENE 2018 - 2021

		2021	2020	2019	2018
Driftsinntekter	mill.kr	1100	334	658	701
Driftsresultat	mill.kr	728	74	380	346
Årsresultat	mill.kr	292	84	191	165
Totalkapital	mill.kr	4659	4230	4509	4435
Egenkapital	mill.kr	2315	2174	2233	2070
Utbytte til eierne	mill.kr	87	145	130	56

Sarpsborg kommunes andel av utbytte for 2021 utgjorde omlag 13,2 millioner kr.

### 3.4.4 Østfold Energi AS – eierskap i andre selskap



FIGUR 1 OVERSIKT OVER KONSERNET ØSTFOLD ENERGI AS' EIERSKAP I ANDRE SELSKAP

<sup>4</sup> Årsrapport 2021, s. 8, (<https://www.ostfoldenergi.no/wp-content/uploads/2022/04/Ostfold-Energi-Ars-rapport-2021-2.pdf>), 19.08.22

## 4 Kommunens eierskap i Østfold Energi AS

Problemstilling: Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

### 4.1 Vurderingskriterier

#### Vedtekter

I henhold til lov om aksjeselskaper (aksjeloven) § 2-1 skal de som stifter et aksjeselskap opprette et stiftelsesdokument, som skal inneholde selskapets vedtekter. Vedtektene, jf. lovens § 2-2, skal minst angi:

1. selskapets foretaksnavn,
2. selskapets virksomhet (tidligere kalt formål),
3. aksjekapitalens størrelse,
4. aksjenes pålydende beløp.

Vedtekter eller eierstrategi bør angi andre forhold som framgår av kommunens eierskapsmelding, for eksempel krav om valgkomité (jf. KS' anbefaling 10) eller forlenget innkallingsfrist.

#### Generalforsamling – representasjon og vedtak

I aksjeselskaper er generalforsamlingen øverste organ – eierorganet. Aksjelovens kapittel 5 inneholder regler om generalforsamling. Det heter følgende i lovens § 5-2: Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg.

Når en kommune er aksjeeier, må kommunestyret delegerer til ordfører eller andre å møte i generalforsamling. Vedkommende kalles fullmektig til generalforsamling. Terminologien skiller seg fra representantskapsmedlem, jf. IKS-loven. Begge betegnes *eierrepresentant*, det vil si kommunens representant i *eierorgan* (representantskap i IKS, generalforsamling i AS). KS' anbefaling 8 påpeker at representantskapet har noe større innflytelse over forvaltningen av et IKS enn generalforsamlingen har i et AS.

KS' anbefaling 7 anbefaler kommunestyret å oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter i eierorgan. Dette bidrar til å forenkle samhandling og kommunikasjon mellom kommunestyre og eierorgan.

Aksjeloven § 5-5 fastsetter at innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår skal selskapet holde ordinær generalforsamling. Her skal følgende saker behandles og avgjøres:

1. Godkjenning av årsregnskap og årsberetning.
2. Andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.

Årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning skal senest én uke før generalforsamlingen sendes til hver aksjeeier med kjent adresse.

Generalforsamling innkalles av styret, jf. lovens § 5-9. Innkallingen skal være skriftlig og angi tid og sted for møtet og sakliste. I henhold til lovens § 5-10 skal innkalling til generalforsamling sendes senest en uke før møtet avholdes, om ikke vedtektene setter en lengre frist, jf. § 5-10.

Generalforsamlingen skal velge en møteleder, jf. § 5-12, som skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen, jf. § 5-16. I protokollen skal generalforsamlingens vedtak inntas med angivelse av

utfallet av avstemningene. Protokollen skal underskrives (signeres) av møteleder og minst én annen person valgt av generalforsamlingen blant de som er til stede.

### **Styre – sammensetning og funksjon**

Aksjonærvalgte medlemmer av aksjeselskapets styre velges av generalforsamlingen, jf. lovens § 6-3. I selskap med flere enn 30 ansatte kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem velges av og blant de ansatte. I henhold til § 6-4 skal ansattevalgte styremedlemmer velges av og blant de ansatte.

Aksjeloven § 6-3 sier at medlemmene av styret velges av generalforsamlingen, som også bestemmer om det skal velges varamedlemmer. Dersom det oppnevnes varamedlemmer til styret, tilrå KS' anbefaling 14 å oppnevne numeriske varamedlemmer. Dette begrunner KS med at numeriske varamedlemmer sikrer kontinuitet og kompetanse i styret.

KS' anbefaling 10 anbefaler at bruk av valgkomité ved styreoppnevnelser fastsettes i vedtekter/selskapsavtale for kommunalt eide selskaper.

KS' anbefaling 9 anbefaler eierne gjennom selskapets eierorgan å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret skal gjenspeile selskapets behov for kompetanse innen bl.a. økonomi, organisasjon og marked.

KS' anbefaling 11 sier at eierorganet bør sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende for aksjeselskap hvor kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst to tredeler av aksjene i selskapet. Dette følger av kommuneloven § 21-1. Av § 20-6 (1) følger det at dersom styret har seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.

For å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold, gir KS' i sin anbefaling nr. 13 uttrykk for styremedlemmer i morselskapet som hovedregel ikke bør sitte i styrene i datterselskaper.

Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er blant annet viktig for å unngå mistanke om rolleblanding. Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale eller fylkeskommunale foretak og selskaper bør registreres i KS styrevervregister, jf. KS anbefaling nr. 17.

*Styring av kommunalt eide selskaper (2012)* opplyser (s. 131) at aksjeselskaper med ansattevalgte styremedlemmer skal ha en styreinstruks som setter ramme for styrets arbeid. Det er ingen regler for hva en styreinstruks skal inneholde.

Aksjeloven (§ 6-15) pålegger daglig leder å gi styret underretning om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling minst hver fjerde måned.

### **Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar**

For å bidra til etisk forsvarlig drift av kommunalt eide selskap anbefaler KS at eierkommunene sørger for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapets drift (KS anbefaling 19). En viktig side ved etisk forsvarlig drift innebærer å gjøre vurderinger av habilitet. Dette gjelder selvfølgelig for selskapets styrende organer og daglig ledelse, men også for den enkelte ansatte i virksomheten. KS anbefaler derfor at selskapet etablerer rutiner for vurdering og håndtering av habilitet (KS anbefaling nr. 15).

## Kommunens eierskapsmelding

I henhold til kommuneloven § 26 skal kommunen minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv. At kravet til eierskapsmelding er tatt inn i loven, markerer kommunestyrets overordnede ansvar for de verdier og den tjenesteproduksjon som forvaltes av selskaper hvor kommunen har eierinteresser<sup>5</sup>. Kommunestyrets behandling av eierskapsmelding bidrar til å sikre innbyggere og offentlighet innsyn i kommunens eiersaker.

KS' anbefaling 4 anbefaler at det årlig legges frem eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret.

## Eierstrategi

Når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eier(ne). Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

KS' anbefaling 5 sier at dersom vedtektene/selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er påkrevet (minstekrav) etter den aktuelle selskapsloven, kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. Kommunen kan ha strategi- og styringsdokumenter som alle selskapene må forholde seg til, for eksempel en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som selskapene skal bidra til å realisere. Slike dokumenter er ikke lovfestet, men kan være en del av eierstyringen. Det er først og fremst eierne, det vil si de folkevalgte, som har behov for slike dokumenter. Innenfor dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Det skiller altså mellom eierstrategi og selskapsstrategi (strategiplan). Revisjonen legger til grunn at eierstrategi ikke er et krav i henhold til KS, men *kan* være hensiktsmessig, bl.a. for å gi styringssignaler fra eierne i fellesskap til selskapet.

## Rapportering og eiermøter

Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at selskapets virksomhet ses i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken. Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunalt eide selskapene. Rutiner for eierskapet skal gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere selskapers virksomhet.

By- og regionforskningsinstituttet NIBR skriver i *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap* (2015): "Forutsetningene for demokratisk kontroll endrer seg når tjenesteproduksjon organiseres i kommunaleide selskaper. Grunnen til dette, er at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåkning og beslutninger. Samtidig som politikerne mister noen styringsmuligheter, så kan det tenkes at de får noen nye. Hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås."

---

<sup>5</sup> Prop 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner.

KS' anbefaling 6 anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Eiermøte er et møte mellom eierkommune og selskapets styre og daglige leder, ofte felles for eierkommunene. Eiermøte er en uformell arena der det ikke treffes vedtak, for gjensidig informasjonsutveksling og forventningsavklaring.

## 4.2 Datagrunnlag

### 4.2.1 Vedtekter

Vedtektene<sup>6</sup> til Østfold Energi AS har følgende innhold:

#### § 1 Selskapets navn

Selskapets navn er Østfold Energi AS

#### § 2 Selskapets forretningskontor

Selskapet skal ha forretningskontor i Sarpsborg

#### § 3 Selskapets formål

Selskapets formål er angitt å være produksjon, kjøp, salg, samt distribusjon av ulike energiformer. Selskapet skal bygge, eie og drive anlegg i den forbindelse. I tillegg til dette skal selskapet utvikle annen lønnsom forretningsvirksomhet basert på selskapets ressurser og kompetanse. I dette ligger det også at selskapet skal delta i relevant forskning, utvikling og innovasjon. Det inngår også i selskapets formål å delta i andre selskap som fremmer de forannevnte formål.

#### § 4 Selskapets aksjekapital

Selskapets aksjekapital er på 70 000 000 NOK, fordelt på 70 000 aksjer, hver pålydende 1 000 NOK.

#### § 5 Omsetning av aksjer

Vedtektene til selskapet regulerer at bare kommuner i Østfold, slik strukturen var 31.12.2016, sammenslåtte kommuner hvor minst én slik kommune inngår, Østfold fylkeskommune, eller sammenslåtte fylkeskommuner hvor Østfold fylkeskommune inngår, eller Østfold Energi AS, kan være aksjonærer i selskapet. Overdragelse av aksjer kan bare skje til disse aksjonærene. En slik overdragelse skal godkjennes av styret.

#### § 6 Selskapets styre

Styrets vedtekter bestemmer at styret skal ha 7 styremedlemmer.

#### § 7 Firma/signatur

Vedtektene angir at selskapets firma tegnes av styrets leder eller av to styremedlemmer, i begge tilfeller i fellesskap med administrerende direktør.

#### § 8 Generalforsamlingen

Den ordinære generalforsamling skal behandle og godkjenne årsregnskap og årsberetning, samt avgjøre eventuell utdeling av utbytte. Generalforsamlingen skal også velge valgkomité som forbereder valg av styre for generalforsamlingen. I tillegg til dette skal generalforsamlingen fatte beslutninger i andre saker som etter lover eller vedtekter hører inn under generalforsamlingens myndighetsområde. Vedtektene bestemmer at en aksjonær kun kan la seg representere av én fullmektig.

#### § 9 Aksjeloven

Denne paragrafen viser til at dersom vedtektene ikke bestemmer annet, gjelder den til enhver tid gjeldende aksjelovgivning. I denne paragrafen er det også nedfelt at endring av vedtektene krever tilslutning

---

<sup>6</sup> [www.ostfoldenergi.no/wp-content/uploads/2019/02/Vedtekter-for-%C3%98stfold-Energi-AS-.pdf](http://www.ostfoldenergi.no/wp-content/uploads/2019/02/Vedtekter-for-%C3%98stfold-Energi-AS-.pdf),  
22.08.2022

fra mer enn  $\frac{3}{4}$  av den aksjekapital som er representert i generalforsamlingen.

Eierrepresentanten for Sarpsborg kommune har opplyst revisjonen om at selskapets vedtekter sist gang ble endret på generalforsamling 18.09.2017. Den gang ble antallet styrerepresentanter redusert fra 14 til 7 medlemmer (§ 6). Endringen ble gjort med virkning fra 7. mai 2018. I tillegg til dette ble vedtektene oppdatert med hensyn til hvem som kan være eier i Østfold Energi AS (§5).

#### **4.2.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak**

Generalforsamlingen er selskapets øverste organ, og det er i generalforsamlingen eierne utøver sin myndighet. Eierne fatter beslutninger og instruerer selskapet i generalforsamling, jf. aksjelovens bestemmelser. Det holdes vanligvis generalsamling i selskapet en gang i året, vanligvis i mai. Selskapets siste ordinære generalforsamling ble avholdt 31. mai 2022.

I henhold til Sarpsborg kommunes delegasjonsreglement pkt. 18.2 «Myndighet til ordfører» er ordfører delegert myndighet til å representere kommunen ved alle generalforsamlinger i selskap som kommunen har eierandeler i. Ordfører er også gitt fullmakt til å oppnevne representanter til å opptre på sine vegne.

Ifølge selskapets vedtekter punkt 8 skal den ordinære generalforsamling behandle og avgjøre følgende:

1. Godkjenning av årsregnskap og årsberetning, herunder utdeling av utbytte.
2. Valg av valgkomité som forbereder valg av styre for generalforsamlingen.
3. Andre saker som etter lov eller vedtekter hører inn under generalforsamlingen.

Innkallingene til generalforsamlingene til Østfold Energi AS er skriftlige og angir saker som skal opp til behandling, samt tid og sted for møtet. Innkallingen til ordinær generalforsamling 2022 ble sendt ut med over 3 ukers varsel.

Sakslisten fra denne generalforsamlingen så ut som følger:

- Sak 1: Valg av møteleder
- Sak 2: Valg av to representanter til å undertegne protokollen sammen med møteleder.
- Sak 3: Styrets beretning for driftsåret 1. januar til 31. desember 2021
- Sak 4: Fastsettelse av resultatregnskap og balanse, samt anvendelse av resultat iht. fastsatt balanse 31. desember 2021
- Sak 5: Fastsettelse av revisors godtgjørelse for 2021
- Sak 6: Innstilling fra valgkomiteen til generalforsamlingen 2022
  - i. Valg av styremedlemmer
  - ii. Valg av styrets leder
  - iii. Valg av styrets nestleder
  - iv. Valg av varamedlemmer
  - II. Valg av medlemmer til valgkomiteen
    - i. Valg av leder til valgkomiteen
    - III. Godtgjørelse til styrets medlemmer

Saksdokumenter og selskapets årsrapport for 2021 fulgte innkallingen som vedlegg.

Det ble ført protokoll fra generalforsamlingene. Protokollen gjengir vedtakene som var oppe til behandling.

Blant annet inneholder protokollen vedtakene knyttet til årsregnskap og årsberetning, herunder disponering av resultatet og utdeling av utbytte. Protokollen er datert. Signert protokoll ble lagt frem for bystyret i Sarpsborg som referatsak i bystyrets møte 15. september 2022.

#### 4.2.3 Styre – sammensetning og funksjon

Østfold Energi AS skal i henhold til vedtektenes § 8 og aksjonæravtalens pkt. 5 ha en valgkomité. Det er eierne som oppnevner og velger en valgkomité som skal forberede styrevalget. Størrelsen på styret og valg til styret fremgår av aksjonæravtalen, som inneholder valgkomiteens mandat, samt i en egen instruks for valgkomiteen som er vedtatt av generalforsamlingen. Denne instruksen for valgkomiteen i Østfold Energi AS ble vedtatt i ekstraordinær generalforsamling 18. september 2017.

Valgkomitéens oppgaver innebærer å avgi innstilling til generalforsamlingen om valg av styrets aksjonærvalgte medlemmer, herunder leder og varamedlemmer, samt å legge frem forslag størrelsen på styrets godtgjørelse.<sup>7</sup> Det ligger også til valgkomiteen, før den avgir sin innstilling, på en hensiktsmessig måte å rådføre seg med styrets leder, administrerende direktør og representanter for aksjonærene. Eierrepresentanten for Sarpsborg kommune har opplyst at han, i forbindelse med valg til styret, kontaktes av valgkomiteen. Han gjør da en sondering blant de andre eierkommunene og fremmer et felles innspill på styrekandidater til valgkomiteen.

Av valgkomiteens instruks fremgår det at valgkomiteen, ved avgivelse av sin innstilling til styresammensetning, blant annet skal legge vekt på følgende:

- Styrets sammensetning bør gjenspeile selskapets behov for kompetanse, kapasitet og balanserte beslutninger.
- I og med at selskapet har et revisjonsutvalg bør minst ett av styremedlemmene ha relevant regnskaps- eller revisorfaglig kompetanse og samtidig være uavhengig av virksomheten.
- Styret bør sammensettes slik at det kan handle uavhengig av særinteresser.
- Styret bør ha en fornuftig kjønns- og alderssammensetning.
- Styret bør sammensettes slik at det kan fungere godt som et kollegialt organ.
- Valgkomiteen bør begrunne sin innstilling og for øvrig så langt det passer følge kravene i

Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse (NUES).

I henhold til samme instruks skal valgkomiteen, før den avgir sin innstilling, evaluere styrets virksomhet, kompetanse og sammensetning. Denne evalueringen skal skje på basis av styrets egen evalueringsrapport. Styret velges i generalforsamling, jf. selskapets vedtekter 8.

Eierrepresentanten for Sarpsborg kommune har opplyst revisjonen om at det gjennomføres årlige egenevalueringer av styret. I tillegg til dette gjøres det en evaluering av samspill mellom administrerende direktør og styret. Den siste egnevalueringen ble gjennomført av styret i desember 2021. Denne evalueringen ble behandlet i styret i januar 2022.

Ifølge egenerklæring fra kommunens eierrepresentant innebærer styrets egnevaluering at styret vurderer egen praksis i forhold til følgende påstander:

- a. Styret er sammensatt slik at samlet kompetanse (økonomisk, juridisk, faglig m.m.) og erfaring er hensiktsmessig i forhold til selskapets behov

---

<sup>7</sup> Instruks for valgkomiteen i Østfold Energi AS



- innenfor våre forretningsområder.
- b. Østfold Energi har gode og dekkende strategier, mål og verdier.
  - c. Styret har tilstrekkelig fokus på selskapets økonomiske og finansielle situasjon.
  - d. Styret får tilstrekkelig rapportering om resultater, kostnader, avvik og risikostyring.
  - e. Styret har tilstrekkelig fokus på etterlevelse av lover, selskapets vedtekter, styreinstruks og andre retningslinjer.
  - f. Styret har et bevisst forhold til arbeidsdelingen mellom styret og administrerende direktør.
  - g. Styrets revisjonsutvalg fungerer godt som styrets arbeidsutvalg. Orienteringene og saksframleggene fra revisjonsutvalget har god kvalitet.
  - h. Styret opptrer som et kollegium hvor rollen som selskapets tillitsvalgt er grunnleggende.
  - i. Styrets møter og varigheten av disse er tilstrekkelig for å utøve et ansvarlig styrearbeid både i den enkelte sak og for å vurdere selskapets totale virksomhet og utvikling.
  - j. Styrets arbeid er preget av gode prosesser som sikrer involvering, reell påvirkning og velfunderte vurderinger og beslutninger
  - k. Styremedlemmene er alltid tilstrekkelig forberedt og utviser delaktighet og engasjement samt tillit til hverandre.
  - l. Styret ledes slik at det fremmer et godt samarbeid mellom eiere, styret og ledelsen.
  - m. Det føres protokoll med tilstrekkelig referat fra styremøtene.
  - n. Det er gjennomgående god kvalitet på sakspapirer og annen informasjon som skal tjene som underlag for styrets beslutninger og diskusjoner både i forhold til enkeltsaker og i forhold til selskapets strategiske planer.
  - o. Styret har tilfredsstillende kontroll med oppfølging og gjennomføring av de vedtak som treffes.

Resultatene fra styrets egnevaluering viser, i likhet med de to foregående år, meget høy score på alle områder og gir et bilde av et styre som fungerer meget godt. På en skala fra 1-6 (hvor 6 er «meget godt»), er gjennomsnittskåren 5,4 på styrets egnevaluering.

Eierrepresentanten for Sarpsborg kommune har opplyst at det ble valgt nye medlemmer til selskapets styre på generalforsamlingen som ble gjennomført i mai 2022. Det ble gjennomført opplæring av de nye styremedlemmene 19. august 2022. Sarpsborg kommune som organisasjon har ikke styremedlemmer i Østfold Energi AS.

Etter generalforsamlingen i 2022 består styret av tre kvinner og fire menn. Kvinneandelen i selskapets styre er på ca. 43 %.

Det er utarbeidet en styreinstruks for styret i Østfold Energi AS. Denne ble vedtatt av selskapets styre 26. april 2021. Denne styreinstruksen trekker opp retningslinjene for styrets arbeid blant annet ved å redegjøre for hva som er styrets ansvar og oppgaver. Instruksen inneholder blant annet bestemmelser om saksbehandlingen i styret. I tillegg til dette er det utarbeidet bestemmelser knyttet til uavhengighet og habilitet, samt retningslinjer vedrørende taushetsplikt og sikkerhet.

I tillegg til de bestemmelsene som allerede er nevnt inneholder styreinstruksen bestemmelser som legger rammene for daglig leders virke. Til dette siste er det for eksempel bestemt at daglig leder skal rapportere til styret om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling. Dette skal skje minst hver tredje måned.

Revisjonens kontroll av styreprotokoller for perioden 16. juni 2021 – 15. juni 2022 viser at daglig leder rapporterer på virksomhetens status i alle styremøter. Kontrollen av disse styreprotokollene viser også at styret behandler og vedtar en aktivitetsplan for sitt arbeid. Undersøkelsen viser at styrets aktivitetsplan for 2022 ble behandlet i sak 21/48.

Revisjonens kontroll har også vist at styremedlemmene i Østfold Energi AS ikke er valgt som styremedlemmer i datterselskap.

#### **4.2.4 Etske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar**

Østfold Energi AS har utarbeidet etiske retningslinjer. Disse inneholder generelle retningslinjer for akt-somhet og adferd som gjelder for alle i selskapet og dreier seg i vid forstand om holdninger, motivasjon og bedriftskultur. Mer konkret omhandler de etiske retningslinjene temaer som:

- Habilitet
- Taushetsplikt
- Arbeidsmiljø
- Lojalitet
- Forholdet til kunder
- Forholdet til leverandører og andre forbindelser

Det er først og fremst gjennom presentasjon av virksomheten gjennom årsberetning og presentasjon av virksomheten på generalforsamlinger og eiermøter at eier gjør seg kjent med hvordan selskapet ivaretar sitt samfunnsansvar. På generalforsamlingen blir blant annet selskapets årlige bærekraftsrapport presentert.

Selskapet viser til at de har utarbeidet prosedyrer, prinsipper etc. innenfor følgende områder:

- Misligheter og korrupsjon: Behandlet i bærekraftsrapporten og etiske retningslinjer.
- Anskaffelser: behandlet i prinsipper for innkjøp - innkjøpsprosessen i Østfold Energi AS, innkjøpshåndbok i Østfold Energi AS.
- Planer og systemer for HMS: behandlet i prinsipper for HMS i Østfold Energi AS, i tillegg finnes det flere håndbøker, instruksjoner mv.
- Miljøansvar: behandlet i Prinsipper for miljøansvar i Østfold Energi AS.
- Likestilling: behandlet i bærekraftsrapporten, prinsipper for HR i Østfold Energi AS og etiske retningslinjer.

#### **4.2.5 Kommunens eierskapsmelding**

Bystyret i Sarpsborg behandlet kommunens eierskapsmelding og eierstrategiene for de enkelte selskapene hvor kommunen har eierandeler i sak 30/22, 21. april 2022. Bystyrets vedtak ble: «Sarpsborg kommunes eierskapspolitikk og eierskapsmelding 2022 tas til orientering». Sarpsborg kommunes eierrepresentant har opplyst revisjonen om at bystyret årlig behandler eierskapsmelding for kommunens eierportefølje.

Sarpsborg kommune forventer at alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper skal registrere vervene på Kommunenes sentralforbund sitt styrevervregister.<sup>8</sup> Dette registeret er tilgjengelig for allmennheten gjennom [www.styrevervregisteret.no](http://www.styrevervregisteret.no). Revisjonens kontroll viser at selskaps styremedlemmer ikke er registrert i styreverv registeret.

#### 4.2.6 Eierstrategi

Sarpsborg kommune beskriver i sin eierskapsmelding at motivasjonen for å eie Østfold Energi er flersidig. På den ene siden har kommunen en finansiell interesse i å være deleier av Østfold Energi AS og på den andre siden sies det også være en samfunnspolitisk dimensjon ved eierskapet i og med at selskapet gjennom sin virksomhet forvalter naturressurser som vann, vind og bioenergi. Når det gjelder de finansielle sidene av eierskapet har eierrepresentanten fra Sarpsborg kommune informert revisjonen om at eiermøtet, som ble avholdt 23. mars 2021, vedtok ny utbyttemodell. Denne modellen innebærer at eierne tar ut et utbytte tilsvarende 65 % av selskapets resultat etter skatt. Tidligere hadde man en utbyttepolitikk hvor man tok utbytte basert på selskapets verdi.

Bystyret i Sarpsborg gjorde i 68/17 vedtak om at Sarpsborg kommune skal fortsette som langsiktig eier i Østfold Energi AS.

I forbindelse med sammenslåingen Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner til Viken fylkeskommune ble det i desember 2019 inngått en avtale mellom Sarpsborg kommune og Østfold kommune om vederlagsfri overdragelse av aksjer i Østfold Energi AS. For Sarpsborg kommune sin del innebar avtalen at kommunen ville stå som eier av 15,22% i 2020 og 18,05% av aksjene i 2032. Stortinget har i 2022 vedtatt avvikling av Viken fylkeskommune. Denne avviklingen vil i henhold til eierskapsmeldingen kunne endre fordelingen av aksjepostene i Østfold Energi AS.

Eierrepresentanten peker på at den eiermodellen som er valgt for selskapet uttrykker klare forventninger til selskapet. I selskapets konsernstrategi og funksjonsstrategier er det også uttrykt en rekke målsettinger, samt at disse igjen er brutt ned i selskapets KPI-oversikter.<sup>9</sup> Eierrepresentanten viser til at eiernes målsettinger fremkommer i selskapets strategi. Denne baserer seg på styrets melding til eierne fra 2017 som er politisk godkjent av eierne, i aksjonæravtale, samt i den tidligere nevnte utbyttepolitikken. Eierrepresentanten peker på at det ikke er gitt direkte føringer fra enkeltkommunene. Han mener at dette ville være uheldig da selskapet må få entydige signaler fra en samlet eiergruppering.

#### 4.2.7 Rapportering og eiermøter

Eiernes forhold til selskapet reguleres av utredningen «Eiermøtet som kommunikasjonsarena», vedtatt av eiermøtet 29. april 2013. Denne utredningen bygger på aksjeloven, anbefalinger fra Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse og impulser fra statens eierskapspolitikk.

Eiermøtene er en kommunikasjonsarena mellom selskapet og eierne hvor eierne kan gi signaler til styret. Administrerende direktør påpeker at eiermøtet aldri forvalter selskapet, men fattet beslutninger om for eksempel endring i aksjonæravtale.

Det blir opplyst av selskapet at det vanligvis er ledelsen i Østfold Energi AS som foreslår agendaen til

---

<sup>8</sup> Sarpsborg kommunes eierskapspolitikk og eierskapsmelding 2022, s. 11

<sup>9</sup> KPI=Key Performance Indicators. Key Performance Indicators (KPI'er) er måletall som brukes for å evaluere måloppnåelse.

møtene, men eierne kommer med innspill. Eiermøtene er et mer åpent og uformelt fora sammenlignet med generalforsamlingene. Det blir blant annet diskutert forhold rundt utbyttepolitikk – både i form av forventninger fra eierne, men også i forhold til selskapets/konsernets økonomiske status, aktuelle temaer og virksomhetsrapportering. Det blir ført referater/protokoller fra eiermøtene.

I eiermøtene deltar vanligvis ordfører og kommunedirektør/rådmann v/fra eierne, samt styreleder og administrerende direktør i selskapet. Hvem som bør delta i eiermøtene er regulert i aksjonæravtalen. Aksjonæravtalen i Østfold Energi AS regulerer forhold mellom aksjonærene og er ikke en del av selskapets avtaleverk. Den slår fast at selskapet bare kan eies av fylkeskommunen og kommuner i Østfold, eller sammenslåtte fylkeskommuner eller kommuner hvor disse inngår. Videre regulerer avtalen sammensetting av styret og gir regler for omsetting av aksjer, utbyttepolitikk og bestemmelser om endringer i avtalen.

I eiermøtene gir selskapet orienteringer om økonomi og marked, samt selskapets situasjon med hensyn til ulike utfordringer, rammebetingelser, framtidsutsikter og status på selskapets utviklingsarbeid. I tillegg behandles ulike anliggender eierne imellom, som for eksempel aksjonæravtale, eierstrategispørsmål, og andre relevante temaer.

Østfold Energi AS har børsnoterte obligasjonslån og rapporterer offentlig sine resultater to ganger per år, etter børsens regler. Det rapporteres ikke særskilt om de ulike forretningsområdene. Opplysninger om disse fremkommer som noter i års- og halvårsrapport. I tillegg presenteres resultatene i eiermøter og generalforsamling.

Det er ikke stilt eksplisitte krav til rapportering til andre selskap i konsernet enn Østfold Energi AS. Men selskapet opplyser at de på eiermøtene i enkelttilfeller har gitt egne presentasjoner fra datterselskaper (eller deleide selskap) når dette har vært naturlig eller ønsket. Det forekommer at eier etterspør faktaopplysninger om selskapet, for eksempel ønske om en orientering fra selskapet i kommunestyret. Alle eiere får tilbud om dette.

Som tidligere nevnt har eierrepresentanten informert revisjonen om at bystyret i Sarpsborg holdes orientert om selskapets drift ved at det årlig legges frem en eierskapsmelding til behandling. I tillegg til dette legges det årlig frem en sak hvor bystyret orienteres om selskapets årsregnskap. Protokoll fra generalforsamling legges frem for bystyret til orientering.

## 4.3 Vurderinger

### 4.3.1 Vedtekter

Revisjonens kontroll viser at selskapet har vedtekter som tilfredsstillende kravene til innhold i aksjeloven, herunder foretaksnavn, virksomhet (formål), aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende beløp. Revisjonen registrerer at selskapets vedtekter stiller krav om at generalforsamlingen skal velge valgkomite og anser at dette er en oppfølging av KS' anbefaling nr. 10. Revisjonen registrerer også at vedtektene er revidert i 2017 og anser dette som en oppfølging av KS' anbefaling nr. 5, som sier at selskapets styringsdokumenter bør revideres jevnlig.

### 4.3.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet

Revisjonens kontroll har vist at selskapets ordinære generalforsamling i 2022 ble avholdt i henhold til aksjelovens bestemmelser. Generalforsamlingen er avholdt innen seks måneder etter utgangen av foregående regnskapsår i tråd med aksjelovens bestemmelser. Generalforsamlingen har behandlet de saker som aksjelovens § 5-5 stiller krav om, herunder godkjenning av årsregnskap og årsberetning. I og med at det er ordføreren i Sarpsborg kommune som er oppnevnt som eierrepresentant for kommunen anser revisjonen at KS sin anbefaling om å oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter er fulgt opp.

### 4.3.3 Styre – sammensetning og funksjon

Revisjonens kontroll viser at styret velges av generalforsamlingen. Styrets varamedlemmer er oppnevnt numerisk og med dette er KS sin anbefaling om å oppnevne numeriske varamedlemmer ivaretatt av selskapet.

Kontrollen viser også at det brukes valgkomite ved styreoppnevnelser i Østfold Energi AS. Dette er hjemlet i selskapets vedtekter § 8. Med denne praksisen så er også KS' anbefaling nr. 10, som nettopp anbefaler bruk av valgkomite for kommunalt eide selskaper også fulgt opp.

Revisjonen vurderer at styret, hver for seg og samlet, innehar bred og relevant kompetanse og erfaring. Dette innebærer etter revisjonens syn at viktige kompetanseområder som økonomi, organisasjon og ledelse, juridiske kompetanse og offentlig forvaltning er hensyntatt på hensiktsmessig vis. Med styrets sammensetning per i dag anser revisjon at KS' anbefaling 9 om at eierorganet må sørge for god sammensetning og kompetanse i styret er fulgt opp. Revisjonen anser også at styrets sammensetning sikrer at styret har den nødvendige kompetanse for å nå selskapets mål, jf. KS' anbefaling nr. 12.

Revisjonens kontroll viser at styrets kvinneandel per i dag er på ca. 43 prosent. Tre av syv styremedlemmer er kvinner. Dette vurderer revisjonen som positivt, særlig sett i lys av at statistikk for rolleinnehavere i næringslivet viser at andelen kvinner er på 19-20 prosent i 2021-2022<sup>10</sup>. Revisjonen anser med dette at kravene i aksjelovens § 20-6 og KS' anbefaling om balansert kjønnsrepresentasjon i styret er fulgt opp.

Revisjonens kontroll har vist at styremedlemmene i Østfold Energi AS ikke er valgt som styremedlemmer i datterselskap. Dette vurderer revisjonen som positivt og i tråd med KS sin anbefaling om at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper, for å unngå rolleblending og dobbeltroller i konsernforhold.

---

<sup>10</sup> <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/eierskap-og-roller/statistikk/styre-og-leiing-i-aksjeselskap/artikler/andelen-kvinner-i-styre-og-ledelse-oker-sakte>, 26.10.2022

Det er et eieransvar å sikre at styret har den nødvendige kompetanse for å nå selskapets mål. Revisjonen er opplyst om at det ble gjennomført opplæring av styrets nye medlemmer 19. august 2022. Revisjonen anser derfor at KS sin anbefaling på dette området er fulgt opp.

Revisjonen registrerer at styret gjennomfører egnevalueringer av sitt arbeid. Den siste egnevalueringen ble gjennomført av styret i desember 2021. Denne evalueringen ble behandlet i styret i januar 2022.

Revisjonen vurderer det som positivt at selskapets styreinstruks er revidert så sent som 26. april 2021. Det er revisjonens oppfatning at styreinstruksen slik den nå foreligger fremstår som et hensiktsmessig verktøy for styrets arbeid.

Kontrollen av styreprotokollene viser også at styret behandler og vedtar en aktivitetsplan for sitt arbeid. Undersøkelsen viser at styrets aktivitetsplan for 2022 ble behandlet i sak 21/48. Dette vurderer revisjonen som en oppfølging av KS anbefaling nr. 12 som sier at styret bør fastsette "en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring".

Revisjonens kontroll har vist at selskapet og dets styremedlemmer ikke er registrert i styrevervregisteret. Dette vurderer revisjonen som uheldig. Åpenhet rundt hvem det er som fyller rollene som styremedlemmer i offentlig eide selskaper er etter revisjonens syn viktig for å unngå mistanke om rolleblanding. Kommunalt eide selskaper bør vedta å slutte seg til styrevervregisteret, som så innhenter opplysninger automatisk fra Brønnøysundregisteret. KS' anbefaling 17 anbefaler å registrere styreverv i KS' styrevervregister. Revisjonen anbefaler derfor Østfold Energi AS å sørge for at selskapets styremedlemmer registreres i styrevervregisteret. Denne anbefalingen gjelder også for selskapets datterselskap.

Revisjonens kontroll har også vist at styremedlemmene i Østfold Energi AS ikke er valgt som styremedlemmer i datterselskap. Dette vurderer revisjonen som positivt.

#### **4.3.4 Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar**

Revisjonens kontroll har vist at Østfold Energi AS har utarbeidet etiske retningslinjer. De etiske retningslinjene drøfter temaer som habilitet og taushetsplikt, men også forholdet til kunder og leverandører. I tillegg til de etiske retningslinjene har selskapet utarbeidet prosedyrer og prinsipper knyttet til hvordan man skal motarbeide misligheter og korrupsjon. Selskapet har også hatt fokus på anskaffelsesprosessen ved at det er utarbeidet innkjøpshåndbok for Østfold Energi AS. Revisjonen registrerer også at selskapet har hatt et sterkt fokus på HMS-arbeid, likestilling og ikke minst det miljøansvar en virksomhet som Østfold Energi AS forvalter. I sum vurderer revisjonen at de prosedyrer og retningslinjer som selskapet har utarbeidet og opererer i henhold til håndterer flere av de anbefalingene som KS har fremmet på en hensiktsmessig måte. Vi vil særlig peke på KS anbefalingen om å etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet, samt KS' anbefaling 19 som peker på at selskapsstyrene bør utarbeide etiske retningslinjer for selskapets drift.

#### **4.3.5 Kommunens eierskapsmelding**

Revisjonens undersøkelser har vist at bystyret i Sarpsborg behandlet kommunens eierskapsmelding og eierstrategiene for de enkelte selskapene hvor kommunen har eierandeler i sak 30/22, 21. april 2022. Med bakgrunn i dette anser revisjonen at Sarpsborg kommune har forholdt seg til kommunelovens § 26, som sier at kommunestyret selv minst én gang i valgperioden skal vedta en eierskapsmelding. I og med

at det fra eierrepresentanten er opplyst at bystyret i Sarpsborg årlig behandler eierskapsmelding for kommunens eierportefølje er det revisjonens vurdering at Sarpsborg kommune også imøtekommer KS sin anbefaling om at eierskapsmelding eller rapport om selskapene årlig legges frem for bystyret til behandling.

#### **4.3.6 Eierstrategi**

Revisjonen vurderer det som positivt at Sarpsborg kommune årlig behandler eierstrategi for Østfold Energi AS. Dette skjer i forbindelse med behandlingen av kommunens eierskapsmelding. Revisjonen legger blant annet vekt på at det er uttrykt en flersidig strategi bak kommunens eierskap hvor både finansielle motiver og samfunnspolitiske mål er trukket frem.

#### **4.3.7 Rapportering og eiermøter**

Det er revisjonens oppfatning at aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden. Revisjonen er av den oppfatning at den praksis som er etablert i Sarpsborg, hvor kommunens eierskapsmelding med tilhørende eierstrategier, behandles en gang per år, vitner om aktiv utøvelse av det kommunale eierskapet.

Det er revisjonens oppfatning at rapporteringen fra selskapet til Sarpsborg kommune som eier er god. Dette begrunnes i at det er etablert en praksis for at det avholdes to eiermøter per år, noe revisjonen vurderer er i tråd med KS' anbefaling om at det jevnlig bør gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette mener revisjonen at Sarpsborg kommune ivaretar ved at eierskapsmelding og eierskapsstrategier behandles en gang per år. Like viktig mener revisjonen det er at årsregnskapene og protokoller fra generalforsamlinger hvor kommunen har eierinteresser, legges frem for bystyret som orienteringssaker. På denne måten mener revisjonen at ikke bare de folkevalgte, men også innbyggerne og offentligheten forøvrig sikres innsyn i kommunens eiersaker.

### **4.4 Konklusjon og anbefaling**

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Sarpsborg kommune i stor grad utøver sitt eierskap i Østfold Energi AS i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Revisjonen har følgende anbefaling:

- a. Sarpsborg kommune bør sørge for at selskapets styremedlemmer registreres i styrevervregisteret. Denne anbefalingen gjelder også for selskapets datterselskap.

## 5 Kilder

### Lover, forskrifter, statlige veiledere

*Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven), 2018.<sup>11</sup>  
*Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven).  
*Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd* (offentleglova), 2006.  
*Lov om behandlingssåten i forvaltningssaker* (forvaltningsloven), 1967.  
*Lov om aksjeselskaper* (aksjeloven), 1997.  
*Lov om allmennaksjeselskaper* (allmennaksjeloven), 1997.  
Brønnøysundregistrenenes Enhetsregister, Breg.no.  
*Forskrift om kontrollutvalg og revisjon*, 2019.  
*Forskrift om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesforskriften), 2016.

### Forskningsrapporter, bransjeorganisasjoner mv.

*Standard for eierskapskontroll* (RSK 002), NKRF<sup>12</sup>, 2020.  
*Veileder i selskapskontroll*, NKRF, 2018.  
*Håndbok for ordførere*, KS folkevalgtprogram 2019–2023, 2020.  
*Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*, KS, 2020.  
Styrevervregisteret.no, KS.  
*Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon*, Transparency International Norge, 2014.  
*Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap*, NIBR-rapport 2015:1, OsloMet.  
*Styring av kommunalt eide selskaper*, Vibeke Resch-Knudsen, Kommuneforlaget, 2012.

### Sarpsborg kommune

Oversendelse egenerklæring Østfold Energi AS. Datert 17.08.22  
Egenerklæring eier Østfold Energi  
Rapportering per 31.12.2020 på kommunalt eide selskap og foretak  
Eierskapsmelding 2022

### Østfold Energi AS

Aksjonærregister etter 01.01.2020	Styreprotokoller 2021 - 2022
Egenerklæring styret Østfold Energi AS	Vedtetter for Østfold Energi AS
Etiske retningslinjer	Protokoller fra generalforsamlinger 2021 – 2022
Evaluering av styret og daglig leder 2021	Protokoller fra eiermøter 2021 - 2022
Instruks for valgkomite	Østfold Energi AS – eierstyring og selskapsledelse
Konsernstrategi 2022 – 2027	Årsrapport 2021
Om eiermøtet som kommunikasjonsarena	
Signert aksjonæravtale, datert 18.09.2017	
Styreinstruks for Østfold Energi AS	

<sup>11</sup> Det året loven opprinnelig ble vedtatt, gjengis.

<sup>12</sup> Norges Kommunerevisorforbund byttet 01.01.2022 navn til "NKRF – kontroll og revisjon i kommunene" med NKRF som kortnavn.



# Vedlegg 1: Høringsuttalelser til rapporten

## Høringsuttalelse fra Østfold Energi

Revisjonen mottok høringsuttalelse fra Østfold Energi AS via e-post datert 10. november 2022 som følger under. Revisjonen har innarbeidet innspillene knyttet til fakta i rapportens datagrunnlag, dette har imidlertid ikke påvirket våre vurderinger eller konklusjon.

Hei Frank Willy

Dette er våre tilbakemeldinger:

Side 7, under kapittel Dokumentanalyse: her omtales «årsmeldinger for 2021 og 2022». Antar det menes «årsmelding for 2021 og halvårsmelding for 1. halvår 2022».

Side 8, under kapittel 3.4.1 Eiere: Her mangler vi to eiere; Råde kommune (0,13%) og Hvaler kommune (0,08%)

Side 8, under kapittel 3.4.2 Organisasjon og ledelse. Foreslår at vi inkluderer «solkraft» i 2. setning (...vannkraft, vindkraft, solkraft og fjernvarme...)

Side 16, under kapittel 4.2.3 Styre – sammensetting og funksjon. I 1. avsnitt, siste setning: Her omtales «Denne styreinstruksen for valgkomiteen...». Det skal være «Denne instruksen for valgkomiteen...».

Side 22, under kapittel 4.3.4 Etske retningslinjer -habilitet og samfunnsansvar. Her omtales at det er « .... utarbeidet innkjøpsbok for Østfold Energi». Det skal være « .... utarbeidet innkjøpshåndbok for Østfold Energi».

Ta kontakt dersom noe er uklart

Mvh

**Grete Løvås Bruun**

HR-rådgiver og lederstøtte

+47 415 01 168

[gb@ostfoldenergi.no](mailto:gb@ostfoldenergi.no)



[ostfoldenergi.no](http://ostfoldenergi.no)



ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS  
Råkollveien 103  
1664 ROLVSØY

Deres ref.:

Vår ref.:  
22/18517-4

Dato:  
14.11.2022

## Svar på eierskapsrapport om Østfold Energi AS

Sarpsborg kommune takker for arbeidet som er utført og er tilfreds med konklusjonen om at Sarpsborg kommune i stor grad utøver sitt eierskap i Østfold Energi AS i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Rapporten har en anbefaling om at Sarpsborg kommune bør sørge for at selskapets styremedlemmer registreres i styrevervregisteret, en anbefaling som også gjelder selskapets datterselskap. Sarpsborg kommune er enig i dette som en oppfordring til selskapet, men poengterer at kommunen som en av flere eiere ikke har myndighet til å instruere dette.

Med hilsen

Sindre Martinsen-Evje

Dette brevet er signert elektronisk

Vedlegg: