

FINANSIELL REVISJON | FORVALTNINGSREVISJON | FINANSFORVALTNING | SELSKAPSKONTROLL | RÅDGIVNING



FORVALTNINGSREVISJON
EIERSKAPSKONTROLL

HEMNE KOMMUNE

Desember 2016

Forord

Denne eierskapskontrollen er gjennomført på oppdrag av Hemne kommunes kontrollutvalg i perioden september – desember 2016.

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

Trondheim, 6.12.2016

Gard S.G. Lyng /s/

Ansvarlig forvaltningsrevisor

Sammendrag

Denne rapporten oppsummerer en gjennomgang av Hemne kommunes system og praksis for eierstyring av de selskaper kommunen har eierinteresser i. Undersøkelsen er et ledd i selskapskontrollen i kommunen.

Hemne kommune, ved kommunestyret, besitter eierposisjon i en rekke selskaper. Det innebærer at kommunestyret må være bevisst de styringsmulighetene som ligger i eierrollen, og utnytte den til det beste for kommunens interesser, innenfor rammene for god eierstyring.

Vi har i denne undersøkelsen sett nærmere på kommunens eierrepresentasjon, kommunikasjon mellom kommunestyret og valgte eierrepresentant, foruten prosess for valg av styremedlemmer i selskapene.

Kommunestyret i Hemne kommune har årlig til behandling en eierskapsmelding, som omfatter kommunens eierinteresser. Eierskapsmeldingen kunne gjerne inneholdt en klar begrunnelse for hva kommunen ønsker med eierskapet.

Videre har Hemne kommune etablert formannskapet som eierutvalg, men kan gjerne forbedre rutineene for kommunikasjon i forkant og etterkant av eiermøter. Hemne kommune bør også sikre at selskapenes styre besettes med personer med nødvendig kompetanse, basert på selskapenes behov.

Innholdsfortegnelse

| | |
|---|----|
| Forord | 3 |
| Sammendrag..... | 4 |
| Innholdsfortegnelse | 5 |
| 1 Innledning..... | 7 |
| 1.1 Aktivt kommunalt eierskap | 7 |
| 1.2 Eierskap – Hemne kommune..... | 8 |
| 2 Undersøkelsesopplegget..... | 9 |
| 2.1 Avgrensning..... | 9 |
| 2.2 Problemstilling | 10 |
| 2.3 Kontrollkriterier..... | 10 |
| 2.4 Metode | 11 |
| 2.5 Høring..... | 12 |
| 3 Eierskapsmelding og revisjon av meldingen | 13 |
| 3.1 Revisjonskriterier | 13 |
| 3.2 Data..... | 14 |
| 3.2.1 Årlig behandling av eierskapsmeldingen | 14 |
| 3.2.2 Eierskapsmeldingens innhold..... | 14 |
| 3.3 Revisors vurdering..... | 15 |
| 3.3.1 Årlig gjennomgang av eierskapsmelding | 15 |
| 3.3.2 Eierskapsmeldingens innhold..... | 15 |
| 4 Utvelgelse av eierrepresentanter | 16 |
| 4.1 Revisjonskriterier | 16 |
| 4.2 Data..... | 16 |
| 4.3 Revisors vurdering..... | 17 |
| 5 Styringssignaler fra kommunestyret til eierrepresentantene | 18 |
| 5.1 Revisjonskriterier | 18 |
| 5.2 Data..... | 19 |
| 5.3 Revisors vurdering..... | 19 |
| 6 Tilbakemelding fra eierrepresentantene til kommunestyret..... | 20 |
| 6.1 Revisjonskriterier | 20 |
| 6.2 Data..... | 20 |
| 6.2.1 Arkivering av dokumenter knyttet til kommunens eierstyring | 21 |
| 6.3 Revisors vurdering..... | 21 |
| 7 Oppfølging av vedtak knyttet til selskapskontroll i Trønderenergi AS..... | 22 |

Revisjonsrapport – Revisjon Midt Norge IKS

| | | |
|-------|---|----|
| 7.1 | Revisjonskriterier | 22 |
| 7.2 | Data | 23 |
| 7.2.1 | Valg av styremedlemmer til eide selskaper – kompetanse og prosess | 23 |
| 7.2.2 | Habilitet | 24 |
| 7.3 | Revisors vurdering | 24 |
| 8 | Konklusjoner og anbefalinger | 25 |
| 8.1 | Konklusjoner | 25 |
| 8.2 | Anbefalinger | 26 |

Tabell

| | | |
|-----------|--------------------------------|---|
| Tabell 1. | Aksjeselskaper | 8 |
| Tabell 2. | Interkommunale selskaper | 9 |

1 Innledning

Ved brev av 6.9.2016 fra Kontrollutvalgets sekretariat bestilte Kontrollutvalget i Hemne kommune selskapskontroll, i form av eierskapskontroll i Hemne kommune. I Kontrollutvalgets vedtak 25/16 fremgår:

Kontrollutvalget bestiller selskapskontroll av praktiseringen av kommunens system for eierstyring og oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 23/14 om selskapskontroll av Trønderenergi.

Kontrollutvalget ber om at kontrollen gjennomføres innenfor en ramme på 129 timer, med ferdigstilling innen 8. januar 2017.

Revisjon Midt-Norge IKS gjennomførte i 2006 en begrenset selskapskontroll av Svanem AS der Hemne 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 kommuner og fylkeskommuner i stadig større grad organiserer sin virksomhet i selskaper, har det de siste årene vært økende oppmerksomhet om 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 som ligger i eierrollen.¹ Oppfordringen til kommuner og fylkeskommuner er at de må være bevisste hva de eier, hvorfor de eier det og hva man ønsker med eierskapet.²

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.

¹ "Eierskap - Behov og muligheter for politisk styring av selskaper og samarbeid i kommunene", KS 2008

² "Styrings og eierskap i kommunalt eide bedrifter", Vibeke Resch-Knudsen, Kommuneforlaget 2007

I selvstendige rettssubjekt skal eierstyringen skje gjennom det øverste eierorganet, altså generalforsamling for aksjeselskap og representantskap for interkommunale selskap.³ I aksjeselskap og interkommunale selskap skal det velges et styre. Styrets oppgaver er å fastlegge selskapets strategi og å føre tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet forøvrig. Styreverv er personlig, der det påhviler et personlig styreansvar. Et styremedlem skal ivareta selskapets interesser i utøvelsen av vervet⁴.

1.2 Eierskap – Hemne kommune

Hemne kommune har alene eller sammen med andre eierinteresser i en rekke selskaper. Disse er i hovedsak organisert som aksjeselskap (AS), interkommunale selskap (IKS) og samvirkeforetak (SA). Kommunens aksjer og andeler er regnskapsført i balansen for 2015 til kr 20,3 mill.⁵ Dette er aksjenes anskaffelsesverdi, og det er grunn til å tro at den reelle verdien er høyere enn bokført verdi.⁶ Dette betyr at eierinteressene har en betydelig økonomisk verdi for kommunen.

Følgende aksjeselskap har Hemne kommune eierandeler i, ref. kilde årsregnskapet 2015:

Tabell 1. Aksjeselskaper

| Aksjeselskap - selskapsnavn | eierandel |
|-----------------------------|-----------|
| Svanem AS | 91,89 % |
| Tjeldbergodden Utvikling AS | 3,57 % |
| Trønderenergi AS | 4,89 % |
| Hemne Kulturhus AS | 33,50 % |
| Hemne Næringshage AS | 34,06 % |
| Midt-Norsk Fergeallianse AS | 20 % |
| | |

Følgende interkommunale selskap har Hemne kommune eierandeler i, ref. kilde årsregnskapet 2015:

³ Resch-Knudsen (2007)

⁴ KS anbefalinger nr. 8 og 9

⁵ kommunens største eierandeler er i Trønder-Energi AS (14,8 mill), Svanem AS (3,4 mill) og Hemne Kulturhus AS (1 mill.), kilde Årsregnskapet 2015

⁶ Aksjer og andeler skal etter gjeldende regler på området bokføres til historisk anskaffelseskostnad etter forsiktighetsprinsippet.

Tabell 2. Interkommunale selskaper

| Interkommunale selskap - selskapsnavn | eierandel |
|--|------------------|
| Midt-Norge 110-sentral IKS | 1,35 % |
| Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS | 1,69 % |
| Hamos Forvaltning IKS | 8,50 % |
| Revisjon Midt-Norge IKS | 4,00 % |
| Kristiansund og Nordmøre Havn IKS | 5,00 % |
| Kontrollutvalgssekretariatet Midt-Norge IKS | 4,00 % |

Hemne kommune har også eierandeler i andre selskaper, eksempelvis Hemne Kraftlag SA, med eierandel på 30,9%.

2 Undersøkelsesopplegget

2.1 Avgrensning

Det er bestilt en selskapskontroll i Hemne kommune, med fokus på kommunens system for eierstyring. Videre er det bestilt undersøkelse om kommunens oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 23/14 om selskapskontroll i Trønderenergi AS.

Kontrollen vil rette seg mot kommunens system for eierstyring.

Det vil ikke bli gjennomført forvaltningsrevisjon i forbindelse med denne revisjonen.

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.

2.2 Problemstilling

Følgende problemstillinger er lagt til grunn for revisjonen:

1. Følger Hemne kommune de vedtatte rutiner for eierstyring av de selskaper kommunen har eierandeler i?
2. Har Hemne kommune fulgt opp vedtak i kommunestyrets sak 23/14 i de selskapene kommunen har eierandeler i, knyttet til:
 - i hvilket organ eierstyring skal bedrives,
 - habilitet og
 - profesjonelt sammensatt styre?

I dette ligger at vi vil undersøke om Hemne kommune følger de rutiner som er vedtatt for eierstyring av de selskapene kommunen har eierandeler i. Herunder vil revisjonen undersøke:

- Eierskapsmelding og revisjon av meldingen
- Utvelgelse av eierrepresentanter
- Styringssignaler fra kommunestyret til eierrepresentantene
- Tilbakemelding fra eierrepresentantene til kommunestyret

2.3 Kontrollkriterier

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

Kommunens vedtatte eierføringer er også aktuelle; i tillegg er kommunestyrets vedtak knyttet til oppfølging av Trønderenergirapporten relevant.

KS-anbefalinger for aktivt eierskap er også relevante for undersøkelsen. KS Eierforum har utarbeidet en rekke anbefalinger for aktivt eierskap i kommunesektoren.⁷ Disse anbefalingene er ikke obligatoriske, men er uttrykk for god praksis for kommunal eierstyring og er relevante kriterier å vurdere kommunens praksis mot.

⁷ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak”, KS Eierforum, siste versjon november 2015.

Relatert til problemstilling nr 2 har vi her tatt inn vedtak i sak 23/14 i Hemne kommunestyre:

Kommunestyret tar rapport fra selskapskontroll i Trønderenergi til orientering.

*Kommunestyret tar revisjonens påpekning om ordførers habilitet til etterretning.
Kommunestyret ber formannskapet vurdere i hvilke organer kommunen skal drive eierstyring og hvordan hensynet til habilitetsreglene og en god eierstyring kan ivaretas best mulig.*

Hemne Kommune deltar i utarbeidelsen av lik og ensartet utøvelse av eierskap i generalforsamlingen i samråd med de andre eierkommunene.

Kommunestyret forventer at Hemne kommunes eierrepresentant jobber for et profesjonelt sammensatt styre i tråd med prinsippene nedfelt i kommunens eiermelding punkt 1.3.

Kommunestyret ber formannskapet følge opp øvrige konklusjoner og vurderinger i rapporten.

Kriteriene vil bli utdypet senere i rapporten.

2.4 Metode

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

I denne undersøkelsen har vi innhentet informasjon på følgende måter:

- Intervju med ordfører,
- Korrespondanse med administrasjonen,
- Gjennomgang av kommunens eierskapsstrategi og
- Gjennomgang av andre relevante dokumenter for eierstyring.

Gjennomgangen av kommunens eierstyring er gjort for å undersøke om disse er i tråd med kommunens egne og andre 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 intervjuobjektet.

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 kontrollen.

2.5 Høring

En foreløpig høringsrapport ble oversendt ordfører og rådmannen til høring den 5.12.2016.

Fra ordfører ble det påpekt noe feil i faktum, som er rettet opp i endelig rapport.

3 Eierskapsmelding

I dette kapittelet vil vi undersøke om Hemne kommune følger de rutiner som er vedtatt for eierstyring av de selskapene kommunen har eierandeler i.

3.1 Revisjonskriterier

Basert på anbefaling fra KS, nr 4, bør kommunestyrene fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap, i form av en eierskapsmelding. Det anbefales videre at eiermeldingen gjennomgås årlig.

Eierskapsmeldingen bør, i følge anbefalingen fra KS, inneholde som minimum:

1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og øvrige samarbeidsformer.
2. En gjennomgang av kommunens prinsipper for eierstyring,
3. Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
4. En drøftelse av formålet med eierskapet og et valg av selskapsstrategi.
5. En beskrivelse av kommunens oppfatning av selskapenes samfunnsansvar, mht. miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv.

Eierskapsmeldingen Hemne kommune 20.9.2016 fastslår i pkt 1.3. at «*Eierskapsmeldingen skal rulleres årlig av kommunestyret*». Ved gjennomgangen skal det legges til rette for en generell drøfting av eierskapsprinsippene.

Oppsummert er kriteriene i denne delen av undersøkelsen at:

- kommunen bør vedta en eierskapsmelding,
- at meldingen revideres / rulleres årlig og
- at meldingen bør ha et visst minimumsinhold.

3.2 Data

3.2.1 Årlig behandling av eierskapsmeldingen

Kommunestyret har vedtatt Eierskapsmelding 2014-2015 i kommunestyremøtet den 25.8.2015, sak 58/15, og for 2016-2017 i kommunestyremøtet den 20.9.2016, i sak 78/16.

Kommunen opplyser at eiermeldingen revideres årlig.

3.2.2 Eierskapsmeldingens innhold

Revisor har gjennomført en dokumentgjennomgang av eiermeldingens innhold og sett at den har følgende innhold som er relevant for denne undersøkelsen:

- Pkt. 1.1. Bakgrunn for eierskapsmeldingen

Her er inntatt hensikten med eierskapsmeldingen. Det heter blant annet: «Et vilkår for aktiv eierstyring er at det fra eiers side er formulert forventninger, mål og strategier for selskapene».

- Pkt. 1.2. Redegjørelse for ulike selskapsformer i kommunal sektor

Under dette punktet redegjøres for de selskapsformer som er aktuelle å benytte ved kommunalt eierskap i selskaper.

Eierskapsmeldingen behandler det regelverk som gjelder for de ulike selskapsformene. Det er dette regelverket som utgjør det juridiske grunnlag kommunestyret har til å utøve styring av kommunens eierinteresser i selskapene.

- Pkt. 1.3. Hemne kommunes retningslinjer for eierskap, ledelse og kontroll av selskap

Eierskapsmeldingen har tatt utgangspunkt i de 19 anbefalinger som KS Eierforum har utarbeidet. Disse anbefalingene er lagt til grunn for Hemne kommunes eierskapspolitikk.

- Del 2: Selskapsoversikt.

I denne delen gis en oversikt over selskapene der Hemne kommune er hel- eller deleier. Det er her gjengitt det formål selskapet har.

Revisor har gjennomført intervju med ordfører. I intervjuet gjorde ordfører det klart at kommunen ikke hadde fått på plass drøftelser knyttet til den nærmere begrunnelse for at kommunen eier de selskapene de eier. Ordfører angir videre at eierstrategiene i eiermeldingen

i for stor grad gjenspeiler formålet til det enkelte selskap. Selskapets strategi er ikke nødvendigvis tilsvarende kommunens strategi og formål med å eie andeler i selskapene.

3.3 Revisors vurdering

3.3.1 Årlig gjennomgang av eierskapsmelding

Revisor ser at Hemne kommune har rullert eierskapsmeldingen årlig i de siste år. Dette er i tråd med den anbefaling som er gitt om dette. Hensikten er at gjennomgangen bidrar til å bevisstgjøre kommunestyret i forhold til sin rolle som eier.

3.3.2 Eierskapsmeldingens innhold

Eierskapsmeldingen gjengir selskapenes formål med sin virksomhet, i form av det formål som er registrert ved selskapsregistreringen. Revisor opplever imidlertid at Hemne kommune ikke drøfter begrunnelsen for at kommunen er eier i det enkelte selskap, ei heller hva kommunen har som formål med eierskapet.

Meldingen inneholder ikke noe om hvilke forventninger kommunen har, eller hvilke politiske mål kommunen mener selskapet er ment å bidra til å oppnå.

Videre mangler eierskapsmeldingen en drøftelse av hva som er kommunens oppfatning av hvilket samfunnsansvar det enkelte selskap skal oppfylle.

Forøvrig er det positivt at Hemne kommune har adoptert de anbefalingene som KS har gitt for godt kommunalt eierskap.

4 Utvelgelse av eierrepresentanter

4.1 Revisjonskriterier

Når kommunen er eier og deltager i et foretak må en fysisk person bli gitt en fullmakt til å opptre på vegne av kommunen i eierorganene. Det viktigste enkeltelement når det gjelder fullmakt er å avgi stemme på vegne av kommunen. I tråd med kommuneloven § 6 må fullmakten gis av kommunestyret, som kommunens øverste organ.

KS har i sine anbefalinger om kommunalt eierskap, nr 7, fremholdt at kommunestyret bør oppnevne sentrale politikere som selskapets eierrepresentanter i eierorganet (generalforsamling / representantskap). Det fremgår av anbefalingen at man ved å oppnevne sentrale folkevalgte til å representere kommunen i eierorganet vil bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet/foretaket.

Hemne kommune har i sin eierskapsmelding av 20.9.2016 lagt KS` anbefalinger til grunn for sin eierskapspolitikk. Herunder er det bestemt at «Kommunestyret oppnevner politisk ledelser (ordfører/varaordfører) som kommunens representant i eierorganet»⁸.

4.2 Data

Hemne kommunestyre har ved vedtakelse av delegasjonsreglementet fulgt opp bestemmelsene i eierskapsmeldingen. Det heter under pkt. 8 om Delegering til ordfører at: «Ordfører (og/eller rådmann) delegeres fullmakt til å representere Hemne kommune i selskaper der kommunen har eierinteresser, og hvor representasjon ikke er direkte valgt av kommunestyret».

Dette medfører at ordfører kommunens eierrepresentant, dersom ikke andre er positivt valgt av kommunestyret.

⁸ Eierskapsmeldingen pkt 1.3.

Tabell 1 Eierrepresentant i utvalgte selskaper

| Selskap | Saksnr | Representant | Vara |
|-------------------|---------------|--|---|
| Svanem AS | Ikke egen sak | Ordfører, delegasjonsreglement | ? |
| Hemne Kraftlag AL | 105/15 | Ordfører Ståle Vaag Ove Strømmen Jostein Tetlie Jon Stølen | Varaordfører Håvard Stamnestrø Knut Johan Singstad Roger Aune Ole Steinar Opsal |
| HAMOS IKS | 80/15 | Ordfører | Varaordfører |

Ordfører opplyser i intervju at Formannskapet drøfter forslag til eierrepresentanter, før disse formelt velges av kommunestyret.

4.3 Revisors vurdering

Revisor merker seg at kommunestyret har foretatt en generell delegasjon til ordfører, med fullmakt til å representere kommunen i de selskapene der kommunen har eierinteresser. Denne generelle fullmakten viker i de tilfeller der kommunestyret foretar direktevalg, slik vist ovenfor.

Revisjonen finner at Hemne kommune oppfyller de føringer som ligger i anbefalingene fra KS.

5 Styrings signaler fra kommunestyret til eierrepresentantene

5.1 Revisjonskriterier

I KS anbefaling nr. 7, vises det til at eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak. Den nærmere samhandling mellom kommunestyret og eierrepresentanten er ikke regulert.

Eierstyring av selskapene skal skje gjennom eierorganet for selskapene. For selskapsformene AS og IKS heter det i anbefalingene at det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eierorganet. Hensikten med en slik kommunikasjon er å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring.

For å få til slik kommunikasjon er det behov for systemer for at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet, særlig ved stemmegivning. I kommunens eierskapsmelding, pkt. 1.3. heter det at det «Så langt det er praktiske mulig bør dagsorden for generalforsamling/representantskapsmøte gjennomgås og aktuelle saker drøftes i formannskapsmøte.»

Dette henger sammen med at Kommunestyret har vedtatt at formannskapet er kommunens eierskap. Det fremgår i vedtaket at: «*Det daglige eierskapet utøves av Hemne formannskap, og at formannskapet også kan være en arena for de enkelte eierskapsrepresentantene til å drøfte problemstillinger/strategier.*»

5.2 Data

Fra kommunen har revisjonen mottatt følgende skriftlig:

«Eierrepresentanter drøfter behovet for eiersignal i møte med Formannskapet etter hvert som aktuelle problemstillinger oppstår».

Ordfører opplyser i intervju med revisjonen at:

«Kommunens eiermelding gir overordnede føringer for utøvelsen av eierstyringen til eierrepresentantene. Såfremt det skal behandles saker av alminnelig karakter i generalforsamlingene/ representantskapsmøtene, trengs det ikke drøftelser på forhånd.

Saker av noe større betydning for kommunens eierskap må avklares med formannskapet, som er valgt eierutvalg i kommunen. Et eksempel er hvis det signaliseres at utbytte fra Trønderenergi bør reduseres, så må kommunen gi føringer til den som møter på vegne av kommunen på eiermøtet om kommunens holdning, og dermed gi signal mht. stemmegivning.

Det er opp til valgt eierrepresentant å ta opp saker som har betydning for kommunens eierskap i formannskapet.»

5.3 Revisors vurdering

Revisjonen ser at Hemne kommune har etablert et system for at kommunestyret kan gi eierrepresentanten nødvendige signaler mht. utøvelsen av rollen som eier, ved at formannskapet er utpekt som eierutvalg.

Det fremgår ikke av våre data at det er faste rutiner for at dagsorden for eiermøtene gjennomgås på forhånd i formannskapet.

Videre synes det som om valget mht å drøfte enkeltsaker i formannskapet er overlatt til den enkelte eierrepresentants skjønn, med tanke på å skille mellom saker av «alminnelig karakter» og saker av «større betydning». Det fremstår som noe uklart hvor terskelen ligger, noe som dermed medfører at ansvaret i så måte påhviler eierrepresentanten. Det er samtidig klart at det neppe er nødvendig med politiske avklaringer i de eiermøter der kun de fast angitte sakene skal behandles.

6 Tilbakemelding fra eierrepresentantene til kommunestyret

6.1 Revisjonskriterier

KS anbefaler at kommunestyret sikrer seg anledning til å gi eierrepresentantene styringssignaler i forkant av eiermøtene. I forlengelsen av dette er det behov for et system for at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av eiermøter. Ved slik toveis kommunikasjon kan man oppnå det som er hensikten, nemlig å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring.

6.2 Data

På spørsmål om Hemne kommune har system for eierrepresentantens tilbakemelding til kommunestyret opplyses det i brev fra Hemne kommune av 20.9.2016 at:

«Hemne kommune har ingen fast ordning/praksis for dette. Innkallinger og møtereferater fra eierorganenes møter som kommunen mottar fra eierrepresentant, journalføres og refereres i kommunestyrets møter».

Ordfører bekrefter i intervju med revisjonen at de dokumenter som mottas av kommunens postmottak blir lagret i ESA (Elektronisk Saks Arkiv), og blir behandlet som referatsaker i kommunestyret. Ordfører opplyser at systemet kom på plass etter at han tiltrådte som ordfører. Det er et problem, ifølge ordfører, der selskapene ikke sender protokoller til kommunens postmottak, men kun direkte til eierrepresentanten. Da må den enkelte eierrepresentant selv sørge for at dokumentene lagres i ESA.

Rådmannen opplyser i nevnte brev at det ikke foreligger dokumentasjon på hvordan dokumentene benyttes i evaluering av eierstrategien.

6.2.1 Arkivering av dokumenter knyttet til kommunens eierstyring

Revisor har i e-post til kommunen etterspurt relevante dokumenter for kommunens eierstyring i utvalgte selskaper. Resultatet av den etterspurte dokumentasjon er vist i neste tabell.

Tabell 2 Relevante dokumenter for kommunens eierstyring

| Selskap | Protokoller Eiermøte 2015 | Protokoller Eiermøte 2016 | Styringssignaler fra eier til eierrepresentant | Orientert kommunestyret/formannskap |
|------------------|---------------------------|---------------------------|--|-------------------------------------|
| Trønderenergi AS | Ja | Ja | Nei | Nei |
| Svanem AS | Nei | Nei | Nei | Nei |
| HAMOS IKS | Ja | Ja | Nei | Nei |

- Ja, betyr at kommunen har registrert dokumentasjonen
- Nei, betyr at kommunen ikke har registret eller at det mangler en systematisering/arkivering av etterspurt dokumentasjon

Det fremgår av tabellen at Hemne kommune har registrert dokumentasjon mht. eiermøter i de nevnte selskapene. Samtidig viser tabellen at kommunen ikke har et fungerende system for gi styringssignaler til eierrepresentantene og heller ikke for å sikre tilbakemeldinger i etterkant av eiermøter.

Kommunen viser i e-post til at det skal lages en egen prosedyre for dette, slik at kommunen fremover vil fange opp innkallinger, protokoller og andre relevante dokument vedrørende eide selskaper.

6.3 Revisors vurdering

Ovenstående data viser at Hemne kommune mangler system for at kommunestyret får tilbakemelding fra eierrepresentantene i etterkant av eiermøter.

Revisjonen ser at Hemne kommune arbeider med å sikre at protokoller og øvrig dokumentasjon fra selskapene lagres i ESA og refereres i kommunestyrene.

7 Oppfølging av vedtak knyttet til selskapskontroll i Trønderenergi AS

7.1 Revisjonskriterier

En av eiernes viktigste oppgave er å sikre at selskapenes styre består av medlemmer som til sammen besitter slik kompetanse som selskapet har behov for.⁹ Det er dette som kalles komplementær kompetanse.

KS anbefaler at prosessen med utvelgelse av styrekandidater gjennomføres ved bruk av valgkomite. Prosessen bør beskrives i selskapenes vedtekter. Valgkomiteen bør gi skriftlig begrunnelse for sin innstilling til styrevalg, med grunnlag i det mandatet komiteen er gitt.

Videre anbefaler KS at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. I forlengelsen av dette anbefales at ordfører og rådmann ikke bør være medlemmer av styret i selskaper der kommunen har eierandeler, i den hensikt å unngå hyppig forekommende habilitetssituasjoner.

I KS anbefaling nr. 19 vises det til viktigheten av at selskaper utarbeider etiske retningslinjer og at eier bør påse at disse revideres jevnlig. I dette ligger det også at kommunen i kraft av sin eierrolle bør påse at kommunalt eide selskaper har et antikorrupsjonsprogram, i tråd med KS` håndbok om antikorrupsjon¹⁰.

Disse momenter er omfattet av vedtaket i Hemne kommunestyret i sak 23/14. Vedtaket er gjengitt ovenfor, under pkt 2.2.

Oppsummerte kriterier for undersøkelsen:

- Selskapene må sikres riktig og komplementær kompetanse i styret, som er tilpasset selskapets behov,
- Arbeidet med styrevalg må vedtektsfestes ved bruk av valgkomite, og valgkomiteen må gi en skriftlig begrunnelse for innstilling til styrevalget, og
- Kommunen må sikre system for å unngå inhabilitet, og unngå at ordfører og rådmann velges som styremedlemmer i selskaper der kommunen har eierinteresser.

⁹ KS anbefaling nr 9, 10 og 12

¹⁰ <http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/samfunn-og-demokrati/etik/beskytt-kommunen-handbok-i-antikorrupsjon-2014.pdf>

7.2 Data

7.2.1 Valg av styremedlemmer til eide selskaper – kompetanse og prosess

Revisor har bedt kommunen gi tilbakemelding på om kommune er kjent med prosessen for valg av styremedlemmer i utvalgte eide/deleide selskaper. Tilbakemeldingen er fremstilt i tabell, nedenfor.

Tabell 3 Sikre komplementær kompetanse til styre i eide selskap

| Selskap | Vedtektsfestet bruk av valgkomite | Begrunnet innstilling fra valgkomite | Kompetanse kartlegging av styre |
|-------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|
| Trønderenergi AS | Ja | Nei | Nei |
| Svanem AS | Nei | Nei | Nei |
| Revisjon Midt-Norge IKS | Nei | Nei | Nei |
| Kontrollutvalgets sekretariat | Nei | Nei | Nei |
| HAMOS IKS | Nei | Nei | Nei |

- Ja, betyr at kommunen er kjent med dette
- Nei, betyr at kommunen ikke er kjent med dette

Tabellen viser at kommunen i liten grad er kjent med hvordan styremedlemmene i eide selskaper velges. Kommunen oppgir å ikke være kjent med om selskapene de har engasjement i har vedtektsfestet bruk av valgkomite ved styrevalg.

Kommunen oppgir også at man ikke er kjent med om selskapene utfører en kartlegging av den kompetanse selskapene har behov for i selskapsstyrene og om hvilken kompetanse aktuelle styrekandidater faktisk besitter.

I brev av 20.9.2016 angir kommunen at det ofte hender at Kommunestyret blir bedt om å fremme forslag til styrekandidater. For øvrig oppgir kommunen ikke å ha innvirkning på hvordan sammensetningen av styret skjer, unntatt gjennom kommunens representant i generalforsamling/representantskap. Kommunen jobber med profesjonalisering av eierstyringen gjennom kommunestyrets behandling av Eierskapsmeldingen. Vedtatt melding sendes samtlige av kommunens valgte representanter i eierorganene.

I intervju med revisjonen gir ordfører uttrykk for at det er viktig at styremedlemmene velges med grunnlag i at de er skikket til vervet. Ordfører understreker at styret skal ivareta eiernes

interesser og selskapet beste. Det er viktig å ha ulik kompetanse og erfaringer inn i styret, samtidig som styrene ikke bør være utelukkende profesjonelt sammensatt.

7.2.2 Habilitet

Ordfører opplyser i intervju med revisjonen at politikerne har fokus på spørsmål om habilitet under behandling av saker i kommunestyret. Han opplever at kommunestyrerepresentantene er nøye i forhold til disse spørsmål og at habilitetsforhold diskuteres grundig i kommunestyret.

Videre opplyser ordfører at kommunen har valgt å unngå at ordfører og rådmann velges inn i styret i selskaper som eies av kommunen og drives kommersielt. Ordfører sitter imidlertid i styret hvor enhetene er opprettet for å bedrive politisk påvirkning, på vegne av kommunen / region.

Revisor er kjent med at ordfører sitter som styremedlem i Midt Norsk fergeallianse AS og Tjeldbergodden Utvikling AS.

Videre opplyser ordfører at det er et stort fokus i kommunen på antikorrupsjonsarbeid. Etikk er stadig på saksordenen, og følges opp ved at eks. gaver ikke mottas av enkeltpersoner. Ordfører mener at kommunen som eier kan gi tydelige signaler, ved å stille krav til utarbeidelse av etiske retningslinjer samt oppfølging av disse i både eide og deleide selskaper.

7.3 Revisors vurdering

Revisor merker seg at Hemne kommune i liten grad er kjent med hvilken kompetanse styrene i de enkelte selskap har behov for, og hvordan de velges. Det er da, fra kommunens side, vanskelig å sikre at selskapene har riktig og komplementær kompetanse i styret, tilpasset selskapets behov.

Revisor legger merke til at kommunen er opptatt av spørsmål om habilitet og har fokus på det i kommunestyret. Kommunen er også klar over de habilitetsutfordringer som følger med, dersom ordfører og rådmann, og andre sentrale politikere, skulle bli valgt som medlem av et selskaps styre.

8 Konklusjoner og anbefalinger

8.1 Konklusjoner

I forhold til problemstilling nr 1, om kommunen følger vedtatte rutiner for eierstyring, finner revisor at Hemne kommune oppfyller kriteriene ift:

- Hemne kommune rullerer eierskapsmeldingen årlig, i tråd med anbefalinger.
- Hemne kommune har oppnevnt eierrepresentanter i tråd med anbefalinger.

Hemne kommune har mangler ift vedtatte rutiner når det gjelder:

- Eierskapsmeldingens innhold har ikke oppfylt anbefalingene fullt ut, i det en nærmere gjennomgang og begrunnelse for hvorfor kommunen er eier i det enkelte selskap ikke behandles, og heller ikke hvilket formål kommunen har med eierskapet.
- Hemne kommune har etablert system for å gi eierrepresentantene styringssignal, men savner faste rutiner for gjennomgang av eks dagsorden.
- Hemne kommune mangler system for at kommunestyret får tilbakemelding fra eierrepresentantene i etterkant av eiermøter, men arbeider i riktig retning.

I forhold til problemstilling nr 2, om kommunens oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 23/14 om revisjon av Trønderenergi, finner revisor:

- Hemne kommune er i liten grad kjent med hvilken kompetanse det er behov for i styrene,
- Hemne kommune er lite kjent med prosessen for valg av styremedlemmer,
- Hemne kommune har fokus på habilitet.

8.2 Anbefalinger

Basert på ovenstående konklusjoner vil revisor anbefale at Hemne kommune gjør enkelte forbedringer. Dette gjelder:

- Eiermeldingen bør inneholde en drøftelse av kommunens oppfatning av hvilket samfunnsansvar det enkelte selskap skal dekke, og hvilket formål kommunen vurderer at eierskapet har.
- Det bør innføres rutine for at formannskapet som eierutvalg behandler dagsorden i forkant av eiermøtene.
- Hemne kommune bør sikre at selskapsstyrene besettes med riktig kompetanse, og at bruk av valgkomite vedtektsfestes.

Kilder: Hemne kommune



Postadresse: Sandenveien 5, 7300 Orkanger

Hovedkontor: Statens hus, Orkanger

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no