

EIERSKAPSKONTROLL

Nord-Norges Europakontor
Kommunalt oppgavefellesskap

Finnmark fylkeskommune
Finnmárkku fylkkagielda
Finmarkun fylkinkomuuni



Rapport 2025

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Finnmark fylkeskommune har KomRev NORD gjennomført en eierskapskontroll i Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefellesskap. Kontrollutvalgets plikt til å påse at eierskapskontroll gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 bokstav d. En eierskapskontroll er en kontroll av hvorvidt den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. § 23-4.

Før igangsetting av eierskapskontrollen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Finnmark fylkeskommune og Nord-Norges Europakontor, jf. kommuneloven § 24-4 og revisjonsforskriften §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Finnmark fylkeskommune og Nord-Norges Europakontor for samarbeidet i gjennomføring av eierskapskontrollen.

Bodø, Tromsø, 07.05.2025

Margrete Mjølhus Kleiven

*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor og
ansvarlig for kvalitetssikring*

Olga Jaros

Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

På bestilling fra kontrollutvalget i Finnmark fylkeskommune har KomRev NORD gjennomført en eierskapskontroll i Nord-Norges Europakontor (NNEO). NNEO er et kommunalt oppgavefelleskap som eies av de tre fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark. Fylkeskommunene eier 1/3 hver. Formålet til NNEO fremgår av oppgavefelleskapets samarbeidsavtale og er:

Europakontoret skal være et servicekontor for Nord-Norge i Brussel med formål å bidra til markedsføring av nordnorske interesser i europeiske miljøer og til regional utvikling gjennom økt europakompetanse. Kontoret skal bidra til at nordnorske miljøer skal kunne utnytte mulighetene som EU og EØS-avtalen gir. Nord-Norges Europakontor er lobbyaktør i Brussel for kontorets eiere og partnere.

Eierskapskontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende tre problemstillinger:

1. *Fører Finnmark fylkeskommune kontroll med sine eierinteresser i Nord-Norges Europakontor?*
2. *Har Finnmark fylkeskommune etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?*
3. *Utøves fylkeskommunens eierinteresser i samsvar med fylkestingets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?*

Revisors vurderinger av eierutøvelsen i Nord-Norges Europakontor er gjort opp mot sentrale krav i relevant lovverk, kommunestyrets vedtak og forutsetninger gjennom oppgavefelleskapets samarbeidsavtale, samt etablerte normer for god eierstyring. Det er ikke gjort undersøkelser av oppgavefelleskapets drift. Vurderingene er basert på skriftlige opplysninger fra det kommunale oppgavefelleskapet og opplysninger som eierrepresentant, styret og direktør har gitt oss på konkrete spørsmål.

Revisors konklusjon er at:

1. Finnmark fylkeskommune fører kontroll med sine eierinteresser i Nord-Norges Europakontor
2. Finnmark fylkeskommune har etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser.
3. Fylkeskommunens eierinteresser til dels utøves i samsvar med fylkestingets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse

Oppsummering av revisors funn og vurderinger

Fylkestinget i Finnmark har vedtatt en eierskapsmelding innen utgangen av valgperioden i tråd med kommuneloven. Eierskapsmeldingen inneholder fylkeskommunens prinsipper for eierstyring, samt en oversikt over de selskap og foretak fylkeskommunen har eierinteresser i. I eierskapsmeldingen går det fram hva som er formålet til Nord-Norges Europakontor, i tillegg gis det en vurdering av fylkeskommunens eierskap i Europakontoret.

En av Finnmark fylkeskommunes prinsipper for eierstyring er at fylkeskommunen skal utøve sin eierrolle gjennom aktiv bruk av generalforsamlinger, representantskapsmøter, eiermøter og bevisst oppnevning av styrerepresentanter. Fylkeskommunens eierrepresentant har i 2024 deltatt både i representantskapsmøter og i eiermøtene i Nord-Norges Europakontor. Eierrepresentanten er også valgt inn i styret til Nord-Norges Europakontor og har deltatt på styremøtene i 2024.

Finnmark fylkeskommune har oppfylt KS-anbefaling nr. 1 om å sørge for en hensiktsmessig selskapsform. Fylkeskommunen har ansett kommunalt oppgavefellesskap som den naturlige samarbeidsformen for Nord-Norges Europakontor. Eierrepresentanten har også vist til at valg av organisasjonsform er begrunnet i kontorets formål og strategiske og faglig grunner.

Finnmark fylkeskommune har oppfylt KS-anbefaling nr. 5 om å utarbeide, og jevnlig revidere, styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av Nord-Norges Europakontor. Det er samarbeidsavtalen og eierskapsmeldingen som regulerer Finnmark fylkeskommunes styring av Nord-Norges Europakontor. Samarbeidsavtalen er blitt revidert to ganger i den senere tid og sist i desember 2023. Det er også lagt opp til at Finnmark fylkeskommunes engasjement i Nord-Norges Europakontor skal jevnlig revideres.

Revisor kan ikke se at fylkesutvalget har fulgt opp sitt eget reglement i 2024. Fylkesutvalget har ikke:

- Vedtatt nærmere retningslinjer for eierskapsforvaltning og deltakelse i generalforsamlinger, i tråd med føringer fra fylkestinget
- Løpende evaluert fylkeskommunens eierskap i selskapene

Fylkesutvalget har ikke gitt en egen rapport til fylkestinget om tilstanden til Nord-Norges Europakontor i 2024. Fylkestinget har fått informasjon om Nord-Norges Europakontor gjennom eierskapsmeldingen og i sak 50/24 *Nord-Norges Europakontor – gjennomgang av samarbeidsavtale*.

For å svare ut problemstilling 3 har revisor utledet en rekke kriterier fra flere kilder, blant annet kommuneloven og KS sine anbefalinger. I konklusjonen legger vi vekt på at flere av kriteriene er vurdert som oppfylt. Dette gjelder kommunelovens bestemmelser om at det skal inngås samarbeidsavtale med deltakerne i oppgavefellesskapet og hvilke endringer i samarbeidsavtalen som må vedtas i fylkestinget. Kommunelovens bestemmelse om at Finnmark fylkeskommune skal være representert med minst ett medlem i representantskapet er også oppfylt. KS-anbefalingene om at det skal holdes jevnlig eiermøter og at det skal oppnevnes sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet er også oppfylt. I tillegg anses fylkestingets vedtak om å ta opp finansieringsnøkkelen med Nord-Norges Europakontor som oppfylt, samt samarbeidsavtalens bestemmelser om styremøter.

I vår konklusjon på problemstilling 3 har vi også vektlagt at en rekke av kriteriene er vurdert som ikke oppfylt. Det er flere av bestemmelsene i kommunelovens § 19-3 som ikke er oppfylt. Finnmark fylkeskommune er ikke representert med minst like mange varamedlemmer som medlemmer i representantskapet i Nord-Norges Europakontor. Det er ikke fylkestinget selv som har valgt Finnmark fylkeskommunes medlemmer i representantskapet. Det er heller ikke valgt leder eller nestleder i representantskapet. Etter vår vurdering er også kommunelovens bestemmelse om representantskapets valg av styre i liten grad oppfylt. Representantskapet har ikke valgt nestleder i styret og i liten grad valgt varamedlemmer. Etter revisors vurdering er representantskapets valg av styre i liten grad gjort i henhold til kommunelovens bestemmelser om valg til offentlige organer, slik det er krav om. Vi kan heller ikke se at kommunelovens bestemmelser om kjønnsbalanse ved valg til styre er oppfylt. Fylkestingets vedtak 50/24 punkt 4 om å oppfordre Nord-Norges Europakontor til å etterstrebe at organisasjonen har ansatte som er representert fra alle tre fylkene som eiere anses heller ikke som oppfylt.

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	1
1 INNLEDNING OG SELSKAPSINFORMASJON.....	1
1.1 Bakgrunn og bestilling	1
1.2 Selskapsinformasjon.....	1
1.2.1 Etablering, eierforhold og formål	1
1.2.2 Representantskapet, styret og daglig ledelse/drift	1
1.2.3 Økonomiske forhold og fremtidsutsikter	3
1.2.4 Avtalemessige og juridiske forhold	4
2 PROBLEMSTILLINGER, KRITERIER OG METODE	6
2.1 Problemstillinger	6
2.2 Kriterier	6
2.3 Metode.....	8
3 KONTROLL, UTØVELSE OG OPPFØLGING AV KOMMUNENS EIERINTERESSER.....	10
3.1 Eierstyring	10
3.1.1 Valg av selskapsform.....	10
3.1.2 Samarbeidsavtale	14
3.1.3 Eierskapsmelding og rapportering om selskapet tilstand til fylkestinget.....	17
3.1.4 Eierrepresentantens oppfølging av fylkeskommunens vedtak	21
3.1.5 Gjennomgang og revisjon av avtaler og styringsdokumenter	22
3.1.6 Eiermøter.....	23
3.1.7 Representantskapet og oppnevning av eierrepresentant.....	25
3.1.8 Styrets innkallinger, møter og saker.....	27
3.1.9 Styret – valg sammensetning og kompetanse	28
3.2 Styret	35
3.2.1 Rutiner for habilitetskonflikter	35
3.2.2 Etiske retningslinjer for selskapsdriften.....	35
3.3 Oppsummering og samlet konklusjon	36
4 ANBEFALINGER.....	39
5 UTTALELSER	40
6 REFERANSER.....	41

1 INNLEDNING OG SELSKAPSinFORMASJON

1.1 Bakgrunn og bestilling

Kontrollutvalget i Finnmark fylkeskommune vedtok i møte 5.9.2024 i sak 25/24 å bestille en eierskapskontroll i Nord-Norges Europakontor som er et kommunalt oppgavefellesskap. Revisors overordnede prosjektskisse for eierskapskontrollen ble behandlet og vedtatt av kontrollutvalget i møte 20.11.2024 i sak 33/24.

Formålet med en eierskapskontroll er å kontrollere om den eller de som utøver fylkeskommunens eierinteresser i det aktuelle oppgavefellesskapet, gjør dette i samsvar med nasjonalt regelverk, fylkestingets vedtak og forutsetninger, samt anerkjente prinsipper for eierstyring. En eierskapskontroll kan dermed bidra til å sikre at fylkeskommunens eierskap i oppgavefellesskapet forvaltes på en måte som legger til rette for at målsetningene med etableringen av oppgavefellesskapet følges opp.

1.2 Selskapsinformasjon

1.2.1 Etablering, eierforhold og formål

Nord-Norges Europakontor ble opprettet i 2005 som et felles kontor for de nordnorske fylkeskommunene¹. Fra 2020 ble Europakontoret organisert som et kommunalt oppgavefellesskap, i henhold til § 19 i kommuneloven.

Nord-Norges Europakontor ble fram til 2020 eid av de tre fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark med like eierandeler, en tredjepart hver. Fra 2020 til 2024 hadde Europakontoret to eiere, hver med eierandel på 50 %. De to eierne var Nordland fylkeskommune og Troms og Finnmark fylkeskommune. Fra og med 1.1.2024 fikk Europakontoret på nytt tre eiere – fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark, med eierandel på 33,3 % hver².

De tre eierne har inngått en samarbeidsavtale som er vedtatt av fylkestingene i Nordland, Troms og Finnmark. Samarbeidsavtalen utgjør grunnlaget for samarbeid og er nærmere omtalt i rapportens punkt 3.1.2. Formålet til Nord-Norges Europakontoret går fram av § 2 i samarbeidsavtalen:

«Europakontoret skal være et servicekontor for Nord-Norge i Brussel med formål å bidra til markedsføring av nordnorske interesser i europeiske miljøer og til regional utvikling gjennom økt europakompetanse. Kontoret skal bidra til at nordnorske miljøer skal kunne utnytte mulighetene som EU og EØS-avtalen gir. Nord-Norges Europakontor er lobbyaktør i Brussel for kontorets eiere og partnere.»

1.2.2 Representantskapet, styret og daglig ledelse/drift

Nord-Norges Europakontor er lokalisert i Brussel. Det er et kommunalt oppgavefellesskap og består av et representantskap og et styre. Europakontoret ledes av en direktør som er ansatt av styret.

Representantskapet er Europakontorets øverste organ og er i henhold til kommuneloven § 5-1 et folkevalgt organ. Styret er et underordnet styringsorgan og faller inn under kategorien *andre kommunale organer* i henhold til kommuneloven § 5-2 andre ledd bokstav c. Bestemmelsene i

¹ FT-sak 14/20 Samarbeidsavtale for det kommunale oppgavefellesskapet Nord-Norges Europakontor.

² FT-sak 36/23 Fordeling av eierandeler i Nord-Norges Europakontor og Barentssekretariatet fra 1.1.2024.

kommuneloven som gjelder for folkevalgte organer, gjelder også for andre kommunale organer. Til disse to organene gjelder det visse krav til saksbehandlingen og prosessene i organene. Kommuneloven har blant annet regler om valg og kjønnsrepresentasjon og saksbehandlingsregler som gjelder for folkevalgte organer³.

Tabellen nedenfor gir en oversikt over representantskapet ved Nord-Norges Europakontor. Fylkesordfører Hans-Jacob Bønå er eierrepresentant for Finnmark fylkeskommune.

Tabell 1 Medlemmer i representantskapet ved Nord-Norges Europakontor per 2025

Medlem representantskapet	Representant for
Hans-Jacob Bønå	Finnmark fylkeskommune, Fylkesordfører
Kristina Torbergsen	Troms fylkeskommune, Fylkesordfører
Svein Øien Eggesvik	Nordland fylkeskommune, Fylkesrådsleder

Det går fram av samarbeidsavtalen (§ 6) at representantskapet skal ha tre medlemmer, bestående av de politiske lederne i hver fylkeskommune (fylkesrådsleder eller fylkesordfører). Det står også i samarbeidsavtalen at representantskapet velger styret. Representantskapet er ikke omtalt i samarbeidsavtalen utover dette.

Europakontoret har også et styre. Representantskapet hadde møte 24.2.2025 og valgte nytt styre. Nedenstående tabell gir en oversikt over oppgavefelleskapets styremedlemmer.

Tabell 2 Styremedlemmer for 2025⁴

Styremedlem	Representant for
Hans-Jacob Bønå, styreleder	Finnmark fylkeskommune, Fylkesordfører
Benjamin Nordberg Furuly, styremedlem	Troms fylkeskommune, Fylkesvaraordfører
Svein Øien Eggesvik, styremedlem	Nordland fylkeskommune, Fylkesrådsleder
Marta Hofsøy, styremedlem	Tromsø kommune, kommunestyrerepresentant

I samarbeidsavtalen (§ 7) står det at ledervervet går på omgang med to år om gangen mellom fylkeslederne og at lederen har dobbeltstemme ved stemmelikhet. Svein Eggesvik satt som leder ut 2024. I protokoll fra styremøte 8.2.2024 står det at Finnmark overtar som leder i 2025 og Troms i 2026. I møtet 24.02.2025 ble det valgt nytt styre, se tabell 2 over.

Det fremgår ikke av samarbeidsavtalen at det skal være en nestleder i styret. Direktøren opplyser at styret ikke har en nestleder og at dette ikke har vært praktisert.

Det går fram av samarbeidsavtalen (7) at styret skal ha fire medlemmer og at tre av medlemmene er de politiske lederne i fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark. Det fjerde medlemmet oppnevnes av partnerne. Ved forfall blant fylkeslederne utpeker vedkommende selv sin vararepresentant for det aktuelle styremøtet. Vararepresentant for fjerde styremedlem velges blant partnerne. Revisor kan ikke se at det går fram av samarbeidsavtalen at det er representantskapet som velger vararepresentanter til styret. Det er ingen i styret som mottar godtgjørelse for sitt styrearbeid.

³ Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023.

⁴ Det fremgår av mottatt protokoll at dette styret ble valgt i styremøte 24.2.2025 i sak 01/240225.

Revisor for Nord-Norges Europakontor er KomRev Nord IKS. Revisors godtgjørelse for 2024 utgjorde kr 5 700.

Europakontoret ledes av en direktør som tilsettes av styret. Direktør i Nord-Norges Europakontor er Nils Kristian Sørheim Nilsen. Direktøren har en årslønn på kr 1 124 990, samt utenlandstillegg i henhold til UD's regler og dekket bolig.

I 2024 hadde Nord-Norges Europakontor seks ansatte, inkludert direktør. Av de seks ansatte var det to EU-rådgivere, to kommunikasjonsrådgivere og en prosjektrådgiver. Fire av de ansatte var ikke ansatt hele 2024. NNEO har også en hospitantordning for ansatte i fylkeskommunene. I 2024 hadde NNEO seks hospitantopphold⁵. Eierrepresentanten opplyser at Europakontoret per i dag har fire ansatte, inkludert direktør, samt en studentpraktikant.

1.2.3 Økonomiske forhold og fremtidsutsikter

I tabellen nedenfor viser vi en oversikt over oppgavefellelesskapets driftsresultat, egenkapital og gjeld, slik det fremgår av årsregnskapene for 2021, 2022, 2023 og 2024⁶.

Tabell 3 Utdrag fra årsregnskapene fra 2021-2024

År	Driftsinntekter	Driftsutgifter	Netto driftsresultat ⁷	Regulert budsjett netto driftsresultat	Sum egenkapital ⁸	Sum gjeld ⁹
2024	6 812 151	7 635 685	-823 534	-1 350 000	1 545 920	7 635 685
2023	6 696 771	6 821 588	-124 817	- 500 000	2 369 453	6 821 588
2022	8 380 694	8 116 454	264 240	0	2 494 270	8 116 454
2021	5 834 610	5 250 691	583 919	0	2 230 030	10 860 294

De tre eierne betaler et årlig driftstilskudd som er likt mellom de tre fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark. De betaler hver 1,5 million kroner hvert år, samlet 4,5 millioner kroner. Europakontoret har i tillegg inngått samarbeidsavtaler med partnere som bidrar med 300 000 kroner per år. Disse samarbeidsavtalene har en varighet på minimum to år, med mulighet for fornyelse. Europakontoret hadde samarbeidsavtale med seks partnere ut 2024¹⁰.

Revisor har innhentet informasjon om Europakontorets økonomiske forhold og fremtidsutsikter gjennom egenerklæringsskjemaet.

På spørsmål om hvilke faktorer som er sentrale for Nord-Norges Europakontor sine forutsetninger for videre drift oppgir direktør økonomi og at kontorets arbeidsfelt gis prioritet fra eiere og partnere.

⁵ Styrets årsberetning 2024 – Nord-Norges Europakontor.

⁶ Regnskapene bokføres i detalj i Nordland fylkeskommune sitt regnskap, men trekkes ut i eget årsregnskap for Nord-Norges Europakontor (NNEO). I henhold til forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner § 8-3 kan kommunale oppgavefellelesskap som ikke er eget rettssubjekt og forventet brutto driftsinntekt på mindre enn kr 5 mill. unnlåte å utarbeide eget årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning etter kommuneloven § 14-8. NNEO har driftsinntekter over 5 mill. kr, og dermed er det krav om eget årsregnskap.

⁷ Et negativt netto driftsresultat finansieres av disposisjonsfondet og et positivt netto driftsresultat avsettes til disposisjonsfondet.

⁸ Egenkapitalen består i sin helhet av disposisjonsfondet.

⁹ Konsernintern kortsiktig gjeld til Nordland fylkeskommune som fører regnskapet til NNEO. Beløpet omfatter de utgifter som Nordland fylkeskommune har hatt på vegne av Europakontoret, for eksempel lønn, reiseutgifter, husleie med mere. Det er en regnskapsteknisk gjeld som avregnes årlig.

¹⁰ Fylkestingssak 76/24 *Eierskapsmelding 2024*, Finnmark fylkeskommune.

Når det gjelder identifiserte forhold som tilsier svekkelse av Europakontorets driftsforutsetninger viser direktøren til at to av kontorets partnere sa opp sine partnerskap ved utgangen av 2024. Dette betyr kr 600 000,- mindre til årlig drift. Svekket kommunal- og fylkeskommunal økonomi oppgis også som et usikkerhetsmoment framover.

Regnskapet viser at ved utgangen av 2024 står det kr. 1,5 mill. på disposisjonsfondet. Direktøren opplyser at dette er i hovedsak oppsparte midler i forbindelse med covid-pandemien og andre årlige mindreforbruk. Det er vedtatt at kr. 1,13 mill. av disse midlene skal brukes på budsjett for 2025. Dette betyr at det vil være rundt kr. 0,4 mill. på disposisjonsfondet etter 2025, så fremt at disse midlene brukes. Dette vil igjen bety at aktivitetene ved kontoret må reduseres fra og med 2026.

1.2.4 Avtalemessige og juridiske forhold

I egenerklæringsskjemaene til styret og direktør, har revisor stilt spørsmål knyttet til avtalemessige og juridiske forhold som er relevante for Europakontoret. På disse spørsmålene fikk vi følgende tilbakemeldinger:

- Europakontoret er underlagt Nordland fylkeskommunes innkjøpsordninger. Innkjøpene omfatter i hovedsak reiser og IT-utstyr. Det gjøres ellers lite innkjøp, og det som kjøpes, gjøres i Brussel.
- Europakontoret har ikke heftelser i fast eiendom.
- Europakontoret har ikke økonomiske forpliktelser gjennom låneavtaler. Dette går fram av samarbeidsavtalen (§ 11). Det vises også til at Nord-Norges Europakontor ikke er et eget rettssubjekt.
- Europakontoret har egne utsendingsforsikringer for de ansatte, som dekker reise og helse- og ulykkesmessige forhold. Forsikringen utstedes på grunnlag av at forsikrede er medlem av HELFO (Statens helseøkonomiske forvaltning).
- Europakontoret benytter ikke rådgivere utover sine egne ansatte og har ikke bonusordninger.

Revisor har spurt om det er utarbeidet en instruks fra styret til direktør. Direktøren opplyser at det foreligger en arbeidsavtale. Direktøren viser også til at en del ansvarsavklaringer er nedfelt i § 9 i samarbeidsavtalen. Her står følgende:

«Europakontoret ledes av en direktør, som tilsettes av styret. Direktøren har ansvaret for det daglige arbeidet og drift av kontoret innenfor budsjett som er vedtatt av styret. Direktøren har sekretariatsfunksjonen overfor styret og har tale- og forslagsrett i styremøtene. Direktøren skal følge de retningslinjer og pålegg som styret gir. Det tilligger direktøren å tilsette øvrige medarbeidere ved kontoret. Dette skal gjøres i samråd med styreleder.

Direktøren/ansatte har arbeidssted ved Europakontoret. Nordland fylkeskommune har arbeidsgiveransvar for alle ansatte som ikke har permisjon fra et av de andre eierfylkene. Nordland fylkeskommune har økonomifunksjoner og IKT systemløsninger for kontoret.

Nordland fylkeskommunes reglementer på HR-området gjelder for kontorets virksomhet. I forbindelse med lønnsoppgjør forhandler Nordland fylkeskommune lønn med direktør og legger resultatet fram for styret til godkjenning. Direktøren forhandler med øvrige ansatte, i samarbeid med HR-seksjonen i Nordland fylkeskommune. Nordland fylkeskommune får en årlig godtgjørelse for arbeidet med kontoret, som avtales særskilt.»

Direktøren opplyser at styret følger opp direktøren gjennom tilbakemeldinger i forbindelse med styremøter. Styret opplyser at de følger opp direktøren gjennom å fastsette årlige lønnsjusteringer. Styret viser videre til at avtalemessige forhold følges opp av direktør ved fylkesrådsleders kontor i Nordland fylkeskommune.

Europakontoret er ikke involvert i noen tvister for avgjørelse i domstolene og har heller ikke pågående konflikter med samarbeidspartnere eller ansatte. Europakontoret har ikke mottatt pålegg eller andre plikter fra offentlige instanser.

2 PROBLEMSTILLINGER, KRITERIER OG METODE

2.1 Problemstillinger

I henhold til vedtak i kontrollutvalget gjelder følgende problemstillinger:

1. *Fører Finnmark fylkeskommune kontroll med sine eierinteresser i Nord-Norges Europakontor?*
2. *Har Finnmark fylkeskommune etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?*
3. *Utøves fylkeskommunens eierinteresser i samsvar med fylkestingets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?*

2.2 Kriterier

Når Finnmark fylkeskommune har virksomhet utenfor egen organisasjon, gjelder ikke de styringssystemene som normalt gjelder for fylkeskommunens virksomhet etter lov om kommuner og fylkeskommuner. Styringen av virksomheten må følge de regler som gjelder for den aktuelle organisasjons-/selskapsformen.

Nord-Norges Europakontor er et kommunalt oppgavefellesskap og reguleres av kapittel 19 i kommuneloven. Både kommuner og fylkeskommuner kan være deltakere i det samme oppgavefellesskapet. Heretter brukes begrepet kommuner eller deltakerkommuner for både fylkeskommuner og kommuner. Deltakerkommunene velger selv om et kommunalt oppgavefellesskap skal være et eget rettssubjekt. Dette reguleres i samarbeidsavtalen, som er det dokumentet som legger grunnlaget for samarbeidet. Deltakerkommunene kan tilpasse samarbeidsavtalen etter behov. Samarbeidet styres av et representantskap der samtlige deltakerkommuner i oppgavefellesskapet skal være representert med minst ett medlem. Kommunene har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av forpliktelsene.

Dersom kommunene ønsker å regulere flere forhold i oppgavefellesskapets samarbeidsavtale, er det anledning til det, så lenge reguleringen er innenfor lovkravene som gjelder for kommunalt oppgavefellesskap. Kommunene kan dermed vedta regler som er tilpasset det enkelte samarbeidets innretning og behov.

Kommunalt oppgavefellesskap er særlig beregnet på samarbeid om mindre omfattende oppgaver. I denne organisasjonsformen er det kun de mest sentrale forholdene som gjelder virksomheten i samarbeidet som er regulert. Det er dermed mindre detaljerte lovkrav til samarbeidet sammenlignet med noen andre samarbeidsformer. Kommunalt oppgavefellesskap kan brukes til både lovpålagte og ikke-lovpålagte oppgaver. Eksempler inkluderer samarbeid om regnskap, HR, IKT, kulturvirksomhet og innkjøp. Oppgavefellesskap kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak, unntatt om interne forhold i samarbeidet og tilskuddsordninger¹¹.

Fylkeskommunens styring av oppgavefellesskapet må skje gjennom representantskapet. Samarbeidet styres av et representantskap med representanter fra alle deltakerkommunene. Utover dette står oppgavefellesskapet nokså fritt til å bestemme hvordan samarbeidet skal organiseres. De kan både velge om det skal opprettes andre styringsorganer enn representantskapet og eventuelt hvilke

¹¹ *Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven*, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023.

oppgaver og myndighet styringsorganene skal ha. Representantskapet og eventuelle underordnede styringsorganer er folkevalgte organer, og reglene i kommuneloven om folkevalgte organer gjelder for disse¹².

For å kunne gjøre vurderinger av Finnmark fylkeskommunes eierutøvelse i Nord-Norges Europakontor, må vi etablere kriterier. Kriteriene er de krav, normer og/eller standarder som fylkeskommunens eierskapsutøvelse vurderes opp mot. Kriteriene i denne eierskapskontrollen er basert på relevant regelverk for kommunalt oppgavefellesskap generelt og for Nord-Norges Europakontor spesielt:

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll utarbeidet av KS (kommunesektorens organisasjon), 2020¹³
- Finnmark fylkeskommunes reglement for folkevalgte og delegering i Finnmark fylkeskommune¹⁴
- FT 50/24 *Nord-Norges Europakontor – gjennomgang av samarbeidsavtale*
- Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023
- Samarbeidsavtale Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefellesskap, 1.1.2024

Kriteriene vi har etablert basert på de ovennevnte kildene, er presentert i tekstbokser i de relevante kapitlene. I tekstboksene viser vi også til hvilke kilder vi har brukt for å etablere kriteriene. For noen av kriteriene gir vi også mer detaljert informasjon i de aktuelle kapitlene.

¹² *Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven*, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023.

¹³ Revidert og oppdatert utgave som følge av endringer i kommuneloven i 2018.

¹⁴ Vedtatt i FT sak 48/23 og revidert i FT sak 27/24.

2.3 Metode

Eierskapskontrollen er gjennomført i overensstemmelse med *RSK 002 Standard for eierskapskontroll*¹⁵, kommunelovens regler om gjennomføring av eierskapskontroll, jf. § 23-4, samt forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 10, 14 og 15.

Finnmark fylkeskommune og Nord-Norges Europakontor ble orientert om eierskapskontrollen i oppstartsbrev den 19.12.2024. I oppstartsbrevene ba vi også om at eierrepresentanten i Finnmark fylkeskommune, styret og direktør fylte ut såkalte egenerklæringsskjema som var vedlagt. I egenerklæringsskjemaene til styret og direktør inngår det spørsmål knyttet til selskapet som er relevante for eierskapskontrollen. Direktør og styret i Nord-Norges Europakontor har besvart disse egenerklæringsskjemaene og oversendt dem til revisor. Informasjonen som fremgår av skjemaene, inngår i datagrunnlaget i denne rapporten. Vi har også mottatt utfylt egenerklæringsskjema fra eierrepresentanten for Finnmark fylkeskommune. Det er fylkesordfører som er Finnmark fylkeskommune sin eierrepresentant i Nord-Norges Europakontor. Informasjonen fra eierrepresentanten er hentet via leder for internasjonalt arbeid i Finnmark fylkeskommune.

Vi har også innhentet informasjon fra direktør ved Nord-Norges Europakontor og eierrepresentanten via e-post korrespondanse. Vi har også gjennomført intervju med direktør for Nord-Norges Europakontor.

Vi har på forespørsel fått tilsendt dokumenter relevant for eierskapskontrollen, både fra direktøren ved Nord-Norges Europakontor og fra eierrepresentanten i Finnmark fylkeskommune. Fra Europakontoret har revisor fått tilsendt følgende dokumenter som:

- Samarbeidsavtale Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefellesskap fra 1. januar 2024
- Strategiplan 2025-2029 Nord-Norges Europakontor
- Økonomirapport pr. 14. november 2024
- Budsjett for 2024 og 2025
- Arbeidsavtale for direktøren
- Framdrifts og aktivitetsrapport for perioden 1. mai – 22. november 2024
- Styrets årsberetning 2023
- Agenda/innkalling og protokoll for de tre styremøtene avholdt i 2024 og for styremøtet avholdt 24.2.2025
- Innkalling og protokoll representantskapsmøte 24.2.2025

Fra eierrepresentanten i Finnmark fylkeskommune har vi fått tilsendt følgende dokumenter:

- Samarbeidsavtale Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefellesskap fra 1. januar 2024
- Agenda for eier- og partnernmøtet 7.-8.5.2024
- Outlook-element der programmet og møtedeltakere til eier- og partnernmøte/strategisamling den 28.11.24 for Nord-Norges Europakontor framgår.
- Protokoll og agenda for styremøtene 8.2.2024 og 8.5.2024, protokoll fra styremøtet 29.11.2024
- Strategiplan 2021-2024 Nord-Norges Europakontor (NNEO)

¹⁵ Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for eierskapskontroller med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020.

Europakontorets regnskap bokføres i detalj i Nordland fylkeskommunes regnskap, men trekkes ut i eget årsregnskap for Nord-Norges Europakontor. Det er KomRev NORD IKS som er revisor for Nord-Norges Europakontor. Vi har derfor tilgang til og gjennomgått Europakontorets årsregnskap, årsberetninger og revisjonsberetning.

I kapittel 3, i rapportens faktadel, henviser vi til opplysninger oppgitt av fylkeskommunens eierrepresentant, styret og direktør. Denne informasjonen er fremkommet gjennom verifisert intervju, utfylt egenerklæringsskjema, skriftlige svar på revisjonens spørsmål gjennom e-post korrespondanse og mottatt dokumentasjon.

For å finne eventuelle politiske saker relevant for Finnmark fylkeskommune som eier i oppgavefellesskapet og eventuelle saker om Nord-Norges Europakontor, har vi gjennomgått protokoller fra møter i fylkestinget og fylkesutvalget i Finnmark fylkeskommune i hovedsak fra perioden høsten 2023 til desember 2024. For å kunne beskrive historikken til oppgavefellesskapet har vi søkt etter og gjennomgått saker i fylkestingene til Nordland, Troms og Finnmark som omhandler dette i perioden fra 2005 og fram til i dag.

Det innsamlede datamaterialet utgjør etter revisjonens vurdering et relevant og tilstrekkelig grunnlag for vurderingene og konklusjonene som fremgår av rapporten. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. På bakgrunn av forannevnte vurderinger og sammenligninger forutsetter revisjonen at det ikke er vesentlige feil i datamaterialet som presenteres i rapporten. Påliteligheten og gyldigheten er også søkt sikret på et overordnet nivå gjennom revisjonens interne kvalitetssikringssystem.

Vi understreker at eierskapskontrollen begrenser seg til en vurdering av om Finnmark fylkeskommune som eier av oppgavefellesskapet. En materiell vurdering av oppgavefellesskapets organisering, drift og funksjon faller således utenfor rammene for en eierskapskontroll. Vi gir likevel i rapporten informasjon om oppgavefellesskapet, representantskapet, styret og administrasjon med detaljeringsnivå som går utover informasjonen om den rene eierstyringen. Når dette presenteres er det som bidrag til en helhetlig fremstilling av oppgavefellesskapet og dets drift.

3 KONTROLL, UTØVELSE OG OPPFØLGING AV KOMMUNENS EIERINTERESSER

I dette kapitlet presenterer vi revisors funn og revisors vurderinger vedrørende problemstillingene som er lagt til grunn for eierskapskontrollen.

3.1 Eierstyring

3.1.1 Valg av selskapsform

Finnmark fylkeskommune bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Jf. KS-anbefaling nr. 1

Revisors funn

Historikk

Nord-Norges Europakontor ble opprettet i 2005 som et samarbeid mellom de tre fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark etter kommuneloven § 27. Finnmark fylkeskommune meldte seg ut av samarbeidet høsten 2006. Fylkesutvalget i Finnmark vedtok i 2009 at Finnmark fylkeskommune skulle søke deltakelse i Nord-Norges Europakontor igjen. I 2012 ble Finnmark fylkeskommune på nytt en av eierne i Europakontoret¹⁶. Kontoret fikk etter hvert flere private samarbeidspartnere, noe som ikke var forenlig med kommuneloven § 27. Fylkeskommunene erstattet derfor i 2017 vedtektene til Europakontoret med en samarbeidsavtale¹⁷; *Samarbeidsavtale for Nord-Norges Europakontor og dets styringsorganer*. I denne samarbeidsavtalen omtales Europakontoret som et **avtalt samarbeid**. Samarbeidsavtalen åpnet opp for at Europakontoret kunne knytte til seg partnere.

I forbindelse med sammenslåingen av fylkeskommunene Troms og Finnmark i 2020 og endringer i kommuneloven ble det behov for at samarbeidsavtalen måtte fornyes. Den nye samarbeidsavtalen ble vedtatt i fylkestinget i Nordland og i fylkestinget i Troms og Finnmark i mars 2020; *Samarbeidsavtale – Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefellesskap*. Samarbeidsavtalen ble foreslått å utformes i henhold til de nye bestemmelsene i kommuneloven om interkommunalt samarbeid. Det går fram av utredningene til fylkestingene at kommunalt oppgavefellesskap, som omtales i kommuneloven kapittel 19, ble ansett som den naturlige samarbeidsformen for Nord-Norges Europakontor. Det ble vist til § 19-1 i kommuneloven hvor det står følgende¹⁸:

«To eller flere kommuner eller fylkeskommuner kan sammen opprette et kommunalt oppgavefellesskap for å løse felles oppgaver. Kommunestyrene og fylkestingene vedtar selv å opprette et oppgavefellesskap.»

¹⁶ Fylkestingssak 50/24 Nord-Norges Europakontor i Brussel – gjennomgang av samarbeidsavtale, Finnmark fylkeskommune.

¹⁷ Finnmark fylkeskommune *Eierskapsmelding 2018*, vedtatt av fylkesutvalget i sak 71/18 og fylkesrådsak 6/2017 Ny samarbeidsavtale om Nord-Norges Europakontor, Nordland fylkeskommune.

¹⁸ Fylkestingssak 14/20 *Samarbeidsavtale for det kommunale oppgavefellesskapet Nord-Norges Europakontor* i Troms og Finnmark fylkeskommune og fylkestingssak 6/2020 Ny samarbeidsavtale for Nord-Norges Europakontor (NNEO) i Nordland fylkeskommune.

Revisor kan ikke se at det forelå andre drøftinger knyttet til hvilken selskapsform Europakontoret skulle ha enn dette. I tillegg til å endre selskapsform ble det også gjort følgende endringer i samarbeidsavtalen:

- Antall eiere gikk fra tre til to - Nordland fylkeskommune og Troms og Finnmark fylkeskommune, hver med 50 % eierandel.
- Det ble etablert et representantskap med to medlemmer; fylkesrådsleder i Nordland og fylkesordfører i Troms og Finnmark. Representantskapet velger styret til NNEO.
- Det ble gjort endringer i styresammensetning, slik at styret fikk tre medlemmer; fylkesrådsleder i Nordland, fylkesrådsleder i Troms og et tredje medlem som oppnevnes av partnerne til NNEO.

I forbindelse med oppløsningen av Troms og Finnmark fylkeskommune ble det på nytt behov for å endre samarbeidsavtalen til Nord-Norges Europakontor. Fylkestinget i Finnmark fylkeskommune vedtok i sak 26/23 ny samarbeidsavtale for Nord-Norges Europakontor med virkning fra 1.1.2024. Fylkestinget i Nordland¹⁹ og fylkestinget i Troms²⁰ fattet tilsvarende vedtak for å inngå ny samarbeidsavtale. Revisor har gått gjennom de tre saksutredningene til vedtakene fylkestingene i Nordland, Troms og Finnmark har fattet om ny samarbeidsavtale for Nord-Norges Europakontor gjeldende fra 1.1.2024. Revisor kan ikke se at det er gjort vurderinger knyttet til selskapsform i noen av disse. Det vises til at revideringen av samarbeidsavtalen i 2020 var omfattende på grunn av at den ble tilpasset bestemmelsene om kommunalt oppgavefellesskap i kommuneloven og at det denne gang kun er foreslått mindre endringer i avtalen. De endringene som ble foretatt var blant annet:

- Antall eiere endret fra to til tre.
- Antall medlemmer i representantskapet endret fra to til tre; de politiske lederne i hver fylkeskommune (fylkesrådsleder eller fylkesordfører).
- Antall medlemmer i styret endret fra tre til fire; de tre politiske lederne i Nordland, Troms og Finnmark fylkeskommune og et fjerde medlem oppnevnt av partnerne.

Gjennomgang av samarbeidsavtalen

I tillegg til å vedta den oppdaterte samarbeidsavtalen i sak 26/23 vedtok fylkestinget i Finnmark samtidig en gjennomgang av samarbeidsavtalen innen juni 2024. Gjennomgangen ble gjort i fylkestingets vedtak i sak 50/24 *Nord-Norges Europakontor – gjennomgang av samarbeidsavtale*. Dette vedtaket blir nærmere omtalt i rapportens punkt 3.1.4. Revisor kan ikke se at det er gjort vurderinger knyttet til Europakontorets selskapsform i denne saken. I saken ble følgende vedtatt:

1. *Finnmark fylkeskommune fortsetter sitt deleierskap i Nord-Norges Europakontor.*
2. *Finnmark fylkeskommune ønsker forutsigbarhet for sitt engasjement, men ønsker jevnlig evaluering både av eget engasjement og gevinster. For å sikre dette evalueres engasjementet og rapporteres til Fylkesutvalget hvert år.*
3. *Fylkestinget mener at finansieringsnøkkelen der Finnmark betaler like mye som Troms og Nordland ikke er en ønsket løsning. Finnmark fylkeskommune ber derfor om diskusjonen med Troms og Nordland for å justere nøkkelen mer mot folketall i fylkene*
4. *Finnmark Fylkeskommune oppfordrer Nord-Norges Europakontor til å etterstrebe at organisasjonen har ansatte som er representert fra alle tre fylkene som eiere*

¹⁹ Fylkestingssak 213/2023 *Nord-Norges Europakontor i Brussel – ny samarbeidsavtale*, Nordland fylkeskommune.

²⁰ Fylkestingssak 28/23 *Nord-Norges Europakontor i Brussel – revidering av samarbeidsavtale*.

Omtale i eierskapsmeldingen

Finnmark fylkeskommunes eierskap i Nord-Norges Europakontor er også omtalt i fylkeskommunens eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen blir nærmere omtalt i rapportens punkt 3.1.3. I eierskapsmeldingen for 2024 vurderes Finnmark fylkeskommunes eierskap i Nord-Norges Europakontor slik:

Det vurderes slik at europakontoret er en viktig institusjon i Nord-Norges internasjonale arbeid. EØS-avtalen forvaltes i stor utstrekning gjennom det kommunale og fylkeskommunale nivået. Dette gjelder blant annet regler om anskaffelser, offentlig støtte til næringsliv, avløp og avfallshåndtering, klima og miljø. Ansatte i Europakontoret er de som har mest kompetanse og kunnskap om viktige tema i EU med relevans for lokale og regionale myndigheter Nord-Norge. Det er behov for mer EØS-kunnskap og kompetanse i fylkeskommunene og kommunene fordi regelverket er komplisert og stort, og i stadig endring. Europakontoret bistår fylkeskommunen i arbeidet, men det er likevel behov for å styrke EU-kompetansen i fylkeskommunen for å kunne utnyttet ressursen Europakontoret har og er. Det vurderes slik at det er stor gevinst i å være aktiv deleier i europakontoret og det anbefales et fortsatt forutsigbart eierskap.

Eierrepresentantens vurderinger

Revisor har spurt Finnmark fylkeskommunes eierrepresentant i Nord-Norges Europakontor hvorfor virksomheten er organisert som et kommunalt oppgavefelleskap. Ifølge eierrepresentanten er valg av organisasjonsform for Nord-Norges Europakontor begrunnet i kontorets formål og strategiske og faglig grunner. Det vises til at kontoret skal ivareta nordnorske interesser i europeiske miljø og gi økt europakompetanse til eiere og partnere. De nordnorske fylkene og andre partnere i oppgavefelleskapet deler mange av de samme samfunnsmessige utfordringene, historiske bakgrunn og muligheter for framtiden. «Arktis» som konsept og forståelsesramme er vel etablert i EU og det er ofte strategisk hensiktsmessig å ha en felles nordnorsk identitet utad og gjør fylkeskommunen sterkere og gir større gjennomslagskraft.

Faglig og sett opp mot økonomiske kostnader så vurderer fylkeskommunen også at det gir mer å være del av felleskapet enn å stå utenfor, ifølge eierrepresentanten. Det vises til at for eierandelen som fylkeskommunen betaler i dag (1,5 million årlig) kunne man maksimalt ha finansiert rundt 1,5 stilling til å arbeide med EU-spørsmål i fylkeskommunen. Med lønn, pensjon og reisekostnader som helt naturlig vil følge med en slik type stilling, så vil det maksimalt tilsvare dette. Dersom man hadde valgt en slik type løsning, ville fylkeskommunen mistet tilhørigheten, kunnskapen og nettverket som er EU-kontoret. Fylkeskommunen ville også vært mer sårbar for sykdom og fravær. Eierrepresentanten viser også til at det er synergieffekten av å jobbe sammen som i det hele tatt gjør det mulig å ha oversikt på et slikt saksfelt.

Ifølge eierrepresentanten samsvarer formålet for NNEO godt med å organisere samarbeidet som et kommunalt oppgavefelleskap etter kommuneloven kapittel 19. Det vises til at NNEO sin funksjon er oppgaveløsning og tjenesteyting, slik definert i kommuneloven.

Eierrepresentanten viser til at de andre norske regionene også har bygd opp sin struktur og tilstedeværelse i EU gjennom denne type kontor. Dette er Agder Europakontor, Trøndelags Europakontor, Osloregionens Europakontor og Stavangerregionens europakontor og Vest-Norges Brusselkontor. Det vises til at Finnmark fylkeskommune i så måte er med i en modell som er etablert over tid og som de andre norske fylkeskommunene benytter seg av. Revisor kan ikke se at noen av de fem nevnte europakontorene er organisert som kommunalt oppgavefelleskap. I Brønnøysundregisteret er de fem kontorene oppgitt å være organisert som foreninger.

Nord-Norges Europakontor har fire ansatte inkludert direktør, samt en studentpraktikant. Representantskapet består av de tre politiske lederne i fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark. Europakontoret rapporterer til styret som består av de nordnorske fylkenes tre politiske ledere og et styremedlem oppnevnt av de andre partnerne. Styreledervervet roteres på årlig basis. Hvert år arrangerer europakontoret to eier- og partnersamlinger og fire styremøter. Europakontoret arbeider etter bestillinger og prioriteringer fra kontorets eiere og rapporterer tilbake på de prioriterte fagområdene. Organiseringen er beskrevet mer detaljert i samarbeidsavtalen for NNEO.

Revisors vurdering

Samarbeidsavtalen for Nord-Norges Europakontor er revidert i 2020 og 2024. Revisor forstår det slik at det ikke er vurdert andre organisasjonsformer enn kommunalt oppgavefellesskap for Nord-Norges Europakontor ved disse anledningene. Videre forstår vi det slik at kommunalt oppgavefellesskap ble vurdert som den naturlige samarbeidsformen, uten at det er gitt noen nærmere skriftlig begrunnelse for dette. Vi ser imidlertid at eierrepresentanten viser til at valg av organisasjonsform er begrunnet i kontorets formål og strategiske og faglig grunner.

Bestemmelsen i kommuneloven definerer virkeområdet til kommunalt oppgavefellesskap ved at samarbeidet skal løse felles oppgaver. I veilederen vises det til at et kommunalt oppgavefellesskap kan egne seg for samarbeid om ulike typer oppgaver eller produksjon av tjenester. Det vises til at oppgavefellesskap også kan brukes på andre oppgaver som ikke krever at det fattes enkeltvedtak, for eksempel friluftsråd eller kontrollutvalgssekretariat.

Nord-Norges Europakontor er et samarbeid mellom tre fylkeskommuner om å løse felles oppgaver, jf. formålet i samarbeidsavtalen. Etter revisors vurdering er også dette i samsvar med kommunelovens bestemmelse § 19-1 om at to eller flere fylkeskommuner kan sammen opprette et kommunalt oppgavefellesskap for å løse felles oppgaver.

I 2017 gikk Nord-Norges Europakontor over fra å være et samarbeid etter kommuneloven § 27 til et avtalt samarbeid. Begrunnelsen for dette var at kontoret etter hvert hadde flere private samarbeidspartnere, noe som ikke var forenlig med kommuneloven § 27. Nord-Norges Europakontor har fremdeles private partnere. Revisor kan ikke se at det er blitt gjort noen vurdering knyttet opp mot om det er forenlig å ha samarbeid med private partnere i et kommunalt oppgavefellesskap. Revisor kan imidlertid ikke se argumenter for at organisasjonsformen kommunalt oppgavefellesskap ikke åpner for å ha samarbeid med partnere. Vi viser til at Europakontorets partnere ikke er deltakere i det kommunale oppgavefellesskapet.

Revisor kan ikke se at det er noen vesentlige motargumenter mot organisasjonsformen som er valgt. På bakgrunn av det ovenstående er det revisors vurdering at Finnmark fylkeskommune har oppfylt KS-anbefaling nr. 1 om å sørge for en hensiktsmessig selskapsform.

3.1.2 Samarbeidsavtale

Finnmark fylkeskommune skal inngå skriftlig samarbeidsavtale med deltakerne i oppgavefellesskapet.

Samarbeidsavtalens innhold skal være i henhold til kommunelovens bestemmelser (§ 19-4 fjerde ledd).

Endringer i samarbeidsavtalen som gjelder § 19-4 fjerde ledd i kommuneloven, må vedtas av fylkestinget.

Jf. Kommuneloven § 19-4

Utdypende informasjon om kriteriet

Som vist til tidligere er kommunalt oppgavefellesskap regulert i kapittel 19 i kommuneloven. Her går det fram at når det opprettes et oppgavefellesskap, skal det inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom alle deltakerne i oppgavefellesskapet. Samarbeidsavtalen utgjør grunnlaget for samarbeidet. Det er de enkelte fylkestingene i alle fylkeskommunene som selv skal vedta samarbeidsavtalen.

Det er bare kommuner og fylkeskommuner som kan være deltakere i oppgaveselskap. Statsforvaltere eller andre statlige aktører, private selskaper eller organisasjoner kan ikke være med i oppgavefellesskap²¹.

Kommuneloven stiller noen minstekrav til hva som skal reguleres i samarbeidsavtalen i § 19-4 fjerde ledd. Her går det fram at samarbeidsavtalen skal fastsette følgende:

- oppgavefellesskapets navn
- om oppgavefellesskapet er et eget rettssubjekt
- hvor mange medlemmer den enkelte deltakeren skal ha i representantskapet
- hvilke oppgaver og hvilken myndighet som er lagt til oppgavefellesskapet
- deltakernes innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag til oppgavefellesskapet
- den enkelte deltakerens eierandel i oppgavefellesskapet og ansvarsandel for fellesskapets forpliktelser hvis ansvarsandelen avviker fra eierandelen
- om oppgavefellesskapet skal ha myndighet til å ta opp lån
- hva oppgavefellesskapet skal rapportere til deltakerne om
- hvordan deltakerne kan tre ut av oppgavefellesskapet
- hvordan oppgavefellesskapet skal oppløses, blant annet hvem som skal ha ansvaret for at oppgavefellesskapets arkiver blir oppbevart etter at oppgavefellesskapet er oppløst.

Endringer i samarbeidsavtalen som gjelder det obligatoriske innholdet i § 19-4 fjerde ledd, må vedtas av de enkelte fylkestingene i alle deltakerkommunene, jf. kommuneloven § 19-4 andre ledd.

Samarbeidsavtalen kan også inneholde andre forhold enn det som er minstekravene. Det fremgår av Kommunal- og distriktsdepartementets tolkningsuttalelse²² at det i samarbeidsavtalen kan beskrives hvordan samarbeidet i et kommunalt oppgavefellesskap skal organiseres. Dette betyr blant annet at det i samarbeidsavtalen kan stå at det skal være et styre. Kompetansen til å bestemme hvilke

²¹ Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven, Kommunal- og distriktsdepartementet oktober 2023.

²² Tolkningsuttalelse fra Kommunal- og distriktsdepartementet 17.6.2024, *Kommuneloven kapittel 18 og 19: Instruks av representantskapet og representantskapets myndighet til å opprette styringsorganer*.

underordnede styringsorganer samarbeidet skal ha ligger imidlertid hos representantskapet. Myndigheten til representantskapet følger direkte av loven, som betyr at representantskapet ikke vil være rettslig bundet av at det er fastsatt i samarbeidsavtalen at det skal være et styre.

Revisors funn

Finnmark fylkeskommune har sammen med de to andre eierne av Nord-Norges Europakontor, fylkeskommunene i Nordland og Troms, inngått en skriftlig samarbeidsavtale. I forbindelse med oppløsningen av Troms og Finnmark fylkeskommune vedtok fylkestingene i de tre fylkeskommunene en ny samarbeidsavtale med virkning fra 1.1.2024. Revisor har mottatt denne samarbeidsavtalen. I tabellen nedenfor gis en oversikt over innholdet i samarbeidsavtalen til Nord-Norges Europakontor.

Tabell 4 Oversikt over lovkrav om innhold i samarbeidsavtale og innhold i NNEOs samarbeidsavtale

Lovkrav om innhold	Innhold i samarbeidsavtale - NNEO
Oppgavefellesskapets navn	Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefellesskap (North Norway European Office, forkortet NNEO, jf. § 1.
Om oppgavefellesskapet er et eget rettssubjekt	NNEO er ikke et rettssubjekt, jf. § 1.
Hvor mange medlemmer den enkelte deltakeren skal ha i representantskapet	Representantskapet skal ha tre medlemmer, bestående av de politiske lederne i hver fylkeskommune, jf § 6.
Hvilke oppgaver og myndighet som er lagt til oppgavefellesskapet.	Europakontorets formål er omtalt i § 2. Representantskapet er omtalt i § 6 hvor det står at det velger styret. Styrets myndighet er omtalt i § 8.
Deltakernes innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag til oppgavefellesskapet	De tre eierne betaler et årlig driftstilskudd, som avtales særskilt, jf. § 3. Det står også at eierne skal etablere et hjemmeapparat i sin fylkeskommune og at det skal være løpende kontakt mellom kontoret og kontaktpunktene i fylkeskommunene. I § 9 står: Nordland fylkeskommune har arbeidsgiveransvar for alle ansatte som ikke har permisjon fra et av de andre eierfylkene. Nordland fylkeskommune har økonomifunksjoner og IKT systemløsninger for kontoret. I forbindelse med lønnsoppgjør forhandler Nordland fylkeskommune lønn med direktør og legger resultatet fram for styret til godkjenning. Direktøren forhandler med øvrige ansatte, i samarbeid med HR-seksjonen i Nordland fylkeskommune. Nordland fylkeskommune får en årlig godtgjørelse for arbeidet med kontoret, som avtales særskilt. Det forutsettes at eierne stiller kompetanse og arbeidskraft til rådighet for sekretariatet i forbindelse med saksforberedelse til møter i styret, jf. § 3 siste avsnitt. I § 12 står det at Europakontorets regnskap skal bokføres i Nordland fylkeskommune etter kommunelovens regnskapsregler og tas inn i Nordland fylkeskommune som et seksjonsregnskap under fylkesrådsleders kontor. Nordland fylkeskommune kontrollerer og anviser Europakontorets fakturaer og reiseregninger. I § 16 står: Fylkeskommunene ivaretar sine plikter etter arkivlova mv. i forbindelse med Europakontorets avtalte samarbeid.

	Nordland fylkeskommune arkiverer arkivverdig materiale for Nord-Norges Europakontor slik som foreskrevet i arkivlova med tilhørende forskrifter, offentliglova og øvrige særlover som fylkeskommunene er bundet av. Direktør for Nord-Norges Europakontor er ansvarlig for at kontorets arkivverdige materiale arkiveres hos Nordland fylkeskommune.
Den enkelte deltakerens eierandel i oppgavefellesskapet og ansvarsandel for fellesskapets forpliktelser hvis ansvarsandelen avviker fra eierandelen	I § 3 står det at eierne hefter ubegrenset for 1/3 av kontorets forpliktelser.
Om oppgavefellesskapet skal ha myndighet til å ta opp lån	Det går fram av § 11 at Europakontoret ikke kan ta opp lån eller gi garanti.
Hva oppgavefellesskapet skal rapportere til deltakerne om	Det går fram av § 8 at styret vedtar fireårige strategiplaner og årlige bestillingsbrev. Bestillingsbrevet definerer temaområder og operative målsettinger for kontoret det påfølgende år. Det årlige bestillingsbrevet utarbeides av eierne og koordineres med partnernes behov.
Hvordan deltakerne kan tre ut av oppgavefellesskapet	Det går fram av § 18 at fylkeskommunene kan trekke seg fra samarbeidet om Nord-Norges Europakontor. Oppsigelse må varsles Europakontorets styre innen 1. juli og gjelder fra påfølgende kalenderår. Avtalen løper frem til oppsigelsestiden er utløpt.
Hvordan oppgavefellesskapet skal oppløses, blant annet hvem som skal ha ansvaret for at oppgavefellesskapets arkiver blir oppbevart etter at oppgavefellesskapet er oppløst.	Oppsigelse av avtalen er regulert i § 18 og referert til over (femte rad i tabellen). Hvordan oppgavefellesskapet skal oppløses er ikke omtalt utover dette. Arkivlova er omtalt i § 16 og omtalt over (femte rad). Revisor kan ikke se at arkivering er omtalt andre steder i samarbeidsavtalen.

Endringer av samarbeidsavtalen er omtalt tidligere under punkt 3.1.1. Her går det fram at samarbeidsavtalen ble endret i 2020 og 2024 i forbindelse med opprettelsen og oppløsningen av Troms og Finnmark fylkeskommune. Her fremkommer det også at samarbeidsavtalen er vedtatt av fylkestingene i fylkeskommunene som er eiere i NNEO.

Revisors vurderinger

Etter revisors vurdering har Finnmark fylkeskommune ivaretatt kommuneloven § 19-4 om å ha inngått en skriftlig samarbeidsavtale med deltakerne i oppgavefellesskapet NNEO.

Etter revisors vurdering har samarbeidsavtalen som er inngått i stor grad det innhold kommunelovens bestemmelser krever, men har mangler på enkelte områder. Revisor kan ikke se at samarbeidsavtalen fastsetter:

- hva oppgavefellesskapet skal rapportere til deltakerne om
- hvordan oppgavefellesskapet skal oppløses

Revisor har merket seg at det er Nordland fylkeskommune som i dag har ansvaret for Europakontorets arkivverdige materiale. Vi kan imidlertid ikke se at det fremgår av samarbeidsavtalen hvordan arkivmaterialet skal behandles etter en eventuell oppløsning av Nord-Norges Europakontor.

Endringer i samarbeidsavtalen som gjelder det obligatoriske innholdet i § 19-4 fjerde ledd, må vedtas av de enkelte fylkestingene i alle deltakerkommunene, jf. kommuneloven § 19-4 andre ledd. Etter revisors vurdering har fylkestinget i Finnmark vedtatt endringer i samarbeidsavtalen som gjelder § 19-4 fjerde ledd i kommuneloven.

3.1.3 Eierskapsmelding og rapportering om selskapet tilstand til fylkestinget

Fylkeskommunen skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av fylkestinget selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- b) en oversikt over selskaper, fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- c) fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene som nevnt i bokstav b

Jf. kommuneloven § 26-1

Fylkesutvalget er fylkeskommunens eierskapsutvalg, og skal:

- Vedta nærmere retningslinjer for eierskapsforvaltning og deltagelse i generalforsamlinger, i tråd med føringer fra fylkestinget.
- Løpende evaluere fylkeskommunens eierskap i selskapene.
- Årlig legge frem status om eierskapsporteføljen til fylkestinget.

Jf. Reglement for
fylkesutvalget pkt 2.5

Fylkestinget bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv. for selskapene).

Jf. KS-anbefaling nr. 4

Utdypende informasjon om kriteriene

Eierstyring er omhandlet i kapittel 26 i kommuneloven. Her går det fram at kommuner og fylkeskommuner minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Videre går det fram at eierskapsmeldingen skal inneholde følgende:

- kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.

Fylkestinget vedtok *Reglement for folkevalgte og delegering i Finnmark fylkeskommune* i sak 48/23. Reglementet ble revidert av fylkestinget i sak 27/24, heretter kalt delegasjonsreglementet. Delegasjonsreglementet inneholder flere reglement, blant annet reglement for fylkesutvalget. I reglementets punkt 2.5 *Eierskap* står det at fylkesutvalget er fylkeskommunens eierskapsutvalg og at de skal:

- Vedta nærmere retningslinjer for eierskapsforvaltning og deltagelse i generalforsamlinger, i tråd med føringer fra fylkestinget.
- Løpende evaluere fylkeskommunens eierskap i selskapene.
- Årlig legge frem status om eierskapsporteføljen til fylkestinget.

Revisors funn

Finnmark fylkeskommune har utarbeidet en eierskapsmelding som ble vedtatt i fylkestinget 10.12.2024 – *Eierskapsmelding 2024*. Innledningsvis i meldingen vises det til at fylkestinget vedtok følgende vedrørende eierskap i verbalpunkt 11. i sak 14/23 *Årsbudsjett 2024 Økonomiplan 2024-2027*:

«Fylkeskommunedirektøren bes legge frem en sak til Fylkestinget hvor fylkestinget ser på hvilke eierskap fylkeskommunen har og vurderer om det er riktig å være medeier «Eierskapsmelding» i løpet av 2024.»

I eierskapsmeldingen står det at den skal være det overordnede styringsinstrumentet for fylkestinget der premissene for forvaltningen av selskaper og eierandeler fremgår, inkludert de krav fylkeskommunen setter til seg selv som eier. Det står også at Finnmark fylkeskommune skal utøve sitt eierskap gjennom vedtatt overordnet politikk i eierskapsmeldingen, i eierstrategier for enkeltelskap, gjennom bevisst og grundig arbeid med oppnevning av styremedlemmer og gjennom aktiv deltagelse i de operative eierorganene; generalforsamlingen, representantskapsmøtet eller årsmøtet.

I eierskapsmeldingen står det at Finnmark fylkeskommunes overordnede prinsipper for eierstyring bygger primært på statens eierskapspolitikk og anbefalingene fra KS. Videre står det at prinsippene skal bidra til at utøvelsen av fylkeskommunens eierskap blir forutsigbart, strategisk og langsiktig, og gjelder uavhengig av organisasjonsform. Finnmark fylkeskommunes prinsipper for eierstyring er konkretisert i følgende seks punkter:

1. *Det skal være åpenhet knyttet til Finnmark fylkeskommunens eierskap i selskapene.*
2. *Finnmark fylkeskommunens eierskap skal bidra til å nå mål satt i Regional planstrategi: Utviklingsplan for Finnmark 2024-2028²³.*
3. *Finnmark fylkeskommunes eierskap skal bidra til å fremme bærekraft, positiv befolkningsutvikling, samfunnsansvarlig drift og sterkere beredskap i Finnmark.*
4. *Finnmark fylkeskommune skal utøve sin eierrolle gjennom aktiv bruk av generalforsamlinger, representantskapsmøter, eiermøter og bevisst oppnevning av styrerepresentanter.*
5. *Styrene i selskapene Finnmark fylkeskommune er medeier i skal være sammensatt basert på helhetlig kompetanse, balansert kjønnsrepresentasjon og mangfold (som speiler samfunnet for øvrig).*
6. *Godtgjøring til styrets medlemmer og lønn til selskapets leder skal fremstå som rimelig med hensyn til ansvar, kompetanse, arbeidets omfang og selskapets kompleksitet.*

²³ Ut fra det revisor kan se er ikke Regional planstrategi: Utviklingsplan for Finnmark 2024-2028 ferdig behandlet i fylkestinget. Fylkestinget vedtok *Utviklingsplan for Finnmark - Regional planstrategi for Finnmark 2024-2028* i sak 84/24. I samme sak vedtok de å endre innholdet i beskrivelsen i utviklingsplan for Finnmark, i tråd med nye utviklingsmål. Saken ble sendt til fylkesutvalget for behandling i fylkesutvalget i første møte i 2025. Fylkesutvalget vedtok i sak 2/25 å sende nytt forslag til Utviklingsplan for Finnmark - Regional planstrategi for Finnmark 2024-2028 på offentlig høring med høringsfrist 11. mars 2025.

Alle selskapene Finnmark fylkeskommune har eierinteresser i, er identifisert i eierskapsmeldingen. Dette gjelder både aksjeselskap (AS), interkommunale selskap (IKS), kommunale oppgavefelleskap, samvirkeforetak (SA), sameie og særlovselskap.

I eierskapsmeldingen er det innledningsvis en oversikt over fylkeskommunens eierskap hvor selskapsform, eierskap per 1.11.2024 og vurdering av fortsatt eierskap fremgår. Hvert selskap er så presentert med nøkkelopplysninger som fylkeskommunens eierandel, formål, økonomiske hovedtall, organisasjon og forvaltning av eierskap og vurdering av fylkeskommunens eierskap. Dette gjelder også for Nord-Norges Europakontor.

I eierskapsmeldingen står det hva som er formålet til Nord-Norges Europakontor. Dette er:

«Nord-Norges Europakontor skal være et servicekontor for Nord-Norge i Brussel, med formål å bidra til markedsføring av nordnorske interesser i europeiske miljøer og til regional utvikling i Nord-Norge gjennom økt europakompetanse. Kontoret skal bidra til at nordnorske miljøer skal kunne utnytte bedre mulighetene som EU og EØS-avtalen gir. Europakontoret er lobbyaktør i Brussel for kontorets eiere og partnere og har en viktig informasjonsrolle overfor eierne»

I eierskapsmeldingen står det at fylkeskommunen forvalter sitt eierskap i Nord-Norges Europakontor gjennom deltakelse i representantskapet, styret og eier og partnersamlinger gjennom året. I eierskapsmeldingen vurderes Finnmark fylkeskommunes eierskap i Nord-Norges Europakontor slik:

Det vurderes slik at europakontoret er en viktig institusjon i Nord-Norges internasjonale arbeid. EØS-avtalen forvaltes i stor utstrekning gjennom det kommunale og fylkeskommunale nivået. Dette gjelder blant annet regler om anskaffelser, offentlig støtte til næringsliv, avløp og avfallshåndtering, klima og miljø. Ansatte i Europakontoret er de som har mest kompetanse og kunnskap om viktige tema i EU med relevans for lokale og regionale myndigheter Nord-Norge. Det er behov for mer EØS-kunnskap og kompetanse i fylkeskommunene og kommunene fordi regelverket er komplisert og stort, og i stadig endring. Europakontoret bistår fylkeskommunen i arbeidet, men det er likevel behov for å styrke EU-kompetansen i fylkeskommunen for å kunne utnytte ressursen Europakontoret har og er. Det vurderes slik at det er stor gevinst i å være aktiv deleier i europakontoret og det anbefales et fortsatt forutsigbart eierskap.

Fylkestinget i Finnmark vedtok i sak 26/23 den oppdaterte samarbeidsavtalen med virkning fra 1. januar 2024. Avtalen er omtalt tidligere. Fylkestinget vedtok en gjennomgang av samarbeidsavtalen innen juni 2024 i samme sak. Gjennomgangen ble gjort i fylkestingets vedtak i sak 50/24 Nord-Norges Europakontor – gjennomgang av samarbeidsavtale. I saken ble følgende vedtatt:

- Finnmark fylkeskommune fortsetter sitt deleierskap i Nord-Norges Europakontor.
- Finnmark fylkeskommune ønsker forutsigbarhet for sitt engasjement, men ønsker jevnlig evaluering både av eget engasjement og gevinster. For å sikre dette evalueres engasjementet og rapporteres til Fylkesutvalget hvert år.
- Fylkestinget mener at finansieringsnøkkelen der Finnmark betaler like mye som Troms og Nordland ikke er en ønsket løsning. Finnmark fylkeskommune ber derfor om diskusjonen med Troms og Nordland for å justere nøkkelen mer mot folketall i fylkene
- Finnmark Fylkeskommune oppfordrer Nord-Norges Europakontor til å etterstrebe at organisasjonen har ansatte som er representert fra alle tre fylkene som står som eiere.

Revisor kan ikke se at det er rapportert om Nord-Norges Europakontor til fylkestinget utover det som går fram av eierskapsmeldingen og de to fylkestingssakene 26/23 og 50/24. Revisor har også gått gjennom sakene til fylkesutvalget i 2024 og finner ikke at det er behandlet saker her knyttet til Nord-Norges Europakontor utover eierskapsmeldingen og samarbeidsavtalen. Direktøren i Nord-Norges Europakontor var imidlertid i fylkesutvalget den 20.2.2024 og orienterte om Europakontoret. Direktøren har ikke vært i fylkestinget og informert om NNEO og viser til at dette går på invitasjon fra fylkestinget.

Eierrepresentanten viser til sak 50/24 der fylkestinget vedtok følgende:

Finnmark fylkeskommune ønsker forutsigbarhet for sitt engasjement, men ønsker jevnlig evaluering både av eget engasjement og gevinster. For å sikre dette evalueres engasjementet og rapporteres til Fylkesutvalget hvert år.

Eierrepresentanten viser til at dette vedtaket også er en del av eieroppfølgingen. Fylkestinget ber om årlig evaluering av NNEO sitt engasjement og hvordan kontoret svarer ut oppdraget ovenfor fylkeskommunen. På denne måten vil eier regelmessig få oppdatert informasjon og kan legge opp til mest mulig hensiktsmessig eierstyring av kontoret.

Revisors vurdering

Eierskapskontrollen viser at Finnmark fylkeskommune har vedtatt en eierskapsmelding innen utgangen av valgperioden i tråd med kommunelovens bestemmelser. Eierskapsmeldingen inneholder fylkeskommunens prinsipper for eierstyring, samt en oversikt over de selskap og foretak fylkeskommunen har eierinteresser i. I eierskapsmeldingen gis det en vurdering av fylkeskommunens eierskap i Nord-Norges Europakontor. På bakgrunn av dette er det revisors vurdering at fylkeskommunen oppfyller kriteriene i kommuneloven § 26-1 bokstav a, b og c.

Etter revisors vurdering har ikke fylkesutvalget fulgt opp punkt 2.5 i sitt reglement. Det går fram av eierskapskontrollen at fylkesutvalget har behandlet både eierskapsmeldingen og samarbeidsavtalen i 2024 før de sendte den videre for endelig behandling i fylkestinget. Revisor kan ikke se at fylkesutvalget i 2024 har:

- Vedtatt nærmere retningslinjer for eierskapsforvaltning og deltakelse i generalforsamlinger, i tråd med føringer fra fylkestinget
- Løpende evaluert fylkeskommunens eierskap i selskapene

I denne eierskapskontrollen ser vi i hovedsak kun på 2024. Det er derfor ikke tilstrekkelig grunnlag for å gi en vurdering av om fylkestinget årlig får en rapport om tilstanden til Nord-Norges Europakontor fra fylkesutvalget. Det er imidlertid revisors vurdering at det i 2024 ikke er gitt en rapport til fylkestinget om tilstanden til Nord-Norges Europakontor, utover det som fremkommer i eierskapsmeldingen og i fylkestingets vedtak i sak 50/24 *Nord-Norges Europakontor – gjennomgang av samarbeidsavtale*.

I fylkestingets vedtak i sak 50/24 er det lagt opp til at fylkeskommunen årlig skal evaluere sitt engasjement i Nord-Norges Europakontor og rapportere om dette til fylkesutvalget. Vi anser føringene om årlig rapportering som et relevant tiltak for å ivareta anbefaling nr. 4 fra KS.

3.1.4 Eierrepresentantens oppfølging av fylkeskommunens vedtak

Finnmark fylkeskommune/eierrepresentanten må følge opp punkt 3 og 4 i fylkestingsvedtak 50/24 med NNEO:

3. Fylkestinget mener at finansieringsnøkkelen der Finnmark betaler like mye som Troms og Nordland ikke er en ønsket løsning. Finnmark fylkeskommune ber derfor om diskusjonen med Troms og Nordland for å justere nøkkelen mer mot folketall i fylkene
4. Finnmark Fylkeskommune oppfordrer Nord-Norges Europakontor til å etterstrebe at organisasjonen har ansatte som er representert fra alle tre fylkene som eiere

Jf. fylkestingsvedtak 50/24

Revisors funn

Fylkestingets vedtak i sak 50/24 *Nord-Norges Europakontor – gjennomgang av samarbeidsavtale* er omtalt i punktet over, punkt 3.1.3. Her fremgår vedtaket i sin helhet.

Eierrepresentanten for Finnmark fylkeskommune orienterte i styremøte den 8.2.2024²⁴ om følgende:

«Samarbeidsavtalen mellom FFK, NFK og TFK om NNEO er behandlet i fylkestinget i desember, og det fikk et tilleggspunkt: FFK må ha en gjennomgang av avtalen med NNEO innen juni 2024. Bakgrunnen for dette er alle de partneravtalene fylkeskommunen har. Det oppleves heller ikke like stor nytteverdi av samarbeidsavtalen i FFK som i de andre fylkeskommunene. Fordi økonomi og befolkningsantall er forskjellig mellom fylkeskommunene kan det være en ide at FFK betaler mindre.»

Det ble ikke fattet noe vedtak i saken, men det kom et forslag om å invitere direktøren til fylkestinget i Finnmark for å orientere om NNEO.

Eierrepresentanten for Finnmark fylkeskommune tok opp fremtidig finansiering av NNEO også i styremøte den 29. november²⁵. Dette som et resultat av fylkestingets behandling av Finnmark fylkeskommunes eierskapsmelding. Her ble det vedtatt at fremtidig finansiering av Nord-Norges Europakontor tas opp som egen sak på neste styremøte. I styremøtet 24.2.2025 ble fremtidig finansiering av Nord-Norges Europakontor diskutert i egen sak²⁶. Det ble enighet om at eierrepresentanten fra Finnmark lager et forslag til neste styremøte.

Revisor kan ikke se at representasjon av ansatte fra alle tre fylkene er diskutert i representantskapet eller i styret i 2024, eller i styremøtet i 2025.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovenstående funn er det revisors vurdering at Finnmark fylkeskommune har fulgt opp punkt 3. Det er videre revisors vurdering at Finnmark fylkeskommune ikke har fulgt opp punkt 4 i fylkestingets vedtak. Vi kan ikke se at dette er tatt opp hverken i representantskapet eller i styret

²⁴ Protokoll fra styremøte den 8.2.2024, sak 13/080224.

²⁵ Protokoll fra styremøte den 29.11.2024, sak 36/291124.

²⁶ Protokoll fra styremøte den 24.2.2025, sak 07/240225. Protokollen er per 4.3.2025 ikke formelt godkjent.

i NNEO. Revisor vil bemerke at vi her ikke har vurdert Nord-Norges Europakontor sine ansettelsesprosesser, men kun vurdert eierrepresentantens oppfølging av fylkestingets vedtak.

3.1.5 Gjennomgang og revisjon av avtaler og styringsdokumenter

Fylkestinget skal utarbeide, og bør jevnlig revidere, styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av Nord-Norges Europakontor.

Jf. KS-anbefaling nr. 5

Revisors funn

Finnmark fylkeskommune har vedtatt en eierskapsmelding, som omtalt over under punkt 3.1.3.

Revisor har spurt eierrepresentant om hvilke styringsdokumenter Finnmark fylkeskommune som eier har utarbeidet for driften av Nord-Norges Europakontor. Eierrepresentant for Finnmark fylkeskommune viser her til samarbeidsavtalen for Nord-Norges Europakontor. Samarbeidsavtalen er omtalt tidligere under punkt 3.1.1 og 3.1.2. Her fremgår det at samarbeidsavtalen er blitt revidert i 2020 og 2024 i forbindelse med sammenslåingen og oppløsningen av Troms og Finnmark fylkeskommune. I forbindelse med at fylkestinget i Finnmark vedtok samarbeidsavtalen for Nord-Norges Europakontor med virkning fra 1.1.2024 i sak 26/23, vedtok de også at fylkestinget skulle ha en gjennomgang av samarbeidsavtalen for NNEO innen juni 2024. Dette ble gjort 3.6.2024 i fylkestingssak 50/24. I denne saken ble det blant annet følgende vedtatt:

- *Finnmark fylkeskommune ønsker forutsigbarhet for sitt engasjement, men ønsker jevnlig evaluering både av eget engasjement og gevinster. For å sikre dette evalueres engasjementet og rapporteres til Fylkesutvalget hvert år.*

Revisor kan ikke se at det per mars 2025 er framlagt en sak til fylkesutvalget der det er gjort en slik evaluering av Nord-Norges Europakontor.

Styret oppgir at styringsdokumentene de forholder seg til fra Finnmark fylkeskommune er eiernes samarbeidsavtale, samt at styret vedtar 5-årige strategier og årlige budsjetter for kontoret. Direktøren oppgir at administrasjonen i NNEO forholder seg til de samme styringsdokumentene. Direktøren viser til at Nordland fylkeskommunes reglementer på HR-området gjelder for kontorets virksomhet i henhold til det som står i samarbeidsavtalen.

Fylkeskommunens eierrepresentant oppgir at det er utarbeidet eierskapsstrategi for Nord-Norges Europakontor. Det er utarbeidet en strategiplan for Nord-Norges Europakontor som er gjeldende for perioden 2021-2024. Det er en ny strategiplan under utarbeidelse. Revisor forstår det slik at strategiplanen er gjeldende for Nord-Norges Europakontor og at den er vedtatt av Europakontorets styre. Det er også styret som vedtar årlige bestillingsbrev. Brevene definerer temaområder og operative målsettinger for kontoret det påfølgende år. Det står også i samarbeidsavtalen at det årlige bestillingsbrevet utarbeides av eierne og koordineres med partnernes behov. Direktøren opplyser at de nå har gått bort fra de årlige bestillerbrevene og gått over til å sette alt inn i en egen tiltaksdel i den nye strategien.

Revisor legger til grunn at det er samarbeidsavtalen for Nord-Norges Europakontor og Finnmark fylkeskommunes eierskapsmelding for 2024 som er styringsdokumenter og avtaler som regulerer styringen av Nord-Norges Europakontor.

Revisors vurderinger

Eierskapskontrollen viser at Finnmark fylkeskommune har styringsdokumenter og avtaler som regulerer styringen av Nord-Norges Europakontor. Styringsdokumentene er samarbeidsavtalen for Nord-Norges Europakontor og Finnmark fylkeskommunes eierskapsmelding for 2024. Begge styringsdokumentene er vedtatt av fylkestinget i Finnmark.

Siden det i denne eierskapskontrollen kun sees på 2024 er det vanskelig å skulle uttale seg om fylkestinget jevnlig reviderer styringsdokumentene til Nord-Norges Europakontor i denne perioden. Revisor har imidlertid merket seg at samarbeidsavtalen er blitt revidert to ganger i den senere tid og sist i desember 2023. Det er også lagt opp til at Finnmark fylkeskommunes engasjement i Nord-Norges Europakontor skal jevnlig revideres. Her er det imidlertid ikke direkte uttalt at samarbeidsavtalen også skal være en del av evalueringen. På bakgrunn av ovenstående funn er revisors vurdering at Finnmark fylkeskommune har oppfylt KS-anbefaling nr. 5.

3.1.6 Eiermøter

Det bør jevnlig gjennomføres eiermøter mellom fylkeskommunen og selskapet for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

Jf. KS-anbefaling nr. 6

Finnmark fylkeskommune skal utøve sin eierrolle gjennom aktiv bruk av generalforsamlinger, representantskapsmøter, eiermøter og bevisst oppnevning av styrerepresentanter.

Jf. Finnmark fylkeskommunes eierskapsmelding for 2024,

Pkt. 5 om prinsipper om eierstyring

Revisors funn

Ett av Finnmark fylkeskommunes prinsipper for eierstyring er at Finnmark fylkeskommune skal utøve sin eierrolle gjennom aktiv bruk av generalforsamlinger, representantskapsmøter, eiermøter og bevisst oppnevning av styrerepresentanter, jf. eierskapsmeldingen for 2024. Dette er videre utdypet i eierskapsmeldingen der eiermøter er særskilt omtalt. Her står følgende:

«Et eiermøte er et møte mellom representanter for fylkeskommunen som eier og representanter for selskapets styre samt daglige leder. Det skal jevnlig (minst en gang i året) gjennomføres eiermøter med de viktigste selskapene der fylkeskommunen har en dominerende eller stor eierandel. Det understrekes at eiermøte er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak eller legges føringer / «gis signaler» som styret for selskapet kan anse bindende.

For en del selskaper anses det tilstrekkelig at eierskapsutøvelsen foregår på den årlige generalforsamlingen.

I løpet av året vil det i noen sammenhenger være naturlig med mer uformell dialog mellom eier og selskapet, besøk på bedriftene vil også kunne forekomme, både på initiativ fra politisk og administrativt hold – eller fra bedriftene selv.»

Partner- og eiermøter er omtalt i § 10 i samarbeidsavtalen for Nord-Norges Europakontor. Her står det at partner- og eiermøtet er et samarbeidsorgan for eiere og partnere. Møtene skal være en

anledning for eiere og partnerne å drøfte strategi, bestillingsbrev og store saker som skal behandles og vedtas av styret. I samme paragraf står det at styret innkaller til partner- og eiermøte 1-2 ganger pr år og at innkalling til møtet skal skje med rimelig varsel og skal inneholde en saksliste utarbeidet av direktøren i samråd med styrets leder. Videre står det at det skal føres protokoll fra partnernøtene. Det går også fram av Strategiplan 2021-2024 Nord-Norges Europakontor (NNEO) og bestillerbrev for 2024 for Nord-Norges Europakontor (NNEO) gjennomføres partner- og eiermøte 2 ganger per år.

Det er gjennomført ett representantskapsmøte i 2024 og ett i 2025. Det er gjennomført tre styremøter i 2024 og foreløpig ett i 2025. Revisors gjennomgang av protokollene fra disse møtene viser at eierrepresentanten fra Finnmark har vært til stede i alle disse møtene.

Styret vedtok møteplan for 2024 i møtet den 8.2.2024. Her går det fram at det skulle holdes to eiermøter i løpet av 2024. I 2025 skal det avholdes tre styremøter, hvorav ett av disse skal være et utvidet styremøte/eier og partnersamling²⁷.

Fylkeskommunens eierrepresentant opplyser at eieroppfølgingen blir beskrevet i årlig bestillerbrev til Nord-Norges Europakontor og at det etter planen skal gjennomføres to årlige eier- og partnernøter, samt digitale møter annen hver måned. Fylkeskommunens eierrepresentant opplyser at fylkeskommunedirektøren ser at man generelt kan bli bedre å dokumentere oppfølgingen ved å føre referater. Leder for internasjonalt arbeid opplyser at det i 2024 er avholdt eier- og partnernøte i Brussel 7.-8. mai og strategisamling felles for eierne og styret i Tromsø 28. november. Vi har fått tilsendt agendaen til møtet i Brussel og innkallingen til samlingen i november. Det går fram av innkallingen til samlingen i november at de som sitter i representantskapet er innkalt. Revisor forstår det slik at det ikke foreligger referat fra disse møtene. Direktøren opplyser at eier- og partnersamlingen den 28. november var en strategisamling, der det ble gjort tilføyelser og notater i selve strategiutkastet. Mål og satsingsområder i den nye strategien ble vedtatt dagen etter i styremøtet.

Direktøren opplyser at det avholdes eiermøter ca. to ganger i året. Dette er fysiske eiermøter. Det gjennomføres styremøter samtidig. Det er også digitale eier- og partnernøter annenhver måned. På de fysiske eiermøtene er det både hovedkontakter hos eierne, styret og partnere som deltar. På de digitale eiermøtene er det hovedkontaktene hos eierne og partnerne som deltar. Slik revisor forstår det er det leder for internasjonal avdeling som er hovedkontakt for Finnmark fylkeskommune.

Ifølge eierrepresentanten er eierne gjennom det daglige samarbeidet i kontinuerlig kontakt med kontoret om hvordan de oppfyller sin rolle. De ulike fagavdelingene i fylkeskommunen oppnår denne oppfølgingen gjennom arbeid og prosjekter man har i samarbeid med kontoret. På denne måten kan hver enkelt avdeling/fagområde ha en kalibrering med hvordan Europakontor kan best være til nytte. Denne typen oppfølgingen skjer etter behov. Alle ansatte ved Europakontoret er også på årlig hospitering hos eierne, som også er del av eieroppfølgingen. I 2024 var tre av kontorets ansatte på hospitering hos Finnmark fylkeskommune, mens alle var på flere kortere besøk eller arrangementer.

Eierrepresentanten viser til sak 50/24 der fylkestinget vedtok følgende:

Finnmark fylkeskommune ønsker forutsigbarhet for sitt engasjement, men ønsker jevnlig evaluering både av eget engasjement og gevinster. For å sikre dette evalueres engasjementet og rapporteres til Fylkesutvalget hvert år.

²⁷ Går fram av protokollene fra styremøtene 29.11.2024 og 24.2.2025.

Eierrepresentanten viser til at dette vedtaket også er en del av eieroppfølgingen. Fylkestinget ber om årlig evaluering av NNEO sitt engasjement og hvordan kontoret svarer ut oppdraget ovenfor fylkeskommunen. På denne måten vil eier regelmessig få oppdatert informasjon og kan legge opp til mest mulig hensiktsmessig eierstyring av kontoret.

Revisors vurdering

Eierskapskontrollen viser at det er lagt opp til at det skal gjennomføres eiermøter. I 2024 er det gjennomført to fysiske eiermøter. Revisor legger til grunn at det er eierrepresentanten for Finnmark fylkeskommune som deltar på de fysiske eiermøtene. På bakgrunn av ovenstående funn er revisors vurdering at Finnmark fylkeskommune har oppfylt KS-anbefaling nr. 6.

Eierskapskontrollen viser også at eierrepresentanten har vært til stede i alle møtene i representantskapet og i styret. Det går også fram av samarbeidsavtalen hvem som skal sitte i både representantskapet og i styret. Samarbeidsavtalen er vedtatt av fylkestinget. På bakgrunn av dette er det revisors vurdering at Finnmark fylkeskommunes prinsipp (5) om eierstyring på dette området er oppfylt.

3.1.7 Representantskapet og oppnevning av eierrepresentant

Finnmark fylkeskommune skal være representert med minst ett medlem i representantskapet i NNEO og minst like mange varamedlemmer.

Fylkestinget i Finnmark skal selv velge Finnmarks medlemmer og varamedlemmer i representantskapet i NNEO.

Representantskapet velger selv sin leder og nestleder, hvis ikke annet er fastsatt i samarbeidsavtalen.

Jf. kommuneloven § 19-3. Representantskap

Det anbefales som hovedregel at fylkestinget oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet.

KS-anbefaling nr. 7

Utdypende informasjon om kriteriene

Representantskapet i et kommunalt oppgavefelleskap er regulert i § 19-3 i kommuneloven. Her står følgende:

«Representantskapet er det øverste organet i et kommunalt oppgavefelleskap. Samtlige deltakere skal være representert med minst ett medlem i representantskapet. Hvert kommunestyre eller fylkesting velger selv sine medlemmer og minst like mange varamedlemmer. Hvis ikke noe annet er fastsatt i samarbeidsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder. Det kan fastsettes i samarbeidsavtalen at vervene som leder og nestleder skal gå på omgang mellom deltakerne.

Daglig leder i oppgavefelleskapet kan ikke være medlem av representantskapet.

Representantskapets medlemmer og varamedlemmer velges for fire år hvis ikke noe annet er fastsatt i samarbeidsavtalen. Den enkelte deltakeren kan selv når som helst ved nyvalg skifte ut de

medlemmene og varamedlemmene som deltakeren selv har valgt. Nye medlemmer og varamedlemmer velges for resten av valgperioden.

Representantskapet kan selv opprette andre organer til styring av oppgavefellesskapet. Representantskapet velger selv en leder, en nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer til slike organer.»

Valg til representantskapet i kommunalt oppgavefellesskap er omtalt i veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven²⁸. Ifølge veilederen betyr det at det bare er fylkestinget som kan velge sine medlemmer, at deltakerne ikke kan bestemme i samarbeidsavtalen hvem som skal sitte i representantskapet. Det vises til at fylkestinget for eksempel ikke vil være bundet av et krav i samarbeidsavtalen om at det er fylkesordføreren i fylkeskommunen som skal sitte i representantskapet. Det er opp til det enkelte fylkesting å bestemme dette. Fylkestinget velger også selv sine varamedlemmer. Det må minst velges like mange varamedlemmer som medlemmer. Antallet medlemmer den enkelte deltaker skal ha i representantskapet, skal framgå av samarbeidsavtalen, jf. § 19-4 fjerde ledd bokstav c.

Reglene om valg i kommuneloven kapittel 7 skal følges så langt de passer for valg til organer i oppgavefellesskap. Dette betyr at representantskapet og underordnede styringsorganer skal velges enten ved forholdsvalg, eller avtalevalg²⁹. I et kommunalt oppgavefellesskap er styret et underordnet styringsorgan. Valg av leder og nestleder i organene i oppgavefellesskap skal gjøres ved flertallsvalg.

Revisors funn

Det går fram av tabell 1 under rapportens punkt 1.2.1 at representantskapet består av tre faste medlemmer, hvorav Finnmark fylkeskommune er representert med ett medlem. Revisor kan ikke se at representantskapet har varamedlemmer. Direktøren i NNEO har opplyst at han ikke er kjent med at det er vararepresentanter til representantskapet.

Etter det revisor forstår foreligger det ikke skriftlige reglement, eller retningslinjer som gjelder valg av representanter til representantskapet og styret, utover det som står i samarbeidsavtalen.

Representantskapet er omtalt to steder i samarbeidsavtalen gjeldende fra 1.1.2024. Revisor forstår det slik at representantskapet og dets myndighet ikke er omtalt andre steder enn i samarbeidsavtalen. I § 6 står det at representantskapet skal ha tre medlemmer, bestående av de politiske lederne i hver fylkeskommune (fylkesrådsleder eller fylkesordfører). Videre står det at representantskapet velger styre.

Representantskapet er også omtalt i § 7 hvor det står at de tre administrative kontaktene i fylkeskommunene er bisittere for politikerne i representantskap og styre med tale- og forslagsrett. Representantskapet er ikke omtalt utover dette i samarbeidsavtalen. Varamedlemmer til representantskapet er heller ikke omtalt i samarbeidsavtalen.

Revisor kan ikke se at fylkestinget selv har valgt medlemmer eller varamedlemmer til representantskapet i Nord-Norges Europakontor ved hverken forholdstalls- eller avtalevalg. Vi kan kun se at det er samarbeidsavtalen fylkestinget har vedtatt og at det i avtalen er bestemt hvem som

²⁸ *Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven*, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023.

²⁹ *Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven*, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023.

skal sitte i representantskapet. Basert på det som står i samarbeidsavtalen er de som sitter i representantskapet per i dag fylkesordfører i Finnmark fylkeskommune, fylkesordfører i Troms fylkeskommune og fylkesrådsleder i Nordland.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovenstående funn er det revisors vurdering at Finnmark fylkeskommune oppfyller kriteriet om at fylkeskommunen skal være representert med minst ett medlem i representantskapet i henhold til kommuneloven § 19-3 første ledd. Vi kan imidlertid ikke se at representantskapet har varamedlemmer. Det er derfor vår vurdering at fylkeskommunen ikke oppfyller kriteriet om at fylkeskommunen skal være representert med like mange varamedlemmer i representantskapet i henhold til kommuneloven § 19-3 første ledd.

Eierskapskontrollen viser at fylkestinget ikke gjennomfører valg til representantskapet i Nord-Norges Europakontor. På bakgrunn av dette er det revisors vurdering at Finnmark fylkeskommune ikke oppfyller kriteriet om at fylkestinget selv skal velge medlemmer og varamedlemmer til representantskapet i NNEO.

Revisor kan ikke se at valg av leder og nestleder til representantskapet er fastsatt i samarbeidsavtalen. Vi kan heller ikke se at representantskapet selv har foretatt valg av leder eller nestleder. Det er derfor revisors vurdering at kommunelovens bestemmelse i § 19-3 første ledd om at representantskapet selv velger sin leder og nestleder, hvis ikke annet er fastsatt i samarbeidsavtalen, ikke er oppfylt.

Det går fram av eierskapskontrollen at det i tråd med KS anbefaling nr. 7 er sentrale folkevalgte i representantskapet til Nord-Norges Europakontor.

3.1.8 Styrets innkallinger, møter og saker

Styremøter holdes med utgangspunkt i vedtatt møteplan og ellers når noen av styremedlemmene eller direktøren krever det.

Innkallingen til styremøter skal skje med rimelig varsel og skal inneholde en sakliste utarbeidet av direktøren i samråd med styrets leder.

Det skal føres protokoll fra møtene.

Jf. Samarbeidsavtale NNEO § 7

Revisors funn

Styret vedtok i sak 10/080224 en møteplan for 2024 i styremøtet den 8. februar 2024. I henhold til den vedtatte møteplanen skulle det avholdes følgende møter:

- 8. og 9. mai i Brüssel
- 23. og 24. september i Brüssel/Nord-Norge
- 29. november i Nord-Norge

Det er avholdt tre styremøter i Nord-Norges Europakontor i 2024:

- 8. februar Kirkenes
- 8. mai i Brüssel
- 29. november i Tromsø

Revisor har mottatt innkalling og protokoll for alle disse styremøtene. Det går fram av protokollene at innkalling og saksliste er godkjent, samt protokoll for forrige styremøte.

Direktøren opplyser at han sender innkalling til styremøtene sammen med alle sakspapirene, senest en uke før møtet. Selve invitasjonen sendes ut når møteplanen for året er lagt. Da legges det inn i Outlook. Dette gjør at møteinnkallingen er sendt ut ganske tidlig. Senest en uke før møtet så legger direktøren inn alle møtepapirene i samme invitasjon.

Når det gjelder dialogen i forkant av styremøtet, opplyser direktøren at han tar kontakt med styreleder en måneds tid før styremøtet. De fleste gangene kobler han også på de administrative hovedkontaktene hos eierne. Dette for å få innspill til saker som bør løftes frem. Mange av sakene som tas opp på styremøtet er faste saker, for eksempel økonomirapportering, aktivitet og fremdriftsplan. Det er også viktige saker i NSPA-nettverket³⁰. Det er det viktigste nettverket NNEO har her. Det er også viktige saker som pågår i EU og som eierne må ha kunnskap om. Ny strategiplan har vært en viktig sak som har vært oppe i alle styremøtene de siste ett og et halvt årene.

Revisors vurdering

På bakgrunn av ovenstående funn er det revisors vurdering at:

- styremøtene er holdt med utgangspunkt i vedtatt møteplan,
- innkallingene er skjedd med rimelig varsel
- innkallingen inneholder en saksliste utarbeidet av direktøren i samråd med styrets leder
- det føres protokoll fra styremøtene

3.1.9 Styret – valg sammensetning og kompetanse

Representantskapet kan selv velge å opprette andre organer til styring av samarbeidet. Representantskapet velger selv en leder, en nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer til slike organer.

Jf. kommuneloven § 19-3. Representantskap

Representantskapet skal velge representanter til styret enten ved forholdsvalg, eller avtalevalg.

Representantskapet skal velge leder og nestleder til styret ved flertallsvalg.

Ved valg av medlemmer i styret skal reglene i kommuneloven overholdes. Kravene til kjønnsbalanse er knyttet til valgmåtene (forholdsvalg og avtalevalg).

Jf. kommuneloven kapittel 7, jf. § 5-1

Utdypende informasjon om kriteriene

Representantskapet er Europakontorets øverste organ og er i henhold til kommuneloven § 5-1 et *folkevalgt organ*. Styret er et underordnet styringsorgan og faller inn under kategorien *andre kommunale organer* i henhold til kommuneloven § 5-2 andre ledd bokstav c. Bestemmelsene i kommuneloven som gjelder for folkevalgte organer, gjelder også for andre kommunale organer. Til disse to organene gjelder det visse krav til saksbehandlingen og prosessene i organene.

³⁰ NSPA står for Northern Sparsely Populated Areas.

Kommuneloven har blant annet regler om valg og kjønnsrepresentasjon og saksbehandlingsregler som gjelder for folkevalgte organer³¹.

Reglene om valg i kommuneloven kapittel 7 skal følges så langt de passer for valg til organer i oppgavefelleskap. Dette betyr at representantskapet og underordnede styringsorganer skal velges enten ved forholdsvalg, eller avtalevalg³². I et kommunalt oppgavefellesskap er styret et underordnet styringsorgan. Valg av leder og nestleder i organene i oppgavefelleskap skal gjøres ved flertallsvalg.

Ved avtalevalg skal det legges fram en innstilling med navn på kandidater som organet skal slutte seg til, jf. kommuneloven § 7-7 andre ledd. Ved forholdsvalg skjer valget på grunnlag av lister med forslag til kandidater, jf. kommuneloven § 7-5. Listene må være levert på forhånd, det betyr før møtet der det foretas valg, jf. kommuneloven § 7-5 første ledd³³.

Underordnede styringsorgan blir omtalt i *Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven*. Her presiseres det at det er representantskapet som selv velger medlemmer og varamedlemmer til underordnede organer. Dette omfatter også hvem som skal være leder og nestleder. Dette betyr at den enkelte deltakerkommunen ikke kan velge hvem som skal være medlemmer i underordnede styringsorganer. Et underordnet styringsorgan kan heller ikke selv velge leder og nestleder. Det er representantskapet som skal gjøre dette. Videre vises det til at valg av medlemmer skal gjøres i tråd med kommunelovens alminnelige valgeregler.

Reglene om kjønnsbalanse i kommuneloven må følges ved valg av medlemmer til representantskapet og underordnede styringsorganer. Ved forholdsvalg gjelder §§ 7-5 og 7-6, og ved avtalevalg gjelder § 7-7. Kravet om kjønnsbalanse knyttes til antallet medlemmer hver fylkeskommune skal velge. Minst 40 % av hvert kjønn må være representert hvis det velges minst fire medlemmer, og begge kjønn må være representert hvis det velges to eller tre medlemmer. Kjønnsbalansereglene kan ikke settes til side for å prioritere visse personer eller stillingskategorier.

Kommunelovens regler om kjønnsbalanse må overholdes ved valg av medlemmer til representantskapet og til eventuelle underordnede styringsorgan³⁴. Kravene til kjønnsbalanse er her knyttet til type valg som benyttes – forholdsvalg eller avtalevalg. Forholdsvalg og avtalevalg er regulert i kommuneloven §§ 7-5, 7-6 og 7-7. Ved forholdsvalg følger de alminnelig reglene om kjønnsbalanse. Når representantskapet skal velge styre, må det først bestemme hvilken av disse to valgordningene de skal benytte.

I veileder om interkommunalt samarbeid står følgende om krav om kjønnsbalanse i kommunale oppgavefellesskap:

«Ordlyden i § 7-7 tredje ledd passer imidlertid ikke helt ved valg av medlemmer til representantskapet i oppgavefelleskap, ettersom hver enkelt deltaker bare velger sine medlemmer, uavhengig av hverandre. Det er dermed ingen som har kontroll over den helhetlige sammensetningen av hele organet. Departementet har lagt til grunn at kravet om kjønnsbalanse i

³¹ Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven, Kommunal- og distrikts departementet, oktober 2023.

³² Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023.

³³ Rettleiar om konstituerande møte i kommunestyre og fylkesting og val til folkevalde organ, Kommunal- og distriktsdepartementet, juni 2023.

³⁴ Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023.

stedet må knyttes til antallet medlemmer det enkelte kommunestyret eller fylkestinget skal velge. Dersom deltakerkommunen skal velge minst fire medlemmer til representantskapet, må hvert kjønn være representert med minst 40 prosent. Dersom det skal velges to eller tre medlemmer, må begge kjønn være representert.

Det er viktig å være oppmerksom på at reglene om kjønnsbalanse ikke kan settes til side begrunnet med at kommunene ønsker at visse personer/verv/stillingskategorier skal sitte i et underordnet styringsorgan. Et praktisk eksempel på dette er i tilfeller hvor et oppgavefelleskap ønsker at kommunedirektørene til deltakerkommunene skal sitte sammen i et underordnet organ, typisk et utvalg. Det er ikke noe i veien for at det opprettes et slikt kommunedirektørutvalg i oppgavefelleskap, men kravene til kjønnsrepresentasjon må likevel følges».

Revisors funn

Representantskapet og dets valg av styre

Det går fram av samarbeidsavtalen at det skal være et styre og at det er representantskapet som velger styret³⁵. Samtidig går det fram av samarbeidsavtalen at styret skal ha fire medlemmer og at tre av disse er de politiske lederne i de tre fylkeskommunene Nordland, Troms og Finnmark³⁶. Det fjerde medlemmet oppnevnes av partnerne. Det går fram av tabell 2 under rapportens punkt 1.2.1 hvem som sitter i styret per i dag.

I samarbeidsavtalen (§ 7) står det også at ledervervet i styret går på omgang med to år om gangen mellom fylkeslederne og at ved forfall blant fylkeslederne utpeker vedkommende selv sin vararepresentant for det aktuelle styremøtet. Vararepresentant for fjerde styremedlem velges blant partnerne.

På spørsmål om det praktiseres numeriske eller personlige varamedlemmer svarer eierrepresentanten at det enkelte styremedlem fra eierne, utnevner en vara ved fravær. Dette er vanligvis fylkesvaraordfører eller et annet medlem av fylkesrådet.

I samarbeidsavtalen står det at ved forfall blant fylkeslederne utpeker vedkommende selv sin vararepresentant for det aktuelle styremøtet og at vararepresentant for fjerde styremedlem velges blant partnerne³⁷. Revisor forstår ut fra dette at det ikke er foretatt valg av (faste) varamedlemmer.

Direktøren opplyser at det er representantskapet som velger styret og at dette gjøres som regel i årets første styremøte. Direktøren viser til samarbeidsavtalen og at det der står at det er politisk ledelse, eller politisk leder som skal være representert i styret. Det har vært praktisert at det er enten fylkesordfører eller fylkesrådsleder som sitter i styret. Nå i 2025 er fylkesvaraordfører fra Troms valgt inn i styret. Direktøren viser til at fylkesvaraordfører inkluderer politisk ledelse.

Når det gjelder partnere, opplyser direktøren at deres styreplass rulleres årlig. NNEO har to kommunale partnere. Dette er Salten regionråd og Tromsø kommune. I tillegg er Nord universitet og universitetet i Tromsø partnere. Det sørges for at det ene året er det kommunale partnere som sitter i styret og det neste året en fra universitetene, altså academia som sitter i styret. Den som er vara for det ene året, går inn som fast representant det neste året. Det velges da inn en ny vara.

³⁵ Samarbeidsavtale Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefelleskap § 6.

³⁶ Samarbeidsavtale Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefelleskap § 7 andre ledd.

³⁷ Samarbeidsavtale Nord-Norges Europakontor – kommunalt oppgavefelleskap § 7 tredje ledd.

Direktøren forklarer at det er partnerne som velger hvem som skal være kandidat til å sitte i styret det kommende året, dette gjelder også vararepresentant. I forkant av valg av partner til styret har direktøren egne møter med partnerne, eller korrespondanse på e-post. Her diskuteres det om hvem av partnerne som skal inn i styret som fast representant og hvem som skal være vara.

Det er avholdt holdt ett representantskapsmøte og tre styremøter i 2024. Se utklipp fra mottatt protokoll fra det første styremøte.

Utklipp 1 Protokoll fra styremøte 8.2.2024

SAKSLISTE FOR STYREMØTE 08/02/2024:

Representantskapsmøte

Styret konstituert før styremøtet, med nye medlemmer.

Sak 01/080224

Valg av nytt styre

Vedtak:

Hans-Jacob Bønå velges inn i styret som representant for Finnmark fylkeskommune, sammen med Ole Kolstad, som er ny partnerrepresentant.

Nytt styre godkjennes. Svein Øien Eggesvik sitter som leder ut 2024.

Deretter overtar Finnmark i 2025, og Troms 2026.

Styret har oppgitt at det ble avholdt et raskt representantskapsmøte i forkant av styremøte den 8.2.2024, der nytt styre ble konstituert, og to nye styremedlemmer ble valgt. Det vises til innkalling og felles protokoll.

Revisor har spurt om sak 01/080224 er behandlet i representantskapet eller i styret. Direktør i NNEO opplyser at protokollen fra styremøtet også er protokoll fra representantskapsmøtet, der vedtak fra nevnte møtet er nedskrevet før referatet fra styremøtet. Direktøren opplyser videre at dette betyr at sak 01/080224, er en videreføring av beslutningen i representantskapsmøtet. Det foreligger ikke noen saksutredning til saken utover det som står i innkallingen. Ifølge direktøren er det ikke behov for noe lang utredning om hva representantskapet skal ta stilling til. Nedenfor er det utklipp av sakslisten til innkallingen til styremøte 8.2.2024.

Utklipp 2 Saksliste til innkalling til styremøte 8.2.2024.

SAKSLISTE FOR STYREMØTE 08/02/2024:

SAKSNUMMER	SAK	TYPE SAK
Representant-skapsmøte	Styret må konstitueres før styremøtet, med nye medlemmer.	
Sak 01/080224	Valg av nytt styre: Hans-Jakob Bønå må velges inn i styret, sammen med Ole Kolstad, som er ny partnerrepresentant. Styret må også vurdere om styreledelsen skal videreføres til enten TFK eller FFK, jfr tidligere praksis – da styreledelsen ble rullert på årlig basis mellom eierne.	Vedtak
Sak 02/080224	Godkjenning av innkalling og saksliste	Vedtak

Det ble avholdt representantskapsmøte den 24.2.2025 der nytt styre ble valgt. Det ble også avholdt styremøte samme dag. Se utklipp av saksliste og protokoll nedenfor.

Utklipp 3 Saksliste til innkallingen til styremøtet 24.2.2025

SAKSLISTE FOR STYREMØTE 24/02/2025:

SAKSNUMMER	SAK	TYPE SAK
Representant-skapsmøte: Fra kl. 13.00 – 13.15	Valg av nye styremedlemmer, og ny styreleder – Nord-Norges Europakontor, samt valg av nordnorske representanter til styringsgruppen i Northern Sparsely Populated Area (NSPA)-nettverket. - Vedlegg: Innkalling til representantskapsmøte, med saksutredning	Vedtak
Sak 01/240225	Konstituering av styret og godkjenning av innkalling og saksliste	Vedtak
Sak 02/240225	Godkjenning av protokoll fra styremøte 29.11.2024 - Vedlegg 1	Vedtak

I saksutredningen til sak 1 bes representantskapet revurdere sitt vedtak i sak 01/080224 – *Valg av styret* om at Svein Øien Eggesvik sitter som leder ut 2024 og at Finnmark deretter overtar i 2025 og Troms i 2026. Representantskapet bes om å revurdere dette vedtaket, slik at et nytt vedtak er i henhold til samarbeidsavtalen. Dette betyr at Hans-Jacob Bønå velges til styreleder for to år, og at Troms overtar styreledervervet fra 2027.

Det går også fram av saksutredningen at fylkesvaraordfører i Troms er ønsket inn i styret som erstatter for fylkesordfører i Troms. Det vises til at det må tas stilling til formuleringen i samarbeidsavtalen § 7 der det står at de politiske lederne i eierfylket skal representere sine fylker i styret. Representantskapet bes ta stilling til om formuleringen også omfatter fylkesvaraordfører. I saksutredningen fremgår forslag til vedtak som er følgende:

1. Hans-Jacob Bønå fra Finnmark velges til styreleder de neste to årene.
2. Benjamin N. Furuly velges som styrerepresentant fra Troms
3. Representant (person ikke bestemt) fra Tromsø kommune velges inn som fast representant i styret, og Pål Vegard Storeheier fra UiT som vararepresentant for 2025.

Representantskapets vedtak går fram av protokollen, se utklipp fra protokollen nedenfor.

Utklipp 4 Protokoll fra representantskapsmøte 24.2.2025

Representantskapsmøte:

1. Valg av nye styremedlemmer, og ny styreleder – Nord-Norges Europakontor

Vedtak 1: Benjamin Furuly velges inn i styret fra Troms fylkeskommune

Vedtak 2: Marta Hofsføy fra Tromsø kommune velges inn i styret

Vedtak 3: Hans-Jacob Bønå, fylkesordfører i Finnmark velges som ny styreleder

Sammensetning av styret

I fylkeskommunens eierskapsmelding for 2024 går det fram at ett av prinsippene for eierstyring er:

Styrene i selskapene Finnmark fylkeskommune er medeier i skal være sammensatt basert på helhetlig kompetanse, balansert kjønnsrepresentasjon og mangfold (som speiler samfunnet for øvrig).

Prinsippet er nærmere utdypet i eierskapsmeldingen.

Styret som ble valgt for 2024 består av tre menn og en kvinne. Det ble benyttet vara i ett av de tre gjennomførte styremøtene i 2024. Fylkesordfører i Troms møtte opp som vara for fylkesrådsleder i Troms. I dette styremøtet bestod styret av fire menn. Styret som ble valgt i representantskapsmøtet 24.2.2025 består av tre menn og en kvinne.

Vi har spurt eierrepresentanten om Finnmark fylkeskommune har definert kriterier for valg og sammensetning av styret i Nord-Norges Europakontor. Eierrepresentanten viser til at en politisk leder utgjør styret.

Det går ikke fram av protokollene fra representantskapsmøtene og styremøtene at kjønnsbalanse og kompetanse er blitt diskutert ved valg til styret. Direktøren opplyser at kjønnsbalanse er blitt problematisert og diskutert. Direktøren viser til at Tromsø kommune nå er representert med en kvinne i styret, samt at Nordland fylkeskommune vil fra november i år være representert med en kvinne i styret og representantskapet.

Revisors vurderinger

Det er opprettet et underordnet styringsorgan til Nord-Norges Europakontor ved styret. Dette er fastsatt i samarbeidsavtalen. Etter revisors vurdering har representantskapet mulighet til å gjøre dette i henhold til bestemmelsene i kommuneloven. Etter revisors vurdering er det ikke noe i veien for at det står i samarbeidsavtalen at det skal være et styre. Vi har her sett hen til Kommunal- og distrikts departementets tolkningsuttalelse som er omtalt under rapportens punkt 3.1.2. Det fremgår her at det i samarbeidsavtalen kan beskrives hvordan samarbeidet i et kommunalt oppgavefellesskap skal organiseres, blant annet at det skal være et styre.

Eierskapskontrollen viser at hvem som skal være styreleder, til en viss grad er regulert i samarbeidsavtalen. Her står det at ledervervet går på omgang med to år om gangen mellom fylkeslederne. Det står også i samarbeidsavtalen at det er representantskapet som velger styret. Utover dette finnes det ikke retningslinjer eller reglement for hvordan valg til styret skal gjennomføres. Det går fram av protokollene til representantskapet at det er foretatt valg til styret i 2024 og i 2025. Her går det også fram at representantskapet har valgt leder og styremedlemmer, men ikke nestleder og i liten grad varamedlemmer. Det er revisors vurdering at representantskapet ikke fullt ut har etterlevd kommuneloven § 19-3 femte ledd. Representantskapet har valgt leder og styremedlemmer, men ikke nestleder og i liten grad varamedlemmer.

Ut fra det revisor kan se er ikke representantskapets valg av styret gjort i henhold til kommunelovens kapittel 7. Revisor kan ikke se at det foreligger hverken innstilling med navn på kandidater som representantskapet skal velge til styret, eller lister med forslag til kandidater. Revisor har merket seg at det ved representantskapets valg til styret i 2025 foreligger en saksutredning med forslag til vedtak av styre. Forslaget inneholder en liste over tre representanter, men den ene representanten er ikke listet opp med navn, kun at det skal være en representant fra Tromsø kommune. Her går det også frem ved navn hvem som skal være dennes vararepresentant.

På denne bakgrunn er det revisors vurdering at representantskapet i liten grad har oppfylt kommunelovens bestemmelser om at representantskapet skal velge representanter til styret enten ved forhold valg, eller avtalevalg.

Det har ikke vært kjønnsbalanse i styret i 2024 og fram til i dag. Revisor kan heller ikke se at det er gjort vurderinger knyttet til kjønnsbalanse ved valg til styret. På bakgrunn av dette er det revisors vurdering at representantskapet ikke har oppfylt kommunelovens bestemmelser om kjønnsbalanse ved valg til styret.

3.2 Styret

3.2.1 Rutiner for habilitetskonflikter

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Jf. KS-anbefaling nr. 15

Revisors funn

I eierskapsmeldingen til fylkeskommunen står det at fylkeskommunen følger til enhver tid gjeldende valgbarehetsbegrensninger og habilitetsbestemmelser.

Styret i Nord-Norges Europakontor har opplyst at det ikke har etablert faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Styreleder har opplyst at det ikke er tilknytninger mellom nærstående blant administrasjonen i Nord-Norges Europakontor, styret eller eiere.

Som det er fremkommet over er det fire som sitter i styret. Det er en fylkesrådsleder fra Nordland fylkeskommune og to fylkesordførere fra henholdsvis Troms og Finnmark. Disse tre sitter også i representantskapet. Det fjerde styremedlemmet er en partner.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovenstående funn er det revisors vurdering at KS-anbefaling nr. 15 ikke er oppfylt.

3.2.2 Etiske retningslinjer for selskapsdriften

Fylkeskommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål. Selskapet kan utarbeide, benytte og jevnlig revidere etiske retningslinjer for selskapsdriften.

Jf. KS-anbefaling nr. 19

Revisors funn

Det går fram av samarbeidsavtalen at det er de etiske retningslinjene for Nordland fylkeskommune som gjelder for kontorets ansatte. Ut fra det revisor kan se ble de etiske retningslinjene sist revidert i 2016³⁸.

Revisor har spurt Europakontorets direktør om hvilke styringsdokumenter og etiske retningslinjer administrasjonen forholder seg til. Direktøren opplyser at Nordland fylkeskommunes reglementer på HR-området gjelder for Europakontorets virksomhet.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovenstående funn er det revisors vurdering at KS-anbefaling nr. 19 er oppfylt. Det foreligger etiske retningslinjer som Europakontoret forholder seg til. Revisor bemerker at de etiske retningslinjene ikke har vært revidert siden 2016, men at ansvaret for det ligger hos Nordland fylkeskommune. Vi gjør ikke vurdering av Nordland fylkeskommune i denne eierskapskontrollen.

³⁸ Fylkestingssak 21/2016 *Revidering av etiske retningslinjer i Nordland fylkeskommune*.

3.3 Oppsummering og samlet konklusjon

KomRev NORD IKS har vurdert om Finnmark fylkeskommunes eierutøvelse i Nord-Norges Europakontor er i henhold til krav i kommuneloven, fylkestingets vedtak og forutsetninger, samt etablerte normer for god eierstyring. Basert på opplysninger fra skriftlige dokumenter, muntlige opplysninger og opplysninger i såkalte egenerklæringsskjemaer, er revisors vurderinger som listet opp nedenfor.

Eier Finnmark fylkeskommune har **oppfylt**:

- Kommuneloven § 19-4 første ledd om å inngå skriftlig samarbeidsavtale med deltakerne i oppgavefellesskapet
- Kommuneloven § 19-4 andre ledd om hvilke endringer i samarbeidsavtalen som må vedtas i fylkestinget
- Kommuneloven § 19-3 første ledd om at Finnmark fylkeskommune skal være representert med minst ett medlem i representantskapet i NNEO
- Kommuneloven § 26-1 om eierskapsmelding
- Fylkestingets vedtak 50/24 punkt 3 om å ta opp finansieringsnøkkelen med Nord-Norges Europakontor
- Finnmark fylkeskommunes prinsipp (nr. 5) om eierstyring om at Finnmark fylkeskommune skal utøve sin eierrolle gjennom aktiv bruk av generalforsamlinger, representantskapsmøter, eiermøter og bevisst oppnevning av styrerepresentanter.
- KS-anbefaling nr. 1 om å sørge for en hensiktsmessig selskapsform
- KS-anbefaling nr. 5 om å utarbeide og jevnlig revidere styringsdokumenter og avtaler
- KS-anbefaling nr. 6 om å holde jevnlig eiermøter
- KS-anbefaling nr. 7 om oppnevning av eierrepresentant

Eier Finnmark fylkeskommune har i **stor grad oppfylt**:

- Kommuneloven 19-4 fjerde ledd om hva samarbeidsavtalen skal inneholde

Eier Finnmark fylkeskommune har **ikke oppfylt**:

- Kommuneloven § 19-3 første ledd om at Finnmark fylkeskommune skal være representert med minst like mange varamedlemmer som medlemmer i representantskapet i NNEO
- Kommuneloven § 19-3 første ledd om at det er fylkestinget selv som velger Finnmark fylkeskommunes medlemmer i representantskapet i NNEO
- Reglement for fylkesutvalget punkt 2.5 om at fylkesutvalget skal
 - Vedta nærmere retningslinjer for eierskapsforvaltning og deltagelse i generalforsamlinger, i tråd med føringer fra fylkestinget.
 - Løpende evaluere fylkeskommunens eierskap i selskapene.
 - Årlig legge frem status om eierskapsporteføljen til fylkestinget
- Fylkestingets vedtak 50/24 punkt 4 om å oppfordre Nord-Norges Europakontor til å etterstrebe at organisasjonen har ansatte som er representert fra alle tre fylkene som eiere

Representantskapet har **ikke fullt ut oppfylt**:

- Kommunelovens bestemmelse i § 19-3 femte ledd. Representantskapet har valgt leder og styremedlemmer, men ikke nestleder og i liten grad varamedlemmer.

Representantskapet har i **liten grad oppfylt**:

- Kommunelovens bestemmelser om at representantskapet skal velge representanter til styret enten ved forholdsvalg, eller avtalevalg.

Representantskapet har **ikke oppfylt**:

- Kommuneloven § 19-3 første ledd om at representantskapet selv velger leder og nestleder, hvis ikke noe annet er fastsatt i samarbeidsavtalen.
- Kommunelovens bestemmelser om kjønnsbalanse ved valg til styret.

Styret i Nord-Norges Europakontor har **oppfylt**:

- Samarbeidsavtalen § 7 om styremøte når det gjelder møteplan, innkalling og føring av protokoll
- KS-anbefaling nr. 19 om etiske retningslinjer

Styret i Nord-Norges Europakontor har **ikke oppfylt**:

- KS-anbefaling om å etablere rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter

Revisors funn og vurderinger, som fremstilt i rapporten, gir grunnlag for å konkludere med at **Finnmark fylkeskommune fører kontroll med sine eierinteresser i Nord-Norges Europakontor** og at **fylkeskommunen har etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser**. Fylkeskommunen har vedtatt en eierskapsmelding innen utgangen av valgperioden i tråd med kommuneloven. Eierskapsmeldingen inneholder fylkeskommunens prinsipper for eierstyring, samt en oversikt over de selskap og foretak fylkeskommunen har eierinteresser i. I eierskapsmeldingen går det fram hva som er formålet til Nord-Norges Europakontor, i tillegg gis det en vurdering av fylkeskommunens eierskap i Europakontoret.

En av Finnmark fylkeskommunes prinsipper for eierstyring er at fylkeskommunen skal utøve sin eierrolle gjennom aktiv bruk av generalforsamlinger, representantskapsmøter, eiermøter og bevisst oppnevning av styrerepresentanter. Fylkeskommunens eierrepresentant har i 2024 deltatt både i representantskapsmøter og i eiermøter. Eierrepresentanten er også valgt inn i styret til Nord-Norges Europakontor og har deltatt på styremøtene i 2024.

Finnmark fylkeskommune har oppfylt KS-anbefaling nr. 1 om å sørge for en hensiktsmessig selskapsform. Fylkeskommunen har ansett kommunalt oppgavefellesskap som den naturlige samarbeidsformen for Nord-Norges Europakontor. Eierrepresentanten har også vist til at valg av organisasjonsform er begrunnet i kontorets formål og strategiske og faglig grunner.

Finnmark fylkeskommune har oppfylt KS-anbefaling nr. 5 om å utarbeide, og jevnlig revidere, styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av Nord-Norges Europakontor. Det er samarbeidsavtalen og eierskapsmeldingen som regulerer Finnmark fylkeskommunes styring av Nord-Norges Europakontor. Samarbeidsavtalen er blitt revidert to ganger i den senere tid og sist i desember 2023. Det er også lagt opp til at Finnmark fylkeskommunes engasjement i Nord-Norges Europakontor skal jevnlig revideres.

Revisor kan ikke se at fylkesutvalget har fulgt opp sitt eget reglement i 2024. Fylkesutvalget har ikke:

- Vedtatt nærmere retningslinjer for eierskapsforvaltning og deltakelse i generalforsamlinger, i tråd med føringer fra fylkestinget
- Løpende evaluert fylkeskommunens eierskap i selskapene

I 2024 har fylkesutvalget heller ikke gitt fylkestinget rapport om tilstanden til Nord-Norges Europakontor. Fylkestinget har fått informasjon om Nord-Norges Europakontor gjennom

eierskapsmeldingen og i fylkestingets vedtak i sak 50/24 *Nord-Norges Europakontor – gjennomgang av samarbeidsavtale*.

Videre er revisor konklusjon at **fylkeskommunens eierinteresser til dels utøves i samsvar med fylkestingets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse**. I denne eierskapskontrollen har revisor utledet en rekke kriterier fra flere kilder, blant annet kommuneloven og KS sine anbefalinger. I konklusjonen legger vi vekt på at flere av kriteriene er vurdert som oppfylt. Dette gjelder kommunelovens bestemmelser om at det skal inngås samarbeidsavtale med deltakerne i oppgavefellesskapet og hvilke endringer i samarbeidsavtalen som må vedtas i fylkestinget. Kommunelovens bestemmelse om at Finnmark fylkeskommune skal være representert med minst et medlem i representantskapet er også oppfylt. KS-anbefalingene om at det skal holdes jevnlig eiermøter, at det skal oppnevnes sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet er også oppfylt. I tillegg anses fylkestingets vedtak om å ta opp finansieringsnøkkelen med Nord-Norges Europakontor som oppfylt, samt samarbeidsavtalens bestemmelser om styremøter.

Det er imidlertid også vektlagt at en rekke av kriteriene er vurdert som ikke oppfylt. Det er flere av bestemmelsene i kommunelovens § 19-3 som ikke er oppfylt. Finnmark fylkeskommune er ikke representert med minst like mange varamedlemmer som medlemmer i representantskapet i Nord-Norges Europakontor. Det er heller ikke fylkestinget selv som har valgt Finnmark fylkeskommunes medlemmer i representantskapet. Det er heller ikke valgt leder eller nestleder i representantskapet. Etter vår vurdering er også kommunelovens bestemmelse om representantskapets valg av styre i liten grad oppfylt. Representantskapet har ikke valgt nestleder i styret og i liten grad valgt varamedlemmer. Etter revisors vurdering er representantskapets valg av styre i liten grad gjort i henhold til kommunelovens bestemmelser om valg til offentlige organer, slik det er krav om. Vi kan heller ikke se at kommunelovens bestemmelser om kjønnsbalanse ved valg til styre er oppfylt. Fylkestingets vedtak 50/24 punkt 4 om å oppfordre Nord-Norges Europakontor til å etterstrebe at organisasjonen har ansatte som er representert fra alle tre fylkene som eiere anses heller ikke som oppfylt.

4 ANBEFALINGER

På bakgrunn av funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Finnmark fylkeskommune å:

- sikre at kommunelovens bestemmelser i § 19-3 om fylkestingets valg av medlemmer og varamedlemmer til representantskapet blir fulgt
- gjøre tiltak for å sikre at fylkesutvalgets punkt 2.5 i reglementet blir fulgt

Vi anbefaler også Finnmark fylkeskommune å bidra til å sikre at:

- samarbeidsavtalen oppfyller kravene i kommuneloven § 19-4 fjerde ledd
- kommunelovens bestemmelser i kapittel 7 og i § 19-3 blir fulgt, dette gjelder nærmere bestemmelsene om:
 - valg av leder og nestleder i representantskapet
 - representantskapets valg av styre
- Nord-Norges Europakontor utarbeider rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter

5 UTTALELSER

Ifølge gjeldende standard for eierskapskontroll skal revisor sende et utkast til rapport til uttalelse til den som utøver fylkeskommunens eierfunksjon, og til det aktuelle selskapet. Uttalelsene skal i sin helhet fremgå av rapporten.

Revisor sendte den 09.04.2025 et rapportutkast til uttalelse til fylkesordfører i Finnmark fylkeskommune og Nord-Norges Europakontor ved direktør og styreleder med frist til å svare innen 29.04.2025.

Nord-Norges Europakontor ved direktør ga i e-post den 14.04.2025 noen tilbakemeldinger som førte til enkelte korrigeringer og tilføyelser i rapporten. Nord-Norges Europakontor ved direktør og fylkesordfører i Finnmark fylkeskommune fikk etter dette tilsendt den oppdaterte rapporten i e-post av 23.04.2025 med ny forespørsel om de ønsket å uttale seg til rapporten. Direktøren ved Nord-Norges Europakontor har svart at det ikke var behov for ytterligere tilføyelser.

Revisor har ikke mottatt uttalelse til rapporten fra fylkesordfører som utøver fylkeskommunens eierfunksjon til Nord-Norges Europakontor.

6 REFERANSER

- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll KS, (2020)
- Eierskapsmelding 2024, Finnmark fylkeskommune
- Reglement for folkevalgte organ og delegering i Finnmark fylkeskommune, vedtatt i fylkestinget i sak 48/23 og revidert i fylkestingssak 27/24
- Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven, Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023
- Rettleiar om konstituerande møte i kommunestyre og fylkesting og val til folkevalgte organ, Kommunal- og distriktsdepartementet, juni 2023

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms fylkeskommune, Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune og 51 kommuner fordelt på Nordland, Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Alta, Bodø, Finnsnes, Hammerfest, Lakselv, Leknes, Narvik, Sortland, Svolvær og Tromsø.

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Finnmark fylkeskommune, inkludert perioden 2020-2024:

<i>Kvalitet i tannhelsetjenesten</i>	2024
<i>Oppfølging av budsjettvedtak</i>	2023
<i>Tilsettinger i ledelsen,</i>	2023
<i>Anskaffelse av MS Hollendaren,</i>	2023
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2022
<i>Sambandet Årøya,</i>	2022
<i>Kollektivtransport - oppfølging av kontrakter,</i>	2022
<i>Verdensarvsenter for bergkunst – Alta Museum IKS,</i>	2022
<i>Hålogaland Teater AS,</i>	2021

