

Rapport
SARPSBORG KOMMUNE
11.08.2026

Eierskapskontroll Borg Havn IKS

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Mandat for eierskapskontrollen	2
3	Fremgangsmåte	3
3.1	Problemstilling og avgrensning	3
3.2	Om vurderingskriterier	3
3.3	Metoder	3
4	Kommunens eierskap i borg havn IKS	5
4.1	Vurderingskriterier	5
4.2	Datagrunnlag	11
4.2.1	Informasjon om selskapet – organisering	11
4.2.2	Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap	12
4.2.3	Eierstrategi	12
4.2.4	Folkevalgtopplæring	13
4.2.5	Selskapsavtale	13
4.2.6	Eierorganet – representasjon og beslutninger	15
4.2.7	Eiermøter og rapportering	15
4.2.8	Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning	16
4.2.9	Selskaper som opererer i et marked	17
4.2.10	Etiske retningslinjer, varsling og habilitet	18
4.3	Vurderinger	20
4.3.1	Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap	20
4.3.2	Eierstrategi	20
4.3.3	Folkevalgtopplæring	20
4.3.4	Eiermøter og rapportering	21
4.3.5	Selskapsavtale	21
4.3.6	Eierorganet – representasjon og beslutninger	21
4.3.7	Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning	22
4.3.8	Selskaper som opererer i et marked	22
4.3.9	Etiske retningslinjer, varsling og habilitet	23
4.4	Konklusjon og anbefalinger	24
5	Kilder	25
6	Eierrepresentantens uttalelse	26
7	Selskapets uttalelse	27

1 SAMMENDRAG

Østre Viken Kommunerevisjon IKS har gjennomført en eierskapskontroll av Sarpsborg kommunes eierskap i Borg Havn IKS. Kontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

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

Kjerneaktiviteten i eierskapskontrollen er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Vi har også lagt til grunn anbefalinger fra KS¹. Vi har gjennomført kontrollen ved å innhente dokumentasjon fra selskapet, både fra administrasjonen og fra styret. I tillegg har vi hentet inn opplysninger fra kommunen, ved ordfører og administrasjonen. Representantene fra kommunen og selskapet har også fått anledning til å avgi en høringsuttalelse til rapporten.

Revisjonens vurderinger viser at Sarpsborg kommune i hovedsak utøver sitt eierskap i Borg Havn IKS i samsvar med kommunelovens krav, IKS-lovens bestemmelser og KS' anbefalinger for god eierstyring. Kommunen har etablert sentrale styringsdokumenter gjennom eierskapsmelding og eierstrategi, gjennomført opplæring av folkevalgte, lagt til rette for eierdialog og rapportering, og sikret at representantskaps arbeid er organisert i tråd med gjeldende regelverk.

Videre viser undersøkelsen at Borg Havn IKS har etablert hensiktsmessige styringsstrukturer knyttet til styresammensetning, etikk, habilitet og organisering av markedsrettet virksomhet. Selskapsavtalen gir tydelige rammer for virksomheten og inneholder flere bestemmelser som går utover lovens minimumskrav.

Samtidig identifiserer revisjonen enkelte områder hvor eierstyringen kan videreutvikles. Dette gjelder særlig behovet for å tydeliggjøre og konkretisere enkelte eierforventninger i eierskapsmeldingen og eierstrategien, videreutvikle opplæringstilbudet gjennom valgperioden samt vurdere tiltak som kan styrke dokumentasjon og profesjonalisering av styrearbeidet.

Samlet vurderer revisjonen at Sarpsborg kommune har etablert en eierstyring av Borg Havn IKS som i all hovedsak fremstår som forsvarlig, systematisk og i tråd med anerkjente prinsipper for god kommunal eierstyring.

Revisjonens vurderinger fremkommer i sin helhet i rapportens kapittel 4.3.

Basert på våre vurderinger er det revisjonens konklusjon at kommunen utøver sitt eierskap i tråd med lovbestemmelser og i tråd med etablerte normer for god eierstyring.

På bakgrunn av revisjonens vurderinger anbefales Sarpsborg kommune å

- vurdere å konkretisere eierforventningene i eierskapsmeldingen og eierstrategien for Borg Havn IKS, slik at dokumentene i større grad fungerer som operative styringsverktøy og gir tydelige signaler om eiernes mål og prioriteringer.
- etablere praksis med referatføring fra eiermøter, for å sikre god dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.
- vurdere om enkelte bestemmelser i selskapsavtalen bør gjennomgås ved fremtidige revisjoner, herunder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet dersom denne over tid viser seg å være til hinder for effektiv beslutningstaking.

¹ KS = kommunesektorens organisasjon

2 MANDAT FOR EIERSKAPSKONTROLLEN

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

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

Eierskapskontrollen er gjennomført med bakgrunn i *Plan for eierskapskontroll 2024-2028* vedtatt i kontrollutvalgets sak 24/24 den 28.05.2024. og i kommunestyret den 20. juni 2024, i sak 60/24. *Veileder i selskapskontroll* fra NKRF² samt RSK 002 *Standard for eierskapskontroll* legges også til grunn for gjennomførelsen av eierskapskontrollen.

I Plan for eierskapskontroll 2024-2028 gis følgende begrunnelse for at Borg Havn IKS skal være gjenstand for eierskapskontroll i perioden 2024-2028:

«Borg Havn IKS er viktig samfunnsmessig formål for eier. Selskapet reguleres av lov om havneformål. Selskapet har stor betydning for næringsutviklingen i regionen. Selskapets kan vise til svært gode nøkkeltall. I henhold til årsmeldingen var overskuddet i 2022 på 42,7 millioner og egenkapitalen er 53,5 % av totalkapitalen. Totalkapitalen 31.12 var på 1 032 millioner. Det er ikke registrert negativ omtale av selskapet. Eierne stiller med lånegaranti. Det har tidligere vært gjennomført en eierskapskontroll i selskapet i 2008 for eierne Fredrikstad og Sarpsborg.»

(...)

«Med bakgrunn i de kriterier for vesentlighet og risiko som er innarbeidet i plandokumentets kapittel 3.1, er vesentlighet vurdert som middels og risiko som middels. Sist gjennomførte eierskapskontroll var i 2008. Grunnet stor eierandel, høy omsetning, lånegarantier og lenge siden forrige eierskapskontroll tilsier summen av dette at en eierskapskontroll kan gjennomføres i denne planperiode».

Kontrollen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan, behandlet i kontrollutvalget 21. januar 2026 i sak 26/4. Utkast til rapport er sendt til uttalelse både til selskapet og til den som utøver kommunens eierfunksjon, i tråd med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsene er gjengitt i kapittel 6 og 7. Kontrollen er hovedsakelig gjennomført i tidsrommet april til august 2026 av utførende forvaltningsrevisor Kjetil Ramsdal og oppdragsansvarlig revisor Casper Støten. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og selskapet, og revisjonen finner de habile til å gjennomføre eierskapskontrollen.

Revisjonen vil takke kontaktpersoner og andre som har deltatt, for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av eierskapskontrollen.



Casper Støten
oppdragsansvarlig revisor

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 11. august 2026



Kjetil Ramsdal
utførende forvaltningsrevisor

² NKRF = Norges kommunerevisorforbund

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstilling og avgrensning

Eierskapskontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

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

Kjerneaktiviteten i eierskapskontrollen er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Vurderinger av det interkommunale selskapets drift vil kreve en forvaltningsrevisjon. Undersøkelser av eiers kunnskap og oppfatning av selskapets drift, samt eiers tiltak for å sikre selskapets drift, er imidlertid en del av eierskapskontrollen. Resultatet av eierskapskontrollen kan være avgjørende for om det skal iverksettes forvaltningsrevisjon. Ved gjennomføring av en forvaltningsrevisjon må dette underlegges de eksisterende bestemmelser for gjennomføring av forvaltningsrevisjoner (RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon). Vedtak om iverksettelse av forvaltningsrevisjon i selskaper skal innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for aktuell planperiode.

3.2 Om vurderingskriterier

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

Oversikt over kilder til vurderingskriterier fremgår av kapittel 5.

3.3 Metoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisjonens vurderinger og konklusjoner.

I dette prosjektet er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer og egenerklæring

Dokumentanalyse

Gjennomgang av dokumenter er basert på tilgang til relevante saker. Følgende sentrale dokumenter har blitt gjennomgått:

- Eierskapsmelding Sarpsborg kommune
- Selskapsavtale Borg Havn IKS
- Årsrapporter Borg Havn IKS
- Protokoller fra selskapets representantskap
- Styreprotokoller Borg Havn IKS

Vi har gjennomgått de dokumentene vi har identifisert som relevante for kontrollen. Blant annet har bystyresaker vedrørende kommunens eierskapsmelding vært sentrale for vår undersøkelse.

Fullstendig oversikt over dokumentene som ligger til grunn for rapporten fremgår av kildehenvisningene i kapittel 5.

Intervjuer og egenerklæring

Det er innhentet informasjon fra selskapets styre og kommunens ordfører ved bruk av egenerklæring og intervju.

Det er gjennomført intervju med ordfører Magnus Arnesen, i kraft av ordførerens rolle som kommunens eierrepresentant i selskapets representantskap. I tillegg er det gjennomført intervju med ledelsen i Borg Havn IKS. I intervjuet deltok styreleder Trond Delbekk og konstituert daglig leder Roar Johansen.

Intervjuene er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

4 KOMMUNENS EIERSKAP I BORG HAVN IKS

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

4.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunaleide selskapene. Det fremkommer i KS' veileder «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og internkontroll»³ at når kommunestyret velger å organisere en del av kommunens virksomhet i aksjeselskaper eller interkommunale selskaper, endres betingelsene for folkevalgt styring og kontroll. Kommunestyret får da en eierrolle og må styre selskapet gjennom selskapets eierorgan. Denne rolleendringen endrer likevel ikke kommunestyrets ansvar for kommunens samlede virksomhet, dvs. også tjenester som er organisert i selvstendige rettssubjekter utenfor kommuneorganisasjonen.

NIBR-rapport 2015:1 «Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap» viser til at hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås (s. 20).

KS' veileder vektlegger at for at de folkevalgte skal kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er satt, er det viktig å være bevisst de mulighetene som finnes og at eierskapspolitikken blir gjenstand for en bred og helhetlig prosess. Et grep for å sikre dette, kan være å forankre eierskapspolitikken i kommuneplanen (KS, 2020, s. 8).

Det er viktig at eierskapspolitikken sikrer at bystyret har innsyn og styring i de selskap hvor kommunen har eierinteresser. Det er også viktig at det utvikles rutiner og prosedyrer for å håndtere eierskapet. Dette vil for eksempel innebære at det må etableres rutiner og systemer som kan gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere virksomheten i selskapene. Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at oppgaver og virksomheter som ligger i selskapene, blir sett i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken.

Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

I henhold til kommunelovens § 26-1 skal kommunen minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv.

At kravet til eierskapsmelding er tatt inn i loven markerer kommunestyrets overordnede ansvar for de verdier og tjenester som forvaltes av selskaper som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, jf. bestemmelsens forarbeider. KS skriver i sine anbefalinger: «*En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet overfor omverden.*»⁴

Det fremgår av kommunelovens § 26-1, 2. ledd at eierskapsmeldingen skal inneholde:

- Kommunens prinsipper for eierstyring
- Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har

³ [AnbefalingerEierskap2020.PDF](#)

⁴ KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, s. 11.

eierinteresser eller tilsvarende interesser i

- Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser

Dette er lovens minimumskrav til innhold. Kommunen står fritt til å omtale andre forhold. Kravene gjelder uavhengig av om kommunen bare er deleier eller om det er snakk om et samarbeid mellom flere kommuner/eiere. Det er presisert i forarbeidene⁵ at kommunens formål med eierskapet ikke nødvendigvis må være identisk med selskapets formål.

I anbefalingene fra KS fremkommer det at en eierskapsmelding bør inneholde en oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid, kommunens prinsipper for eierstyring, formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, samt selskapenes samfunnsansvar. De overordnede prinsippene bør fastsette hvilke typer spørsmål og saker de folkevalgte skal og bør befatte seg med, og hva som skal håndteres av selskapsorganene. Det kan også være aktuelt at eierskapsmeldingen omtaler hvordan arbeidet med eierskapsstyring skal organiseres i kommunen; prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk med videre.

Eierstrategi

KS' anbefaling 3 påpeker at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

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

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

Eiermøter og rapportering

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

By- og regionforskningsinstituttet NIBR skriver i *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap* (2015): "Forutsetningene for demokratisk kontroll endrer seg når tjenesteproduksjon organiseres i kommunaleide selskaper. Grunnen til dette, er at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåkning og beslutninger. Samtidig som politikerne mister noen styringsmuligheter, så kan det tenkes at de får noen nye. Hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle

⁵ Prop 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner

som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås."

KS' anbefaling 3 anbefaler å sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Eierskapsseminar for samtlige folkevalgte bør avholdes tidlig i perioden.

Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette kan oppnås gjennom at innkallinger til representantskap med tilhørende sakspapirer blir behandlet i formannskap/kommunestyre før representantskapsmøtet finner sted.

Innbyggere og offentlighet bør sikres innsyn i kommunens eiersaker. Saksdokumenter knyttet til eierskapsutøvelsen skal journalføres og arkiveres i kommunen etter bestemmelser i offentleglova og arkivloven (ti års arkivplikt). Kommunens eierskapsmelding kan fastsette rutiner for rapportering om selskapet og fra møter i eierorgan.

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

Selskapsavtale

I henhold til § 4 i lov om interkommunale selskaper (heretter forkortet IKS-loven) fremkommer det at selskapsavtalen for det interkommunale selskapet skal inneholde bestemmelser om:

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
5. antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet, dersom denne avviker fra eierandelen
8. antall medlemmer av representantskap og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen

Selskapsavtalen eller annet relevant styringsdokument bør angi andre forhold som framgår av kommunens eierskapsmelding, for eksempel krav om valgkomite eller forlenget innkallingsfrist.

KS anbefaler jevnlig revidering av styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.⁶

Eierorganet – representasjon og beslutninger

I interkommunale selskap er det ifølge § 7 i IKS-loven representantskapet som er selskapets øverste organ. For slike selskap, fremkommer det av paragrafens første ledd at:

⁶ KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

«Deltakerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet.»

IKS-loven § 6 fastsetter at samtlige deltakere skal være representert med minst en representant. Kommunestyret oppnevner selv sine representanter. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder.

Ifølge KS sine anbefalinger vil oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet. Med sentrale folkevalgte menes gjerne ordfører/varaordfører, medlemmer av formannskap eller gruppeledere.⁷

Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

IKS-loven § 10, som fastsetter bestemmelser om styret og dets sammensetning, bestemmer at selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer valgt av representantskapet. Dersom de ansatte skal velge styremedlemmer etter tiende ledd i paragrafen her, skal styret ha minst syv medlemmer. Ansattetrepsentasjon i styret avhenger av antall ansatte: I selskap med inntil 30 ansatte har representanter for de ansatte møterett i styret. I selskap som har flere enn 30 ansatte, kan et flertall av de ansatte kreve ett ansattevalgt styremedlem. I selskap som har flere enn 50 ansatte, kan de ansatte kreve to ansattevalgte styremedlemmer.

KS' anbefaling 10 anbefaler at bruk av valgkomité ved styreutnevnelser fastsettes i vedtekter/selskapsavtale for kommunalt eide selskaper. Valgkomiteen bør ha en dialog med styret før forslag til styrekandidater fremmes. Kandidaters kompetanse og personlige egenskaper vektlegges.

KS' anbefaling 9 anbefaler eierne gjennom selskapets eierorgan å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret skal gjenspeile selskapets behov for kompetanse innen bl.a. økonomi, organisasjon og marked. Styreverv i selskaper er et personlig verv; medlemmer av styret representerer bare seg selv og skal ivareta selskapets interesser til beste for alle eierne. KS' anbefaling 11 sier at eierorganet bør sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styret.

Styrets sammensetning skal oppfylle kravene til kjønnsrepresentasjon etter IKS-loven § 10, jf. aksjelovens § 20-6 og § 6.11a. Her er det bestemt at dersom styret har tre eller flere medlemmer, skal kjønns-sammensetningen i styret oppfylle følgende krav:

1. Har styret tre eller fire medlemmer, kan maksimalt to styremedlemmer ha samme kjønn.
2. Har styret fem eller seks medlemmer, kan maksimalt tre styremedlemmer ha samme kjønn.
3. Har styret syv medlemmer, kan maksimalt fire styremedlemmer ha samme kjønn.
4. Har styret åtte medlemmer, kan maksimalt fem styremedlemmer ha samme kjønn.
5. Har styret ni eller flere medlemmer, kan maksimalt 60 prosent av styremedlemmene ha samme kjønn.

KS' anbefaling 13 sier at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper, for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold, f.eks. dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i konsernet.

⁷ Ibid

KS' anbefaling 14 anbefaler å oppnevne numeriske vararepresentanter (ikke personlige), for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

KS' anbefaling 12 sier at eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Styret bør etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling. For å sikre styrets kompetanse, anbefales å ha årlig møteplan og styreseminar om roller/ansvar og egevaluering. Årsrapport bør redegjøre for selskapets styring og ledelse.

IKS-loven sier (§ 13) at forvaltningen av selskapet hører under styret, som skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Styret skal se til at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Det tilligger også styret å føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Styring av kommunalt eide selskaper (2012) opplyser (s. 131) at aksjeselskaper med ansattevalgte styremedlemmer skal ha en styreinstruks som setter ramme for styrets arbeid. Styreinstruks er ikke pålagt i andre selskaper, men anbefales generelt. Det er ingen regler for hva en styreinstruks skal inneholde.

Etiske retningslinjer og habilitet

KS' anbefaling 15 anbefaler å etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet. Ordfører og kommundirektør bør ikke sitte i styret i selskaper. KS' *Håndbok for ordførere* poengterer at ordførere bør være svært varsomme med å påta seg styreverv i selskaper. Ingen folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. KS' anbefaling 9 sier riktignok at medlemmer av folkevalgte organer kan velges til styremedlemmer i selskaper, men dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om det er hensiktsmessig å velge personen til styremedlem. KS-anbefaling 13 sier at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper.

KS' anbefaling 19 sier at kommunene bør sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften. Kommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser. Forvaltningen skal skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunens omdømme vil også avhenge av hvordan den forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper. Et mål for mange kommunale selskaper er at driften og virksomheten er ansvarlig i et samfunns-perspektiv. For å legge til rette for at styret har et aktivt forhold til de etiske retningslinjene, bør de diskuteres og eventuelt revideres årlig.

I Transparency International Norges *Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon* (2014) står det at «Arbeidet med å sikre en høy etisk standard og forhindre korrupsjon krever kontinuerlig oppmerksomhet i kommuner og fylkeskommuner. Befolkningen skal være trygg på at kommuner og fylkeskommuner ivaretar fellesskapets beste, basert på demokratiske prosesser og rettferdig utøvelse av lokal myndighet.»

Varsling

Arbeidsmiljøloven § 2 A-6 slår fast at virksomheter, herunder Borg Havn IKS, har en plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling. Disse skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens systematiske HMS-arbeid. Rutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle og være skriftlige og lett tilgjengelige for alle arbeidstakere i virksomheten. De skal som minimum inneholde en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold, fremgangsmåte for varsling og en fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Selskaper som opererer i et marked⁸

KS skriver i sin anbefaling om eierstyring, selskapsledelse og kontroll at selskaper som opererer i et konkurranseutsatt marked som hovedregel bør skille ut den delen av virksomheten for å unngå rolleblending og kryssubsidiering. Organiseringen av konkurranseutsatt virksomhet bør så langt mulig være ledelsesmessig, personellmessig og fysisk atskilt fra kommunal tjenesteyting.

⁸ Ibid

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Informasjon om selskapet – organisering

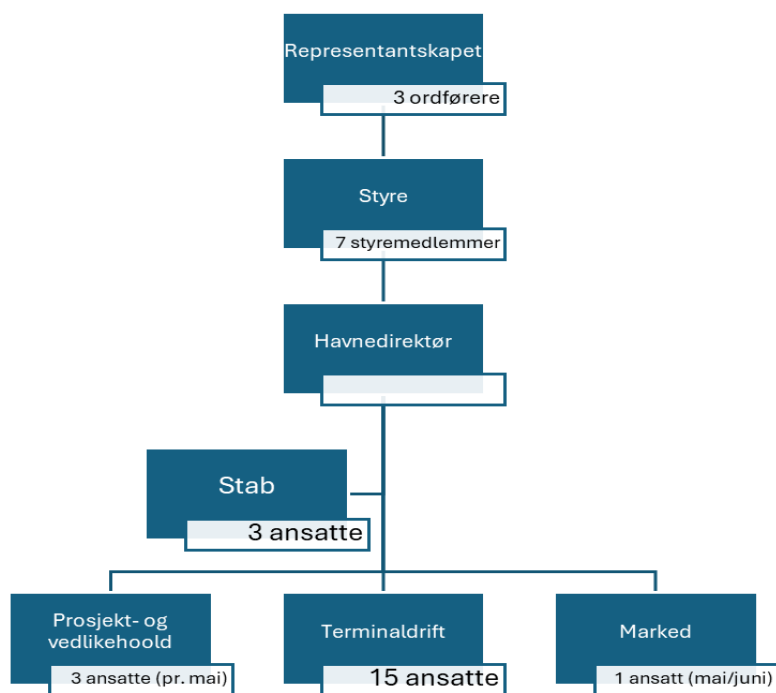
Selskapet har følgende deltakere per 1.1.2026:

- Sarpsborg kommune – 48%
- Fredrikstad kommune – 48%
- Hvaler kommune 4%

I selskapets strategiplan beskrives Borg Havns visjon at selskapet skal være «den mest allsidige og fremtidsrettede havn ved Oslofjorden, et effektivt, bærekraftig logistikkenter og en viktig samarbeidspartner og utviklingsaktør i regionen, næringslivet og det maritime miljøet».⁹

Målet er å sikre et konkurransedyktig havnetilbud gjennom effektiv bruk og utvikling av havneressursene. Selskapet kan engasjere seg i havnerelatert virksomhet som logistikk og næringsutvikling, også utenfor deltakerkommunenes grenser, dersom dette gir brukerne og næringslivet. Borg Havn IKS kan også eie eller delta i andre selskaper.

Videre har selskapet ansvar for drift, vedlikehold, tilsyn og utvikling av havneområder, eiendommer og anlegg som tilhører selskapet eller forvaltes på vegne av deltakerkommunene. Det er styret for Borg Havn IKS (Havnestyret) som har det overordnede ansvaret for selskapet i henhold til selskapsavtalen og Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven). Den daglige driften ledes av havnedirektøren. Styringen av selskapet er organisert på følgende måte:



FIGUR 1 ORGANISASJONSKART BORG HAVN IKS

⁹ Strategiplan, vedtatt i styret 21.11.2022, s. 7.

4.2.2 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Eierskapsmelding for Sarpsborg kommune 2026 – 2029 ble vedtatt av bystyret i sak 29/26, 21. mai 2026. Eierskapsmeldingen inneholder en generell del som beskriver overordnede prinsipper som er lagt til grunn for kommunens ulike eierskap. I tillegg til dette presenteres kommunens eierstrategi for hvert enkelt selskap kommunen har eierinteresser i.

Men hensyn til etiske retningslinjer sier eierskapsmeldingen at kommunens ulike selskaper bør «ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer. Etiske retningslinjer skal sikre integritet, redelighet og god forretningsskikk i selskapenes virksomhet»¹⁰.

Ifølge ordføreren i Sarpsborg skal eierskapsmeldingen være det primære styrende dokumentet for kommunens eierskap, og han legger til at meldingen nylig er revidert. Ordfører er av den oppfatning at selskapets formål er tydelig, og at endringene i formålsbestemmelsen i hovedsak er en tilpasning til den faktiske utviklingen i selskapet over tid. Han vurderer at formålet nå i større grad reflekterer selskapets reelle virksomhet, det vil si endringer i IKS-loven og behov for å tilpasse selskapets økonomiske rammer, herunder økt lånekapasitet. Havnen har også en viktig rolle innen forsvarsberedskap gjennom sin funksjon som NATO-havn og når det gjelder samarbeidet med Forsvaret, skjer dette primært på operativt nivå. Han opplyste om at det ikke har vært behov for politisk involvering fra eierkommunene i dette arbeidet.

Styreleder opplyser at de registrerer og følger opp kommunenes eierskapsmelding. Det påpekes fra selskapets side at eierskapsmeldingene ikke alltid er veldig konkrete og at de ofte handler om oppfølging av lovverk, etiske retningslinjer og så videre. Det er selskapets syn at eierskapsmeldingene ikke nødvendigvis fremstår som tydelige styringsverktøy.

4.2.3 Eierstrategi

I Sarpsborg kommunes eierstrategi¹¹ slås det fast at selskapets vedtektsfestede formål er «å samordne den kommunale havnevirksomheten i Nedre Glommaregionen. Dette innbefatter også at Borg Havn IKS, på vegne av eierkommunene, skal ivareta alle forvaltningsmessige og administrative oppgaver av havne- og farvannsmessig art som kommunene er pålagt gjennom Lov om havner og farvann»¹².

Ordføreren har opplyst at det fra politisk hold er etterspurt en egen sak om eierskapsstrategi. Rapportering om selskapet skjer til kommunestyret, mens øvrige politiske organer i mindre grad deltar i det løpende eierskapsarbeidet.

Styreleder i Borg Havn IKS har opplyst at styret/selskapet har inntatt en mer proaktiv holdning i diskusjonen om utbytte. Tidligere har det vært diskutert både på politisk og administrativt nivå om hvorvidt det skal tas ut utbytte fra selskapet, og hvor selskapet ikke var involvert. Revisjonen får opplyst at diskusjonen dukket opp i forbindelse med endringen i Havne- og farvannsloven tilbake i 2020, som åpnet for at kommuner kan ta ut utbytte fra kommunale havnevirksomheter, forutsatt at det er avsatt tilstrekkelige midler til sikker drift, vedlikehold og nødvendige investeringer. Utbyttet må være innenfor forsvarlige rammer, og havnevirksomheten må ha en sunn økonomi. Dette åpner for bruk av havnekapital til andre kommunale formål, men begrenses av krav til forsvarlighet. Revisjonen fikk opplyst at det er styrets vurdering som skal legges til grunn i vurderingen om det er rom for å ta ut utbytte. Styreleder understreket at dersom det er et ønske fra eierne sin side om utbytte, så må det gis omforente politiske signaler fra eierne til styret om dette. Det er også å nødvendig å gjøre grundige avveininger før man eventuelt fatter beslutninger om

¹⁰ Ibid, s. 5.

¹¹ Eierskapsmelding for Sarpsborg kommune 2026-2030, s. 17.

¹² Ibid.

å dele ut utbytte. Dette har blant annet å gjøre med at dersom dette gjøres så utløser det skattemessige forpliktelser. Styreleder har opplyst at selskapet har utredet hva konsekvensene vil være for Borg Havn IKS og at det på revisjonstidspunktet er en pågående skattesak med Skatteetaten hvor spørsmålet er hvilke deler av selskapets virksomhet som vil være omfattet av eventuelle nye skatteforpliktelser.

Styreleder opplyser at selskapet har tydeliggjort overfor eierne at selskapet er og vil være eierorientert. I dette ligger det at selskapet ikke vil, eller kan ignorere eiernes ønsker. Selskapet har likevel vært klare på at det vil være uklokt å gjennomføre noe som fører selskapet inn i skatteplikt. Det understrekes også fra selskapets side at Borg Havn IKS tilfører samfunnet viktige verdier utover ren havnedrift. Et eksempel på dette er at selskapet for eksempel har fjernet vrak, bygget ut ikke kommersielle havner og bidratt til samfunnsnytte. Mulighetene for denne type innsats vil reduseres dersom eierne velger å ta ut kontantutbytte, med etterfølgende skatteplikt som konsekvens. Styreleder opplever at selskapet og eierne fører en god dialog om hva som tjener selskapet, eierkommune og samfunnet best på kort og lengre sikt.

Revisjonen fikk også opplyst at beslutningen om å ta ut utbytte, og gjennom det utløse skatteplikt, er en beslutning man tar én gang. Det er altså ikke slik at man kun betaler skatt i år hvor det tas utbytte. Har man først ta utbytte, vil skatteplikten være permanent.

Når det gjelder kommunenes eierstrategier understreker styreleder at det alltid er positivt å få avklaringer av eiernes forventninger. Han peker likevel på at det i eierskapsmeldingene burde gjøres mer med å utforme de selskapsspesifikke eierstrategiene. Eiernes mål og forventninger til det enkelte selskap bør omforenes og gjerne fremkomme tydeligere.

Selskapet har utarbeidet et strategiplandokument¹³ som et internt styringsdokument. Det beskriver hvordan strategiarbeidet er strukturert, tre strategiske satsningsområder mot 2030, strategiske og operasjonelle målsettinger 2025-2030 og fastsetter at konsernets klimamål er å være klimanøytral innen 2030.

4.2.4 Folkevalgtopplæring

Ordføreren opplyser at det gjennomføres folkevalgtopplæring hvor temaer som eierstyring, eierskap og styrearbeid inngår.

4.2.5 Selskapsavtale

Selskapsavtalen for Borg Havn IKS er det grunnleggende styringsdokumentet for selskapet og regulerer organisering, formål, eierforhold, styringsstruktur og deltakernes rettigheter og plikter. Den ble sist revidert 7. oktober 2025, med blant annet nye bestemmelser for selskapets låneramme og tilpasninger til endringer i Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Avtalen forholder seg til kravene i IKS-loven § 4 ved å fastsette selskapets navn, deltakere, formål, hovedkontor, eier- og ansvarsforhold, representant-skapets sammensetning og øvrige forhold som etter loven skal reguleres i selskapsavtalen. Dette følger særlig av §§ 1-1 til 1-7, kapittel 2 om representantskapet og kapittel 4 om endringer, uttreden og oppløsning.

I samsvar med IKS-loven § 4 nr. 1, 2 og 4 angir selskapsavtalen at selskapets foretaksnavn er Borg Havn IKS, og at deltakerkommunene er Fredrikstad, Sarpsborg og Hvaler. Videre fastsetter § 1-3 at selskapets hovedkontor er lokalisert i Fredrikstad kommune.

¹³ Strategiplan 2025-2030, vedtatt i styret 25.08.2025.

Det fremgår av selskapsavtalens § 1-2 at Borg Havn IKS skal samordne havnevirksomheten i deltakerkommunene, ivareta oppgaver etter havne- og farvannslovgivningen og utvikle et konkurransedyktig havnetilbud. Bestemmelsen åpner også for at selskapet kan engasjere seg i logistikk- og næringsutviklingsvirksomhet samt eie eller delta i andre selskaper når dette fremmer selskapets interesser.

Deltakerkommunenenes innskuddsplikt er regulert i selskapsavtalens § 1-4. Her fremgår det at deltakerkommunene har skutt inn sine respektive havnekapitaller, inkludert havnearealer, anlegg, bygninger og annet driftsmateriell. Etter bestemmelsen har deltakerne ingen ytterligere innskuddsplikt uten at samtlige deltakere samtykker. Innskuddskapitalens størrelse er fastsatt i § 1-7 til 171 792 885 kroner.

Deltakerkommunenenes eierandeler og ansvarsforhold er beskrevet i selskapsavtalen § 1-6. Eierandelene er som tidligere nevnt fastsatt til 48 prosent for Fredrikstad kommune, 48 prosent for Sarpsborg kommune og 4 prosent for Hvaler kommune. Samme bestemmelse fastsetter at deltakerkommunene hefter ubegrenset for selskapets forpliktelser i samsvar med sine eierandeler.

Representantskapets sammensetning er regulert i avtalens § 2-1. Her fremgår det at hver deltakerkommune oppnevner ett medlem og én vararepresentant. Representantskapet består av ordførerne i deltakerkommunene, med varaordførerne som personlige varamedlemmer. Bestemmelsen regulerer også møteinnkalling, beslutningsdyktighet og krav om enstemmighet ved vedtak.

Størrelsen på selskapets styre, i form av antallet styremedlemmer som skal velges er regulert i §§ 3-1 – 3-8. Det følger av § 3-1, at styret skal bestå av minst fem og maksimalt syv medlemmer. Selskapsavtalens kapittel 3 inneholder videre bestemmelser om valg av styret, valgkomité, styrets myndighet, daglig leders rolle og representasjon utad.

Bestemmelsene om selskapets økonomiforvaltning er samlet i §§ 3-5 og 3-6. Her reguleres blant annet selskapets adgang til låneopptak, samlet låneramme, forbud mot å stille garanti for andres forpliktelser, samt krav om representantskapets behandling ved salg eller pantsettelse av fast eiendom. Disse bestemmelsene bidrar til å sikre eierkommunenenes kontroll med større økonomiske disposisjoner.

Selskapsavtalen stadfester i § 3-1 at selskapet skal ha en valgkomité som avgir innstilling ved valg av styremedlemmer.

Eventuelle endringer av selskapsavtalen krever vedtak i alle deltakernes kommunestyre/ bystyre, dette er nedfelt i selskapsavtalens § 4-1. Uttreden og utelukkelse av deltakere er beskrevet i §§ 4-2 og 4-3, mens § 4-4 inneholder regler om oppløsning og fordeling av verdier ved avvikling av selskapet.

Ordføreren oppfatter at Borg Havn IKS har hatt, og har en velfungerende selskapsavtale. Han viser til at en god selskapsavtale kjennetegnes ved at den i liten grad trenger å brukes aktivt, fordi den ikke legger opp til konflikter mellom eierne. Endringene som ble gjort nylig i avtalen skyldtes i hovedsak endringer i IKS-loven og behov for økt låneramme.

Ordføreren vurderer at en ny selskapsavtale i liten grad vil påvirke den daglige eierstyringen. Han understreker at det ikke er avtalen som sådan som styrer den løpende virksomheten. Videre peker han på at styringsmodellen i et interkommunalt selskap (IKS) skiller seg fra et aksjeselskap (AS), ved at eierne ikke har samme direkte kontroll. Dette anses som hensiktsmessig fordi selskapet ivaretar offentlige oppgaver. Representantskapet og styret vurderes som gode organer for styring.

Ordføreren mener at selskapets formål er tydelig, og at endringene i formålsbestemmelsen i hovedsak er en tilpasning til den faktiske utviklingen i selskapet over tid. Han vurderer at formålet nå i større grad reflekterer selskapets reelle virksomhet.

Styrelederen i Borg Havn IKS gir også uttrykk for at den reviderte selskapsavtalen er et godt styringsverktøy for Borg Havn IKS. Han nevner likevel at kravet om enstemmighet blant eierne har vært oppe til drøfting. Styreleder opplyste at selskapets holdning til dette spørsmålet, og den anbefaling selskapet har gitt, har vært at eierbeslutninger bør fattes som helt ordinære flertallsbeslutninger. Han viste også til at slik selskapsavtalen nå er utformet så kan man komme i en situasjon hvor en av eierne blokkerer en beslutning som vil tjene selskapet, eller eierne, basert på lokale forhold. Hadde man lagt flertallsvedtak til grunn ville Hvaler kommune kunne ha vært på vippen, noe som kan være en vel så gunstig posisjon som å ha vetorett.

4.2.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger

Revisjonen har mottatt i alt seks møteprotokoller for perioden høsten 2023 – høsten 2025. Revisjonens gjennomgang av saksdokumenter og protokoller for representantskapet i Borg Havn IKS viser at representantskapet behandler og vedtar selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan samt andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet. Valg av revisor er gjort i representantskapets møte 7. oktober 2025.

I henhold til selskapsavtalens § 2-1 (2) oppnevner deltakerkommunene ved kommunestyret / bystyret selv sine representanter. Deltakerkommunene skal hver velge ett fast medlem og to vararepresentanter. Medlemmenes funksjonstid følger kommunevalgperioden.

Representantskapet velger selv leder og nestleder, jf. selskapsavtalen § 2-1 (3).

Representantskapet skal hvert år avholde to ordinære møter henholdsvis innen utgangen av april og innen årets utgang, jf. § 2-2. Representantskapets leder skal skriftlig innkalle til representantskapsmøte senest 4 uker før møtedato og innkallingen skal inneholde sakliste. Saksdokumenter skal sendes medlemmene senest sju dager før møtet, jf. selskapsavtalens § 2-1 (5).

Selskapsavtalens § 2-1 (6) fastsetter at ekstraordinært møte i representantskapet skal avholdes når representantskapets leder, styret, revisor eller minst en av deltakerkommunene finner det nødvendig for behandling av en bestemt sak. Det er representantskapets leder som skal sørge for at det føres protokoll fra møtene. I protokollen skal representantskapets beslutninger inntas med angivelse av utfallet av stemmegivningen. Protokollen skal undertegnes av representantskapets medlemmer, jf. selskapsavtalens § 2-1 (7).

Styrets medlemmer har rett til å være til stede på representantskapets møter og å uttale seg. Styrets leder og daglig leder har plikt til å være til stede med mindre det er åpenbart unødvendig, eller det foreligger gyldig forfall. Dersom det foreligger gyldig forfall skal det utpekes stedfortreder, jf. selskapsavtalen § 2-1 (8).

Vedtak i representantskapet skal fattes enstemmig. Dette fremkommer i selskapsavtalen § 2-1 (9). Ordfører har opplyst at han ikke opplever det som problematisk at det er ulik størrelse på eierkommunene, og at krav om enstemmighet bidrar til balanse i samarbeidet mellom kommunene om selskapet.

4.2.7 Eiermøter og rapportering

Revisjonen har av ordføreren i Sarpsborg fått opplyst at det gjennomføres kontaktmøter/eiermøter mellom kommunene som eiere og selskapet, etter behov. Normalt vil dette skje en til to ganger i året. I disse møtene deltar eierkommunene, samt selskapets styreleder og daglige leder. Dagsorden i disse møtene

vil vanligvis dreie seg om oppfølging av mål og resultater, orienteringer fra selskapet og lignende. Møtene er også en måte å legge til rette for mer åpne drøftinger av saker før formell behandling, eksempelvis spørsmål om utbytte.

Det gjennomføres også mer ad hoc pregede møter mellom eier og selskap, et eksempel på dette er møtene man hadde høsten 2025 i forbindelse med en varslingssak i selskapet. Ordfører presiserer at det ikke fattes beslutninger i slike møter. Han viser i denne forbindelse til eierskapsmeldingen som sier at «Eierstyring utøves gjennom jevnlig eiermøter tilpasset selskapets behov, som fungerer som uformelle dialogarenaer uten beslutningsmyndighet. Ingen føringer skal gis som griper inn i styrets myndighet». Styreleder bekrefter at det som regel gjennomføres eiermøter. Han opplyser at disse møtene som regel avholdes i forkant av representantskapsmøtene.

Ifølge ordfører behandles eiersaker i hovedsak i formannskapet, hvor det også gjennomføres jevnlig seminarer, mens rapportering om selskapene skjer til kommunestyret. Andre politiske organer er i mindre grad involvert i det løpende eierskapsarbeidet. Videre fremhever ordføreren betydningen av klare rolle-avklaringer mellom eier, styre og administrasjon. Eierstyringen skjer i hovedsak gjennom etablerte organer som representantskap og styre. Formelle styringsdokumenter som selskapsavtale anses å ha en rammesettende funksjon, men inngår i mindre grad i den løpende eierstyringen. Administrasjonen bistår ordføreren i eierskapsutøvelsen gjennom forberedelse av saker og deltakelse i eiermøter.

Kommunens eierskapsmelding slår fast at det bør føres referat fra hvert eiermøte. Referatet bør inneholde informasjon om deltakere, møtedato, behandlingpunkter og eventuelle konklusjoner eller føringer som er trukket under møtet. Referatet skal arkiveres i samsvar med gjeldende rutiner for dokumentasjon og arkivføring.

Konstituert havnedirektør har opplyst at det er sedvane at man har utarbeidet en kort agenda til eiermøtene. Det har frem til nå ikke vært ført referater fra eiermøtene. Denne praksisen har man nå besluttet å endre. Heretter skal det utarbeides referater fra eiermøtene.

På spørsmål fra revisjonen om selskapet inviteres til å informere om selskapets drift i eierkommunenes formannskap eller kommune-/bystyre opplyser selskapet at dette er noe selskapet gjerne ønsker å gjøre. Styreleder gir uttrykk for at det er krevende for ordførerne å skulle holde folkevalgte organ og kommuneadministrasjon orientert om selskapets drift. Det hadde derfor hensiktsmessig om selskapet selv fikk anledning til å informere for eksempel formannskap, bystyre eller annet egnet politisk organ. I denne sammenheng viser styreleder til at selskapets har utarbeidet en rapport som beskriver selskapets innvirkning på regionen og lokalsamfunnet. Dette er en omfattende dokumentasjon av selskapets betydning for regionen. Selskapet har i tillegg for 2025 utarbeidet en utvidet årsrapport, nettopp for å gi en bred informasjon om selskapets virksomhet, drift og samfunnsinnsats.

4.2.8 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

Selskapsavtalen fastsetter at det skal velges et styre til Borg Havn IKS på minst fem og maksimum syv medlemmer. Styremedlemmene, også styrets leder og nestleder, skal velges av representantskapet. Ett styremedlem og én observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte i selskapet, jf. selskapsavtalen § 3-1 (1).

Styrets myndighet er fastsatt i selskapsavtalens § 3-4. Her fremkommer det at forvaltningen av Borg Havn IKS hører under styret som har ansvaret for en tilfredsstillende organisasjon av virksomheten. Det understrekes at styret særlig skal ha oppmerksomheten rettet mot at Borg Havn IKS skal gi brukerne et best mulig havnetilbud, samt at havnens ressurser utnyttes på best mulig måte. Det vektlegges også at havnen

skal operere med konkurransedyktige betingelser til enhver tid. Videre stadfestes det i samme paragraf at styrets oppgaver blant annet omfatter å:

- a) ansette daglig leder,
- b) utøve all myndighet og ivareta alle funksjoner som havne- og farvannsloven til enhver tid definerer som kommunenes oppgaver, herunder fastsette forskrifter,
- c) behandle budsjettsaker innenfor de mål og rammer som er vedtatt av representantskapet,
- d) avgjøre hvordan Selskapets kapital skal forvaltes, herunder treffe beslutninger om plassering av Selskapets midler, og
- e) påse at Selskapets formål fremmes i overensstemmelse med selskapsavtalen, vedtatte beslutninger og havne- og farvannslovens bestemmelser

Revisjonen har fått opplyst at tidligere ikke var utarbeidet en egen styreinstruks. Dette var begrunnet i at man tidligere har ansett at de føringer for styrets arbeid som fremkom i selskapsavtalen og IKS-loven er tilstrekkelig. Styret har i etterkant utarbeidet og vedtatt styreinstruks, behandlet i styrets møte 16. juni 2026.

Revisjonens gjennomgang av oversendt dokumentasjon viser at styret gjennomfører egne evalueringer av sitt arbeid. Dette ble sist gang gjennomført i desember 2025.

Representantskapet i Borg Havn IKS vedtok 18. desember 2019 at det skal benyttes en valgkomité som avgir innstilling til valg av de styremedlemmene som velges av representantskapet. Etter vedtaket har valgkomité blitt valgt/gjenvalgt hvert 2. år. Det er utarbeidet en instruks for valgkomiteens arbeid. I instruksjonen er det bestemt at hver eierkommune oppnevner ett medlem til valgkomiteen. Medlemmene skal være uavhengige, handle til selskapets beste og kan ikke instrueres av eierkommunene. Ansatte, styremedlemmer og representantskapsmedlemmer kan ikke sitte i komiteen. Det forventes at valgkomiteen setter seg grundig inn i selskapets virksomhet, framtidige utfordringer og eierkommunenes forventninger. I forbindelse med utarbeidelse av innstilling på styremedlemmer skal valgkomiteen møte havnedirektøren, styreleder og representantskapets leder, samt innhente relevant dokumentasjon og eventuelle styreevalueringer. Det fremgår av instruksjonen at styret i Borg Havn IKS samlet skal ha kompetanse innen havneutvikling, offentlig myndighetsutøvelse og forretningsutvikling. Basert på disse kravene skal valgkomiteen foreslå kandidater som best ivaretar selskapets interesser, kompletterer eksisterende styre og oppfyller lovkrav om kjønnsbalanse.

Ordfører har forklart at selskapet i løpet av de siste årene har gått i retning av et profesjonelt styre. Med dette menes at det ikke lenger er folkevalgte i styret. I hovedsak er dette en utvikling som har skjedd i dialog mellom ordførerne/representantskap i kraft av deres delegerede myndighet som medlemmer i representantskapet. Ordføreren peker på at kompetansebehovene i styret kan endre seg over tid, for eksempel med tanke på forsvar, sikkerhet og beredskap. På spørsmål fra revisjonen om man mister politisk kontroll ved å velge profesjonelle styremedlemmer, svarer ordføreren at dersom man må plassere en politiker i styret for å sikre kontroll, indikerer dette svakheter i eierstyringen. Ordføreren er opptatt av klare rolleavklaringer mellom eier, styre og administrasjon.

4.2.9 Selskaper som opererer i et marked

Selskapet kan, i henhold til selskapsavtalens § 1-2 (2) delta som eier i andre foretak, enten i form av heleide datterselskap eller på andre måter.

Selskapets årsrapport for 2025 viser at morselskapet Borg Havn IKS har to datterselskap. Dette er Borg Havn Eiendom AS, hvor selskapet har 100 % eierandel. I tillegg til dette har Borg Havn IKS 83,8 % eierandel i datterselskapet Borg CO2 AS. Morselskapet er også tilknyttet til Borg Hydrogen AS med en eierandel på 34%.

Ordfører forklarte revisjonen at kommunens mål og føringer til datterselskapene videreføres gjennom styret og ved at daglig ledelse i IKS-et sitter i styrene i datterselskapene. Ordføreren vurderer at styringslinjene og rolleavklaringene i hovedsak er tydelige og hensiktsmessige. Datterselskapene rapporterer gjennom årsrapporten til Borg Havn, som gir et samlet bilde av helse konsernets virksomhet.

Revisjonen registrerer en tett styremessig integrasjon mellom Borg Havn IKS og flere av datterselskapene. Styrene i eiendomsselskapene er sammensatt av medlemmer fra morselskapets styre, noe som legger til rette for samordnet styring, effektiv informasjonsflyt og helhetlig oppfølging av konsernets strategi. Samtidig innebærer denne organiseringen at datterselskapenes styrer i begrenset grad utgjør et selvstendig kontroll- og korrektivorgan.

Videre har enkelte styremedlemmer verv både i morselskapet og i andre konsernselskaper, herunder selskaper med eksterne minoritetsaksjonærer. Dette kan styrke morselskapets innflytelse, men stiller samtidig økte krav til rolleforståelse, habilitetsvurderinger og tydelig skille mellom eierstyring og styreansvar. I selskaper hvor Borg Havn IKS ikke er eneeier, må styret ivareta selskapets egne interesser og hensynet til øvrige eiere.

Revisjonen registrerer også det tidligere har vært praksis at administrativ ledelse i morselskapet har kunnet ha styreverv i tilknyttede selskaper. Styret har endret på praksisen for dette slik at disse rollene er bedre tydeliggjort, og at styremedlemmer ikke lenger har verv i datterselskap og hvor havnestyret er generalforsamling.

4.2.10 Ethiske retningslinjer, varsling og habilitet

Det er utarbeidet etiske retningslinjer for Borg Havn IKS. Disse dekker sentrale områder knyttet til ansvarlig virksomhetsstyring. I formålsbestemmelsen (punkt 1) fremgår det at selskapet skal «støtte opp om ansvarlig næringsliv, bærekraftig utvikling og gode arbeidsforhold», og at selskapet som offentlig eid havn har et særskilt ansvar for å forvalte fellesskapets ressurser med «integritet, åpenhet og profesjonalitet». Retningslinjene er basert på:

- FNs ti prinsipper i UN Global Compact for ansvarlig næringsliv (<https://www.globalcompact.no/de-ti-prinsippene>)
- ILOs kjernekonvensjoner
- Gjeldende norsk lovgivning

Retningslinjene omfatter respekt for menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Borg Havn forplikter seg til å respektere internasjonalt anerkjente menneskerettigheter og motarbeide krenkelser (punkt 2.1). Videre stilles det krav til trygge og rettferdige arbeidsforhold, organisasjonsfrihet, HMS-arbeid, forbud mot tvangsarbeid og barnearbeid, samt vern mot diskriminering og trakassering (punkt 2.2).

Miljø- og bærekraftsansvaret er regulert i kapittel 3. Her fremgår det at selskapet skal anvende føre-var-prinsippet i miljøarbeidet, redusere utslipp, begrense avfall, håndtere farlige stoffer på en forsvarlig måte og arbeide for kontinuerlig forbedring av miljøprestasjoner. Det stilles også miljøkrav til leverandører innen blant annet utslippskontroll, avfallshåndtering og ressursbruk.

Retningslinjene inneholder også bestemmelser om etikk og anti-korrupsjon. Borg Havn skal etterleve nasjonale og internasjonale sanksjonsregelverk (punkt 4.1) og har nulltoleranse for korrupsjon, svindel, bestikkelser og annen uetisk påvirkning. Det er fastsatt regler for gaver, representasjon og anskaffelsesprosesser for å redusere risikoen for interessekonflikter og utilbørlig påvirkning (punkt 4.2).

Videre legger retningslinjene vekt på åpenhet og varsling. Ansatte og andre oppfordres til å melde fra om mulige eller faktiske brudd på de etiske kravene, og varslere skal beskyttes mot gjengjeldelse (kapittel 5).

Borg Havn IKS har utarbeidet en egen rutine for varsling. Denne rutinen beskriver hvordan ansatte skal gå frem for å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, i tråd med arbeidsmiljøloven § 2 A. Den definerer hva som regnes som kritikkverdige forhold og understreker at varsling skal kunne skje uten risiko for gjengjeldelse. Hovedregelen er at forhold først tas opp med nærmeste leder, men dersom dette ikke er hensiktsmessig, kan verneombud, tillitsvalgt eller bedriftshelsetjenesten involveres. Rutinen beskriver arbeidsgivers ansvar for å motta, undersøke, behandle og avslutte varslingssaker, med vekt på konfidensialitet, habilitet og kontradiksjon. Det fremgår at varslere normalt skal få bekreftelse på mottatt varsel innen tre virkedager, og at saken som hovedregel bør være behandlet innen fire uker. Den beskriver også hvilken rolle verneombud, tillitsvalgte og eventuelle andre aktører kan spille i forbindelse med en varslingssak¹⁴. Rutinen er utarbeidet i november 2024 og assisterende havnedirektør er ansvarlig for ajourhold av rutinen.

Selskapets samfunnsansvar er eksplisitt omtalt i kapittel 6 i det etiske retningslinjene, hvor Borg Havn forplikter seg til å bidra til bærekraftig samfunnsutvikling, ivareta hensynet til lokalsamfunn og naturressurser og føre dialog med relevante interessenter. Dette er i tråd med KS' anbefaling om at kommunale selskaper skal drive virksomheten på en ansvarlig måte i et samfunnsperspektiv.

Når det gjelder oppfølging og revisjon, fremgår det av kapittel 7 at Borg Havn skal dokumentere og evaluere etterlevelsen av retningslinjene gjennom ledelsens gjennomgang og internrevisjon, og at nødvendige tiltak skal iverksettes ved brudd. Retningslinjene er dessuten revidert 30.01.2026 (versjon 2), noe som viser at dokumentet er gjenstand for periodisk oppdatering.

Borg Havn har etablert en systematisk prosess for habilitetsvurderinger gjennom dokumentet «Styrets vurdering av habilitet», hvor samtlige styremedlemmer og sentrale ledere har kartlagt relevante verv, eierinteresser og roller som kan gi opphav til habilitetsspørsmål. Dokumentet viser at det gjennomføres individuelle vurderinger av mulige interessekonflikter og habilitetsutfordringer.

Ordfører fremhever også at styret har fulgt opp en nylig varslingssak på en god måte.

¹⁴ Rutine for varsling, s. 1-2.

4.3 Vurderinger

4.3.1 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Kravet om eierskapsmelding følger av kommuneloven § 26-1. Revisjonen registrerer at Sarpsborg kommune vedtok ny eierskapsmelding for perioden 2026–2029 den 21. mai 2026.

Eierskapsmeldingen inneholder overordnede prinsipper for kommunens eierskap samt omtale av de enkelte selskapene kommunen har eierinteresser i. For Borg Havn IKS fremkommer både selskapets formål, samfunnsrolle og betydning for kommunens nærings-, klima- og beredskapsarbeid.

Revisjonen vurderer at eierskapsmeldingen oppfyller kommunelovens minimumskrav og i stor grad er i samsvar med KS' anbefalinger. Samtidig viser uttalelser fra selskapets styreleder at eierskapsmeldingen i begrenset grad oppfattes som et konkret styringsverktøy. Revisjonen mener derfor at kommunen kan vurdere om enkelte forventninger til selskapet kan formuleres tydeligere for å styrke eierskapsmeldingens funksjon som styringsdokument.

4.3.2 Eierstrategi

Revisjonen registrerer at Sarpsborg kommune har utarbeidet en egen eierstrategi for Borg Havn IKS gjennom eierskapsmeldingen.

Eierstrategien beskriver blant annet forventninger knyttet til samfunnsnyttig verdiskaping, næringsutvikling, klimaomstilling og økonomisk avkastning. Videre fremheves behovet for et tydelig skille mellom myndighetsoppgaver og næringsvirksomhet.

Datagrunnlaget viser at det pågår en aktiv dialog mellom eiere og selskap knyttet til spørsmål om utbyttepolitikk og fremtidig kapitalforvaltning. Revisjonen oppfatter dette som uttrykk for aktiv eierstyring. Samtidig viser både styreleders uttalelser og diskusjonene rundt utbytte at det fortsatt kan være behov for å tydeliggjøre enkelte eierforventninger. Vi vurderer derfor at kommunen har etablert en eierstrategi som gir styringssignaler til selskapet, men at det kan være et potensial for ytterligere konkretisering av eiernes felles mål og forventninger.

4.3.3 Folkevalgtopplæring

KS anbefaler at det gjennomføres opplæring i eierskap og eierstyring for folkevalgte tidlig i valgperioden for å sikre nødvendig kunnskap om roller, ansvar og styringsmuligheter knyttet til kommunens selskaper. Opplæringen bør omfatte sentrale temaer innen kommunalt eierskap og eierstyring, herunder kommunens eierskapspolitikk, eierstrategier, ulike selskapsformer, rolle- og ansvarsfordeling mellom politiske og administrative organer, samt hvordan kommunen utøver sitt eierskap.

Datagrunnlaget viser at det gjennomføres folkevalgtopplæring som omhandler kommunens eierskapsstyring. Revisjonen har ikke, utover ordførers uttalelser om temaet, mottatt ytterligere opplysninger for å vurdere om innholdet i opplæringen er relevant og i samsvar med KS' anbefaling om å gi folkevalgte grunnleggende kunnskap om kommunens eierskap og eierrolle.

På bakgrunn av datagrunnlaget som er tilgjengelig vurderer revisjonen at Sarpsborg kommune har fulgt opp KS' anbefaling om folkevalgtopplæring knyttet til eierskap og eierstyring.

4.3.4 Eiermøter og rapportering

KS anbefaler jevnlig eiermøter som arena for dialog og forventningsavklaring mellom eierne og selskapet.

Datagrunnlaget viser at det gjennomføres eiermøter mellom eierkommunene og selskapet ved behov, normalt én til to ganger årlig. Revisjonen finner det positivt at både eierrepresentantene og selskapet beskriver disse møtene som nyttige arenaer for informasjonsutveksling. Videre registrerer revisjonen at det årlig legges fram en sak for bystyret om kommunens eierskap i eksterne selskaper. Dette bidrar til politisk oppmerksomhet rundt kommunens eierinteresser.

Revisjonen merker seg samtidig at det frem til nylig ikke har vært ført referat fra eiermøtene, men at dette er noe man har til hensikt å etablere som praksis. Etter revisjonens vurdering vil føring av referat fra eiermøtene bidra til økt sporbarhet, dokumentasjon og åpenhet rundt dialogen mellom eiere og selskap.

Samlet vurderer revisjonen at kommunen har etablert rutiner for eierdialog og rapportering som i hovedsak er i samsvar med KS' anbefalinger.

4.3.5 Selskapsavtale

Revisjonen finner at selskapsavtalen for Borg Havn IKS inneholder de elementer som følger av IKS-lovens § 4. Avtalen regulerer blant annet selskapets formål, deltakere, eierandeler, representantskap, styre, økonomiforvaltning og prosedyrer ved endringer av selskapsavtalen.

Videre registrerer revisjonen at selskapsavtalen inneholder bestemmelser om valgkomité, styresammensetning og økonomiske disposisjoner som går utover lovens minimumskrav. Dette er i samsvar med KS' anbefalinger om å etablere supplerende styringsmekanismer der det er hensiktsmessig.

Både ordfører og styreleder gir uttrykk for at selskapsavtalen i hovedsak fungerer som et godt styringsverktøy. Revisjonen merker seg samtidig at bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet oppfattes som utfordrende av selskapet. Samtidig har ordfører vist til at han ikke opplever det som problematisk at det er ulik størrelse på eierkommunene, og at kravet om enstemmighet bidrar til balanse.

Samlet vurderer revisjonen at selskapsavtalen gir tydelige rammer for selskapets virksomhet og oppfyller lovens krav.

4.3.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger

Datagrunnlaget viser at representantskapet er organisert i samsvar med IKS-lovens bestemmelser og selskapsavtalen. Alle deltakerkommunene er representert gjennom sine ordførere, med varaordførerne som personlige varamedlemmer.

Revisjonens gjennomgang av protokoller viser at representantskapet behandler de sakene som etter lov og selskapsavtale skal behandles av eierorganet, herunder årsregnskap, budsjett, økonomiplan og valg av revisor. Valg av sentrale folkevalgte som representanter er i tråd med KS' anbefalinger og bidrar til å styrke forbindelsen mellom kommune-/bystyrene og selskapets eierorgan.

Revisjonen vurderer derfor at representasjon og beslutningsprosesser i representantskapet er organisert i samsvar med gjeldende regelverk og etablerte normer for god eierstyring.

4.3.7 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

KS legger vekt på at styret skal ha relevant kompetanse og at valgprosessen skal være profesjonell og basert på selskapets behov.

Revisjonen registrerer at Borg Havn IKS har etablert en valgkomité med egen instruks. Instruksene stiller krav til kompetanse, uavhengighet og kjønnsbalanse, og legger til rette for en systematisk vurdering av selskapets kompetansebehov.

Revisjonen vurderer at Borg Havn IKS har etablert en styreinstruks som i all hovedsak bidrar til å tydeliggjøre styrets ansvar, oppgaver og arbeidsform. Instruksene regulerer sentrale forhold knyttet til styrets myndighet, forholdet til daglig leder, styreleders oppgaver, møte- og saksbehandling, habilitet, taushetsplikt og årlig evaluering av styrets arbeid. Dette er forhold som bidrar til å sikre en strukturert og forsvarlig virksomhetsstyring.

Videre vurderer revisjonen at instruksene understøtter prinsippene for god eierstyring ved å tydeliggjøre ansvars- og rollefordelingen mellom styret, styreleder, daglig leder og representantskapet. Instruksene legger også til rette for betryggende internkontroll gjennom bestemmelser om økonomistyring, risiko-styring, HMS og oppfølging av daglig leder.

På denne bakgrunn vurderer revisjonen at styreinstruksen er i samsvar med sentrale krav til god selskapsstyring og gir et hensiktsmessig rammeverk for styrets arbeid. Datagrunnlaget viser videre at styret gjennomfører egne evalueringer og at det er lagt vekt på profesjonell kompetanse ved styreutnevnelser. Revisjonen finner dette positivt og i samsvar med KS' anbefalinger.

Samlet vurderer revisjonen at valg av styre og arbeidet med styrets kompetanse i stor grad er i samsvar med etablerte normer for god eierstyring.

4.3.8 Selskaper som opererer i et marked

KS anbefaler at konkurranseutsatt virksomhet så langt som mulig organiseres slik at rolleblanding og kryssubsidiering unngås.

Datagrunnlaget viser at Borg Havn IKS både utfører lovpålagte havne- og myndighetsoppgaver og deltar i markedsrettet virksomhet gjennom datterselskaper og tilknyttede selskaper. Revisjonen registrerer at eierstrategien uttrykkelig fremhever behovet for et tydelig skille mellom forvaltningsoppgaver og næringsvirksomhet.

Revisjonen vurderer at Borg Havn IKS har etablert en konsernstruktur med en høy grad av personellmessig integrasjon mellom morselskapet og flere av datterselskapene. Organiseringen kan bidra til enhetlig strategisk styring, effektiv ressursutnyttelse og god koordinering mellom selskapene. Samtidig medfører den at datterselskapenes styrer i mindre grad fungerer som selvstendige styrings- og kontrollorganer.

Når de samme personene har styreverv i flere selskaper, øker behovet for tydelig rolleforståelse og dokumenterte vurderinger av hvilket selskaps interesser som skal ivaretas i den enkelte sak, særlig ved konserninterne transaksjoner og disposisjoner. Dette gjelder spesielt i selskaper med eksterne minoritetsaksjonærer, hvor styret har en lojalitetsplikt overfor det enkelte selskapet.

Revisjonen vurderer også at administrative lederroller kombinert med styreverv i tilknyttede selskaper kan gi strategiske fordeler, men samtidig øke risikoen for rolleblanding og interessekonflikter.

Samlet vurderer revisjonen at organiseringen er forenlig med en konsernmodell basert på aktiv eierstyring. Den tette personelle integrasjonen forutsetter imidlertid systematiske habilitetsvurderinger, tydelige fullmakter og rolleavklaringer, transparente prosesser ved konserninterne disposisjoner og dokumentasjon som viser at styrene foretar selvstendige vurderinger i samsvar med det enkelte selskapets interesser.

4.3.9 Etiske retningslinjer, varsling og habilitet

Revisjonen finner at Borg Havn IKS har etablert omfattende etiske retningslinjer som dekker sentrale områder som menneskerettigheter, arbeidsforhold, miljøansvar, antikorrupsjon, varsling og samfunnsansvar.

Vi vurderer det som positivt at retningslinjene er basert på internasjonalt anerkjente standarder, herunder FNs Global Compact og ILOs kjernekonvensjoner. Revisjonen registrerer også at retningslinjene er revidert i 2026, noe som viser at de holdes løpende oppdatert.

Videre viser datagrunnlaget at selskapet har etablert systematiske rutiner for habilitetsvurderinger gjennom kartlegging av verv, roller og eierinteresser hos styremedlemmer og ledelse.

Selskapets varslingsrutine bygger på arbeidsmiljølovens bestemmelser og beskriver ansvar, saksbehandling og vern mot gjengjeldelse, og som etter vår vurdering svarer til eierkommunens interne forventninger til å fremme en god varslingskultur og sikre forsvarlig håndtering av kritikkverdige forhold. Etter revisjonens vurdering legger de etiske retningslinjene og varslingsrutinen til rette for en åpen virksomhetskultur og en strukturert håndtering av varsler. Revisjonen understreker samtidig at vurderingen bygger på en gjennomgang av styrende dokumenter. Om varslingsordningen fungerer etter hensikten i praksis, og om ansatte opplever tilstrekkelig trygghet til å varsle, er ikke vurdert i denne kontrollen.

Revisjonen vurderer at selskapet har etablert hensiktsmessige tiltak for å forebygge interessekonflikter og sikre høy etisk standard. Dette er i samsvar med KS' anbefalinger og etablerte normer for god selskapsstyring.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonens vurderinger viser at Sarpsborg kommune i hovedsak utøver sitt eierskap i Borg Havn IKS i samsvar med kommunelovens krav, IKS-lovens bestemmelser og KS' anbefalinger for god eierstyring. Kommunen har etablert sentrale styringsdokumenter gjennom eierskapsmelding og eierstrategi, gjennomført opplæring av folkevalgte, lagt til rette for eierdialog og rapportering, og sikret at representantskaps arbeid er organisert i tråd med gjeldende regelverk.

Videre viser undersøkelsen at Borg Havn IKS har etablert hensiktsmessige styringsstrukturer knyttet til styresammensetning, etikk, habilitet og organisering av markedsrettet virksomhet. Selskapsavtalen gir tydelige rammer for virksomheten og inneholder flere bestemmelser som går utover lovens minimumskrav.

Samtidig identifiserer revisjonen enkelte områder hvor eierstyringen kan videreutvikles. Dette gjelder særlig behovet for å tydeliggjøre og konkretisere enkelte eierforventninger i eierskapsmeldingen og eierstrategien, videreutvikle opplæringstilbudet gjennom valgperioden samt vurdere tiltak som kan styrke dokumentasjon og profesjonalisering av styrearbeidet.

Samlet vurderer revisjonen at Sarpsborg kommune har etablert en eierstyring av Borg Havn IKS som i all hovedsak fremstår som forsvarlig, systematisk og i tråd med anerkjente prinsipper for god kommunal eierstyring.

På bakgrunn av revisjonens vurderinger anbefales Sarpsborg kommune å

- vurdere å konkretisere eierforventningene i eierskapsmeldingen og eierstrategien for Borg Havn IKS, slik at dokumentene i større grad fungerer som operative styringsverktøy og gir tydelige signaler om eiernes mål og prioriteringer.
- etablere praksis med referatføring fra eiermøter, for å sikre god dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.
- vurdere om enkelte bestemmelser i selskapsavtalen bør gjennomgås ved fremtidige revisjoner, herunder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet dersom denne over tid viser seg å være til hinder for effektiv beslutningstaking.

5 KILDER

Dokumentasjon mottatt fra Borg Havn IKS

- Årsrapport og regnskap 2024 og 2025
- Revisjonsberetning 2024 og 2025
- Borg Havn IKS – Budsjett 2024 og 2025
- Styreevaluering 2023, 2024 og 2025
- Egenerklæring – styret i Borg Havn IKS
- Etiske retningslinjer
- Retningslinjer for likestilling, inkludering og mangfold
- Rutine for varsling
- Rutine for innkjøp – offentlig sektor
- Habilitetsvurderinger – styret i Borg Havn IKS 2023, 2024 og 2025
- Instruks for valgkomite
- Instruks for havnedirektør
- Styreinstruks Borg Havn IKS, vedtatt 16. juni 2026
- Representantskapsprotokoller Borg Havn IKS 2023 – 2025
- Selskapsavtale
- Rutine for varsling

Dokumentasjon mottatt fra Sarpsborg kommune

- Eierskapsmelding 2026 – 2029 - Sarpsborg kommune
- Bystyresaker vedrørende eierstyring 2022 – 2025
- Egenerklæring – eierrepresentant Sarpsborg kommune

Kilder til vurderingskriterier

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-2018-06-22-83
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, FOR-2019-06-17-904
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS, 2020.
- «Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap», NIBR-rapport 2015:1
- «Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon», Transparency International Norge, november 2014
- Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), LOV-1999-01-29-6
- Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll, fastsatt av styret i NKRF 22.10.2018

6 EIERREPRESENTANTENS UTTALELSE

Revisjonen mottok per epost 10.08.2026 følgende uttalelse til rapporten fra eierrepresentant v/ advokat i Sarpsborg kommune Knut Jørgen Johansen:

Kommunen har ingen merknader eller forslag til endringer i det oversendte høringsdokumentet.

Dersom de blir stående som endelige, er kommunen innstilt på å følge opp de foreslått anbefalingene som fremkommer av rapporten.

7 SELSKAPETS UTTALELSE

Revisjonen mottok uttalelse fra Borg Havn IKS v/ass. havnedirektør Roar Johansen per epost datert 10.08.2026. Vedlagt eposten var rapporten med kommentarer fra selskapet. Revisjonen har innarbeidet rettelser i rapporten knyttet til de merknader som er påpekt i kommentert rapport og i epost. Fullstendig epost følger nedenfor:

Tilbakemelding fra Borg Havn

Vi har gjennomgått oversendt høringsutkast Eierskapskontroll Borg Havn IKS. I det alt vesentlige gir rapporten etter vårt syn et godt bilde av eierstyringen av selskapet.

Vår tilbakemelding går mer på fakta og litt skrivefeil, noe vi har satt inn som merknad i høringsutkastet. Disse er vist direkte i vedlagte rapport-fil.

I noen tilfeller er det henvist til kommunelovens regler. Vi bemerker at selskapet er interkommunalt, og endringer i Selskapsavtalen er knyttet til Lov om interkommunale selskap.

Vi er litt usikre på hvilke versjoner av Selskapsavtalen og andre styrende dokument (herunder selskapets vedtatte strategiplan) dere har forholdt dere til i gjennomgangen. Eksempelvis er det foretatt endringer i valg av Representantskapets medlemmer i siste endringer i IKS-loven, fulgt opp med justering av Selskapsavtalen.

I høringsrapporten refereres under kap 4.2.8 at det ikke foreligger styreinstruks, og senere i rapporten viser til den vedtatt styreinstruksen. Dette antar vi kan ha sammenheng med at styreinstruks ble ettersendt.

Så kan avslutningsvis kommenteres at styrets medlemmer nå ikke har styreverv i datterselskap og tilknyttede selskap.