

Selskapskontroll | Hordaland fylkeskommune Fastlandssamband Halsnøy AS



Samandrag

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll av Fastlandssamband Halsnøy AS. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune.

Fastlandssamband Halsnøy AS blei stifta i november 1986, og etter 2004 har selskapet førestått delfinansiering av Halsnøysambandet og administrert innkrevjing av bompengar. Byggestart var 2. mai 2005 og anlegget opna for trafikk 8. mars 2008. Halsnøysambandet omfattar ein undersjøisk tunnel (4,1 km) og ein ny veg (2,2 km) mellom Sunde på fastlandet og Tofte på Halsnøy.

Kontrollkriteria som er lagt til grunn for revisjonen sine vurderingar går fram av kapittel 3, medan faktagrunnlaget blir presentert i kapittel 4. For ein meir utfyllande versjon av revisjonen sine vurderingar blir det vist til kapittel 5 i rapporten. Høyringsuttaler frå Hordaland fylkeskommune og Fastlandssamband Halsnøy AS er vedlagt rapporten.

I denne selskapskontrollen har revisjonen undersøkt og vurdert Hordaland fylkeskommune si eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS. Vidare har revisjonen undersøkt og vurdert om selskapet Fastlandssamband Halsnøy AS har etablert system og rutinar som sikrar at selskapet driv i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk.

Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon frå Hordaland fylkeskommune og Fastlandssamband Halsnøy AS, og har gjennomført intervju med representantar frå Hordaland fylkeskommune og Fastlandssamband Halsnøy AS.

Revisjonen sine vurderingar

Problemstilling 1: Utøver Hordaland fylkeskommune kontroll med Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?

KS sine retningslinjer for eigarstyring omhandlar tilrådingar både til korleis fylkeskommunen bør utøve eigarskapa sine og til kva krav fylkeskommunen bør stille til selskap som fylkeskommunen har eigarskap i.

I samband med fylkeskommunen sin revisjon av eigarskapsmeldinga i juni 2013 vurderte fylkeskommunen sin eigen praksis i høve til KS sine 19 tilrådingar. I eigarskapsmeldinga legg fylkeskommunen opp til å følgje dei fleste tilrådingane frå KS, og det er gjeve ei grunngjeving på dei områda eigarstrategien ikkje er i samsvar med KS sine tilrådingar. Fylkeskommunen presiserer at «prinsippet om differensiert eigarskapsstrategi vert lagt til grunn ved vurdering av praksis og forslag til endringar».

Selskapskontrollen viser etter revisjonen si vurdering at eigarstyringa til fylkeskommunen kan styrkjast på følgjande område:

- Revisjonen meiner det er viktig at fylkeskommunen bidreg til å sikra at alle styrerepresentantar, også dei som ikkje er folkevalde, får opplæring i rammene for og innhaldet i utøving av styreverv i selskap der fylkeskommunen har eigarskap.
- Hordaland fylkeskommune bør utarbeide retningslinjer for val av styrerepresentantar og utøving av styreverv i samsvar med vedtak i fylkestinget.
- Som eit ledd i å profesjonalisera styrearbeidet bør Hordaland fylkeskommune vurdere å stille krav til selskapsstyra om å etablere styreinstruks og instruks for dagleg leiing, rutinar for eignevaluering, styreopplæring, styreseminar, årleg plan for styret sitt arbeid og samla utgreiing i årsrapport, i samsvar med tilrådingane frå KS.

Selskapskontrollen viser etter revisjonen si vurdering at Hordaland fylkeskommune utøver eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med fylkeskommunen si eigarskapsmelding og andre fylkeskommunale vedtak og føringar. Det er ei avklart rolle- og ansvarsfordeling i fylkeskommunen når det gjeld oppfølging av Fastlandssamband Halsnøy AS, og det er utarbeidd prosedyre for eigarskapsforvaltning.

Fastlandssamband Halsnøy AS rapporterer til Hordaland fylkeskommune om vesentlege tilhøve i drifta gjennom årsmelding og årsrekneskap og i generalforsamlinga. Det er dialog mellom administrasjonen i fylkeskommunen og styret i Fastlandssamband Halsnøy ved behov. Dette bidrar etter revisjonen si vurdering til å sikre at Hordaland fylkeskommune får tilstrekkeleg informasjon om utviklinga i selskapet.

Problemstilling 2: I kva grad blir krav og retningslinjer som Hordaland fylkeskommune stiller til Fastlandssamband Halsnøy AS gjennom vedtekter og eigarskapsmeldinga etterlevd av Fastlandssamband Halsnøy AS?

Det er revisjonen si vurdering at Fastlandssamband Halsnøy AS utøver drifta i samsvar med gjeldande vedtekter. Dei som er intervjuet opplever at vedtektene er tilstrekkeleg relevante og oppdaterte.

Selskapskontrollen har ikkje avdekkja tilfelle der fylkeskommunale vedtak eller andre føringar frå Hordaland fylkeskommune ikkje blir følgt opp av Fastlandssamband Halsnøy AS.

Revisjonen vil likevel peika på at Fastlandssamband Halsnøy AS ikkje har utarbeidd styreinstruks eller etablert praksis med å gjennomføre eignevaluering, styreopplæring, styreseminar eller utarbeide årleg plan for styret sitt arbeid. Revisjonen meiner dette er tiltak som det vil vere føremålstenleg for Fastlandssamband Halsnøy AS å innføre.

KS har nyleg endra praksis for registrering av verv, og informasjon til styrevervregisteret blir no henta inn automatisk. Dette føresett at selskap har slutta seg til registeret. Alle styrerepresentantane i Fastlandssamband Halsnøy AS har registrert sitt styreverv. Revisjonen vil likevel tilrå at Fastlandssamband Halsnøy AS sluttar seg til styrevervregisteret.

Problemstilling 3: Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing?

Etter revisjonen si vurdering er det ei avklart rolle- og ansvarsfordeling mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Hordaland fylkeskommune som majoritetseigar.

Rolle- og ansvarsdelinga mellom styret og Via Futura AS, som utfører administrative tenester for Fastlandssamband Halsnøy AS, er etter revisjonen sin vurdering tilstrekkeleg avklart i avtalen med Via Futura AS. Revisjonen vurderer likevel at utarbeiding av ein styreinstruks vil kunne tydeleggjere

kva oppgåver som ligg til styret og kva oppgåver som ligg til styreleiar, som også har funksjonen som dagleg leiar av selskapet.

Problemstilling 4: *I kva grad har styret i Fastlandssamband Halsnøy AS rutinar for å følgje opp avtalen med Via Futura AS om kjøp av administrasjonstenester?*

Det er ikkje utarbeidd skriftlege rutinar i Fastlandssamband Halsnøy knytt til oppfølging av avtalen med Via Futura AS, men etter revisjonen si vurdering har styret i Fastlandssamband Halsnøy etablert ein praksis som bidrar til å sikre etterleving av avtalen. Selskapskontrollen viser at styret har ei tett oppfølging av Via Futura AS og styret opplever at Via Futura AS leverer administrative tenester på ein god måte og i samsvar med driftsavtalen.

Problemstilling 5: *I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp avtalen med BT Signaal AS som driftsoperatør for sambandet?*

Det er ikkje utarbeidd skriftlege rutinar i Fastlandssamband Halsnøy AS knytt til oppfølging av driftsavtalen med BT Signaal AS, men etter revisjonen si vurdering har styret etablert ein praksis som bidrar til å sikre etterleving av avtalen. Styret følgjer opp driftsavtalen med BT Signaal AS gjennom jamleg dialog med selskapet og eventuelle tilleggstenester blir godkjent av styreleiar før eventuelle fakturaer blir betalt. Fastlandssamband Halsnøy AS opplever at BT Signaal AS oppfyller avtalen på ein god måte.

Problemstilling 6: *I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp bompengavtalen og avtale om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen?*

Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje skriftlege rutinar for å følgje opp bompengavtalen og avtale om drift av innkrevjingssystemet med Statens vegvesen. Fastlandssamband Halsnøy AS sender årsmelding, referat frå styremøte og generalforsamling til Statens vegvesen og Riksrevisjonen, i tråd med bompengavtalen. Statens vegvesen og Riksrevisjonen blir også invitert til å delta på styremøte og generalforsamling, og mottar innkalling og saksdokument på same måte som aksjonærene. Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje fått merknader til økonomiforvaltninga i tilbakemeldingar frå Statens vegvesen. Fastlandssamband Halsnøy AS har heller ikkje i andre fora fått tilbakemelding av Statens vegvesen om at det er forhold i bompengavtalen eller avtalen om drift av innkrevjingssystem som ikkje blir følgd opp.

Revisjonen vurderer derfor at selskapet i praksis har etablert rutinar som bidrar til å sikre etterleving av bompengavtalen og avtalen om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen.

Problemstilling 7: *Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverket knytt til aksjelova, offentlege anskaffingar og offentleggjering?*

Aksjelova

Selskapet har vedtekter som tilfredsstillar minstekrava til vedtekter i eit aksjeselskap, og det er gjennomført obligatoriske generalforsamlingar der saker i samsvar med aksjelova har blitt handsama.

Selskapskontrollen viser at styret har etablert ei forsvarleg organisering av verksemda og at det er fastsett årlege budsjett for selskapet. Styret har etablert rutinar for å halde seg orientert om selskapet si økonomiske stilling og anna relevant styringsinformasjon.

Etter ei samla vurdering er det revisjonen si oppfatning at selskapet etterlever sentrale føresegner i aksjelova.

Offentlege innkjøp

Revisjonen meiner det er ein veikskap at Fastlandssamband Halsnøy AS ikkje har utarbeidd skriftlege retningslinjer for innkjøp. Dette vil etter revisjonen si vurdering i større grad kunne bidra til å sikre at regelverket knytt til offentlege anskaffingar blir etterlevd.

Revisjonen har gjennomgått tre anskaffingar for å vurdere om desse er eksponert for konkurranse og om anskaffingane er dokumentert i ein anskaffingsprotokoll.

Anskaffing nr. 1 gjeld opptak av lån. Anskaffinga er konkurranseeksponert gjennom skriftleg førespurnad til tre ulike leverandørar. Anskaffinga av låneavtalen representerer etter revisjonen si vurdering ei ulovlig direkteanskaffing. Anskaffinga er heller ikkje dokumentert i samsvar med krava i LOA § 5 og FOA § 3-2.

Anskaffing nr. 2 gjeld anskaffing av administrasjonstenester og anskaffing nr. 3 gjeld anskaffing av driftsoperatørtjenester. Begge anskaffingane er eksponert for konkurranse gjennom utlysing i Doffin, og det er ført anskaffingsprotokoll som dokumenterer anskaffingsprosessen for begge anskaffingane. Dette er i samsvar med dei grunnleggande krava til konkurranse og etterprøvarheit i *Lov om offentlege anskaffelser* (§ 5) og *Anskaffingsforskrifta* (§ 3-1).

Offentlegheit

Fastlandssamband Halsnøy AS har opplyst til revisjonen at selskapet er usikker på om bompengeselskap utan eigne tilsette er underlagt offentleglova, men at selskapet likevel legg opp til å oppfylle prinsippa i offentleglova. Av offentlegforskrifta § 1 andre ledd bokstav a går det fram at offentleglova ikkje gjeld for sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling. Bakgrunnen for dette er i følge kgl. res. 17. okt. 2008 om iverksetjinga av offentleglova at «det ikkje vil vere praktisk mogleg for rettssubjekt utan fast tilsette å praktisere lova frå dag til dag».

I Fastlandssamband Halsnøy sitt tilfelle blir det kjøpt inn administrative tenester frå Via Futura AS, og det inngår i kravspesifikasjonen som ligg til grunn for kjøp av administrasjonstenester at ei av oppgåvene er å «føre postliste». Det er utanfor problemstillingane til denne revisjonen å gje ei juridisk vurdering av om selskapet er omfatta av regelverket når dei kjøper inn administrative tenester. Vi meiner likevel det positivt at selskapet legg opp til å oppfylle prinsippa i lova og at dei har bedt administrasjonsselskapet om å føre postliste.

Via Futura AS journalfører inn- og utgåande korrespondanse i ein postjournal. I journalen går det fram mottakar/avsendar, tema for oversendinga, arkivreferanse og datering. Etter revisjonen si oppfatning fungerer postjournalen føremålstenleg for den interne oversikta over saksdokument i selskapet, og til å gi eksterne oversikt over selskapet sin korrespondanse. Revisjonen meiner at måten postjournalen er ført på gjev ei oversikt over selskapet sin korrespondanse og gjev ålmenta mogelegheit for innsyn. Revisjonen vil likevel peike på at postjournalen ikkje er i samsvar med dei formelle krava til journalopplysningar som går fram av § 2-7 i arkivforskrifta. Av postjournalen til Fastlandssamband Halsnøy AS går det fram ei datering, medan § 2-7 i arkivforskrifta stiller krav om at både journalføringsdato og datering på dokumentet skal gå fram av journalen. Dokumenta i postlista er heller ikkje registrert med journalnummer.

Problemstilling 8: Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift?

Nøkkeltal for Fastlandssamband Halsnøy AS viser at selskapet har ein forsvarleg eigenkapital i samsvar med aksjelova § 3--4. Revisjonsmeldingane for selskapet er i perioden 2011-2013 gitt utan presiseringar eller atterhald.

Selskapskontrollen viser at Fastlandssamband Halsnøy AS har etablert rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, men rutinane er ikkje nedfelt skriftleg. Revisjonen meiner det er viktig at det blir utarbeidd skriftlege rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, og at desse rutinane inkluderer retningslinjer for rapportering om avvik frå budsjett.

Fastlandssamband Halsnøy AS har hatt ei auke i trafikkta både i 2013 og 2014, og selskapet opplever å ha fått større handlingsrom etter re-finansiering av lån. Fastlandssamband Halsnøy AS meiner det er realistisk å få kravd inn bompengane og nedbetalt lån innanfor innkrevjingsperioden, men peiker på at spesielt trafikkta, oppetid på innkrevjingsssystemet og lånerente representerer usikkerheitsmoment i denne samanheng.

Revisjonen sine tilrådingar

Revisjonen tilrår at Hordaland fylkeskommune:

1. Sikrar at styrerepresentantar og folkevalde får tilbod om tilstrekkeleg opplæring, i samsvar med KS sine tilrådingar.
2. Vurderer å stille krav til selskapsstyra om å etablera styreinstruks og instruks for dagleg leiing, rutinar for eigenevaluering, styreopplæring, styreseminar, årleg plan for styret sitt arbeid og samla utgreiing i årsrapport, i samsvar med KS sine tilrådingar.
3. Utarbeider retningslinjer for val av styrerepresentantar og utøving av styreverv i samsvar med vedtak i fylkestinget.

Revisjonen tilrår at Fastlandssamband Halsnøy AS:

4. Vurderer å innføre følgjande praksisar tilrådd av KS:
 - Utarbeide styreinstruks
 - Gjennomføre eigenevaluering for styret
 - Tilbod om opplæring for styrerepresentantar
 - Gjennomføre styreseminar med fokus på roller, ansvar og oppgåver
 - Utarbeide årleg plan for styret sitt arbeid
 - Slutte seg til KS sitt styrevervregister
5. Gjennomgår selskapet sine system og rutinar for innkjøp og sikrar at innkjøp blir gjennomført i samsvar med regelverket om offentlege anskaffingar.
6. Vurderer om ein skal legge arkivforskrifta til grunn for føring av selskapet sin postjournal.
7. Utarbeider skriftlege rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, som inkluderer retningslinjer for rapportering om avvik frå budsjett.

Innhald

Samandrag	2
1. Innleiing	9
1.1 Føremål og problemstillingar	9
2. Metode	11
2.1 Dokumentanalyse	11
2.2 Intervju	11
2.3 Stikkprøvegjennomgang av innkjøp	11
2.4 Verifiseringsprosessar og høyring	11
3. Kontrollkriterium	12
3.1 Innleiing	12
3.2 Aksjelova	12
3.3 Offentlege innkjøp	14
3.4 Offentlegheit	15
3.5 Kommunesektorens organisasjon (KS) sine retningslinjer for eigarstyring	15
3.6 Vedtekter Fastlandssamband Halsnøy AS	21
3.7 Bompenggeavtale og avtale om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen	21
3.7.1 Bompenggeavtale	21
3.7.2 Avtale om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen	23
3.8 Fylkeskommunale dokument og vedtak	23
3.8.1 Eigarskapsmelding	23
4. Data	26
4.1 Generelt om bompengeselskap	26
4.2 Om Fastlandssamband Halsnøy AS	26
4.2.1 Organisering	27
4.2.2 Styret i Fastlandssamband Halsnøy AS	31
4.2.3 Selskapet sin drift og økonomi	32
4.3 System og rutinar i selskapet	33
4.3.1 Økonomi- og budsjettstyring	33
4.3.2 Reglement og rutinar for innkjøp	34
4.3.3 Stikkprøvar av innkjøp	34
4.3.4 Etske retningslinjer for selskapet	35
4.3.5 Offentlegheit	36
4.4 Hordaland fylkeskommune sin eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS	36
4.4.1 Eigarskapsmelding	36
4.4.2 Selskapet sine vedtekter	37
4.4.3 Utøving av eigarstyring	37
4.4.4 Formelle møtepunkt med selskapet	39
4.4.5 Rapportering til Hordaland fylkeskommune	39
4.4.6 Val av styremedlemmar	40
4.4.7 Retningslinjer for styremedlemmar og krav til styret	40
4.4.8 Opplæring av styremedlemmar og folkevalte	41
4.4.9 Regionalt bompengeselskap	42
5. Vurdering	43

5.1 Utøver Hordaland fylkeskommune kontroll med Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?	43
5.1.1 Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS?	43
5.1.2 Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med fylkeskommunen si eigarskapsmelding og andre fylkeskommunale vedtak og føringar?	44
5.1.3 Blir Hordaland fylkeskommune tilstrekkelig informert om drifta og utviklinga i selskapet?	45
5.2 I kva grad blir krav og retningslinjer som Hordaland fylkeskommune stiller til Fastlandssamband Halsnøy AS gjennom vedtekter og eigarskapsmeldinga etterlevd av Fastlandssamband Halsnøy AS?	45
5.3 Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing?	45
5.4 I kva grad har styret i Fastlandssamband Halsnøy AS rutinar for å følgje opp avtalen med Via Futura AS om kjøp av administrasjonstenester?	45
5.5 I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp avtalen med BT Signaal AS som driftsoperatør for sambandet?	46
5.6 I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp bompenggeavtalen og avtale om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen?	46
5.7 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverket knytt til:	46
5.7.1 Aksjelova	46
5.7.2 Offentlege innkjøp	46
5.7.3 Offentlegheit	47
5.8 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift?	48
5.8.1 Har selskapet ein forsvarlig eigenkapital jf. aksjelova § 3-4?	48
5.8.2 I kva grad har selskapet etablert rutinar for økonomistyring?	48
5.8.3 Kva er eventuelle utfordringar knytt til selskapet si økonomiske drift?	48
6. Tilrådingar	49
Vedlegg 1: Høyringsuttale frå Hordaland fylkeskommune	50
Vedlegg 2: Høyringsuttale frå Fastlandssamband Halsnøy AS	52
Vedlegg 3: Oversikt over sentrale dokument og litteratur	53

1. Innleiing

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll av Fastlandssamband Halsnøy AS. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune.

1.1 Føremål og problemstillingar

Føremålet med selskapskontrollen har vore å undersøke og vurdere Hordaland fylkeskommune si eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS. Vidare var føremålet med selskapskontrollen å undersøke om selskapet har etablert system og rutinar for å sikre at selskapet driver i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk. Følgjande overordna problemstillingar har blitt undersøkt:

1. Utøver Hordaland fylkeskommune kontroll med Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?
 - a. Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS?
 - b. Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med fylkeskommunen si eigarskapsmelding og andre fylkeskommunale vedtak og føringar?
 - c. Blir Hordaland fylkeskommune tilstrekkeleg informert om drifta og utviklinga i selskapet?
2. I kva grad blir krav og retningslinjer som Hordaland fylkeskommune stiller til Fastlandssamband Halsnøy AS gjennom vedtekter og eigarskapsmeldinga etterlevd av Fastlandssamband Halsnøy AS?
3. Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing?
4. I kva grad har styret i Fastlandssamband Halsnøy AS rutinar for å følgje opp avtalen med Via Futura AS om kjøp av administrasjonstenester?
5. I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp avtalen med BT Signaal AS som driftsoperatør for sambandet?
6. I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp bompenggeavtalen og avtale om drift av innkrevingssystem med Statens vegvesen?
7. Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverket knytt til:
 - a. Aksjelova
 - b. Offentlege innkjøp
 - c. Offentleggjering

8. Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift?
- a. Har selskapet ein forsvarlig eigenkapital jf. aksjelova § 3-4?
 - b. I kva grad har selskapet etablert rutinar for økonomistyring?
 - c. Kva er eventuelle utfordringar knytt til selskapet sin økonomiske drift?

2. Metode

Selskapskontrollen har blitt gjennomført i samsvar med kapittel 6 i forskrift om revisjon i kommunar og fylkeskommunar, RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon og rettleiar for gjennomføring av selskapskontroll utarbeidd av NKRF¹.

Oppdraget har blitt gjennomført i tidsrommet juni til desember 2014.

2.1 Dokumentanalyse

Innsamla dokumentasjon og kjeldemateriale i form av lover, kommunale vedtak, relevant selskapsinformasjon, og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar og regelverk m.m. har blitt analysert. Innsamla kjeldemateriale har blitt vurdert i forhold til kontrollkriteria.

2.2 Intervju

Revisjonen har intervjuet styreleiar og ein representant for administrasjonen i Fastlandssamband Halsnøy AS. Revisjonen har i tillegg intervjuet tre administrativt tilsette i Hordaland fylkeskommune med ansvar/arbeidsoppgåver knytt til oppfølging av selskapet og Hordaland fylkeskommune sin generalforsamlingsrepresentant i selskapet.² Revisjonen har til saman gjennomført intervju med seks personar.

2.3 Stikkprøvegjennomgang av innkjøp

Revisjonen har gjennomført ein stikkprøvegjennomgang av tre anskaffingar utført av Fastlandssamband Halsnøy AS. Revisjonen fekk sendt over ein oversikt over alle leverandørtransaksjonar i 2013 som viser storleik på beløp som er utbetalt og kva leverandør som har fått utbetalinga. Lista blei sortert etter leverandørar, og tre leverandørar blei trekt ut. Revisjonen har undersøkt om anskaffingane har vore eksponert for konkurranse og om konkurransen er dokumentert i ein anskaffingsprotokoll.

2.4 Verifiseringsprosessar og høyring

Intervjureferata er verifisert av intervjupersonane. Datadelen av rapporten er verifisert av Fastlandssamband Halsnøy AS og Hordaland fylkeskommune.

Rapporten med revisjonen sine vurderingar og forslag til tiltak er sendt til selskapet ved styreleiar og til Hordaland fylkeskommune. Høyringsuttaler frå fylkeskommunen og selskapet er lagt ved rapporten.

¹ Selskapskontroll - Fra a –å. (Praktisk veileder), Utarbeidd av NKRF 2010.

² Datainnsamlinga frå Hordaland fylkeskommune er gjort saman med datainnsamlinga til rapport frå Hardangerbra AS.

3. Kontrollkriterium

3.1 Innleiing

Kontrollkriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderast opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.

3.2 Aksjelova³

Av § 2-2, første ledd, går minstekrav til vedtekter i eit selskap fram:

«Vedtektene skal minst angi:

1. selskapets foretaksnavn,
2. den kommune i riket hvor selskapet skal ha sitt forretningskontor,
3. selskapets virksomhet,
4. aksjekapitalens størrelse, jf. § 3-1,
5. aksjenes pålydende (nominelle beløp), jf. § 3-1.»

Vidare går det fram av § 2-2, andre ledd, at dersom selskapets føremål ikkje skal vera å skaffe aksjeeigarane økonomisk utbytte, skal vedtektene innehalde føresegner om bruk av overskot og av formuen ved oppløysning.

Selskapet skal til ei kvar tid ha ein eigenkapital og ein likviditet som er forsvarleg ut frå risikoen ved og omfanget av verksemda i selskapet (jf. § 3-4).

Dersom det må antakast at eigenkapitalen er lågare enn forsvarleg eller lågare enn halvparten av aksjekapitalen, skal styret straks handsame saka (jf. § 3-5, første ledd). Styret skal innan rimeleg tid kalle inn generalforsamlinga og gje ei utgreiing for selskapet si økonomiske stilling. Dersom selskapet ikkje har ein forsvarleg eigenkapital i samsvar med § 3-4, skal styret på generalforsamlinga foreslå tiltak for å rette på dette (jf. § 3-5, første ledd).

Av aksjeloven § 5-1, første ledd, går det fram at aksjeeigarane representerer den øvste mynda i selskapet gjennom generalforsamlinga. Kvar aksje gjer ei stemme dersom ikkje anna følgjer av lov eller vedtekter (jf. § 5-3). Styreleiar og dagleg leiar skal vere til stades på generalforsamlinga (jf. § 5-4). Ordinær generalforsamling skal vere gjennomført av selskapet innan seks månader etter utgangen av kvart rekneskapsår (jf. § 5-5, første ledd). Følgjande saker skal handsamast og avgjerast på den ordinære generalforsamlinga (jf. § 5-5, andre ledd):

1. «godkjennelse av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte;
2. andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen»

Seinast ei veke før generalforsamling skal årsrekneskapet, årsmeldinga og revisjonsberetninga sendes til kvar aksjeeigar med kjent adresse (jf. § 5-5, tredje ledd). Også innkalling til

³ LOV-1997-06-13-44 Lov om aksjeselskap

generalforsamling skal vere sendt seinast ei veke før møtet skal haldast, og i innkallinga skal det vere med eit forslag til dagsorden som syner sakene som skal handsamast i møtet (jf. § 5-10). Møteleiaren skal sørge for at det blir ført protokoll for generalforsamlinga (jf. § 5-16). Ei avgjerd av generalforsamlinga krev fleirtalet av dei gjevne stemmene, om ikkje anna er bestemt i lova (jf. § 5-17, første ledd). Styret kan bestemme at det skal innkallast til ekstraordinær generalforsamling (jf. § 5-6).

Forvaltninga av selskapet høyrer til under styret (jf. § 6-12, første ledd), og medlemmane blir valt av generalforsamlinga (jf. § 6-3, første ledd). Styret skal sørge for forsvarlig organisering av verksemda (jf. § 6-12, første ledd), og i naudsynt utstrekning fastsette planar og budsjett for selskapet si verksemd (jf. § 6-12, andre ledd). Vidare skal styret halde seg orientert om selskapet si økonomiske stilling og styret plikter å sjå til selskapet si verksemd, rekneskap og formueforvaltning er gjenstand for tryggjande kontroll (jf. § 6-12, tredje ledd). Styret skal vidare føre tilsyn med den daglege leiinga, selskapet og selskapet si verksemd elles (jf. § 6-13, første ledd). Styret kan fastsette instruks for den daglege leiinga (jf. § 6-13, andre ledd).

Styremedlemmar tenestegjer i to år (jf. § 6-6, første ledd). I vedtektene kan tenestetida settast kortare eller lengre, men ikkje meir enn fire år (jf. § 6-6, første ledd).

Vidare skal det førast protokoll over styrehandsaminga. Denne skal minst spesifisere tid og stad, deltakarar, handsamingsmåte og styret si avgjerd (jf. § 6-29, første ledd). Dersom styret si avgjerd ikkje er einstemming, skal det bli vist kven som har stemt for og i mot (jf. § 6-29, andre ledd). Styret kan treffe ei avgjerd når meir enn halvdel av medlemmane er til stades eller deltar i styrehandsaminga, så langt det ikkje er fastsett strengare krav i vedtektene (jf. § 6-24, første ledd).

Av § 6-27, første ledd, følgjer det at eit styremedlem ikkje må delta i handsaminga eller avgjerda av spørsmål som har ein slik betydning for eigen del eller for nokon nærstående, som gjer at medlemmen kan bli oppfatta å ha ei særleg personleg eller økonomisk interesse i saken. Det same gjeld for dagleg leiar i selskapet.

Selskapet kan ha ein dagleg leiar (jf. § 6-2, første ledd). Dagleg leiar blir tilsett av styret dersom ikkje det er bestemt i vedtektene at tilsettinga skal gjerast av generalforsamlinga (jf. § 6-2, andre ledd). Dagleg leiar skal stå for den daglege leiinga av selskapets verksemd og følgje dei retningslinjer og pålegg som styret gjer (jf. § 6-14, første ledd). Den daglege leiinga omfattar ikkje saker som etter selskapet sine forhold er av uvanlig art eller av stor betydning (jf. § 6-14, andre ledd). Dagleg leiar skal sørge for at selskapets rekneskap er i samsvar med lov og forskrifter og at formueforvaltninga er ordna på ein tryggande måte (jf. § 6-14, fjerde ledd). Dagleg leiar skal minst kvar fjerde månad gje styret orientering om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling (jf. § 6-15, første ledd), og styret kan til kvar tid krevje at dagleg leiar gjer styret ein orientering om bestemte saker (jf. § 6-15, andre ledd). Dagleg leiar har ansvar for å førebu saker som skal handsamast av styret i samråd med styret sin leiar (jf. § 6-21, første ledd). Ei sak skal bli førebudd og framlagt slik at styret har eit tilfredsstillande grunnlag for å ta ei avgjerd (jf. § 6-21, andre ledd).

Det er styret som representerer selskapet utad og som teiknar selskapet sitt firma (jf. § 6-30). Styret kan gi styremedlemmar, dagleg leiar eller namngjevne tilsette rett til å teikne selskapet sitt firma (jf. § 6-31, første ledd). Dagleg leiar representerer selskapet utetter i saker som inngår i den daglege leiinga (jf. § 6-32).

Ei avgjerd om å endre vedtektene for selskapet skal treffast av generalforsamlinga, dersom ikkje anna er fastsett i lov. Avgjerda krev tilslutning frå minst to tredelar av dei angjevne stemmer av aksjekapitalen som er representert på generalforsamlinga (jf. § 5-18, første ledd).

Det følgjer av § 8-1, fjerde ledd at selskapet berre kan dele ut utbytte så langt selskapet etter utdeling har ein forsvarleg eigenkapital og likviditet, jf. § 3-4. Avgjerda om utdeling av utbytte skal treffast av generalforsamlinga etter at styret har lagt fram forslag om utdeling eller anna bruk av overskot (jf. § 8-2, første ledd).

3.3 Offentlege innkjøp

Når det offentlege skal foreta anskaffingar skal *Lov om offentlige anskaffelser* (LOA)⁴ med tilhørande *forskrift om offentlige anskaffelser* (FOA)⁵ følgjast. I lov om offentlege anskaffingar § 1 går det fram at:

«Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptre med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.»

Av lov om offentlege anskaffingar § 5 går det mellom anna fram at ei anskaffing så langt det er mogleg skal vere basert på konkurranse og oppdragsgjevar skal sikre at omsynet til føreseielegheit, gjennomsigtheit og etterprøvarheit blir ivaretatt gjennom anskaffingsprosessen.

Sentrale prinsipp som går fram av forskrift om offentlege anskaffingar som vil vere særleg relevant i denne samanhengen er kravet om konkurranseeksponering og krav til føring av protokoll.

Krav om konkurranseeksponering

For kjøp med verdi over 500.000 kr skal innkjøpet bli kunngjort i Doffin, jf. forskrift om offentlege anskaffingar § 2-1 (2) og § 9-1. Doffin er ein database for offentlege innkjøp i regi av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD).

Det er ikkje krav om slik utlysing for oppdrag med lågare verdi, men det er fastsett eit generelt forholdsmessigprinsipp, som krev at oppdragsgjevar gjennomfører konkurransen på ein måte som står i forhold til innkjøpet (jf. forskrifta § 3-1, femte ledd). Av dette prinsippet følgjer det at kravet til korleis konkurransen skal gjennomførast, og kor mange aktørar som skal vere med i konkurransen, aukar med verdien og betydningen av innkjøpet.⁶

EØS-terskelverdiane i anskaffingsforskrifta er per tidspunkt 1,55 millionar kr. eks. mva. for vare- og tenestekontraktar og 39 millionar kr. eks. mva. for bygg- og anleggskontraktar (jf. FOA § 2-2, 1. ledd).

Anskaffingar av varer eller prioriterte tenester⁷ over EØS-terskelverdi skal følgje del III i anskaffingsforskrifta og konkurransen skal kunngjerast i TED-databasen for heile EØS-området (jf. FOA § 18-1). Kunngjeringa blir då sendt til Doffin og vidare til TED-databasen.

Krav til protokoll

Oppdragsgjevar skal føre protokoll frå konkurransar med verdi over 100 000, jamfør forskrift om offentlege anskaffingar § 3-2. Føremålet med plikta til å føre protokoll, er å gjere det mogleg i ettertid å kontrollere at konkurransen har vore gjennomført i samsvar med regelverket. Protokollen

⁴ Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). Lov om offentlige anskaffelser. LOV-1999-07-16 nr. 69

⁵ Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). Forskrift om offentlige anskaffelser. FOR-2006-04-07 nr. 402

⁶ Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*. 2013

⁷ Anskaffingsforskrifta skil mellom prioriterte og uprioriterte tenester. Prioriterte tenester er omfatta av EØS-direktiva, og er regulert av del III i anskaffingsforskrifta. Uprioriterte tenester er regulert av del II i anskaffingsforskrifta, uavhengig av verdi. Oversikt over prioriterte og uprioriterte tenester går fram av vedlegg 5 og 6 til anskaffingsforskrifta.

skal innehalde informasjon om alle vesentlege forhold og viktige avgjersler gjennom heile innkjøpsprosessen.

3.4 Offentlegheit

Føremålet med *Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd* (offentleglova)⁸ er å leggje til rette for at offentlege verksemdar er opne og gjennomsiktige. Det er i hovudsak to prinsipp som følgjer av lova:

- Rett til innsyn
- Plikt til å føre journal

I offentleglova § 2 går lova sitt verkeområde fram:

«Lova gjeld for

- a) staten, fylkeskommunane og kommunane,
- b) andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,
- c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og
- d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.»

Av § 3 i offentleglova går det fram at «Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ.» Offentlege verksemdar som er omfatta av lova har plikt til å føre journal etter reglane i arkivlova med forskrifter jf. § 10.

Av forskrift om offentlege arkiv § 2-6 går det fram at alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet skal bli registrert i journalen. Av § 2-7 i same forskrift går det fram kva opplysningar som skal vere registrert i journalen:

- a) journalføringsdato,
- b) saks- og dokumentnummer (journalnummer i papirbaserte journalar),
- c) sendar og/eller mottakar,
- d) opplysningar om sak, innhald eller emne,
- e) dateringa på dokumentet.

3.5 Kommunesektorens organisasjon (KS) sine retningslinjer for eigarstyring

Kommunesektorens organisasjon (KS) sitt eigarforum har utarbeidd eit sett med tilrådingar⁹ for korleis kommunale/fylkeskommunale eigarskap bør forvaltast og kva system og rutinar kommunar og fylkeskommunar bør etablere. Av tilrådingane går det innleiingsvis fram følgjande om aktivt eigarskap i kommunar/fylkeskommunar:

⁸ Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Offentleglova. LOV-2006-05-19 nr. 16

⁹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013)

«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.»¹⁰

I den sist oppdaterte versjonen (2013) omtalar KS 19 tema med tilhørende tilrådingar:

1. Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalde
2. Utarbeiding av eigarskapsmeldingar
3. Utarbeiding og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter
4. Vurdering og val av selskapsform
5. Fysisk skilje mellom monopol og konkurranseverksemd
6. Tilsyn og kontroll med kommunale føretak og med forvaltninga av kommunen sine interesser i selskap
7. Samansetting og funksjon av eigarorgan
8. Gjennomføring av eigarmøte
9. Eigar sine krav til profesjonelle styre i kommunal sektor
10. Valkomité for styreutnemning i aksjeselskap og interkommunale selskap
11. Rutinar for kompetansevurdering av selskapsstyre
12. Styresamansetting i konsernmodell
13. Oppnemning av vararepresentantar
14. Habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styre
15. Kjønnrepresentasjon i styre
16. Godtgjøring og registrering av styreverv
17. Arbeidsgjevartilknytning i sjølvstendige rettssubjekt
18. Utarbeiding av etiske retningslinjer
19. Administrasjonssjefen si rolle i kommunale og fylkeskommunale føretak

Av KS sine tilrådingar går det fram at kommunen som ein del av folkevaldopplæringa bør **gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eigarskapsseminar** for alle folkevalde i dei ulike aspekta knytt til eigarstyring av utskilt verksemd. Det går fram at den fyrste opplæringa bør bli gjennomført i løpet av dei fyrste 6 månadene av valperioden og følgjast opp etter to år. I KS sine tilrådingar blir det vist til at politikarar ofte har liten eller manglande kompetanse knytt til eigarstyring av selskap. Det er derfor viktig at dei folkevalde får innsikt i ulike roller ein innehar som både folkevald og som t.d. styremedlem og representantskapsmedlem. Dei folkevalde må vere medvitne om roller, styringslinjer og ansvarsdeling. Vidare framhevar KS at for å styrke kompetansen og sikre informasjon til kommunestyrepolitikarane, bør det årleg etter gjennomføring av generalforsamling, bli gjeve informasjon om status for selskapa, drift og nøkkeltal.

Av KS sine tilrådingar går det fram at kommunen bør **utarbeide eigarskapsmelding**. Av tilrådingane går det fram at ein eigarskapsmelding kan definerast som eit overordna politisk styringsinstrument for verksemdar som er lagt til eit anna rettssubjekt, eige styre, ein vertskommune eller til eit anna interkommunalt organ. Ei eigarskapsmelding bør som minimum innehalde tre hovudpunkt:

1. Oversikt over kommunen sine verksemdar som er lagt til selskap og samarbeid
2. Politisk (prinsipp for eigarstyring) og juridiske styringsgrunnlag knytt til dei ulike selskaps- og samarbeidsformane
3. Føremålsdiskusjon og selskapsstrategi knytt til dei ulike selskapa, medrekna vedtektsrevisjon

¹⁰Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013) s.2

Det går vidare fram at ei eigarskapsmelding vil sikre naudsynte styringssignal til selskapa og tydeleggjere lokalpolitikarane sitt ansvar. Ei eigarskapsmelding vil bidra til å gje oversikt over kommunen si samla verksemd, og gje dei folkevalde ei moglegheit til å setje seg inn i dei juridiske styringsmoglegheitene som ligg i dei ulike selskapsformane. Eigarskapsmeldinga kan også innehalde eit eige punkt om selskapa sitt samfunnsansvar, t.d. politiske målsettingar knytt til miljø, likestilling, openheit, etikk osv. Eigarskapsmeldinga bør også reflektere det rettslege ansvarsmessige forholdet mellom selskapsform og eigar. KS tilrår at eigarskapsmeldinga blir gjennomgått og eventuelt revidert kvart år i kommunestyret.¹¹

Det går også fram av KS sine tilrådingar at kommunen bør **utarbeide og revidere selskapsstrategi og vedtekter**. KS peiker på at selskapet si verksemd skal gjerast tydeleg i vedtektene/selskapsavtalen, og at selskapet innafor ramma av vedtektene/selskapsavtalen bør ha klare mål og strategiar for si verksemd. Vidare bør føremålet i selskapsavtale/vedtekter bli vurdert med jamne mellomrom for å sjå om det er behov for endringar.

Av KS sine tilrådingar går det vidare fram at ein grunnleggjande føresetnad for ei strategisk drift av selskapa er ein klar og presis eigarstrategi for selskapet der eigar sine forventningar til selskapet er formulerte. Dette vil også vere ein føresetnad for gjennomføring av selskapskontroll. Det er anbefalt at eigar klargjer sine forventningar til styret og selskapet gjennom selskapsstrategiane. Selskapsstrategiane bør som del av eigarmeldinga bli revidert jamleg.

Det går vidare fram at det i selskapsstrategien bør klargjørast eigar sine forventningar til type avkasting, anten den er i finansiell forstand eller på anna måte. Det blir peika på at type avkasting vil avhenge av type selskap og selskapet sitt føremål. Det går vidare fram at det er eigar sitt ansvar å syte for at selskapet har ein forsvarleg selskapskapital og at styret har handleplikt dersom eigenkapitalen blir for låg. Styret skal i samsvar med aksjeloven foreslå utbytte innanfor dei avgrensingane som aksjeloven sett for åtgangen til å utdele utbytte. Det blir vidare peika på at det derfor er viktig at eigarane har forventningar om ein utbyttepolitikk som gjer at selskapet sitt føremål kan realiserast. Det blir vidare peikt på at selskapet ikkje bør akkumulere høgare eigenkapital enn det som er naudsynt på forretningsmessig grunnlag og for å oppnå eigarane sitt mål med selskapet.

Vidare blir det vist til at føremål for selskap ofte blir definert nokså generelt, noko som kan medføre stor åtgang til endringar i verksemda. Det blir peika på at det vil vere opp til eigarorganet å vega behovet for selskapet sitt handlingsrom. KS peikar også på at langsiktigheit og samfunnsansvar bør leggjast til grunn for kommunale eigarskap.¹²

Når det gjeld **vurdering og val av selskapsform** går det fram av KS sine tilrådingar at det er eigar sitt ansvar å sikre at selskap har ein selskapsform som er tilpassa verksemda sitt føremål, eigarstyringsbehov, marknadsmessige forhold og konkurranseregulering.¹³

Dersom kommunen har eigarskap i selskap som opererer i konkurranseverksemd i tillegg til monopolverksemd, bør det som hovudregel etablerast eit **fysisk skilje mellom monopol og konkurranseverksemd**, for å unngå mistanke om rolleblending og kryss-subsidiering. Organiseringa av konkurranseutsett verksemd bør så langt som mogleg ha åtskilt leining og bemanning, i tillegg til å vere fysisk åtskilt frå monopolverksemda.¹⁴

¹¹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.7-8

¹²Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.8-9

¹³Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.9

¹⁴Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.9

Av tilrådingane går det vidare fram at kommunestyret har **eit tilsyns- og kontrollansvar** for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket blir etterlevd og at etiske omsyn blir tryggja. Kontrollutvalet skal på vegne av kommunestyret sjå til at det blir ført kontroll med kommunen sine eigarinteresser i selskap. Det er viktig at det blir lagt til rette for at kontrollutvalet kan utøve sin funksjon på ein god måte. KS tilrår at kommunestyret innafor kommunelova sine føreseigner fastsett regler for selskapskontroll. Dette bør omfatte kva dokument som uoppfordra skal sendast til kontrollutvalet og kven denne plikta gjeld for. Kontrollutvalet og kommunen sin revisor skal bli varsla når generalforsamling/representantskap og tilsvarande organ held møte, og kontrollutvalet/revisor har rett til å vere til stades på slike møte.¹⁵

KS tilrår vidare at administrasjonssjefen skal syte for at dei folkevalde og innbyggjarane lett kan finne informasjon med oversikt over selskap og anna som kommunen har eigarinteresser i.¹⁶

KS sine tilrådingar omhandlar også **samansetting og funksjon av eigarorgan**. For aksjeselskap anbefalar KS at kommunestyret vel politisk leiing som eigarrepresentant i selskapa sitt eigarorgan. Eigarutøvinga skal spegle kommunestyret si samla avgjerse eller fleirtalsavgjerse. Det er sentralt at det blir oppretta ein føreseieleg og klar kommunikasjon mellom eigarorgan og kommunestyret i forkant av generalforsamlingar. Det blir presisert at tilrådinga retter seg mot at eigarstyringa skal skje gjennom eigarorganet for selskapa og ikkje i selskapsstyra. Det blir vidare peika på at innanfor selskapsformene AS og IKS bør det, for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eigarorganet si mynde, etablerast føreseielege kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eigarorgan som forankrast i eigarskaps-meldinga.¹⁷

KS tilrår også at det blir **gjennomført eigarmøte**. Generalforsamling er det formelle eigarmøtet, men det kan også bli kalla inn til eigarmøte utover generalforsamlingar. Tilrådinga om gjennomføring av eigarmøte er ei presisering av lova. KS tilrår at styret bør leggje til rette for at flest mogleg av eigarorganet sine medlemmar kan ta del i generalforsamling og at dette blir ein effektiv møteplass for aksjeeigarane og styret. Styreleiar og dagleg leiar har plikt til å delta på generalforsamlinga i aksjeselskap. Revisor har rett til å vere til stades, og nokre gonger har revisor plikt til å møte når det er saker på dagsorden som gjer dette naudsynt. I tillegg til generalforsamling kan det bli gjennomført andre eigarmøte, til dømes for å drøfte ei sak utan at det blir gjort formelle vedtak. Det er opp til eigarane sjølve å vurdere behovet for, og korleis slike eigarmøte skal bli gjennomført.¹⁸

KS sine tilrådingar omhandlar også eigar sine krav til **profesjonelle styre** i kommunal sektor. Av tilrådingane går det fram at det er eigar sitt ansvar å setje saman styret og gje styret dei naudsynte styringsrammene for å utøve si verksemd som eit profesjonelt organ. Det er eigar sitt ansvar å gje informasjon om rammene for og innhaldet i det å sitte i eit styre. Det går vidare fram at eit profesjonelt styre som kollegium består av personar med eigna personlege eigenskapar som utfyller kvarandre kompetansmessig. Det blir vidare vist til at å ta på seg eit styreverv er eit personlig verv. Det betyr at ein ikkje representerer verken politiske parti, kommunen eller andre interessentar, men skal ta i vare selskapet sine interesser på best mogeleg måte saman med resten av styret og ut i frå selskapet sitt føremål. Det blir peika på at dette følgjer naturleg av at profesjonelt eigarskap blir utøvd gjennom eigarorganet. Vidare blir det vist til at eigar bør foreta ein analyse av selskapet sitt føremål og eigar sine forventningar som grunnlag for å setje saman eit profesjonelt styre.

¹⁵Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.10

¹⁶Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.10

¹⁷Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.11-12

¹⁸Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.12

Vidare blir det vist til at eit styre skal ha generalist- og fagspesifikk kompetanse. Føremålet for dei kommunale selskapa er ulikt, frå t.d. finansielt, politisk eller meir samfunnsnyttig motivert eigarskap. Det inneber at kompetanse bør sjåast i lys av selskapet sitt føremål. Eit profesjonelt samansett styre har kompetanse som er naudsynt for å oppfylle eigar sine forventningar. KS viser til at dersom naudsynt kompetanse ikkje er til stades i utgangspunktet, skal eigar sitt ansvar likevel presiserast og det skal bli gjeve tilbod om opplæring der det er naudsynt.¹⁹ KS har også kome med tilrådingar til kva kompetanse styremedlemmar bør ha:

- Kunnskap om aksjelova, IKS-lova, kommunelova og andre relevante lover, forskrifter og avtalar som har betydning for selskapet si drift
- Kunnskap om selskapet sitt føremål, vedtekter, organisasjon og historie
- Kompetanse om private og kommunale rekneskapsprinsipp, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta naudsynte grep ved behov
- Kompetanse på offentleg forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringane til ei kvar tid
- Spesialistkompetanse og erfaring på eit eller fleire område som t.d. juss, økonomi, marknadsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMT, leiging eller organisasjon
- Ha kunnskap om trendar og utviklingstrekk innafor bransjen
- Ha kunnskap om konkurrerande verksemdar²⁰

Ved val av styre til selskap organisert etter aksjelova og lov om interkommunale selskap tilrår KS at det bør vedtektsfestast **bruk av valkomité**. Føremålet er å sikre samansetting av styret med komplementær kompetanse og i samsvar med eigar sitt føremål med selskapet. Representantskapet/generalforsamlinga sin leiar vel leiaren av valkomiteen. I selskap med fleire eigarkommunar bør valkomiteen bli samansett for å spegle eigardel. Fleirtalet av valkomiteen bør vere uavhengige av selskapet sitt styre og tilsette. Valkomiteen si innstilling bør grunnjevast. KS peikar vidare på at samansettinga av styret bør gjerast ut i frå at styret er eit kollegialt organ og representantar bør bli valt ut i frå formelle krav til kompetanse og selskapet sin eigenart. KS viser også til at styret sin eigenevaluering bør bli tatt med i vurderinga ved val av styrerepresentantar.²¹

Vidare viser KS til at det er eigar sitt ansvar å sikre eit styre med naudsynt kompetans til å leie selskapet i samsvar med eigar sitt føremål. I dette ligg det også at eigar står fritt til å skifte ut styremedlemmar innafor valperioden. Samstundes har styret eit sjølvstendig ansvar for å gjennomføre **jamlege kompetansevurderingar av eget styre** i forhold til eigarane sitt føremål med selskapet. For å sikre utvikling av naudsynt kompetanse i styret tilrår KS at det blir etablert følgjande rutinar som ein del av styret sine rammer. Styret skal:

- Fastsette instruksar for styret og den daglege leiinga med særleg vekt på klar intern ansvars- og oppgåvefordeling
- Gjennomføre ein eigenevaluering kvart år både når det gjeld kompetanse og arbeid
- Bli gjeve jamleg moglegheit til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal få opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling
- Gjennomføre eigne styreseminar der fokus går på roller, ansvar og oppgåver
- Fastsette ein årleg plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring
- Gje ein samla utgreiing for selskapet si styring og leiging i ein årsrapport. Dersom dette ikkje er gjort skal det forklarast

¹⁹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.13

²⁰Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.13

²¹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.14

KS peikar på at rutinane er ei rettesnor og at rutinane naturleg nok vil avhenge av selskapet sin storleik og verksemd.²²

Når det gjeld **styresamansetting i konsernmodell** tilrår KS at styret i morselskap ikkje bør sitje i styret til dotterselskap. Konserndirektøren kan vere representert i dotterselskapa sine styre. Dersom dotterselskap yter tenester til morselskap i konkurranse med andre bør det vere eit leiingsmessig og funksjonelt skilje mellom selskapa for å unngå inhabilitet og rolleblanding i anbudsprosessar. Dersom det i konsernet er eit dotterselskap som yter monopoltenester til sine eigarar eller innbyggjarane i eigarane sine kommunar bør eksterne kandidatar ha fleirtal i dotterselskapsstyret.²³

Vidare tilrår KS at når det utpeikast **vara til styre** bør ordninga med numerisk vara bli nytta for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret. KS tilrår også at 1. vara blir invitert til styremøta for å på den måten sikre kompetanse og kontinuitet.²⁴

Når det gjeld **habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styre** viser KS til at det er opp til kvart einskilde eigarorgan (representantskap/generalforsamling) å avgjere kva type kompetanse eit styre skal ha. I utgangspunktet tilrår KS å unngå situasjonar der styret sine medlemmar jamleg blir vurdert i forhold til forvaltningslova sine reglar om habilitet og derfor kritisk vurderer bruken av leiande politikarar i selskapsstyra. KS tilrår at styra etablerer faste rutinar for å handtere moglege habilitetskonfliktar, og at kommunestyret opprettar ein valkomité som innstiller til det organ som skal velje styrerepresentantar. Endringar i forvaltningslova si § 6 som trådde i kraft 1. november 2011 medfører at ingen kommunalt tilsette eller folkevalte skal handtere saker i kommunen som gjeld eit selskap der dei sjølv er styremedlem, også der selskapa er fullt ut offentleg eigd.²⁵

KS sine tilrådingar omhandlar også **kjønnsrepresentasjon i styre**. KS peiker på at reglane i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styre i statsaksjeselskap gjeld tilsvarande for aksjeselskap der kommunar og fylkeskommunar til saman eig minst to tredeler av aksjane i selskapet. For statsaksjeselskap med fem styremedlemmar er det krav om 40 % kjønnsrepresentasjon. KS føreslår at eigarorgan uavhengig av organisasjonsform søker å få til ein balansert kjønnsrepresentasjon i styre for å betre utnytte eksisterande kompetanse i regionen/kommunen/fylkeskommunen.²⁶

KS sine tilrådingar omhandlar vidare **godtgjøring og registrering av styreverv**. KS tilrår at kommunen i samband med utarbeiding og eventuell revidering av eigarmelding gjennomfører ein prinsipiell diskusjon om honorar som grunnlag for eigarorganet si fastsetting av styrehonorar, uavhengig av organisasjonsform. Vidare tilrår KS at alle som tar på seg styreverv for kommunale selskap bør registrere verva på www.styrevervregister.no.²⁷

Vidare peiker KS på at godtgjeringa bør reflektere styret sitt ansvar, kompetanse, tidsbruk og verksemda sin kompleksitet. Vidare peiker KS på at styremedlemmar generelt ikkje bør påta seg særskilte oppgåver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet.²⁸

KS tilrår at selskap ved utskilling av verksemd til sjølvstendig rettssubjekt søker medlemskap i ein **arbeidsgjevarorganisasjon**.²⁹

²²Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.15

²³Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.15

²⁴Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.15

²⁵Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.16

²⁶Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.17

²⁷Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.17

²⁸Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.17

²⁹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.18

Vidare tilrår KS at eigar ser til at selskapsstyra utarbeider og jamleg reviderer **etiske retningslinjer for selskapsdrifta**.³⁰

Den siste av tilrådingane frå KS omhandlar **administrasjonssjefens rolle**. Det går fram at administrasjonssjefen eller andre i leiande administrative posisjonar, samt medlem av kommunalråd, ikkje kan sitte i føretaksstyre.³¹

3.6 Vedtekter Fastlandssamband Halsnøy AS

Vedtektene for Fastlandssamband Halsnøy AS blei vedtatt på selskapet si generalforsamling 13.6.2006.

Selskapet sitt føremål går fram av § 3: «Å ta opp og betale ned turvande lån til prosjektet og syte for innkrevjing av bompengar i samsvar med godkjent ordning».

§ 4 beskriver at aksjekapitalen i selskapet skal vere 190.000 kroner, fordelt på 190 aksjar som kvar er pålydande 1.000 kroner, og kvar aksje har ei stemme i selskapet si generalforsamling.

Det går fram av § 5 at selskapet skal ha eit styre på fem medlemmar med personlege varastyremedlemmar. Styret skal ha tre medlemmar etter forslag frå Hordaland fylkeskommune, eitt medlem etter forslag frå Kvinnherad kommune og eitt medlem etter forslag frå Stord kommune. Vidare står det at generalforsamlinga vel leiar og nestleiar, medan styreleiar skal veljast mellom medlemmane som representerer fylkeskommunen.

§ 8 krevjar at ordinær generalforsamling haldast kvart år innan utgangen av juni. «Generalforsamlinga skal handsama:

- a. Fastsetjing av resultatrekneskap og balanse, herunder bruk av årsoverskot eller dekking av årsunderskot i samsvar med den fastsette balanse. Det skal ikkje utdelast utbytte til aksjonærane.
- b. Val av styre ved utgått funksjonstid, samt fastsetjing av deira godtgjersle.
- c. Val av revisor ved fråtreing av den forrige, samt kvart år godkjenne revisor si godtgjersle.
- d. Handsama og avgjera saker som er nemde i innkallinga, samt saker nemde i lov og vedtekter.»

Av § 10 går det fram at fylkeskommunen og fylkeskommunen sin revisor har høve til å føra kontroll med fylkeskommunen sine eigarinteresser.

3.7 Bompenggeavtale og avtale om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen

3.7.1 Bompenggeavtale³²

Bompengeselskap må inngå ein avtale med Staten v/Statens vegvesen Vegdirektoratet for å kunne krevje inn bompengar, og denne avtalen omtales som ein bompenggeavtale. Bompenggeavtalar er i stor grad standardisert, og både bompengeselskapet og Staten sine oppgåver og ansvar går fram av bompenggeavtalen.³³

³⁰Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.18

³¹Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.19

³² I denne framstillinga blir det fokusert på selskapet sine oppgåver i driftsfasen som går fram av bompenggeavtalen. Dette er siden selskapet på tidspunktet for selskapskontrollen er i driftsfasen

³³ Informasjon henta 27.10.14 frå: <http://www.norvegfinans.com/no/bompenger-i-norge/vegen-frem-til-bompenggefinansiering/>.

I august 2004 inngjekk Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens vegvesen «Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS» (bompengavtalen).³⁴

Det går fram av bompengavtalen at «Fastlandssamband Halsnøy skal stå for delfinansiering av Utbyggingen [av riksveg 554 Halsnøysambandet] i samråd med Statens vegvesen og etter de retningslinjer som Staten til enhver tid gir. Under de samme forutsetninger administrerer Fastlandssamband Halsnøy bompengainkrevningen, forvalter bompengemidlene og anvender disse slik det framgår av denne avtale». ³⁵

Selskapet skal, i tillegg til å finansiere sin del av utbyggingskostnadene, også dekke rentar på egne lån, egne administrasjonsutgifter og utgifter til innkrevjing av bompengar, irekna vedlikehald og drift av innkrevjingssystem og bomstasjon. Dersom det blir naudsynt med endringar eller utskifting av innkrevjingssystemet skal selskapet også finansiere dette. Selskapet har ansvar for administrasjon, drift og vedlikehald av innkrevjingssystemet i bompengeperioden. ³⁶

Innkasserte bompengar og gjeld skal forvaltast av selskapet på ein best mogleg måte i samsvar med bompengavtalens innhald. Selskapet skal overføre midlar etter rekvisisjon frå Statens vegvesen innan angitt frist. Rekvisisjonen skal sendast til selskapet seinast 14 dagar før frist for overføring av midlar. ³⁷

Det skal ikkje utbetalast årleg utbytte. Dersom Samferdselsdepartementet ikkje bestemmer noko anna skal midlar i selskapet berre plasserast i bankinnskott og/eller papir som er utstedt eller garantert av stat, kommunar eller fylker. Selskapet kan ikkje gjøre aksjekjøp. Selskapet skal sørge for at låneavtalar blir reforhandla når marknadsforholda tilseier billegare finansiering og det er mogleg. Dersom trafikkantar ikkje betaler bompengavgift etter gjeldande retningslinjer er selskapet pliktig å krevje tilleggsavgift. ³⁸

Selskapet er underlagt regelverk om offentlege anskaffingar, og må kunne dokumentere at dette blir følgd. Informasjon frå selskapet til allmennheten skal avgrensast til å gjelde takst- og rabattsystem, samt informasjon om innkrevjinga av bompengar. Selskapet har ikkje anledning til å engasjere seg i tiltak som ikkje har direkte samanheng med innkrevjing av bompengar eller betening av selskapet si gjeld. ³⁹

Vidare skal ikkje selskapet drive verksemd utover det som går fram av bompengavtalen eller andre avtalar som er inngått med Statens vegvesen. Selskapet skal heller ikkje inngå avtalar med andre bompengeselskap eller andre typar selskap om nokon form for tenester knytt til anna bruk av elektroniske brikker eller andre former for betalingskort for bompengar, enn betaling for passering av bompengestasjonar på offentlig veg. ⁴⁰

Rekneskapet til selskapet skal førast i samsvar med rekneskapslovens krav. Storleiken på beløpet som kvart år blir utbetalt til Statens vegvesen skal klart gå fram av rekneskapet. Rekneskap med årsmelding og andre oppgåver skal sendast til regionvegkontoret i samsvar med Vegdirektoratets nærare føresegn. Referat frå styremøta og generalforsamling skal sendast frå selskapet til Statens vegvesen, og Riksrevisjonen og Statens vegvesen skal ha møte- og talerett i generalforsamlingane. Innkalling og saksdokument til generalforsamling skal sendes Statens vegvesen og Riksrevisjonen på same måte som til aksjonærene. ⁴¹

³⁴ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

³⁵ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

³⁶ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

³⁷ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

³⁸ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

³⁹ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

⁴⁰ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

⁴¹ Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompengavtalen), 2004

I driftsperioden skal det vere eit møte mellom selskapet og regionvegkontoret minst ein gong pr. år kor mellom anna behov for vedlikehaldstiltak på innkrevjingsutstyret og finansieringa av dette skal drøftast. All kontakt mellom selskapet og Statens vegvesen skal gå gjennom regionvegkontoret, dersom ikkje anna er eller blir bestemt. Dersom selskapet og Vegdirektoratet har direkte kontakt skal regionvegkontoret alltid holdast orientert.⁴²

3.7.2 Avtale om drift av innkrevjingsssystem med Statens vegvesen

Med bakgrunn i bompenggeavtalen blei det 8.januar 2008 inngått ein avtale mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens vegvesen om drift av innkrevjingsssystemet. Statens vegvesen har hovudansvar for val, innkjøp og etablering av innkrevjingsssystemet. Medan Statens vegvesen skal vere eigar av utstyret, skal Fastlandssamband Halsnøy AS få leige utstyret vederlagsfritt frå Statens vegvesen. Som innkrevjingsutstyr blir det følgjande rekna:

- «Portaler, signaler, kontrollutstyr og andre faste installasjonar på bomstasjonen,
- Innkrevjingsutstyr i eventuelle boder og mannskapshus, som billettmaskiner, pengeskap, datamaskiner og programvare, elektroniske brikker, m.v.,
- Eventuelt sentralt datasystem, inklusive maskin- og programvare, som benyttes som en del av innkrevjingsssystemet, og datakommunikasjonsløsningar mellom bomstasjonar og sentral».⁴³

All drift og vedlikehald av innkrevjingsssystemet er selskapet både praktisk og økonomisk ansvarleg for. Dette omfattar mellom anna:

- «Drift av innkrevjingsutstyr etter gitte konsesjoner og godkjenninger
- Alt utstyr i boder, kabinett, koblingsskap og sentral, inklusive datautstyr og programvare,
- Utstyr utendørs på bomstasjonen, som portaler, bommer, skilt, signaler, og eventuelle detektorer, kameraer og antenner, m.v.
- Reetablere innkrevjingsssystem så raskt som mulig ved uforutsette hendelser som for eksempel påkjørsel, hærverk og lignende. Beredskapsplaner som beskriver denne reetableringen skal kunne fremlegges vegvesenet».⁴⁴

Vidare er selskapet ansvarleg ved driftsstans, og for å forsikre det selskapet eig eller leigar. Unntaket er utstyr som vegvesenet eig.⁴⁵

3.8 Fylkeskommunale dokument og vedtak

3.8.1 Eigarskapsmelding

Hordaland fylkeskommune reviderte si eigarskapsmelding i juni 2013. I eigarskapsmeldinga 2013 går fylkeskommunen systematisk gjennom KS sine 19 tilrådingar og vurderer fylkeskommunen sin praksis i forhold til retningslinene.

I eigarskapsmeldinga er det ein tabell med oversyn over fylkeskommunen sin selskaps-portefølje. Til saman har fylkeskommunen eigarskap i 42 selskap. For kvart av selskapa er føremålet med eigarskapet definert og selskapet er plassert under ein av seks sektorar (sjå liste nedanfor). I tillegg går mellom anna eigardel og prosentdel kvinner i selskapsstyret fram av oversikta.

Hordaland fylkeskommune har i eigarskapsmeldinga delt inn sine eigarskap i følgjande seks sektorar:

- Samferdsel

⁴² Avtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS (bompenggeavtalen), 2004

⁴³ Avtale om drift av innkrevjingsssystemet mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens vegvesen, 2008

⁴⁴ Avtale om drift av innkrevjingsssystemet mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens vegvesen, 2008

⁴⁵ Avtale om drift av innkrevjingsssystemet mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens vegvesen, 2008

- Næring og nyskaping
- Kultur
- Energi
- Eigedom
- Arbeidsmarknadsverksemd

For kvar av sektorane er det også gjeve ein omtale av fylkeskommunen si rolle som eigar av selskap innanfor sektoren. I eigarskapsmeldinga går også fylkeskommunen sin selskaps-spesifikke eigarstrategi for kvart einskild selskap fram.

Av eigarskapsmeldinga går det fram at bompengeselskapa er plassert under sektoren samferdsel. Det går vidare fram at Hordaland fylkeskommune sitt føremål med eigarskapen i bompengeselskapa er av samfunnsmessig karakter. Fylkeskommunen legg følgjande definisjon for samfunnsmessig eigarskap:

«Dersom et selskap vert sett som eit gjennomføringsorgan for samfunnsmessige oppgåver og fylkeskommunen som eigar ikkje siktar mot ei marknadsmessig eigenkapitalavkastning, vert eigarskapet definert som samfunnsmessig. Sjølv om verksemda ikkje er underlagt ordinære avkastningskrav, ligg det i sjølve verksemdsdanninga forventningar om effektiv og målretta drift».

I eigarskapsmeldinga skiljer fylkeskommunen mellom «bompengeselskap som pådrivarselskap» og «bompengeselskap med ansvar for finansiering og innkrevjing». Det går fram at førstnemnde er «ein form for interesseorganisasjon som mellom anna forsøker å påverke politiske beslutningstakarar lokalt, regionalt og nasjonalt», medan sistnemnte kategori er selskap som har ansvar for finansiering og administrert innkrevjinga i tråd med vedtatt bompengeproposisjon og bompengeaftale med Statens vegvesen. Det blir vidare vist til at pådrivarselskapa er sterkt politiske av natur, medan innkrevjingsselskapa har ein administrativ, ikkje-politisk funksjon.⁴⁶

Det går vidare fram at fylkeskommunen i ei rekkje tilfelle har garantert for lån til bompengeselskap, og at det derfor er ein medviten eigarstrategi å ha aksjefleirtalet i desse selskapa – for å sikra seg at økonomiske disposisjonar i selskapet ikkje set den fylkeskommunale garantien i fare.⁴⁷

I eigarskapsmeldinga blir kvart av selskapa som fylkeskommunen har eigarskap i presentert med; eigardel, vedtektsfesta føremål, fylkeskommunen si vurdering når det gjeld behovet for vedtekstendringar, aksjekapital, informasjon om verksemda og fylkeskommunen sin eigarstrategi. Nærmare informasjon om innhaldet knytt til Fastlandssamband Halsnøy AS i eigarskapsmeldinga blir presentert i kapittel 4.4 i datadelen av denne rapporten.

I eigarskapsmeldinga, kapittel 6, går fylkeskommunen sine prosedyrar for eigarskapsforvaltning fram. Dette gjeld prosedyrar for oppnemning av eigarrepresentantar og deltaking i eigarskapsmøte, samt prosedyrar for oppnemning av fylkeskommunale styrerepresentantar i selskap fylkeskommunen har eigardelar i. I tillegg er det prosedyrar for fylkesrådmannen si handtering av oppgåver knytt til å førebu, leggje til rette for og følgje opp den fylkeskommunale eigarskapsstyringa.

Vidare går det følgjande fram av eigarskapsmeldinga:

«Fylkesrådmannens ansvar er i praksis delegert nedover i administrasjonen, og ulike avdelingar har ansvar for ulike oppgåver innanfor dette området.

⁴⁶ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune, s.16-17

⁴⁷ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune, s.17

Fylkesrådmannen viser til prinsippet om ein differensiert eigarskapsstrategi og ein ressursbruk som er tilpassa fylkeskommunen sine faktiske eigarinteresser, jf. punkt 2.3.1 [i eigarskapsmeldinga]. På denne bakgrunn ser fylkesrådmannen ikkje behov for omfattande ressursbruk i administrasjonen. Det er likevel slik at det er ein føremon at dei prosedyrar og rutinar som gjeld, er kjent og føreseieleg for relevante partar».

Fylkesrådmannen har delegert oppgåver for eigarskapsforvaltninga til økonomiavdelinga (koordinerande ansvar for substansiell forvaltning av eigarskapen), relevante fagavdelingar (ansvar for å følgje opp og kjenne selskapa dei har ansvaret for) og organisasjonsavdelinga (ansvar for tilrettelegging for val av styrerepresentantar og som praktisk fasilitator for fylkeskommunen sine eigarrepresentantar til generalforsamling og andre eigarmøte).⁴⁸

Hordaland fylkeskommune si økonomiavdeling er tildelt tre hovudoppgåver i følgje eigarskapsmeldinga:

- Syte for å ha samla oppdatert nøkkelinformasjon om alle selskapa som fylkeskommunen har eigarinteresser i
- Koordinere arbeid med, og fremje sak om, eigarskapsmelding til fylkestinget kvart fjerde år, samt årlege forenkla eigarskapsmeldingar
- Handtere løpande saker knytt til det fylkeskommunale eigarskapet som har økonomiske konsekvensar, til dømes kjøp, sal, spørsmål om garantiar og aksjeutviding⁴⁹

I følgje eigarskapsmeldinga er den relevante fagavdelinga for selskap tildelt følgjande oppgåver:

- Vere fagleg støtte for eigar i samband med gjennomføring av generalforsamling/eigarmøte
- Vere «lyttepost» for eigar i samband med viktige saker/tema som måtte kome opp
- Vere informasjonspunkt for styrerepresentantar som er oppnemnd frå fylkeskommunen
- Bidra med faglege innspel i samband med utarbeiding/revidering av eigarskapsmelding
- Inneha ei oversikt over kontaktpersonar for alle selskapa innanfor sin sektor⁵⁰

Organisasjonsavdelinga i Hordaland fylkeskommune er tildelt fire hovudoppgåver:

- Fungere som sekretariat for den fylkeskommunale valnemnda
- Informere styra i dei ulike selskapa om oppnemning av nye styrerepresentantar frå fylkeskommunen
- Legge til rette for deltaking frå eigar i generalforsamling/eigarmøte, mellom anna gjennom kontakt med selskapa
- Vidareformidle relevant informasjon frå selskapa, mellom anna innkalling til og referat frå generalforsamling⁵¹

⁴⁸ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune, s. 44-45.

⁴⁹ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune

⁵⁰ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune s. 46.

⁵¹ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune

4. Data

4.1 Generelt om bompengeselskap

Eit bompengeselskap blir etablert på grunnlag av eit Stortingsvedtak om å bompengefinansiere eit prosjekt. Bompengeselskapet blir eit verkemiddel og instrument for å handsame kontantstraum og gjeld som knytt seg til eit bompengefinansiert tiltak. Det er ikkje berekna at eit bompengeselskap skal tene pengar og målet skal vere å legge ned selskapet når tilhøyrande bompengeprojekt er nedbetalt. Bompengetaksten kan aukast og/eller bompengeperioden utvidast med inntil fem år dersom økonomien i prosjektet sviktar (til dømes ved låge trafikktal).⁵²

Det er tre fasar i eit bompengeselskap sitt liv; pådrivar-, bygge- og driftsfasen. Fastlandssamband Halsnøy AS er i driftsfasen i dag. Det vil sei at byggeprosjektet er avslutta og tunellprosjektet realisert. Innkrevjing vil normalt starte når brua eller vegen opnast. I driftsfasen har bompengeselskap eit operatøransvar og eit ansvar for å ferda ut avtalar. Selskapet skal betene renter og avdrag, i tillegg til daglig drift med dei midlar som vegprosjektet genererer i bompengar. Dette er ein instrumentell funksjon, og oppgåver som innkrevjing, mottak av kundeføresurnader, utferdning av brikke og tilsvarande driftsmessige oppgåver kan bli satt ut til ein tredjepart.⁵³

Bompengeselskap inngår ofte kontrakt med ein driftsoperatør som står for den daglege drifta og innkrevjinga.⁵⁴ Driftsoperatøren sitt ansvar blir definert av bompengeselskapa, men det inneber ofte å gjennomføre bompengeinnkrevjinga. Dette vil si å inngå og følgje opp betalingsavtalar med brukarane, sørge for fakturering, yte kundeservice, rapportere om passeringstal og –inntekt.⁵⁵

CS Norge er det sentralsystemet for bompengeinnkrevjing som nyttast i alle AutoPASS bomstasjonar, slik som Fastlandssamband Halsnøy AS har. Statens vegvesen Vegdirektoratet har inngått avtale med Q-Free ASA om leige og utvikling av systemet. AutoPASS-selskapa betaler for CS Norge direkte til Q-Free ASA i tråd med inngått rammeavtale mellom Statens vegvesen Vegdirektoratet og Q-Free ASA.⁵⁶

Statens vegvesen Vegdirektoratet har rammeavtale med EPC (Euro Parking Collection) om innkrevjing av bompengebetaling frå utanlandske køyretøy som ikkje har AutoPASS-brikke eller har betalt på annan måte. Bompengeselskapa har direkte avtale med EPC i tråd med rammeavtalen.⁵⁷

4.2 Om Fastlandssamband Halsnøy AS

Fastlandssamband Halsnøy AS blei stifta i november 1986, og etter 2004 har selskapet førestått delfinansiering av Halsnøysambandet og administrert innkrevjing av bompengar.

⁵² Informasjon henta 27.10.14 frå: <http://www.norvegfinans.com/no/bompenger-i-norge/vegen-frem-til-bompengefinansiering/>.

⁵³ Informasjon henta 27.10.14 frå: <http://www.norvegfinans.com/no/bompenger-i-norge/vegen-frem-til-bompengefinansiering/>.

⁵⁴ Informasjon henta 10.11.14 frå: <http://www.norvegfinans.com/no/bompenger-i-norge/>

⁵⁵ Informasjon henta 10.11.14 frå: <http://www.norvegfinans.com/no/bompenger-i-norge/aktorer-og-roller/>

⁵⁶ Informasjon henta 10.11.14 frå: <http://www.norvegfinans.com/no/bompenger-i-norge/aktorer-og-roller/>

⁵⁷ Informasjon henta 10.11.14 frå: <http://www.norvegfinans.com/no/bompenger-i-norge/aktorer-og-roller/>

29. april 2005 blei det skrive kontrakt med Veidekke ASA om bygging av Halsnøysambandet. Byggestart var 2. mai 2005 og anlegget opna for trafikk 8. mars 2008. Halsnøysambandet omfattar ein undersjøisk tunnel (4,1 km) og ein ny veg (2,2 km) mellom Sunde på fastlandet og Tofte på Halsnøy.⁵⁸

Fastlandssamband Halsnøy AS har følgjande eigarar:⁵⁹

• Hordaland fylkeskommune	(52,63%)
• Kvinnherad kommune	(26,32%)
• Stord kommune	(5,26%)
• Husnes Storsenters Senterforening	(3,16%)
• Sør-Norge Aluminium AS	(1,58%)
• Barge Invest AS	(1,05%)
• Bw Gas AS	(1,05%)
• Hilco Eigedom AS	(1,05%)
• M. Thormodsæter Maskinstasjon	(1,05%)
• Agdestein Foto Viggo Agdestein	(0,53%)
• Datahjelp AS	(0,53%)
• Emmerhoff & Tennebø	(0,53%)
• Fjellberg Landhandel	(0,53%)
• Gerhard Eide	(0,53%)
• Kjell Kjeka	(0,53%)
• Koløys Kjøpesenter	(0,53%)
• KS Eigedom AS	(0,53%)
• Kvinnherad Betong AS	(0,53%)
• Kvinnheringen AS	(0,53%)
• Norolf og Annbjørg Tvedten Sine Etterkommere	(0,53%)
• Otto Blokhuis	(0,53%)
• P/I Fjellberg Kraftlag	(0,53%)

Selskapet sitt vedtektsfesta føremål er «å ta opp og betale ned turvande lån til prosjektet og syte for innkrevjing av bompengar i samsvar med godkjent ordning.»⁶⁰

4.2.1 Organisering

Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje tilsette. Selskapet kjøper administrative tenester frå Via Futura AS⁶¹, og Via Futura AS har per i dag to personar som utfører administrative oppgåver for Fastlandssamband Halsnøy AS.⁶²

Fastlandssamband Halsnøy AS har eit styre på fem medlemmar. Styreleiar i Fastlandssamband Halsnøy AS innehar funksjonen som dagleg leiar av selskapet (heretter omtalt som styreleiar). Det er ikkje formulert skriftleg kva oppgåver som ligg til funksjonen som dagleg leiar.

Vidare er det inngått ein avtale med BT Signaal AS⁶³ som driftsoperatør for sambandet. Dette inneber at BT Signaal AS har ansvaret for innkrevjing av bompengar.

⁵⁸ Informasjon henta 20.10.14 frå selskapet sin heimeside: <http://www.halsnoysambandet.no/PrisarogAvtale/Forside.aspx>

⁵⁹ Informasjon henta 20.10.14 frå: www.proff.no

⁶⁰ Vedtekter for Fastlandssamband Halsnøy AS, § 3

⁶¹ Informasjon henta 20.10.14 frå: www.halsnoysambandet.no

⁶² Informasjon henta frå dokumentet: Kontaktliste pr. juni 2013, sendt til revisjonen frå Via Futura AS

⁶³ Bro- og Tunnelselskapet AS har endra namn til BT Signaal AS

Administrative tenester – Via Futura AS

Via Futura AS har hatt ansvar for den daglege drifta i Fastlandssamband Halsnøy AS sidan 2005.⁶⁴ Oppgåvene til Via Futura AS går fram av tilbodsutlysinga som Via Futura AS vann. Det er å «halde operativt kontor for Fastlandssamband Halsnøy AS, førebuing og deltaking på i utgangspunktet 4 årlege styremøte, førebuing og deltaking på generalforsamling, kontakt med overordna vegmynde, kontakt med operatørselskap for bompenggeinnkrevjing og rekneskapsføring.»⁶⁵

Hovudoppgåvene til Via Futura AS går fram av konkurransegrunnlaget for anbodskonkurransen om kjøp av administrative tenester for Fastlandssamband Halsnøy AS og omfattar:

- Sekretariatsfunksjon for styret
- Rekneskapsføring
- Rapportering
- Fakturakontroll
- Holde arkiv
- Ivareta korrespondanse
- Følgje opp daglege oppgåver, fakturaer og betaling
- Vere tilgjengelig for avtalepartane og publikum/kundar innanfor ordinær kontortid
- Ha kontakt med og følgje opp driftsoperatør
- Finansiell rådgjeving og handtering av låneportefølje⁶⁶

Som sekretariat for styret skal Via Futura AS saman med styreleiar avklare agenda for styremøte, førebu saker til styremøte, utarbeide innkalling og protokoll samt følgje opp styrevedtak. Vidare er Via Futura AS tilgjengeleg for styret, eigarar, underleverandørar og andre samarbeidspartar som til dømes Statens Vegvesen.

Det er ikkje utarbeidd nokon avtale eller dokument som skildrar oppgåvene til Via Futura AS utover konkurransegrunnlaget som ligg til grunn for avtalen mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Via Futura AS.

Styreleiar og representanten frå Via Futura AS meiner det er ei avklart rolle- og ansvarsdeling mellom styret og Via Futura AS. Dersom det oppstår uavklarte situasjonar undervegs blir desse avklart løpande. Det er fast praksis at Via Futura AS avklarar eventuelle tilleggstenester med styreleiar. Per i dag har det i liten grad vore utført tilleggstenester av Via Futura AS.

Styret vurderer det som avklart kva mynde Via Futura AS har i følgje avtalen med selskapet. Dersom Via Futura AS har vore usikker på sin mynde i ei sak har dei alltid tatt kontakt med styreleiar for avklaring. Det er ikkje utarbeidd noko fullmaktsdokument som angir Via Futura AS sine fullmakter, utover at oppgåvene til Via Futura AS er skildra gjennom kravsspesifikasjonen i konkurransegrunnlaget. Via Futura AS opplever ikkje at det er behov for noko ytterlegare fullmaktsdokument, då eventuelle uklarheiter blir avklart med styreleiar. Representanten frå Via Futura AS som er intervjuet opplever at styreleiar, i sin funksjon som dagleg leiar, er svært delaktig i drifta av selskapet når det har vore behov for det.

Styreleiar opplever at Via Futura AS oppfyller avtalen på ein god måte.

⁶⁴ Årsmelding 2012 for Fastlandssamband Halsnøy AS. Via Futura AS blei tildelt oppdraget for en ny periode etter ei anbudsrunde blei gjennomført i 2011/2012. Ny avtale blei inngått for 1.4.2012-1.4.2016

⁶⁵ Førespurnad – Rekneskaps- og sekretærtjenester Fastlandssamband Halsnøy AS, Sunnhordaland Interkommunale Innkjøpsforum

⁶⁶ Førespurnad – Rekneskaps- og sekretærtjenester Fastlandssamband Halsnøy AS, Sunnhordaland Interkommunale Innkjøpsforum

Driftsoperatør – BT Signaal AS

BT Signaal AS blei vald til leverandør av driftstenester for perioden 1. april 2013 - 1. april 2016. Fastlandssamband hadde tidlegare ein anna leverandør av driftstenester. I intervju blir det opplyst at overgangen mellom driftsoperatørane har vore smidig.

Oppgåvene til BT Signaal AS går fram av konkurransegrunnlaget for anbodkonkurransen om kjøp av driftstenester for Fastlandssamband Halsnøy AS:

- «Opptre som oppdragsgivers representant i forhold til kundene og tilby interesserte brukere AutoPASS-avtaler og håndtere disse avtalene så lenge avtaleforholdet gjelder. Avtalene vil alltid være en avtale mellom Oppdragsgiver (bompengeselskapet) og Kunde.
- Inngå tilleggsavtaler med brukere som allerede har en brikke fra en annen Utsteder.
- Kreve inn betaling fra den brukeren som har inngått en avtale med Utstedere om bruk av betalingstjenesten basert på AutoPASS-brikken.
- Håndtere kunderelasjonene mht bruken av AutoPASS-tjenesten som f.eks. generell og spesiell informasjon, klager, spørsmål og svar, feilbehandling og alle andre kontraktuelle og finansielle saker.
- Informere brukeren om bompengesystemet, dets funksjonalitet og takster gjennom meldinger og annen informasjon.
- Håndheve bompengesystemets prinsipper inkludert detektering av avvik (inkludert sniking) samtidig som kravene til personvern opprettholdes i forhold til bilføreren.
- Kreve inn betaling fra brukere uten avtale, eksempelvis betaling basert på nummerskiltgjenkjenning og fakturering.
- Implementere og oppfylle alle de sikkerhetskravene som gjelder for AutoPASS inkludert personvern.
- Overvåke driften av bompengesystemet i forhold til de kvalitetskravene som gjelder for AutoPASS, f.eks. funksjonalitet på CS Norge og vegkantutstyr.»

BT Signaal AS utarbeider månedlege driftsrapportar om trafikken og drifta i anlegget, med tilhøyrande rekneskap.⁶⁷ Av konkurransegrunnlaget går det fram at Fastlandssamband Halsnøy AS skal haldast løpande orientert om saker eller hendingar som er av vesentleg betydning for drifta av systemet eller Fastlandssamband Halsnøy AS sin økonomi.⁶⁸

Det er ikkje utarbeidd nokon avtale eller dokument som skildrar oppgåvene til driftsoperatøren BT Signaal AS utover konkurransegrunnlaget som ligg til grunn for avtalen mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og BT Signaal AS.

Det går fram av intervju at styreleiar og Via Futura AS har eit felles ansvar for å følgje opp driftsavtalen med BT Signaal AS. Via Futura AS har ansvar for den daglege oppfølginga av og dialog med BT Signaal AS, og det er Via Futura AS som kontrollerer inngåande fakturaer frå BT Signaal AS opp mot avtalen. BT Signaal AS fakturerer Fastlandssamband Halsnøy AS månedleg i samsvar med avtalen.

Eventuelle tilleggstenester frå BT Signaal AS, utover oppgåver som inngår i avtalen, blir godkjent av styreleiar før eventuelle fakturaer blir betalt ut.

Styreleiar opplever at BT Signaal AS oppfyller avtalen på ein god måte, og både styreleiar og Via Futura AS opplever å ha ein tilfredsstillande dialog med BT Signaal AS.

⁶⁷ Årsmelding 2012 for Fastlandssamband Halsnøy AS

⁶⁸ Konkurransegrunnlag – Innkjøp av driftstjenester til Fastlandssamband Halsnøy AS, datert 30.10.2012

Vedlikehold og service på innkrevjingssystem

Statens vegvesen er eigar av innkrevjingssystemet, medan det er Fastlandssamband Halsnøy AS som har ansvaret for administrasjon, drift og vedlikehold av innkrevjingssystemet i bompengerperioden.

Fastlandssamband Halsnøy AS har ein avtale med det spanske firmaet Tecsidel om service- og vedlikehold av innkrevjingsutstyret. Statens vegvesen står oppført som eigar av vegkantutstyret.⁶⁹ Det går fram av intervju at Fastlandssamband Halsnøy AS deltar på møte med Tecsidel i regi av Statens vegvesen og Vegdirektoratet der avtalane med bompengeselskapa blir følgd opp og diskutert.

Samhandling mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens vegvesen

Statens vegvesen er ansvarleg for drift og vedlikehold av vegsystemet i bomstasjonsområdet i same omfang som for vegsystemet utanfor bomstasjonsområdet. Fastlandssamband Halsnøy AS har, ifølgje bompengeavtalen, ansvar for administrasjon, drift og vedlikehold av innkrevjingssystemet i bompengerperioden.⁷⁰ Fastlandssamband Halsnøy AS har ein fast kontaktperson i Statens Vegvesen Region Vest som har rolla som regionskontakt for bomselskap.

Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje skriftlege rutinar for oppfølging av bompengeavtalen og avtale om drift av innkrevjingssystemet med Statens vegvesen. Både styreleiar og representanten frå Via Futura AS gir i intervju uttrykk for at Fastlandssamband Halsnøy AS følgjer opp bompengeavtalen og avtale om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen på ein god måte. Det blir vist til at selskapet har fått gode tilbakemeldingar frå Statens vegvesen på rapportering, og at selskapet ikkje har fått tilbakemelding av Statens vegvesen om at det er forhold i avtalane som ikkje blir følgd opp.

Fastlandssamband Halsnøy AS har fleire faste møtepunkt med Statens vegvesen. Statens vegvesen Region Vest held faste kvartalsvise informasjonsmøte for bompengeselskapa og Tecsidel (KPI-møter). Styreleiar i Fastlandssamband Halsnøy AS har deltatt på KPI-møta som er halde til no. I tillegg held Vegdirektoratet årlege møte for alle AutoPASS-selskap. Styreleiar og/eller Via Futura AS deltek på dei omtala møta.⁷¹

Fastlandssamband Halsnøy AS sender årsmelding og referat generalforsamling til Statens vegvesen og Riksrevisjonen, i tråd med bompengeavtalen. Fastlandssamband Halsnøy AS sender ikkje referat frå styremøte og Statens vegvesen har ikkje etterspurt desse. Statens vegvesen og Riksrevisjonen blir invitert til å delta på generalforsamling, og mottar innkalling og saksdokument på same måte som aksjonæranane. I tillegg gjev Statens vegvesen tilbakemelding til Fastlandssamband Halsnøy AS på økonomiforvaltinga på grunnlag av etterspurt informasjon om mellom anna trafikk tall, årsrekneskap og årsmelding. Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje fått merknader i denne tilbakemeldinga.

Det går fram av intervju at samarbeidet med Fastlandssamband Halsnøy AS sin kontaktperson hjå Statens vegvesen sitt regionskontor fungerer godt. Likevel opplever Fastlandssamband Halsnøy AS at det er utfordrande at det i enkelte tilfelle kan ta lang tid å få naudsynte avklaringar frå Statens vegvesen.

⁶⁹ Service og vedlikeholdskontrakt av Autopass-anlegget for FV.544 Halsnøysambandet

⁷⁰ Driftsavtale mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS

⁷¹ Notat frå administrasjonen til revisjonen i samband med selskapskontrollen

Samarbeid med andre verksemdar

Fastlandssamband Halsnøy AS har avtale med Euro Parking Collection (EPC) om innkrevjing frå utanlandske kjøretøy. Det går fram av avtaledokumentet at alle førespurnader frå EPC skal rettast til administrasjonen i Fastlandssamband Halsnøy AS, Via Futura AS.

4.2.2 Styret i Fastlandssamband Halsnøy AS

Styret i Fastlandssamband Halsnøy AS består av fem folkevalde (tre menn og to kvinner). Det er personlege varastyremedlemmar. Styreleiar opplyser at styret ønskjer å føreslå for eigarane at ein bytter ut ordninga med personlege varastyremedlemmar med nummererte varastyremedlemmar, i samband med val av styremedlemmar i 2015.

Av dei fem styremedlemmane føreslår Hordaland fylkeskommune tre av representantane, og Kvinnherad kommune og Stord kommune føreslår ein representant kvar. Det er generalforsamlinga som vel både leiar og nestleiar. Styreleiar skal veljast mellom dei medlemmane som representerer fylkeskommunen. Styremedlemmane blir valde for ein 4 års-periode som fylgjer den kommunale og fylkeskommunale valperioden, og tenestetida tek til frå første ordinære generalforsamling i valperioden.⁷² Styret har dei siste fire åra hatt 4-5 styremøte i året.

Både styreleiar, representanten frå Via Futura AS og Hordaland fylkeskommune sin generalforsamlingsrepresentant opplever at styret i Fastlandssamband Halsnøy AS har tilstrekkeleg kompetanse. Det blir presisert at styremedlemmane samla har både økonomisk og juridisk kompetanse, samt erfaring frå veg- og anleggsbransjen. Styret har diskutert sin eigen kompetanse og ikkje avdekkja noko stort behov for ytterlegare kompetanse. Det går vidare fram av intervju at fleirtalet av styremedlemmane har erfaring frå anna styrearbeid. Fire av fem styremedlemmar sitt i andre styrer, og den femte har eit enkeltpersonføretak i tillegg til sitt styreverv i Fastlandssamband Halsnøy AS.

Styret har per i dag ikkje utarbeidd ein styreinstruks, men styret har diskutert at det kan vere føremålstenleg å utarbeide dette. Styret har ikkje utarbeidd ein årsplan for sitt arbeid.

Styret har ikkje gjennomført ei systematisk evaluering av eige arbeid, men det blir opplyst at styret ber eigarane om tilbakemelding på styret sitt arbeid i generalforsamlingar. Styret opplever at dei har fått gode tilbakemeldingar av eigarane. Tilbakemeldingane har vore munnlege, og er ikkje dokumentert.

I intervju går det fram at fleire av styremedlemmane har deltatt på eksterne styrekurs i ulike samanhengar, men det har ikkje vore gjennomført styreopplæring i regi av Fastlandssamband Halsnøy AS. Det blir opplyst at styret har diskutert om det er behov for ytterlegare opplæring og konkludert med at det ikkje er behov for det.

Rapportering til styret

På styremøter orienterer Via Futura AS om kva arbeid som er gjennomført for Fastlandssamband Halsnøy AS sidan førre styremøte. Postliste (der både post og e-post blir registrert) blir også lagt fram i styremøta. Rapportering om bompenggeinnkrevjinga og økonomi er faste saker på agendaen til styremøta. Det går fram av konkurransegrunnlaget som ligg til grunn for avtalen mellom Via Futura AS og Fastlandssamband Halsnøy AS at Via Futura AS skal rapportere om rekneskap og trafikk, basert på tal frå driftsoperatør [BT Signaal AS], samt vidareformidle månadlege driftsrapportar frå driftsoperatør til styret. I intervju blir det opplyst at driftsrapporten frå BT Signaal AS i utgangspunktet ikkje blir lagt fram for styret, då relevante tal er innarbeidd i statistikk som Via

⁷² Vedtekter for Fastlandssamband Halsnøy AS, § 5

Futura AS legg fram for styret. Til dømes blir det presentert statistikk over passeringar i bomstasjonen.

I tillegg blir oppdatert likviditetsbudsjett lagt fram for styret slik at styret har oversikt over selskapet sin økonomiske situasjon. Eventuelle større avvik frå budsjett blir gjort greie for munnleg. Via Futura AS held også styret løpande orientert om utviklinga i lånerente og innskotsrente, slik at styret kan avgjere om ein vil plassere midlar på høgrentekonto eller betale ned lån.

Via Futura AS opplyser at styret har gitt uttrykk for å vere nøgd med rapporteringa i styremøta, og at styret ikkje har etterspurt anna rapportering. Styreleiar opplever også at styremedlemmane er nøgd med rapporteringa i styremøta.

4.2.3 Selskapet sin drift og økonomi

Aksjekapitalen i Fastlandssamband Halsnøy er på 190.000 kroner⁷³. Av tabell 1 nedanfor går selskapet sine nøkkeltal for perioden 2011-2013 fram.

Tabell 1 Nøkkeltal for Fastlandssamband Halsnøy AS⁷⁴

NØKKELTAL	2013	2012	2011
Sum driftsinntekter	20 976 921	19 520 578	20 506 655
Driftsresultat	6 690 944	7 288 928	(1 333 062)
Sum egedeler	195 646 471	210 931 406	214 316 111
Sum eigenkapital	411 277	411 277	411 277
Sum gjeld	195 235 193	210 520 129	213 904 835

Som tabellen over viser har Fastlandssamband Halsnøy AS hatt ei auke i driftsinntekter frå 2012 til 2013. Av intervju går det fram at det var ei auke i trafikken i 2013 på 7 % og for dei fyrste 7 månadene i 2014 har trafikkauken vore på 8,5 % samanlikna med fjoråret, noko som betyr mykje for selskapet si inntening.

Det blir vidare opplyst at Fastlandssamband Halsnøy AS i ein periode har hatt likviditetsmessige utfordringar, men at selskapet fekk eit større handlingsrom etter re-finansiering av lån. Vidare blir det opplyst at selskapet hadde tekniske utfordringar knytt til innkrevjingssystemet i 2012 som førte til tapte bompenginntekter. Inntektstapet for selskapet var merkbar og blei estimert til om lag 1,4 millionar kroner.⁷⁵ Av intervju går det fram at det ikkje vore problem med større driftsavbrot etter at selskapet bytta leverandør for service og vedlikehald på vegkantutstyret til Tecsidel frå desember 2013.

Det går fram av årsmelding for 2013 at Fastlandssamband Halsnøy AS vurderer at selskapet ut frå føresetnader og rammevilkår har ein tilfredsstillande, men stram økonomisk og finansiell stilling. I intervju gir både styreleiar og representanten frå Via Futura AS uttrykk for at den økonomiske situasjonen for Fastlandssamband Halsnøy AS er tilfredsstillande per i dag og at selskapet har god kontroll over økonomien.

Det blir opplyst at innteninga i selskapet er som den burde vere, og at selskapet ligg an til å få kravd inn bompengane og nedbetalt lån innanfor innkrevjingsperioden. Det blir samstundes peikt på at spesielt trafikketal, oppetid på innkrevjingssystemet og lånerente kan vere usikre moment. Det blir kommentert at selskapet opererer med relativt høge takstar, noko som påverkar trafikk mønstret. Fastlandssamband Halsnøy AS har søkt Statens Vegvesen om ein reduksjon på taksten for tungtrafikk for å auke passeringane, men det er ikkje fatta endeleg vedtak i saka.

⁷³ Årsrekneskap 2013 for Fastlandssamband Halsnøy AS

⁷⁴ Årsrekneskap 2013 og 2012 for Fastlandssamband Halsnøy AS

⁷⁵ Årsmelding 2013 for Fastlandssamband Halsnøy AS

Fastlandssamband Halsnøy AS opplever også at selskapet har ei kostnadseffektiv drift. Det blir mellom anna vist til at administrasjonskostnadene og finanskostnadene til selskapet har blitt redusert dei siste åra, og at selskapet sine administrasjonskostnader er lågare enn i enkelte andre bompengeselskap som selskapet har samanlikna seg med.

Revisjonen har gjennomgått revisjonsmeldingane i årsrekneskapa for selskapet frå 2011-2013, og desse er gjevne utan presiseringar eller atterhald.

Selskapet sine lån

Det går fram av bompengeavtalen mellom Statens vegvesen og Fastlandssamband Halsnøy AS at selskapet har ansvar for at låneavtaler re-forhandlast der det er mogleg når marknadsforholda tilseier billegare finansiering. Av avtalen mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Via Futura AS går det fram at Via Futura har ansvaret for handtering av Fastlandssamband Halsnøy AS sin låneportefølje og for finansiell rådgjeving.

I 2005 inngjekk styret ein avtale om lån på 200 millionar kroner med Nordea Bank Norge ASA. Hovuddelen av lånet var sikra med ein rentebyteavtale med fastrente 4,27% for 10 år frå same dato. I 2008 inngjekk selskapet ein låneavtale med Kommunalbanken om lån av inntil 40 millionar kroner. Dette var basert på 3 månader NIBOR og fast margin 0,3%. Dette lånet blei i 2010 refinansiert i Kommunalbanken slik at selskapet fekk auka låneramma til 55 millionar kroner på dei same vilkåra og løpetid til 2023. Selskapet refinansierte i 2013 lånet i Nordea på 133.809.924 kroner ved at det blei lagt til det eksisterande lånet i Kommunalbanken på 55 millionar kroner. Lånet i Kommunalbanken er per 31. desember 2013 på 188.809.924 kroner basert på 3 månader NIBOR med flytande margin.⁷⁶

Lånet til Fastlandssamband Halsnøy AS er sikra med garanti frå Hordaland fylkeskommune med inntil 255 millionar kroner.

Av intervju går det fram at Fastlandssamband Halsnøy AS vurderer lånerenta selskapet har gjennom Kommunalbanken i dag som relativt optimal.

Det går fram av intervju at selskapet per i dag har om lag 15 millionar kroner på ein høgrentekonto og at styret løpande vurderer om selskapet skal ha pengane på konto eller betale ned på lån.

4.3 System og rutinar i selskapet

4.3.1 Økonomi- og budsjettstyring

Det er ikkje utarbeidd skriftlege retningslinjer for økonomifunksjonen i Fastlandssamband Halsnøy AS.

Det går fram av intervju at Via Futura AS utarbeider forslag til budsjett for Fastlandssamband Halsnøy AS. Det blir opplyst at selskapet sine forventa inntekter og kostnader er relativt stabile, og at arbeidet med budsjettering i hovudsak er knytt til årlege framskrivingar. Styreleiar vurderer budsjettforslaget før det blir lagt fram for styret til godkjenning.

Det går fram av avtalen som Fastlandssamband Halsnøy AS har med Via Futura AS at Via Futura AS har ansvaret for rekneskapa til Fastlandssamband Halsnøy AS. Via Futura AS nyttar eit rekneskapsfirma som underleverandør til dette arbeidet. Rekneskapet blir normalt ført månadleg. Rekneskapsføraren legg Norvegfinans sin mal for rekneskapsføring i bompengeselskap til grunn

⁷⁶ Årsmelding 2013 for Fastlandssamband Halsnøy AS

for rekneskapsføringa. Rekneskapsfører leverer rekneskapsrapporter ved behov, og desse blir lagt fram for styret.

Via Futura AS handsamar og betaler innkomne fakturaer og kontrollerer desse opp mot inngåtte avtalar og/eller bestillingar. Via Futura AS har online-tilgang til rekneskapsystemet som rekneskapsfører nyttar slik at Via Futura AS kan føre direkte inn i systemet.⁷⁷

Via Futura AS utarbeider eit likviditetsbudsjett som blir oppdatert fortløpande og sendt ut til styret i forkant av kvart styremøte. Det er likviditetsbudsjettet som blir nytta som verktøy for å halde fortløpande kontroll med økonomien. Via Futura AS følgjer fortløpande med på kontoane og overfører midlar frå driftskontoar til høgrentekonto for å oppnå best mogleg rente. Vidare fører Via Futura AS statistikk over passeringar i bomstasjonen, basert på opplysningar frå BT Signaal AS. Via Futura AS mottar månadlege rekneskapsrapporter frå BT Signaal AS, og desse inngår i rekneskapet som rekneskapsvedlegg.⁷⁸

Via Futura AS er ansvarleg for utarbeiding av årsrekneskap, årsmelding og rapportering til Statens vegvesen.⁷⁹ Rekneskapen til selskapet blir revidert av statsautorisert revisor.

4.3.2 Reglement og rutinar for innkjøp

Fastlandssamband Halsnøy AS er, i følgje bompengavtalen, pålagt å følgje lov om offentlege anskaffingar. Det går også fram av selskapet sine etiske retningslinjer at «innkjøp skal gjennomføres i samsvar med lov og forskrift om offentlige anskaffelser».

Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje utarbeidd skriftlege retningslinjer for innkjøp.

Verken styreleiar eller representanten frå Via Futura AS kjenner til at det er inngått avtaler med krav til konkurranseeksponering, som ikkje har vore eksponert for konkurranse. Selskapet har nytta ekstern hjelp til å gjennomføre enkelte anbuds konkurransar.

Det går fram av intervju at det er styret i Fastlandssamband Halsnøy AS som vedtar om anbudsprosesser skal bli sett i gang, og det er også styret som gjer vedtak om kven som skal tildelast oppdraget. Når ein avtale går mot slutten gir Via Futura AS beskjed til styret om dette.

Via Futura AS gjennomfører ikkje innkjøp for Fastlandssamband Halsnøy AS utover å bestille møterom og mat i samband med styremøte.

4.3.3 Stikkprøvar av innkjøp

Revisjonen har gått gjennom utbetalingar frå Fastlandssamband Halsnøy AS til leverandørar, og plukka ut tre leverandørar for nærare gjennomgang av konkurranseeksponeringa av underliggende kontraktar.

⁷⁷ Notat frå administrasjonen til revisjonen i samband med selskapskontrollen

⁷⁸ Notat frå administrasjonen til revisjonen i samband med selskapskontrollen

⁷⁹ Notat frå administrasjonen til revisjonen i samband med selskapskontrollen

Tabell 2 Stikkprøver

Nr	Type innkjøp	Utbetalt 2013	Konkurransesponering	Anskaffingsprotokoll
1	Banklån (Kommunalbanken)	1 158 157	Skriftleg førespurnad til tre leverandører	Nei
2	Administrasjonstenester (Via Futura AS)	325 008	Utlysing i Doffin	Ja
3	Driftsoperatørtjenester (BT Signaal AS)	218 756	Utlysing i Doffin	Ja

Anskaffing nr. 1 i tabellen gjeld anskaffing av avtale for banklån. Fastlandssamband Halsnøy AS har eit lån hjå Kommunalbanken på totalt kr. 188 809 924, og avtalen forfell i 2021. I 2013 betalte Fastlandssamband Halsnøy AS kr. 1 158 157 til Kommunalbanken. Fastlandssamband Halsnøy AS gjennomførte skriftleg førespurnad til to andre leverandører i tillegg til Kommunalbanken før låneavtalen med Kommunalbanken blei inngått. Det er ikkje ført anskaffingsprotokoll for anskaffinga.

Anskaffing nr. 2 i tabellen gjeld anskaffing av administrasjonstenester. Konkurransen blei utlyst i Doffin 21. februar 2012, og Fastlandssamband Halsnøy AS nytta Sunnhordaland Interkommunale Innkjøpsforum for gjennomføring av anbodskonkurransen. Avtalen gjeld for 4 år med opsjon på eitt pluss eitt år. Avtalen blei inngått i mai 2012, og i 2013 betalte Fastlandssamband Halsnøy AS totalt kr. 325 008 til leverandøren.

Anskaffing nr. 3 i tabellen gjeld tenester for driftsoperatør. Konkurransen blei utlyst i Doffin 30. oktober 2012, og Fastlandssamband Halsnøy AS nytta ein konsulent frå Sintef for gjennomføring av anbodskonkurransen. Avtalen gjeld for tre år med opsjon på inntil eitt år. Avtalen blei inngått i februar 2013, og i 2013 betalte Fastlandssamband Halsnøy AS totalt kr. 218 756 til leverandøren. Det er ført anskaffingsprotokoll som revisjonen har fått sendt over.

4.3.4 Etske retningslinjer for selskapet

Styret i Fastlandssamband Halsnøy AS har utarbeidd etiske retningslinjer for selskapet i 2011. Det blir opplyst at desse skal gjere styret bevisst om si rolle og medverke til ei reflektert haldning til etikk i sitt arbeid. Det går fram av intervju at styret ikkje har tatt stilling til om dei etiske retningslinjene også gjeld for Via Futura AS.

Dei etiske retningslinjene dekkjer følgjande tema:

- Informasjonshandtering
- Ærlegskap
- Lojalitet
- Tiejplikten til folkevalte
- Opplysningsplikt om habilitet og roller
- Utføring av arbeid objektivt, med integritet og med faglig sjølvstendigheit
- Omdømme
- Gåver og andre fordeler
- Forretningsdrift
- Berekraftig utvikling

Følgjande går fram av Fastlandssamband Halsnøy sine retningslinjer:

«Styret skal ikkje utnytte sin stilling til å oppnå personlege fordelar eller gaver av en slik karakter som kan påvirke eller gi grunnlag for å påvirke handlinger, saksforberedelse eller vedtak. Gaver av lav verdi, som blomster, konfekt og lignende, blir ikke omfattet av retningslinjene».

Vidare skal selskapet si forretningsdrift basere seg på god forretningsskikk og sikre at gjeldande lover og reglar blir følgt. Forretningsdrifta skal i tillegg bidra til at selskapet når sine mål.

Av Fastlandssamband Halsnøy AS sine etiske retningslinjer går følgjande fram knytt til habilitet:

«Fastlandssamband Halsnøy AS sine interesser og personlege interesser må ikkje blandes. Den enkelte har sjølv ansvar for å opplyse om egen habilitet og tre til side når saken krev det».

Selskapet opplyser i intervju at det opplever at styremedlemmane har fokus på å vurdere eigen habilitet ved handsaminga av styresaker, og opplyser at dette i liten grad har vore ei utfordring.

I intervju blir det opplyst at styret har fokus på retningslinjene og at det ikkje har vore brot på retningslinjene.

4.3.5 Offentlegheit

I intervju blir det vist til at det er usikkert om bompengeselskap utan egne tilsette er underlagt offentleglova, men at selskapet likevel legg opp til å oppfylle prinsippa i offentleglova. Dette er også formidla gjennom selskapet sine etiske retningslinjer:

«Statens vegvesen Vegdirektoratet har orientert bompengeselskapene om offentlighetsloven og at bompengeselskap utan egne ansatte er fritatt fra å føre postjournal. Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje egne ansatte, men har valgt å opprette en enkel postjournal. Selskapets formål er å tene offentligheten og selskapet vil gi informasjon i tråd med offentlighetsloven».

Selskapet har sidan 2009 ført ein enkel postjournal med oversikt over mottatt og sendt post/e-post. Det er Via Futura AS som fører journalen. I forkant av styremøte går Via Futura AS gjennom postjournalen med styreleiar, og postjournalen blir også lagt fram på kvart styremøte. Selskapet har også etablert eit arkivsystem.

Revisjonen har bedt om å få sendt over kopi av utfylt postjournal for inngående og utgåande post for mai 2014, og har fått dette sendt over frå selskapet. Postjournalen inneheld ei datering knytt til kvart dokument, men det går ikkje fram om dette er journalføringsdato eller datering på mottatt/sendt dokument. Kvart av dokumenta har ein arkivreferanse, men det går ikkje fram journalnummer.

Det går fram av intervju at Fastlandssamband Halsnøy AS ikkje har fått førespurnad om innsyn i postjournal/dokument. Det blir samstundes presisert at selskapet sine saksdokument som utgangspunkt skal vere opne for innsyn.

4.4 Hordaland fylkeskommune sin eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS

4.4.1 Eigarskapsmelding

Hordaland fylkeskommune reviderte si eigarskapsmelding i juni 2013. Innhaldet i eigarskapsmeldinga er nærmare skildra under punkt 3.8.1.

Av eigarskapsmeldinga går det fram at føremålet med fylkeskommunen sin eigarskap i Fastlandssamband Halsnøy AS er av samfunnsmessig karakter. I eigarskapsmeldinga er Fastlandssamband Halsnøy AS plassert i kategorien «Bompengeselskap med ansvar for

finansiering og innkrevjing» og følgjande eigarskapsstrategi for Fastlandssamband Halsnøy AS går fram:

«Å medverke til at vedtatt bompengefinansiering i samsvar med gjeldande bompengeproposisjon vert følgt, samt at innkrevjing og forvaltning av bompengane skjer i samsvar med gjeldande regelverk.

Fylkeskommunen har garantiansvar for selskapet sine lån, og det er derfor ein medviten eigarstrategi å inneha aksjefleirtalet – for å sikra seg at økonomiske disposisjonar i selskapet ikkje set den fylkeskommunale garantien i fare.»

Representantar som er intervjua frå Hordaland fylkeskommune meiner at eigarføremålet for Fastlandssamband Halsnøy AS i eigarskapsmeldinga er tilstrekkeleg tydeleg og dekkande. Representantane gjev uttrykk for at ansvaret for å kontrollere om Fastlandssamband Halsnøy AS opptrer i samsvar med eigarskapsstrategien, er lagt til generalforsamlinga og selskapet sitt styre. Samstundes opplever representantane at Fastlandssamband Halsnøy AS utøver verksemda i tråd med intensjonen bak opprettinga av selskapet og at selskapet blir drive i samsvar med politiske føringar for selskapet.

Eigarskapsmeldinga er formidla til styret i Fastlandssamband Halsnøy AS, og styreleiar er kjent med innhaldet i eigarskapsmeldinga.

4.4.2 Selskapet sine vedtekter

Vedtektene for Fastlandssamband Halsnøy AS blei vedtatt på selskapet si generalforsamling 13. juni 2006.

I intervju blir det opplyst at styret nyleg har hatt ein gjennomgang av selskapet sine vedtekter, og at styret opplever at vedtektene er tilstrekkeleg relevante og oppdaterte.

Selskapet sitt føremål går fram av § 3: «Å ta opp og betale ned turvande lån til prosjektet og syte for innkrevjing av bompengar i samsvar med godkjent ordning».⁸⁰

Representantar som er intervjua frå Hordaland fylkeskommune gir uttrykk for at Fastlandssamband Halsnøy AS blir drive i samsvar med vedtektene. Også styreleiar i Fastlandssamband Halsnøy AS meiner at selskapet driv i samsvar med vedtektene.

4.4.3 Utøving av eigarstyring

Hordaland fylkeskommune opplyser at dei differensierer mellom selskapa fylkeskommunen har eigardelar i. Oppfølginga av selskapa blir tilpassa kva selskapa arbeider med, kva fase dei er i, økonomisk betydning for fylkeskommunen, samfunnsmessig betydning og den politiske aktualiteten.

Av intervju går det fram at fylkeskommunen sin kontroll av selskap primært skjer gjennom deltaking i generalforsamling og gjennom val av styremedlemmar.

Det går fram av fylkeskommunen si eigarskapsmelding at fylkesordførar eller fylkesvaraordførar representerer fylkeskommunen som eigar i generalforsamling og andre eigarskapsmøte i selskapa fylkeskommunen har eigarinteresser i. Det er vidare fylkesordførar som avgjer kven som skal representere fylkeskommunen i hans stad, etter fullmakt, dersom han eller fylkesvaraordførar ikkje kan stille.

⁸⁰ Vedtekter for Fastlandssamband Halsnøy AS, 2006

Ein fylkespolitikar frå fylkesutvalet har dei siste åra representert fylkeskommunen i generalforsamlinga for Fastlandssamband Halsnøy AS etter fullmakt frå fylkesordføraren. Fylkesordføraren har då spurt vedkommande i god tid i forkant av kvar generalforsamling slik at vedkommande har hatt høve til å rådføre seg med fylkesordføraren i forkant av kvar generalforsamling.

Kontakt mellom fylkesadministrasjonen og generalforsamlingsrepresentanten er basert på at generalforsamlingsrepresentanten tar kontakt med kontaktpersonen for selskapet ved behov for informasjon/rådgjeving. Av intervju går det fram at samferdselsavdelinga sjeldan blir kontakta av fylkeskommunen sin eigarrepresentant før generalforsamling. Også økonomiavdelinga er til disposisjon dersom generalforsamlingsrepresentanten tar kontakt. Fylkespolitikaren som har representert Hordaland fylkeskommune i generalforsamlinga i Fastlandssamband Halsnøy AS dei siste tre åra, har generelt sett inntrykk av at fylkesadministrasjonen gir tilstrekkeleg informasjon når generalforsamlingsrepresentantar tar kontakt med spørsmål i samband med eigarstyring og oppfølging av selskap.

Fylkesadministrasjonen si oppfølging av Fastlandssamband Halsnøy AS

Av eigarskapsmeldinga til fylkeskommunen går det fram at fylkesrådmannen primært er sekretær for fylkeskommunen sine eigarrepresentantar når det gjeld forvaltning av fylkeskommunen sine eigarskap. Det går fram at dette inneber at «fylkesrådmannen vert involvert etter behov i førebuing- og oppfølgingsarbeid i samband med generalforsamlingar og andre eigarskapsmøte i ulike selskap fylkeskommunen har eigarinteresse i.» Vidare går det fram at denne rolla inneber å følgje med og halde seg oppdatert om fylkeskommunen sine eigarskap.⁸¹

Både samferdselsavdelinga, økonomiavdelinga og organisasjonsavdelinga er tildelt oppgåver når det gjeld fylkesadministrasjonen si oppfølging av Fastlandssamband Halsnøy AS. Dei ulike avdelingane sitt ansvar går fram av fylkeskommunen sine prosedyrar for eigarskapsforvaltning, som inngår i fylkeskommunen si eigarskapsmelding. Representantane som er intervjuet frå fylkeskommunen opplever at dei fylkeskommunale avdelingane sine rollar og ansvar knytt til oppfølging av selskap blei tydelegare etter at prosedyre for eigarskapsforvaltning blei utarbeidd, i samband med revisjon av eigarskapsmeldinga, i 2013.

Samferdselsavdelinga i Hordaland fylkeskommune er den relevante fagavdelinga for Fastlandssamband Halsnøy AS. Det er oppnemnt ein administrativ kontaktperson i samferdsleavdelinga, som fungerer som kontaktperson for administrasjonen og styret i Fastlandssamband Halsnøy AS og for fylkeskommunen sin generalforsamlingsrepresentant.

I intervju blir det vist til at samferdselsavdelinga si rolle ovanfor Fastlandssamband Halsnøy AS i stor grad er å vere tilgjengeleg for styremedlemmane i selskapet dersom det er spørsmål, samt hente inn naudsynt informasjon i samband med politiske saker knytt til selskapet. Samferdselsavdelinga held seg også orientert om og har oversikt over sakspapir og referat frå generalforsamlingane i Fastlandssamband Halsnøy AS.

Av intervju går det fram at det i liten grad er dialog mellom administrativt tilsette i Hordaland fylkeskommune og styremedlemmar i Fastlandssamband Halsnøy AS. Av intervju går det fram at det i hovudsak er på generalforsamling at styret møter Hordaland fylkeskommune og dei andre eigarane i selskapet.

Økonomiavdelinga har ansvar for å sikre at fylkeskommunen har all relevant og oppdatert nøkkelinformasjon om Fastlandssamband Halsnøy AS samla i ei mappe. Ny informasjon blir henta

⁸¹ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune.

inn årleg. I denne årlege gjennomgangen sjekkar økonomiavdelinga mellom anna at vedtekter er i samsvar med føremålet fylkeskommunen har med eigarskapen. Informasjon frå mappa blir til dømes nytta når det blir utarbeidd årleg orienteringssak ein gong i året og i samband med revisjon av eigarskapsmeldinga kvart fjerde år (etter fylkestingval).

Økonomiavdelinga går også gjennom Fastlandssamband Halsnøy AS sine rekneskap dersom det til dømes er ein situasjon knytt til garanti eller nedbetalingstid. Dersom Fastlandssamband Halsnøy AS søker om garanti for lån blir saka lagt fram for fylkestinget.

Det blir i intervju vist til at det er ein god del samhandling mellom samferdselsavdelinga og økonomiavdelinga når det gjeld oppfølginga av Fastlandssamband Halsnøy AS. Det blir opplyst at det i hovudsak er ei avklart ansvarsfordeling mellom økonomi- og samferdselsavdelinga når det gjeld oppfølging av Fastlandssamband Halsnøy AS, og at det er tilstrekkeleg informasjonsutveksling mellom avdelingane når det gjeld oppfølging av selskapet.

Samferdselsavdelinga i Hordaland fylkeskommune har ikkje dialog med Fastlandssamband Halsnøy AS omkring strategiske spørsmål og formidlar heller ikkje eigar sine synspunkt i saker. Dersom samferdselsavdelinga har synspunkt på fylkeskommunen si eigarstyringa av Fastlandssamband Halsnøy AS, vil dette bli formidla til fylkesrådmannen.

Det går fram av intervju at fylkeskommunen ikkje har opplevd konkrete utfordringar ved oppfølginga av Fastlandssamband Halsnøy AS. Representantane frå Hordaland fylkeskommune som er intervjuet meiner fylkeskommunen har ei tilstrekkeleg aktiv eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS sett opp mot behovet for oppfølging og prinsippet om differensiering i eigarstyringa. Det blir vist til at det er Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet som i hovudsak legg føringane for bompengeselskapa, slik at det er eit avgrensa behov for ytterlegare styringssignal frå eigarane. Dette blir også peikt på av styreleiar i Fastlandssamband Halsnøy AS, som opplyser at nærmast alle føringar for bompengeselskap blir lagt av Statens vegvesen, slik at bompengeselskapa har relativt avgrensa handlingsrom.

Styreleiar i Fastlandssamband Halsnøy AS opplever Hordaland fylkeskommune som ein tilstrekkeleg involvert eigar, og det blir presisert at selskapet ikkje saknar ytterlegare involvering frå fylkeskommunen.

4.4.4 Formelle møtepunkt med selskapet

Generalforsamlinga i Fastlandssamband Halsnøy AS er det einaste faste møtepunktet mellom selskapet og eigarane.

Ordinær generalforsamling for 2013 blei gjennomført 13. juni 2014. Eigarkommunane som var representert var Hordaland fylkeskommune og Kvinnherad kommune. Til saman var 150 av selskapet sine 190 aksjar representert.⁸²

Hordaland fylkeskommune har ikkje fast praksis for å gjennomføre eigarmøte med Fastlandssamband Halsnøy AS, men fylkeskommunen kan ta initiativ til eigarmøte ved behov.

4.4.5 Rapportering til Hordaland fylkeskommune

Fastlandssamband Halsnøy AS rapporterer til eigarane gjennom årsmelding og årsrekneskap, i tillegg til rapportering i generalforsamlinga. På generalforsamlingane blir det orientert om aktiviteten i Fastlandssamband Halsnøy AS, og planar og strategiske vurderingar.

⁸² Protokoll frå generalforsamling 2014 for Fastlandssamband Halsnøy AS

Hordaland fylkeskommune ber årleg Fastlandssamband Halsnøy AS om opplysningar om bompenginntekter og trafikktil bruk i si årsmelding. Det er ikkje etablert noko fast rutine for rapportering utover dette, men Fastlandssamband Halsnøy AS rapporterer til fylkeskommunen ved behov.

Protokoll frå generalforsamling i selskapet blir lagt fram som melding for fylkesutvalet. Generalforsamlingsrepresentanten kan også ta ordet i fylkesutvalet for å orientere om saker. Generalforsamlingsrepresentanten vil også ta kontakt med fylkesordførar i etterkant av generalforsamling dersom det er noko informasjon som bør delast. Fylkeskommunen har ikkje ei fast rutine eller instruks for kva saker som munnleg bør orienterast om til fylkesutvalet eller fylkesordføraren. Denne vurderinga er basert på skjønn.

Representantane som er intervjuet frå Hordaland fylkeskommune opplever å vere tilstrekkeleg orientert om relevante forhold i Fastlandssamband Halsnøy AS.

4.4.6 Val av styremedlemmar

I eigarskapsmeldinga blir Hordaland fylkeskommune si prosedyre for oppnemning av styremedlemmar skildra. Det er fylkestinget som gjer vedtak om oppnemning av fylkeskommunale styremedlemmar, etter innstilling frå ei fylkeskommunale valnemnd.

Det er ikkje utarbeidd formelle kriterium for val av styremedlemmar, men partipolitisk bakgrunn, geografisk tilknytning og kjønn er peikt på som dei mest sentrale kriteria for valnemnda sitt arbeid med innstilling til fylkestinget.⁸³

Av intervju går det fram at samferdselsavdelinga har argumentert for ei profesjonalisering av styra i bompengeselskap. Kriteria for val av styremedlem er per i dag i større grad basert på politisk tilknytning enn personleg kompetanse.

4.4.7 Retningslinjer for styremedlemmar og krav til styret

Hordaland fylkeskommune har ikkje utarbeidd retningslinjer for fylkeskommunen sine representantar i selskapsstyre. I fylkeskommunen sin eigarskapsmelding går det fram at fylkestinget i sak 17/13 gjorde følgjande vedtak:

«Fylkestinget ber fylkesrådmannen syte for sakshandsaming som munnar ut i:
Å sikre at punkt 5 i fylkestingvedtak 02/08 om å utarbeide rutinar og retningslinjer for utøving av styreverva blir følgt opp. Slike rutinar kan omfattast av eigarskapsmeldinga og kan t.d. omhandle registrering av styreverv, vurdering av habilitet og liknande.»

Av eigarskapsmeldinga går det fram at fylkesrådmannen vil «kome attende til dette punktet i eiga sak [...]».⁸⁴

Habilitet

Av fylkeskommunen si eigarskapsmelding går det fram følgjande knytt til habilitet:

«Hordaland fylkeskommune har vurdert dagens praksis for val av styremedlemmar i samband med innstramminga i forvaltningslova sine habilitetsreglar. Likevel har ein valt å ikkje leggje formelle restriksjonar på val av politikarar i selskapsstyra.»⁸⁵

⁸³ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune

⁸⁴ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune, s. 11.

⁸⁵ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune

Habilitet inngikk som tema da fylkeskommunen i 2013 arrangerte styrekompetansehevingkurs for folkevalde som var valt inn i styre og generalforsamlingar på vegne av Hordaland fylkeskommune. Hordaland fylkeskommune har også fått utarbeidd eit notat, «Praktisering av habilitet – rutiner for fylkespolitikarane» som skal gi rettleiing til folkevalde.

Det går fram av intervju at fylkesadministrasjonen opplever at politikarane som også er styremedlemmar dei siste åra har blitt meir merksame på habilitet i samband med handsaminga av politiske saker som angår selskapa. Dei som er intervjuar opplever at politikarane dei siste åra har hatt ei «føre var»-haldning og melder seg inhabile i saker som angår selskapa.

Registrering av styreverv

Fylkestinget vedtok i 2007 «Reglement for styrevervregistreret i Hordaland fylkeskommune»⁸⁶. Av reglementet går det fram at folkevalde i fylkestinget (og dermed også fylkesutvalet), kultur- og ressursutvalet, opplærings- og helseutvalet, samferdselsutvalet, kontrollutvalet og klagenemnda, og den øvste administrative leiinga i fylkeskommunen er omfatta av regelverket. I tillegg går det fram av reglementet at det skal vere frivillig for einskildpersonar om dei vil registrere sine verv i registeret.

Alle styremedlemmar i Fastlandssamband Halsnøy AS har registrert styrevervet sitt i KS sitt styrevervregister.

Styregodtgjersle

Av eigarskapsmeldinga til fylkeskommunen går det fram at fylkeskommunen ikkje har drøfta prinsipp kring honorar. Det går fram at bakgrunnen for dette er at «selskapa med fylkeskommunalt aksjeeige har stor spennvidde i arbeidsområda.»⁸⁷

Samla styrehonorar går fram av notane i Fastlandssamband Halsnøy AS sitt årsrekneskap

Tabell 3 Styregodtgjersle

	2013	2012	2011
Samla styrehonorar	55 836	57 125	65 450

På generalforsamlinga i 2014 blei det samrøystes vedtatt eit årleg honorar for styreleiar på 20 000 kroner. Nestleiar og styremedlemmar får 6 825 kroner i fast årleg honorar. I tillegg blir det gitt ei møtegodtgjøring på 1 000 kroner for styremedlemmar og 1 500 kroner for varastyremedlemmar for kvart møte dei deltar på. Styremedlemmar som deltar i under halvparten av møta får betalt som varastyremedlemmar utan fast godtgjøring.⁸⁸

4.4.8 Opplæring av styremedlemmar og folkevalte

I eigarskapsmeldinga står det at det ikkje har lukkast fylkeskommunen å finne ei fast organisering og form på opplæring og kurs for folkevalde. Vidare blir det vist til at fylkeskommunen i 2013 arrangerte ein halv dag med styrekompetansehevingkurs for folkevalde som var valt inn i styre og generalforsamlingar på vegne av Hordaland fylkeskommune.

Fylkesrådmannen har i eigarskapsmeldinga rådd til at obligatorisk opplæring for folkevalde i form av eit eigarskapsforedrag vert gjennomført i løpet av dei seks første månadene etter at nytt fylkesting er sett.

⁸⁶ Styrevervregister i Hordaland fylkeskommune – Reglement. Fylkestingssak 63/07, 16.10.07.

⁸⁷ Eigarskapsmelding 2013. Vedtatt i fylkestinget 11-12.06.2013, Hordaland fylkeskommune.

⁸⁸ Protokoll frå generalforsamling 2014 for Fastlandssamband Halsnøy AS

4.4.9 Regionalt bompengeselskap

Gjennom Nasjonal Transportplan 2010-2019⁸⁹ og 2014-2023⁹⁰ er det gitt signal og tilrådingar om at det bør bli færre bompengeselskap i Noreg. Det går fram at ei utvikling mot færre og større selskap vil vere viktig for å effektivisere innkrevjinga gjennom stordriftsfordelar og enda meir profesjonell drift av selskapa. Vegdirektoratet er på oppdrag frå Samferdselsdepartementet godt i gang med å førebu ei ordning med faste, regionale/fylkeskommunale bompengeselskap. Det blir arbeidd for å legge til rette for oppretting av regionale bompengeselskap så snart som mogleg.⁹¹

Hordaland fylkeskommune fekk 14. juli 2014 eit brev frå Samferdselsdepartementet. Departementet viser til stortingsproposisjonen om omorganisering av bompengesektoren⁹² kor det heiter at «regjeringa tek sikte på at 2 – 3 bompengeselskap får ansvaret for bompengeinnkrevjinga i Norge. [...]. Med omsyn til at den endelege strukturen på sektoren ikkje er avklara p.t., meiner Samferdselsdepartementet at det ikkje er rett tidspunkt å starte ei fusjonering av bompengeselskapa i fylket. Regjeringa tek sikte på at dei nye selskapa skal vere etablerte i løpet av 2015».

⁸⁹ Informasjon er henta 12.11.2014 frå: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-16-2008-2009-6.html?id=548878>

⁹⁰ Informasjon er henta 12.11.2014 frå: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-26-20122013/6/4/1.html?id=722181>

⁹¹ Informasjon er henta 12.11.2014 frå: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-26-20122013/6/4/1.html?id=722181>

⁹² Punkt 3.6 i Prop. 97 S (2013-2014)

5. Vurdering

5.1 Utøver Hordaland fylkeskommune kontroll med Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing?

5.1.1 Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS?

KS sine retningslinjer for eigarstyring omhandlar tilrådingar både til korleis fylkeskommunen bør utøve eigarskapa sine og til kva krav fylkeskommunen bør stille til selskap som fylkeskommunen har eigarskap i. I tabellen under har revisjonen gjennomgått praksisar i Hordaland fylkeskommune opp mot sentrale tilrådingar frå KS. Praksisar i Fastlandssamband Halsnøy AS blir også omtalt i tabellen der det er relevant.

Tabell 3: Praksisar i Hordaland fylkeskommune jf. KS sine tilrådingar

Tilråding KS	Praksis Hordaland fylkeskommune
Obligatorisk opplæring for folkevalde	<i>Hordaland fylkeskommune arrangerte i 2013 eit «styrekompetansehevingskurs» for folkevalde som er vald inn i styre og generalforsamlingar. I eigarskapsmeldinga har fylkesrådmann tilrådd at fylkeskommunen tilbyr obligatorisk opplæring i samsvar med KS sine tilrådingar.</i>
Eigarskapsmelding	<i>Hordaland fylkeskommune reviderte si eigarskapsmelding i juni 2013. Eigarskapsmeldinga skal bli revidert kvart fjerde år.</i>
Utarbeiding og revidering av selskapsstrategi og vedtekter	<i>Det er utarbeidd eigarstrategi og vedtekter for Fastlandssamband Halsnøy AS. Behov for justering av eigarstrategi og vedtekter blir vurdert i samband med reviderting av eigarskapsmeldinga.</i>
Samansetting og funksjon av eigarorgan	<i>Ein medlem av fylkesutvalet representerer fylkeskommunen i generalforsamling i Fastlandssamband Halsnøy AS med fullmakt frå fylkesordførar.</i>
Gjennomføre eigarmøte	<i>Det er ikkje fast praksis for å gjennomføre eigarmøte, men både fylkeskommunen og selskapet kan ta initiativ til eigarmøte ved behov.</i>
Sette krav til profesjonelle styrer	<i>Hordaland fylkeskommune har ikkje utarbeidd retningslinjer for val av styrerepresentantar.</i>
Bruk av valkomitè	<i>Fylkestinget oppnemner fylkeskommunen sine kandidatar til styret i Fastlandssamband Halsnøy AS etter innstilling frå ei fylkeskommunal valnemnd.</i>
Rutinar for kompetansevurdering av selskapsstyre	<i>Hordaland fylkeskommune har ikkje sett krav til selskapsstyra om å innføre alle praksisane som er tilrådd av KS. Hordaland fylkeskommune har ikkje utarbeidd retningslinjer for utøving av styreverv.</i>
Vararepresentantar	<i>Fastlandssamband Halsnøy AS har personleg varaordning til styret.</i>
Habilitetsvurderingar	<i>Hordaland fylkeskommune har fått utarbeidd eit notat, «Praktisering av habilitet – rutiner for fylkespolitikarane» som skal gi rettleiing til folkevalde. Retningslinjer for habilitet går fram av Fastlandssamband Halsnøy sine etiske retningslinjer.</i>

Tilråding KS	Praksis Hordaland fylkeskommune
Kjønnsrepresentasjon i styret	<i>Kjønnsrepresentasjon i styra er omtalt i fylkeskommunen si eigarskapsmelding. Styret i Fastlandssamband Halsnøy AS er samansett av tre menn og to kvinner.</i>
Godtgjering og registrering av styreverv	<i>Fylkesrådmannen har ikkje drøfta prinsipp kring honorar i eigarskapsmeldinga. Det går fram at bakgrunnen for dette er at selskapa med fylkeskommunalt aksjeeige har stor spennvidde i arbeidsområda. Honorar til styret og lønn til dagleg leiar går fram av selskapet si årsmelding. Fylkestinget vedtok i 2007 «Reglement for styrevervregistreret i Hordaland fylkeskommune». Alle styremedlemmane i Fastlandssamband Halsnøy AS har registrert vervet sitt.</i>
Utarbeide etiske retningslinjer	<i>Hordaland fylkeskommune har oppmoda selskapa som fylkeskommunen har eigarskap til å utarbeide etiske retningslinjer. Fastlandssamband Halsnøy AS har utarbeidd etiske retningslinjer for selskapet.</i>

I samband med revisjonen av eigarskapsmeldinga i juni 2013 vurderte fylkeskommunen sin praksis i høve til KS sine 19 tilrådingar. Av meldinga går det fram at «prinsippet om differensiert eigarskapsstrategi vert lagt til grunn ved vurdering av praksis og forslag til endringar». I eigarskapsmeldinga legg fylkeskommunen opp til å følgje dei fleste tilrådingane frå KS, og det er gjeve ei grunngjeving på dei områda eigarstrategien ikkje er i samsvar med KS sine tilrådingar.

Selskapskontrollen viser etter revisjonen si vurdering at eigarstyringa til fylkeskommunen kan styrkjast på følgjande område:

- Hordaland fylkeskommune har tilbydd eit styrekompetansehevingskurs til for folkevalde som er vald inn i styre og generalforsamlingar på vegne av fylkeskommunen i 2013. I eigarskapsmeldinga har fylkesrådmann tilrådd at obligatorisk opplæring for alle folkevalde knytt til eigarstyring bør bli gjennomført i løpet av dei fyrste seks månadene av valperioden, og i tillegg bør bli følgt opp etter to år. Dette er i samsvar med KS si tilråding. Revisjonen meiner det er viktig at fylkeskommunen sikrar at dette blir gjennomført i praksis.

Revisjonen meiner vidare at det er ein veikskap at fylkeskommunen ikkje har eit opplæringstilbod til styrerepresentantar som ikkje er folkevalde. Dette er viktig for å sikra at alle styrerepresentantar får grunnleggjande kunnskap om rammene for og innhaldet i utøving av styreverv i selskap der fylkeskommunen har eigarskap.

- Hordaland fylkeskommune bør utarbeide retningslinjer for val av styrerepresentantar og utøving av styreverv i samsvar med vedtak i fylkestinget.
- Som eit ledd i å profesjonalisera styrearbeidet bør Hordaland fylkeskommune vurdere å stille **krav til selskapsstyra** om å etablere styreinstruks og instruks for dagleg leiing, rutinar for eignevaluering, styreopplæring, styreseminar, årleg plan for styret sitt arbeid og samla utgreiing i årsrapport, i samsvar med tilrådingane frå KS.

5.1.2 Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med fylkeskommunen si eigarskapsmelding og andre fylkeskommunale vedtak og føringar?

Selskapskontrollen viser etter revisjonen si vurdering at Hordaland fylkeskommune utøver eigarstyring av Fastlandssamband Halsnøy AS i samsvar med fylkeskommunen si eigarskapsmelding og andre fylkeskommunale vedtak og føringar. Det er ei avklart rolle- og ansvarsfordeling i fylkeskommunen når det gjeld oppfølging av Fastlandssamband Halsnøy AS, og det er utarbeidd prosedyre for eigarskapsforvaltning.

5.1.3 Blir Hordaland fylkeskommune tilstrekkelig informert om drifta og utviklinga i selskapet?

Fastlandssamband Halsnøy AS rapporterer til Hordaland fylkeskommune om vesentlege tilhøve i drifta gjennom årsmelding og årsrekneskap og i generalforsamlinga. Det er dialog mellom administrasjonen i fylkeskommunen og styre i Fastlandssamband Halsnøy AS ved behov. Dette bidrar etter revisjonen si vurdering til å sikre at Hordaland fylkeskommune får tilstrekkeleg informasjon om utviklinga i selskapet.

5.2 I kva grad blir krav og retningslinjer som Hordaland fylkeskommune stiller til Fastlandssamband Halsnøy AS gjennom vedtekter og eigarskapsmeldinga etterlevd av Fastlandssamband Halsnøy AS?

Det er revisjonen si vurdering at Fastlandssamband Halsnøy AS utøver drifta i samsvar med gjeldande vedtekter. Dei som er intervjuet opplever at vedtektene er tilstrekkeleg relevante og oppdaterte.

Selskapskontrollen har ikkje avdekket tilfelle der fylkeskommunale vedtak eller andre føringar frå Hordaland fylkeskommune ikkje blir følgt opp av Fastlandssamband Halsnøy AS.

Tilrådingar frå KS

Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje utarbeidd styreinstruks eller etablert praksis med å gjennomføre eigenevaluering, styreopplæring, styreseminar eller utarbeide årleg plan for styret sitt arbeid. Revisjonen meiner dette er praksisar som vil vere føremålstenleg for Fastlandssamband Halsnøy AS å innføre.

Alle styrerepresentantane i Fastlandssamband Halsnøy AS har registrert sitt styreverv. KS har nyleg endra praksis for registrering av verv, og informasjon til styrevervregisteret blir no henta inn automatisk. Dette føresett at selskap har slutta seg til registeret. Revisjonen tilrår at Fastlandssamband Halsnøy AS sluttar seg til styrevervregisteret.

5.3 Er det ei tydeleg rolle- og ansvarsfordeling mellom eigar, styret og selskapet si daglege leiing?

Etter revisjonen si vurdering er det ei avklart rolle- og ansvarsfordeling mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Hordaland fylkeskommune som majoritetseigar.

Rolle- og ansvarsdelinga mellom styret og Via Futura AS, som utfører administrative tenester for Fastlandssamband Halsnøy AS, er etter revisjonen sin vurdering tilstrekkeleg avklart i avtalen med Via Futura AS.

Revisjonen vurderer likevel at utarbeiding av ein styreinstruks vil kunne tydeleggjere kva oppgåver som ligg til styret og kva oppgåver som ligg til styreleiar, som også har funksjonen som dagleg leiar av selskapet.

5.4 I kva grad har styret i Fastlandssamband Halsnøy AS rutinar for å følgje opp avtalen med Via Futura AS om kjøp av administrasjonstenester?

Det er ikkje utarbeidd skriftlege rutinar i Fastlandssamband Halsnøy AS knytt til oppfølging av avtalen med Via Futura AS, men etter revisjonen si vurdering har styret i Fastlandssamband Halsnøy AS etablert ein praksis som bidrar til å sikre etterleving av avtalen. Selskapskontrollen

viser at styret har ei tett oppfølging av Via Futura AS og styret opplever at Via Futura leverer administrative tenester på ein god måte og i samsvar med driftsavtalen.

5.5 I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp avtalen med BT Signaal AS som driftsoperatør for sambandet?

Det er ikkje utarbeidd skriftlege rutinar i Fastlandssamband Halsnøy AS knytt til oppfølging av driftsavtalen med BT Signaal AS, men etter revisjonen si vurdering har styret etablert ein praksis som bidrar til å sikre etterleving av avtalen. Styret følgjer opp driftsavtalen med BT Signaal AS gjennom jamleg dialog med selskapet og eventuelle tilleggstenester blir godkjent av styreleiar før eventuelle fakturaer blir betalt. Fastlandssamband Halsnøy AS opplever at BT Signaal AS oppfyller avtalen på ein god måte.

5.6 I kva grad har selskapet rutinar for å følgje opp bompengeavtalen og avtale om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen?

Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje skriftlege rutinar for å følgje opp bompengeavtalen og avtale om drift av innkrevjingssystemet med Statens vegvesen. Fastlandssamband Halsnøy AS sender årsmelding, referat frå styremøte og generalforsamling til Statens vegvesen og Riksrevisjonen, i tråd med bompengeavtalen. Statens vegvesen og Riksrevisjonen blir også invitert til å delta på styremøte og generalforsamling, og mottar innkalling og saksdokument på same måte som aksjonærene. Fastlandssamband Halsnøy AS har ikkje fått merknader til økonomiforvaltninga i tilbakemeldingar frå Statens vegvesen. Fastlandssamband Halsnøy AS har heller ikkje i andre fora fått tilbakemelding av Statens vegvesen om at det er forhold i bompengeavtalen eller avtalen om drift av innkrevjingssystem som ikkje blir følgd opp.

Revisjonen vurderer derfor at selskapet i praksis har etablert rutinar som bidrar til å sikre etterleving av bompengeavtalen og avtalen om drift av innkrevjingssystem med Statens vegvesen.

5.7 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverket knytt til:

5.7.1 Aksjelova

Selskapet har vedtekter som tilfredsstillar minstekrava til vedtekter i eit aksjeselskap, og det er gjennomført obligatoriske generalforsamlingar der saker i samsvar med aksjelova har blitt handsama.

Selskapskontrollen viser at styret har fått etablert ei forsvarleg organisering av verksemda og at det er fastsett årlege budsjett for selskapet. Styret har etablert rutinar for å halde seg orientert om selskapet si økonomiske stilling og anna relevant styringsinformasjon.

Etter ei samla vurdering er det revisjonen si oppfatning at selskapet etterlever sentrale føresegner i aksjelova.

5.7.2 Offentlege innkjøp

Revisjonen meiner det er ein veikskap at Fastlandssamband Halsnøy AS ikkje utarbeidd skriftlege retningslinjer for innkjøp. Dette vil etter revisjonen si vurdering i større grad kunne bidra til å sikre at regelverket knytt til offentlege anskaffingar blir etterlevd.

Revisjonen har gjennomgått tre anskaffingar for å vurdere om desse er eksponert for konkurranse og om anskaffingane er dokumentert i ein anskaffingsprotokoll.

Anskaffing nr. 1 gjeld opptak av lån. Anskaffinga er konkurranseeksponert gjennom skriftleg førespurnad til tre ulike leverandørar. Finansielle tenester er ei prioritert teneste jf. vedlegg 5 til anskaffingsforskrifta.⁹³ Anskaffing av prioriterte tenester over EØS-terskelverdi (1,55 millionar kroner for vare- og tenestekontraktar) er regulert av del III i anskaffingsforskrifta. Del III stiller mellom anna krav om at konkurransen blir kunngjort i TED-databasen for heile EØS-området (jf. FOA § 18-1). Anskaffinga av låneavtalen representerer etter revisjonen si vurdering ei ulovlig direkteanskaffing. Anskaffinga er heller ikkje dokumentert i samsvar med krava i LOA § 5 og FOA § 3-2.

I høyringsuttalen frå Fastlandssamband Halsnøy AS går det fram at: «Selskapet er ikkje av den oppfatning at låneopptaket var ein ulovlig direkteanskaffelse, og ynskjer gjerne henvisingar til liknande saker på dåverande tidspunkt som har vært ein ulovlig direkteanskaffelse». Revisjonen vil påpeike at unntaket frå anskaffingsforskrifta gjeld dersom låneopptaket er knytt til finansielle instrument. Revisjonen meiner at låneopptak til å finansiere veg, bygg og liknande ikkje fell inn under unntaket.⁹⁴

Anskaffing nr. 2 gjeld anskaffing av administrasjonstenester og anskaffing nr. 3 gjeld anskaffing av driftsoperatørtjenester. Begge anskaffingane er eksponert for konkurranse gjennom utlysing i Doffin, og det er ført anskaffingsprotokoll som dokumenterer anskaffingsprosessen for begge anskaffingane. Dette er i samsvar med dei grunnleggande krava til konkurranse og etterprøvarheit i lov om offentlege anskaffelser (§ 5) og anskaffingsforskrifta (§ 3-1).

5.7.3 Offentlegheit

Fastlandssamband Halsnøy AS har opplyst til revisjonen at selskapet er usikker på om bompengeselskap utan eigne tilsette er underlagt offentleglova, men at selskapet likevel legg opp til å oppfylle prinsippa i offentleglova. Av offentlegforskrifta § 1 andre ledd bokstav a går det fram at offentleglova ikkje gjeld for sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling. Bakgrunnen for dette er i følge kgl. res. 17. okt. 2008 om iverksetjinga av offentleglova at «det ikkje vil vere praktisk mogleg for rettssubjekt utan fast tilsette å praktisere lova frå dag til dag».

I Fastlandssamband Halsnøy AS sitt tilfelle blir det kjøpt inn administrative tenester frå Via Futura AS, og det inngår i kravspesifikasjonen som ligg til grunn for kjøp av administrasjonstenester at ei av oppgåvene er å «føre postliste». Det er utanfor problemstillingane til denne revisjonen å gje ei juridisk vurdering av om selskapet er omfatta av regelverket når dei kjøper inn administrative tenester. Vi meiner likevel det positivt at selskapet legg opp til oppfylle prinsippa i lova og at dei har bedt administrasjonsselskapet om å føre postliste.

Via Futura AS journalfører inn- og utgåande korrespondanse i ein postjournal. I journalen går det fram mottakar/avsendar, tema for oversendinga, arkivreferanse og datering. Etter revisjonen si oppfatning fungerer postjournalen føremålstenleg for den interne oversikta over saksdokument i selskapet, og til å gi eksterne oversikt over selskapet sin korrespondanse. Revisjonen meiner at måten postjournalen er ført på gjev ei oversikt over selskapet sin korrespondanse og gjev ålmenta mogelegheit for innsyn. Revisjonen vil likevel peike på at postjournalen ikkje er i samsvar med dei formelle krava til journalopplysningar som går fram av § 2-7 i arkivforskrifta. Av postjournalen til Fastlandssamband Halsnøy AS går det fram ei datering, medan § 2-7 i arkivforskrifta stiller krav

⁹³ Det er presisert i «Veileder til reglene om offentlege anskaffelser» at låneopptak ikkje er unntatt frå forskrift om offentlege anskaffelser. Sjå også KOFA-vedtak 2014/11.

⁹⁴ Jf. forskrift om offentlege anskaffelser 15.juni 2001 nr. 616 og forskrift om offentlege anskaffelser frå 2006 nr. 402, ref: Dragstein og Linddalen, Offentlege anskaffelser, frå 2005, s. 398.

om at både journalføringsdato og datering på dokumentet skal gå fram av journalen. Dokumenta i postlista er heller ikkje registrert med journalnummer.

5.8 Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift?

5.8.1 Har selskapet ein forsvarlig eigenkapital jf. aksjelova § 3-4?

Nøkkeltal for Fastlandssamband Halsnøy AS viser at selskapet har ein forsvarleg eigenkapital. Revisjonsmeldingane for selskapet er i perioden 2011-2013 gitt utan presiseringar eller atterhald.

5.8.2 I kva grad har selskapet etablert rutinar for økonomistyring?

Selskapskontrollen viser at Fastlandssamband Halsnøy AS har etablert rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, men rutinane er ikkje nedfelt skriftleg. Revisjonen meiner det er viktig at det blir utarbeidd skriftlege rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, og at desse rutinane inkluderer retningslinjer for rapportering om avvik frå budsjett.

5.8.3 Kva er eventuelle utfordringar knytt til selskapet si økonomiske drift?

Fastlandssamband Halsnøy AS har hatt ei auke i trafikktalet både i 2013 og 2014, og selskapet opplever å ha fått større handlingsrom etter re-finansiering av lån. Fastlandssamband Halsnøy AS meiner det er realistisk å få kravd inn bompengane og nedbetalt lån innanfor innkrevjingsperioden, men peiker på at spesielt trafikktalet, oppetid på innkrevjingsssystemet og lånerente representerer usikkerheitsmoment i denne samanheng.

6. Tilrådingar

Revisjonen tilrår at Hordaland fylkeskommune:

1. Sikrar at styrerepresentantar og folkevalde får tilbod om tilstrekkeleg opplæring, i samsvar med KS sine tilrådingar.
2. Vurderer å stille krav til selskapsstyra om å etablera styreinstruks og instruks for dagleg leiing, rutinar for eigenevaluering, styreopplæring, styreseminar, årleg plan for styret sitt arbeid og samla utgreiing i årsrapport, i samsvar med KS sine tilrådingar.
3. Utarbeider retningslinjer for val av styrerepresentantar og utøving av styreverv i samsvar med vedtak i fylkestinget.

Revisjonen tilrår at Fastlandssamband Halsnøy AS:

4. Vurderer å innføre følgjande praksisar tilrådd av KS:
 - Utarbeide styreinstruks
 - Gjennomføre eigenevaluering for styret
 - Tilbod om opplæring for styrerepresentantar
 - Gjennomføre styreseminar med fokus på roller, ansvar og oppgåver
 - Utarbeide årleg plan for styret sitt arbeid
 - Slutte seg til KS sitt styrevervregister
5. Gjennomgår selskapet sine system og rutinar for innkjøp og sikrar at innkjøp blir gjennomført i samsvar med regelverket om offentlege anskaffingar.
6. Vurderer om ein skal legge arkivforskrifta til grunn for føring av selskapet sin postjournal.
7. Utarbeider skriftlege rutinar for budsjettering og oppfølging av budsjett, som inkluderer retningslinjer for rapportering om avvik frå budsjett.

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå Hordaland fylkeskommune



DELOITTE - Bjorkelo, Birte (NO - Bergen)

Dato: 05.12.2014
Vår ref.: 2014/23863-8
Saksbehandlar: jonsmor
Dykkar ref.:

Høyringsuttale - rapport etter selskapskontroll Fastlandssamband Halsnøy AS.

Fylkesrådmannen viser til rapport etter selskapskontroll for Fastlandssamband Halsnøy AS – høyringsutkast.

Fylkesrådmannen vil til punkt 1 og 3 i kapittel 6 i rapporten opplysa følgjande:

Til punkt 1: Etter neste val vil fylkesrådmannen gje tilbod om opplæring av folkevalde og styrerepresentantar med utgangspunkt i tilrådingane skissert i eigarskapsmeldinga.

Til punkt 3: Gruppleiarane i fylkestinget utgjer eit arbeidsutval som til fylkestinget i mars 2015 vil leggja fram sak om retningslinjer for val av styremedlemmer og utøving av styreverv i selskap.

Ut over dette har fylkesrådmannen ingen merknadar.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Nils Vetlesand
kst. fylkesdirektør økonomi

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg 2: Høyringsuttale frå Fastlandssamband Halsnøy AS

From: ole.torbjorn@holmedal.com [mailto:ole.torbjorn@holmedal.com]

Sent: 5. januar 2015 12:08

To: Larsen, Merete Solheim (NO - Bergen)

Subject: RE: Høyringsuttale fra Fastlandssamband Halsnøy AS

Hei

Selskapet er ikkje av den oppfatning at låneopptaket var ein ulovlig direkteanskaffelse, og ynskjer gjerne henvisingar til liknande saker på dåverande tidspunkt som har vært ein ulovlig direkteanskaffelse. Dei andre tilrådingane er gode, og me ynskjer å ta til oss dei som tilrådt.

Mvh Ole Torbjørn

Vedlegg 3: Oversikt over sentrale dokument og litteratur

Lovar, forskrifter og rettleiarar

- Nærings- og fiskeridepartementet. *Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)*, LOV-1997-06-13 nr. 44
- Nærings og fiskeridepartementet. *Lov om offentlige anskaffelser*. LOV-1999-07-16 nr. 69
- Nærings og fiskeridepartementet. *Forskrift om offentlige anskaffelser*. FOR-2006-04-07 nr. 402
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*. 2013
- Justis- og beredskapsdepartementet. *Offentleglova*. LOV-2006-05-19 nr. 16
- Justis- og politidepartementet, Lovavdelinga. *Rettleiar til offentleglova*. 2009

Dokument frå Fastlandssamband Halsnøy AS

- *Konkurransgrunnlag for innkjøp av driftstjenester til Fastlandssamband Halsnøy AS*. 30.12.2012
- *Avtale mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Bro- og Tunnelselskapet AS om levering av driftstjenester*. 20.2.2013
- *Avtale mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Tecsidel S.A om service og vedlikehold for bomstasjonen på Halsnøy*. 21.10.2013
- *Avtale mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Euro Parking Collection plc om innkreving av bompenger frå utenlandske kjøretøy*. 8.6.2012
- *Avtale mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens Vegvesen om drift av innkrevningssystemet*. 8.1.2008
- *Avtale mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og Statens Vegvesen om bompenger (bompengeavtalen)*. 16.8.2004
- *Avtale mellom Fastlandssamband Halsnøy AS og VIA Futura AS om levering av rekneskaps- og sekretærtjenester*. 9.5.2012
- Protokollar frå styremøte 2012-2014
- Protokollar frå generalforsamlingar 2011-2014

- Vedtekter for Fastlandssamband Halsnøy AS. 13.6.2006
- Etiske retningslinjer for Fastlandssamband Halsnøy AS. 20.5.2011
- Årsmeldingar og årsrekneskap for 2010-2014
- *Dokumentasjon knytt til stikkprøvegjennomgang innkjøp*

Dokument frå Hordaland fylkeskommune

- *Politiske saker om Fastlandssamband Halsnøy AS, handsama i fylkesutvalet 23.2.2011-24.2.2011 og i fylkestinget 15.3.2011. Hordaland fylkeskommune (Sjølvskuldnargaranti)*
- *Reisevaneundersøking for Halsnøysambandet. Hordaland fylkeskommune, brev frå samferdselsavdelinga, 24.11.2011*
- *Oversikt over kontaktpersonar i selskap HFK har eigardelar i, 8.5.2013*
- *Faktaark om Fastlandssamband Halsnøy AS*
- *Årsmelding 2013 for Fastlandssamband Halsnøy AS*

Anna litteratur

- *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak. KS, mai 2013*
- RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon, 2011
- *Selskapskontroll – fra a-å ("Praktisk veileder"). NKRF 2010*
- *Kontrollutvalgsboken. Kommunal- og regionaldepartementet 2010*

Nettsider

- www.halsnoysambandet.no
- www.viafutura.no
- www.statensvegvesen.no
- www.ravninfo.no
- www.proff.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 200,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2014 Deloitte AS