

Selskapskontroll 2015

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på vegne av kontrollutvalget i Åsnes
kommune.

OVERORDNET SELSKAPSKONTROLL Av kommunens deleide aksjeselskap



Hedmark  Revisjon IKS

Postadresse: Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
Hjemmeside: www.hedmark-revisjon.no
E-post: post@hedmark-revisjon.no

Org.nr: 974 644 576 MVA

Forord

Det er første gang at det er blitt foretatt denne typen undersøkelser i Glåmdalskommunene. Bestillingen ble gjort likelydende i alle 7 kontrollutvalg og revisjonen har brukt samme metoder hos alle kommuner.

Rapportutkastet har vært sent på høring til rådmannen og høringsuttalelsen fremkommer av rapporten.

Rapporten, som utgjør prosjektets sluttprodukt, avleveres herved til revisjonens oppdragsgiver, kontrollutvalget i Åsnes kommune.

Forvaltningsrevisor Mathias Grendahl Sem har vært utøvende revisor og ført rapporten i pennen. Lina Kristin Høgås har vært oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for prosjektet og har kvalitetssikret arbeidet.

Hedmark revisjon IKS ønsker å takke kontaktpersonene i Åsnes kommune for deres samarbeid. Vi takker samtidig kontrollutvalget for oppdraget.

Kongsvinger, 18.5.2015



Lina Kristin Høgås

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Mathias Grendahl Sem

Utøvende forvaltningsrevisor

Innhold

1	SAMMENDRAG	5
2	BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	6
3	FORMÅLET MED SELSKAPSKONTROLLEN	6
4	PROBLEMSTILLINGER	6
5	METODE	7
6	KONTROLLKRITERIER	7
7	KOMMUNENS DELEIDE SELSKAPER	8
8	INNHELTEDE DATA OG VURDERING	8
8.1	PROBLEMSTILLING NUMMER 1, HVILKEN OVERSIKT HAR KOMMUNENE OVER SINE DELEIDE SELSKAPER?	8
8.1.1	<i>Kontrollkriteria</i>	8
8.1.2	<i>Data</i>	9
8.1.3	<i>Konklusjon</i>	9
8.2	PROBLEMSTILLING NUMMER 2, HVORDAN VURDERER KOMMUNEN VERDIEN OG NYTTEN AV SITT EIERSKAP?	9
8.2.1	<i>Kontrollkriteria</i>	9
8.2.2	<i>Data</i>	10
8.2.3	<i>Konklusjon</i>	10
8.3	PROBLEMSTILLING NUMMER 3, HVORDAN RAPPORTERER DE DELEIDE SELSKAPENE TIL KOMMUNEN OG HVEM BEHANDLER EVENTUELT RAPPORTENE?	11
8.3.1	<i>Kontrollkriteria</i>	11
8.3.2	<i>Data</i>	11
8.3.3	<i>Konklusjon</i>	11
8.4	PROBLEMSTILLING NUMMER 4, HVORDAN FØLGER KOMMUNEN OPP SINE DELEIDE SELSKAPER?	12
8.4.1	<i>Kontrollkriteria</i>	12
8.4.2	<i>Data</i>	12
8.4.3	<i>Konklusjon</i>	12
9	AVSLUTTENDE KONKLUSJONER	13
10	ANBEFALINGER	13

11	HØRINGSUTTALELSER.....	13
12	KILDER.....	14

1 Sammendrag

Åsnes kommune har en god oversikt over hvilke ikke kommunale aksjeselskaper som de er deleiere, og oversikten befinner seg i en oppdatert Eiermelding. Kommunen har vedtatt noen overordnede kriterier for hvorfor de skal være eiere i selskaper, men de blir ikke benyttet for de deleide aksjeselskapene. Kommunen har et bevist forhold til hvorfor de er eiere, og reviderer eierskapet jevnlig. De mottar relevante rapporter fra mange av sine selskaper, men ikke alle. Kommunen sender ordfører på generalforsamling der de anser det som relevant og har en tettere oppfølging av de selskaper der kommunen har en større eierandel.

Revisor ser ingen grunn til å komme med noen anbefalinger.

2 Bakgrunn for prosjektet

I henhold til kommuneloven § 77 femte ledd skal kontrollutvalget påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kontrollutvalget i Åsnes kommune bestilte i møte datert 1.12.2014 en overordnet selskapskontroll av kommunes deleide selskaper. Bestillingen bygger på plan for selskapskontroll som slår følgende fast:

«Ved neste planperiode vil det bli tatt en gjennomgang av alle deleide selskaper som Åsnes kommune har en eierandel i, for å se hvordan kommunene følger opp selskapene og hvordan selskapene rapporterer».

Rapporten vil med dette ta for seg de selskaper som kommunen kun eier en del av. Dette er selskaper, der kommunens eierandel som regel er for lav til at det er aktuelt å bestille en egen selskapskontroll på kun det selskapet.

3 Formålet med selskapskontrollen

Formålet med en eierskapskontroll er å se på hvordan kommunenes eierinteresser i selskaper utøves, og om eierstyringen er i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Det sees på hvordan eierstyringen er forankret og hvordan eierskapet følges opp i selskaper som kommunen eier sammen med private aktører.

4 Problemstillinger

Bestillingen er utført med følgende fire problemstillinger:

- Hvilken oversikt har kommunen over sine deleide selskaper?
- Hvordan vurderer kommunen verdien og nytten av sitt eierskap?
- Hvordan rapporterer de deleide selskapene til kommunen og hvem behandler eventuelt rapportene?
- Hvordan følger kommunen opp sine deleide selskaper.

5 Metode

Datainnsamlingen til denne rapporten er gjennomført ved bruk av to samfunnsvitenskapelige metoder, intervjuer og dokumentanalyse.

Det er foretatt dokumentanalyser av relevante kommunale dokumenter, i hovedsak kommunens eierskapsmelding.

Det er også foretatt intervjuer av oppnevnt kontaktperson i kommunen. Den oppnevnte personen er den i kommunens administrasjon som til daglig har mest å gjøre med dette feltet.

6 Kontrollkriterier

Kontrollkriterier er krav eller forventinger som funnene i selskapskontrollen skal vurderes opp mot. Disse skal være utledet fra autoritative kilder innenfor det reviderte området, og kan eksempelvis være lovverk, politiske vedtak m.v. Kriteriene fungerer på samme måte som revisjonskriterier gjør i en forvaltningsrevisjonsrapport, men siden en selskapskontroll ikke er underlagt de samme kvalitetskravene som en forvaltningsrevisjonsrapport (RSK001), vil det være en kortere utledning av kontrollkriteriene.

I denne rapporten vil kontrollkriteriene bli hentet fra følgende to kilder, dokumentet «God selskapsstyring i Åsnes kommune» og KS «Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak».

Dokumentet «God selskapsstyring» er en veileder for selskap styring som ble utarbeidet i felleskap av alle rådmennene i Glåmdalskommunene. Dokumentet er følgende vedtatt av alle de 7 kommunene.

KS sin «Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak» består av 19 temaer med tilknyttede anbefalinger.

7 Kommunens deleide selskaper

Selskapets navn	Aksjeandel	Aksjeantall
Eidsiva Energi AS	0,029 %	
Fiskå Mølle Flisa AS	3 %	13+ 21399
Tekstilvask Innlandet AS	0,34%	
Hedmark Kunnskapspark AS	0,03%	15
Åsnes Fjernvarme AS	26 %	
Solør Næringshage AS	9%	
Destinasjon Sør-Hedmark AS	6,8%	15

8 Innhentede data og vurdering

8.1 Problemstilling nummer 1, Hvilken oversikt har kommunene over sine deleide selskaper?

8.1.1 Kontrollkriteria

I KS sin «Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak» står det under punkt nummer 2, Utarbeidelse av eiermeldinger, at en eiermelding bør inneholde:

«Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og interkommunale samarbeidstiltak»

Revisor tolker innholdet til også å gjelde deleide aksjeselskap, som på tross av at de ikke i hovedsak er en del av kommunens tjenesteproduksjon, må regnes som en del av kommunens virksomhet all den tid kommunen faktisk er eiere.

Det står videre under punkt nummer 6, tilsyn og kontroll at de anbefaler at:

«Administrasjonssjefen bør sørge for at de folkevalgte og innbyggerne lett kan finne informasjon med oversikt over selskapene kommunen har eierinteresser i».

Det konkrete kontrollkriteriet blir med det at:

- **Kommunen bør ha en oversikt over sine deleide selskaper**
- **Denne oversikten bør befinne seg i kommunens eierskapsmelding**

8.1.2 Data

Åsnes kommune har en god oversikt over sine deleide selskaper. Denne oversikten er å finne i eierskapsmeldingen som sist ble rullert i 2014 og i årsregnskapet.

8.1.3 Konklusjon

Revisor anser kontrollkriteriet for oppfylt

8.2 Problemstilling nummer 2, Hvordan vurderer kommunen verdien og nytten av sitt eierskap?

8.2.1 Kontrollkriteria

I «God selskapastyrings» sitt kapittel 3, kommunens styring av egne selskaper og eierinteresser står det blant annet

«Men det er ikke gitt at kommunen strategi for eierskapet implementeres bare gjennom valg av gode personer til styret, representantskap eller generalforsamling. Den viktigste betingelsen er at kommunestyret som sådan har en gjennomdrøftet og etablert strategi for hva kommunen ønsker med sitt eierskap»

Det er siste setning i sitatet over som er relevant i denne sammenhengen, nemlig at kommunestyret har vedtatt en strategi for hva kommunen ønsker med sitt eierskap.

Det konkrete kontrollkriteriet blir med det følgende:

- **Kommunen bør ha utarbeidet konkrete kriterier som de kan vurdere verdien og nytten av eierskapet opp mot.**

8.2.2 Data

Kommunens administrasjon opplyser om at det ikke finnes noen formelle kriterier rundt hvorfor kommunen skal være eier i et selskap.

Kommunen har derimot i sin Eiermelding vedtatt 4 grunner for å opprette eller delta i selskaper. Grunnene er følgende:

1. For å redusere risiko knyttet til en virksomhet
2. For å oppnå stordrifts – og/eller kompetansefordeler ved å samarbeide med andre kommuner
3. For å inngå forpliktene, langsiktige partnerskap med private aktører
4. For å forretningsorientering en tradisjonell forvaltningsvirksomhet ble å gi virksomheter mulighet til å konkurrere i markedet.

Denne listen er ikke gjeldene for de selskaper som kommune i dag er eiere i. Eierskapet i de selskapene er mer tilfeldig begrunnet, der hvert selskap har sin egen begrunnelse for hvorfor kommunen er eier.

Kommunens eierskap blir revidert i sammenheng med fremleggelse av eierskapsmelding for kommunestyret. I Eiermeldingen er det også skrevet en kort begrunnelse for hvorfor kommunen er eier i det enkelte selskap, og en anbefaling om hva kommunen bør gjøre med sitt eierskap.

8.2.3 Konklusjon

Selv om kommunen opplyser om at de ikke har noen konkrete kriterier, har de vedtatt noen overordnede retningslinjer som skal gjelde. Kommunen har også i sin Eiermelding foretatt konkrete vurderinger av hva de bør gjøre med sitt eierskap. Kommunen vurderer eierskapet i forbindelse med behandlingen av eierskapsmeldingen. Revisor anser kontrollkriteriet som oppfylt.

8.3 Problemstilling nummer 3, Hvordan rapporterer de deleide selskapene til kommunen og hvem behandler eventuelt rapportene?

8.3.1 Kontrollkriteria

Deleide aksjeselskap rapporterer i hovedsak gjennom utsendelse av årsmelding og innkalling til generalforsamling.

I dokumentet «God eierstyring» står det under kapittel 2.3 Aksjeselskap at eierrollen skal utøves gjennom deltagelse i generalforsamlingen, siden dette er det øverste styringsorganet i et aksjeselskap. For at kommunen skal kunne sende en delegat til generalforsamlingen må de sikre seg gode rutiner for innhentning av invitasjon til dette.

Dokumentet skriver i kapitel 3.4 om rådmannens rolle, at rådmannens formelle rolle er: *«Avgrenset til å forberede og legge frem saker fra selskapene til politisk behandling i formannskap og kommunestyre»*. Det vil si at rådmann må ha en oversikt over den innrapporteringen som forekommer fra selskapene.

Det konkrete kontrollkriteriet blir med det:

- **Kommunen bør sikre seg rutiner rundt innhentning av rapporter fra de deleide selskapene.**

8.3.2 Data

Kommunen oppgir at rapporteringen varierer fra selskap til selskap. Noen sender årsmelding og innkalling til generalforsamling uoppfordret, mens andre må purres opp.

Kommunen har ikke definert oppfølgingen av rapporter fra deleide selskaper som er eget ansvarsfelt til noen i administrasjonen.

Administrasjonen i kommunen er ikke fornøyd med oppfølgingen av de rapporteringsrutinene som er nedfelt i dokumentet «God selskapsstyring». Administrasjonen mener at hadde rutinene og prinsippene som er nedfelt blitt fulgt, så ville det sikret at den informasjonen som representanter i generalforsamlinger mottar vil bli videreformidlet til resten av kommunens politikere.

8.3.3 Konklusjon

Kommunen har rutiner som sikrer at de deleide selskapene sender inn den informasjonen som de skal. Revisor anser revisjonskriteriet som oppfylt.

8.4 Problemstilling nummer 4, Hvordan følger kommunen opp sine deleide selskaper?

8.4.1 Kontrollkriteria

Dokumentet «God selskapsstyring» slår som nevnt fast at det øverste styringsorganet i et aksjeselskap er generalforsamlingen. Deltagelse der er da en naturlig måte å følge opp selskapet på. Et interessant spørsmål blir da hvem som representerer kommunen og med hvilken myndighet. I «God selskapsstyring» blir rollene til formannskapet, ordfører og rådmann drøftet. Dokumentet sier at det i hovedsak er ordfører som møter i generalforsamlinger, men at det ofte ikke er foretatt noen avgrensinger rundt hva ordførers mandat er.

Det konkrete kontrollkriteriet blir med bakgrunn i det overnevnte følgende:

- **Kommunen bør følge opp sine deleide selskaper gjennom deltagelse på generalforsamling.**
- **Hvis kommune velger å ikke sende ordfører, bør det sendes en annen representant som har med seg fullmakt.**

8.4.2 Data

Når kommunen er representert i generalforsamling så er det ordfører som møter. I et stort selskap som Eidsiva Energi AS, bli det sendt en felles representant for hele regionen.

Kommunen har også en varierende grad av oppfølging av sine deleide selskaper, der selskaper hvor kommunen har en større eierandel får en tettere oppfølging. Dette gjelder blant annet Åsnes fjernvarme AS som har presentert seg selv for kommunestyret og Solør Næringshage AS som har månedlige møter med kommunen.

8.4.3 Konklusjon

Kommune følger i stor grad opp sine deleide selskaper og ordfører stiller på generalforsamlinger. Revisor anser revisjonskriteriet som oppfylt.

9 Avsluttende konklusjoner

Åsnes kommune har en god oversikt over sine deleide selskaper, og har en formening med hvorfor de er eiere i de forskjellige selskaper. Kommunen har noen overordnede kriterier for hvorfor de skal være eiere, men benytter seg ikke av disse når det kommer til de aktuelle selskaper i denne rapporten. Kommunen mottar årsrapporter og innkallinger til generalforsamling fra noen av sine selskaper, men ikke alle. De sender videre ordfører til generalforsamlinger og følger bedre opp selskaper der de har en stor eierandel, enn i de selskaper som de har en liten eierandel.

10 Anbefalinger

Revisor ser ingen grunn til å komme med noen anbefalinger.

11 Høringsuttalelser

12 Kilder

Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (2014) KS

Eiermelding Åsnes kommune (2014) Åsnes kommune

God selskapsstyring i Glåmdalen (2009) Rådmennene i Glåmdalskommune

Image courtesy of stockimages at FreeDigitalPhotos.net