

FINANSIELL REVISJON | FORVALTNINGSREVISJON | FINANSFORVALTNING | SELSKAPSKONTROLL | RÅDGIVNING



EIERSKAPSOPPFØLGNING

MALVIK KOMMUNE

DESEMBER 2016

Forord

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

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

Trondheim, 23.12.2016

Gard S.G. Lyng /s/
Ansvarlig forvaltningsrevisor

Sammendrag

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

Malvik 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 eierrepresentanter, foruten prosessen for valg av styremedlemmer i selskapene.

Kommunestyret i Malvik kommune har behandlet eierskapsmeldingen for 2015, og vil, basert på signal fra rådmann, få eiermeldingen til ny behandling i løpet av vår 2017. Eiermeldingen synes å ha et aktivt innhold, som tilfredsstillende kravene.

Revisor finner at kommunikasjonen, i form av styringssignal og tilbakemeldinger, mellom kommunestyret og den enkelte eierrepresentant kunne vært bedre.

Malvik kommune bør også arbeide for å 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 – Malvik kommune	8
2 Undersøkelsesopplegget.....	9
2.1 Avgrensning.....	9
2.2 Problemstilling	10
2.3 Kontrollkriterier.....	10
2.4 Metode	10
3 Malvik kommunes arbeid med eierstyring av de selskaper kommunen har eierandeler i.	12
3.1 Eierskapsmelding og revisjon av meldingen	12
3.1.1 Revisjonskriterier.....	12
3.1.2 Data	13
3.1.2.1 Årlig behandling av eierskapsmeldingen	13
3.1.2.2 Eierskapsmeldingen inneholder:	13
3.1.3 Revisors vurdering	14
3.1.3.1 Årlig gjennomgang av eierskapsmelding	14
3.1.3.2 Eierskapsmeldingens innhold.....	14
3.2 Utvelgelse av eierrepresentanter	15
3.2.1 Revisjonskriterier.....	15
3.2.2 Data	15
3.2.3 Revisors vurdering	16
3.3 Styringssignaler fra kommunestyret til eierrepresentantene	17
3.3.1 Revisjonskriterier.....	17
3.3.2 Data	17
3.3.3 Revisors vurdering	18
3.4 Tilbakemelding fra eierrepresentantene til kommunestyret	19
3.4.1 Revisjonskriterier.....	19
3.4.2 Data	19

3.4.2.1	Arkivering av dokumenter knyttet til kommunens eierstyring	20
3.4.3	Revisors vurdering	20
3.5	Eiers utvelgelse av styremedlemmer, herunder prosess for valg.	21
3.5.1	Revisjonskriterier.....	21
3.5.2	Data	22
3.5.2.1	Valg av styremedlemmer til eide selskaper – kompetanse og prosess	22
3.5.2.2	Sikre habilitet i styret.....	23
3.5.3	Revisors vurdering	23
4	Høring	24
5	Konklusjoner og anbefalinger	25
5.1	Konklusjoner.....	25
5.2	Anbefalinger	26

Tabell

Tabell 1	Oversikt over kommunens elevrepresentanter i følgende selskap.....	16
Tabell 2	Gjennomførte møter i eierorgan for eide/deleide selskaper.....	19
Tabell 3	Er kommunen kjent med bruk av valgkomite i eide/deleide selskap?	22

1 Innledning

Ved brev av 30.8.2016 fra Kontrollutvalgets sekretariat bestilte Malvik kommune selskapskontroll angående eierskapsoppfølgingen i Malvik kommune. I Kontrollutvalgets vedtak 27/16 fremgår:

Kontrollutvalget fattet enstemmig følgende vedtak:

- 1. Kontrollutvalget bestiller en selskapskontroll hvor revisjonen ser på kommunens forvaltning og oppfølging av eierinteresser i selskaper.*
- 2. Kontrollen gjennomføres innenfor en ressursramme på 100 timer. Rapport leveres kontrollutvalgets sekretariat innen 31.12.16.*

Det ble i bestillingen vist til at eiermeldingens kapittel 4 om Handlingsplan og årshjul for eierstyring inneholder viktige punkter som revisjonen bør undersøke.

Revisjon Midt-Norge IKS gjennomførte i 2007 begrenset selskapskontroll av Interkommunalt arkiv IKS, Malvik Næringsbygg, Malvik Næringsutvikling, Malvik Produkter AS og Trønderenergi AS der Malvik 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 at 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, og hvorfor de eier det og hva kommunen 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

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

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.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 – Malvik kommune

Malvik 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 til kr 77,4 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 aksjeselskaper har Malvik kommune eierandeler i, ref kilde årsregnskapet 2015:

Tabell 1. Aksjeselskaper

Selskapsnavn	Eierandel
Trønderenergi AS	3,28 %
Norservice Eiendom AS	1,60 %
Regionalt Pilegrimssenter Stiklestad AS	7,69 %

Følgende interkommunale selskaper har Malvik 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 (34,7 mill.).

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

Tabell 2. Interkommunale selskaper

Selskapsnavn	Eierandel
Midt-Norge 110-sentral IKS	4,29 %
Trondheim Havn IKS	0,01 %
Innherred Renovasjon IKS	13,8 %
Interkommunalt Arkiv IKS	2,41 %
Revisjon Midt-Norge IKS	10,60 %
Kontrollutvalgssekretariatet Midt-Norge IKS	10,60 %
Trøndelag Brann- og Redningstjeneste IKS	6,50 %

Malvik kommune har også eierandeler i andre foretak, som eksempelvis Vikhammer Vestre borettslag (16,3 mill.) og Motrøtunet borettslag (22,9 mill.). Disse omhandles ikke i undersøkelsen.

2 Undersøkelsesopplegget

2.1 Avgrensning

Det er bestilt en selskapskontroll i Malvik kommune, med fokus på kommunens system for oppfølging av eierskap i selskaper kommunen har eierandeler i. Kontrollen retter seg mot kommunens system for eierstyring, herunder om eierskapsmeldingen pkt. 4 om handlingsplan og årshjul er fulgt opp.

Undersøkelsen begrenser seg til gjennomgang av kommunens eierskap i aksjeselskap (AS) og interkommunale selskap (IKS).

Kontrollen retter seg ikke 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

I samråd med KU har revisjonen funnet frem til følgende problemstilling:

Følger Malvik kommune de vedtatte rutiner for eierstyring av de selskaper 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
- Eiers utvelgelse av styremedlemmer, herunder prosess for valg.

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 bestemmer 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, som kriterier å vurdere praksis mot.

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.

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 i Malvik kommune. Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001,

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

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
- E-post dialog med administrasjonen
- 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 rutineene 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 selskapskontrollen.

3 Malvik kommunes arbeid med eierstyring av de selskaper kommunen har eierandeler i.

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

3.1 Eierskapsmelding og revisjon av meldingen

3.1.1 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, som minimum inneholde:

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 Malvik kommune av 1.6.2015 fastslår i pkt 1.2. at «*Eierskapsmeldingen bør gjennomgås og revideres jevnlig av kommunestyret*».

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 minimumsinnhold.

3.1.2 Data

3.1.2.1 Årlig behandling av eierskapsmeldingen

Eierskapsmeldingen 2015 for Malvik kommune ble vedtatt i kommunestyret 1.6.2015, sak 32/15. Det heter i eierskapsmeldingen til Malvik kommune, pkt 1.2., at «*Eierskapsmeldingen bør gjennomgås og revideres jevnlig av kommunestyret.*».

På spørsmål fra revisor har kommunen opplyst at rådmannen tar sikte på å fremme sak om revidering av Eiermeldingen våren 2017. Ordfører har opplyst at saken vil bli satt opp for kommunestyret når saken er ferdig forberedt fra rådmannens side.

3.1.2.2 Eierskapsmeldingen inneholder:

Revisor har foretatt en dokumentgjennomgang av Eiermeldingens innhold og sett at den har følgende innhold som er relevant for denne undersøkelsen.

- 1. Innledning

Her er inntatt hensikten med eierskapsmeldingen. Det heter blant annet: «*Formålet med eierskapsmeldingen er å tydeliggjøre eierstrategier for selskap kommunen har eierinteresser i*».

Videre: «*En eierskapsmelding vil sikre nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar*».

- 2. Eierstyring

Under pkt 2 om eierstyring har kommunen, pkt 2.1. og 2.2, beskrevet hvilke motiv en kommune generelt kan ha for sitt eierskap.

Under pkt 2.3. beskrives aktuelle selskapsformer for kommunal virksomhet. Det understrekes at «*eierskapet utøves gjennom selskapet sitt eierorgan*».

I pkt. 2.4. redegjøres for de ulike roller som inntreffer i forbindelse med at kommunen er eier av selskaper og foretak, mens de eierprinsipper kommunen legger til grunn for sitt eierskap er beskrevet i pkt. 2.5.

- 3. Oversikt over kommunens aksjer og eierposisjon

I pkt. 3 gis oversikt over kommunes eierskap.

Under beskrivelsen av de ulike selskaper/ foretak har eierskapsmeldingen inntatt en beskrivelse av bakgrunnen for kommunens eierskap i det enkelte selskap.

- 4. Handlingsplan og årshjul for eierstyring
Eierskapsmeldingen har i pkt. 4 tatt inn handlingsplan og årshjul for kommunens behandling av saker relatert til eierskapet.

3.1.3 Revisors vurdering

3.1.3.1 Årlig gjennomgang av eierskapsmelding

Revisor ser at Malvik kommune har fastsatt i eierskapsmeldingen at meldingen skal rulleres «*jevnlig*», uten at det her er angitt noe om hyppighet.

Anbefalingen fra KS er årlig gjennomgang av eierskapsmeldingen, i den hensikt å bidra til å bevisstgjøre kommunestyret i forhold til sin rolle som eier. Dette bør Malvik kommune ta i betraktning ved avgjørelsen av hvor hyppig eierskapsmeldingen bør opp til behandling i kommunestyret.

3.1.3.2 Eierskapsmeldingens innhold

Eierskapsmeldingen har, slik revisor ser det, et aktivt innhold, der også kommunens intensjon og hensikt bak eierskapet er behandlet. Det gir grunnlag for kommunestyret til å drøfte bakgrunnen for at man har eierandeler i det enkelte selskap, herunder hvilke politiske mål man ønsker å oppnå ved å være eier i selskapet.

3.2 Utvelgelse av eierrepresentanter

3.2.1 Revisjonskriterier

Når kommunen er eier og deltager i et foretak må en fysisk person bli gitt fullmakt til å opptre på vegne av kommunen i eierorganet. 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 bidrar til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet/foretaket.

3.2.2 Data

Revisjonen har gått gjennom kommunens delegasjonsreglement, vedtatt senest i K-sak 07/105. Spørsmål om fullmakt til å opptre på kommunens vegne i eierorgan ses ikke å være behandlet i reglementet.

I eierskapsmeldingen for Malvik kommune for 2015 fremkommer at: «*Den eller de valgte representantene eller fullmektigen i eierorganet skal utøve kommunestyrets interesser i selskapet og gjennom disse utøve kommunens eierskap i selskapet.*»

Kommunen har i brev til revisjonen meddelt at eierrepresentanter for kommunen oppnevnes av kommunestyret ved flertallsvalg. Det vises til kommunestyrets vedtak av 31.8.2015 at «*Ordfører er kommunens representant i generalforsamling, med mindre annet er bestemt av kommunestyret.*» Ordfører opplyser i intervju at i de tilfelle det ikke er fattet annet vedtak gjelder vedtaket fra august 2015, om at ordfører er kommunens representant.

Revisjonen har mottatt oversikt over hvem som er oppnevnt som eierrepresentant for Malvik kommune i følgende selskaper, inntatt i tabell nedenfor:

Tabell 1 Oversikt over kommunens eierrepresentanter i følgende selskap

Selskap	Navn	Verv	Referanse oppnevning
Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS	Jahn Harry Kristiansen Randi Eikevik	Medlem representantskap Varamedlem rep.skap	K-sak 80/15, 12.10.15
Revisjon Midt-Norge IKS	Randi Eikevik Jahn Harry Kristiansen	Medlem representantskap Varamedlem rep.skap	K-sak 81/15, 12.10.15
Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	Lise Guldsten Christine Elveland	Medlem representantskap Varamedlem rep.skap	K-sak 92/15, 26.10.15
Innherred renovasjon IKS	Ingrid Aune Knut Svisdahl Per Walseth Ole Herman Sveian Lisa Kristiansen Eivind Engan	Medlem representantskap Medlem representantskap Medlem representantskap Varamedlem rep.skap Varamedlem rep.skap Varamedlem rep.skap	K-sak 85/15, 12.10.15
Trøndelag brann- og redningstjeneste IKS	Kjell Dahle Håvard Renanger	Medlem representantskap Varamedlem rep.skap	K-sak 84/15, 12.10.15
Midt-Norge 110-sentral IKS	Matz Ulstad Randi Eikevik	Medlem representantskap Varamedlem rep.skap	K-sak 11/16, 25.01.16
Trondheim Havn IKS	Ingrid Aune Kjell Dahle	Medlem representantskap Varamedlem rep.skap	K-sak 82/15, 12.10.15
Trønderenergi AS	Ingrid Aune	Medlem generalforsamling	Eierskapsmelding kap. 2.4: Ordfører er kommunens repr. i operative eierorganer med mindre annet er bestemt av kommunestyret. Se også K- sak 50/15 den 31.08.15
Norservice Eiendom AS	Ingrid Aune	Medlem generalforsamling	Eierskapsmelding kap. 2.4

Kilde: Malvik kommune

3.2.3 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 Malvik kommune oppfyller de føringer som ligger i anbefalingene fra KS.

3.3 Styrings signaler fra kommunestyret til eierrepresentantene

3.3.1 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 kommunestyret 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.

3.3.2 Data

I eierskapsmeldingen pkt. 2.3.7 vises det til at *«god eierstyring krever god kompetanse, klare styringssignaler og rolleavklaringer»*. Videre heter det at for å *«sikre det demokratiske eierskapet, er det viktig at kommunen etablerer systemer for at vedtak som fattes i de operative eierorganene er forankret i kommunestyret.»*

I eierskapsmeldingen pkt. 2.4 fremgår at: *«Man kan politisk behandle saker på forhånd som skal opp i generalforsamlingen, men generalforsamlingen må aksepteres som selskapets øverste organ.»*

Videre heter det: *«Det vil være opp til kommunestyret å ta stilling til hvor mye som skal være forankret eller diskutert i kommunestyret i forkant av behandling i det operative eierorganet. Det er også den enkelte representant sitt selvstendige ansvar å innhente tilstrekkelig informasjon til å kunne utøve sin rolle som eierrepresentant for en kommune i det aktuelle selskapet.»*

I kapittel 4 i eierskapsmeldingen fremgår at: *«Representanter til generalforsamling eller representantskap avklarer med ordfører i forkant av møtene om noen av sakene skal diskuteres i kommunestyret eller formannskapet i forkant av eiermøtet.»*

I brev til revisjonen viser kommunen⁸ til at kommunestyret har gitt generelle styringssignaler gjennom eierskapsmeldingen. Der har hvert selskap blitt gjenstand for selvstendig vurdering. Kommunestyret har ikke gitt noen andre protokollførte styringssignaler.

I intervju med revisjonen opplyser ordfører at det kan være tilfeller der det er behov for ytterligere avklaringer, og da kan representantene holde dialog med ordfører om videre prosess for disse avklaringene. Ordfører opplyser at det har vært få spørsmål fra eierrepresentantene når det gjelder dette.

3.3.3 Revisors vurdering

Revisor merker seg at Malvik kommune ikke har valgt et organ, eks formannskapet, til å utøve rolle som eierutvalg. Det er heller ikke etablert et fast system for politisk involvering i forkant av eiermøter.

Revisor er ikke trygg på at de mer generelle anvisninger i eierskapsmeldingen gir eierrepresentanten tilstrekkelig trygghet ved stemmegivning i de konkrete saker som settes til behandling i generalforsamling / representantskap.

Videre synes det som om valget mht å drøfte enkeltsaker med ordfører for avklaringer er overlatt til den enkelte eierrepresentants skjønn, med tanke på å skille mellom saker av «almennelig karakter» og saker av «større betydning». Et annet aspekt er jo at ordfører ikke har andre å avklare slike spørsmål med, i og med at ordfører er valgt eierrepresentant i flere selskaper.

Det er samtidig klart at det neppe er nødvendig med politiske avklaringer i de eiermøter der kun de fast angitte sakene skal behandles.

⁸ Brev fra Malvik kommune av 16.11.2016

3.4 Tilbakemelding fra eierrepresentantene til kommunestyret

3.4.1 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.

Eierskapsmeldingen, kap 4, omhandler rapportering tilbake til eier. Det heter at «*Representanter til generalforsamling eller representantskap avgir skriftlig rapport etter eiermøtene, og denne refereres til Kommunestyret på førstkommende møte på standardisert rapportskjema.*»

Det er også av sentral betydning at dokumentene (protokoller fra eiermøter) arkiveres på en måte som gjør det enkelt å finne tilbake til dem.

3.4.2 Data

Revisor har mottatt oversikt over gjennomførte eiermøter i 2015 og 2016, se tabell:

Tabell 2 Gjennomførte møter i eierorgan for eide/deleide selskaper

	Gjennomførte møter i generalforsamling/representantskap - 2015	Gjennomførte møter i generalforsamling/representantskap - 2016
Trønderenergi AS	9.3.15 – 11.5.15	10.5.16
Norservice Eiendom	Mangler dokumentasjon	Mangler dokumentasjon
Pilegrimssenter Stiklestad AS	Stiftelsesmøte 30.11.15	Ingen
Innherred Renovasjon IKS	23.11.15	28.4.16
Revisjon Midt-Norge IKS	27.4.15 – 28.9.15	14.3.16 – 25.4.16
Kontrollutvalgets sekretariat IKS	27.4.15	25.4.16
Trøndelag Brann- og Redningsselskap	22.4.15 og 16.12.15	27.4.16 – 2.9.16

Kilde: Malvik kommune

Ordfører opplyser i intervju at rapportering fra eierrepresentanten til kommunestyret skjer blant annet ved behandling av referatsakene i kommunestyret.

I brev av 16.11.16 fra Malvik kommune opplyses at det hender at eierrepresentanter gir en muntlig orientering til kommunestyret. Det opplyses at skriftlige tilbakemeldinger på fastsatt skjema hittil ikke har blitt benyttet, men at representantene vil følge opp dette framover.

3.4.2.1 Arkivering av dokumenter knyttet til kommunens eierstyring

Kommunen viser til at styringsdokumentene arkiveres elektronisk i kommunens sak- og arkivsystem slik at det opprettes en sak pr år pr selskap. Dokumentasjonen brukes til evaluering ved revidering av eierskapsmelding.

3.4.3 Revisors vurdering

Ovenstående data viser at Malvik kommunes eierrepresentanter ofte gir tilbakemelding til kommunestyret, men uten at dette er satt i noe system.

Videre viser ovenstående at eierdokumenter blir arkivert i kommunens saksarkiv.

3.5 Eiers utvelgelse av styremedlemmer, herunder prosess for valg.

3.5.1 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.

Malvik kommune har i sin eierskapsmelding, pkt 2.5, påpekt at: «*Styresammensetningen skal være slik at den ivaretar selskapets behov for kompetanse, kapasitet og mangfold.*»

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/etiikk/beskytt-kommunen-handbok-i-antikorrupsjon-2014.pdf>

3.5.2 Data

3.5.2.1 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 Er kommunen kjent med bruk av valgkomite i eide/deleide selskap?

	Vedtektsfestet bruk av valgkomite
Trønderenergi AS	Nei
Norservice Eiendom	Nei
Pilegrimssenter Stiklestad AS	Ja
Innherred Renovasjon IKS	Nei
Revisjon Midt-Norge IKS	Nei
Kontrollutvalgets sekretariat IKS	Nei
Trøndelag Brann- og Redningsselskap	Nei

Kilde: Malvik kommune

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. Imidlertid opplyser ordfører i intervju at det er valgkomite i de selskapene hun er kommunens eierrepresentant i.

Revisor har også spurt kommunen om de er kjent med innstillingen fra valgkomite, om det er gjennomført kartlegging av hvilken kompetanse selskapene har behov for og om kompetansen for aktuelle styrekandidater er kartlagt. I brev av 16.11.2016 har kommunen svart at: *«Det forutsettes at selskapets behov for kompetanse er utgangspunktet når styrekandidater blir vurdert.»*

Relatert til spørsmålet om kompetanse i styret opplyser ordfører at behovet for kompetanse varierer fra selskap til selskap, og må sees i sammenheng med mål for virksomheten. Ordfører opplyser videre at: *«Som eierrepresentant har jeg så langt fulgt opp dette i Innherred renovasjon der jeg har krevd at administrasjon, styre og valgkomite må komme med en redegjørelse for hvilken kompetanse det er i styret, og hvilken kompetanse det er behov for ved nyvalg, samt at denne presentasjonen til slutt skal drøftes av representantskapet som kommer med endelig uttalelse i saken før nytt styre velges.»*

3.5.2.2 Sikre habilitet i styret

I kommunens eiermelding, pkt 2.3.7. fremgår at: «*God eierstyring krever god kompetanse, klare styringssignaler og rolleavklaringer. Habilitetsreglene må etterleves for å motvirke rolleblanding og for å gi tillit til kommunens forvaltning av fellesskapets midler*».

I intervju med revisjonen opplyser ordfører at spørsmålet om habilitet ofte er tema i kommunestyremøtene. På det grunnlag vil samtlige eierrepresentanter være godt klar over de regler som gjelder.

Videre opplyser ordfører at kommunestyrets representanter har fått opplæring i habilitetsreglene. Kommunestyrets representanter er for øvrig bedt om å oppdatere sine verv og bindinger i styrevervregisteret.

3.5.3 Revisors vurdering

Revisor merker seg at Malvik kommune i liten grad er kjent med hvilken kompetanse styrene i de enkelte selskap har behov for, og prosessen for hvordan de velges. Det er i denne sammenhengen ikke tilstrekkelig å forutsette at selskapets behov for kompetanse er ivaretatt. Dette bør kommunen være med på å sikre, for å ivareta sine eierinteresser.

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. Registrering i styrevervregister er med på å sikre at vedtak blir fattet av habile representanter.

4 Høring

En foreløpig høringsrapport ble oversendt ordfører og rådmannen til høring 5.12.2016. Revisjonen mottok hørings svar fra Malvik kommune v/ rådmannen ved brev av 15.12.2016; brevet er inntatt som vedlegg til rapporten.

Fra hørings svaret merker revisor seg følgende:

- Rådmannen mener at hyppigheten av rullering av eierskapsmeldingen må fastsettes ut fra en hensiktsmessighetsvurdering, og at meldingen skal ha et aktivt innhold.
- Rådmannen mener at hensynet til styringssignal fra kommunestyret til eierrepresentantene kan ivaretas ved å gjøre det tydeligere i Eiermeldingen, samt i opplæring og klargjøring for øvrig.
- Praksis for tilbakemelding fra eierrepresentantene til kommunestyret er vitalisert.
- Rådmannen viser til Eiermeldingens kap 2.5.1. om kompetansebehov ved styrevalg.

Revisor har ikke funnet grunn til å gjøre endringer i rapporten, under hensyn til innspill fra rådmannen under høring.

5 Konklusjoner og anbefalinger

5.1 Konklusjoner

I forhold til problemstillingen, om kommunen følger vedtatte rutiner for eierstyring, finner revisor at:

- Malvik kommune har vedtatt eierskapsmelding. Kommunen vil rullere denne så ofte det anses hensiktsmessig. Det bemerkes at KS anbefaler at rulling bør skje årlig.
- Eierskapsmeldingens innhold oppfylder anbefalingene.
- Malvik kommune har oppnevnt eierrepresentanter i tråd med anbefalinger.
- Malvik kommune har ikke etablert system for å gi eierrepresentantene styringssignal, men overlater vurderingen om avklaringer skal innhentes i forkant til representantenes skjønn.
- Malvik kommune behandler tilbakemeldinger fra eiermøter som referatsaker i kommunestyret.
- Malvik kommune er i liten grad kjent med hvilken kompetanse det er behov for i styrene og om kompetansebehov ivaretas ved styrevalg.
- Malvik kommune er lite kjent med prosessen for valg av styremedlemmer i selskaper de har eierinteresser i.
- Malvik kommune har fokus på habilitet i styrende organer.

5.2 Anbefalinger

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

- Malvik kommune bør vurdere å oppnevne et eierutvalg, og innføre rutine for eierutvalgets involvering i saker knyttet til eierstyring.
- Malvik kommune bør sikre at selskapsstyrene besettes med riktig kompetanse, og at bruk av valgkomite vedtektsfestes.

Kilder

- **Malvik kommune**



MALVIK KOMMUNE
Rådmann

REVISJON MIDT-NORGE IKS
Statens Hus Sandenveien 5
7300 ORKANGER

Deres ref:	Vår ref:	Saksbehandler:	Dato:
	2016/3487-3	Carl-Jakob Midttun	15.12.2016

Høringsvar til rapport fra eierskapskontroll i Malvik kommune

Innledning

Rådmannen viser til mottatt foreløpig rapport knyttet til gjennomført forvaltningsrevisjon av eierskapsoppfølging i Malvik kommune.

I denne tilbakemeldingen har rådmannen naturlig nok konsentrert seg om å kommentere de tema/områder i rapporten som tilligger administrasjonen.

Rådmannens dialog med revisjonen i saken er gjennomført gjennom e-postutveksling.

Rådmannen vil bemerke at de borettslag som det vises til under tabell 2 i rapporten, er under avvikling etter beslutning i Malvik kommunestyre i sak 50/2015. Utkjøp av andelseierne er gjennomført, og man er nå i slutfasen med å få på plass alle formaliteter.

I gjennomgangen nedenfor kommenteres de enkelte kapitler i rapporten.

Rapportens kapittel 3.1 – Eierskapsmelding og revisjon av meldingen

Som revisjonen viser til er det rådmannens plan å oversende et forslag til revidert eierskapsmelding til politisk behandling i 1. halvdel av 2017.

Rådmannen merker seg at revisor viser til at det i nåværende eierskapsmelding ikke er angitt noen eksakt frekvens for rullering, og viser i den sammenheng til anbefalingen fra KS.

Rådmannens vurdering er at en rulleringsfrekvens generelt må ta utgangspunkt i en hensiktsmessighetsvurdering, inkludert at eierskapsmeldingen har et «aktivt» innhold.

Dette kan etter rådmannens vurdering tydeliggjøres.

Rapportens kapittel 3.2 – Utvelgelse av eierrepresentanter

Rådmannen har ingen kommentarer til dette kapitlet utover at revisjonens vurdering er at Malvik kommune oppfyller de anbefalinger som er gitt fra KS.

Rapportens kapittel 3.3 – Styringssignaler fra kommunestyret til eierrepresentantene

Den eierskapsmeldingen som Malvik kommunestyre vedtok i juni 2015 inneholder som kjent egne oversikter for hvert eierskap, der mål, hensikt, bakgrunn for eierskapet og kommunens eierstrategi fremgår. Sett i sammenheng med at antall eierskap er relativt få og at flere av eierandelene er relativt beskjedne, ligger det etter rådmannens vurdering godt til rette for at den enkelte eierrepresentant effektivt skal kunne tilegne seg kunnskap om aktuelt selskap og hvordan rollen som representant skal utøves.

Rådmannens merker seg de vurderinger revisor gir når det gjelder eierrepresentantenes trygghet for stemmegivning sett i forhold til eiers styringssignaler. Dette er sentralt, og vil etter rådmannens vurdering kunne ivaretas både gjennom en tydeliggjøring i eiermeldingen, men ikke minst gjennom opplæring og klargjøring av hva som ligger i de føringer som fremgår av eierskapsmeldingen som kommunestyret har vedtatt.

Rapportens kapittel 3.4 – Tilbakemelding fra eierrepresentantene til kommunestyret

Det vises til revisors vurdering, der det slås fast at Malvik kommunes eierrepresentanter ofte gir tilbakemelding til kommunestyret. Systemet med tilbakemelding på fastsatt skjema i henhold til eierskapsmeldingen, er etter rådmannens vurdering vitalisert etter en gjennomgang med alle eierrepresentantene i høst. Dette vil følges opp fremover.

Rapportens kapittel 3.5 – Eiers utvelgelse av styremedlemmer, herunder prosess for valg

I eierskapsmeldingens kapittel 2.5.1 heter det blant annet:

Kommunen som eier skal sørge for riktig kompetanse til styrene i sine innspill til oppnevning av representanter.

- *Ved oppnevning skal bl.a. følgende punkter vurderes:*
- *Behov for kompetanse*
- *Tidligere erfaring*
- *Kapasitet til å gjennomføre oppgavene*
- *Nettverk*
- *Kjønns sammensetning*
- *Habilitet, jfr. pkt. 2.3.7*

Ved oppnevning av vararepresentanter bør det velges numeriske vararepresentanter for å sikre kompetanse og kontinuitet i den grad det er mulig. Dette er etter rådmannens mening viktige elementer og signaler som skal bidra til en hensiktsmessig sammensetning i styrene i de selskap Malvik kommune har et eierskap.

Rådmannen viser for øvrig til revisors vurdering der det blant annet heter at: «Revisor merker seg at Malvik kommune i liten grad er kjent med hvilken kompetanse styrene i de enkelte selskap har behov for, og prosessen for hvordan de velges. Det er i denne sammenhengen ikke tilstrekkelig å forutsette at selskapets behov for kompetanse er ivaretatt.»

Rådmannen er for så vidt enig i at det ikke er tilstrekkelig å forutsette at selskapets behov for kompetanse er ivaretatt, men forstår ikke grunnlaget for revisors

vurdering av i hvor stor grad man er kjent med hvilken styrekompetanse det er behov for.

Rådmannen er i forbindelse med revisjonen bedt om å fylle ut et skjema hvor vi for hvert enkelt selskap oppgir om de har vedtektsfestet bruk av valgkomite. Vi har svart ut fra hva vi har funnet i vedtektene, jf. tabell 3 i revisjonsrapporten. Rådmannen legger til grunn at kommunens eierrepresentanter til representantskapene og generalforsamlingene er kjent med det grunnlaget man har foretatt valg til de respektive styrene på, jf. også eierskapsmeldingens kapittel 2.5.1.

Rådmannen er for øvrig kjent med at blant annet Trønderenergi AS har en egen valgkomite.

Med hilsen

Carl-Jakob Midttun
rådmann
Mob: 97636633
E-post: carl-jakob.midttun@malvik.kommune.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og kan være uten underskrift.

Kopi til:
Ordfører Ingrid Aune



Postadresse: Sandenveien 5, 7300 Orkanger

Hovedkontor: Statens hus, Orkanger

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no