Rogaland Revisjon

Eierskapskontroll

Oppfølging av eierskap

Rogaland fylkeskommune, 2026

INNHOLD

Oppdraget 4
Sammendrag 5
Fylkesdirektørens kommentar 8
1 Innledning 9
1.1 Bakgrunn og formål 9
1.2 Problemstillinger og oppbygging av rapport 10
1.3 Datagrunnlag og metode 11
1.4 Vurderingskriterier 15
2 Fylkeskommunens eieroppfølging 16
2.1 Organisering av fylkeskommunens eieroppfølging 16
2.2 Eierpolitikk og eierskapsmelding 19
2.2.1 Vurderingskriterier 19
2.2.2 Rogaland fylkeskommunens praksis 20
2.2.3 Vurderinger 25
2.2.4 Anbefalinger 27
2.3 Eierstyring og -oppfølging 28
2.3.1 Vurderingskriterier 28
2.3.2 Rogaland fylkeskommunes praksis 29
2.3.3 Vurderinger 37
2.3.4 Anbefalinger 39
2.4 Formål med eierskap 40
2.4.1 Vurderingskriterier 40
2.4.2 Rogaland fylkeskommunes praksis 40
2.4.3 Vurderinger 44
2.4.4 Anbefalinger 46

2.5 Nærmere om Lysefjorden Utvikling AS (case) 46
2.5.1 Fakta 46
2.5.2 Vurderinger 50
2.5.3 Anbefalinger 51
3 Selskapens oppfatning av fylkeskommunen som eier 52
3.1 Data fra spørreundersøkelsen 52
3.1.1 Samlede svar og figurer 52
3.1.2 Sammenligninger og hovedfunn 55
3.2 Rutiner og praksis fra selskapenes perspektiv 59
3.2.1 Vurderingskriterier 59
3.2.2 Rutiner for eierdialog og kommunikasjon 61
3.2.3 Oppfatninger av fylkeskommunens eierskapsutøvelse 63
3.3 Vurderinger 68
3.4 Anbefalinger 71
4 Anbefalinger for å styrke fylkeskommunens eierskap 72
Referanser 73
Vedlegg 76

OPPDRAGET

Bestilling:	Formål:
Kontrollutvalget i Rogaland fylkeskommune bestilte 05.06.2025 en eierskapskontroll om Rogaland fylkeskommunes oppfølging av eierskap, jf. sak 28/2025.	Formålet med prosjektet er å undersøke hvorvidt Rogaland fylkeskommune har en tilfredsstillende eieroppfølging av sine selskaper.

Problemstillinger:

- I hvilken grad utøves eierstyringen i samsvar med lover, anbefalinger og andre føringer for eierstyring?
- Hva er fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i selskapene?
- Hvordan oppfatter selskapene Rogaland fylkeskommune som eier?
- Hvordan kan fylkeskommunen styrke sitt eierskap?

Prosjektet er ledet og utført av forvaltningsrevisor Øystein Lundestad. Senior forvaltningsrevisor Linn Christin Bakken hadde samme rolle fram til desember 2025. Forvaltningsrevisorene Anders Elnan, Martin Schanche-Olsen og Andreas Tomasgaard har vært prosjektmedarbeidere. Arbeidet og rapporten er kvalitetssikret av Kristine Hernes, leder forvaltningsrevisjon (oppdragsansvarlig), og av Rune Haukaas, revisjonsdirektør.

Eierskapskontrollen er hjemlet i kommuneloven § 23-4 og har fulgt NKRFs standard (RSK 002).

SAMMENDRAG

På oppdrag fra kontrollutvalget i Rogaland fylkeskommune har vi gjennomført en generell eierskapskontroll (jf. sak 28/2025). Prosjektets formål har vært å undersøke om fylkeskommunen har en tilfredsstillende eieroppfølging av sine selskaper. Problemstillingene har vært:

- I hvilken grad utøves eierstyringen i samsvar med lover, anbefalinger og andre føringer for eierstyring?
- Hva er fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i selskapene?
- Hvordan oppfatter selskapene Rogaland fylkeskommune som eier?
- Hvordan kan fylkeskommunen styrke sitt eierskap?

Undersøkelsen bygger på dokumentgjennomgang, intervju, spørreundersøkelse blant styreledere og en nærmere gjennomgang av Lysefjorden Utvikling AS (case). Fylkeskommunens praksis på områdene er målt opp mot vurderingskriterier. Disse er gjengitt i de ulike kapitlene i rapporten.

Hovedinntrykk

Vår gjennomgang viser at Rogaland fylkeskommune har utformet plan- og styringsdokumenter for sin eieroppfølging. Det er etablert rutiner for politisk behandling av en overordnet eierpolitikk (hver valgperiode) og eierskapsmelding (hvert år). Basert på saksframlegg og vedtak mener vi at fylkeskommunen har et aktivt forhold til sin eierportefølje, og foretar vurderinger om hvorvidt en skal videreføre eller avslutte sine eierskap.

Vi ser også positive utviklingstrekk i enkeltselskaper, blant annet i bruk av valgkomité og vekt på å få god og relevant kompetanse i styrene. I flere selskaper har fylkeskommunen imidlertid ikke kommet i mål med dette arbeidet, og vi ser tegn til at fylkeskommunen har for svak systematikk i sin eieroppfølging. Vi mener at kontrollen vår også indikerer rom for forbedring når det kommer til å videreutvikle fylkeskommunens eierrolle, særlig i et langsiktig, strategisk eierperspektiv. Vår vurdering er at flere av dagens utfordringer kan føres tilbake til noen fellestrekk:

- manglende tydeliggjøring og oppfølging av mål og forventninger overfor selskapene
- for svak systematikk i fylkeskommunens eieroppfølging
- uklart skille mellom eierrollen og annen oppfølging (fag, drift og myndighetsoppgaver)

Eierpolitikk og eierskapsmelding

Fylkeskommunen har etablert sentrale styringsdokumenter for sin eierskapsforvaltning, og oppfyller kommunelovens krav til eierpolitikk og eierskapsmelding. Dette gir et godt grunnlag for eierstyringen, med en vedtatt arbeids- og rollefordeling på både politisk og administrativ side.

Samtidig viser kontrollen at eierpolitikken bare delvis reflekterer anbefalinger fra KS og NUES samt statens eierpolitikk. Flere sentrale temaer er ikke omtalt eller er omtalt på en måte som vi mener gjør forventningene uklare. I konkret praksis ser vi også mangler/svakheter ved oppfølging av mål og forventninger, eierstrategier (pr. nå utarbeidet i 5 av 33 selskaper), eiermøter og enkelte prinsipper for god eierstyring.

Eierstyring og eieroppfølging

Når det gjelder eieroppfølging, er det positivt at fylkeskommunen de siste årene har arbeidet med å etablere valgkomiteer og profesjonalisere arbeidet med styresammensetting. Sammenlignet med forrige eierskapskontroll har flere selskaper i dag valgkomité, og intervjudata tyder på økt fokus på å få riktig kompetanse i styrene (og tilsvarende mindre vektlegging av politisk tilknytning).

Samtidig varierer praksis mellom selskapene. Flere selskaper mangler fortsatt valgkomité. Andre mangler retningslinjer for valgkomiteenes arbeid, og få valgkomiteer begrunner sine innstillinger i tråd med anbefalt praksis. I noen tilfeller utnevner fylkeskommunen sitt styremedlem direkte, uten å inngå i valgkomiteen.

Undersøkelsen viser også at fylkeskommunen har forbedringspotensial når det gjelder åpenhet. Informasjon om eierskapet er offentlig tilgjengelig, men framstår til dels vanskelig tilgjengelig og mangelfullt oppdatert. Innholdet om selskapene i den årlige eierskapsmeldingen kan bli bedre med hensyn til å dekke det vesentligste, særlig knyttet til måloppnåelse. Selskapenes åpenhet varierer og flere har et forbedringspotensial, men er stort sett god i Lysefjorden Utvikling (case).

Dette selskapet oppgir å få god oppfølging fra fylkeskommunen. Som med andre selskap ser vi at dette ikke primært er eieroppfølging, men samarbeid om fag, drift eller myndighetsoppgaver. Vi anbefaler en klarere oppgave- og ansvarsfordeling mellom selskapet og Stiftelsen Preikestolen.

Formål med eierskap

Fylkeskommunen gjennomførte i 2024 en formålsgjennomgang av sitt eierskap, med nærmere vurderinger. Basert på dette har fylkestinget vedtatt både uttreden fra noen selskaper og endringer i formålet med andre eierskap. Dette viser en aktiv holdning til forvaltningen av eierporteføljen.

Vi vurderer likevel at fylkeskommunen bare i begrenset grad har formulert tydelige og oppdaterte formål og mål for eierskapet i det enkelte selskap. Dagens kategorisering i fire overordnete motiv for eierskap gir noe informasjon, men sier lite om hva fylkeskommunen konkret ønsker å oppnå med eierskapet i de ulike selskapene. Dette gjør det også mer krevende å følge opp måloppnåelse og utvikling over tid.

Selskapenes oppfatning av fylkeskommunen som eier

Spørreundersøkelsen blant styreledere viser i hovedsak positive vurderinger av fylkeskommunen som eier. Et stort flertall oppfatter fylkeskommunen som profesjonell og forutsigbar, og de fleste mener samlet sett at fylkeskommunen følger opp selskapene på en god måte.

Samtidig viser både spørreundersøkelsen og intervjuene at oppfatningene varierer. Særlig gjelder dette bidrag til selskapenes måloppnåelse og utvikling, samt kompetanse og kompetanseutvikling i styrene. Vi har intervjudata som tilsier opplevelse av tett dialog og god støtte, mens andre data tilsier at fylkeskommunen er lite synlig som eier.

Et sentralt funn er at positiv opplevelse av fylkeskommunen ofte ser ut til å være knyttet til faglig oppfølging og samarbeid med selskapet, rollen som tilskuddsyter, arbeid med regionalplaner osv. I klart mindre grad finner vi tegn til systematisk og strategisk oppfølging av selskapene i kraft av eierrollen. Vi mener dette tyder på at eierrollen og fylkeskommunens øvrige roller i flere tilfeller glir over i hverandre.

Anbefalinger

I de enkelte kapitlene i hoveddelen har vi formulert en rekke anbefalinger som er ment å styrke fylkeskommunens eierpolitikk og -oppfølging. I kapittel 4 har vi forsøkt å systematisere dem, ved å gruppere hovedtrekk ved anbefalingene. Ut fra dette anbefaler vi at Rogaland fylkeskommune:

Planarbeid (eierpolitikk og eierskapsmelding)

- innarbeider anbefalinger for god eierstyring og selskapsledelse (KS, NUES)
- tydeliggjør eiers mål og forventninger overfor selskapene
- utarbeider oppdaterte formål og begrunnelser for eierskapet i selskapene

Eierstyring og eieroppfølging

- formidler og følger opp eiers mål og forventninger overfor selskapene
- etablerer og anvender valgkomiteer i tråd med KS' og NUES' anbefalinger
- etablerer rutiner som sikrer god og relevant kompetanse i styrene
- styrker opplæringen av eierrepresentanter og folkevalgte
- styrker de uformelle kanalene for eieroppfølging på både politisk og administrativ side

Skille mellom eierrollen og andre roller

- utvikler en tydeligere rolle som eier, distinkt fra fylkeskommunens øvrige roller
- sørger for en mer langsiktig og systematisk utvikling av selskapene i kraft av eierrollen

Høringsrunde

Rapporten har vært på høringsrunde i fylkeskommunens administrasjon i perioden 31. august-21. september 2026. Som i andre generelle eierskapskontroller har vi bedt fylkesdirektøren om å gi sin kommentar til rapporten samlet sett. Kommentaren er lagt inn etter sammendraget, uavkortet. Videre ba vi om eventuelle klargjøringer av faktagrunnlaget.

Som følge av innspill i høringsrunden har vi endret feil, samt presisert omtale og noen referanser. Det ble også påpekt at en bør forbeholde ordet «fylket» til det geografiske området Rogaland, og ikke bruke det om fylkeskommunen som organ/organisasjon. Vi har endret teksten i tråd med dette, med unntak for sitater og referanser til bruk av «fylket» i spørsmål i spørreundersøkelsen. Ved ferdigstilling av rapporten har vi selv korrigert noen mindre feil (språk, referanser og en enkeltverdi i spørreundersøkelsen). Det som måtte gjenstå av faktafeil, står for utførers regning.

Takk til alle i Rogaland fylkeskommune som har bidratt med informasjon til eierskapskontrollen og med innspill i høringsrunden, og til styreledere i selskap som har bidratt til datagrunnlaget. En særlig takk rettes til fylkeskommunens kontaktperson, spesialrådgiver Maria Randeberg, for svar på dokumentforespørsler og oppfølgingsspørsmål, formidling av kontaktinformasjon til selskap, koordinering av møteavtaler, statusoppdateringer m.m.

FYLKESDIREKTØRENS KOMMENTAR

Fylkesdirektøren vil innledningsvis takke for rapporten. Den gir et nyttig og omfattende kunnskapsgrunnlag for videreutvikling av Rogaland fylkeskommune sin eierskapsforvaltning. Rapporten synliggjør både områder der fylkeskommunen har etablert gode systemer, og områder der praksis kan bli mer helhetlig, systematisk og etterprøvbar.

Fylkesdirektøren registrerer at rapporten slår fast at fylkeskommunen oppfyller kommunelovens krav til eierskapsmelding og har etablert sentrale styringsdokumenter, en tydelig politisk og administrativ arbeidsdeling, et administrativt eierskapssekretariat og en dedikert ressurs for koordinering av eierskapsforvaltningen. Det er positivt at revisjonen fremhever formålsgjennomgangen av eierporteføljen, den årlige behandlingen av eierskapsmeldingen og utviklingen i bruken av valgkomiteer og kompetansebasert styresammensetning.

Fylkesdirektøren merker seg særlig at selskapene gjennomgående vurderer fylkeskommunen som en profesjonell og forutsigbar eier. Spørreundersøkelsen viser også at de fleste selskapene opplever tydelige forventninger, hensiktsmessig informasjonsflyt og samlet sett god oppfølging. Dette indikerer at de formelle strukturene og mye av den praktiske oppfølgingen fungerer godt.

Samtidig viser rapporten variasjoner mellom selskapene og forbedringsmuligheter i den strategiske og mer langsiktige eieroppfølgingen. Fylkesdirektøren er enig i at det bør arbeides videre med å tydeliggjøre formålet med det enkelte eierskapet, prioritere oppfølgingen ut fra vesentlighet og risiko og etablere bedre systematikk for kommunikasjon og oppfølging av politisk vedtatte mål og forventninger.

Fylkesdirektøren vil bruke rapporten som grunnlag for et prioritert forbedringsarbeid. Sentrale tema vil være tydeligere formål og mål for vesentlige eierskap, risikobasert og differensiert oppfølging, bedre dokumentasjon av eierdialogen, videreutvikling av valgkomitéarbeidet, styrket opplæring og bedre tilgjengelighet til eierskapsinformasjon. Konkrete tiltak, ressursbehov og fremdrift vil bli vurdert og lagt frem for politisk behandling der dette er nødvendig.

1 INNLEDNING

Dette innledende kapittelet gir leseren en oversikt over ulike forutsetninger og formelle trekk ved rapporten. Kapittelet har følgende deloverskrifter (delkapittel):

1.1. Bakgrunn og formål
1.2. Problemstillinger og oppbygging av rapport
1.3. Datagrunnlag og metode
1.4. Vurderingskriterier

1.1 BAKGRUNN OG FORMÅL

Kontrollutvalget behandlet 28.11.2024 Rogaland fylkeskommunes plan for eierskapskontroll 2025-2028, jf. sak 57/2024. I den anledning ble det bestilt et prosjektmandat om oppfølging av fylkeskommunens eierskap. Bestillinga er igjen basert på risiko- og vesentlighetsvurderinga av Rogaland fylkeskommune, jf. sak 19/2024. Av denne framkommer det at både kontrollutvalget og administrasjonen mener at en generell eierskapskontroll av fylkeskommunen vil være både hensiktsmessig og bør prioriteres denne perioden.

Kontrollutvalget vedtok i sitt møte 5.6.2025 prosjektmandatet «Oppfølging av eierskap» (jf. sak 28/2025), slik dette var utformet av Rogaland Revisjon. Som det framgår av mandatet: Formålet er å undersøke hvorvidt fylkeskommunen har en tilfredsstillende eieroppfølging av sine selskap. Til dette ligger også å kontrollere om eierinteressene utøves i tråd med fylkestingets vedtak og forutsetninger. og at en følger etablerte normer for god eierstyring og aktuelle lovbestemmelser, jf. kommuneloven § 23-4.

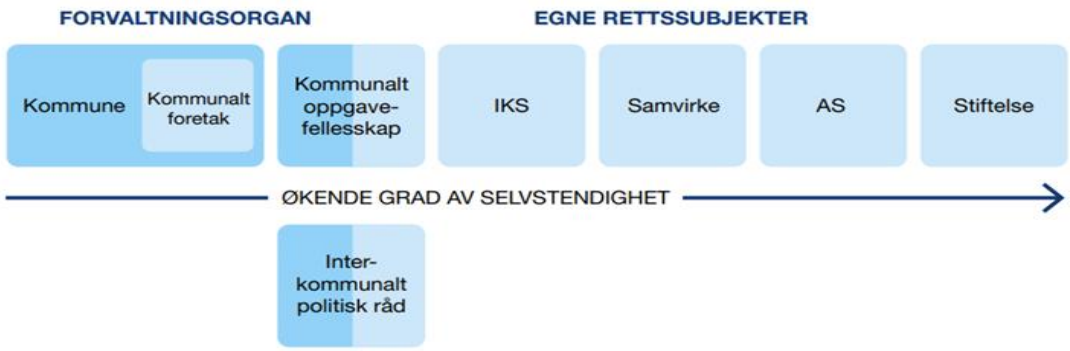
Eierskapskontroller skal ivareta kontrollutvalgets ansvar for å føre kontroll med forvaltningen av fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv., jf. kommuneloven § 23-2 bokstav d. Kontrollen retter seg mot den (eller de) som utøver kommunens eierinteresser i og utenfor eierorganet.

En generell eierskapskontroll skal dermed ikke inn i det indre livet til selskapene, dette ville i så fall ha vært en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon (tidligere kalt selskapskontroll). Vårt perspektiv i denne eierskapskontrollen er hvordan fylkeskommunen følger opp selskapene de har eierandeler i. Ei problemstilling handler også om hvordan selskapene oppfatter fylkeskommunen som eier.

Figuren under viser de ulike organisasjons- og eierformene for fylkeskommunal virksomhet, hvor vår undersøkelse er rettet mot selskapene som er egne rettssubjekter. Fylkeskommunale foretak er ikke å betrakte som dette. Tannhelse Rogaland FKF inngår dermed ikke i vår eierskapskontroll.[1]

[1] (Fylkes)kommunale foretak er del av (fylkes)kommunen i juridisk og økonomisk forstand, og er underlagt både offentleglova og forvaltningsloven. De har en mer selvstendig rolle adskilt fra fylkesdirektør, med et eget styre som er valgt av og er ansvarlig overfor øverste politiske nivå (her: fylkestinget). De er derimot fortsatt å betrakte som del av fylkeskommunen. En gjennomgang av fylkeskommunale foretak er derfor å betrakte som en forvaltningsrevisjon.

Figur 1.1. Organisasjons- og eierformer for fylkeskommunal virksomhet



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

Del av bakteppet for denne rapporten er tidligere kontroller fra 2018 og 2013, samt rapport om eierskapsoppfølging i arbeidsmarkedsbedrifter (2023). Anbefalingene fra forvaltningsrevisjon om eierskapsforvaltning i 2018 er blitt fulgt opp fra administrasjonen i flere runder. Kontrollutvalget har fått forelagt tre rapporteringer i ettertid, sist i november 2021. Det har også blitt gjort flere endringer og forbedringer av fylkeskommunens eierskapspolitikk- og oppfølging de siste årene.

Vi kommer inn på deler av dette i rapporten, men unngår å kontrollere samme periode eller tema på ny. Med tanke på kontrollperiode er denne derfor avgrenset i tid til etter 2018, med størst vekt på de siste årenes status på området. Helt til slutt i rapporten har vi inkludert ei tidslinje som gir en oversikt over generelle utviklingstrekk, saker og revisjonsarbeid knyttet til fylkeskommunen og dens oppfølging av eierskap siden 2018 (jf. vedlegg 1). Se denne for videre detaljer. Tematisk er rapporten avgrenset til formålet og problemstillingene som er vedtatt i mandatet.

1.2 PROBLEMSTILLINGER OG OPPBYGGING AV RAPPORT

I tråd med vedtatt mandat skal følgende problemstillinger besvares i denne eierskapskontrollen:

- I hvilken grad utøves eierstyringen i samsvar med lover, anbefalinger og andre føringer for eierstyring?
- Hva er fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i selskapene?
- Hvordan oppfatter selskapene Rogaland fylkeskommune som eier?
- Hvordan kan fylkeskommunen styrke sitt eierskap?

Vi har valgt å behandle de to første problemstillingene i samme kapittel (**kapittel 2**). Dette kapitlet er det mest sentrale med tanke på datagrunnlag og analyser. For å kartlegge og vurdere fylkeskommunens eierutøvelse, har vi foretatt en rimelig omfattende dokumentgjennomgang som igjen er satt i sammenheng med anførte formål for eierskap og eierinteresser. Dette inkluderer en kort case-studie av Lysefjorden Utvikling AS, som inngår som et eget delkapittel (kapittel 2.5).

Kontrollutvalget hadde opprinnelig bestilt en egen gjennomgang av selskapet, men i samråd med utvalget ble dette endret til en case-studie i denne generelle eierskapskontrollen (jf. sak 18/2026).

I **kapittel 3** presenterer vi data fra våre intervjuer og en spørreundersøkelse blant styreledere i de 33 selskapene hvor fylkeskommunen er (del)eier. Dette er ment å svare ut tredje problemstilling, om selskapenes oppfatning av fylkeskommunen som eier. Basert på våre funn og vurderinger i de to foregående kapitlene, løfter vi i **kapittel 4** blikket og gir overordnede anbefalinger om hvordan fylkeskommunen kan styrke sitt eierskap, jf. siste problemstilling. Rapporten er dermed bygd opp slik:

- Innledning
- Eieroppfølging: utøvelse og formål
- Selskapenes oppfatning av fylkeskommunen som eier
- Anbefalinger for å styrke eierskapet
- Referanser
- Vedlegg

Ut over problemstillingene, er mandatet tydelig på at vi skal se fylkeskommunens eieroppfølging opp mot kravene knyttet til eierpolitikk, eierskapsmelding, eierstrategi, styre, rapportering og eierdialog. Det vises blant annet til det som kan utledes av krav og normer i lov, KS' anbefalinger og interne retningslinjer. Disse forholdene tillegges særlig vekt i våre vurderinger i kapittel 2.

1.3 DATAGRUNNLAG OG METODE

Til å undersøke oppdragets problemstillinger har vi benyttet flere ulike kilder. I faktagrunnlaget inngår både kvalitative og kvantitative data, som stammer fra følgende hovedkategorier av kilder:

- dokumentgjennomgang (lover, forskrifter, saksdokumenter og annen relevant litteratur)
- case: Lysefjorden Utvikling AS
- spørreundersøkelse (blant styreledere i selskaper hvor fylkeskommunen har eierandeler)
- intervjudata fra et utvalg sentrale aktører (på administrativt, politisk og selskapsnivå)

I «Referanser» til slutt i rapporten er det ei fullstendig liste over skriftlige og muntlige kilder som inngår i denne eierskapskontrollen. Underveis i rapporten gjengir vi data fra spørreundersøkelsen og annen statistikk, i form av tabeller og figurer. Kilder gis fortløpende, med videre henvisninger til ev. vedlegg med mer detaljerte data, særlig fra spørreundersøkelsen.

Vi har benyttet oss av metodetriangulering av data for å belyse problemstillingene i oppdraget fra flere synsvinkler, med ulik metodisk tilnærming. Valg av metodisk tilnærming er tilpasset kilde- og datagrunnlaget, for å besvare problemstillingene på best mulig måte. Som anført i mandatet er det også benyttet case som metodisk tilnærming. I samråd med kontrollutvalget (jf. RS 1/2026 og PS 18/2026) ble Lysefjorden Utvikling AS valgt ut, ettersom en bestilt eierskapskontroll av dette selskapet (jf. PS 56/2025) vanskelig lot seg gjennomføre ut fra utvalgets samlede ressursramme.

Nedenfor gir vi en nærmere oversikt over metodisk tilnærming til ulike datakilder, og hvorfor vår sammenstilling av ulike metoder vurderes som godt egnet til å gi valide data i denne rapporten.

Dokumentgjennomgang

Dokumentgjennomgang er en kvalitativ metode som egner seg godt til å undersøke formelle krav og rutiner som fylkeskommunen og selskapene skal etterleve. Metodikken er nyttig for å vurdere dette, samt kartlegge praksis og identifisere mangler ved konkret oppfølging av krav og føringer. Den har gitt et godt grunnlag for videre datainnsamling, både som bakteppe for intervjuspørsmål og som bidrag til å bedre forstå kontekst og utvikling på området.

I den forbindelse har vi gått gjennom nærmere 200 selskapsdokument fra eierporteføljen, og fått tilsendt all elektronisk kommunikasjon om eieroppfølging mellom fylkesadministrasjonen og fire utvalgte aksjeselskap: Lysefjorden Utvikling (case), Kolumbus (eneste heleide fylkeskommunale selskap), samt Magma Geopark og Mediefondet Zefyr. Fylkeskommunen har en stor eierandel i begge de to sistnevnte selskapene. Utvalget er også gjort med tanke på noe variasjon i: geografisk tilhørighet, motiv/formål med eierskap og saks-/tjenesteområde. Dokumentgjennomgang har vært sentral som metodikk for å analysere og vurdere saksforhold i denne eierskapskontrollen.

Case og spørreundersøkelse

Som nevnt over: Vi har benyttet case-tilnærming for å gå nærmere inn på fylkeskommunens praksis overfor ett selskap: Lysefjorden Utvikling AS. Dette har gitt oss mulighet til å studere fylkeskommunens oppfølging av sitt eierskap i et enkeltselskap mer inngående. Vi understreker at case-tilnærminga ikke er ment å gi generaliserbare funn om oppfølgingen av *alle* selskaper. Derimot får vi et innblikk i hvordan rutiner og praksis har blitt fulgt opp av fylkeskommunen, langt grundigere enn hva som hadde vært tilfelle ellers. Se også avsnitt nedenfor om styrker og svakheter ved data og metode. Vi har til case-undersøkelsen bedt om følgende:

- Relevant dialog mellom stabsavdelingen og fagavdelingene (2024 og 2025)
- Dokumenter som viser dialogen mellom fylkeskommunen og selskapene (skriftlig korrespondanse, jevnlig rapportering fra selskapet til eier, møtereferater fra eiermøter, etc.) (2024 og 2025)
- Styringsdokumenter/vedtak og andre relevante dokumenter knyttet til eierskapet (siste fem år)

Til de to første punktene har vi også innhentet tilsvarende informasjon fra tre andre selskap hvor fylkeskommunen har en betydelig eierandel: Kolumbus, Magma Geopark og Mediefondet Zefyr (jf. omtale over). Selv om vi ikke omtaler eller tilnærmer oss disse selskapene som case-studier, får vi med dette bedre oversikt over fylkeskommunens oppfølging av rutiner og praksis i sine selskaper. Dokumentasjon innhentet om de tre andre selskapene omtales i et senere delkapittel (3.2), for å gi større dybde og bredde til framstillingene, samt til å kunne si noe om Lysefjorden Utvikling står i ei særstilling på området eller ikke.

Spørreundersøkelsen er primært rettet mot tredje problemstilling i mandatet: «Hvordan oppfatter selskapene Rogaland fylkeskommune som eier?». For å sikre oss et godt og bredt datagrunnlag, gjennomførte vi en undersøkelse blant styreledere i selskap hvor fylkeskommunen er (del)eier.

Undersøkelsen ble 14.4.2026 sendt ut til styreleder i samtlige 33 selskaper i denne kategorien. Til formålet benyttet vi vår Questback-løsning, med distribusjon av undersøkelsen pr. e-post. For å få

en best mulig svarprosent sendte vi to påminnelser til mottakere som ikke hadde besvart. Vi endte med en responsrate på 69,7 prosent (23 av 33).

Dette kan betraktes som en rimelig god svarprosent for spørreundersøkelser. For analysene og kunnskapsgrunnlagets del kunne vi med fordel hatt en høyere responsrate. Vi mangler noen svar for å foreta enkelte sammenligninger mellom ulike selskaper innad i utvalget. Dette handler blant annet om grunnlaget for å vurdere om fylkeskommunens oppfølging vurderes ulikt avhengig av faktorer som eierandel, selskapsform, formål med eierskap osv.[2]

Særlig gjelder dette de bivariate analysene i kapittel 3.1.2, hvor frafallet har betydning for våre muligheter til å gjøre sammenligninger mellom grupper og spørsmål. Blant de ti styrelederne som ikke responderte var det ikke store skiller med tanke på eierform: Både AS, IKS og andre var her representert. Derimot var det en klar overrepresentasjon av selskap hvor fylkeskommunen har lav eierandel, særlig blant de aller minste (under 5 %). Det manglet imidlertid også respons fra flere selskap hvor fylkeskommunen har en rimelig stor eierandel (10-30 %). Gjennomsnittlig eierandel for selskap som responderte var 29 %, mens den var 10 % blant ikke-respondenter. Av materialet er det derfor begrenset hva vi kan si om fylkeskommunens oppfølging av selskap med aller minst eierandel.

Underveis i rapporten er det noe nærmere informasjon om undersøkelsens design, resultater, våre vurderinger, forbehold m.m.

Semistrukturerte intervju

Semistrukturerte intervju er en kvalitativ metode som egner seg godt til å få innblikk i erfaringer, vurderinger og refleksjoner fra ulike aktører. Metoden kombinerer en forberedt intervjuguide og åpne spørsmål, noe som gir rom for både struktur og fleksibilitet. Det gjør det mulig å følge opp interessante momenter underveis og tilpasse samtalen til den enkeltes rolle og kunnskapsområde. Intervjuene er dermed godt egnet til å fange opp nyanser i praksis, variasjoner mellom selskap og eventuelle avvik mellom det som står i styrende dokumenter og det som faktisk gjennomføres.

Vi har gjennomført individuelle intervju med et utvalg nøkkelpersoner for å vurdere hvordan fylkeskommunen har fulgt opp selskaper og eierpolitikk i praksis. I fylkesadministrasjonen har vi intervjuet sentrale personer i ansvarlig direktørområde (økonomi og eierskap), fagavdelingene og eierskapssekretariatet. I tillegg har vi intervjuet sentrale politikere og ledelse i noen selskaper, for å høre om deres erfaringer med teori og praksis i fylkeskommunens oppfølging av sine selskaper.

Formålet med intervjuene var tredelt. For det første å få beskrivelser av hvordan nøkkelpersonene selv vurderer fylkeskommunens arbeid med eieroppfølging (som primærkilder). For det andre ønsket vi å få innblikk i hvorvidt etablerte rutiner og prosedyrer faktisk følges i praksis, og å avdekke eventuelle utfordringer og forskjeller i gjennomføringen. For det tredje ga intervjuene

[2] Nærmere om frafall: Svarskjema fra én respondent ble forkastet, da det av svarene framgikk at de relaterte seg til et annet selskap hvor vedkommende hadde en rolle. Svarskjema fra en annen respondent ble ikke fullført/sendt inn, og ble da heller ikke med. For de resterende åtte ubesvarte skjemaene har vi informasjon om at disse er levert, men altså ikke besvart. Vi kan ikke utelukke at kontaktadressen er en inaktiv e-postkonto eller lignende, men har ingen indikasjoner om dette. Se også kapittel 3.1.2 om mulige forbehold i analysene på grunn av manglende svar m.m.

oss anledning til å avklare og utdype fakta vi tilegnet oss gjennom andre kilder, slik at vi kunne kontrollere opplysninger derfra opp mot tilsvarende informasjon fra intervju.

Styrker og svakheter ved data og metode

Alle metodiske tilnærminger har styrker og svakheter. En svakhet ved dokumentgjennomgang er faren for å overse sentrale kilder eller deler av tilgjengelig informasjon. Omfanget av relevante dokumenter er betydelig, og det er alltid en fare for at vi ikke har fått med oss vesentlige forhold. Vi har fått tilgang til etterspurte dokumenter fra fylkeskommunen, og mener å ha dannet oss et godt oversiktsbilde over de mest sentrale forholdene. Vi registrerer at et mindre antall etterspurte dokumenter mangler fra noen selskap, og legger da til grunn at fylkeskommunen ikke har disse i hende/ikke kan dokumentere de aktuelle forholdene. I tilsvarende grad har vi ikke et fullstendig bilde av status for eiers oppfølging. Vi kommer tilbake med flere detaljer i kapittel 2 og 3.

Spørreundersøkelse er en kvantitativ metode hvor vi får et godt og bredt innblikk i respondenters erfaringer og vurderinger. Dette er særlig godt egnet som datagrunnlag til tredje problemstilling i oppdraget, jf. over. Det er viktig å være klar over at resultatene viser respondenters (styrelederes) oppfatning på svartidspunktet, som eksempelvis kan være preget av nylige hendelser i positiv eller negativ retning. Vi er ikke kjent med noen slike forhold.

Mer vesentlig for undersøkelsens relevans er responsrate og utforming av spørsmål. Spørsmålene er gjengitt i sin helhet i vedlegg 2. Responsraten på 69,7 % er en rimelig god svarprosent. I en slik undersøkelse er vår erfaring at responsraten sjelden overstiger 70 %. Så lenge respondentene ikke er skjevfordelt, vurderes dette som godt. Lav responsrate og/eller skjevfordeling tilsier fare for lite valide/lite representative resultat på overordnet nivå. Dette vurderes ikke som tilfelle her.

Ut fra vår responsrate er det likevel forbehold å ta: Det forholdsvis lave antallet inviterte (33) gjør at enkeltsvar kan gi uforholdsmessig store utslag, selv med en god svarprosent samlet sett. Særlig gjelder dette beregninger mellom ulike grupper, dersom svarprosenten varierer mellom dem. Ved denne typen sammenligninger er det fort begrenset hvilke slutninger vi kan trekke, for eksempel om styreledere vurderer fylkeskommunens oppfølging ulikt avhengig av eierskapets formål eller eierandel. Vi kommer tilbake til dette i kapittel 4, ved presentasjon og vurderinger av resultatene i undersøkelsen. Der omtaler vi også eventuelle forbehold som følge av spørsmålsformuleringer eller andre forhold.

Ved intervju er det viktig å være bevisst utfordringer og svakheter ved intervjurammene. Innenfor gitt tidsramme er det ikke alltid anledning til å gå i ønsket detalj på alle forhold. Og til tross for vår tydeliggjøring, kan det være at intervjusituasjoner ble opplevd som ansvarliggjørende, ut over hva som ligger til vedkommendes ansvar. Dette kan føre til at intervjuobjekter ikke prater like fritt eller åpent om alle forhold som revisjonen ønsker informasjon om. Det er også en risiko for at intervjuobjektene hadde relevant informasjon som ikke ble avdekket gjennom spørsmålene.

Undersøkelsesdesignet har imidlertid flere styrker. Kombinasjonen av intervjuer og gjennomgang av saksdokumenter, case og spørreundersøkelse ga god tilgang til omfattende, nyanserte data. Vi mener dette har gitt et godt grunnlag for å vurdere fylkeskommunens eieroppfølging, både ved innsikt i eierpolitikk og -praksis, og i hvordan disse kommer til uttrykk i det daglige, overfor selskapene.

1.4 VURDERINGSKRITERIER

En vesentlig del av eierskapskontroller (og forvaltningsrevisjoner) er å vurdere den reviderte enheten opp mot nærmere bestemte kriterier. Disse vurderingskriteriene er utformet på bakgrunn av problemstillingene og er målestokken som den reviderte enheten skal vurderes opp mot. Det er åpning for at noen problemstillinger ikke har tilhørende vurderingskriterier, for eksempel dersom problemstillinga er rent deskriptiv. Videre er det klare krav til kildene for disse kriteriene.

I NKRFs standard for eierskapskontroll (RSK 002) heter det (punkt 14): «Med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal revisor etablere kriterier for hver eierskapskontroll. Kriterier er de krav, normer og/eller standarder som utøvelsen av eierskapet skal vurderes opp mot». Videre heter det i punkt 15: «Kriteriene skal være basert på relevante lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kilder til kriterier bør presenteres for eier» (RSK 002).

I eierskapskontrollen legger vi følgende kilder til grunn for utforming av vurderingskriterier, jf. også tilsvarende omtale av dette i mandatet og i oppstartsmøte med fylkeskommunen 15.1.2026:

- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- KS' Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll
- Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) sin anbefaling
- Eierpolitikk og eierskapsmelding for Rogaland fylkeskommune
- Selskapenes vedtekter og aksjonæravtale

Nærmere konkretisering av kilder og vurderingskriterier foretas i starten av hvert kapittel.

2 FYLKESKOMMUNENS EIEROPPFØLGING

I dette kapittelet besvarer vi mandatets to første problemstillinger:

- I hvilken grad utøves eierstyringen i samsvar med lover, anbefalinger og andre føringer for eierstyring?
- Hva er fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i selskapene?

Kapittelet er bygd opp slik: Innledningsvis presenterer vi hvordan Rogaland fylkeskommune har valgt å organisere sin eieroppfølging (**kapittel 2.1**). Dette er en overordnet, rent deskriptiv framstilling, uten nærmere vurderingskriterier. Deretter følger fakta, funn og våre vurderinger av fylkeskommunens arbeid på følgende områder: eierpolitikk og eierskapsmelding (**kapittel 2.2**), eierstyring og -oppfølging (**kapittel 2.3**) og formål med eierskap (**kapittel 2.4**).

I innledningen til hvert av de tre siste delkapitlene foretar vi en nærmere konkretisering av de vurderingskriterier og -kilder som vi legger til grunn. Til slutt utdyper vi vår gjennomgang ved å se nærmere på et enkeltselskap i fylkeskommunens portefølje: I samråd med kontrollutvalget er Lysefjorden Utvikling AS brukt som case-studie (jf. sak 18/2026), og datagrunnlaget settes i sammenheng med vurderingskriteriene i de foregående delkapitlene (**kapittel 2.5**).

2.1 ORGANISERING AV FYLKESKOMMUNENS EIEROPPFØLGING

Rogaland fylkeskommune hadde per 31.12.2025 en eierandel i 33 selskaper. For ei fullstendig liste over selskaper, selskapsform og eierandeler, se vedlegg 5. Også i eieroppfølging og andre eiersaker er fylkestinget øverste myndighet i fylkeskommunen, og kan delegere oppgaver til andre aktører i organisasjonen (på politisk eller administrativt nivå).

Det er derimot ikke mulighet til å overstyre selskapene i deres utøvelse av eget virke. Selskapene er ikke en del av fylkeskommunen. De er egne rettssubjekter med egne styrer som svarer til et eierorgan. For aksjeselskaper (AS) er dette selskapets generalforsamling,[3] for interkommunale selskaper (IKS) er det representantskapet. I tråd med lov- og regelverk må fylkeskommunen utøve sitt eierskap og følge opp selskapene som eier gjennom de kanaler som gjelder for dette.

I eierpolitikken er det nærmere omtale av hvordan eierskapet skal utøves (jf. Rogaland fylkeskommune 2024a: 8-10). Fylkestinget har myndighet til blant annet opprettelse og avvikling av selskap/stiftelser/interkommunale samarbeid, samt vedta vedtekter og større vedtektsendringer i selskaper. Fylkesutvalget har en rolle ved mindre vedtektsendringer, vedta supplerende oppnevning av styremedlemmer, instruksjonsmyndighet overfor valgte representanter m.m., jf.

[3] For selskaper med bare én eier, blir denne eieren generalforsamling alene. Eier kan dermed legge opp et noe annet løp i slike selskap, men må fortsatt avholde generalforsamling, følge bestemmelsene om innkalling og protokoll osv. Det eneste heleide selskapet i Rogaland fylkeskommune er Kolumbus AS, jf. også under.

fylkeskommunens delegasjonsreglement vedtatt av fylkestinget i 2023 («Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune»). I eierpolitikken er det også nærmere omtale av fordeling og spesifisering av oppgaver til fylkesordfører, eier- og styrerepresentanter samt kontrollutvalget. Det er også anbefalinger knyttet til bruk av valgkomité til styrevalg, opplæring av eierrepresentantene m.m. (jf. Rogaland fylkeskommune 2024a).

I tillegg er det utformet en oversikt over hvordan fylkeskommunal representasjon i de ulike selskapene skal være, og hvem som innehar de ulike vervene. Denne inngår i det overordnede dokumentet med navn «Gul bok», jf. Rogaland fylkeskommune (2026a). Her er det oppført hvem som er representant fra fylkeskommunen i de selskapene som den er medeier i, enten i form av å være styrerepresentant, eller som medlem i valgkomité, generalforsamling eller representantskap. Vi ser imidlertid at dette ikke er ført opp for alle selskap hvor fylkeskommunen har en eierandel.

Eierpolitikken inneholder også omtale av fylkesdirektørens rolle i eieroppfølging av selskapene. Her heter det (s. 9):

> *Fylkesdirektøren har i utgangspunktet ingen formell rolle i oppfølging av selskapene fylkeskommunen eier i, men har ansvar for å legge frem saker som skal behandles politisk i henhold til delegasjonsreglementet, og saker av stor/prinsipiell betydning som er naturlig å behandle politisk. I tillegg står fylkesdirektøren for den administrative oppfølgingen av fylkestingets vedtak tilknyttet selskapene og foretakene.*

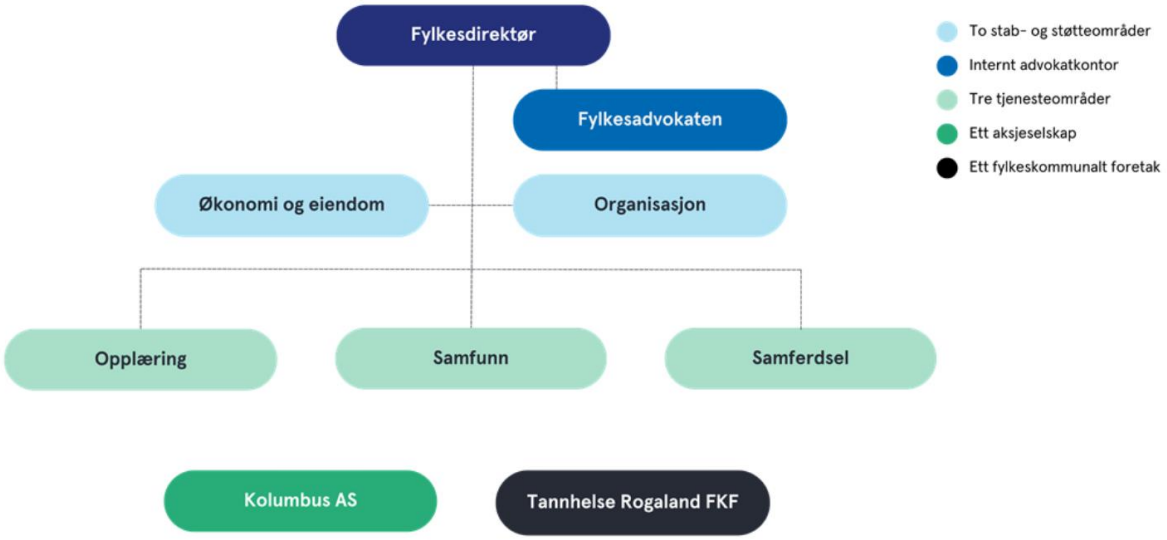
Fylkesdirektøren har ingen formell eierrolle, i den forstand at ansatte i fylkesadministrasjonen ikke innehar verv eller myndighet til å utøve eierskap (såfremt dette ikke er eksplisitt delegert til dem, jf. «Gul bok»). Like fullt skal fylkesdirektøren stå for administrativ oppfølging av vedtak om selskaper hvor fylkeskommunen har en eierandel. Fylkesdirektøren skal også legge fram saker om selskapene til politisk behandling. Dette gjelder ikke bare viktige, prinsipielle saker om enkeltselskaper, men også om eierporteføljen som helhet (for eksempel eierpolitikken en gang hver valgperiode og den årlige eierskapsmeldinga). Fylkesdirektøren er med andre ord delegert oppgaver, og har en sentral rolle i fylkeskommunens eieroppfølging på administrativt nivå. Dette krever nærmere koordinering og oppfølging, jf. også under.

Fylkesadministrasjonen har også andre roller overfor flere av selskapene som fylkeskommunen eier. Eksempler på dette er oppgaver og samarbeid om fag og drift i selskapene og bevilgning/oppfølging av ulike tilskuddsordninger som selskaper både med og uten fylkeskommunal eierandel kan søke om. Med andre ord er det flere kontaktpunkter og ofte tett dialog/samarbeid mellom fylkeskommunen og selskapene, uten at det nødvendigvis er å betrakte som eieroppfølging.

Tvert imot er det viktig å skille mellom oppgaver og ansvar som ligger til selskapene (men hvor det kan være dialog og samarbeid på tvers), og fylkeskommunens oppgaver og ansvar knyttet til eierstyring og eieroppfølging av selskapene. Dette siste handler om en (hierarkisk) rollefordeling og strategisk utvikling av selskapene fra et eierperspektiv. Dette er oppgaver som også skiller seg fra de myndighetsoppgaver fylkeskommunen måtte ha overfor selskaper, for eksempel regionalt plan- og utviklingsarbeid, tilskuddsordninger osv.

Fylkesdirektøren skiller også selv på dette organisatorisk. Mens oppgaver knyttet til drift og ulike fag- og myndighetsoppgaver primært ligger til ulike tjenesteområder og tilhørende fagseksjoner, er den administrative eieroppfølginga skilt ut, og ligger til en egen seksjon i direktørområdet økonomi og eiendom. Som vi ser av organisasjonskartet nedenfor, er dette direktørområdet ett av to stab- og støtteområder i fylkesadministrasjonen:

Figur 2.1.1. Organisasjonskart Rogaland fylkeskommunes administrasjon



Kilde: Rogaland fylkeskommune (2026b).

Eieroppfølging ligger altså til direktørområdet økonomi og eiendom, nærmere bestemt seksjon for økonomiplanlegging. Her er det tilsatt en spesialrådgiver eierskapsforvaltning, i 100 prosent stilling. Denne stillinga lå tidligere til næringsavdelinga (nå: seksjon for næring, tjenesteområde samfunn). Dette ble endret i 2024, i tråd med fylkesdirektørens forslag til ny organisasjonsplan, jf. Rogaland fylkeskommune (2024e). Etter endringene har «koordinering av fylkeskommunens eierinteresser» (side 7) ligget til stabs- og støtteområdet økonomi og eiendom. I saksframlegget anføres ikke en spesifikk begrunnelse for dette valget, men intervjudata tilsier at valget samsvarer med de mer overordnede begrunnelsene og prinsippene for omorganiseringa:

- enhetlig og tydelig organisering
- helhetlig og strategisk ledelse
- sentraliserte stabs- og støtteområder
- faglig robuste, likeverdige tjenesteområder og stabs- og støtteområder (side 6)

Flere intervjukilder oppgir at det var hensiktsmessig å ta eierskapsoppfølging og -forvaltning bort fra seksjon for næring, da arbeid og ansvar her er mer konkret knyttet opp til faglig oppfølging og driftsoppgaver ved selskapene. Som sentral bevilger og oppfølger av ulike tilskuddsordninger blir det også oppgitt at det er ryddigere å legge eierskapsoppfølging til et annet direktørområde. Dette er et eksempel på et organisatorisk skille mellom eieroppfølging og annen type oppfølging.

Selv om de ulike direktørområdene og seksjonene har forskjellige oppgaver knyttet til selskapene fylkeskommunen har eierinteresser i, er de ikke isolert fra eieroppfølging: Ulike interessenter på fylkesadministrativ side er også representert i et eget eierskapssekretariat. Dette står sentralt i den administrative oppfølginga av fylkeskommunens eierskap, og er spesifikt omtalt i eierpolitikken (s. 9).

> *Fylkesdirektøren har opprettet et administrativt eierskapssekretariat som består av samfunnsdirektør, økonomi- og eiendomsdirektør, fylkesadvokat, rådgiver i samferdselsavdelingen[4] og rådgiver i stab økonomi og eiendom. Eierskapssekretariatet møtes minimum fire ganger i året, og drøfter og utreder saker knyttet til overordnet eierskapspolitikk, årlig eierskapsmelding og saker av større og prinsipiell betydning.*

Sekretariatet er koordinert og fasilitert av spesialrådgiver eierskapsforvaltning (stab økonomi og eiendom). I intervju oppgis det at sekretariatet møtes tre til fire ganger i året,[5] og er et rådgivende organ som fungerer som sparringspartner for ulike aktører i fylkesadministrasjonen. Dette skal igjen føre til mindre behov for avklaringer og avstemminger med fylkesdirektøren. Sekretariatet har en sentral rolle ved utforming av saksframlegg og annen rapportering på området. Til politisk nivå rapporterer som kjent fylkesdirektøren, og ikke sekretariatet som sådan.

Eierskapssekretariatet oppgis videre å ha vært virksomt i flere år, og fungerer ifølge våre kilder på en god og hensiktsmessig måte. Den største endringa de siste årene er som nevnt at ansvar for koordinering i 2024 ble organisatorisk flyttet fra seksjon for næring til økonomi og eiendom, ved seksjon for økonomiplanlegging. Våre intervjukilder mener dette er en god ordning, av grunnene omtalt over.

2.2 EIERPOLITIKK OG EIERSKAPSMELDING

2.2.1 VURDERINGSKRITERIER

Det følger av kommuneloven § 26-1 at fylkeskommuner minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av fylkestinget, og som skal inneholde:

- Fylkeskommunens prinsipper for eierstyring.
- En oversikt over selskaper, fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- Fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i virksomhetene.

Rogaland fylkeskommunes eierpolitikk ble sist vedtatt i fylkestinget 10.-11. desember 2024, jf. sak 143/24. I eierpolitikken (side 2) fremgår det blant annet at fylkeskommunens prinsipper er

[4] I høringsrunden blir det presisert at denne stolen i dag fylles av seksjonssjef kollektiv og mobilitet (samferdsel).

[5] Ifølge eierpolitikken møtes sekretariatet «minimum fire ganger i året» (Rogaland fylkeskommune 2024a: 9). Av dokumenter og møtereferat fra eierskapssekretariatet ser vi at det er gjennomført tre møter i både 2024 og 2025

utformet med bakgrunn i «statens prinsipper for god eierstyring samt KS' sine anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse» samt at «prinsippene i stor grad gjenspeiler allment aksepterte og anbefalte retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse». I norsk sammenheng er Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) sin anbefaling anerkjent som allment aksepterte og anbefalte retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse, jf. NUES (2021) og (2025).[6]

For våre formål anser vi det som vesentlig å vurdere om innholdet i eierpolitikken er i tråd med loven og i tillegg bygger på relevante allment anerkjente eierstyringsprinsipper. Dette er noe som fylkeskommunen allerede har sluttet seg til, ved å forankre disse i sin eierpolitikk, jf. Rogaland fylkeskommune (2024a).

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor har vi utledet følgende vurderingskriterier:

- Rogaland fylkeskommunes eierpolitikk og eierskapsmelding er i tråd med lovkrav
- Eierpolitikk og eierskapsmelding bygger på KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse samt andre allment anerkjente eierstyringsprinsipper

2.2.2 ROGALAND FYLKESKOMMUNENS PRAKSIS

Rogaland fylkeskommune har for inneværende og foregående valgperiode utarbeidet og vedtatt i fylkestinget en eierpolitikk med sine prinsipper for eierstyring, jf. hhv. Rogaland fylkeskommune (2024a) og (2021). Videre legger fylkesdirektøren frem for fylkestinget en årlig eierskapsmelding med en oversikt over fylkeskommunens eierskap, jf. Rogaland fylkeskommune (2024b) og (2025a) siste to år. I tilknytning til eierskapsmeldingen i 2024 var det vedlagt en gjennomgang av formålet med eierskapet for hele selskapsporteføljen (jf. Rogaland fylkeskommune 2024c).

Vi gjengir her en samlet oversikt over fylkeskommunens vedtatte prinsipper for godt eierskap, slik disse er formulert og nærmere omtalt i eierpolitikken (jf. Rogaland fylkeskommune 2024a).

Samlet oversikt over Rogaland fylkeskommunes prinsipper for godt eierskap

Del 1: Før opprettelse av/medeierskap i selskap

1. Ved opprettelse av, eller medeierskap i, et selskap/foretak, skal det foretas grundige vurderinger knyttet til formål med eierskapet, organisasjonsform og eierposisjon.

[6] NUES' anbefalinger retter seg først og fremst mot styrene i børsnoterte selskaper. Flere anbefalinger er imidlertid relevante også for unoterte selskaper og eiere. Staten som eier følger anbefalingen der den passer og forventer at alle selskapene, uavhengig av størrelse og eierstruktur, følger anbefalingene der den er relevant og tilpasset selskapets virksomhet. I denne rapporten trekker vi frem anbefalinger fra NUES som vi mener er relevante for fylkeskommunen som eier når vi vurderer om praksis er i tråd med anerkjente prinsipper for eierstyring.

Del 2: Utøvelse av eierskap

Krav og forventninger rettet mot fylkeskommunen som eier

2. Det skal være åpenhet knyttet til fylkeskommunens eierskap.

3. Fylkeskommunen fremmer sine interesser i selskapets eierorgan (generalforsamling og representantskap).

4. Eier setter klare mål for selskapet. Styret er ansvarlig for realisering av målene.

Krav og forventninger rettet mot selskapene/foretakene

5. Foretaket skal være bevisst sitt samfunnsansvar.

6. Eierne skal likebehandles.

7. Selskapets åpningsbalanse skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon.

8. Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart. Styremedlemmene representerer foretaket.

9. Styret skal, overfor daglig leder, på uavhengig grunnlag ha en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressurssituasjon.

10. Styrehonorar skal reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, og ta høyde for styremedlemmenes kompetanse og arbeidsmengde.

Del 3: Stopp-punkter og eventuell uttreden

11. Eierskapet skal vurderes jevnlig, og forsøkes avsluttet på en hensiktsmessig måte når det ikke lenger er grunnlag for fylkeskommunens (med)eierskap.

I KS' anbefaling står det at «lovens krav til innholdet i eierskapsmeldingen er minimumskrav». Rogaland fylkeskommune skriver at eierpolitikken er utformet med bakgrunn i allment aksepterte og anbefalte retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse. Vi har derfor foretatt en dokumentanalyse ved å sammenligne fylkeskommunens eierpolitikk med vesentlige områder fra KS' anbefalinger, NUES' anbefalinger og statens eierpolitikk.

Sammenligning med KS' anbefalinger

Vår gjennomgang tilsier at følgende forhold fra KS' anbefalinger i liten eller ingen grad er omtalt i fylkeskommunens eierpolitikk:

- Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med andre.
- Felles eierstrategi.
- Jevnlige eiermøter.
- Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter.
- Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap.
- Numeriske varamedlemmer.

Nedenfor går vi nærmere inn på grunnlaget for hvert av disse punktene.

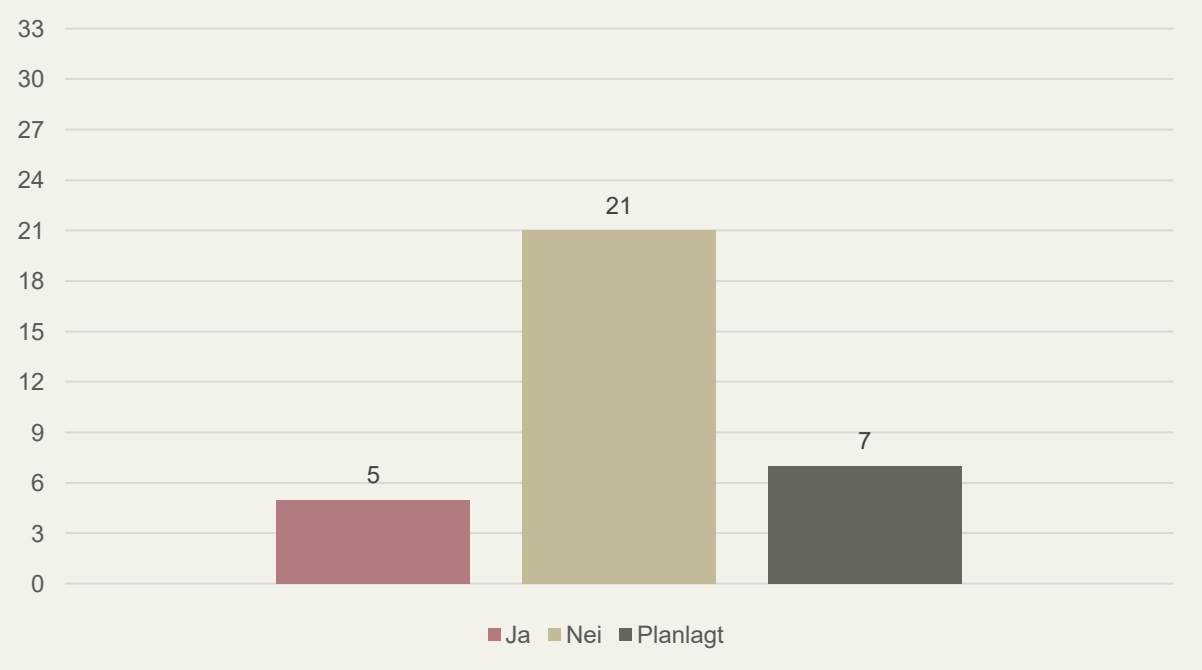
Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med andre

Det fremgår av KS' anbefalinger (side 13) at «Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunale- eller fylkeskommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for et skille mellom de to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.»

Felles eierstrategi

KS anbefaler (side 16) å utarbeide en felles eierskapsmelding (eierstrategi) med andre medeiere hvis fylkeskommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner. Dette vil sikre felles føringer fra eierne der det er mulig. Vår gjennomgang viser at fylkeskommunen på tidspunkt for undersøkelsen har utarbeidet en eierstrategi i fem selskaper (av 33). Administrasjonen har opplyst at det er planlagt å utarbeide for ytterligere syv selskaper.

Figur 2.2.1. Status for utarbeidelse av eierstrategi for selskap fylkeskommunen er (del)eier av



Kilde: Oversendt dokumentasjon fra fylkeskommunen (internt dokument)

Jevnlige eiermøter

KS anbefaler (side 18) at det jevnlig gjennomføres eiermøter, ut over generalforsamlingen, for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Dialog utenom generalforsamling er avgjørende for å kunne følge opp selskapenes resultater og måloppnåelse, herunder selskapenes arbeid med fylkeskommunens forventninger, og andre aktuelle temaer og saker. Eiermøter gir anledning til å få innsikt i selskapenes virksomhet, som er en forutsetning for god eierutøvelse. Videre kan fylkeskommunen i møtene ta opp forhold, stille spørsmål og formidle synspunkter som selskapsledelsen kan vurdere i tilknytning til sin virksomhet og utvikling. Fylkeskommunen opplyser i eierpolitikken at de kan ha eiermøter med selskapene, men hvilken praksis de har eller ønsker å ha er ikke omtalt.

Bestemmelser om innkallingsfrist

KS anbefaler (side 20) at «bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens eller fylkeskommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker». I aksjeloven er det krav om at innkalling til generalforsamling skal være sendt senest en uke før møtet skal avholdes. Dette er knapt med tid til å kunne få en forsvarlig behandling av saken med nødvendig involvering av administrasjonen og fylkestinget.

Styreverv i mor- og datterselskap

I KS' anbefaling (side 26) heter det at «styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap. Dette er viktig for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold. Det må også tas hensyn til at den styrekompetansen som trengs i de respektive selskap innen konsernet kan være ulik. Særlig må man være oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i samme konsern.»

Numeriske varamedlemmer

KS anbefaler (27) «at det oppnevnes varamedlemmer til styret i selskaper. Ordningen med numeriske varamedlemmer bør benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.»

Sammenligning med NUES' anbefalinger

Av de mest relevante anbefalingene fra NUES, tilsier vår gjennomgang at fylkeskommunens eierpolitikk ikke nødvendigvis samsvarer med følgende temaer:

- Eierstyring og selskapsledelse.
- Selskapskapital og utbytte.
- Likebehandling av aksjeeiere.
- Godtgjørelse til styrets medlemmer.
- Lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte.

Eierstyring og selskapsledelse

I NUES' anbefaling (side 7) fremgår det at «styret skal påse at selskapet har god eierstyring og selskapsledelse. Styret skal i årsberetningen eller dokument det er henvist til i årsberetningen gi en samlet redegjørelse for selskapets eierstyring og selskapsledelse. Redegjørelsen skal omfatte hvert enkelt punkt i anbefalingen. Dersom anbefalingen ikke er fulgt, skal avvik begrunnes, og det skal redegjøres for hvordan selskapet har innrettet seg.»

I sin eierpolitikk viser fylkeskommunen til at eierstyringsprinsippene i stor grad gjenspeiler allment aksepterte og anbefalte retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse, som fylkeskommunen mener er naturlig etterleves i alle selskapene det har eierandeler i. NUES' anbefaling er den autoritative kilden i Norge knyttet til eierstyring og selskapsledelse, men fylkeskommunen har ikke en henvisning til anbefalingen i eierpolitikken eller omtalt om selskapene bør følge anbefalingen der denne er relevant for sin virksomhet.

Selskapskapital og utbytte

Vår gjennomgang viser at fylkeskommunen har en tilsvarende forventning som i NUES' anbefaling (side 9), om at «selskapet bør ha en egenkapital som er tilpasset mål, strategi og risikoprofil.» Det er imidlertid mer uklart hvorfor fylkeskommunens prinsipp på området er formulert slik: «selskapets åpningsbalanse skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon». Selv om det er vesentlig at et selskaps åpningsbalanse tilpasses det enkelte selskap, er dette kun relevant på tidspunktet et selskap opprettes og ikke for en virksomhet i aktiv drift. For øvrig er det under prinsippet om åpningsbalanse tatt inn en forventning til selskapene om lønns- og insentivordninger. Vi noterer at dette ikke passer inn under overskriften og i tillegg kan gjøre det mer krevende for selskapene å navigere i forventningene fra fylkeskommunen.

Likebehandling av aksjeeiere

I NUES' anbefaling om likebehandling av aksjeeiere (side 10) omtales reglene i allmennaksjeloven og verdipapirhandelloven om forfordeling og forskjellsbehandling av aksjeeiere, samt praksis ved eventuell fravikelse av disse reglene. I Meld. St. 6 (2022 – 2023) Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper, trekker staten som eier frem at «i deleide selskaper får staten som eier i utgangspunktet ikke tilgang til mer informasjon enn øvrige aksjeeiere [med mindre] dette etter styrets vurdering er saklig begrunnet ut fra selskapets og aksjonærfellesskapets interesse». Fylkeskommunens prinsipp 6 er at «eierne skal likebehandles». Den konkrete omtalen av prinsippet handler likevel om at selskapet skal gi dekkende informasjon i god tid, som er noe annet enn likebehandling av aksjeeiere.

Godtgjørelse til styremedlemmer

NUES anbefaler (side 24) at «godtgjørelsen til styremedlemmer bør reflektere ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.» I vurderingen av nivået på godtgjørelsen til styret legger staten som eier vekt på samme hensyn som NUES, samtidig som at godtgjørelsen skal ligge på et moderat nivå.

Fylkeskommunen fremhever derimot primært at godtgjørelse skal reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, jf. fylkeskommunens prinsipp 10 for godt eierskap. Vi noterer her at dette ikke samsvarer med god praksis som i ovennevnte allment anerkjente eierstyringsprinsipper. Vår gjennomgang viser videre at fylkeskommunens prinsipp i liten grad er utdypet. Av disse grunnene er det ikke klart om fylkeskommunens praksis samsvarer med KS' anbefaling om å foreta en prinsipiell avklaring og diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Vi ser også på dette punktet en noe uklar eller uhensiktsmessig plassering i fylkeskommunens tekstomtale: Fylkeskommunens prinsipp om styregodtgjørelse er plassert under «krav og forventninger rettet mot selskapene/foretakene», som fremstår lite hensiktsmessig ettersom godtgjørelsen er noe eierne beslutter på generalforsamling eller i representantskap.

Lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte

I NUES' anbefaling (side 25) er det redegjort for utformingen av lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte. Fylkeskommunen forventer at «lønns- og incentivordninger utformes slik at de fremmer verdiskapingen, og skal være rimelige». Vår gjennomgang viser at denne omtalen er

plassert under prinsippet om åpningsbalanse, og ikke er nærmere redegjort for. Dette kan gjøre det krevende for selskapene å forstå hva fylkeskommunen mener med denne forventningen.

Sammenligning med statens eierpolitikk

Fylkeskommunen viser i sin eierpolitikk til at den er «utformet med bakgrunn i statens prinsipper for god eierstyring». Vi har derfor gjort en overordnet gjennomgang for å identifisere hvilke områder fra statens eierpolitikk som eventuelt ikke er dekket i fylkeskommunens eierpolitikk, ut over det som er redegjort for over knyttet til anbefalingene fra KS og NUES. Vår gjennomgang viser uklarhet eller mindre grad av samsvar på følgende områder ved fylkeskommunens eierpolitikk, sett opp mot tilsvarende praksis i staten:

- Fylkeskommunen har i begrenset grad satt seg et tydelig mål som eier i hvert selskap. Se også nærmere om dette i kapittel 2.3.
- Fylkeskommunen har i mindre grad redegjort for det rettslige rammeverket og andre rammeverk som er relevante og ligger til grunn for fylkeskommunens eierutøvelse.
- Fylkeskommunens eierpolitikk inneholder ikke en omtale av hvordan den vurderer eller bidrar til å oppfylle sine mål som eier. Hvordan fylkeskommunen følger opp sine forventninger overfor selskapene er heller ikke omtalt, inkludert hvordan disse eventuelt kommuniseres til selskapene.
- Det er ingen omtale av hvordan fylkeskommunen skiller rollen de har som eier fra sine øvrige roller og oppgaver (blant annet fag- og driftsoppgaver, myndighetsoppgaver, tilskuddsbevilgende instans osv.).
- Gjennom å stille tydelige forventninger til selskapene, ønsker staten å være en aktiv eier for å bidra til å nå statens mål som eier. Tydelig kommunikasjon av forventningene bidrar også til åpenhet om hva staten som eier er opptatt av, og vil følge opp, i eierutøvelsen. Staten har for eksempel forventninger til selskapene knyttet til mål og strategier, risiko, åpenhet og rapportering, samt bærekraft og ansvarlighet. Fylkeskommunen har i liten grad denne typen forventninger.

I lys av formålet med denne eierskapskontrollen kan det være hensiktsmessig at fylkeskommunen vurderer slike forhold i sitt fremtidige arbeid med å revidere eierpolitikken. Nedenfor kommer vi tilbake til våre konkrete vurderinger og anbefalinger på disse områdene.

Vi understreker at vår gjennomgang her i kapittel 2.2 er basert på kontroll og sammenligninger av saksdokumenter, og ikke analyser av aktuell utøvelse av eierskap eller selskapspraksis. I senere kapitler vil vi også komme inn på slike forhold. Som tittelen viser, er tema for dette delkapittelet «kun» fylkeskommunens eierpolitikk (jf. inneværende versjon: Rogaland fylkeskommune 2024a) og eierskapsmelding (jf. siste to meldinger: Rogaland fylkeskommune 2024b og 2025a).

2.2.3 VURDERINGER

Vi vurderer at Rogaland fylkeskommune har fulgt kravet i kommuneloven om minst en gang i valgperioden å utarbeide en eierpolitikk som skal vedtas av fylkestinget. Sammen med den vedlagte gjennomgangen av formålet med eierskapet og den årlige eierskapsmeldingen, dekker

dette også kravene i loven om innhold (prinsipper for eierstyring, en oversikt over selskapene fylkeskommunen er eier i og fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i virksomhetene).

Å skille behandlingen av eierpolitikken og selskapsrapporteringen, er i tråd med anbefalingen fra Rogaland Revisjon i forbindelse med forrige revisjon av fylkeskommunens eierskapsforvaltning, jf. Rogaland Revisjon (2018).

Vi vurderer at vår gjennomgang og sammenligning av fylkeskommunens eierpolitikk opp mot anbefalinger fra KS, NUES og statens eierskapsmelding viser flere forbedringspunkter for fylkeskommunens praksis. Oppsummert har vi funnet manglende omtale eller manglende samsvar med disse anbefalingene fra KS og NUES på følgende tema/områder:

- Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med andre: ikke omtalt
- Felles eierstrategi: utarbeidet kun i et fåtall av selskapene fylkeskommunen er deleier i
- Jevnlige eiermøter: ikke omtalt
- Bestemmelser om innkallingsfrist: ikke omtalt
- Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap: ikke omtalt
- Numeriske varamedlemmer: ikke omtalt
- Eierstyring og selskapsledelse: manglende henvisning til anbefaling (NUES)
- Selskapskapital og utbytte: uhensiktsmessig omtale og referanse til åpningsbalanse
- Likebehandling av aksjeeiere: omtale begrenset til å gi eiere «dekkende informasjon i god tid»
- Godtgjørelse til styrets medlemmer: henvisning til andre kriterier enn anbefalingene angir
- Lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte: uklart hva som ligger i omtale/forventning

Sammenlignet med statens eierpolitikk gjør vi oss følgende vurderinger, jf. også punktlisten over:

- Fylkeskommunen har i begrenset grad satt seg et tydelig mål som eier i hvert selskap. Vi vurderer at fylkeskommunen bør ha en mer aktiv tilnærming og praksis på området, slik at eierskapets formål er tydeligere, med alt det medfører. Se også nærmere omtale i kapittel 2.3.
- Gjennomgangen vår viser at fylkeskommunens eierpolitikk i større grad kunne redegjort for rettslige og andre rammeverk som er relevante og ligger til grunn for eierutøvelsen. Vi mener dette blant annet kan bidra til å klargjøre og gi en felles forståelse for ansvars- og rollefordeling mellom eier, styre og daglig leder.
- Gjennomgangen viser videre at fylkeskommunens eierpolitikk ikke inneholder omtale av hvordan den vurderer eller bidrar til å oppfylle sine mål som eier. Dermed mener vi det er uklart om og hvordan dette arbeidet gjøres, noe som er helt sentralt for å realisere ønskede mål. Hvordan fylkeskommunen følger opp sine forventninger overfor selskapene er heller ikke omtalt, inkludert hvordan disse eventuelt kommuniseres til selskapene. Vi vurderer at dette er et klart forbedringspunkt i videre utviklingsarbeid, og anfører dette nedenfor som en egen anbefaling.

- Det er ingen omtale av hvordan fylkeskommunen skiller rollen de har som eier fra sine øvrige roller og oppgaver (blant annet eier-/driftsoppgaver, myndighetsoppgaver, tilskuddsgiver osv.). For å skape legitimitet til de ulike rollene, bør fylkeskommunen være seg bevisst den rollen den til enhver tid opptrer i, og i sin opptreden tydelig skille rollen som eier fra dens øvrige roller og oppgaver.
- Dokumentgjennomgangen vår tilsier at fylkeskommunen i liten grad stiller tydelige krav og forventninger til selskapene som eier. Sammenlignet med statens forventninger til blant annet mål og strategier, risiko, åpenhet og rapportering, samt bærekraft og ansvarlighet, finner vi dette i liten grad i fylkeskommunens eierpolitikk. Ut fra dette vurderer vi at fylkeskommunen med fordel kunne ha vært tydeligere i sine forventninger på områdene.

Vi anbefaler at fylkeskommunen oppdaterer sin eierpolitikk i tråd med dette ved neste revidering, jf. under (kapittel 2.2.4).

Med andre ord vurderer vi at fylkeskommunens eierpolitikk følger formelle lovkrav, men at den ikke inkluderer flere av anbefalingene fra autoritative kilder på området. Dette er anbefalinger og kilder som fylkeskommunen selv viser til i sin eierpolitikk, og som en dermed må kunne forvente blir gjort tydelige i sentrale styringsdokument for å sikre god etterlevelse. Vi har nevnt flere eksempler på dette som konkrete forbedringspunkter over, og vår anbefaling er derfor mer generelt formulert, jf. under.

For øvrig har vi i gjennomgangen av fylkeskommunens eierpolitikk også sett at det tidvis er manglende samsvar mellom overskrifter/prinsipper og tilhørende tekst, samt sammenblanding mellom praksis som gjelder fylkeskommunen og forventninger rettet mot selskapene. Dette kan med fordel ryddes opp i, for å gjøre det lettere for både fylkeskommunen og selskapene å forholde seg til. Dette er formulert som en egen anbefaling under.

2.2.4 ANBEFALINGER

Basert på våre funn, vurderinger og vurderingskriterier har vi følgende anbefalinger relatert til temaene eierpolitikk og eierskapsmelding i Rogaland fylkeskommune.

Ved neste revisjon av eierpolitikken bør fylkeskommunen i større grad:

- innarbeide god praksis fra allment aksepterte og anbefalte retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse
- tydeliggjøre hvordan den følger opp sine mål og forventninger overfor selskapene
- sørge for samsvar mellom overskrifter og tilhørende tekst
- tydeliggjøre hvilke prinsipper og føringer som er rettet mot fylkeskommunal praksis og hva som er forventninger til selskapene

2.3 EIERSTYRING OG -OPPFØLGING

2.3.1 VURDERINGSKRITERIER

Fylkeskommunens vedtatte eierpolitikk skal følges opp i praksis, og fylkeskommunens prinsipper for eierstyring er utformet med bakgrunn i allment aksepterte og anbefalte retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse. For å vurdere problemstillingen om eierstyringen utøves i samsvar med anbefalinger og andre føringer, har vi valgt ut noen områder hvor både fylkeskommunens eierpolitikk (Rogaland fylkeskommune 2024a) og allment anerkjente eierstyringsprinsipper tydelig peker på hvordan praksis bør være, slik at vi kan sammenligne dette med den faktiske oppfølgingen.

Det følger av fylkeskommunens eierpolitikk at fylkeskommunen skal «arbeide for at selskapene som fylkeskommunen er medeier i, benytter egen valgkomité i forbindelse med styrevalg» (side 11) og at «Selskapene bør som hovedregel benytte egen valgkomité i forbindelse med styrevalg, og valgkomiteen bør vedtektsfestes» (side 13).

Fra KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll fremgår det at «det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i fylkeskommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid» (KS 2020: 23). I anbefalingen til Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) fremgår det at «selskapet bør ha en valgkomité, og valgkomiteen bør vedtektsfestes. Generalforsamlingen bør fastsette nærmere retningslinjer for valgkomiteen» (NUES 2021: 23).[7]

I fylkeskommunens eierpolitikk fremgår det at «styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart» (side 13). KS' anbefalinger inkluderer at «eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet» (side 21). NUES anbefaler at «styret bør sammensettes slik at det kan ivareta aksjonærfellesskapets interesser og selskapets behov for kompetanse, kapasitet og mangfold» (side 26). Videre fremgår det i KS' anbefaling at «det anbefales at valgkomitéen har en dialog med styret før forslag til styrekandidater fremmes, og at valgkomitéen begrunner sine forslag» (side 23). Tilsvarende anbefaler NUES at «valgkomiteen bør begrunne hvert forslag til kandidater» (side 23).

Fylkeskommunens eierprinsipp 2 er at «det skal være åpenhet knyttet til fylkeskommunens eierskap». Dette er utdypet med at «meroffentlighet skal være et prinsipp, og fylkeskommunens representanter i selskapene skal fremme åpenhet om selskapenes virksomhet» og «det skal være åpenhet rundt fylkeskommunens valg av/forslag til styremedlemmer og medlemmer til valgkomiteer, samt åpenhet rundt styregodtgjørelse» (side 11).

[7] NUES har også gitt ut en oppdatert versjon av samme dokument, jf. NUES (2025). Dette var imidlertid ikke aktuell versjon ved fylkeskommunens utforming av gjeldende eierpolitikk. Vår kilde til kriterier er dermed NUES (2021), selv om fylkeskommunen selvsagt bør se til siste versjon ved senere revidering av dokumentet.

Fylkeskommunens eierprinsipp 4 er at «eier setter klare mål for selskapet» (side 12). I tillegg fremgår det i eierpolitikken flere forventninger til selskapene (side 12-14). Det er naturlig at fylkeskommunen som eier følger opp sine mål og forventninger overfor selskapene.

I fylkeskommunens eierpolitikk fremgår det at «som et ledd i praktisering av eierskapspolitikk generelt og roller og utøvelse av oppgaver i eierorgan og styrer spesielt, skal de folkevalgte tilbys et opplæringsprogram minimum én gang i løpet av valgperioden» (side 10). KS anbefaler å «sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap» (side 14).

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor har vi utledet følgende vurderingskriterier:

- Rogaland fylkeskommunes eieroppfølging er i tråd med vedtatt eierpolitikk og allment anerkjent praksis på følgende områder:
    - Valgkomité og styresammensetting
    - Åpenhet
    - Oppfølging av mål og forventninger
    - Opplæring av folkevalgte

2.3.2 ROGALAND FYLKESKOMMUNES PRAKSIS

Som omtalt i metodekapittelet innledningsvis (kapittel 1.3): Intervju med ulike aktører har vært en godt egnet metodikk for å få innblikk i hvordan fylkeskommunens eierpolitikk viser seg i praksis. Vi har intervjuet et utvalg sentrale personer på politisk og administrativ side i fylkeskommunen. På administrativ side har vi også forsøkt å få en god bredde blant de ulike tjenesteområdene og -seksjonene som er involvert i oppfølging av selskap og eierpolitikk. Videre har vi intervjuet et mindre antall styreledere for å få en bedre forståelse av hvordan fylkeskommunens eieroppfølging viser seg på selskapsnivå. Dokumentgjennomgang, data fra spørreundersøkelse og casestudien, har utdypet dette bildet.

Vi kommer nærmere inn på hvordan selskapene oppfatter fylkeskommunen som eier i kapittel 3. Perspektivet i dette delkapittelet er primært innenfra, om hvordan ulike aktører i fylkeskommunen selv erfarer eierstyring og eieroppfølging konkret i praksis. Gjennom intervjuene har det kommet frem at praksis i fylkeskommunens interne arbeid med eierstyring varierer.

På den ene side trekker fylkesordfører frem at han får støtten han trenger og ber om fra administrasjonen. Generelt oppleves oppfølging og eierstyring som god og satt i system. Av og til kan likevel noe glippe, og han har opplevd at stemmegiving over en sak på generalforsamling i ett selskap måtte utsettes fordi det var usikkert hva fylkeskommunen burde mene. Én fagavdeling viser til at enkelte folkevalgte som er medlem i valgkomité tar kontakt for å få innspill fra administrasjonen om selskapet.

På den annen side viser en annen folkevalgt til at vedkommende blir påminnet at han skal delta i ulike organer (enten fra selskapet eller fylkesadministrasjonen), men at det ellers ikke er noe støtte av betydning fra administrasjonen. Vedkommende har i ett tilfelle bedt om bistand knyttet til et selskaps strategiske utfordringer, men fikk beskjed om at administrasjonen ikke hadde kapasitet (personer med riktig kompetanse) til å bistå.

Videre viser flere til at det er ulike personer som deltar i valgkomiteer og møter på generalforsamling eller i representantskap, og gir uttrykk for at disse ikke alltid blir støttet eller fulgt opp administrativt og at dette kunne vært bedre. Flere politikere som er eierrepresentanter føler seg som satellitter når de utøver rollen, og en systematisk tilnærming og tydelig organisering mellom folkevalgte og administrasjonen hadde gjort det bedre.

Informanter i fylkesadministrasjonen har gitt uttrykk for at de følger opp personer som er valgt til eierorganer for å avstemme aktuelle problemstillinger med dem, men de har ikke en mal/rutine de følger. I tillegg er det et ønske fra enkelte at folkevalgte hadde tatt mer kontakt med de i administrasjonen som følger opp selskapene for å dele innsikt og kompetanse.

Selv om folkevalgte vi har snakket med gir uttrykk for at det går greit i dag, er det forbedringspotensial med hensyn til å bli mer profesjonell og strategisk. Det uttrykkes behov for noen som kunne brukt mer dedikert tid på fylkeskommunens eieroppfølging, for eksempel gjennom en egen avdeling som støttet eierrepresentantene.

Et annet mulig tiltak som trekkes frem i intervjuene er et årlig eierskapsseminar, hvor eierrepresentantene møter administrasjonen for å gå gjennom eksempler og problemstillinger som har vært oppe siste år - for å drøfte og forbedre fylkeskommunens eieroppfølging. Det handler om evne til å være en god strategisk eier, og da nytter det ikke med opplæring én gang valgperioden. Det bør komme på plass en rutine, hvor det også fremgår tydelige forventninger til de folkevalgte.

I intervjuene har det også kommet frem at selskapene er usikre på hvordan de skal ha kontakt med eier, både på politisk og administrativt nivå, inkludert hvor skriftlige henvendelser skal sendes. Fylkesadministrasjonen gir uttrykk for at rutiner på arkivering av innkalling til og protokoller fra generalforsamling er noe de har jobbet for å systematisere. Vi ba administrasjonen om protokollen fra selskapenes generalforsamling/representantskap siste to år. Vi mottok protokollen for begge år for 16 av 33 selskaper og for ett av årene til åtte selskaper. For ni selskaper foreligger det ikke protokoll noen av årene.

Valgkomité og styresammensetting

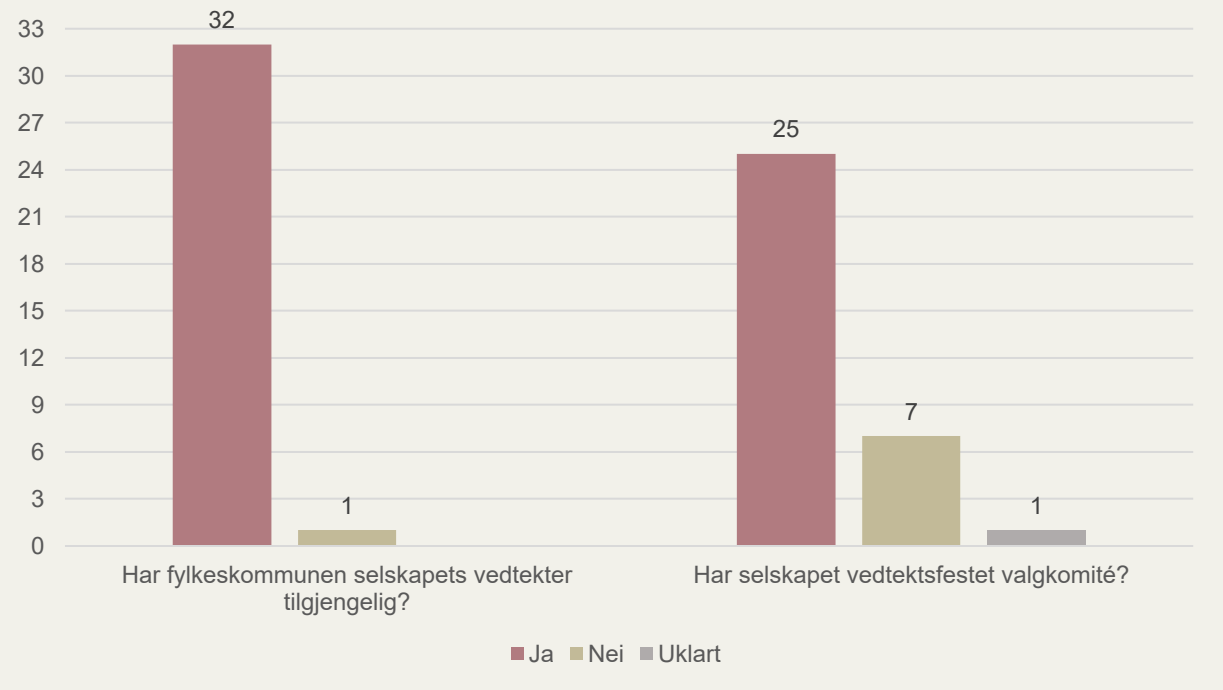
Vår gjennomgang av oversendt dokumentasjon har utdypet bildet. I 25 av 33 selskaper er det vedtektsfestet at det skal ha en valgkomité. For ett selskap (Aktio AS) har ikke fylkeskommunen fremskaffet vedtektene. Det fremgår av fylkeskommunens oversikt over alle verv («Gul bok», jf. Rogaland fylkeskommune 2026a) at fylkeskommunen har oppnevnt en person til valgkomiteen, men det er likevel uklart om selskapet har vedtektsfestet bruk av valgkomité.

For to av selskapene (Magma Geopark AS og Norsk bane AS) fremgår det i vedtektene at generalforsamlingen *kan* oppnevne en valgkomité. Ett av selskapene som ikke har vedtektsfestet valgkomité er Kolumbus, som er heleid av fylkeskommunen, og hvor det fremgår i eierpolitikken

at «gruppelederne i fylkestinget er egen valgkomité […] for selskaper der [fylkeskommunen] eier 100%». I valgkomiteens siste innstilling til valg av styremedlemmer, fra februar 2026, fremgår det at «i tråd med tidligere praksis er det gruppelederne for de største partiene som har gjennomført arbeidet».

I to av selskapene uten vedtektsfestet valgkomité, Universitetsfondet for Rogaland AS og DN filmfestivalen AS, har fylkeskommunen en eierandel på henholdsvis 37,37 og 20 prosent av aksjene. I Universitetsfondet for Rogaland er det en valgkomité selv om dette ikke er vedtektsfestet, mens vi ikke er kjent med om det samme er tilfelle for DN filmfestivalen. I øvrige selskaper uten vedtektsfestet valgkomité har fylkeskommunen eierandeler på under 10 prosent.

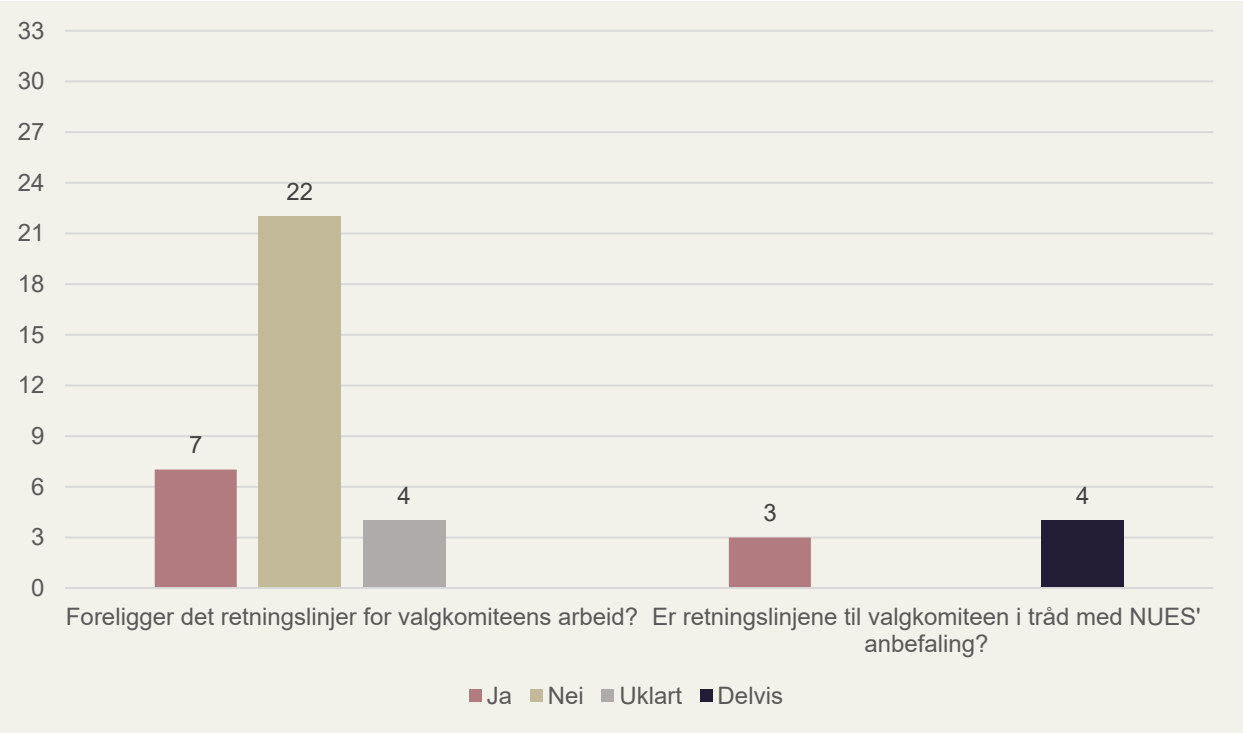
Fig. 2.3.1. Adm. oversikt over vedtekter og valgkomité i egne selskap



Kilde: Oversendt dokumentasjon fra Rogaland fylkeskommune

Syv av 33 selskaper har retningslinjer (mandat eller instruks) for valgkomiteens arbeid, som vi har fått tilsendt av fylkeskommunen. For ytterligere fire selskaper er det opplyst i vedtektene eller andre steder at det foreligger slike retningslinjer, men som vi ikke har mottatt. For to selskaper som fylkeskommunen har opplyst at mangler retningslinjer for valgkomiteens arbeid, fremgår det likevel av vedtektene at selskapet har retningslinjer. Blant de syv selskapene vi har fått tilsendt instruksen for, er denne helt i tråd med NUES' anbefalinger for tre selskaper. For de fire andre selskapene er instruksen i stor grad i tråd med NUES' anbefalinger, men oppfyller ikke alle punkter. Dette gjelder manglende omtale av involvering av eierne for innspill til kandidater og forankring av innstillingen, avholdelse av individuelle samtaler med styrets medlemmer og daglig leder, komiteens anledning til å trekke på ressurser i og utenfor selskapet eller hensyn som skal vektlegges i sammensettingen av styret.

Fig. 2.3.2. Adm. oversikt over retningslinjer for valgkomiteen i egne selskap

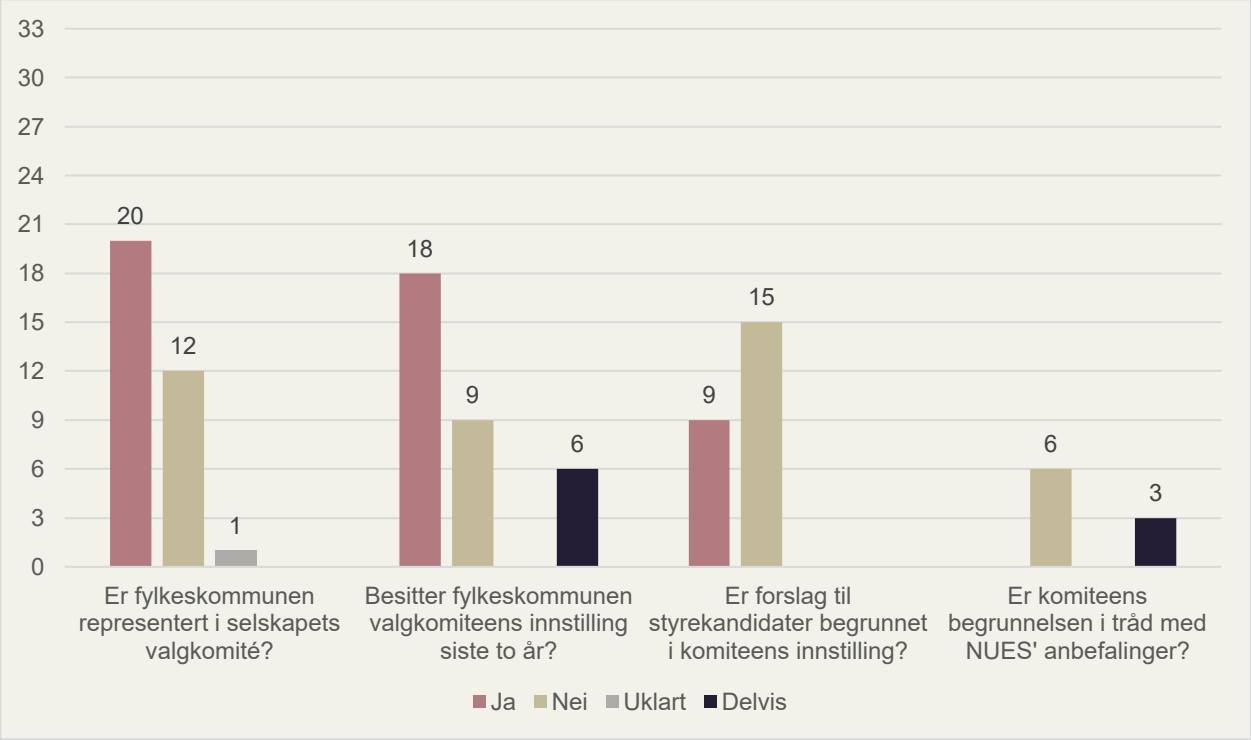


Kilde: Oversendt dokumentasjon fra Rogaland fylkeskommune

Representanter fra Rogaland fylkeskommune er medlem i 19 valgkomiteer og er med i en rulleringsordning for valgkomiteen i ett selskap. For ett selskap (Haugaland Vekst) er det uklart om fylkeskommunen er medlem i valgkomiteen eller ikke. I tilfeller hvor selskapet har valgkomité, men fylkeskommunen ikke er medlem, sammenfaller dette som oftest med at fylkeskommunen har en eierandel på under 10 prosent. Unntak er Magma Geopark AS, hvor fylkeskommunen eier 40,24 prosent av aksjene og har vedtektsfestet rett til å oppnevne ett styremedlem, samt Glad Mat AS, hvor fylkeskommunen eier 12,24 prosent av aksjene. I 14 av de 20 selskapene hvor fylkeskommunen er med i valgkomiteen, er dette en fast representant som fremgår enten i «Gul bok», selskapets vedtekter eller fylkeskommunens eierpolitikk.

For 18 av 33 selskaper har vi fått tilsendt valgkomiteens innstilling på valg av medlemmer til styret siste to år (noen av selskapene har kun hatt styrevalg ett av årene). For seks selskaper har vi mottatt valgkomiteens innstilling for ett av to siste år. For ett av disse selskapene ble valgkomiteen etablert i 2025. For de resterende ni selskapene har vi ikke fått tilsendt noen innstilling fra valgkomiteen. Av de selskapene hvor det foreligger en innstilling fra valgkomiteen, inneholder denne en begrunnelse for forslag av kandidater til styret i ni av selskapene. Ingen av disse ni oppfyller NUES' anbefalinger om innhold fullt ut, men tre av selskapene har en relativt utførlig begrunnelse. Dette gjelder manglende omtale av ett eller flere av følgende forhold: informasjon om i) kandidatenes kompetanse, kapasitet og uavhengighet, ii) kandidatenes alder, utdannelse og yrkesmessig erfaring, iii) eierinteresser i selskapet, om eventuelle oppdrag for selskapet og om vesentlige posisjoner eller oppdrag i andre selskaper og organisasjoner, samt ved forslag om gjenvalg av styremedlemmer vi) opplysninger om hvor lenge kandidaten har vært styremedlem i selskapet og om deltagelse i styremøtene.

Fig. 2.3.3. Nærmere om fylkeskommunens praksis knyttet til valgkomité



Kilde: Oversendt dokumentasjon fra Rogaland fylkeskommune

I intervjuene, gir både folkevalgte og personer i administrasjonen uttrykk for at fylkeskommunen har arbeidet mye med å etablere og vedtektsfeste valgkomiteer i flere selskaper, og at dette gir en mer helhetlig styresammensetting. Arbeidet tar tid og det kan være krevende å bli enige med andre eier, men retningen er tydelig og i positiv utvikling. Våre undersøkelser viser at det er flere selskaper som ikke hadde valgkomité ved vår gjennomgang i 2018, men som nå har det. Det har vært en del endringer i porteføljen siden da, og praksisen var uklar for noen selskaper tilbake i 2018, men vi har identifisert at det for minst 6-8 selskaper hvor fylkeskommunen fortsatt er eier har blitt etablert valgkomité siden sist.

Informasjon fra intervjuer tilsier at kvaliteten på valgkomiteenes arbeid varierer. Noen vi intervjuet viste til at flere valgkomiteer ser på styrets egenevaluering, har samtaler med styreleder, daglig leder og eventuelt andre i styret og ledelsen om selskapets situasjon og kompetansebehov i styret. Dette har bidratt til at valgkomiteen i større grad skreddersyr styresammensettingen på bakgrunn av kompetanse og velger inn færre politikere – slik at det blir en blanding av politikere og profesjonelle. Andre vi intervjuet viste til at valgkomiteen ikke hadde dialog med styret/selskapet, og at det hadde blitt en utvikling der flere politikere var medlem i valgkomiteene på bekostning av personer fra fylkesadministrasjonen – som medførte større vekt på politikk og partitilhørighet på bekostning av kompetanse i styresammensettingen.

Det varierer også hvordan politikere i valgkomiteene benytter seg av ressurser i fylkesadministrasjonen. Én vi intervjuet i administrasjonen ga uttrykk for at enkelte politikere brukte administrasjonen til å innhente relevante innspill om selskapets situasjon og behov i arbeidet med styresammensetting, mens andre ikke hadde kontakt med de i administrasjonen som følger opp det aktuelle selskapet. I ett selskap måtte saken om styrevalg behandles på en

ekstraordinær generalforsamling på høsten, fordi valgkomiteen ikke var oppmerksomme på begrensninger i vedtektene om lengde på tjenestetid i styret.

Flere vi intervjuet ga uttrykk for at det vesentligste tiltaket fylkeskommunen kan gjøre for å videreutvikle sin eieroppfølging, er å velge styrer med mest mulig relevant fagkompetanse tilpasset det enkelte selskaps behov.

Åpenhet

Fylkeskommunen utviser åpenhet om sitt eierskap blant annet gjennom en egen nettside om «eierskap og samarbeid». Her finnes det en oversikt over selskapene hvor fylkeskommunen har eierskap, med eierandel og lenke til selskapenes nettside samt lenke til informasjon i Brønnøysundregisteret. Videre finnes lenker til fylkeskommunens politiske saker der henholdsvis eierpolitikken og eierskapsmeldingen er behandlet. På fylkeskommunens nettsider ligger i tillegg «Gul bok» (jf. Rogaland fylkeskommune 2026a), som viser en oversikt over ulike verv, inkludert styrerepresentanter, medlemmer til valgkomiteer og representanter på generalforsamling/i representantskap fra fylkeskommunen i selskapene som fylkeskommunen eier.

Den årlige eierskapsmeldingen inneholder følgende informasjon om selskapene: selskapsnavn, organisasjonsform, organisasjonsnummer, formål, aksjeeiere, sentrale arbeidsoppgaver, antall styremedlemmer, eventuell representasjon oppnevnt av fylkeskommunen, godtgjørelse til styret, antall styremøter, fylkeskommunens eierandel og innskutte kapital, nøkkeltall fra årsregnskapet, særskilt redegjørelse ved underskudd for foretak med fylkeskommunal eierandel over 50 prosent, om foretaket tar inn lærlinger samt hvordan foretaket tar samfunnsansvar. Dette er offentlig og allment tilgjengelig informasjon, når fylkesadministrasjon årlig legger fram sak for fylkestinget.

Vår gjennomgang viser imidlertid at nettsiden med oversikt over fylkeskommunens selskapsportefølje ikke er oppdatert. Et selskap som ble avviklet i starten av 2026 inngår fortsatt, og ett selskap hvor fylkeskommunen ble medeier i tilbake i 2025 mangler på listen. Fylkeskommunens eierandel fremgår heller ikke for alle selskapene.

Fylkeskommunens eierpolitikk fremstår som lite tilgjengelig, siden nettsiden kun henviser til en lenke til fylkestingets møte hvor dokumentet ble behandlet sammen med 40 andre saker.[8] Dette gjør også at dokumentet ikke helt uten videre kan søkes opp gjennom for eksempel Google. Dokumentet med eierpolitikken er heller ikke datert, så selv om det ble vedtatt finnes det ikke en endelig og datert versjon. Fylkeskommunens årlige eierskapsmelding er enda mindre tilgjengelig siden lenken til den leder til en sak med innsamlingen av informasjon fra selskapene til eierskapsmeldingen og ikke selve eierskapsmeldingen. Dokumentet må finnes ved å navigere i fylkestingets møtekalender og sakskart.

Videre tilsier gjennomgangen vår at data som samles inn fra selskapene til eierskapsmeldingen ikke alltid er de mest vesentlige, og fremstår som lite egnet styringsinformasjon til fylkestinget. For eksempel ser vi begrenset informasjon om selskapenes måloppnåelse. Informasjonen fra selskapene bærer i tillegg preg av delvis manglende svar, ulik oppfatning av spørsmålene og

[8] Fylkesdirektøren informerer i høringsrunden at det er igangsatt et arbeid for å finne bedre løsninger for dette.

hvordan svarene skal være blant selskapene, feil informasjon, flere steder med mer tekst enn det er plass til i angitte bokser samt ulik skrifttype, skriftstørrelse og formatering. Dette kan tyde på at informasjonen ikke er bearbeidet eller tilpasset av fylkeskommunen, men bare tatt rett inn i eierskapsmeldingen uten noe form for kvalitetssjekk eller redigering.

I fylkeskommunens eierpolitikk er det konkret angitt at det skal være åpenhet rundt fylkeskommunens valg av/forslag til styremedlemmer og medlemmer til valgkomiteer, samt åpenhet rundt styregodtgjørelse. Dette ivaretas i stor grad gjennom eierskapsmeldingen, eierpolitikken og «Gul bok», men det framstår som lite tilgjengelig når informasjonen er spredt. Dessuten har våre undersøkelser vist at fylkeskommunen deltar i flere valgkomiteer hvor det ikke fremgår i noen av disse dokumentene hvilke personer fra fylkeskommunen som møter i selskapenes valgkomité. Dette tilsier at informasjonen i eierskapsmeldingen, eierpolitikken og «Gul bok» ikke er fullstendig. I tillegg viser stikkprøver av selskapenes nettsider at dokumenter som årsrapport, vedtekter og protokoll fra generalforsamling ikke er lagt ut for flere selskaper.

Oppfølging av mål og forventninger

Som nevnt i kapittel 2.2.2, inneholder ikke fylkeskommunens eierpolitikk en omtale av hvordan den følger opp sine mål og forventninger overfor selskapene. Av tilsendte dokumenter fra fylkeskommunen, er det få eller ingen skriftlige spor av at fylkeskommunen kommuniserer eller følger opp sine mål og forventninger overfor det enkelte selskap.

I intervjuene har vi fått dels ulike svar fra henholdsvis politisk nivå, ulike ansatte i fylkesadministrasjonen og blant styreledere. Politisk nivå gir blant annet uttrykk for å tro at mål og forventninger kommuniseres til selskapene og følges opp av fylkesadministrasjonen, og antar at vurderinger av måloppnåelse skjer i forbindelse med arbeidet med eierpolitikken (formålsgjennomgangen) og eierskapsmeldingen. De er imidlertid ikke kjent med om eller hvordan dette blir kommunisert og arbeidet med i administrasjonen.

I direktørområdet for økonomi og eiendom vises det til at de ulike fagavdelingene har ansvaret for blant annet jevnlige møter med selskapene og daglig oppfølging, inkludert av formål og måloppnåelse, samt at området for økonomi og eiendom ansvarliggjør og forplikter fagavdelingene til dette. Samtidig erkjenner en at fylkeskommunen har et forbedringspotensial når det kommer til løpende vurderinger av selskapenes måloppnåelse. Som mulig tiltak for å nå målene med eierskapet oppgis det at fylkeskommunen bør påvirke mer/bedre gjennom sin eieroppfølging. Administrasjonen kan da berede grunnlaget for å formidle fylkeskommunens syn på selskapenes utvikling og sette eierskapsrepresentantene i stand til å utøve sin rolle. En oppgir å ha et forbedringspotensial med å få system på dette, og koordinere forberedende aktiviteter bedre.

I intervju med en seksjonsleder i én fagavdeling, gir vedkommende uttrykk for at måloppnåelse og forventninger følges opp i forbindelse med generalforsamling (gjennomgang av og muntlige spørsmål til årsrapporten) samt i 1-4 årlige dialogmøter med selskapene. Vedkommende forsøker å kjenne til feltene og skaffe innsikt fra flere kilder, ut over kontakten med selskapene, for å være en god og relevant eier.

I intervju med en seksjonsleder i en annen fagavdeling, gir vedkommende uttrykk for at ansvaret for all eieroppfølging ligger i området for økonomi og eiendom. Vedkommende viser til at egen

seksjon har tett kontakt og oppfølging av relevante selskaper uavhengig av om fylkeskommunen er eier eller ikke, og at seksjonens oppfølging knytter seg til vedtatte planer på fagområdet og hvordan selskapene benytter tildelte midler fra fylkeskommunen (tilskudd). Slik sett kan de jobbe tett med selskapene også med hensyn til måloppnåelse, men de arbeider ikke strukturert med måloppnåelse eller mottar slik rapportering fra selskapene.

Én styreleder gir uttrykk for at fylkeskommunen ikke har kommunisert mål og forventninger til hva selskapet skal oppnå, men at selskapets strategiplan tar utgangspunkt i aktuell regionalplan. En annen styreleder gir uttrykk for at selskapet opplever fylkeskommunen som en fraværende eier med begrenset interesse, og at fylkeskommunen ikke har kommunisert tydelig hva som er deres mål og forventninger eller at dette følges opp. Selskapet har spurt fylkesadministrasjonen om hva den ønsker av rapportering uten å få gode svar. Vedkommende viser til at andre fylkeskommunale/kommunale eiere er mer engasjert i sitt eierskap i selskapet.

Opplæring av folkevalgte

Det følger av eierpolitikken at «de folkevalgte tilbys et opplæringsprogram minimum én gang i løpet av valgperioden […] som et ledd i praktisering av eierskapspolitikk generelt og roller og utøvelse av oppgaver i eierorgan og styrer spesielt.» Fra intranettet fremgår det at fylkesadministrasjonen har en side med lenker til relevante lover (aksjeloven, kommuneloven etc.) og andre dokumenter (Ansvar og myndighet, eierskapspolitikk, KS' anbefalinger etc.).[9]

Videre har de fra forrige fylkestingsperiode informasjonsvideoer for folkevalgte som innehar styreverv eller opptrer som eierrepresentant, med temaene «introduksjon, stiftelse og opprettelse av selskaper, rammeverk, rollen som styremedlem og rollen som eierrepresentant». I tillegg har vi fått tilsendt en presentasjon fra 2020, da det ble avholdt et felles opplæringsprogram om kommunalt eierskap (nettkurs) for flere kommuner med temaene «prinsipper og retningslinjer for kommunens eierstyring, oppgaver, myndighet og ansvar, juridiske rammer samt kontroll».

I intervjuene har det kommet frem at flere folkevalgte etterlyser mer og bedre opplæring fra administrasjonen, og at jevnlige utskiftinger på fylkestinget krever kontinuerlig oppmerksomhet om dette. Enkelte i fylkesadministrasjonen trakk også frem at det stadig er behov for bevisstgjøring av hva de ulike rollene innebærer for å få god etterlevelse, at eierrepresentanter kjenner fylkeskommunens syn og innstilling samt at administrasjonen ønsker å legge til rette for at de er forberedt og kompetent til å møte for fylkeskommunen.

[9] I KS' anbefaling står blant annet: «[F]or å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at […] fylkestinget får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden. […] Det er viktig at […] fylkestinget som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter […] fylkeskommunen har for de selskapene […] fylkeskommunen har eierandeler i. Det er også viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som medlemmer av representantskap eller generalforsamling. Rollen som folkevalgt i kommunestyret eller fylkestinget er ulik den rollen man har i et selskapsorgan. Det er viktig å være bevisst roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.»

Vi noterer oss at det i inneværende fylkestingsperiode (2023-2027) ikke er gjennomført noe kurs eller seminar for de folkevalgte til nå (sommeren 2026). Administrasjonen viser til eksisterende materiell på intranett, og planlegger et kurs høsten 2026.

2.3.3 VURDERINGER

Valgkomité og styresammensetting

Bruk av valgkomité og at dette er vedtektsfestet var en anbefaling ved vår forrige gjennomgang, jf. Rogaland Revisjon (2018). Vi vurderer det positivt at fylkeskommunen har arbeidet med å følge opp dette, og at forekomsten nå har økt. Vi deler informantenes syn om at fylkeskommunen bør arbeide videre for å etablere valgkomiteer og vedtektsfeste praksisen i gjenværende selskaper i tråd med eierpolitikken, særlig der fylkeskommunen har større eierandeler.

Vår gjennomgang viser at få selskaper har etablert retningslinjer for valgkomiteens arbeid. Intervjuene tyder på at praksis og kvaliteten i arbeidet med styresammensetting varierer betydelig mellom ulike valgkomiteer. Å etablere retningslinjer for valgkomiteens arbeid i tråd med NUES' anbefaling kan etter vårt syn bidra til mer velfungerende valgkomiteer og høyere kvalitet i arbeidet med styresammensetting. Dette vil komme alle eierne til gode. For å få et best mulig grunnlag for å vurdere kompetansebehovet i styret fremover, bør valgkomiteen blant annet gjennomføre individuelle samtaler med alle styrets medlemmer og daglig leder. Aksjeeiene bør konsulteres både i arbeidet med å definere relevant kompetanse, og for å få forslag til kandidater til styret som innehar relevant kompetanse.

Å velge et best mulig styre er et av de viktigste verktøyene aksjeeiere har til å påvirke et selskaps utvikling. En forutsetning for dette er å delta aktivt i valgkomiteen. Fylkeskommunen er stort sett medlem i valgkomiteen når den har en betydelig eierandel, men både i Magma Geopark AS og Glad Mat AS er fylkeskommunen største eier uten å være med i valgkomiteen. I Magma Geopark har riktignok fylkeskommunen vedtektsfestet rett til å oppnevne ett styremedlem, men det blir mer krevende å vurdere en helhetlig styresammensetting når enkelteiere oppnevner enkeltstyremedlemmer og en valgkomité innstiller til valg av øvrige styremedlemmer.

Av hensyn til åpenhet og at aksjeeierne skal få innsikt i valgkomiteens arbeid med å innstille et best mulig styre til å ivareta aksjeeiernes interesser, bør innstillingen det skal stemmes over ha en begrunnelse for hver kandidat i tråd med NUES' anbefaling. Vår gjennomgang viser at dette forekommer hos de færreste selskapene i dag, og i selskapene hvor det foreligger begrunnelser har disse forbedringspotensial med hensyn til å være i tråd med god praksis.

Fraværet av utfyllende begrunnelser gjør det videre krevende å vurdere om styresammensettingen kjennetegnes av «kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart», slik det følger av fylkeskommunens eierpolitikk og god praksis. Datagrunnlaget viser at det er manglende retningslinjer for valgkomiteens arbeid og begrunnelser av foreslåtte styrekandidater, samt varierende praksis i valgkomitéarbeid og at det velges inn politikere fremfor kandidater med relevant kompetanse. Dette tyder på at det er forbedringspotensial med å velge styrer som kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart. Vi deler flere av informantenes syn om at en vesentlig forbedring av fylkeskommunens eieroppfølging vil være å velge styrer med mest mulig relevant kompetanse basert på selskapet situasjon og behov.

Åpenhet

Informasjon om fylkeskommunens eierskap er tilgjengelig i flere kanaler, som på den omtalte nettsiden om eierskap og samarbeid, og i «Gul bok», som gir en oversikt over verv i ulike fylkeskommunale organ, samt representasjon i øvrige styrer, råd og utvalg. I tillegg behandler fylkestinget hvert år eierskapsmeldingen om selskapene. Dette vurderer vi som en del grunnleggende trekk ved åpenhet som i dag er på plass i fylkeskommunen.

Fylkeskommunens eierpolitikk ut over dette mener vi ikke alltid er like tilgjengelig. Vi begrunner dette med flere momenter. Helt grunnleggende viser hjemmesidene ikke til dokumentet, men kun til en lenke til fylkestingets møte hvor det ble behandlet sammen med 40 andre saker. Her ligger kun saksdokumenter (saksframlegg og vedtak), slik at selv om eierpolitikken er formelt vedtatt, foreligger ikke en endelig, datert versjon på nett. Fylkeskommunens årlige eierskapsmelding er som nevnt enda mindre tilgjengelig, siden lenken til den leder til en sak med innsamlingen av informasjon fra selskapene, og ikke til selve eierskapsmeldingen. Selskapsinformasjon fremstår også som lite bearbeidet og til dels ufullstendig fremstilt i samme dokument. Vi mener ellers at informasjonen som samles inn fra selskapene til eierskapsmeldingen ikke er det mest vesentlige og ikke alltid er velegnet styringsinformasjon til fylkestinget. Særlig gjelder dette den begrensede informasjonen om selskapenes måloppnåelse, slik at politikere og allmenheten kan danne seg et godt grunnlag for vurdering av hvordan eierskap blir ivaretatt og fulgt opp.

En offentlig eier som forvalter eierskapet på vegne av fellesskapet, bør i tillegg bidra til at selskapene er åpne, slik at allmenheten kan få innsikt i virksomhetene og fylkeskommunens eierskap. Årsrapport, vedtekter og protokoll fra generalforsamling er vesentlige dokumenter for mange av selskapenes interessenter, inkludert eierne, kunder, samarbeidspartnere og allmenheten. Våre stikkprøver har som nevnt vist at flere selskaper ikke har disse dokumentene tilgjengelig på sine nettsider eller at de har utdaterte dokumenter.

Samlet sett vurderer vi at fylkeskommunen har forbedringspotensial knyttet til åpenhet om sitt eierskap.

Oppfølging av mål og forventninger

Å følge opp mål og forventninger overfor selskapene bør etter vårt syn være en sentral del av fylkeskommunens arbeid med eieroppfølging. Dette mener vi er avgjørende for å kunne vurdere om selskapene leverer de tjenestene som er årsaken til at fylkeskommunen er eier i selskapene.

Vår gjennomgang har imidlertid vist at det er manglende omtale av praksis i eierpolitikken og fravær av skriftlige spor etter slik oppfølging. I tillegg opplyser flere styreledere at fylkeskommunen ikke følger opp selskapet på mål og forventninger. Blant dem vi intervjuet i fylkeskommunen, var det ulik oppfatning om hvem som har ansvaret for å følge opp mål og forventninger overfor selskapene (eierskapsforvaltning eller fagavdelinger). Samlet sett tyder dette på at det både er uklar/manglende oppfølging fra fylkeskommunen, og for de få selskapene vi fikk muntlig bekreftet at mål og forventninger følges opp, ble ikke dette dokumentert skriftlig.

Etter vår vurdering bør fylkeskommunen i klart større grad vurdere hvordan mål og forventninger skal følges opp. Fylkeskommunen bør redegjøre for dette i eierpolitikken, systematisere oppfølgingen, evaluere selskapenes måloppnåelse jevnlig (skriftlig) og etablere rutiner med klar

ansvars- og rollefordeling for arbeidet. Én måte å konkretisere og følge opp mål og forventninger på, kan være å utarbeide en eierstrategi for selskapene og følge opp denne overfor det enkelte selskap. Videre bør det være tydelig i hvilke tilfeller administrasjonen følger opp selskaper som del av fag, drift eller myndighet, og i hvilke tilfeller den følger opp selskaper som eier.

Intervju med sentrale aktører på politisk side og i selskapene tilsier at de opplever god oppfølging fra administrasjonen i praktiske spørsmål (fullmakter, forberedelser til møter, etc.). Noe annet er å tydeliggjøre hva praksis er knyttet til måloppnåelse og strategisk utvikling m.m. Her tilsier våre intervjudata at det ikke er samme oppfølging eller systematikk. Ved forespørsel har det også vært mangel kapasitet/kompetanse til å bistå med slike spørsmål. Vi mener å se flere tegn som tyder på svakheter ved den systematiske, strategiske oppfølgingen av selskapene. Sett i lys av våre øvrige funn vurderer vi at dette tilsier en for svak systematikk ved fylkeskommunens eieroppfølging, da både i den løpende oppfølgingen og den mer langsiktige, strategiske utviklingen.

Opplæring av folkevalgte

Med relativt store utskiftinger blant de folkevalgte på fylkestinget hvert fjerde år, er det etter vårt syn avgjørende med et strukturert opplegg med opplæring i utøvelse av og rolleforståelse knyttet til det å representere fylkeskommunen som eier. Blant de folkevalgte er det stor variasjon i erfaringen på området. Noen har over flere år hatt flere ulike verv i styrer og valgkomiteer samt møtt på generalforsamling eller i representantskap, mens andre møter kanskje i et organ én gang i året og gjør dette for første gang etter å ha blitt valgt inn.

Det synes å være et omforent syn i fylkeskommunen, både blant de folkevalgte og i administrasjonen, at opplæring knyttet til eierutøvelse både er vesentlig og avgjørende for fylkeskommunen som eier. Politikerne har etterspurt mer og bedre opplæring.

Samlet sett er det uheldig at administrasjonen først tre år inn i perioden arbeider med å lage og gjennomføre et kurs på området, jf. også at KS anbefaler å avholde eierskapsseminarer tidlig i fylkestingsperioden. Et slikt opplæringsmateriale burde administrasjonen etter vårt syn ha klart og arbeidet med å videreutvikle jevnlig. Vi deler synet fra flere informanter på både politisk og administrativt nivå om at det er behov for kontinuerlig oppmerksomhet om og bevisstgjøring av ansvaret i ulike roller, som tilsier at fylkeskommunen bør avholde eierskapsseminarer for de folkevalgte hyppigere enn bare én gang i valgperioden. Opplegget kan med fordel tilpasses, for eksempel slik at alle som velges inn i et styre blir invitert til opplæring knyttet til rollen som styremedlem, de som skal møte på generalforsamling får opplæring i forkant av at disse avholdes på våren og at medlemmer i valgkomiteer får opplæring i forkant av at komiteenes arbeid starter.

2.3.4 ANBEFALINGER

Ut fra funn, vurderinger og vurderingskriterier anbefaler vi at fylkeskommunen bør vurdere å:

- etablere og vedtektsfeste valgkomiteer i selskapene hvor dette ikke er på plass i dag
- etablere retningslinjer for valgkomiteens arbeid, i tråd med KS' og NUES' anbefalinger
- være medlem i valgkomiteen i selskaper der den har en betydelig eierandel
- arbeide for at valgkomiteene begrunner sine innstillinger og vektlegger hensynet til kompetanse, kapasitet og mangfold ved styresammensetting

- videreutvikle og styrke åpenheten om sitt eierskap og om selskapenes virksomhet
- utvikle en systematisk oppfølging av mål og forventninger overfor selskapene, med en klar ansvars- og rollefordeling
- utvikle, etablere og jevnlig oppdatere materiale til folkevalgtopplæring om eieroppfølging

2.4 FORMÅL MED EIERSKAP

2.4.1 VURDERINGSKRITERIER

Det følger av KS' anbefalinger å:

- velge selskapsform ut fra formål og behov
- sørge for en selskapsform som er tilpasset blant annet virksomhetens formål og oppgaver, samt behovet for eierstyring
- kommunisere klart hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med sine selskaper (jf. anbefaling 1, i KS 2020: 12)

KS viser også til at formålet med eierskapet ikke nødvendigvis er identisk med selskapets formål, og at formålet med eierskapet er det fylkeskommunen ønsker å oppnå med eierskapet.

På bakgrunn av dette har vi utledet følgende vurderingskriterium:

- Fylkeskommunen har et velbegrunnet formål med eierskapet i hvert selskap som er tydelig på hva fylkeskommunen ønsker å oppnå – og vurderer dette jevnlig

2.4.2 ROGALAND FYLKESKOMMUNES PRAKSIS

Overordnet om formål og motiv for eierskap

I forbindelse med at eierskapsmeldingen og eierpolitikken ble lagt frem for fylkestinget i 2024, var det vedlagt fra fylkesdirektøren en formålsgjennomgang av eierskapsporteføljen, jf. Rogaland fylkeskommune (2024c). Dette dannet grunnlag for å kunne vedta uttreden fra selskaper, at det må vedtas nye formål med eierskapet eller videreføring av dagens formål.

Fylkestinget vedtok å legge frem egne saker for å vurdere nye formål for Museum Stavanger AS, Rogaland Teater AS og Stavanger Forum AS. Dette arbeidet er ikke prioritert av administrasjonen i 2025, men påbegynt for to av selskapene i 2026. Videre fattet fylkestinget vedtak om å selge/avhende aksjene i Blue Planet AS, Norsk Bane AS og Risavika Biopark AS. Risavika Biopark AS ble avviklet som selskap i januar 2026. Arbeidet med å selge aksjene i Norsk Bane AS og Blue Planet AS ble ikke startet opp i 2025, men er et pågående arbeid i 2026. Tidligere har fylkestinget også fattet vedtak om å selge aksjene i New Kaupang AS og Norwegian Offshore Wind AS. På slutten av 2024 overtok Ryfylke IKS fylkeskommunes aksjer i

New Kaupang AS. Salg av aksjer i Norwegian Offshore Wind AS ble satt på vent til selskapet gjennomførte en kapitalforhøyelse, som ble gjennomført i oktober 2025.

I eierpolitikken har fylkeskommunen redegjort for at de har fire overordnede motiver for formål ved selskap, som skal benyttes i vurdering av formål ved etablering eller dannelse av nye selskap, samt jevnlig vurderes opp mot selskap/foretak hvor fylkeskommunen har eierandeler. De fire er i eierpolitikken beskrevet som følger:

1. Finansielt motivert
2. Effektivisering av tjenesteproduksjon
3. Samfunnsøkonomisk motivert
4. Regionalpolitisk posisjonering (jf. Rogaland fylkeskommune 2024a: 4-5)

For enkelte selskaper anfører fylkeskommunen mer enn ett motiv for eierskap. For eksempel er både punkt 2 og 3 oppført som motiv for eierskapet i Kolumbus AS, mens Mediefondet Zefyr AS har punkt 3 og 4. De fleste selskapene har imidlertid kun ett motiv (3 eller 4). Se vedlegg 5 for en fullstendig oversikt over motiv for eierskap for de 33 selskapene som inngår i vår gjennomgang.

Videre har fylkeskommunen tre prinsipper i eierpolitikken om temaet (1, 4 og 11). Vi bruker ikke disse direkte som vurderingskriterier, men gjengir dem her i sin helhet, for oversiktens skyld:

Prinsipp 1: Ved opprettelse av, eller medeierskap i, et selskap/foretak, skal det foretas grundige vurderinger knyttet til formål med eierskapet, organisasjonsform og eierposisjon.

Før fylkeskommunen vurderer å opprette et selskap eller foretak, eller tre inn på eiersiden i et eksisterende selskap, skal følgende utredes nærmere:

- *Hva er formålet med eierskapet og hvorfor oppretter man et selskap eller går inn på eiersiden i et selskap fremfor en mer tradisjonell etatsorganisering eller støtte til bestående selskap, som tilskudd/garantier etc.*
- *Økonomisk ansvar; hvilke forpliktelser påtar fylkeskommunen seg overfor selskapet? Hvor stor eierandel bør fylkeskommunen ha i relasjon til det ansvar man påtar seg?*
- *Skatte- og avgiftsmessige forhold*
- *Risikovurderinger knyttet til bl.a. økonomi, markedsutsikter, miljø og samfunnssikkerhet, kvalitet og kvantitet av tjenesteproduksjonen og forholdet til sluttbruker, habilitetsvurderinger og så videre.*
- *Selskapets økonomiske frihet og muligheter for politisk styring; forpliktelser og ivaretakelse av eierinteresser i forhold til prioriteringer av ressursbruk, muligheter og begrensninger knyttet til eierandel, fleksibilitet når det gjelder endring av eierforhold, samarbeid med private, etc.*
- *Forholdet mellom fylkeskommunens ulike roller (eier, myndighetsutøver, tilskuddsgiver og så videre)– kan fylkeskommunen risikere å havne i en uheldig rollekonflikt?*
- *Forholdet til relevante lover og regler (forvaltningslov/offentleglova, anskaffelsesregelverket, statsstøtteregelverket og så videre).*
- *Metoder for uttreden - Muligheter og alternativer for å gå ut av eierskapet på en konstruktiv og forsvarlig måte.*

Prinsippet baseres på viktigheten av at det gjøres nøye vurderinger som er relevante for det enkelte tilfelle, i forkant av alle (med)eierskap. Det er fylkestinget som skal fatte vedtak om opprettelse av/deltakelse i selskap og foretak. Slike vedtak bør som hovedregel fattes basert på egne saksfremlegg slik at det er mulig å finne tilbake til vurderingene som er gjort i forkant, som bakgrunn for nye vurderinger og stopp-punkter underveis i eierskapet.

Prinsipp 4: Eier setter klare mål for selskapet. Styret er ansvarlig for realisering av målene.

a) *Eierskapet bør være forutsigbart og langsiktig. I tilfeller hvor eierskapet er tiltenkt mer av kortsiktig art, skal dette synliggjøres og begrunnes.*
b) *Eierne skal, i samspill med styret og ledelsen, bidra til å sikre god ledelse av selskapet.*
c) *Aktiv eierstyring krever tverrpolitisk forståelse av hvorfor fylkeskommunen er engasjert i selskapet.*
d) *Det bør være klart skille mellom eier og kunde/bruker for å unngå mistanke om at selskap hvor fylkeskommunen står som eier gis fordeler i forhold til andre selskap, eller at det stilles for lave krav fra eier eller på andre måter er tildelt ressurser som gir et ekstra konkurransefortrinn.*
e) *Det bør utarbeides en klar og forutsigbar utbyttepolitikk der hvor det deles ut utbytte. I selskaper der virksomheten har karakter av næringsdrift, bør en offentlig eier stille de samme krav til avkastning på investert kapital, som det en privat eier vil gjøre.*

Fylkeskommunens eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.

Prinsipp 11: Eierskapet skal vurderes jevnlig, og forsøkes avsluttet på en hensiktsmessig måte når det ikke lenger er grunnlag for fylkeskommunens (med)eierskap.

Det er en rekke forhold som må vurderes før et selskap opprettes, eller før fylkeskommunen går inn som eier i et eksisterende selskap. På samme måte skal det å avslutte eller tre ut av eierskapet på en hensiktsmessig måte også vurderes underveis i det enkelte eierskap. Følgende vurderinger vil være naturlige å drøfte underveis i eierskapet av det enkelte selskap/foretak:

- *Selskapets opprinnelige formål/vedtekter – har dette endret seg underveis, er oppnådd, eller står man i fare for å gå ut over formålsbestemmelsene?*
- *Opprinnelig formål/intensjon med fylkeskommunens eierskap – er dette oppfylt, utdatert eller ikke lenger relevant/hensiktsmessig?*
- *Mangler det et klart formål/en klar intensjon med fylkeskommunens eierskap i utgangspunktet? (eksempelvis vedtak som i sin tid ble fattet direkte over budsjettbehandling)*
- *Har selskapet gått over i en ny fase, hvor det er naturlig at fylkeskommunen trekker seg ut, og eventuelt slipper til andre eiere?*
- *Har risikovurderinger tilknyttet det aktuelle eierskapet endret seg underveis?*
- *Opplever fylkeskommunen noen uheldige rollekonflikter som følge av å være (med)eier i selskapet eller foretaket?*

Vurderingene ovenfor skal gjennomgås jevnlig, og i noen tilfeller vil fylkesdirektøren fremme saker med forslag om at fylkeskommunen skal trekke seg ut som eier når eierskapet i et eller flere

selskap ikke lenger synes formålstjenlig. Fylkestinget har også anledning til å signalisere ønsket uttreden fra enkelte selskaper, og kan gi fylkesdirektør fullmakt til å sette i gang en forsvarlig uttredensprosess i tråd med aktuelle lover og selskapsdokumenter. Dette kan eksempelvis skje i forbindelse med behandling av den årlige eierskapsmeldingen (Rogaland fylkeskommune 2024).

Informasjon fra gjennomgang av andre saksdokumenter

Vi ser at fylkeskommunen har ført opp en formålsgjennomgang i sin eierskapsmelding for 2024, jf. Rogaland fylkeskommune (2024c). Her har fylkesadministrasjonen også foretatt vurderinger av hvorvidt formålet står seg eller ikke, og vurdert om fylkeskommunen bør ut av selskapet. Selskapene er ut fra dette fargekodet grønn (formålet står seg), gul (nytt formål bør på plass) eller rød (bør vurdere exit/salg).

Fem selskaper er merket rød, for to av dem henvises det til egen politisk sak. Dette gjelder: Marin Energi Testsenter AS (27 prosent), nå: Norwegian Offshore Wind, og New Kaupang AS (75 prosent), nå: solgt ut. I fylkestingets vedtak til eierskapsmeldingen legges det opp til videre prosess for å selge seg ut av de tre andre selskapene: Norsk Bane AS (4,9 %), Blue Planet AS (2,56 %) og Risavika Biopark AS (39,2 %), jf. Rogaland fylkeskommune (2024d). Fylkesadministrasjonen skulle også legge fram nye saker til de fire selskapene som var merket gult (vurdere nytt formål): Magma Geopark AS, Museum Stavanger AS (MUST), Rogaland Teater AS og Stavanger Forum AS.

Vi ser av eierskapsmeldingen for 2025 at det er foretatt arbeid knyttet til å selge seg ut av selskap merket rødt, men ikke til selskapene merket gult. Magma Geopark AS er her ikke nevnt, men for de øvrige selskapene finner vi følgende omtale:

> *Fylkestinget vedtok at det skal bli lagt fram eigne saker for å vurdere nye formål for selskapa Museum Stavanger AS (MUST), Rogaland Teater AS og Stavanger Forum AS. Dette arbeidet er ikkje prioritert i 2025, men er noko fylkesdirektøren tar med for eigarskapsforvaltninga inn i 2026* (Rogaland fylkeskommune 2025a: 13)

Som begrunnelse for manglende prioritering anføres samme sted redusert kapasitet innen eierskapsforvaltning:

> *Fylkesdirektøren si vurdering er at 2025 har vært eit hektisk år med mykje aktivitet tross redusert kapasitet i eigarskapsforvaltninga, noko som gjenspeiler seg i at mye av dei vedtaka fylkestinget fatta i «Eigarskapsmelding 2024» ikkje er følgd opp i 2025*.

I eierskapsmeldingen for 2025 foreligger ikke en oppdatert versjon av formålsgjennomgangen. I formålsgjennomgangen fra 2024 er det stort sett gjengitt hvorfor eller hvordan fylkeskommunen opprinnelig ble eier og en vurdering av om dette fortsatt er relevant eller om det er aktuelt med endringer i eierskapet. For flere selskaper er det vist til selskapets (og ikke fylkeskommunens) formål og fylkeskommunale vedtak langt tilbake i tid, sammen med en setning om at formålet står seg. Det er ikke redegjort for hvordan dette henger sammen med hvilket overordnet motiv fylkeskommunen har for eierskapet. For ett selskap fremgår det ikke noe opprinnelig formål for eierskapet, men vurderingen er likevel at formålet og hensiktsmessigheten til fortsatt eierskap vurderes å være i tråd med opprinnelige formål og intensjon med et fylkeskommunalt eierskap.

Informasjon fra intervju

I intervjuene har det kommet frem flere poenger fra både fylkesadministrasjonen og folkevalgte. Vi sammenfatter her hovedpoeng og påpekninger, relatert til vårt kontrollformål og våre kriterier:

- I formålsgjennomgangen av selskapene bør det fremgå hvordan fylkeskommunens arbeid bør prioriteres mellom selskapene basert på investert kapital og strategisk vesentlighet, samt inngå mer strategisk (styrings)informasjon – for å få et bedre grunnlag for å diskutere hvordan eierskapet skal følges opp fremover.
- Det er lettere med god oppfølging av selskaper som har virksomhet og et konkret mandat som utfyller fylkeskommunens kjernevirksomhet.
- Noen selskaper er autonome og krevende for fylkeskommunen å påvirke.
- Færre selskaper i porteføljen kan gi bedre oppfølging.
- Det kan være utfordrende å tildele tilskudd og samtidig være eier i et selskap som konkurrerer om midlene med selskaper som ikke er eid av fylkeskommunen.
- Endringer i fylkeskommunens eierandeler bør være godt utredet og forankret.
- Noen selskaper er det ikke formålstjenlig at fylkeskommunen er eier i og det er uklart hvordan selskapene utfyller fylkeskommunens virksomhet.
- Fylkeskommunen blir ofte eier i selskaper for å bidra til at virksomheten starter opp, men er ikke god nok til å gå ut som eier når formålet er oppfylt.
- Fylkesadministrasjonens eierskapssekretariat diskuterer jevnlig grunnleggende spørsmål om å være eier i enkeltselskaper, blant annet basert på om fylkeskommunen har vært eier lenge og/eller om fylkeskommunens behov eller selskapet har endret seg. Dette kan lede til en anbefaling til fylkesdirektøren om det skal legges frem en sak for fylkestinget.
- Det er viktig for selskapene å ha en eier som er aktiv og viser interesse for virksomheten, noe som ikke alltid skjer i like stor grad. Det bør ikke være slik at fylkeskommunen som eier er fraværende frem til det skjer noe galt. Fylkeskommunen må ta ansvaret som eier, ellers bør ikke fylkeskommunen være eier.
- I intervju med personer i fagavdelingene som skal følge opp enkelte selskaper, kommer det frem at fylkeskommunen for noen selskaper har mål, men at disse er fra langt tilbake i tid, spredt i ulike planer og vedtak samt i begrenset grad kommunisert til selskapene.

I tillegg etterspurte vi nærmere informasjon om manglende prioritering av fylkestingets vedtak i eierskapsmeldingen for 2024, jf. over. Administrasjonen viser til at spesialrådgiver på området i 2025 trådte midlertidig inn som daglig leder for Ryfylke utdanningssenter IKS. Dermed arbeidet vedkommende kun 70 prosent med eierskapsforvaltning, og det ble tilsvarende redusert kapasitet til å følge opp fylkestingets vedtak, samt andre forhold relatert til eierskapsforvaltning.

2.4.3 VURDERINGER

Vi mener at etablering og gjennomføring av en formålsgjennomgang legger et godt grunnlag for å følge opp KS' anbefalinger og fylkeskommunens prinsipp om å vurdere sitt eierskap jevnlig. Vi vurderer at fylkeskommunens praksis her er god, ved at dette gjøres i hver fylkestingsperiode parallelt med revidering av eierpolitikken. Også av eierskapsmeldingen fra 2024 ser vi at dette arbeidet har ledet til flere vedtak om salg av aksjer i selskaper hvor fortsatt eierskap fra fylkeskommunen vurderes som lite hensiktsmessig. Dette mener vi viser at fylkeskommunen har et aktivt forhold til om den fortsatt skal være eier i selskapene eller ikke.

Vi ser likevel rom for forbedring i det skriftlige grunnlaget for slike vurderinger. Vi savner noe mer konkret vurdering av fylkeskommunens formål med å eie selskapene. Dagens kategorisering av fire ulike hovedmotiv for eierskap er for så vidt informativ på et overordnet nivå, men gir bare begrenset informasjon om fylkeskommunens eksplisitte formål med sitt eierskap, til forskjell fra hva som er selskapets formål.

I eierskapsmeldingen for 2024 ser vi at vurderinger av videre eierskap gjerne blir lest i lys av begrunnelsen for hvorfor fylkeskommunen opprinnelig valgte å gå inn i selskapet. Dette trenger imidlertid ikke å være et argument for videreføring av dagens eierskap. Ved vurderingene av hvorvidt formålet står seg, er det dermed ikke umiddelbart klart hva dette viser til eller hvilke vurderinger som er gjort. Henvisninger til hovedmotiv eller opprinnelig inntreden i selskapet er etter vårt syn ikke identisk eller sammenfallende med nye, oppdaterte vurderinger av formål med eierskap. I tilsvarende grad mangler da begrunnelse for hvorfor fylkeskommunen er eier, under hvilke omstendigheter fylkeskommunen bør vurdere å selge seg ut (eventuelt kjøpe seg opp), hvilke forventninger fylkeskommunen som eier skal ha til selskapets utvikling osv.

Ved neste anledning bør formålsgjennomgangen etter vårt syn videreutvikles slik at fylkeskommunen vurderer eierskapet og skriver ut en oppdatert begrunnelse for eierskapet i hvert selskap om hvorfor fylkeskommunen skal være eier fremover. Disse vurderingene bør berede grunnen til hvilke motiver fylkeskommunen har med eierskapet i selskapene, og kan med fordel inkludere forhold rundt hvor vesentlig selskapets virksomhet er for fylkeskommunen for å få et godt grunnlag til å vurdere fremtidig eierskap og oppfølging.

Et tydelig mål for eierskapet kan gi selskapet retning og forventes å bidra til at selskapet prioriterer og allokerer ressurser der bidraget til måloppnåelse er størst. Å sette et tydelig mål som eier i hvert selskap er derfor vesentlig for selskapets og fylkeskommunens måloppnåelse. Verken formålsgjennomgangen, eierpolitikken eller andre dokumenter kommuniserer tydelig hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med eierskapet i selskapene. Samlet sett har fylkeskommunen i begrenset grad satt seg klare mål som eier i hvert selskap, og er noe som bør utarbeides i tråd med sitt eget prinsipp 4. Målene bør kommunisere tydelig hva fylkeskommunen ønsker å oppnå gjennom selskapets virksomhet og som selskapet skal levere på (maksimere).

For øvrig er prinsipp 4 i eierpolitikken etterfulgt av flere punkter som handler om andre forhold enn at fylkeskommunen som eier skal sette klare mål. Dette gjør eierpolitikken utydelig, og omtalen bør heller erstattes med en utdyping av hva fylkeskommunen mener med prinsipp 4.

I forlengelsen av dette er vi også noe overrasket over intervjudata som tilsier at fylkeskommunen opplever enkelte selskap som autonome og krevende å påvirke, jf. over. Dersom dette er tilfelle, bør fylkeskommunen spørre seg om dette skyldes uklare føringer fra eier, eller om selskapet kan sies å gå ut over sine fullmakter. I begge tilfeller bør fylkeskommunen som eier være tydelig på sine mål og forventninger til selskapet, og eventuelt også vurdere om eierskapet skal videreføres.

Samtidig ser vi også at det er begrenset kapasitet i organisasjonen til systematisk eieroppfølging og strategisk utvikling av selskap. Vi noterer oss at administrasjonen i 2025 ikke har klart å følge opp vedtak fra fylkestinget i anledning eierskapsmeldingen året før, også dette grunnet begrenset kapasitet. På generelt grunnlag bør eiers tilnærming til strategisk eierstyring og -oppfølging også inkludere vurderinger om kapasitet og ressurser til å følge opp egne mål og målsettinger.

2.4.4 ANBEFALINGER

Ut fra funn, vurderinger og vurderingskriterier anbefaler vi at fylkeskommunen bør vurdere å:

- utarbeide oppdaterte formål/begrunnelser for eierskapet i selskapene
- sette tydelige mål som eier i hvert selskap og kommunisere disse til selskapene

2.5 NÆRMERE OM LYSEFJORDEN UTVIKLING AS (CASE)

Som del av denne generelle eierskapskontrollen inngår bruk av case-metodikk, jf. vedtatt mandat og kap. 1.3. I samråd med kontrollutvalget ble det besluttet å la en vedtatt forvaltningsrevisjon av Lysefjorden Utvikling AS utgå som egen forvaltningsrevisjon, men inngå som case i foreliggende eierskapskontroll (jf. sak 18/2026).

I dette delkapittelet vil vi derfor benytte selskapet til en nærmere gjennomgang av forhold som vi ellers ikke hadde hatt anledning til å gå like godt i dybden på. Lysefjorden Utvikling vil dermed fungere som en innfallsport eller forstørrelsesglass til å analysere og vurdere forhold ved fylkeskommunens eierskap og -oppfølging. Vi introduserer ikke nye tema, og formulerer ikke egne kriterier for vår case-studie, men viser til de vurderingskriterier som er gitt tidligere.

Gjennomgangen vår her viser dermed til omtrent samme hovedoverskrifter som omtalt over. I en første faktadel er tema derfor følgende: eierpolitikk og eierskap, eierstyring og eieroppfølging og formål med eierskap (**kap. 2.5.1**). Vurderinger og anbefalinger følger så i **kap. 2.5.2** og **2.5.3**.

2.5.1 FAKTA

Eierpolitikk og eierskap

Rogaland fylkeskommune har vært eier i selskapet siden opprettelsen i 2005. Som anført i fylkeskommunens siste eierskapsmelding valgte den å tre inn «på bakgrunn av at reiseliv er et satsingsområde innen næringsutvikling i Rogaland, og tilrettelegging av Lysefjordområdet som reiselivsmål var en sentral og høyt profilert aktivitet innen Rogalands reiselivsutvikling» (Rogaland fylkeskommune 2025c). Fylkeskommunen gir i tillegg driftstilskudd til selskapet.[10]

I 2018 startet et arbeid med ny eierstruktur og ny finansiering av selskapet. Dette skjedde etter at Ryfylkefondet meldte at de ikke ville videreføre sitt driftstilskudd, samtidig som det kom vedtak om nye kommunegrenser. Disse endringene berørte området generelt og vertskommunen Forsand spesielt. Ny eierstruktur la opp til at flere kommuner økte sin eierandel, i form av kjøp av nyutstedte aksjer (n=207). Særlig gjaldt dette nye Sandnes og nye Strand kommune, men også Stavanger, Sirdal og Gjesdal (ny eier) kjøpte seg opp i selskapet. Fylkeskommunen forble største

[10] Dette beløpet ble i 2019 oppgitt å være 700 000 kroner per år, som en videreføring av tidligere avtale, jf. Rogaland fylkeskommune (2019a). Ifølge intervjudata skal dette beløpet nå økes.

eier med sine 210 aksjer (av nå 707 aksjer à 1 000 kroner), men eierandelen gikk ned fra 42 til 29,7 prosent. Fylkestinget ga sin tilslutning til endringene og til nye vedtekter i sak 102/2019.

I vedtektene vedtatt 20.2.2020 er følgende oppgitt som selskapets virksomhet (§3): «Selskapets virksomhet er å utvikle Lysefjorden som attraksjon og reisemål og bidra til næringsutvikling i og rundt fjorden samt hva hermed står i forbindelse, herunder å delta i andre selskaper med lignende virksomhet» (Lysefjorden Utvikling AS 2020). Av § 5 (Ledelse) framgår det at fylkeskommunen skal ha styreleder, og følgende aksjonærer har rett til å være representert i styret:

- Sandnes kommune
- Strand kommune
- Stavanger kommune
- Stiftelsen Preikestolen
- Stavanger Turistforening

Videre heter det samme sted: «I tillegg velges ett styremedlem fritt med relevant kompetanse». Ut over dette skal det være minimum 40 prosent representasjon av begge kjønn, og minimum 20 prosent av styremedlemmene skal ikke være offentlige representanter. Selskapets valgnemnd skal bestå av tre medlemmer: fylkesordfører (leder), Sandnes kommune og Stavanger Turistforening, med varamedlem fra Strand kommune. Innkallingsfrist er ikke omtalt i vedtektene.

I forbindelse med fylkestingets behandling av ny eierstruktur og ny finansiering ble det også lagt ved «Strategidokument for Lysefjorden Utvikling AS 2020-2025», jf. Lysefjorden Utvikling AS (2019). Dette er senere betydelig utvidet, og er nylig revidert: «Strategidokument for Lysefjorden Utvikling AS 2021-2030 – revidert 2025», jf. Lysefjorden Utvikling AS (2025). Strategien for inneværende periode identifiserer visjon, hovedmål, strategiske prioriteringer m.m. for selskapet.

Av dokumentene framgår det at strategiene er satt i sammenheng med regionale strategidokument i Rogaland fylkeskommune, henholdsvis «Reiselivsstrategi for Rogaland 2013-2020» og «Regionalplan for Preikestolen og Lysefjordområdet» (ikke angitt periode, vedtatt av fylkestinget 17.6.2025), jf. Rogaland fylkeskommune (2025d). Lysefjorden som geografisk område og reisemål står også svært sentralt i kapittelet omhandlende «Reiseliv og opplevelser» i fylkeskommunens «Nærings- og innovasjonsstrategi», jf. Rogaland fylkeskommune (2025e: 21).

For å utdype datagrunnlaget om selskapet har vi intervjuet styreleder og flere nøkkelpersoner på både politisk og administrativ side i fylkeskommunen. Samtlige kilder legger vekt på selskapets rolle som reiselivsaktør og dets betydning for å nå fylkeskommunens mål på reiselivsområdet. Strategiplanen til selskapet framheves som det sentrale verktøyet for fylkeskommunen til å nå sine mål med eierskapet, i tillegg til at flere kilder peker på den nære sammenhengen med regionalplanen for området.

Eierstyring og eieroppfølging

Når det kommer til anvendelsen av disse prinsippene i praksis, ser vi at styreleder er tilknyttet fylkeskommunen (representant fylkestinget), kjønnsbalansen i styret er ivaretatt (fire menn, tre kvinner), og to styremedlemmer er ikke offentlige representanter (Stavanger Turistforening og eksternt medlem). Flere lokale ordførere sitter imidlertid i styret. Her har KS (2020: 28) en klar

anbefaling om å unngå dette.[11] Styret har ifølge våre opplysninger ikke en årlig egenevaluering. (Mer om dette siste i kapittel 3.)

Styreleder oppgir i intervju at det er oppmerksomhet om åpenhet i selskapet. På hjemmesidene ligger strategidokumentet, samt årsrapporter for siste fem år, handlingsplaner, styreprotokoller m.m., men vi ser ikke informasjon om noen generalforsamling. Videre er det lenke til offisielle nettsider med samme profil for de lokale turistmålene Kjerag, Flørli og Preikestolen. Sistnevnte side er drevet av Stiftelsen Preikestolen (som har samme daglig leder som Lysefjorden Utvikling, i tillegg til flere felles styremedlemmer, jf. allment tilgjengelig informasjon i selskapsregistre).

Ut over styrets arbeid, er flere kilder tydelig på at det er fylkesadministrasjonen som skal stå for den konkrete oppfølginga av fylkeskommunens eierpolitikk og eierskap, slik denne er vedtatt av fylkestinget. Styreleder oppgir selv at han er fornøyd med fylkeskommunens eieroppfølging. Av intervju framgår det at det er et nært og godt samarbeid med næringsseksjonen, men begrenset kontakt med seksjon for økonomiplanlegging. Også vår gjennomgang av dialog og kommunikasjon med selskapet tilsier dette. Ut over dette oppgir kilder at det har vært dialog med fylkesadvokaten i saker og spørsmål hvor det er behov for prinsipielle/juridiske avklaringer, men at selskapet ikke er blant dem med størst behov for dette.

Intervjudata tilsier videre at det ikke er etablert formelle eiermøter mellom Lysefjorden Utvikling og fylkeskommunen som eier, selv om det i spørreundersøkelsen var krysset av for avholdelse av et slikt møte én gang i året. Selskapet møter fylkesadministrasjonen ved behov, hvor fylkeskommunen møter i rollen som tilskuddsyter eller ansvarlig for regionalplanen og ikke som eier. Informasjon om selskapet fra intervju er i stor grad samsvarende med intervjudata gjengitt over om andre selskap mer generelt: Møter og kommunikasjon er gjerne knyttet til enkeltsaker og driftsoppgaver, ikke om eieroppfølging i vår forstand.

For Lysefjorden Utviklings del trekkes transportløsninger fram som en viktig sak hvor det er kommunikasjon og samarbeid mellom selskapet og fylkeskommunen. Dette stemmer også godt overens med data fra andre selskap: Det rapporteres om et godt og fruktbart samarbeid om felles utviklingsmål, men strengt tatt ikke som ledd i eieroppfølging. Å få på plass transportløsninger er nettopp ikke et eierspørsmål eller del av arbeidet med strategisk selskapsutvikling. Selv om et klart flertall av selskapene i spørreundersøkelsen oppgir å ha eiermøter med fylkeskommunen en gang i året (mer om dette i kap. 3), kan ovennevnte indikere at flere selskaper misforstår om de møter fylkeskommunen som eier eller i andre roller.

Mer overordnet oppgis årsrapporten som den formelle kanalen for eieroppfølging. Dette dokumentet går til spesialrådgiver eierskapsforvaltning og inngår som del av datagrunnlaget i den årlige eierskapsmeldinga. Ut over dette framstår nær all kontakt å være med næringsseksjonen, og da i egenskap av å være utviklingsaktør/samarbeidspartner, ikke i rollen som eier. Vi ser heller

[11] Vi kommer tilbake til våre vurderinger i kap. 2.5.2, men kan her minne om vurderingskriteriene for eierstyring og eieroppfølging fra kap. 2.3.1. Disse handlet om: valgkomité og styresammensetting; åpenhet; oppfølging av mål og forventninger og opplæring av folkevalgte. I det følgende kommer vi inn på disse temaene fortløpende.

ikke tegn til løpende vurderinger av måloppnåelse eller tilsvarende, jf. også vår gjennomgang av fylkeskommunens eieroppfølging av dette mer generelt (kapittel 2.3.2).

Ingen av aktørene vi har snakket med har selv større innvendinger til oppfølging eller dialog mellom partene, men beskriver et godt og gjensidig viktig samarbeid. Ett punkt hvor det blir pekt på noe rom for forbedring, er opplæring av folkevalgte. Flere kilder omtaler varierende kunnskap og kompetanse blant folkevalgte som et forbedringspunkt. Våre kilder tenker i den forbindelse ikke spesifikt på styreleder; vedkommende har lang og god erfaring fra andre styreverv, og får gode skussmål fra kilder på både politisk og administrativ side.

Derimot viser flere intervjukilder til at mange folkevalgte kan lite om eierskap og eieroppfølging som tema, og at det hadde vært ønskelig med bedre kursvirksomhet og opplæring på området. Særlig blir dette knyttet til rolleforståelse, selskapsform og politisk myndighet, styrearbeid og -ansvar m.m. Enkeltstemmer tar til orde for at opplæring bør skje i et omfang og en setting som går ut over standard folkevalgtopplæring hvert fjerde år. I den sammenheng vises det til at det er betydelige offentlige midler og likeledes omdømme som står på spill, også i et selskap som Lysefjorden Utvikling.

Et annet forbedringspunkt som flere intervjukilder peker på er rolle- og oppgavefordeling mellom selskapet og Stiftelsen Preikestolen, hvor fylkeskommunen er vedtektsfestet rettighetshaver, jf. Rogaland fylkeskommune (2025f). Som allerede nevnt har de to selskapene samme daglig leder og flere av de samme styremedlemmene. Oppgavene framstår også for flere som overlappende. I praksis opplever flere at dette løses godt, primært med god dialog mellom daglig leder og hver av de to styrelederne (som også har et felles årlig møte).

Mer prinsipielt er det likevel flere som oppgir at det er uklart hvem som skal ha ansvar for hva, og enkeltstemmer uttrykker uoppfordret at dette er problematisk. Andre uttaler at de to i praksis er én enhet. Likevel er samtlige klar over at det er to separate selskaper med ulike eierandeler, vedtekter, ansvarsforhold osv. Som forklaring på dagens situasjon oppgis det at selskapene gjerne er opprettet under ett sett av betingelser, og at disse «går i arv», uten at eierne klarer/ønsker å endre selskapene sammen, i takt med utvikling og behov.

Utfordringene med overlappende ansvarsområde er også omtalt i fylkeskommunens regionalplan for Preikestolen og Lysefjordområdet (jf. Rogaland fylkeskommune 2025d, kap. 4.1.2), hvor det vises til en ekstern undersøkelse fra 2024. Fylkesadministrasjonen oppgir at det nå pågår et arbeid for å få klarere ansvars- og oppgavefordeling mellom de to aktørene, hvor Lysefjorden Utvikling er tenkt å ha en ledende rolle. Intervjudata utenfor administrasjonen tilsier likevel at det (fortsatt) er utydelig hvem som skal gjøre hva, og at dette er uheldig.

Formål med eierskap

Lysefjorden Utvikling AS er kategorisert som et selskap hvor regionalpolitisk posisjonering er hovedmotiv for fylkeskommunens eierskap, jf. Rogaland fylkeskommune (2025c). Ut over dette er det som nevnt samsvar mellom virksomhetens formål og flere av målene i fylkeskommunale strategidokument, som «Regionalplan for Preikestolen og Lysefjordområdet», jf. over.

Flere av personene vi har intervjuet oppgir at fylkeskommunens begrunnelse for eierskap står seg godt for selskapet, og det er en viktig aktør for å realisere andre mål (særlig innenfor reiseliv). I

tråd med dette ble selskapet fargekodet grønt i siste formålsgjennomgang, jf. eierskapsmeldingen (Rogaland fylkeskommune 2024c). I tråd med hva vi har anført i kap. 2.4.2 over, foreligger ingen nærmere begrunnelse som sådan for eierskapet i Lysefjorden Utvikling.

2.5.2 VURDERINGER

I kapitlene 2.2-2.4 har vi presentert våre funn, vurderinger og anbefalinger om fylkeskommunens eieroppfølging av sine selskap mer generelt. Vi mener at flere av disse generelle vurderingene også kommer til anvendelse i vår case om Lysefjorden Utvikling (LU). I dette delkapittelet går vi gjennom noen av disse fellestrekkene, før vi også peker på noen utfordringer som er spesifikke for dette selskapet. Basert på disse vurderingene, gir vi deretter våre anbefalinger i kap. 2.5.3.

Vi ser få tegn til løpende vurderinger av måloppnåelse i LU, da kun en gjennomgang av formål med eierskap og fargekoding av hvorvidt dette bør videreføres (i eierskapsmeldingen for 2024, jf. over). Også i LUs tilfelle mener vi at fylkeskommunen med fordel kan være mer konkret i sine vurderinger, samt legge opp til en mer systematisk oppfølging av mål og forventninger overfor selskapet.

Som påpekt over: Denne oppfølginga av selskap oppfatter vi i stor grad skjer fra fagavdelinger og ikke fra fylkeskommunen som eier. Dette mener vi altså kan indikere at flere selskaper misforstår om de møter fylkeskommunen som eier eller i andre roller. Dette er et generelt funn, og anføres ikke som ei vurdering/anbefaling spesielt rettet mot Lysefjorden Utvikling. Det samme gjelder våre vurderinger knyttet til folkevalgtopplæring, som omtalt spesifikt i vår case her. Også disse gjelder på et systemnivå, og ikke for selskapet som sådan.

På noen områder mener vi at våre generelle funn og anbefalinger ikke kommer til anvendelse for Lysefjorden Utvikling. Særlig mener vi at dette er tilfelle for punktet om åpenhet. Her mener vi at nettsidene er gode og informative, og gir allmenn tilgang til rapporter, sentrale styringsdokument og styreprotokoller. Vi savner imidlertid innkalling og protokoller knyttet til generalforsamlinger. Nettsidene ivaretar likevel punktet om åpenhet langt bedre enn fylkeskommunens egne sider og sidene til andre selskaper vi har tatt stikkprøver av, jf. våre påpekninger om dette i kap. 2.3 over.

Samtidig er vi her forsiktige med å uttale oss generelt om fylkeskommunens eieroppfølging ut fra et enkeltcase, som påpekt i metodedelen (kap. 1.3). Vi bruker altså ikke funn i vår case til å si noe generelt om fylkeskommunens eieroppfølging, og trekker ikke konklusjoner fra enkelttilfeller her til å gjelde eieroppfølgingen av alle selskap. Av mer spesifikke vurderinger rettet mot LU anfører vi to punkter:

Vi vurderer at det er en uklar grenseoppgang og rollefordeling mellom selskapet og Stiftelsen Preikestolen. Vi baserer dette på dokumentgjennomgang og intervjudata fra flere sentrale aktører, som beskriver tette og uklare bånd mellom de to. Enkeltstemmer omtaler dem i praksis som én enhet. Samtidig er de to rettssubjekter, med ulik organisasjonsform, eierandeler, ansvar, oppgaver osv.

Enkelte uttaler uoppfordret at dette er problematisk, og vi deler denne bekymringa. Rogaland fylkeskommune er ikke bare medeier i selskapet (og er vedtektsfestet rettighetshaver i stiftelsen), men har også andre roller overfor selskapene, blant annet i forbindelse med tilskuddsordninger og prosjektarbeid. Uklarheten berører også hovedtemaet vårt i denne kontrollen: eieroppfølging. Ved

uklare grenseoppganger svekkes denne delen av fylkeskommunens arbeid og ansvar. Ut fra dette mener vi at Rogaland fylkeskommune bør ta initiativ til at eierne foretar klarere avgrensninger og ansvars-/rollefordelinger mellom de to selskapene.

Videre noterer vi at det sitter flere ordførere i styret til Lysefjorden Utvikling. Som påpekt over: Dette går klart imot KS' anbefaling på området, anbefalinger som fylkeskommunen selv legger til grunn for sin eierpolitikk. Disse styremedlemmene er riktig nok oppnevnt av og representerer i den forstand en annen medeier. Spørsmål om habilitet berører derfor primært egen kommune, iht. forvaltningsloven.[12]

Vi mener fylkeskommunen like fullt har et ansvar for styrets sammensetting, både som (største) eier og ved å ha valgnemndas leder. God styresammensetting handler ikke bare kompetanse, men også om spørsmål som habilitet. Også selskapet kan bli direkte skadelidende ved feil eller mangler i den enkelte kommunes saksbehandling. I vår gjennomgang (vedtekter, intervju) kan vi ikke se at dette punktet er prinsipielt vurdert eller regulert for selskapet. Ut fra dette mener vi at fylkeskommunen bør rette oppmerksomhet mot dette punktet i neste valgperiode/styreutnevning. Etter vårt syn bør fylkeskommunen ta saken opp med sine medeiere (på prinsipielt grunnlag), samt ta initiativ for å utarbeide rutiner for selskapets vurdering og håndtering av habilitet, i tråd med KS' anbefalinger på området.

2.5.3 ANBEFALINGER

Ut fra funn, vurderinger og vurderingskriterier anbefaler vi at fylkeskommunen bør vurdere å:

- foreta klarere avgrensninger og ansvars-/rollefordelinger mellom Lysefjorden Utvikling og Stiftelsen Preikestolen
- rette oppmerksomhet mot dagens praksis blant medeiere om å utnevne ordfører til styret

[12] I noe mindre grad kan inhabilitet berøre styrets arbeid, da iht. aksjeloven. For KS' anbefalinger, se KS (2020: 28)

3 SELSKAPENS OPPFATNING AV FYLKESKOMMUNEN SOM EIER

I dette kapittelet besvarer vi mandatets tredje problemstilling:

- Hvordan oppfatter selskapene Rogaland fylkeskommune som eier?

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse blant samtlige 33 styreledere i selskapene hvor fylkeskommunen er (del)eier. Data og hovedfunn fra undersøkelsen er gjengitt i **kap. 3.1**. Vi ser nærmere på fylkeskommunens rutiner og praksis fra et selskapsperspektiv i **kap. 3.2**, hvor vi også utformer våre vurderingskriterier. I lys av datagrunnlaget og kriteriene følger våre vurderinger og anbefalinger i **kap. 3.3** og **3.4**.

3.1 DATA FRA SPØRREUNDERSØKELSEN

3.1.1 SAMLEDE SVAR OG FIGURER

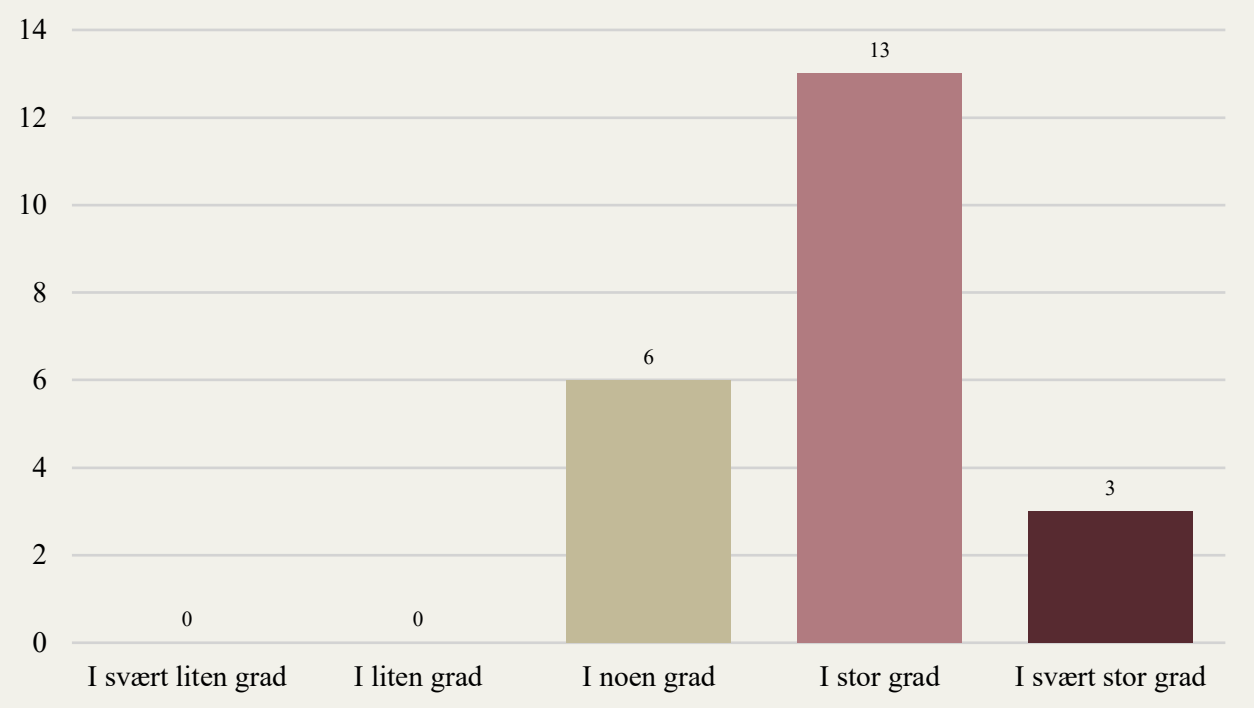
Som omtalt i kap. 1.3: For å sikre oss et godt og bredt faktagrunnlag til problemstillinga, sendte vi i vår en spørreundersøkelse til styreleder i samtlige 33 selskaper hvor fylkeskommunen har en eierandel. Spørsmålene våre er gjengitt i vedlegg 2, og vedlegg 3 inneholder figurer og nærmere omtale av svarene. Her i dette kapittelet presenterer vi det vi mener er hovedfunn i undersøkelsen.

Utenom de innledende og avsluttende spørsmålene inneholdt spørreundersøkelsen en hoveddel hvor svaralternativene i hovedsak var faste. Respondent (styreleder) skulle her vurdere om ulike forhold var tilfelle, på en fempunkts skala. Denne skalaen gikk fra «i svært liten grad» (verdi: 1) til «i svært stor grad» (verdi: 5), og ga oss mulighet til å rangere svarene.[13]

Spørsmålene var avgrenset til styreleders konkrete vurderinger av spesifikke forhold, men inndelt i overordnede kategorier (jf. vedlegg 2 og 3). Etter spørsmålene i hoveddelen ble respondentene avslutningsvis bedt om å sammenfatte sitt syn på fylkeskommunens oppfølging som eier. På dette spørsmålet fikk vi følgende svarfordeling (n=22):

[13] For en fullstendig oversikt over spørsmål og statistisk framstilling av samtlige svar, se henholdsvis vedlegg 2 og 3. For flere detaljer om metodikk og ulike forbehold ved undersøkelsen, se kap. 1.3.

Figur 3.1.1. Spørsmål 21: «Samlet sett: I hvilken grad oppfatter du at fylkeskommunen følger opp selskapet på en god måte?»



Tabellen under viser hvordan de 23 respondentene svarte på hvert av enkeltspørsmålene med en fempunkts gradering av svar. I tillegg til gjennomsnittsresultatet inneholder tabellen informasjon om standardavvik i datasettet. Dette er inkludert for å gi et bedre inntrykk av hvor stor «spredning i feltet» det er blant svarene.[14] I tre mindre kolonner helt til høyre i tabellen inkluderer vi også følgende tilleggsinformasjon:

- MED: Medianverdi. Verdien midt i datasettet når svarene ordnes i stigende rekkefølge
- MOD: Modusverdi. Den hyppigst forekommende verdien, det flest respondenter svarer
- MIN: Minimalverdi. Det lavest rangerte svaret i datasettet.[15]

[14] Stort standardavvik betyr altså større variasjon i svarene enn et lite, hvor det i mindre grad er ulike oppfatninger. Bruk av to desimaler er ikke gjort for å vise et eksakt resultat, men for å gi et bedre inntrykk av variasjoner i svarene.

[15] Lav minimalverdi (som 2) indikerer da at noen mener det aktuelle forholdet er tilfelle «i liten grad». Dette tilsier gjerne stor spredning i svarene (og dermed høyt standardavvik). Maksimalverdi er ikke inkludert, ettersom denne er 5 for alle spørsmål; med andre ord har minst én respondent vurdert «i svært stor grad» som det mest dekkende svaret.

Tabell 3.1.1. Samlede resultat utvalgte spørsmål spørreundersøkelse (n_{max}=23, verdigradering: 1= «i svært liten grad», 5= «i svært stor grad»)

Spørsmål	Gjennomsnitt	Standardavvik	MED	MOD	MIN
I hvilken grad framgår det tydelig av selskapets vedtekter/selskapsavtale hvilken virksomhet selskapet skal drive med?	4,74	0,45	5	5	4
I hvilken grad er det tydelig hvilke forventninger fylkeskommunen har til selskapet?	4,04	0,77	4	4	2
I hvilken grad følger fylkeskommunen opp forventningene overfor selskapet?	4,00	0,74	4	4	3
I hvilken grad er det hensiktsmessig informasjonsflyt mellom fylket og selskapet?	4,00	0,74	4	4	3
I hvilken grad er fylkeskommunen en profesjonell eier?	4,18	0,66	4	4	3
I hvilken grad er fylkeskommunen en forutsigbar eier?	4,17	0,65	4	4	3
I hvilken grad bidrar fylkeskommunen aktivt til selskapets måloppnåelse og utvikling?	3,74	0,96	4	4	2
I hvilken grad er selskapet kjent med fylkets eierskapspolitikk?	3,73	0,88	4	3	2
I hvilken grad er styrets samlede kompetanse tilpasset selskapets formål og behov?	4,35	0,65	4	4	3
Vurderer styret jevnlig sin egen kompetanse opp mot selskapets behov?	3,78	1,04	4	5	2
Samlet sett: I hvilken grad oppfatter du at fylkeskommunen følger opp selskapet på en god måte?	3,86	0,64	4	4	3

Vi ser at den siste tabellraden inneholder samme spørsmål som vist i figuren over. Samlet sett er altså respondentene av den oppfatning at fylkeskommunen følger opp selskapet på en rimelig god

måte, med et gjennomsnittsresultat på 3,86. Andre spørsmål får både høyere og lavere score. Med punktene under har vi forsøkt å sammenfatte noen hovedtrekk ved resultatene i tabellen:

- Det vanligste svaret (modus) er at styreleder mener fylkeskommunen følger opp selskapet «i stor grad» (4 av 5). Styreledere er også relativt samstemt i sine svar her, med forholdvis lavt standardavvik (0,64)
- Høyest gjennomsnittscore (4,74) har spørsmålet om det er tydelig av selskapets vedtekter eller selskapsavtale hvilken virksomhet selskapet skal drive med. Her ser vi også minst variasjon i svar, dvs. spørsmålet hvor styreledere er mest samstemte (standardavvik: 0,45)
- Størst variasjon i svarene har spørsmålet «Vurderer styret jevnlig sin egen kompetanse opp mot selskapets behov?». Standardavviket er hele 1,04. Svarene varierer fra «i liten grad» (2 av 5) til «i svært stor grad» (5 av 5). Dette siste er det vanligste svaret (modus).
- Minst variasjon/mest samstemt er styreledere på spørsmålet om det ut fra selskapets vedtekter/selskapsavtale er tydelig hvilken virksomhet selskapet skal drive med
- Det er forekomster av lave svar («i liten grad», 2 av 5) på flere av spørsmålene over:
    - *I hvilken grad er det tydelig hvilke forventninger fylkeskommunen har til selskapet?*
    - I hvilken grad bidrar fylkeskommunen aktivt til selskapets måloppnåelse og utvikling?
    - I hvilken grad er selskapet kjent med fylkets eierskapspolitikk?
    - Vurderer styret jevnlig sin egen kompetanse opp mot selskapets behov?

Vi gir våre vurderinger av disse og andre resultat i kap. 3.3. For en mer fullstendig oversikt over spørsmål og svar i undersøkelsen, se vedlegg 2 (spørreskjema) og vedlegg 3 (figurer). For å få et bedre utbytte av resultatene i undersøkelsen, må vi derimot gå over til sammenligning og analyse av ulike undergrupper og -tema. I det neste delkapittelet foretar vi nærmere analyser av materialet fra spørreundersøkelsen, og vil der sammenfatte flere hovedtrekk og hovedfunn vi har gjort.

3.1.2 SAMMENLIGNINGER OG HOVEDFUNN

Framstillingene i forrige delkapittel er rene gjengivelser av data (univariat analyse). I en *bivariat* analyse sammenligner vi derimot data på tvers av spørsmål eller respondentgrupper. Her kan vi typisk undersøke om det er forskjeller mellom ulike grupper avhengig av eierform eller eierandel. Vi kan også undersøke om positive eller negative vurderinger i enkelte spørsmål også gjenspeiles i andre spørsmål, for eksempel om styreleders vurdering av fylkeskommunens forventninger også slår ut på andre områder.[16]

[16] Ved slike sammenligninger er det flere forbehold å ta. Vi understreker at vi kun kan uttale oss om hva respondentene har svart, og at vi har data fra 70 % av de inviterte. Jo mindre utvalg i sammenligningene, jo større usikkerhet er det også ved funnene/resultatene. Blant annet gjelder dette for sammenligninger mellom selskaper basert på eiers motiv for eierskap. Dette er en variabel vi har gode data på fra undersøkelsen, men ettersom to av motivene (finansielt og effektivisering av tjenestene) har færre enn fem respondenter, er grunnlaget for å si noe om ulikheter tilsvarende svakere. Vi kommenterer slike forhold og forbehold fortløpende i teksten. Samtidig er utvalget vårt gjort med denne typen betraktninger i bakhodet.

Under er en tabell hvor vi har kodet om respondentenes svar til tallverdier.[17] For oversiktens skyld har vi ikke inkludert hele spørsmålsteksten, men forkortet dem slik at tema framgår. Se vedlegg 2 for fullstendig ordlyd på spørsmålene. Avviksverdier som er større enn ± 0,1 har vi fargekodet for å gi et bedre bilde av større forskjeller mellom spørsmål/variabler. I kolonnene ser vi om det er større variasjoner, basert på tre variabler som var del av de innledende spørsmålene:

- Selskapsform: AS (om selskapet er et aksjeselskap eller ikke, det vil si 18 av 23)
- Offentlig eierskap (om selskapet er heleid offentlig eller ikke, det vil si 14 av 23)
- Lav eierandel (om fylkets eierandel i selskapet er under 20 prosent, det vil si åtte av 23)

Tabell 3.1.2. Avvik gjennomsnittssvar avhengig av eierform, eierskap og eierandel (to desimaler)

Spørsmål/variabel	Selskapsform: AS	Off. eierskap	Lav eierandel
Tydelig hva selskapets kjernevirksomhet er	-0,02	-0,02	-0,11
Tydelige forventninger fra fylket som eier	0,12	-0,04	-0,42
Fylkets oppfølging av sine forventninger	0,06	0,00	-0,13
Informasjonsflyt mellom fylke og selskap	0,06	0,00	-0,25
Er fylket en profesjonell eier?	-0,07	-0,04	-0,06
Er fylket en forutsigbar eier?	0,05	-0,10	-0,05
Bidrar fylket aktivt til måloppnåelse?	-0,02	-0,10	-0,11
Selskapet er kjent med fylkets eierpolitikk	0,05	-0,01	-0,35
Styrets kompetanse tilpasset formål/behov	0,04	-0,06	-0,10
Styret vurderer jevnlig egen kompetanse	0,05	-0,28	0,22
Strukturert opplæring nye styremedlemmer	0,03	-0,08	-0,24
Samlet vurdering av fylkets oppfølging	-0,02	-0,02	-0,11

Her er det flere forhold å ta høyde for. Resultatverdien i hver celle er målt fra gjennomsnittet, slik at det nødvendigvis blir mindre variasjon i kategorien (kolonnen) «selskapsform: AS». Denne sier jo nettopp noe om hvordan de 18 aksjeselskapene skiller seg fra snittverdien (av 23 selskap totalt), hvor de selv utgjør brorparten. Motsatt får vi større utslag i kategorien «lav eierandel», som består av åtte (av 23) selskaper hvor fylkeskommunens eierandel er under 20 %. Retningen

[17] Koding er i den forbindelse 1-5, i tråd med svaralternativene. For nest siste spørsmål i tabellen (om strukturert opplæring) var det kun tre alternativ (koding 0-2). Dermed blir det et noe mindre spenn og variasjon i samlet resultat.

(negativ/positiv) og innbyrdes størrelse på avvikene kan likevel si oss noe om forskjeller mellom de ulike variablene.

Når vi skal lese og tyde tabellen, er det viktig å ha dette i mente. I kolonnen «selskapsform: AS» ser vi blant annet at den høyeste verdien er variabelen «Tydelige forventninger fra fylket som eier». Dette betyr at respondenter fra aksjeselskap i snitt gir en høyere score til denne variabelen enn gjennomsnittet for respondentene samlet (0,12 høyere). Vi ser at styreledere i AS jevnt over gir marginalt bedre score på spørsmålene enn andre styreledere (hovedsakelig i IKS). På noen få spørsmål er det motsatt, hvor lavest score gis på fylkeskommunen som profesjonell eier (-0,07).

I kategorien «Offentlig eierskap» ser vi i hvilken grad resultater avviker fra hverandre ut fra hvorvidt selskapet er heleid av det offentlige eller ikke. Dette gjelder som nevnt 14 av 23 selskap. Fylkeskommunen har kun ett selskap med 100 prosent eierandel (Kolumbus AS). For de andre 13 er det derfor tale om deleierskap med andre offentlige aktører, primært ulike kommuner i fylket. Også i denne kategorien er det stort sett marginale forskjeller, men én variabel skiller seg klart ut: styrets vurdering av egen kompetanse (-0,28). Resultatet viser at høy verdi for den ene variabelen (offentlig eierskap) korrelerer med lavere verdi for den andre variabelen (kompetansevurdering).

Med andre ord tilsier undersøkelsen at styret i offentlig heleide selskaper i mindre grad enn andre foretar jevnlige vurderinger av sin egen kompetanse opp mot selskapets behov. Dette kan det være flere grunner til. Vi kommer tilbake til vurderinger av resultater og verdistørrelser i kap. 3.3.

Ei mulig delforklaring kan likevel være synlig i cella ved sida av: På samme spørsmål er det en klar positiv samvariasjon til lav eierandel (0,22). Dette tilsier at jevnlige styrevurderinger av egen kompetanse forekommer langt oftere i selskap hvor fylkeskommunen har en lav eierandel (under 20 prosent) enn i selskap med høy eierandel. På de øvrige spørsmålene ser vi tydelige tegn til at lav eierandel har en negativ samvariasjon med andre variabler. En stor andel av feltene er farget rød.[18] Særlig gjelder dette to spørsmål, om fylkeskommunens forventninger som eier (-0,42) og om selskapets kjennskap til fylkeskommunens eierpolitikk (-0,35). Også informasjonsflyt mellom fylkeskommunen og selskap (-0,25) og opplæring av nye styremedlemmer (-0,24) scorer lavt.

En siste tabell kan også si oss noe om forholdet mellom enkeltvariabler. Nedenfor er en oversikt over positiv og negativ samvariasjon blant spørsmålene med samme flervalgsalternativ. Jo høyere verdien er, jo mer har svarene på de ulike spørsmålene stemt overens med hverandre. Her kan det være vurderinger av både positiv og negativ art, dette framkommer *ikke* av verdiene. Tallene sier oss altså kun at ved høy verdi er det stor grad av likhet mellom svar, og tilsvarende ulikhet i svar ved lav verdi. Verdiene kan maksimalt være ± 1, det vil si at resultatet er 1,00 ved helt identiske svar fra alle respondenter på ett spørsmål. Dette ser vi da også i diagonalen i tabellen, der svarene på ett spørsmål i radene blir sammenlignet med svarene på det samme spørsmålet i kolonnene. Er verdien derimot -1,00 har samtlige respondenter gitt eksakt motsatte svar på to ulike spørsmål

[18] Vi gjentar at det er en lavere andel i denne kategorien (åtte av 23), og at dette påvirker avviksstørrelsen. Likevel tilsier svarene at selskaper hvor fylkeskommunen har en lav eierandel scorer lavere på mange variabler.

(henholdsvis 1 og 5 eller 5 og 1). Tabellen viser ingen negative verdier, det vil si tilfeller hvor en god score generelt sett er omvendt proporsjonal med verdien av et annet svar.[19]

Tabell 3.1.3. Samvariasjon utvalgte spørsmål og svar spørreundersøkelse.

Spørsmål/variabel	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Samlet
1. Tydelig kjernevirksomhet selskap	1,00										
2. Tydelige forventninger fylket	0,22	1,00									
3. Fylkets oppfølging forventninger	0,33	0,43	1,00								
4. Informasjonsflyt fylke og selskap	0,18	0,34	0,73	1,00							
5. Er fylket en profesjonell eier?	0,25	0,37	0,40	0,52	1,00						
6. Er fylket en forutsigbar eier?	0,17	0,25	0,18	0,18	0,59	1,00					
7. Bidrar fylket til måloppnåelse?	0,22	0,24	0,52	0,59	0,50	0,45	1,00				
8. Selskapet er kjent med eierpolitikk	0,43	0,47	0,12	0,44	0,56	0,41	0,20	1,00			
9. Godt tilpasset kompetanse i styret	0,61	0,34	0,29	0,29	0,38	0,04	0,15	0,58	1,00		
10. Styret vurderer egen kompetanse	0,59	0,08	0,32	0,20	0,13	0,05	0,11	0,23	0,74	1,00	
Samlet vurdering	0,07	0,44	0,71	0,71	0,57	0,28	0,41	0,32	0,25	0,05	1,00

Vi ser av tabellen at det er flere forhold som har stor grad av samvariasjon. Ikke overraskende er det betydelig overlapp mellom variablene 9 og 10: Godt tilpasset kompetanse i styret samsvarer i svært stor grad med at styret jevnlig vurderer sin egen kompetanse (0,74). Samme overlapp ser vi mellom variablene 3 og 4 (fylkets oppfølging av forventninger og informasjonsflyt: 0,73) samt 5 og 6 (fylket som henholdsvis profesjonell og forutsigbar eier: 0,59). Dette kan betraktes som naturlig, all den tid spørsmålene er rimelig likelydende/dekker lignende forhold.[20] Men vi ser også av tabellen at det er andre spørsmål med høy grad av korrelasjon. Særlig interessant er det å se hvilke forhold som korrelerer med samlet vurdering av fylkets eieroppfølging (nederste rad).

Igjen: Det er flere forbehold å ta ved lesning og fortolkning også av denne tabellen. Responsraten er ikke et større problem her. Utfordringene er heller en relativ liten populasjon samlet sett (33). Hovedgrunnen til at vi likevel tar med tabellen, er at verdiene kan si oss noe om hvilke forhold som vurderes likt og hvor dette i mindre grad ser ut til å være tilfelle. At to forhold korrelerer (det vil si deler tabellcelle med høy verdi) betyr ikke at det er en årsakssammenheng mellom dem: Korrelasjon er ikke kausalitet. Svarene gir likevel uttrykk for større og mindre grader av overlapp mellom forhold vi har bedt respondentene vurdere separat. Vi legger særlig merke til følgende:

- Vi ser at variabelen «godt tilpasset kompetanse i styret» samsvarer i høy grad med «styret vurderer egen kompetanse» (rad 9 og 10). Dette er den høyeste verdien i tabellen: 0,74
- Vi ser like høy grad av samsvar mellom fylkeskommunens oppfølging av forventninger og informasjonsflyten mellom fylkeskommunen og selskap (0,73). Disse samsvarer også med styreleders samlede vurdering av fylkeskommunens eieroppfølging (0,71 på begge).

[19] Dette er ikke unaturlig, men heller ikke gitt. For eksempel er det mer enn teoretisk mulig at styreledere kunne ha vurdert at positive trekk ved eier (god informasjonsflyt, profesjonalitet, forutsigbarhet osv.) hang negativt sammen med jevnlige styrevurderinger av egen kompetanse (på grunn av mindre behov). Her ser vi da også tabellens laveste verdier. Verdier som er lik eller høyere enn 0,2 er farget grønt for å vise forskjell til verdier med lavere grad av samvariasjon.

[20] Denne analysen kan også brukes til å gruppere ulike variabler som ligner hverandre. Ved rimelig likelydende spørsmål, må svarene forventes å ha høy samvariasjon. Dette betyr at styreledere i stor grad har gitt samme vurdering av disse forholdene: Høye verdier korrelerer med høye verdier av et annet forhold, eventuelt lave verdier med lave verdier.

- Bidrag til selskaps måloppnåelse korrelerer i størst grad med: god informasjonsflyt (0,59), tydelige forventninger (0,52) og profesjonelt eierskap (0,50).
- Tydelig kjernevirksomhet korrelerer i stor grad med: styrets kompetanse (både tilpasning og egenvurdering av denne, henholdsvis 0,61 og 0,59).

Av noe mer overraskende lave verdier, noterer vi oss liten grad av samvariasjon mellom tydelig kjernevirksomhet og samlet vurdering av oppfølging (0,07). Styreleders vurdering av selskapets kjennskap til fylkeskommunens eierpolitikk og fylkeskommunens oppfølging av forventninger scorer også lavt (0,12).

Vi kommer senere tilbake med flere henvisninger til datamaterialet i dette delkapittelet. I kap. 3.3 gir vi også nærmere vurderinger av hva vi mener er viktige forhold og fakta fra kap. 3.1 og 3.2.

3.2 RUTINER OG PRAKSIS FRA SELSKAPENES PERSPEKTIV

3.2.1 VURDERINGSKRITERIER

Vi skal her utforme kriterier rettet mot tredje problemstilling i mandatet: «Hvordan oppfatter selskapene Rogaland fylkeskommune som eier?».

Først et forbehold: Selskapers *oppfatning* av eier er isolert sett ikke grunnlag for vurderinger eller anbefalinger i en eierskapskontroll. Det kan være ulike grunner til hvorfor et selskap har bestemte oppfatninger av eier. Grunnene kan være velfunderte eller ikke, og kan også ligge utenfor eiers ansvar. I første rekke er de uttrykk for selskapets eget syn på eier, som uttrykt av en representant for selskapet. Gitt kontrollutvalgets problemstilling er det likevel relevant å undersøke hvorvidt eier har en god og hensiktsmessig oppfølging av selskapene i praksis, og om selskapene erfarer at vedtatt eierpolitikk og eierstrategi følges opp av fylkeskommunen.

Vurderingskriteriene er derfor også i dette kapittelet rettet mot fylkeskommunen som eier, og om dette eierskapet utøves i tråd med kjente krav og normer på området. Dette har også vært tema i kap. 2, og vi vektlegger i dette kapittelet spesielt eierdialog og kommunikasjon med selskapene. Vi kontrollerer da for rutiner og retningslinjer knyttet til eiers oppfølging, og hvordan selskapene opplever disse i praksis.

Vi viser særlig til anbefaling 6 og 7 i KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Som det påpekes der om eierstyring i selskaper: «Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Eierstyringen skal skje gjennom eierorganet (…). Samhandlingen mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet er ikke lovregulert» (KS 2020: 19). Eierorganet vil da være generalforsamlinga i AS og representantskapet i IKS.[21] I disse organene oppfordrer KS samme sted til at sentrale folkevalgte bør oppnevnes som representanter, i motsetning til styrer (hvor dette ikke anbefales, jf. over).

[21] Som kjent er dette de to klart vanligste selskapsformene vi befatter oss med i denne kontrollen, jf. også vedlegg 5.

Selv om selve samhandlinga altså ikke er regulert, er det en rekke formelle lovkrav og regler til både eier og til eierorganene, slik disse er formulert blant annet i aksjeloven og IKS-loven. Vi har vært innom flere av disse kravene i kap. 2. I KS' omtale av kommunikasjonsformene mellom eier og eierorgan anbefales det at disse bør «forankres i eierskapsmeldingen» og være «forutsigbare»: «Slik sikrer man engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet» (KS 2020: 19). Det legges med andre ord vekt på avklarte og forutsigbare rammer for kommunikasjon og dialog med selskapet, hvor eier opptrer på en ordnet og profesjonell måte.

Utover dette har KS anbefalinger om hvordan eierskap bør følges opp og utøves i mer uformelle, ikke lovregulerte kanaler. Til grunn for dette ligger en anerkjennelse av at godt eierskap ikke bare handler om oppfølging på de rent formelle arenaene, som generalforsamling og representantskap. En sentral forutsetning i så måte er å ha god kunnskap om og dialog med selskapet ut over dette, jf. KS (2020: 18). Ett konkret tiltak og en eksplisitt anbefaling i den forbindelse er å gjennomføre jevnlige og uforpliktende eiermøter:

> *Noen ganger har eierne behov for å diskutere strategier seg imellom uten å treffe formelle beslutninger. Dette bør kunne gjøres uten å måtte innkalle til møte i generalforsamlingen eller representantskapet etter de formelle reglene i loven. Et eiermøte er et møte mellom kommunen eller fylkeskommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Et eiermøte er ikke lovregulert og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eieren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. Det bør ikke legges føringer eller «gis signaler» i eiermøtene som kan anses å gripe inn i styrets myndighetsområde. All eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen. Eiermøtene er uforpliktende for eierne og for selskapet* (s. 18).

Eiermøter er dermed ett eksempel på eiers mer uformelle oppfølging av selskap, det vil si ut over de rent formelle og forpliktende kanalene som eierorganet står for. Også andre eksempler og annen kommunikasjon vil her være relevant, slik at eier har god kunnskap om og dialog med selskapet.

I tråd med dette forutsetter vi at slike eiermøter er etablert praksis hos fylkeskommunen som eier, eller at det er opprettet/vurdert tilsvarende arenaer for en gjensidig utveksling av kommunikasjon mellom eier og selskap. Dette forventes da i tillegg til en profesjonell og forutsigbar utøvelse av eierskap på de formelle arenaene (generalforsamling/representantskap), jf. KS' anbefalinger om dette.

Andre konkrete anbefalinger fra KS' side om profesjonell og forutsigbar utøvelse av eierskap går på styrets arbeid. Her vektlegges spesielt betydningen av en god sammensetning og kompetanse i styret (side 21-22), og gode rutiner for å sikre den nødvendige kompetansen (side 25). Eksempler på tiltak for å oppnå dette er at styret foretar en årlig egenevaluering, samt vurdering av behovet for videre opplæring (jf. side 25). Begge disse tiltakene inngår som krav og forventninger til selskapene i eierpolitikken, jf. prinsipp 9c og 9d i Rogaland fylkeskommune (2024a: 14).

Vi formulerer ut fra dette følgende kriterier til å vurdere problemstillinga her i kapittel 3:

- Fylkeskommunen har gode rutiner for hensiktsmessig eierdialog og kommunikasjon.
- Fylkeskommunen utøver sitt eierskap på en profesjonell og forutsigbar måte.

3.2.2 RUTINER FOR EIERDIALOG OG KOMMUNIKASJON

Fylkeskommunens eierpolitikk omtaler spesifikt de formelle arenaene generalforsamling og representantskap (som eierorgan), jf. Rogaland fylkeskommune (2024a). Eierpolitikken fastsetter også konkrete krav til eierrepresentantens dialog, blant andre med selskapene og med fylkestinget som eier, jf. side 9.

Det er derimot ikke spesifisert krav til uformell kommunikasjon mellom eier og selskap. Vi ser at eierpolitikken *åpner for* at eierrepresentant kan gjennomføre slike uforpliktende møter, men ikke som et formelt krav. Av omtalen ser åpningen også ut til å være begrenset til aksjeselskap: «Det kan for det enkelte selskap også avholdes eiermøter utenom generalforsamling». Dette framstår å skyldes en sammenblanding av formell og uformell oppfølging, slik avsnittet er formulert. Videre heter det:

> *Fylkeskommunens eierrepresentant følger opp selskapene på områder som forankring, informasjon og møteaktiviteter, i samsvar med hva fylkestinget har vedtatt. På samme vis er det hensiktsmessig med god dialog mellom eierrepresentanten og fylkesdirektøren som har den administrative oppfølgingen av selskapet knyttet til tilskudd, utbetalinger, saksforberedelser og lignende* (Rogaland fylkeskommune (2024a: 9)).

Om fylkesdirektørens rolle heter det samme sted (også sitert over):

> *Fylkesdirektøren har i utgangspunktet ingen formell rolle i oppfølging av selskapene fylkeskommunen eier i, men har ansvar for å legge frem saker som skal behandles politisk i henhold til delegasjonsreglementet, og saker av stor/prinsipiell betydning som er naturlig å behandle politisk. I tillegg står fylkesdirektøren for den administrative oppfølgingen av fylkestingets vedtak tilknyttet selskapene og foretakene.*
>
> *Fylkesdirektøren har opprettet et administrativt eierskapssekretariat som består av samfunnsdirektør, økonomi- og eiendomsdirektør, fylkesadvokat, rådgiver i samferdselsavdelingen og rådgiver i stab økonomi og eiendom. Eierskapssekretariatet møtes minimum fire ganger i året, og drøfter og utreder saker knyttet til overordnet eierskapspolitikk, årlig eierskapsmelding og saker av større og prinsipiell betydning.*[22]

[22] Jf. over: Pr. i dag representerer seksjonssjef kollektiv og mobilitet direktørområdet samferdsel (ikke rådgiver).

Som påpekt i kapittel 2: Konkret oppfølging av selskapene fra fylkesadministrativ side virker i hovedsak å finne sted på en sak-til-sak-basis, og med den aktuelle fagseksjonen, gjerne knyttet til konkrete driftsoppgaver. Med unntak av selskapenes årsrapportering virker fylkeskommunens oppfølging i begrenset grad å skje som eieroppfølging gjennom seksjon for økonomiplanlegging (det vil si dedikert stabsressurs for eierskapsforvaltning). Dette så vi også var tilfelle i vår case-gjennomgang av Lysefjorden Utvikling.

Et viktig punkt i vår gjennomgang av Lysefjorden Utvikling var at en case-tilnærming alene ikke kan brukes til generelle slutninger om fylkeskommunens eieroppfølging. For å kontrollere om selskapet og funnene våre står i en særstilling eller ikke, har vi innhentet nærmere informasjon om et utvalg selskap som vi omtaler i noe mer detalj under.

Utvalget består av Magma Geopark, Kolumbus og Mediefondet Zefyr. I likhet med Lysefjorden Utvikling er de (aksje)selskap hvor fylkeskommunen har en betydelig eierandel. Utvalget dekker ulike geografiske regioner i fylket, samt ligger til ulike fagfelt og direktørområder/fagseksjoner i fylkesadministrasjonen. Sammen med nærmere angitte saksdokumenter for samtlige selskaper fylkeskommunen er (del)eier i, ba vi derfor om følgende informasjon om vårt utvalg:

- Relevant dialog mellom stabsavdelingen og fagavdelingene (2024 og 2025)
- Dokument som viser dialogen mellom fylkeskommunen og selskapene (skriftlig korrespondanse, jevnlig rapportering fra selskapet til eier, møtereferater fra eiermøter, etc.) (2024 og 2025)

I vår gjennomgang har vi altså gått gjennom registrert kommunikasjon fra fylkeskommunen, samt eierdialog mellom stab- og fagseksjonene om disse selskapene.

Vår gjennomgang av oversendt dokumentasjon tilsier kun begrenset kommunikasjon mellom eier og selskap om spørsmål knyttet til eieroppfølging. Av til sammen 30 oversendte dokument er det så vidt vi kan se ingen som inneholder skriftlig korrespondanse mellom fylkeskommunen som eier og selskapene. Den store brorparten av dokumenter er intern kommunikasjon mellom stab- og fagseksjonene om selskap, samt dokument tilknyttet de rent formelle arenaene (protokoll fra generalforsamling, saksprotokoll fylkestinget, vedtekter, aksjonæravtale osv.). Vi noterer referat fra to eiermøter i ett selskap, ut over dette er ingen dokumenter relatert til hva vi over har definert som «uformell eieroppfølging» av selskapene. Referatene er unntatt offentlighet og er relatert til pågående utfordringer i selskapet.

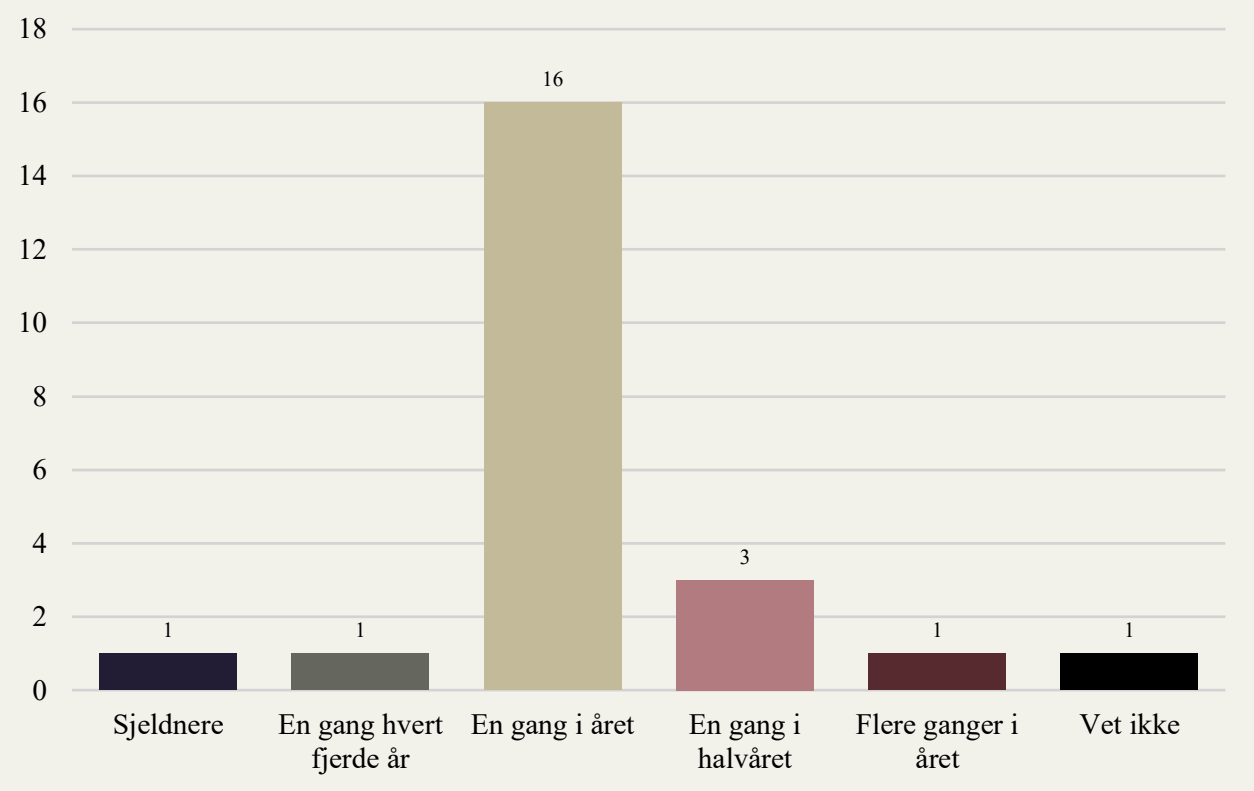
Ut over dette viser vår dokumentgjennomgang at det er etablert årshjul for eierskapsforvaltning i seksjon for økonomiplanlegging. Dette indikerer noe nærmere informasjonsutveksling mellom selskapene og fylkeskommunen som eier, i form av informasjon til selskapene hvert årsskifte om utvalgsdatoer og hvilke saker som skal behandles i hvilke utvalg. Årshjulet inneholder også faste perioder for innkallinger til «generalforsamling/årsmøter/representantskap og saksforberedelser til disse» i selskapene og arbeid med eierskapsmelding. Det er også anført noen oppgaver «i starten av hver nye valgperiode», det vil si er aktuelle hvert fjerde år, blant annet å sørge for planlegging av folkevalgtopplæring.

3.2.3 OPPFATNINGER AV FYLKESKOMMUNENS EIERSKAPSUTØVELSE

Etter å ha sett nærmere på fylkeskommunens rutiner for formell og mer uformell eieroppfølging av sine selskap, kan vi gå over til å undersøke hvordan denne oppfølginga oppleves i praksis. Vi baserer oss her primært på intervjudata fra sentrale personer i fylkesadministrasjonen og et utvalg av selskapene (styreleder og, i ett tilfelle, daglig leder). Dette materialet blir også supplert med informasjon fra case-studien i kapittel 2.5 og svarene i spørreundersøkelsen, hvor alle styreledere ble invitert til å delta.

Selv om ordlyden i eierskapspolitikken kan tilsi noe annet, indikerer data fra spørreundersøkelsen vår at det i praksis ikke er forskjell på AS og IKS i gjennomføring av eiermøter. Gjennomgående ser vi at selskapene oppgir at dette i all hovedsak finner sted, og at det i de langt fleste tilfellene skjer én gang i året:

Fig. 3.2.1: Spørsmål 13: Hvor hyppig avholdes det normalt sett eiermøte med fylkeskommunen?



Med andre ord framstår eiermøter som en etablert praksis i fylkeskommunens eieroppfølging. Vi har ikke nærmere informasjon fra spørreundersøkelsen om hvor fornøyd styreledere er med selve eiermøtene eller mer formell oppfølging. For dette må vi basere oss på intervjudata.

Her registrerer vi noe ulike erfaringer og vurderinger blant våre kilder. Som allerede nevnt i case-studien, opplever styreleder i Lysefjorden Utvikling fylkeskommunens (eier)oppfølging som god. Andre kilder i andre selskap har andre opplevelser. Magma Geopark kan her stå som et eksempel. Dette selskapet opplever selv å ha et lignende formål som Lysefjorden Utvikling, blant annet ved å sørge for bærekraftig reiseliv i regionen (i tillegg til pedagogisk virksomhet).

Styreleder opplever derimot liten eieroppfølging og interesse fra fylkeskommunen, i kontrast til oppfølging og interesse vist av Agder fylkeskommune. Sistnevnte er også deleier i selskapet, sammen med fem lokale kommuner. Rogaland fylkeskommune er med god margin største eier i selskapet (40,1 %) og klart største tilskuddsyter. Selskapet opplever like fullt at fylkeskommunen er eieren med klart minst interesse. Som eksempel på dette viser en til liten/ingen eieroppfølging, i klar motsetning til Agder fylkeskommune, hvor en ønsker aktivt å bidra i praktiske forhold: Det kommer forslag om hva en kan gjøre, hvilke tilskuddsordninger en kan søke på osv.

Selskapet viser i tillegg til at Agder stilte med fylkesvaraordfører og administrativ eierressurs på årets generalforsamling. De lokale eierkommunene stilte alle med ordfører, mens Rogaland stilte med en lokal fylkespolitiker med fullmakt. Selskapet viser til dette som ett eksempel, men uttaler også at en på generelt grunnlag opplever at Agder fylkeskommune setter seg bedre inn i saker og viser større interesse for selskapet. Rogaland omtales i praksis som en passiv og fraværende eier.

Intervju med sentrale personer på fylkesadministrativ side tilsier uenighet om hva som er eller skal være selskapets hovedvirksomhet. Fylkeskommunens primære anliggende oppgis her å være geoparkens UNESCO-status (og forsvarlig økonomisk drift), ikke reiseliv eller aktiviteter ut over formidling og pedagogisk arbeid knyttet til selve geoparken. Av hjemmesidene og intervju med styreleder og daglig leder ser vi at selskapet har en annen forståelse. Her blir reiseliv og lokale aktiviteter og opplevelser tungt vektlagt. I den forbindelse viser selskapet til fylkeskommunens egen regionalplan for Dalane og dens omtale av Magma Geopark som reiselivsaktør.

Regionalplanen inneholder formuleringer om dette, jf. tiltakspunkt 20: «Styrke Magma Geopark som en utviklingsaktør for reiselivsutvikling i regionen» (Rogaland fylkeskommune 2019b: 9). Dette er ført opp både som et kortsiktig og langsiktig tiltak, hvor fylkeskommunen sammen andre eierkommuner er satt opp som hovedansvarlig for oppfølging. Selskapets opplevelse er at dette ikke har blitt fulgt opp fra Rogaland fylkeskommunes side.

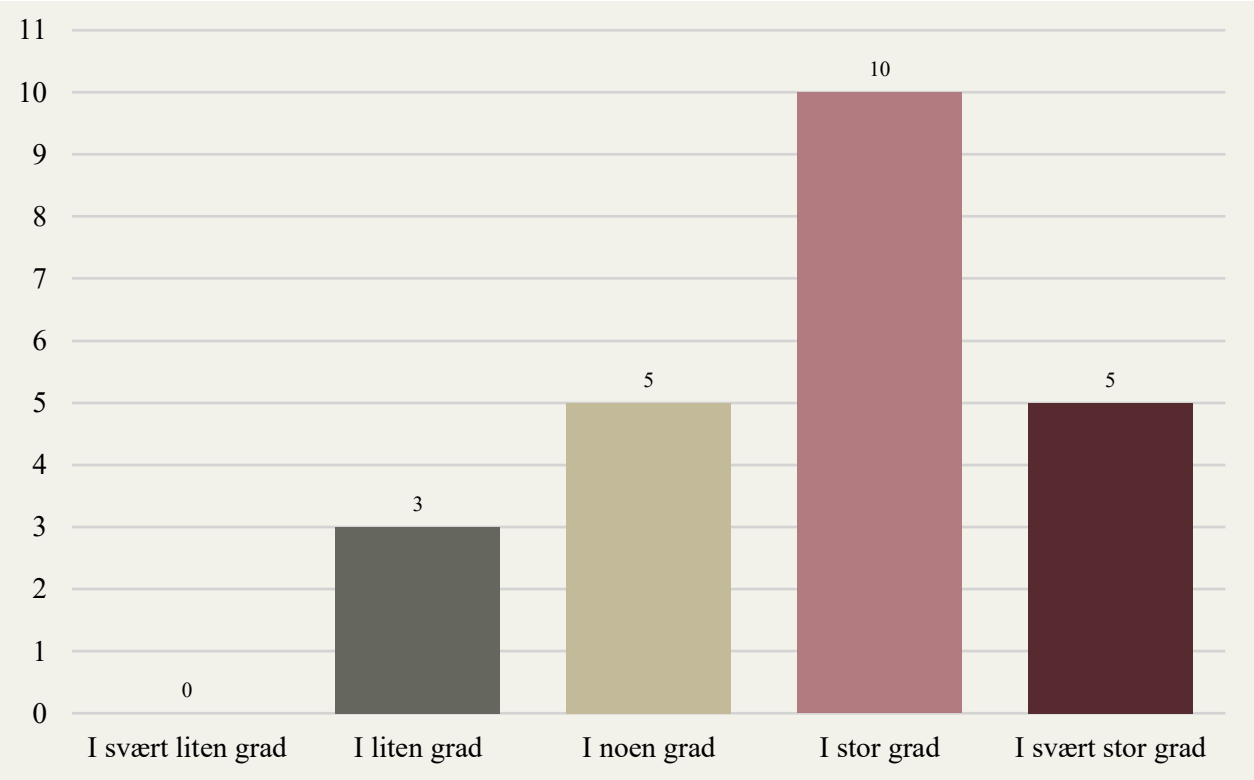
Informasjon fra saksdokumenter og intervju tilsier at fylkesdirektøren skal legge fram en sak om videre driftstilskudd og eierskap i Magma Geopark til politisk behandling. I eierskapsmeldinga fra 2024 ble selskapet fargekodet gult i formålsgjennomgangen, med denne omtalen: «Bør gjøres en vurdering av eierskap i egen sak» (Rogaland fylkeskommune 2024c: 3). I eierskapsmeldinga året etter var selskapet tatt ut av lista med selskap hvor formål skulle bli oppdatert (jf. Rogaland fylkeskommune (2025a). Fra fylkesadministrativ side har vi informasjon om at det legges fram en sak for fylkestinget høsten 2026 om en helhetlig reiselivsstruktur i Rogaland. Saken vil også omhandle Magma Geopark som del av dette.

Styreleder oppgir at det ikke har blitt kommunisert noe til selskapet om at fylkeskommunen som eier har vurdert å selge sine aksjer og redusere/avvikle tilskuddet til drift. Hun opplyser videre at fylkeskommunens vurdering og planer ble kjent for selskapet ved en tilfeldighet, via andre. Også daglig leder stusser over framgangsmåten. Selskapet er klar på at det de opplever som manglende oppfølging og kommunikasjon ikke handler om enkeltpersoner eller -forhold, men om rutiner og mangelen på disse. Av positive forhold trekker selskapet fram bedring i valgkomiteens arbeid og større vektlegging av kompetanse i styret. Samtidig ser vi av dokumentasjon at fylkeskommunen ikke sitter i valgkomiteen, men oppnevner ett styremedlem direkte.

Vi registrerer en relativt stor forskjell i selskapers vurdering av eierskapsutøvelse og -oppfølging når vi ser på datagrunnlaget fra henholdsvis Lysefjorden Utvikling og Magma Geopark. Vi skal likevel være forsiktig med å trekke generelle slutninger basert på et lavt antall saker. For de andre selskapene i utvalget ser vi som nevnt få spor til systematisk utviklingsarbeid eller eieroppfølging fra fylkeskommunens side i den korrespondansen vi har fått tilsendt: Hovedvekten er de formelle dokumentene til generalforsamling og eierskapsmelding, samt referat i to enkeltsaker i ett selskap (om pågående utfordringer, unntatt offentlighet).

For å få et bredere grunnlag, kan vi se til spørreundersøkelsen, som inneholder flere spørsmål om selskapenes oppfatning og opplevelse av fylkeskommunen som eier. Ett moment handler nettopp om fylkeskommunens bidrag til selskapets måloppnåelse og utvikling. Dette er formulert som et eget spørsmål i undersøkelsen, og ga følgende fordeling av svar:

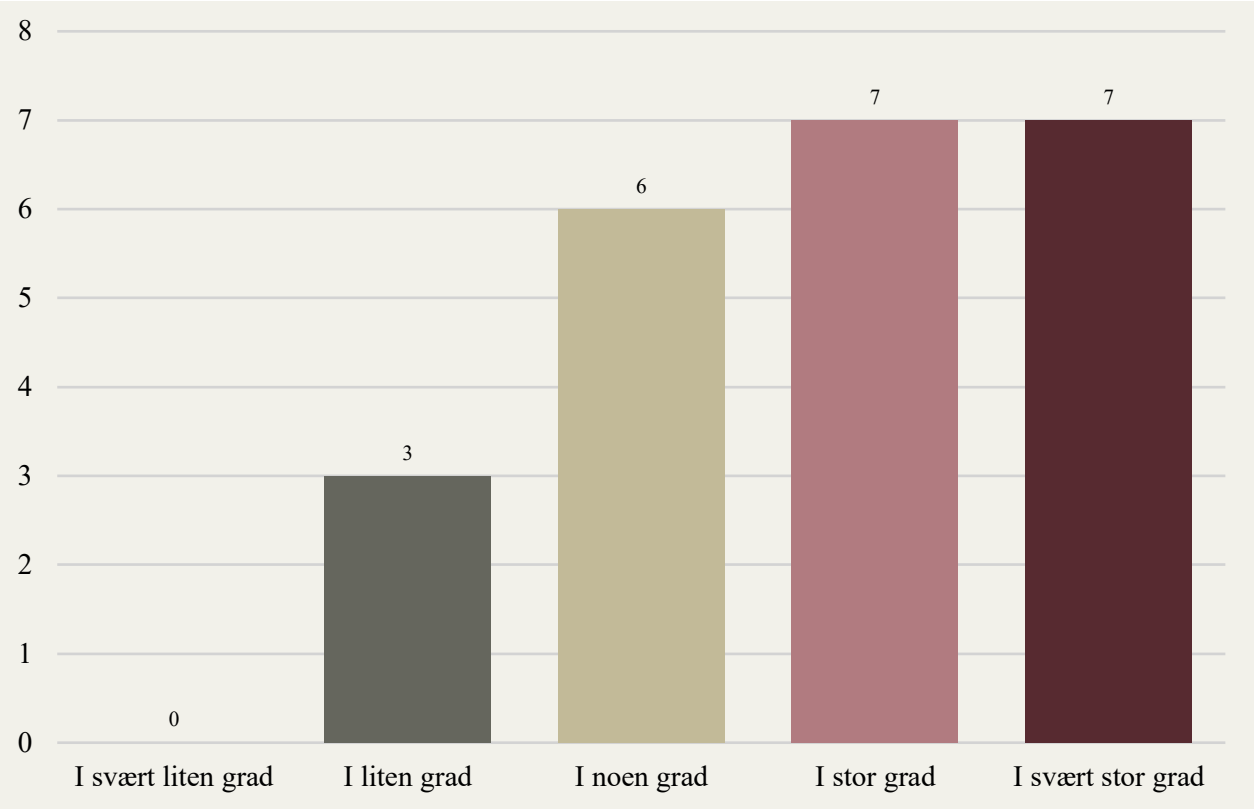
Fig. 3.2.2: Spørsmål 12: I hvilken grad bidrar fylkeskommunen aktivt til selskapets måloppnåelse og utvikling?



Vi ser her at styreleders oppfatning av fylkeskommunen i hovedsak er positivt, men også at det er stor spredning i svarene, jf. også framstillingene våre av samlede resultat i tabell 3.1.1 over. Som vist der, er gjennomsnittsverdien 3,74 og standardavviket hele 0,96. Sammenlignet med de øvrige svarene i undersøkelsen er dette et forhold hvor fylkeskommunen scorer relativt lavt, og med stor spredning i svarene. Bare ett annet spørsmål har tre svar i kategorien «i liten grad», og handler om et annet forhold nevnt over, nemlig styrets løpende egenvurdering av kompetanse.

Vi gjengir også denne figuren her. For framstillinger av samtlige spørsmål og svar, se vedlegg 3.

Fig. 3.2.3: Spørsmål 16: Vurderer styret jevnlig sin egen kompetanse opp mot selskapets behov?



Som vist i tabell 3.1.1 over: Dette forholdet har det største standardavviket i materialet vårt: 1,04. Igjen ser vi at selskapene i hovedsak er positive, men også at det er relativt stor spredning i feltet.

Spørsmålet om styrets egenvurdering er interessant også med tanke på forskjeller blant grupper av respondenter. I tabell 3.1.2 så vi at spørsmålet var det eneste som var positivt korrelert med lav eierandel fra fylkeskommunens side. Med andre ord forekommer egenvurdering av kompetanse sjeldnere i selskapsstyrer hvor fylkeskommunen har en høy eierandel.

Videre så vi at spørsmålet var klart negativt korrelert med offentlig eierskap: Vurdering av egen kompetanse forekom klart sjeldnere i selskap der alle andre medeiere også var offentlige. I tabell 3.1.3 så vi i tillegg at styrets egenvurdering hang nært sammen med klar forståelse av hva som er selskapets hovedvirksomhet (spørsmål 1) og godt tilpasset kompetanse i styret (spørsmål 9).

Til slutt inkluderer vi også to figurer fra spørreundersøkelsen om hvorvidt selskapenes styreleder oppfatter fylkeskommunen som en henholdsvis profesjonell og forutsigbar eier. I tabell 3.1.3 så vi at det var høy samvariasjon mellom de to spørsmålene (0,59). Dette er likevel på langt nær den høyeste verdien for samvariasjon. Selv om figurene under ser identiske ut (med ett svar færre i den ene), har respondentene altså ikke gitt identiske svar på spørsmålene. Gjennomsnittscore er likevel svært lik, hhv. 4,18 og 4,17 (jf. tabell 3.1.1).

Fig. 3.2.4: Spørsmål 10: I hvilken grad er fylkeskommunen en profesjonell eier?

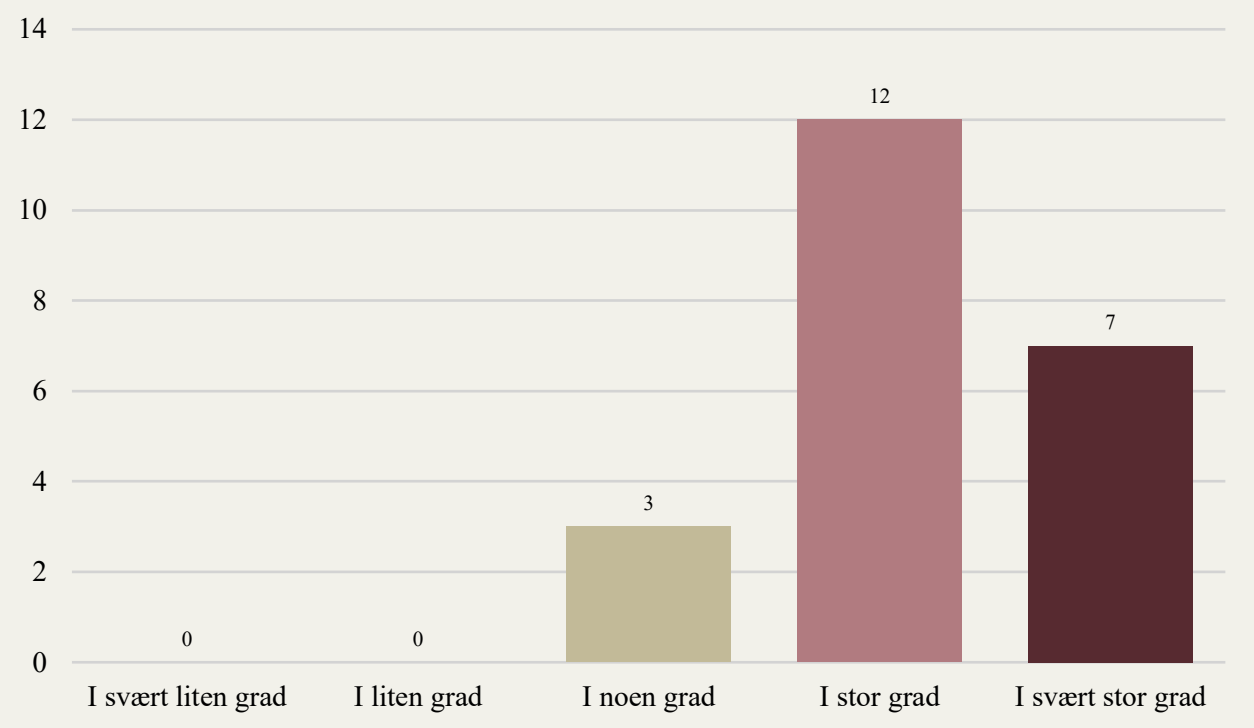
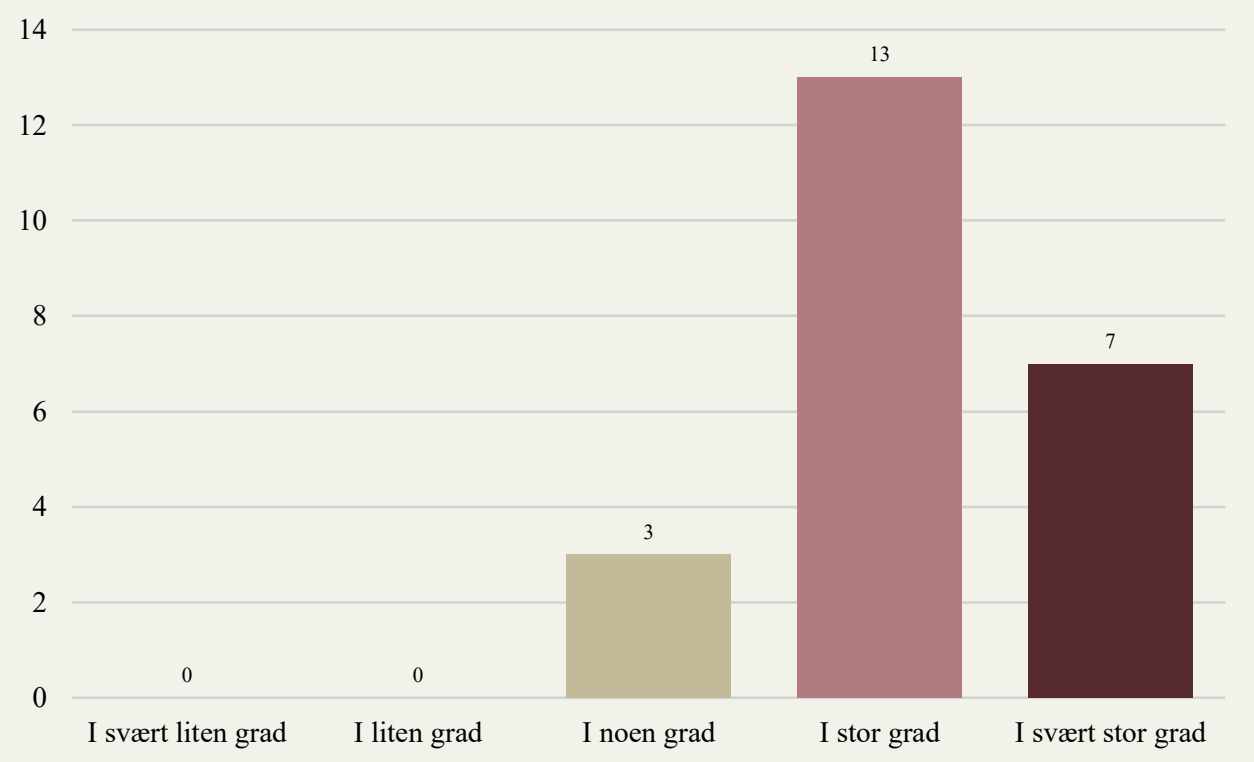


Fig. 3.2.5: Spørsmål 11: I hvilken grad er fylkeskommunen en forutsigbar eier?



Som vi så i tabell 3.1.2: På disse to spørsmålene var det heller ikke store forskjeller avhengig av eierform, eierskap og eierandel. Den største forskjellen handlet om eierskap og forutsigbarhet: På dette punktet oppga styreleder i offentlig heleide selskap mindre grad av forutsigbarhet (-0,10) fra fylkeskommunen som eier enn dersom selskapet også har privat eier. Isolert sett er ikke dette en spesielt høy verdi. Samtidig er det den nest største forskjellen innen kategorien eierskap, jf. over.

I tabell 3.1.3 så vi at følgende andre variabler korrelerte mest med svar gitt om fylkeskommunen som hhv. profesjonell og forutsigbar eier:

Fylkeskommunen som profesjonell eier:

1. Samlet vurdering av fylkeskommunen som eier (0,57)
2. Selskapet er kjent med fylkeskommunens eierpolitikk (0,56)
3. Informasjonsflyt mellom fylke og selskap (0,52)

Fylkeskommunen som forutsigbar eier:

1. Fylkeskommunen bidrar til måloppnåelse (0,45)
2. Selskapet er kjent med fylkeskommunens eierpolitikk (0,41)
3. Samlet vurdering av fylkeskommunen som eier (0,28)

Tallene tilsier mindre grad av samvariasjon i svarene om forutsigbarhet enn om profesjonalitet. Svarene om forutsigbarhet er nært knyttet til fylkeskommunens bidrag til måloppnåelse (i positiv eller negativ forstand). Vurderinger av fylkeskommunens profesjonalitet korrelerer derimot mest med samlet vurdering av fylkeskommunen som eier, og generell kommunikasjon og kjennskap til hverandre (eierpolitikk og informasjonsflyt).

3.3 VURDERINGER

I dette kapittelet har vi sett nærmere på selskapenes oppfatning av Rogaland fylkeskommune som eier. I kapittel 3.2.1 utledet vi to vurderingskriterier: 1) Fylkeskommunen har gode rutiner for hensiktsmessig eierdialog og kommunikasjon, og: 2) Fylkeskommunen utøver sitt eierskap på en profesjonell og forutsigbar måte.

Til første punkt mener vi at fylkeskommunen i all hovedsak har gode rutiner for hva vi har omtalt som den formelle eierdialogen. Fylkeskommunen sørger for saksdokumenter og nødvendige fullmakter til de formelle eierorganene (generalforsamling/representantskap). Våre kilder er svært positive til dette arbeidet. Vi vurderer at arbeidet i all hovedsak fungerer godt og hensiktsmessig.

Sentrale aktører oppgir i intervju at fylkeskommunen har satt den formelle kommunikasjonen i system: Rollefordeling og ansvarsoppgaver er formulert i eierpolitikken, og det er etablert årshjul og rutiner for utsending av sakspapirer og annen informasjon til selskapene. Dedikert ressurs på eiersida henter også inn årsrapportene fra de ulike selskapene, til bruk i eierskapsmeldinga som fylkesdirektøren legger fram for fylkestinget. Vi vurderer at dette tilsier at fylkeskommunen har gode og etablerte rutiner for den lovpålagte, formelle kommunikasjonen mellom eier og selskap.

Når det kommer til fylkeskommunens uformelle eierdialog, mener vi bildet er mindre entydig. Data fra spørreundersøkelsen tilsier at det gjennomføres uformelle møter mellom eier og de fleste selskapene, som oftest en gang i året. Dette vurderer vi som positivt. Intervjudata tilsier likevel at det meste av annen dialog og kommunikasjon mellom eier og selskapene skjer som oppfølging av driftsoppgaver og fra sak til sak. Spesifikk eieroppfølging finner vi få spor av i vår gjennomgang av oversendt korrespondanse.

Vårt inntrykk er at selskap som oppgir at de er fornøyde med fylkeskommunen som eier opplever god oppfølging av fagseksjoner (ev. også politisk interesse), mens selskap som får mindre faglig oppfølging, er mindre fornøyde med fylkeskommunen som eier. Dette handler imidlertid ikke om fylkeskommunens eieroppfølging som sådan, men i langt større grad om faglig utvikling og samarbeid der de to aktørene har ulike oppgaver og ansvarsområder. Tegn til strategisk utvikling og eieroppfølging fra fylkeskommunen som eier til eget selskap (hierarkisk) ser vi i langt mindre grad.

Vi mener at et godt eksempel på dette er hvordan Lysefjorden Utvikling og Magma Geopark har svært ulike oppfatninger av fylkeskommunens eieroppfølging. Ingen av selskapene oppgir å ha kontakt med spesialrådgiver for eierskapsforvaltning (som er fylkeskommunens dedikerte ressurs på området), og begge uttaler at eieroppfølging skjer gjennom fagseksjonene. Her opplever ett av selskapene svært god oppfølging og dialog med fylkeskommunen, mens det andre oppgir at eier i praksis er fraværende. Også svarene i spørreundersøkelsen viser relativ stor spredning i feltet hva angår fylkeskommunens aktive bidrag til selskapenes utvikling.

Vi mener dette kan føres tilbake til begrenset eierdialog og kommunikasjon fra fylkeskommunen når det kommer til en mer rendyrket eierfunksjon. Oppfølging ut over de rent formelle kanalene mellom eier og selskap (eierrepresentant i generalforsamling eller representantskap) virker i all hovedsak å skje gjennom fagseksjonene og fra sak til sak, jf. opplysninger fra intervjuer. Denne oppfølginga framstår også som samarbeid og støtte til driftsoppgaver, ev. tilskuddsordninger eller annen myndighetsutøvelse. Dette er ikke oppgaver spesifikt rettet mot eieroppfølging av selskap.

Vi ser dette også i den svært begrensede mengden dialog mellom selskapene og fylkeskommunen som eier i dokumentasjon vi har fått tilsendt. Da blir det etter vårt syn manglende systematikk og rutiner i oppfølgingen *som eier*, og dermed langt på vei tilfeldig hvor mye oppfølging det enkelte selskap får fra fylkeskommunen.

Satt sammen med informasjon gjengitt i kap. 2 om noe uklart ansvar og uklar rolleforståelse på fylkesadministrativ side om hvem som følger opp hva som eier, mener vi at fylkeskommunen bør sørge for en langsiktig og mer systematisk oppfølging av selskapene *som eier*. Pr. i dag framstår oppfølging av selskap primært å skje i form av samarbeid eller støtte i forbindelse med fag, drift eller myndighetsoppgaver. Oppfølginga blir dermed noe mangelfull og tilfeldig, hvor det primært er fagseksjoner som bistår selskap fra sak til sak. Eieroppfølging i form av strategisk utvikling av selskapene i kraft av å være eier skjer bare i begrenset grad, slik vi ser det.

Dette gjelder både de enkelte selskap (f.eks.: formidle forventninger om mål og måloppnåelse, ev. også utvikle selskapsstrategier i særlig viktige selskap), og utvikling av eierporteføljen i sin helhet. Eksempler på dette siste er klarere skille mellom fag- og eieroppgaver (og formidling av dette skillet utad), oppdaterte formål med eierskap, bedre rutiner for eieroppfølging og opplæring av folkevalgte. Varianter av disse er allerede nevnt som forbedringspunkt/anbefalinger i tidligere kapitler. Vi skal her ikke gjenta alle, eller ha formeninger om hvilke tiltak fylkeskommunen bør prioritere. Fellesnevneren er likevel klar: Vi anbefaler fylkeskommunen å sørge for en langsiktig og mer systematisk oppfølging av selskapene *som eier*.

I den forbindelse – og relatert til temaet her i dette kapittelet – bør fylkeskommunen også vurdere å styrke de uformelle kanalene for sin eieroppfølging. Dette kan blant annet gjøres ved å etablere

faste rutiner for uformell dialog og kommunikasjon mellom selskapene og hhv. eierrepresentant (på politisk side) og koordinator for eieroppfølging (på administrativ side).

Til andre punkt om utøvelse av eierskap på en profesjonell og forutsigbar måte opplever de fleste selskapene at denne i all hovedsak er god. Spørreundersøkelsen tilsier at et stort flertall oppgir at fylkeskommunen i stor eller svært stor grad er en profesjonell og forutsigbar eier. Selskap som er heleid av det offentlige oppgir noe lavere grad av forutsigbarhet, mens profesjonalitet samsvarer i stor grad med samlet vurdering av eier, samt generell kommunikasjon og kjennskap til hverandre. Gode vurderinger av eier og av kommunikasjon/kjennskap korrelerer da med positive vurderinger av profesjonalitet, og motsatt: lav score på samlet vurdering og kommunikasjon/kjennskap tilsier negative vurderinger av profesjonalitet.

Informasjon fra intervju og dokumentgjennomgang utdyper dette synet, og tilsier noe spredning i feltet. Som anført tidligere: Vi mener fylkeskommunens eieroppfølging i de formelle kanalene i all hovedsak er profesjonell og forutsigbar, med rom for å forbedre systematikk og rutiner i mer uformelle kanaler. Relatert til dette er det andre punkter hvor vi ser rom for forbedring. Vi trekker særlig fram to forhold: 1) rutiner for å bidra til god og relevant kompetanse i styrene og 2) graden av aktive bidrag til selskapenes måloppnåelse.

For å starte med punkt 2), mener vi at spørreundersøkelsen viser betydelig variasjon i selskapenes (styreleders) oppfatning av fylkeskommunens bidrag til måloppnåelse. I ett tilfelle (Magma Geopark) erfarer vi i intervju uenighet mellom eier og selskap om hva som skal være selskapets hovedaktiviteter. Da er det ikke bare uklart hva fylkeskommunens bidrag til selskapet skal være, men også hva mål og måloppnåelse er. Vi tar her ikke stilling til hvilke prioriteringer eller bidrag fylkeskommunen skal stå for som eier, men vurderer at det også mer generelt er stor variasjon og til dels uklarhet blant selskapene om hva disse skal være. Vi vurderer her at fylkeskommunen bør formidle tydeligere hvilke mål og bidrag den som eier ser for seg til det enkelte selskap. Etter vår vurdering framstår dette som uklart for flere selskaper, noe som kan svekke eierutøvelsen.

Punkt 1) handlet om rutiner for å sørge for god og relevant kompetanse i styrene. Vi mener det er flere positive utviklingstrekk på dette området: Flere kilder uttaler i intervju at fylkeskommunen har prioritert arbeidet på dette området. I større grad enn før blir også styremedlemmer innstilt på bakgrunn av kompetanse. Vi ser imidlertid at det er mange valgkomiteer som ikke begrunner sine innstillinger, og mange styrer som ikke gjennomfører årlige evalueringer av egen kompetanse. Da er det krevende å ettergå hvilke vurderinger som er gjort og hvorvidt styrene har den kompetanse de bør ha. Vi merker oss at det er relativt stor spredning i feltet. Fra spørreundersøkelsen noterer vi oss at det blant selskap som kommer dårlig ut, er det en klar overrepresentasjon av selskaper som er heleid av det offentlige og av selskaper hvor fylkeskommunen har en stor eierandel.

Vi vurderer at dette tilsier at fylkeskommunen fortsatt har en jobb å gjøre med å etablere rutiner som sørger for god og relevant kompetanse i styrene. Dette er avgjørende for å få et best mulig styre som ivaretar eiers interesser på best mulig måte. Eksempel på tiltak her vil være å etablere retningslinjer for valgkomiteens arbeid og innføre styreevaluering i alle selskaper.

Dette vil være i tråd med KS' anbefalinger. Fylkeskommunen legger allerede disse til grunn for eierskap og selskapsledelse, jf. også de allerede nevnte prinsippene 9c og 9d i eierpolitikken. Vi

mener derfor at det ikke står på bestemmelsene på et overordnet plannivå, men at en som eier må følge opp og realisere disse i praksis (eieroppfølging).

3.4 ANBEFALINGER

Ut fra funn, vurderinger og vurderingskriterier anbefaler vi at fylkeskommunen bør vurdere å:

- sørge for en langsiktig og mer systematisk utvikling av selskapene *som eier*, herunder:
    - styrke de uformelle kanalene for eieroppfølging (både politisk og administrativt)
    - formidle tydeligere til det enkelte selskap hvilke mål og bidrag eier ser for seg
    - følge opp og realisere rutiner som sørger for god og relevant kompetanse i styrene

4 ANBEFALINGER FOR Å STYRKE FYLKESKOMMUNENS EIERSKAP

Avslutningsvis sammenfatter vi våre anbefalinger til fylkeskommunen, slik disse er begrunnet og presentert i kapitlene over. Samlet er disse anbefalingene ment å besvare siste problemstilling:

- Hvordan kan fylkeskommunen styrke sitt eierskap?

Vår gjennomgang har vist at Rogaland fylkeskommune har utformet plan- og styringsdokumenter for sin eieroppfølging. Det er etablert rutiner for politisk behandling av en overordnet eierpolitikk (hver valgperiode) og eierskapsmelding (hvert år). Basert på saksframlegg og vedtak mener vi at fylkeskommunen har et aktivt forhold til sin eierportefølje, og vurderer om fylkeskommunen skal videreføre eller avslutte sine eierskap.

Vi ser også positive utviklingstrekk i enkeltselskaper, blant annet i bruk av valgkomité og vekt på å få god og relevant kompetanse i styrene. I flere selskaper har fylkeskommunen imidlertid ikke kommet i mål med dette arbeidet, og vi mener fylkeskommunen har for svak systematikk i sin eieroppfølging. Vi ser også enkelte mangler/svakheter på andre områder. I kapittel 2 og 3 har vi formulert en rekke anbefalinger som er ment å styrke fylkeskommunens eierskap. I våre funn, vurderinger og anbefalinger ser vi flere trekk som går igjen. Disse kan kategoriseres i tre grupper:

Planarbeid (eierpolitikk og eierskapsmelding)

Selv om rutiner for planarbeid og sentrale styringsdokument på området er på plass, anbefaler vi at fylkeskommunen ved neste revidering av eierpolitikken i større grad:

- innarbeider anbefalinger for god eierstyring og selskapsledelse (KS, NUES)
- tydeliggjør eiers mål og forventinger overfor selskapene
- utarbeider oppdaterte formål/begrunnelser for eierskapet i selskapene

Eierstyring og eieroppfølging av selskap

Vi anbefaler at fylkeskommunen styrker sin systematikk i sin eieroppfølging, blant annet ved å:

- formidle og følge opp eiers mål og forventninger overfor selskapene
- etablere og anvende valgkomiteer i tråd med KS' og NUES' anbefalinger
- etablere rutiner som sørger for god og relevant kompetanse i styrene
- styrke opplæring av eierrepresentanter og folkevalgte
- styrke de uformelle kanalene for eieroppfølging på både politisk og administrativ side

Skille mellom eierrollen og andre roller

Et viktig funn i vår kontroll er at flere aktører forveksler eieroppfølging med oppfølgingen som fylkeskommunen gjør knyttet til fag, drift eller myndighetsoppgaver. Selv om slike samarbeid er positive for selskapene, er de ikke identisk med eieroppfølging. Vi anbefaler at fylkeskommunen:

- utvikler en tydeligere rolle som eier, distinkt fra fylkeskommunens øvrige roller
- sørger for en mer langsiktig og systematisk utvikling av selskapene i kraft av eierrollen

REFERANSER

Lover, forskrifter og andre overordnede føringer

I rapporten inngår krav og henvisninger fra følgende hovedkilder i denne kategorien:

- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- NUES Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse
- KS' Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll
- Eierpolitikk og eierskapsmelding for Rogaland fylkeskommune
- Selskapenes vedtekter og aksjonæravtale

Andre skriftlige kilder

I rapporten inngår informasjon og referanser fra følgende hoveddokument:

KS (2020): «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll». Lenke: https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF

Lysefjorden Utvikling AS (2019): «Strategidokument for Lysefjorden Utvikling AS 2020-2025». Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/5982/12553

Lysefjorden Utvikling AS (2020): «Vedtekter for Lysefjorden Utvikling AS». Datert versjon tilsendt av Rogaland fylkeskommune. Udatert versjon tilgjengelig i fylkestingets saksframlegg: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/5982/12552

Lysefjorden Utvikling AS (2025): «Strategidokument for Lysefjorden Utvikling AS 2021-2030 – revidert 2025». Lenke: https://lysefjordportalen.no/wp-content/uploads/2026/02/Strategidokument-for-Lysefjorden-Utvikling-AS-Revidert-november-2025-tekstdel.pdf

NUES (2021): Norsk anbefaling eierstyring og selskapsledelse (14. oktober 2021). Lenke: https://nues.no/wp-content/uploads/2021/10/2021-10-14-Den-norske-anbefalingen-om-eierstyring-og-selskapsledelse-2.pdf

NUES (2025): Norsk anbefaling eierstyring og selskapsledelse (25. august 2025). Lenke: https://nues.no/wp-content/uploads/2025/09/2025-08-28-Den-norske-anbefalingen-om-eierstyring-og-selskapsledelse_endelig-versjon-1.pdf

Rogaland fylkeskommune (2019a): «Lysefjorden Utvikling - Nye vedtekter og driftsavtale». Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDmbHandlingDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/112/CasesFremlegg

Rogaland fylkeskommune (2019b): «Regionalplan for samordnet arealbruk og transport for Dalane 2019-2030». Lenke (saksbehandlingsversjon, fylkestinget sak 67/2019): https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/4818/23186

Rogaland fylkeskommune (2021): «Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk. Vedtatt i fylkestinget den 27. april 2021». Strategidokument. Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/325057/568910

Rogaland fylkeskommune (2024a): «Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk. Vedtatt i fylkestinget den xx.xx.xxxx». Strategidokument. Vedlegg til sak fylkestinget (143/2024). (Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/1151806/2067711

Rogaland fylkeskommune (2024b): «Rogaland fylkeskommune - Eierskapsmelding 2024». Saksframlegg sak fylkestinget (144/2024). Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDmbHandlingDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/9256/CasesFremlegg

Rogaland fylkeskommune (2024c): «Rogaland fylkeskommune - Eierskapsmelding 2024. Vedlegg: Formålsgjennomgang saksporteføljen». Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/1046759/2068759

Rogaland fylkeskommune (2024d): «Rogaland fylkeskommune - Eierskapsmelding 2024. Vedtak». Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDmbHandlingDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/9256/Protokoll

Rogaland fylkeskommune (2024e): «Ny administrativ organisering av Rogaland fylkeskommune». Saksframlegg. Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDmbHandlingDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/8992/CasesFremlegg

Rogaland fylkeskommune (2025a): «Rogaland fylkeskommune - Eigarskapsmelding 2025». Saksframlegg (121/2025). Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDmbHandlingDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/11017/CasesFremlegg

Rogaland fylkeskommune (2025b): «Konsernet Rogaland fylkeskommune». Vedlegg til «Rogaland fylkeskommune - Eigarskapsmelding 2025» (sak 121/2025). Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/1305924/2502445

Rogaland fylkeskommune (2025c): «Eierkategori og bakgrunn for eierskap». Vedlegg til «Rogaland fylkeskommune - Eigarskapsmelding 2025» (sak 121/2025). Lenke:

https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/1305924/2502446

Rogaland fylkeskommune (2025d): «Regionalplan for Preikestolen og Lysefjordområdet». Lenke: https://www.rogfk.no/vare-tjenester/planlegging/gjeldende-planer-og-strategier/regionalplan-for-preikestolen-og-lysefjordomradet/

Rogaland fylkeskommune (2025e): «Nærings- og innovasjonsstrategi for Rogaland». Lenke: https://www.rogfk.no/_f/p1/ia5b1d2bb-b8cc-4cd5-9d80-b15855e6c742/naringsstrategi_vedtattdes25.pdf

Rogaland fylkeskommune (2025f): «Stiftelser hvor RFK har vedtektsfestede rettigheter». Vedlegg til «Rogaland fylkeskommune - Eigarskapsmelding 2025» (sak 121/2025). Lenke: https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/1305924/2502448

Rogaland fylkeskommune (2026a): «Gul bok 2023-2027» (sist oppdatert 03.03.2026). Lenke til hjemmeside: https://www.rogfk.no/politikk/politiske-utvalg-og-medlemmer/oversikt-over-alle-verv-gul-bok/

Rogaland fylkeskommune (2026b): «Organisasjonskart Rogaland fylkeskommune». Nettside (pr. 27.07.26). Lenke: https://www.rogfk.no/om-fylkeskommunen/organisasjonen/organisasjonskart/

Rogaland Revisjon (2018): «Forvaltningsrevisjon av eierskapsforvaltning. Rogaland fylkeskommune». Lenke: https://www.rogaland-revisjon.no/userfiles/upload/files/import/rr%20rfk%202018%20-%20eierskapsforvaltning.pdf

I tillegg inngår offentlig statistikk, samt data og interne dokument fra Rogaland fylkeskommune. Her er referanser gitt fortløpende i rapportteksten.

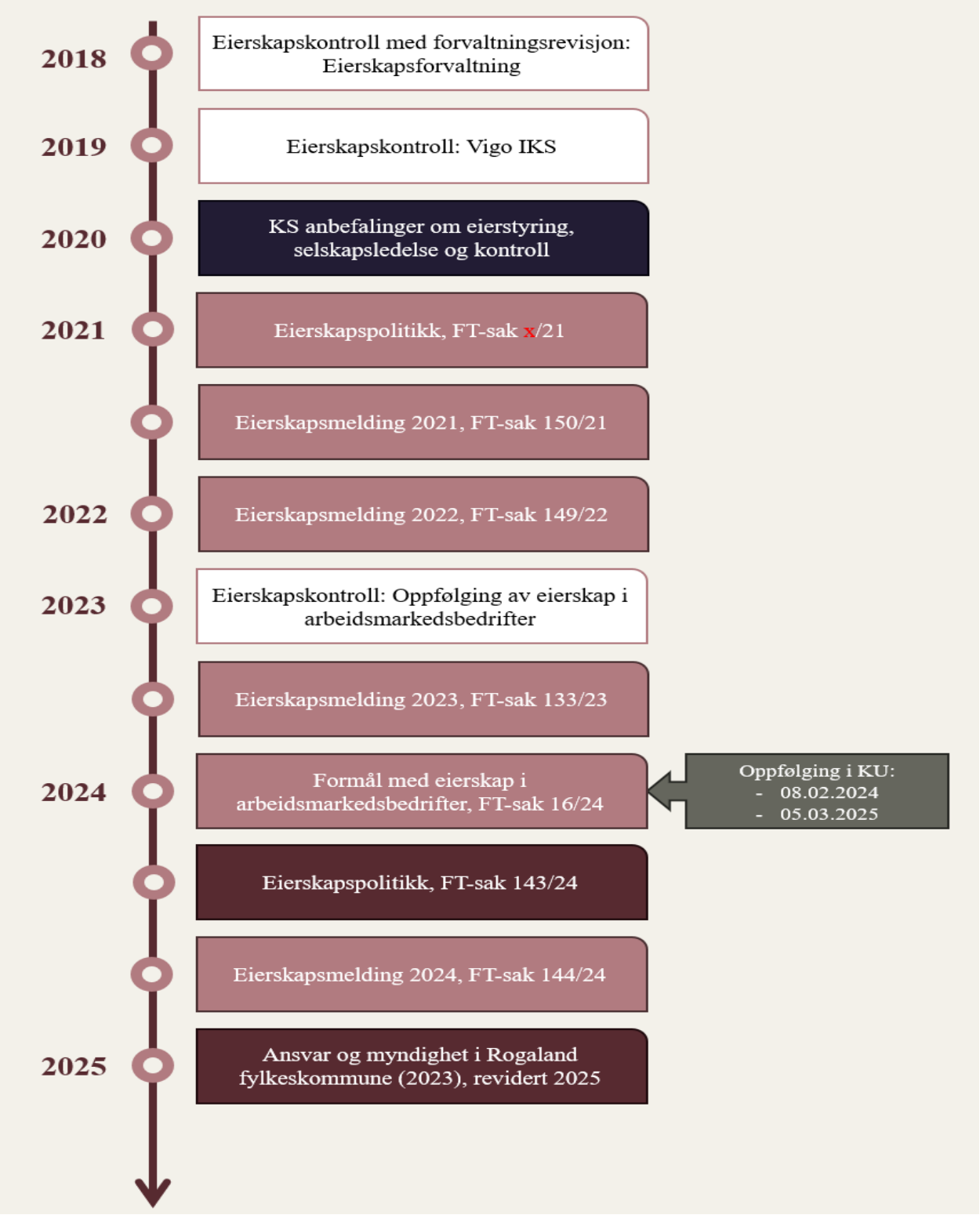
Muntlige kilder

I rapporten inngår verifisert informasjon fra individuelle intervju med følgende personer (rolle): Hvis ikke annet er oppgitt, er vedkommende tilknyttet Rogaland fylkeskommune:

- Fylkesordfører
- Fylkestingrepresentant (samt eierrepresentant med omfattende erfaring fra valgkomiteer)
- Fylkesadvokat og advokat (rådgiver)
- Direktør økonomi og eiendom
- Spesialrådgiver eierskapsforvaltning (stab økonomi og eiendom)
- Seksjonssjef næring
- Seksjonssjef kunst- og kulturutvikling
- Styreleder Lysefjorden Utvikling AS
- Styreleder og daglig leder Magma Geopark AS

VEDLEGG

Vedlegg 1. *Sentrale utviklingstrekk, saker og revisjonsarbeid knyttet til fylkeskommunalt eierskap (Rogaland fylkeskommune, 2018-2025)*



Vedlegg 2. *Spørsmål og svaralternativ spørreundersøkelse Rogaland Revisjon (til styreledere i selskap hvor Rogaland fylkeskommune er (del)eier, gjennomført 14.04.-30.04.2026, Questback)*

Eierskapsoppfølging Rogaland fylkeskommune: styreledere (våren 2026)

- [ ] Velg alle
- [ ] 1. Navn på selskap
- [ ] 2. Selskapsform
- [ ] 3. Er selskapet heleid av det offentlige (fylket og ev. andre off. aktører)?
- [ ] 4. Hva er fylkets eierandel i selskapet?
- [ ] 5. Hva er fylkeskommunens motiv med eierskapet? (kryss av for ett eller flere alternativ)
- [ ] 6. I hvilken grad framgår det tydelig av selskapets vedtekter/selskapsavtale hvilken virksomhet selskapet skal drive med?
- [ ] 7. I hvilken grad er det tydelig hvilke forventninger fylkeskommunen har til selskapet?
- [ ] 8. I hvilken grad følger fylkeskommunen opp forventningene overfor selskapet?
- [ ] 9. I hvilken grad er det hensiktsmessig informasjonsflyt mellom fylket og selskapet?
- [ ] 10. I hvilken grad er fylkeskommunen en profesjonell eier?
- [ ] 11. I hvilken grad er fylkeskommunen en forutsigbar eier?
- [ ] 12. I hvilken grad bidrar fylkeskommunen aktivt til selskapets måloppnåelse og utvikling?
- [ ] 13. Hvor hyppig avholdes det normalt sett eiermøte med fylkeskommunen?
- [ ] 14. I hvilken grad er selskapet kjent med fylkets eierskapspolitikk?
- [ ] 15. I hvilken grad er styrets samlede kompetanse tilpasset selskapets formål og behov?
- [ ] 16. Vurderer styret jevnlig sin egen kompetanse opp mot selskapets behov?
- [ ] 17. Har selskapet et strukturert opplegg for opplæring av nye styremedlemmer?
- [ ] 18. Hvis selskapet har både oppgaver for fylkeskommunen (virksomhet skjermet fra konkurranse) og virksomhet i konkurranse med andre, er det regnskaps- eller selskapsmessig skille mellom disse aktivitetene?
- [ ] 19. Gir styret i årsberetningen eller dokument det er henvist til i årsberetningen en samlet redegjørelse for selskapets eierstyring og selskapsledelse?
- [ ] 20. Har styret/selskapet retningslinjer for selskapets kontakt med eierne utenfor generalforsamlingen?
- [ ] 21. Samlet sett: I hvilken grad oppfatter du at fylkeskommunen følger opp selskapet på en god måte?
- [ ] 22. Hvordan/på hvilke områder kan fylkeskommunen bli en bedre eier for selskapet? (fritekst)
- [ ] 23. Er det andre forhold ved fylkets eierskap som du ønsker å trekke fram?

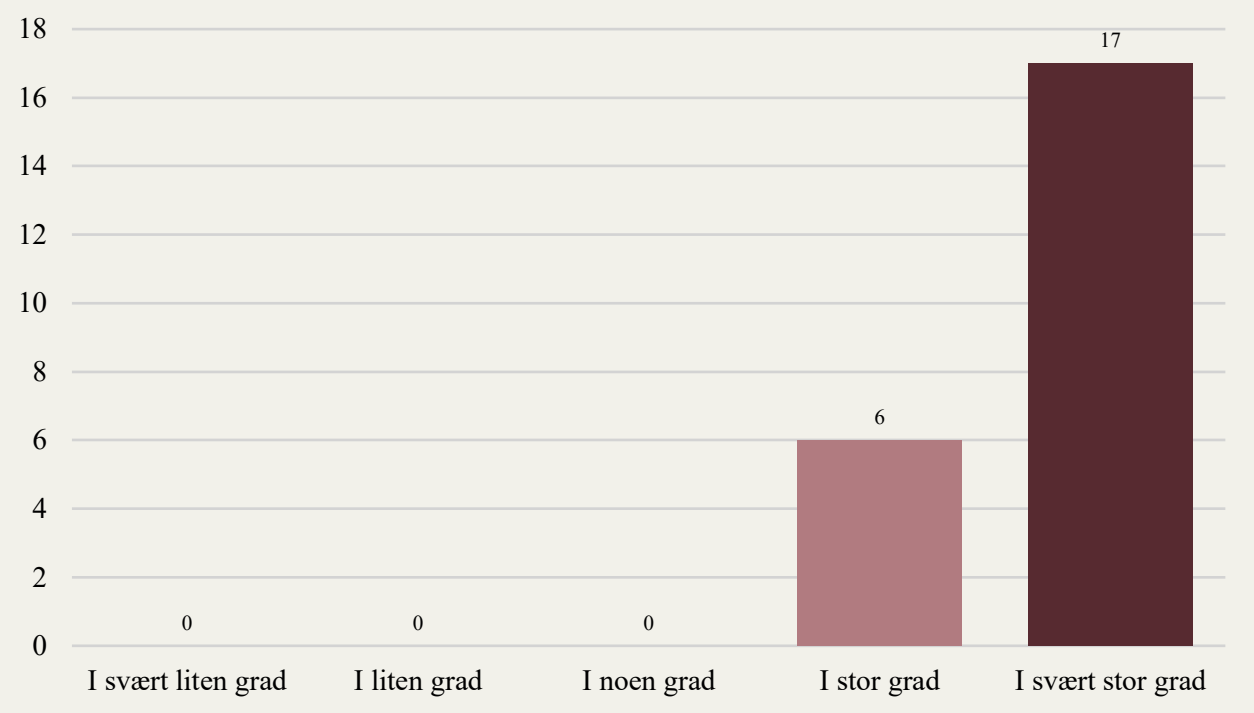
Som det framgår av presentasjonen vår av resultatene (kap. 3): På spørsmål 6-12, 14-16 og 21 ble respondentene bedt om å gradere svaret på en ferdig formulert fempunkts skala, fra «I svært liten grad» til «I svært stor grad». Spørsmål 22 og 23 var fritekstsvar.

Vedlegg 3. *Resultater enkeltspørsmål spørreundersøkelse styreledere*

Vi kan dele spørsmålene med flervalgsalternativ i to hovedkategorier: a) rammer og relasjon til fylkeskommunen som eier, og b) selskapets innretning og oppfølging av eierpolitikken. Under er figurer som viser svarfordelinga blant disse spørsmålene, slik svarene framkommer i Questbacks løsning. Et utvalg og videre analyser av dette materialet er presentert i kap. 3.1.

a) Rammer og relasjon til fylkeskommunen som eier

Fig. a1: Spørsmål: I hvilken grad framgår det tydelig av selskapets vedtekter/selskapsavtale hvilken virksomhet selskapet skal drive med?



Vi ser av figuren at 17 respondenter har krysset av for at selskapets vedtekter eller selskapsavtale «i svært stor grad» er tydelig på hvilken virksomhet som selskapet skal drive med. Dette utgjør et klart flertall av respondentene, hvor de resterende seks har krysset av for «i stor grad». Som vi ser av de neste figurene, er det noe større spredning i svarfordelinga for andre spørsmål (men likevel i all hovedsak stor grad av samvariasjon).

Vi inkluderer ikke søyler med «Vet ikke»-svar der forekomsten er 0. Alternativet var tatt med i alle enkeltspørsmål ettersom det i noen tilfeller hadde en verdi å vite om styreleder var klar over det aktuelle forholdet eller ikke. Alternativet ble dermed inkludert for å sørge for enhetlig praksis, og minimere sjansene for føringer ved å inkludere «Vet ikke» i noen spørsmål og ikke i andre.

På de øvrige spørsmålene fordeler svarene seg slik:

Fig. a2: Spørsmål: I hvilken grad er det tydelig hvilke forventninger fylkeskommunen har til selskapet?

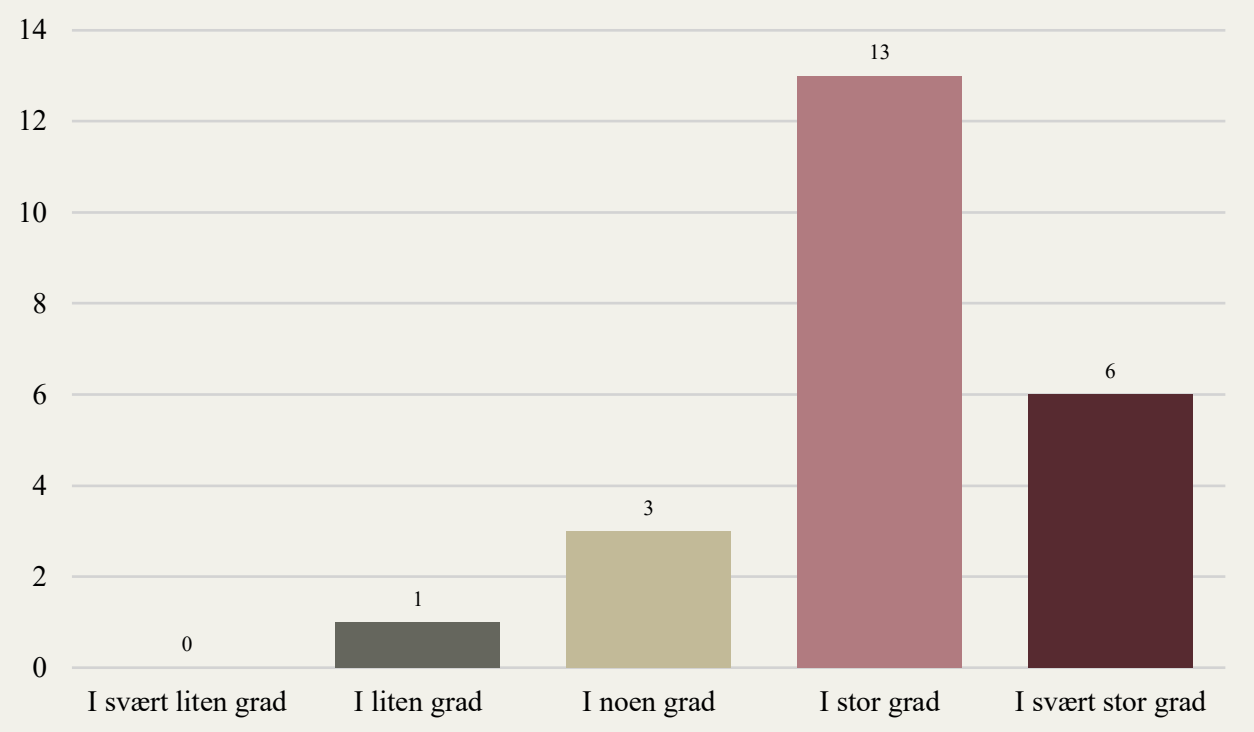


Fig. a3: Spørsmål: I hvilken grad følger fylkeskommunen opp forventningene overfor selskapet?

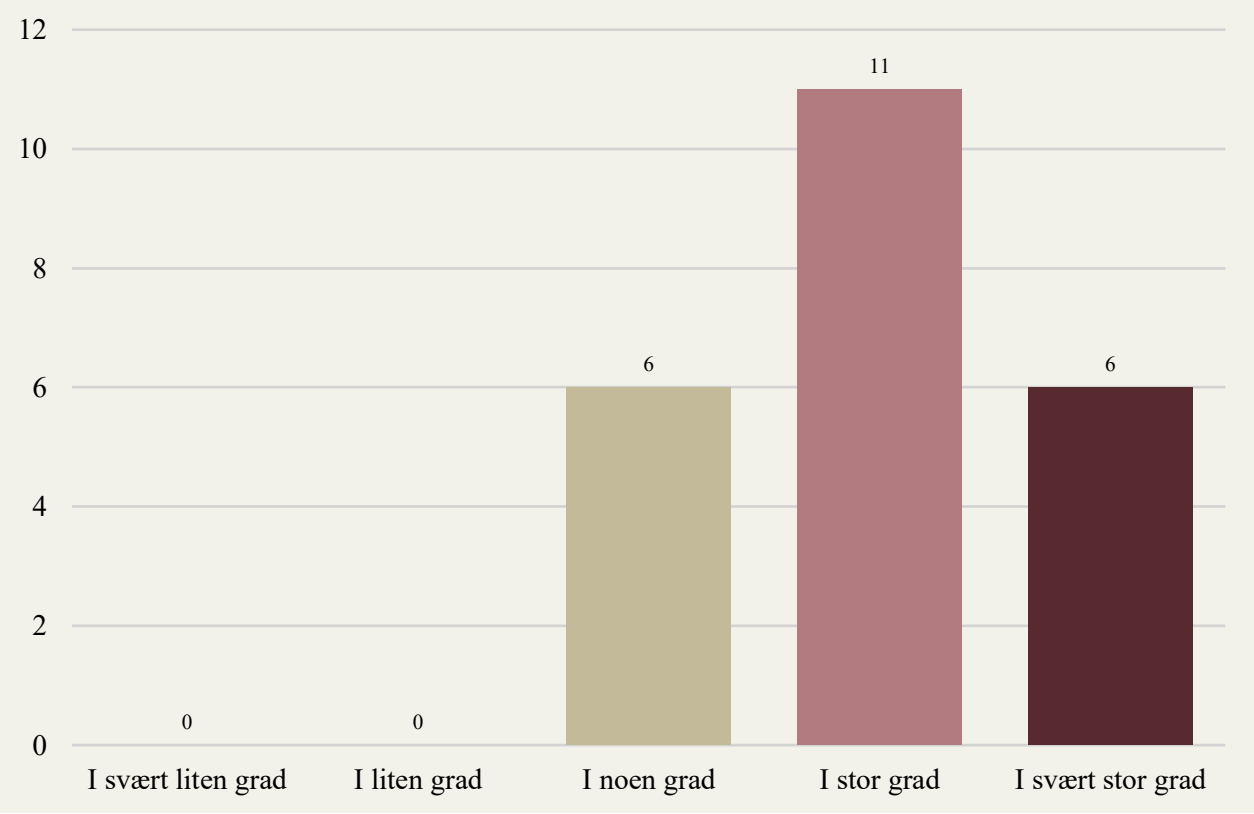


Fig. a4: Spørsmål: I hvilken grad er det hensiktsmessig informasjonsflyt mellom fylket og selskapet?

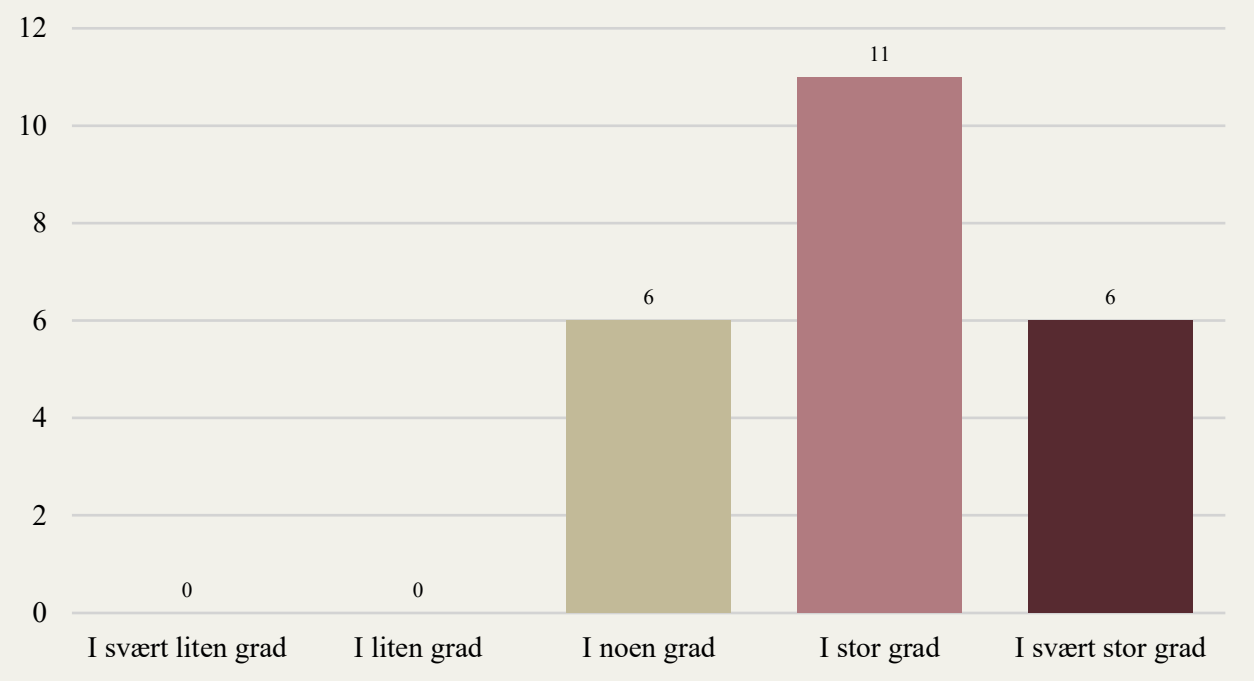


Fig. a5: Spørsmål: I hvilken grad er fylkeskommunen en profesjonell eier?

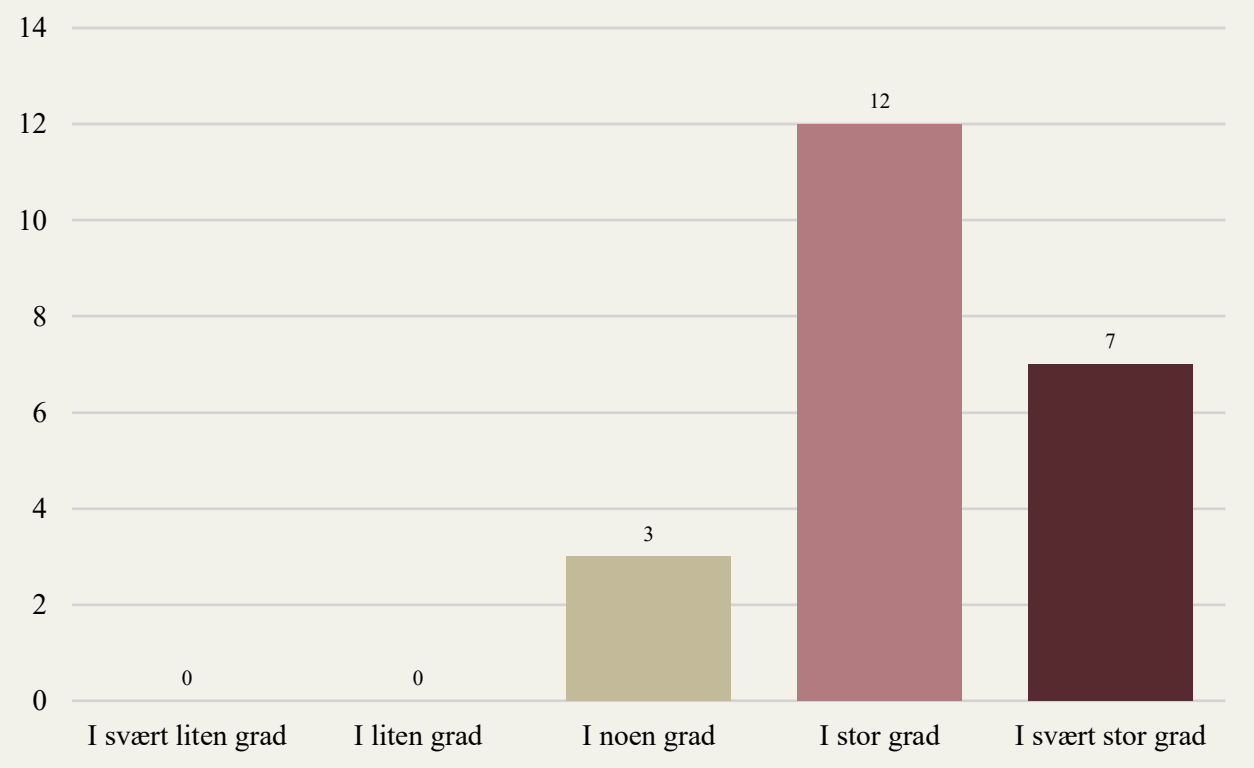


Fig. a6: Spørsmål: I hvilken grad er fylkeskommunen en forutsigbar eier?

Fig. a7: Spørsmål: I hvilken grad bidrar fylkeskommunen aktivt til selskapets måloppnåelse og utvikling?

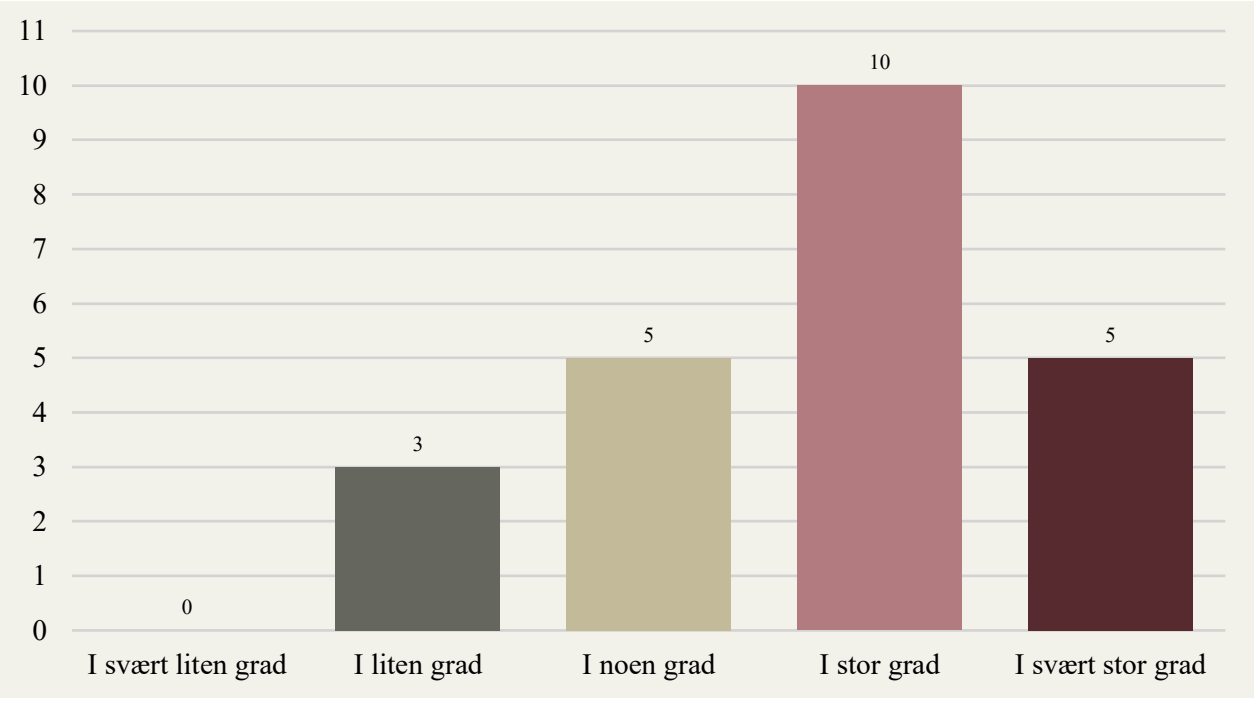
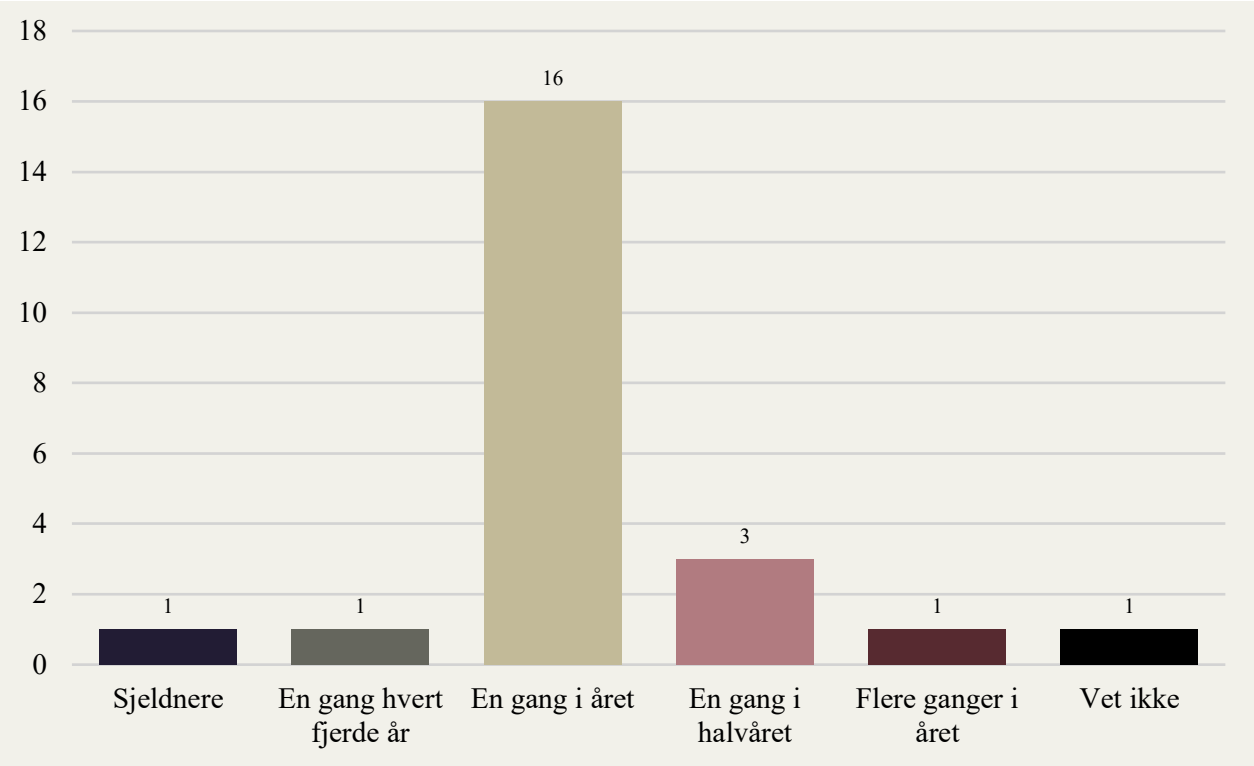


Fig. a8: Spørsmål: Hvor hyppig avholdes det normalt sett eiermøte med fylkeskommunen?



b) Selskapets innretning og oppfølging av eierpolitikk

Figurene under viser svarresultatene blant spørsmål som i større grad handler om hvordan selskap har innrettet seg for å følge opp fylkeskommunens eierpolitikk.

Fig. b1: Spørsmål: I hvilken grad er selskapet kjent med fylkets eierskapspolitikk?

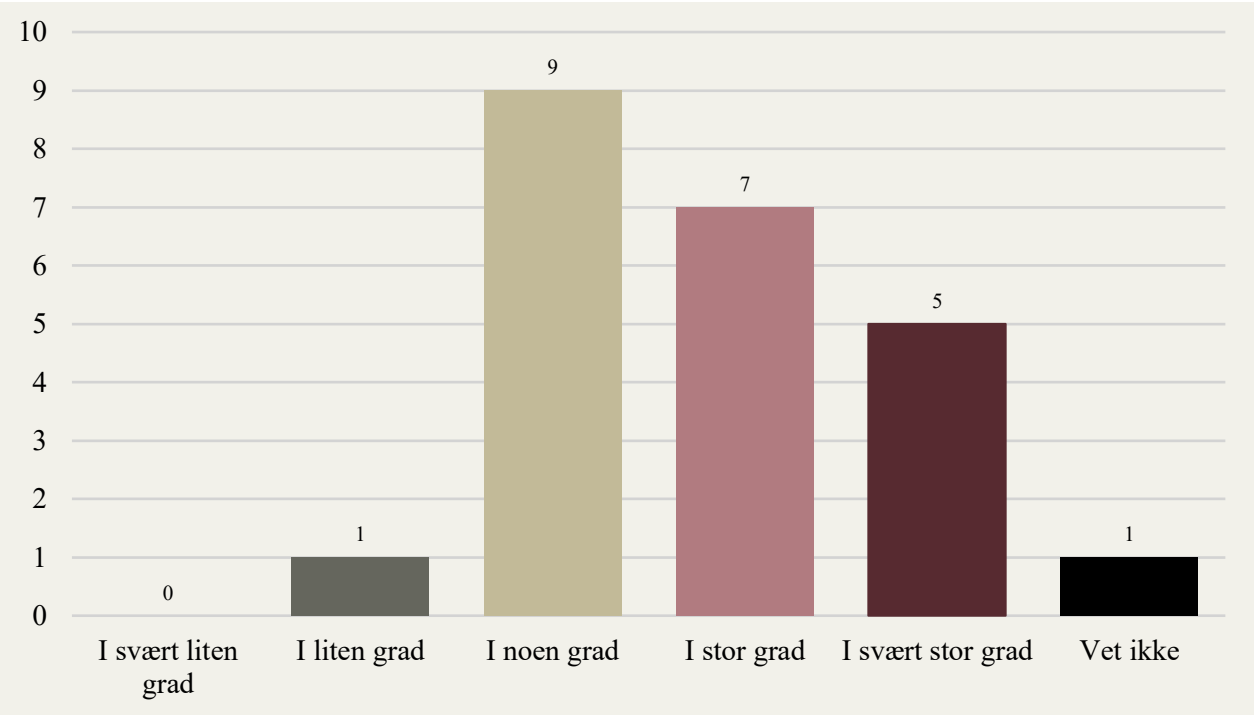


Fig. b2: Spørsmål: I hvilken grad er styrets samlede kompetanse tilpasset selskapets formål og behov?

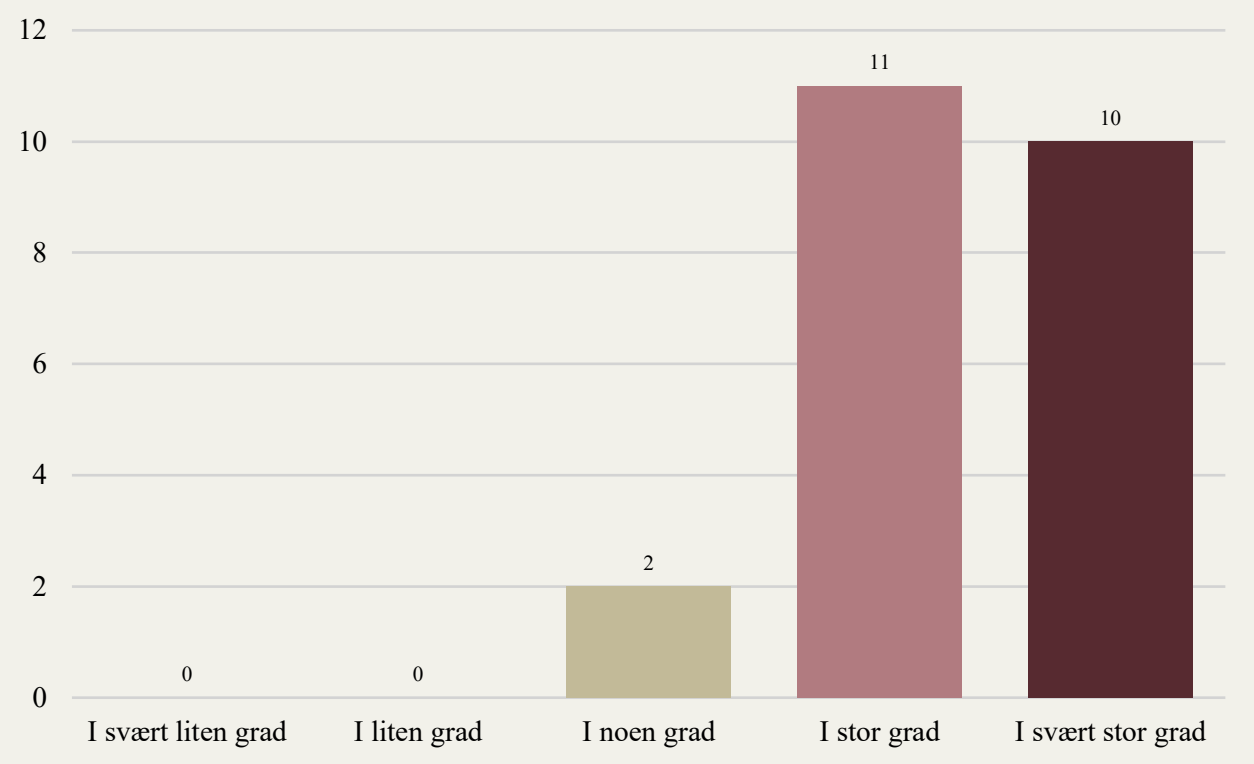


Fig. b3: Spørsmål: Vurderer styret jevnlig sin egen kompetanse opp mot selskapets behov?

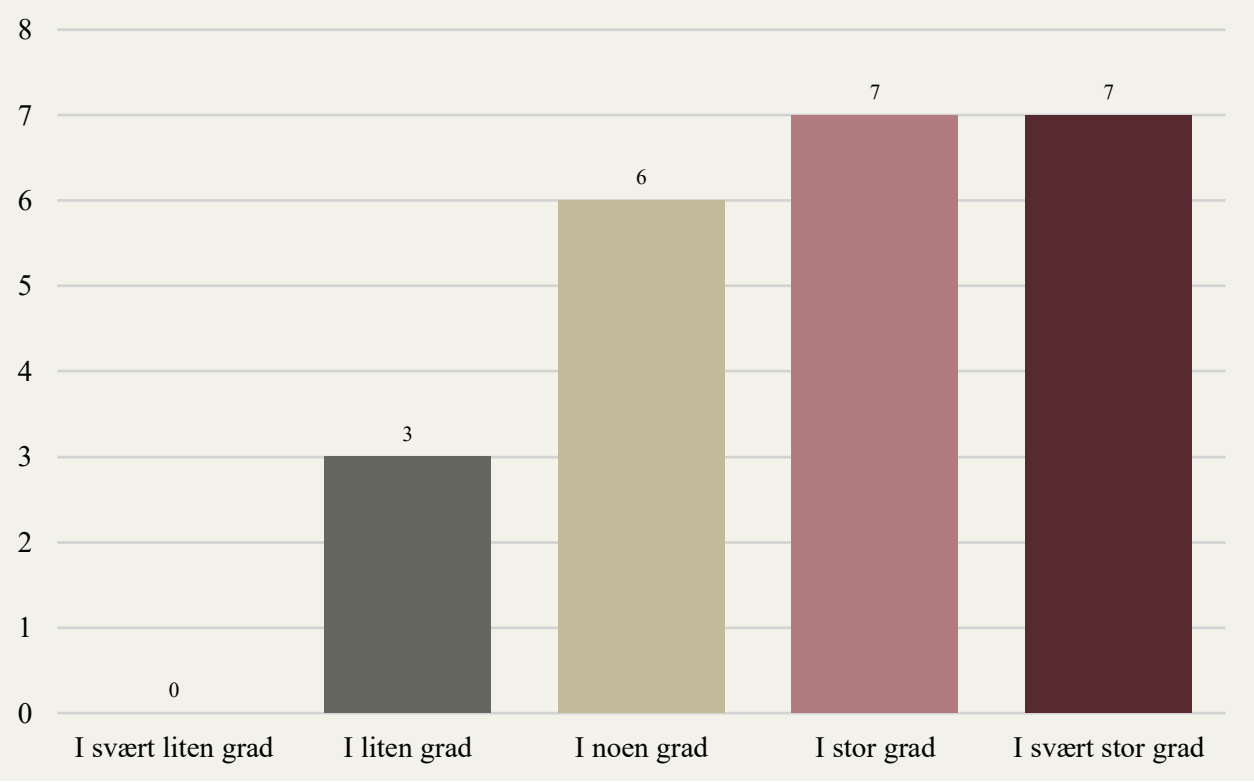


Fig. b4: Spørsmål: Har selskapet et strukturert opplegg for opplæring av nye styremedlemmer?

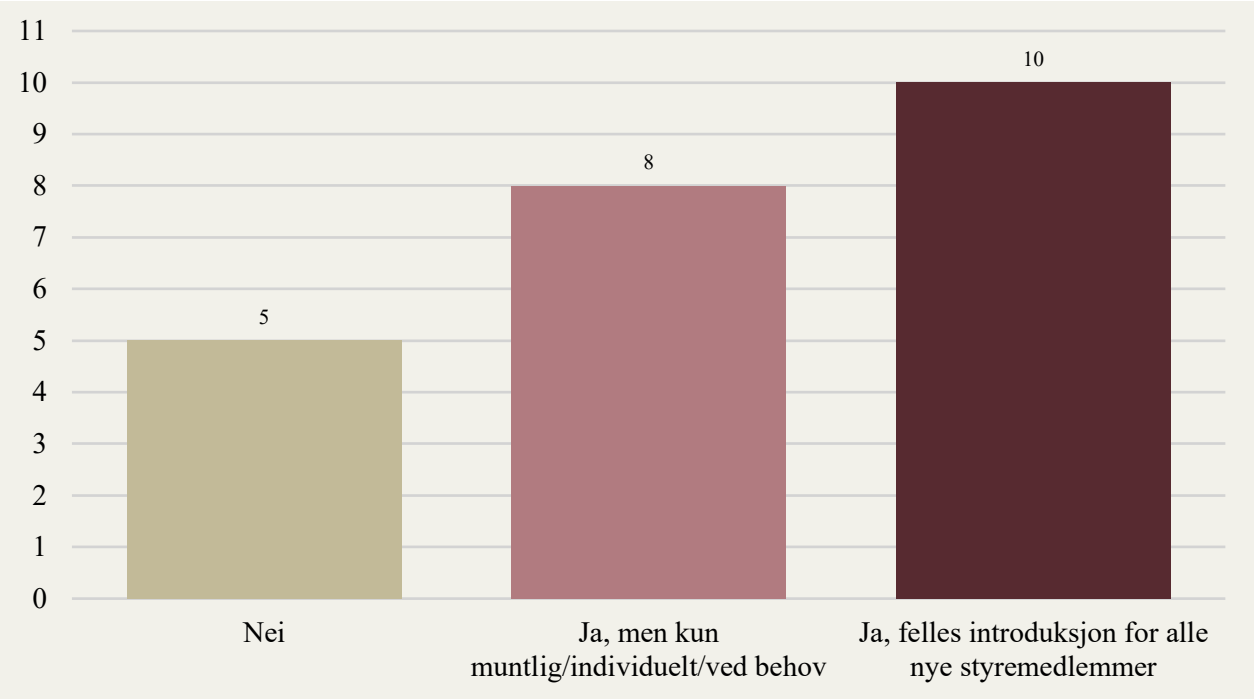


Fig. b5: Spørsmål: Hvis selskapet har både oppgaver for fylkeskommunen (virksomhet skjermet fra konkurranse) og virksomhet i konkurranse med andre, er det regnskaps- eller selskapsmessig skille mellom disse aktivitetene?

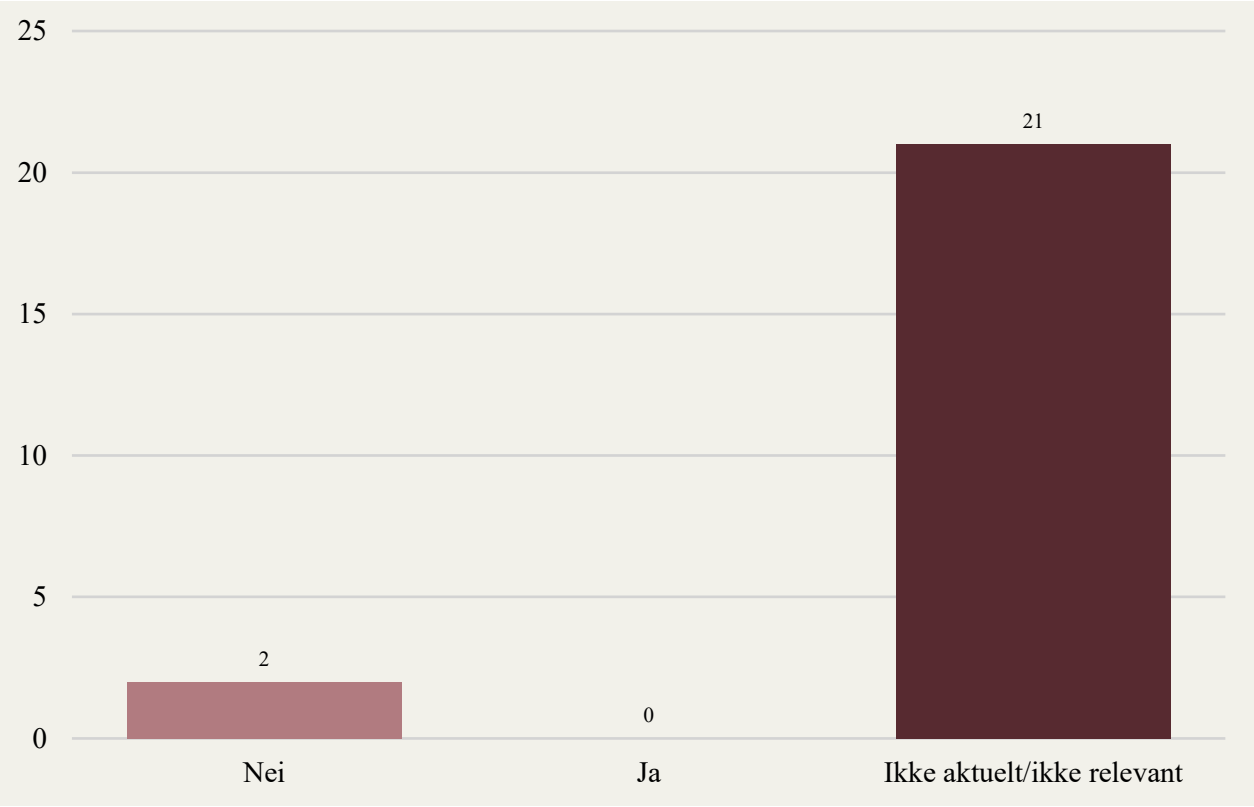


Fig. b6: Spørsmål: Gir styret i årsberetningen eller dokument det er henvist til i årsberetningen en samlet redegjørelse for selskapets eierstyring og selskapsledelse?

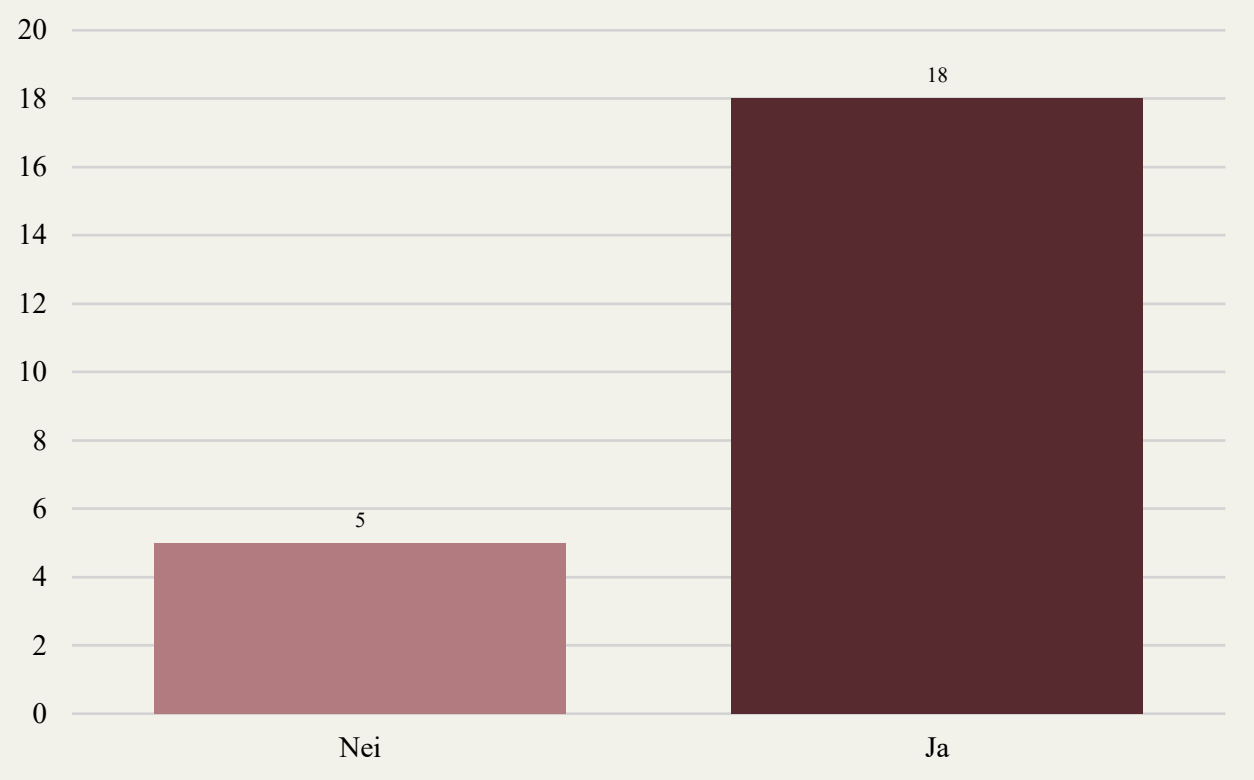
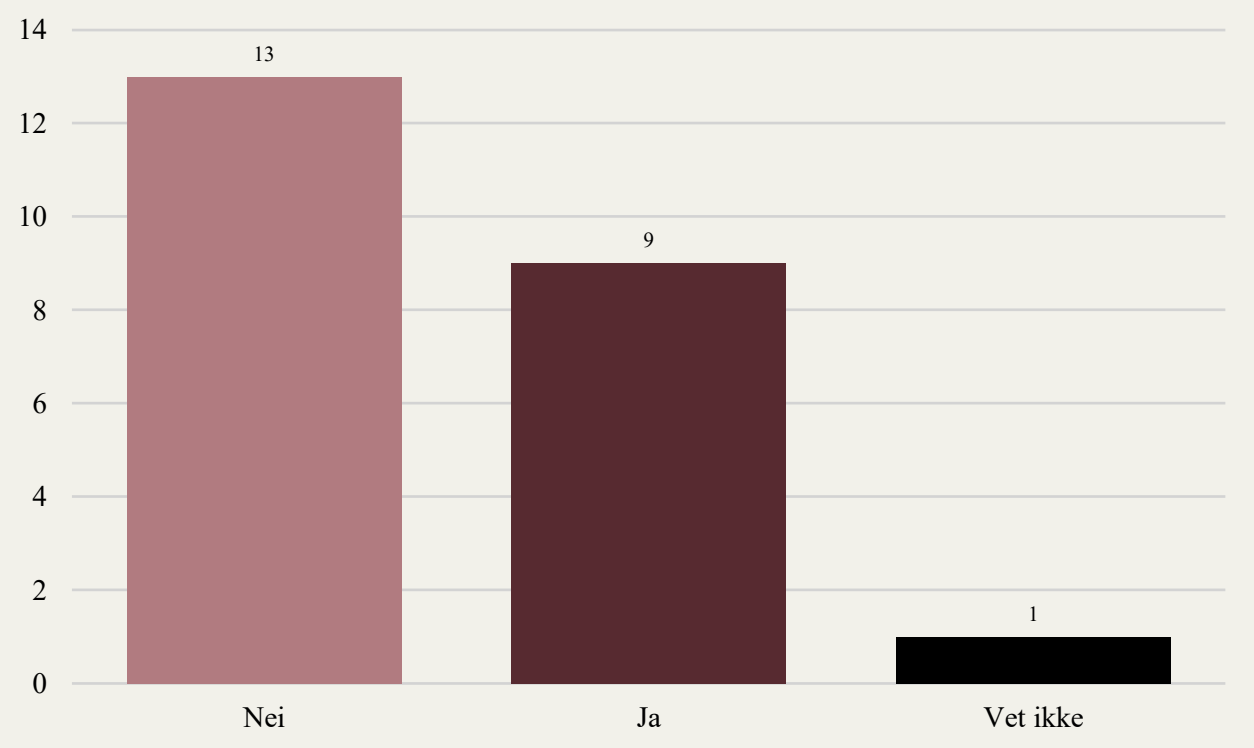
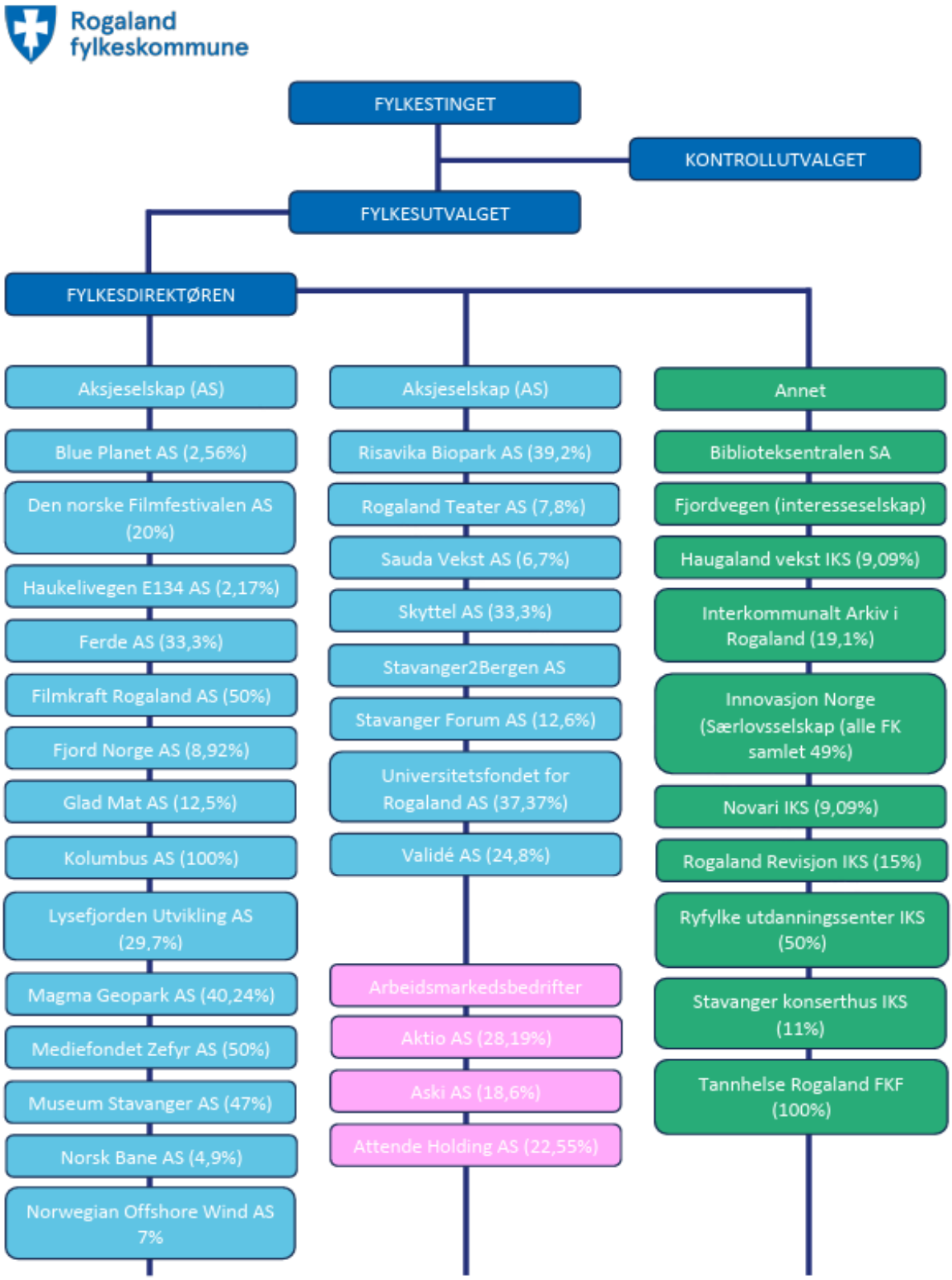


Fig. b7: Spørsmål: Har styret/selskapet retningslinjer for selskapets kontakt med eierne utenfor generalforsamlingen?



Vedlegg 4. *«Konsernet Rogaland fylkeskommune». Vedlegg til fylkeskommunens eierskapsmelding 2025*



Kilde: Rogaland fylkeskommune (2025b)

Vedlegg 5. *Oversikt fylkeskommunens selskaper og motiver for eierskap (Rogaland fylkeskommune 2025c)*

SELSKAP (EIERANDEL)	***MOTIV FOR EIERSKAP***
AKSJESELSKAP	
Blue Planet AS (2,56%)	Regionalpolitisk posisjonering
Den Norske Filmfestivalen AS (20%)	Regionalpolitisk posisjonering
Ferde AS (33,3%)	Samfunnsøkonomisk motivert Regionalpolitisk posisjonering
Filmkraft Rogaland AS (50%)	Regionalpolitisk posisjonering
Fjord Norge AS (8,92%)	Regionalpolitisk posisjonering
Glad Mat AS (12,5%)	Regionalpolitisk posisjonering
Haukelivegen E134 AS (2,17%)	Samfunnsøkonomisk motivert Regionalpolitisk posisjonering
Kolumbus AS (100%)	Effektivisering av tjenesteproduksjon Samfunnsøkonomisk motivert
Lysefjorden Utvikling AS (29,7%)	Regionalpolitisk posisjonering
Magma Geopark AS (40,24%)	Regionalpolitisk posisjonering
Museum Stavanger AS (MUST) (47%)	Samfunnsøkonomisk motivert
Mediefondet Zefyr AS (50%)	Samfunnsøkonomisk motivert Regionalpolitisk posisjonering
Norsk Bane AS (4,9 %)	Samfunnsøkonomisk motivert Regionalpolitisk posisjonering
Norwegian Offshore Wind AS (27%)	Regionalpolitisk posisjonering
Risavika Biopark AS (39,2 %)	Regionalpolitisk posisjonering
Rogaland Teater AS (7,8%)	Regionalpolitisk posisjonering
Sauda Vekst AS (6,7%)	Regionalpolitisk posisjonering
Skyttel AS (33,3%)	Samfunnsøkonomisk motivert Finansielt motivert
Stavanger Forum AS (12,6%)	Regionalpolitisk posisjonering
Universitetsfondet AS (37,37%)	Regionalpolitisk posisjonering
Validé AS (24,8%)	Regionalpolitisk posisjonering
Stavanger2Bergen AS	Regionalpolitisk posisjonering
ARBEIDSMARKEDSBEDRIFTER	
Aski AS (18,6%)	Samfunnsøkonomisk motivert
Aktio AS (28,19%)	Samfunnsøkonomisk motivert
Attende Allservice Holding AS (22,5%)	Samfunnsøkonomisk motivert
ANNET	
Fjordvegen IS (interesseselskap)	Regionalpolitisk posisjonering
Haugaland Vekst IKS (9,09%)	Regionalpolitisk posisjonering
Innovasjon Norge (særlovsselskap) (Fylkeskommunene 49 % samlet)	Samfunnsøkonomisk motivert Regionalpolitisk posisjonering
Interkommunalt Arkiv Rogaland IKS (18,05%)	Effektivisering av tjenesteproduksjon
Novari IKS (6,66%)	Effektivisering av tjenesteproduksjon
Rogaland Revisjon IKS (15%)	Effektivisering av tjenesteproduksjon
Ryfylke utdanningssenter IKS	Samfunnsøkonomisk motivert Regionalpolitisk posisjonering
Stavanger Konserthus IKS (11%)	Regionalpolitisk posisjonering