

FINANSIELL REVISJON | FORVALTNINGSREVISJON | FINANSFORVALTNING | SELSKAPSKONTROLL | RÅDGIVNING



Selskapskontroll Eierstyring i Orkdal kommune

Orkdal kommune

Juli 2015

Forord

Denne selskapskontrollen er gjennomført på oppdrag av Orkdal kommunes kontrollutvalg i perioden mars – juli 2015.

Revisjon Midt-Norge IKS vil takke alle som har bidratt konstruktivt med informasjon i undersøkelsen.

Orkanger, 7.7.2015

Arve Gausen /s/

Ansvarlig forvaltningsrevisor

Sammendrag

Denne rapporten oppsummerer en gjennomgang av Orkdal kommunes system og praksis for eierstyring. Undersøkelsen er et ledd i selskapskontrollen i kommunen.

Orkdal kommune, ved kommunestyret, er eier i en rekke selskaper. Det innebærer at kommunestyret må være bevisst de styringsmulighetene som ligger i eierrollen, og utnytter den til det beste for kommunens interesser, men innenfor rammene for god eierstyring.

Vi har i denne undersøkelsen sett nærmere på kommunens eierrepresentasjon, føringer for eierstyring, føringer for bruk av valgkomite til styre og tilbakemeldinger til kommunestyret på utøvd eierskap i selskaper med eierinteresser i.

Undersøkelsen viser at kommunen etter alt å dømme har god oversikt over sine eierinteresser. Kommunen har et bevisst forhold til hvorfor de eier og tydelige målsetninger med eierskapene. Det er videre gitt føringer for bruk av valgkomite til selskaper, noe som er med å sikre kompetente styrer til selskaper med eierinteresser i. Kommunestyret har praksis for å sikre seg relativt jevnlig orienteringer fra noen av de selskapene, som har størst eierinteresse i kommunen. Dette er anbefalt og sikrer en aktiv eierstyring. Det mangler en helhetlig tilbakemelding til kommunestyret som oppsummerer og informerer om kommunens eierskap i en eierskapsmelding. Kommunens system for å dokumentere og arkivere kommunens eierstyring har også mangler, noe som er viktig for å sikre et dokumentert informasjonsgrunnlag for eierstyringen i kommunen.

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Bakgrunn.....	6
1.1 Aktivt kommunalt eierskap	6
1.2 Eierskap i Orkdal kommune	7
2 Undersøkelsesopplegget.....	9
2.1 Avgrensning.....	9
2.2 Problemstilling	9
2.3 Kontrollkriterier.....	9
2.4 Metode	10
2.5 Høring.....	10
3 Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?.....	11
3.1 Revisjonskriterier	11
3.2 Data.....	12
3.2.1 Valg av eierrepresentanter i valgte selskaper	12
3.2.2 kommunens eierskapsstrategi.....	13
3.2.3 Eiers føringer for bruk av valgkomite til utvelgelse av styre	15
3.2.4 Eierstyring og tilbakemelding til eier	15
3.2.5 Kommunens egen oversikt over relevante dokumenter for eierstyring.....	16
3.3 Revisors vurderinger.....	17
4 Konklusjoner	19
Kilder.....	20
Vedlegg 1 – KS anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.....	21
Vedlegg 2 – Høringssvar	22

Tabell

Tabell 1 Orkdal kommunens eierandeler i andre selskaper	8
Tabell 2 Oversikt over mottatt dokumenter for kommunens eierstyring i utvalgte selskaper..	16

1 Bakgrunn

Denne eierskapskontrollen er gjennomført av Revisjon Midt-Norge IKS etter bestilling fra Kontrollutvalget i Orkdal kommune¹:

Kontrollutvalget bestiller en selskapskontroll hvor revisjon ser på kommunens forvaltning og oppfølging av eierinteresser i selskaper.

Kontrollen er en selskapskontroll i Orkdal kommune. Det er naturlig å betegne den som en eierskapskontroll. Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon i selskapene. Kontrollen vil i hovedsak rettes mot eierrepresentasjon i eiermøter, føringer for bruk av valgkomite, etablering av eierstrategier og tilbakemelding til eier (eiermeldinger).

I planen for selskapskontroll vises det til at en slik kontroll kan eventuelt ta utgangspunkt i oppfølgingen av noen enkeltelskaper. Revisjon har valgt følgende selskaper for kommunens eierstyring:

- Orkdal Energi AS
- Rosenvik AS
- Trondheim Havn IKS
- HAMOS Forvaltning IKS

Revisjon Midt-Norge IKS gjennomførte i 2007 en rekke begrensede kontroller av selskap der Orkdal kommune har eierinteresser. Den gangen fant revisjonen at kommunen ikke hadde et system for å følge opp sine eierinteresser. Revisjonen anbefalte derfor kommunen å utarbeide rutiner for å følge opp sine eierinteresser, med særlig fokus på kommunikasjonen mellom eierorgan og kommunestyret.

1.1 Aktivt kommunalt eierskap

Som følge av den store veksten i kommunalt og fylkeskommunal selskapsorganisering, har det de siste årene vært økende oppmerksomhet omkring kommuners rolle som eiere. Kommunesektoren har fått kritikk for å være passive eiere, og det har blitt lagt ned mye arbeid, blant annet fra KS, for å bevisstgjøre kommuner og fylkeskommuner på det ansvaret

¹ KU-sak 15/2015

som ligger i eierrollen.² Oppfordringen til kommuner og fylkeskommuner er at de må være bevisste hva de eier, og hvorfor de eier det og hva man ønsker med eierskapet.³

Kommunestyret har i utgangspunktet full beslutningsmyndighet for virksomhet som er organisert som en del av kommunens organisasjon. Slik er det ikke når virksomhet er organisert i selvstendige rettssubjekt. Da må kommunestyret forholde seg til de styringssystemene som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen, og lovgivningen som regulerer denne. Aktivt eierskap innebærer at de folkevalgte bruker de mulighetene disse styringssystemene gir, til å utøve eierstyring. I selvstendige rettssubjekt skal eierstyringen skje gjennom det øverste eierorganet, altså generalforsamling for aksjeselskap og representantskap for interkommunale selskap.⁴ I både aksjeselskap og interkommunale selskap skal det velges et styre. Styrets oppgaver er å føre tilsyn med daglig ledelse og med selskapets virksomhet. Et styre og styreverv er et personlig verv med styreansvar. Et styremedlems forpliktelse ligger hos selskapet og eierorganet⁵.

1.2 Eierskap i Orkdal kommune

Orkdal kommune har alene eller sammen med andre eierinteresser i en rekke selskaper. Disse er i hovedsak organisert som aksjeselskap (AS) og interkommunale selskap (IKS). Kommunens aksjer og andeler er regnskapsført i balansen til kr 158 mill.⁶ Dette er aksjenes anskaffelsesverdi, og det er grunn til å tro at den reelle verdien er høyere enn bokført verdi.⁷ Dette betyr at eierinteressene har en betydelig økonomisk verdi for kommunen.

Orkdal kommune vedtok "Eierstrategi for forvaltning og oppfølging av kommunens eierinteresser i eksterne selskap" i 2009. Med utgangspunkt i denne ble det utarbeidet eierstrategier for de forskjellige eierinteressene kommunen hadde. Disse ble vedtatt i K-sak 3/10.

I kommunens vedtatt handlingsplan 2014 – 2017 ble det vist til at kommunen har eierinteresser i flere ulike selskap. For å bidra til at kommunen kan utøve et aktivt eierskap, ble det utviklet eierskapsstrategier som beskriver eierens strategier for eierskapet i de ulike selskapene. Med bakgrunn i ovennevnte er det derfor gjennomført en oppdatering av

² "Eierskap - Behov og muligheter for politisk styring av selskaper og samarbeid i kommunene", KS 2008

³ "Styrings og eierskap i kommunalt eide bedrifter", Vibeke Resch-Knudsen, Kommuneforlaget 2007

⁴ Resch-Knudsen (2007)

⁵ KS anbefalinger nr. 8 og 9

⁶ Årsregnskapet 2014

⁷ Aksjer og andeler skal etter gjeldende regler på området bokføres til historisk anskaffelseskostnad etter forsiktighetsprinsippet.

vedtatte eierstrategier for selskapene, samt en tilpasning av den overordnede eierstrategien for forvaltning og oppfølging av kommunens eierinteresser i eksterne selskap⁸.

En oversikt over Orkdal kommunes eierskap, eierandel og vedtatt eierstrategi i selskaper, oppsummeres i neste tabell:

Tabell 1 Orkdal kommunens eierandeler i andre selskaper

Aksjer og andeler	Eierandel	Vedtatt eierstrategi
Aksjer Orkdal Energi AS	100 %	Ja
Aksjer Trønder Energi AS	11,99 %	Ja
Bomveiselskapet E39 Øysand -Thamshavn	17,24 %	Nei
Revisjon Midt-Norge IKS	9,40 %	Ja
Kontrollutvalgets sekretariat Midt-Norge IKS	9,40 %	Nei
AS Rosenvik Hybelbygg	100,00 %	Nei
Rosenvik AS	41,73 %	Ja
Filmparken AS	0,01 %	Nei
HMS Tjenesten Orkladal AS	18,92 %	Ja
Næringshagen i Orkdalsregionen	9,25 %	Ja
Museene i Sør-Trøndelag AS	2,08 %	Nei
HAMOS Forvaltning IKS	23,50 %	Ja
Trondheim Havn IKS	4,25 %	Ja
Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	2,77 %	Nei

Kilde: Kommunens årsregnskap 2014 og vedtatte eierstrategier 2014

8 Orkdal kommunes eierstrategi vedtatt i Kommunestyrets sak 3/2010, oppdatert i formannskapets sak 42/2014

2 Undersøkelsesopplegget

I dette kapitlet konkretiserer vi problemstillingene og synliggjør hvilke avgrensninger vi gjør. Videre forankrer vi problemstillingene til de bestemmelsene som gjelder for området, og utreder revisjonskriterier for hver problemstilling. Først i kapitlet gjør vi rede for hvilke metoder som er brukt for datainnsamling og analyse.

2.1 Avgrensning

Kontrollen er en del av selskapskontrollen i Orkdal kommune. Det er mest naturlig å betegne den som en eierskapskontroll. Det inneholder ikke forvaltningsrevisjon. Kontrollen vil ikke rette seg mot selskapene, men mot kommunens system for eierstyring, og hvordan denne utføres av eierrepresentant og formidles til eier. Dette vil i praksis si at vi kontrollerer om kommunens eierutøvelse i disse selskapene skjer i tråd med gitte føringer. Vi ser kun på hvordan systemet for eierstyring fungerer på overordnet nivå i kommunen. Vi har valgt ut følgende selskap for å se hvordan eierstyringen praktiseres i kommunen: Orkdal Energi AS, Rosenvik AS, Trondheim Havn IKS og HAMOS Forvaltning IKS.

2.2 Problemstilling

Problemstillingen i undersøkelsen har vært:

Følger kommunen opp sine eierinteresser?

2.3 Kontrollkriterier

Revisjonskriteriene er aktuelle og autoritative normer som vi vurderer innsamlede data mot. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene hentet fra Kommuneloven § 6, som bestemmer at kommunestyret er kommunens øverste organ. Det innebærer at det er kommunestyret som er eier i de selskapene kommunen har eierinteresser i.

Kommunens vedtatte eierføringer er også aktuelle. Kommunen har vedtatt en eierskapsstrategi for sin eierskapsutøvelse. Den inneholder føringer til eierskapsutvalg, rutiner for deltakelse i eierorgan samt tilbake-rapportering til eier, som vil være relevant å følge opp i denne undersøkelsen.

KS-anbefalinger for aktivt eierskap er også relevante for en undersøkelse om kommunens eierstyring. KS Eierforum har utarbeidet en rekke anbefalinger for aktivt eierskap i

kommunesektoren.⁹ Disse anbefalingene er ikke obligatoriske, men er uttrykk for god praksis for kommunal eierstyring og er relevante kriterier å vurdere kommunens praksis mot. Disse er vedlagt rapporten i vedlegg 1.

Kriteriene vil utdypes senere i rapporten.

2.4 Metode

Undersøkelsen er bestilt som en eierskapskontroll, og ikke som en fullstendig selskapskontroll, eller en forvaltningsrevisjon i Orkdal. Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001, har vært veiledende for det arbeidet som er gjort. Standarden sikrer at undersøkelsen er utføres i henhold til krav til god kommunal revisjonsskikk.

I denne undersøkelsen har vi innhentet informasjon på følgende måter:

- Intervju med ordfører/eierrepresentanter
- E-post dialog med administrasjonen (assisterende rådmann, post/arkiv og politisk sekretær)
- Gjennomgang av kommunens eierskapsstrategi
- Andre relevante dokumenter for eierstyring

Gjennomgangen av kommunens eierstyring er gjort for å undersøke om disse er i tråd med egne og anbefalte føringer. Gjennom intervju og dokumentgjennomgang har vi fått informasjon om hvordan prosedyrene og rutinene er fulgt opp i praksis. Referat fra intervju er verifisert av intervjuobjektene.

Eierskapskontroll innebærer således en vurdering av eierskapsutøvelsen, og forhold knyttet til rapportering og informasjonsflyt fra et eierperspektiv. Alle dokumenter som gjelder kommunens eierskap utgjør nødvendige referanser for selskapskontrollen.

2.5 Høring

En foreløpig høringsrapport ble oversendt ordfører og rådmannen til høring den 19.6.2015. Vi har mottatt en e-post med høringssvar fra ordfører den 22.6.2015 og rådmannen den 30.6.15. Disse er vedlagt rapporten i vedlegg 2. Vi har ikke endret høringsrapporten, som følge av disse.

⁹ "Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak", KS Eierforum, siste versjon februar 2014.

3 Følger kommunen opp sine eierinteresser?

I dette kapitlet har vi belyst problemstillingen som handler om kommunen følger opp sine eierinteresser i eide selskaper. Først presenteres revisjonskriteriene, deretter følger innhenting av data og til slutt revisors vurderinger.

3.1 Revisjonskriterier

I fra Kommuneloven går det frem at der kommunen har eierandel i selskaper, er kommunestyret eier.¹⁰ Dersom ikke annet fremgår av selskapets vedtekter, er det dermed det samlede kommunestyret som representerer kommunen i eierorganet. Det er imidlertid en lite praktisk løsning, og derfor kan kommunestyret utstede fullmakt til at enkeltpersoner kan representere kommunestyret i generalforsamling i aksjeselskap. I interkommunale selskap skal kommunestyret utpeke personlige medlemmer (og varamedlemmer) til representantskap. Det er ikke tillatt med bruk av fullmakt til representantskap i interkommunale selskap,¹¹ og derfor bør kommunestyret utpeke personlige varamedlemmer.

Kommunen har vedtatt en eierskapsstrategi for sin eierskapsutøvelse. Den inneholder blant annet følgende generelle føringer som er relevant for denne undersøkelsen¹²:

- For å sikre en profesjonell forvaltning av eierskapet på en effektiv måte foreslås det at formannskapet har rolle som et eierskapsutvalg.
- Det etableres rutiner for deltakelse i generalforsamlinger. Herunder tidsplanlegging, hvem som møter for kommunen og informasjon tilbake til selskapene, informasjon og fullmaktsforhold til den som møter for kommunen, spesielle føringer/eierkrav som ønskes meddelt ved generalforsamling osv. Det skal i utgangspunktet være politisk deltakelse på generalforsamling/ årsmøte, men dette kan delegeres til rådmannen. Standard rutiner for tilbake-rapportering etter generalforsamling.
- Formannskapet skal fremme en årlig sak til kommunestyret med orientering om kommunens eierengasjement i de forskjellige selskaper.

Følgende krav til kommunens eierstyring er utledet fra allment aksepterte krav til eierstyring,¹³ aksjeloven og IKS-loven og KS' anbefalinger:

¹⁰ Kommuneloven § 6

¹¹ IKS-loven § 6, jf. rundskriv H-02/06 (sak 05/3032) fra KRD

¹² Formannskapets sak 42/2014

¹³ Jf. «Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse», «Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse» (for børsnoterte selskap) og Resch-Knudsen (2011).

- Kommunen bør være representert i eierorgan ved politisk ledelse, og i tråd selskapslovenes regler om oppnevning (fullmakt og vara)
- Det bør etableres forutsigbare og etterprøvbare kommunikasjonslinjer mellom kommunestyret og eierorgan
- Eierne bør sørge for at selskapene har kompetente styrever, gjerne ved bruk av valgnernd
- Kommunestyret orienteres årlig i egen sak om kommunens eierengasjement i de forskjellige selskaper

Vi har i denne undersøkelsen sett nærmere på kommunens eierrepresentasjon, føringer for eierstyring, føringer for bruk av valgkomite til styre og tilbakemeldinger til kommunestyret på utøvd eierskap.

3.2 Data

Vi har i denne undersøkelsen valgt å se på fire utvalgte selskaper for å få kunnskap om kommunens eierstyring. Det første vi spurte om var systemet for valg av eierrepresentanter til å utøve eierstyring i disse selskapene.

3.2.1 Valg av eierrepresentanter i valgte selskaper

For å sikre eierstyring er det viktig med eierrepresentasjon i eiermøter for selskaper med eierinteresser i. Det er ordfører som representerer kommunen i de fleste aksjeselskaper der kommunen har eierinteresser. Hvis ikke ordfører møter, delegeres fullmakten til en annen som representerer kommunen i eierorganet. Ordfører følger opp deltakelse i generalforsamlinger for de selskaper han har ansvar for¹⁴. Det er følgende eierrepresentasjon i valgte selskaper:

- Orkdal Energi AS er et heleid selskap av Orkdal kommune og kommunestyret er generalforsamling i selskapet.
- Rosenvik AS er et deleid selskap og ordfører er eierrepresentant i generalforsamlingen.

Eierrepresentanter i interkommunale selskaper - IKS velges i egen sak i kommunestyret. Det er følgende eierrepresentasjon i representantskapet i disse selskapene:

- Trondheim Havn IKS er et deleid selskap og Ordfører er valgt som eierrepresentant og Knut Even Wormdal er varamedlem i representantskapet¹⁵.

¹⁴ Delegeringsreglement for Orkdal kommune, K-sak 96/2012, punkt 2.2 delegering til ordfører

¹⁵ Kommunestyret den 5.10.2011, sak 97/11

- HAMOS Forvaltning IKS er et deleid selskap og Arne Grønset er valgt som eierrepresentant i representantskapet og Ingrid Fagerli og Joar Syrstadeng som varamedlemmer¹⁶.

Generelt for interkommunale selskap er det en utfordring knyttet til deltakelse i eiermøter. Utfordringene oppstår hvis valgt eierrepresentant eller varamedlemmer ikke kan møte, da har man i prinsippet ikke mulighet til å sende andre, i følge ordfører.

3.2.2 Kommunens eierskapsstrategi

En grunnleggende forutsetning for en strategisk styring av selskapene er en klar og presis eierstrategi til selskapene.

Kommunen har vedtatt eierstrategier og har en målsetting om at disse gjennomgås/revideres hvert andre år, i følge ordfører. De ble sist revidert i formannskapet, mai 2014. Der blir eierrepresentantene gjort kjent med eiers føringer. Eierstrategiene gir føringer for utøvelsen av kommunens eierstyring i valgte selskaper, ifølge de som er intervjuet.

Kommunen har valgt å utarbeide eierstrategier for selskaper med politisk, samfunnstjenlige, administrative og/eller økonomiske eierinteresser, i følge ordfører. Det er også noen selskaper man er eier i, hvor eierinteressen ikke er av vesentlig betydning. Dette har medført at man ikke har utarbeidet egne eierskapsstrategier til disse. De generelle rutinene for eierstyring, gjelder for alle selskaper og gir overordnet føringer for utøvelsen av eierstyringen.

Ordfører sier at det kan være en utfordring at det er kort tid fra saklisten mottas, til eiermøter gjennomføres (aksjeselskaper). Dette vanskeliggjør muligheten til å få med eier sitt syn i prinsipielle saker, som ikke reguleres av vedtatte eierstrategi. Dette medfører at man som eierrepresentant må ta forbehold i eiermøtet, om eiers syn. Det gis tydelige signaler til selskapene om å sende ut saklisten tidligere, slik at eierrepresentant får tid til å drøfte prinsipielle saker med eier, før eiermøtet gjennomføres. For interkommunale selskaper er det krav om at «*innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde sakliste*»¹⁷. Dette medfører at det er tid til å innhente/drøfte eierføringer med eier i prinsipielle saker, i følge eierrepresentantene.

¹⁶ Kommunestyret den 5.10.2011, sak 97/11

¹⁷ Lov om interkommunale selskaper, § 8.

Assisterende rådmann sier at administrativt er det lagt fram sak om eierstrategi og oppdatering av strategiene for en de selskapene med størst eierinteresse. Rådmannen har på vanlig måte ansvaret for at saken er tilstrekkelig utredet, men utover dette er det ikke lagt noe spesielt ansvar til rådmannen. Når det dukker opp saker i forhold til de ulike selskapene som krever politisk avklaring, så blir også dette forberedt på vanlig måte fra administrasjonen. Siste tilfelle i år var ekstraordinær generalforsamling i Trønderenergi, med spørsmål om endring av vedtekter og fullmakt til styret for å innhente ny egenkapital.

Vi gir i neste del en kort beskrivelse av kommunens eierstrategier for Orkdal Energi AS, HAMOS Forvaltning IKS, Trondheim Havn IKS og Rosenvik AS.

Orkdal Energi AS er heleid av Orkdal kommune, med en bokført verdi av eierandel på 13,3 mill. kr i 2014. Formålet med eierskapet beskrives i eierskapsstrategien til å være finansielt. Dette fordi selskapet genererer inntekter til eier i form av renter på ansvarlig lån, som gir en stabil og forutsigbar inntekt. Dette er en viktig inntektskilde og sikrer kommunal tjenesteproduksjon i kommunen. Politisk er det viktig fordi man gjennom et lokalt kraftselskap sikrer regionen elektrisk kraft, samtidig som at de representerer viktige arbeidsplasser lokalt. En annen fordel med å ha et energiverk lokalisert i kommunen, er at den totale, kommunale beredskapen styrkes.

HAMOS Forvaltning IKS er deleid av Orkdal kommune med en bokført verdi av eierandel på kr 549 250, i 2014. I tillegg er Hemne, Agdenes, Meldal, Snillfjord, Skaun, Rindal, Hitra, Frøya, Rennebu og Surnadal medeiere i selskapet. Eierskapet i HAMOS er i følge eierskapsstrategien politisk betinget. Orkdal kommune vil gjennom sitt eierskap i HAMOS bidra til å sikre at kommunen håndterer oppgaven med renovasjon og avfallsbehandling på en forsvarlig måte, og som er i tråd med lover og forskrift.

Trondheim Havn IKS er deleid av Orkdal kommune, med en bokført verdi av eierandel på kr 1, i 2014. I tillegg deltar Trondheim, Malvik, Stjørdal, Levanger, Verdal, Steinkjer, Leksvik, Verran, Frosta og Inderøy på eiersiden. Formålet med eierskapet er å innfri krav som ble stilt til kvalitet for drift av havn, i følge eierskapsstrategien. I tillegg å ha en aktør som har finansielle muskler til å ta på seg viktige utbyggings- og utviklingsoppgaver. Det å kunne kontrollere virksomheten på havna er av sentral samfunnsmessig betydning for Orkdal. Havna har vært, og vil komme til å være en viktig forutsetning for utvikling i kommunen, også i fremtiden.

Rosenvik AS er deleid av Orkdal kommune og har en bokført verdi av eierandel på kr 1, i 2014. I tillegg deltar Oppdal, Meldal, Skaun og Rennebu kommune som deleiere samt flere private eiere. Bedriften har de senere år bygd opp et betydelig tjenestetilbud innen avklaring, kvalifisering og rekruttering av arbeidskraft. Bedriften har stor bredde i praksisplasser internt og eksternt, og spiller en sentral rolle innenfor arbeidsmarkedsaktivitetene i hele regionen. Formålet med eierskapet beskrives å være politisk betinget. Bedriften har vedtektsfestet at det ikke skal utbetales utbytte på aksjene, og eierskapet har således ingen finansiell karakter. Kommunens formål med deltakelse i dette selskapet har som klart formål å sikre tilgang til tjenestetilbud og fagmiljø i vår region. Rosenvik har vært og skal være en viktig samhandlingspartner med Orkdal kommune. Dette for å oppnå både sosialpolitiske mål og for å ha verktøy som bidrar til å sikre arbeidskraft til bedriftene i kommunen.

3.2.3 Eiers føringer for bruk av valgkomite til utvelgelse av styre

En av de viktigste oppgavene for eierstyring er å gi føringer for valg av styrer til selskaper med riktig kompetanse. Dette vil si at styrets samlede kompetanse er den rette og til det beste for selskapet. Bruk av valgkomite for styreutnevning er ett viktig moment i så måte.

Kommunen har gitt føringer for bruk av valgkomite for utvelgelse av styrerepresentanter, noe som er med å sikre riktig kompetanse til styrene. I dette er det også viktig med ansatterepresentasjon.

- I HAMOS velger kommunestyret i eierkommunene to forslag til styrerepresentanter i selskapet. Forslagene til eierrepresentanter oversendes valgkomiteen til selskapet. Valgkomiteen består av tre representanter fra representantskapet. Valgkomiteen legger frem et forslag til valg av styre i representantskapet. Der velges en styrerepresentant fra hver eier til styret i selskapet, ifølge eierrepresentant.
- Orkdal energi er 100 % eid av kommunen og har en egen valgkomite og fremmer forslag til generalforsamlingen (kommunestyret) som velger styre, i følge ordfører.
- Rosenvik AS har en valgkomite som fremmer forslag til styre i generalforsamlingen, i følge ordfører.
- Trondheim havn IKS har en valgkomite som kommer med forslag til styremedlemmer som legges frem til representantskapet. Styret er profesjonelt sammensatt i selskapet, etter ordførers oppfatning.

3.2.4 Eierstyring og tilbakemelding til eier

Det er anbefalt å utarbeide en årlig eiermelding til kommunestyret som dokumenterer kommunens eierstyring i selskaper. Kommunen har selv gitt føringer i de generelle rutine

om å fremme en årlig sak til kommunestyret med orientering om kommunens eierengasjement i de forskjellige selskaper.

Kommunen har ikke utarbeidet en felles eiermelding til kommunestyret som systematiserer kommunens eierskap, med tilhørende informasjon fra eiermøter. Frem til i dag har dette foregått med i hovedsak med at de største selskaper presenterer virksomheten i kommunestyret. Ordfører er trygg på at kommunen har god kontroll og oppfølging av selskapene, men stiller seg spørsmål om det systematiske arbeidet med eierstyringen er godt nok organisert i dag. Assisterende rådmann sier at i kommunens eierstrategi er det lagt opp til at formannskapet årlig skal gi kommunestyret en orientering om kommunens eierengasjement i de forskjellige selskaper. Hvordan og når dette skal skje er ikke fastsatt, men det ville ikke være unaturlig at rådmannen her får et ansvar for å forberede saken.

Innkallinger og protokoller fra eiermøter bør arkiveres i kommunens arkivsystemer når de mottas. Når det gjelder eierrepresentantenes skriftlige tilbakemeldinger fra eiermøter, er det vårt inntrykk at disse har blitt brukt i mindre grad de siste årene. Eierrepresentantene spør seg om skjemaene er hensiktsmessige utformet og om de gir relevant informasjon til eier.

3.2.5 Kommunens egen oversikt over relevante dokumenter for eierstyring.

Revisor har i e-post til kommunen etterspurt innkallinger og protokoller fra eiermøter i de fire utvalgte selskaper. Det er videre etterspurt skriftlige tilbakemeldinger fra eierrepresentant for tre av selskapene i undersøkelsen, samt protokollerte orienteringer til kommunestyre i 2013/2014. Resultatet av den etterspurte dokumentasjon er vist i neste tabell.

Tabell 2 Oversikt over mottatt dokumenter for kommunens eierstyring i utvalgte selskaper

Selskap	Innkallinger eiermøte	Protokoller eiermøte	Tilbakemeldingsskjema eierrepresentant	Protokollert orientering til kommunestyret
Orkdal Energi AS	Ja	Ja	Ikke aktuelt	Ja - generalforsamling
Rosenvik AS	Ja	Nei	Nei	Nei
Trondheim Havn IKS	Nei	Nei	Nei	Ja
HAMOS IKS	Nei	Nei	Nei	Nei, siste gang 30.5.2012

- Ja betyr at kommunen har oversendt dokumentasjon
- Nei betyr at kommunen ikke har oversendt dokumentasjon

I brev den 11.5.15 fra kommunen, vises det til at informasjon om de etterspurte dokumentene antageligvis ikke er lagt inn i kommunens saks- og arkivsystem. Assisterende rådmannen sier at innkallinger og protokoller som ikke naturlig medfører videre saksbehandling, skal registreres i kommunens post- og arkivsystem. Dette blir gjort ved at det for hvert år blir opprettet et eget journalnummer for registrering av alle selskaper og samarbeidsorganer hvor kommunen deltar. Hvis dokumentene sendes direkte til kommunens eierrepresentant, må disse videresendes til postmottak for å bli registrert. Post og arkiv er selvsagt rådmannens ansvar.

3.3 Revisors vurderinger

For å sikre eierstyring, er det viktig med eierrepresentasjon i eiermøter for selskaper med eierinteresser i. Kommunen har vedtatt eierrepresentasjon i utvalgte selskaper. Orkdal kommune har valgt å la ordfører representere kommunestyret i de fleste selskaper, herunder i to av de utvalgte selskapene i denne undersøkelsen. For ett av selskapene er det vedtatt en eierrepresentant fra kommunestyret, som utøver eierstyringen på vegne av kommunestyret. Kommunestyret har utpekt personlige medlemmer og varamedlemmer til representantskap i tråd med IKS-loven. Kommunens utøvelse av eierrepresentasjon er i samsvar med gitte anbefalinger for aktiv eierstyring og lovkrav.

En grunnleggende forutsetning for en strategisk drift av selskapene, er en klar og presis eierstrategi, hvor eiers forventninger til selskapet formuleres. Kommunen har vedtatt rutiner for generell eierstyring, og egne strategier for 8 selskaper som kommunen har vesentlig eierinteresser i. Strategiene for hvert selskap handler om eierskapet er politisk, administrativ og/eller finansielt orientert i selskapene. De målsettingene kommunen setter for selskapene fremstår som relevante for eierstyringen. Strategiene ble siste gang oppdatert mai 2014 i eierutvalget (formannskapet), noe som vitner om et aktivt forhold til eierstyring i kommunen.

En viktig eieroppgave er å sikre kompetent styre til selskaper med eierinteresser i. Å gi føringer for bruk av valgkomite for styreutnevning er viktig i så måte. I de fire utvalgte selskapene er det egen valgkomite, som legger frem forslag til valg av styre for eierorganet. Dette er ett av flere viktige elementer, for å bidra til at selskapene har riktig kompetanse i styrene.

Det er anbefalt å utarbeide en årlig eiermelding til kommunestyret over kommunens eierstyring. I denne er det anbefalt å gi en oversikt over hvilke selskaper kommunen eier, prinsipper for eierstyring og utøvd eierskap i de ulike selskaper. I kommunens generelle eierrutiner, er det gitt føringer for at formannskapet skal fremme en årlig sak til kommunestyret, med orientering om kommunens eierengasjement i de forskjellige selskaper.

Formannskapet har ikke gitt en slik tilbakemelding til kommunestyret, noe som ikke er i samsvar med kommunens egne føringer og anbefalte føringer for aktivt eierskap. Kommunen har frem til i dag valgt å få jevnlige orienteringer politisk om utvikling i noen av selskapene med størst eierinteresse i. Dette er positivt, fordi det gir innsikt i selskapenes drift. Samtidig kan det være et bidrag til å øke bevisstheten om at de folkevalgte, gjennom sine verv i kommunestyret, er eiere. Dette bidrar et stykke på vei til å sikre en forutsigbar kommunikasjon til eier fra disse selskapene.

Revisor har i undersøkelsen bedt kommunen oversende relevante dokumenter for kommunens eierstyring. Dette gjelder innkalling og protokoller fra eiermøter, tilbakemeldingsskjema fra eierrepresentant og protokoller fra orienteringer i kommunestyret for utvalgte selskaper. Av 15 etterspurte dokumenter har kommunen oversendt fem dokumenter. Kommunen har etter vår vurdering manglende dokumentert oversikt over relevante eierstyringsdokumenter for utvalgte selskaper. Eierstyringsdokumenter er viktig og bør systematiseres som et informasjonsgrunnlag for blant annet den årlige saken til kommunestyret, om kommunens eierengasjement i disse selskapene.

4 Konklusjoner

Vi har i denne undersøkelsen valgt å se på fire selskaper for å få informasjon om kommunens eierstyring. Dette er Orkdal Energi AS, Rosenvik AS, HAMOS forvaltning IKS og Trondheim Havn IKS.

Problemstillingen har vært: Følger kommunen opp sine eierinteresser?

Kommunen har system og oversikt over sine eierinteresser og deltakelse i eiermøter. Det gis videre eierføringer for bruk av valgkomite for valg av styrer, noe som er viktig og legger til rette for valg av kompetente styrer i selskapene. Vedtatte eierstrategier for selskaper viser at kommunen har et bevisst forhold til sitt eierskap, noe som er anbefalt av KS for aktiv eierstyring. Kommunen ved eierrepresentantene, utøver et aktivt eierskap i de selskapene vi har sett nærmere på. Flere selskaper orienterer kommunestyret om selskapets virksomhet, noe som også bidrar positivt til aktiv eierstyring. Det mangler likevel en helhetlig tilbakemelding til kommunestyret som oppsummerer kommunens eierskap. Kommunens system for å dokumentere og arkivere kommunens eierstyring har også etter vår vurdering mangler. Disse dokumentene er viktige som informasjonsgrunnlag for utøvd eierstyring i kommunen.

Kilder

«Kommunalt eierskap – roller, styring og strategi», Vibeke Resch-Knudsen, Kommuneforlaget 2011

”Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak”, KS Eierforum, revidert 2014

“Eierskap - Behov og muligheter for politisk styring av selskaper og samarbeid i kommunene”, KS 2008

“Aksjeloven og allmennaksjeloven”, kommentarutgave, Aarbakke m.fl., Universitetsforlaget 2012

Lov om interkommunale selskaper

«Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse», Nærings- og handelsdepartementet

Vedlegg 1 – KS anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

KS omtaler 19 tema med tilhørende anbefalinger (revidert 2014):

1. Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte
2. Utarbeidelse av Eiermeldinger
3. Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter
4. Vurdering og valg av selskapsform
5. Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet
6. Tilsyn og kontroll
7. Eierorganets sammensetning og funksjon
8. Gjennomføring av generalforsamlinger og representantskapsmøter
9. Sammensetning av styret
10. Valgkomite for styreutnevning
11. Rutiner for kompetansevurdering av selskapsstyrene
12. Styresammensetning i konsernmodell
13. Oppnevning av vararepresentanter
14. Habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrene
15. Kjønnsmessig balanse i styrene
16. Godtgjøring og registrering av styreverv
17. Arbeidsgivertilhørighet i selvstendige rettssubjekter
18. Utarbeidelse av etiske retningslinjer
19. Særlig om administrasjonssjefens rolle i kommunale og fylkeskommunale foretak.

Vedlegg 2 – Høringssvar

Høringssvar Ordfører:

OK.

Alle mine uttalelser er rett gjengitt. Jeg er enig i at en årlig eierskapsmelding til kommunestyret bør gjennomføres. Dette må gjøres tidlig på høsten, da de fleste selskapene har generalforsamling i mai/juni.

Med hilsen

Gunnar Hoff Lysholm

ordfører

Høringssvar Rådmannen:

Hei

Ingen kommentarer.

Med hilsen

Steinar Gaustad

Assisterende rådmann



Postadresse: Sandenveien 5, 7300 Orkanger

Hovedkontor: Statens hus, Orkanger

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no