

Selskapskontroll 2015

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på vegne av kontrollutvalget i
Kongsvinger 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 Kongsvinger 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 Kongsvinger kommune for deres samarbeid. Vi takker samtidig kontrollutvalget for oppdraget.

Kongsvinger,

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?	10
8.3.1	<i>Kontrollkriteria</i>	10
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

Kongsvinger kommune er deleiere i 6 ikke kommunale aksjeselskaper. Kommunen har en god oversikt over hvor de er eiere og de er i gang med arbeidet med å rullere på eiermeldingen sin. Arbeidet med å lage en ny eiermelding har pågått en stund, men grunnet stor politisk interesse har det stadig vært punkter som må endres. Kommunen virker å ha en god oversikt over de problemstillinger som rapporten tar for seg og revisjonen finner det ikke nødvendig 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 Kongsvinger kommune bestilte i møte datert 27.11.2014 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 Kongsvinger 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	Antall aksjer
Eidsiva Energi	0,05	
Hedmark Kunnskapspark AS	5,3 %	2700
Kongsvinger golfanlegg AS		1
Kongsvinger kompetanse og næringscenter AS	20 %	
Destinasjon Sør-Hedmark AS	9 %	20
Geitramsvegen tomteområde AS	13,18 %	

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

Kongsvinger kommune virker å ha god oversikt over hvilke selskaper de er deleiere i. Denne oversikten befinner seg i den nåværende Eiermeldingen og i den nye utgaven som administrasjonen arbeider i øyeblikket arbeider med. Den nye utgaven vil inneholde en oppdatert liste, som blant annet ikke lenger inneholder Brandval bensin. Den nye Eiermeldingen er utarbeidet som en sammenslåing mellom dokumentet «God Eierstyring» og den nåværende eierskapsmeldingen. Resultatet blir et mer oversiktlig dokument der all informasjon er samlet.

8.1.3 Konklusjon

Kongsvinger kommune oppfyller begge de overnevnte kontrollkriterier.

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

8.2.1 Kontrollkriteria

I «God selskapastyring» 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

Kommunen har tidligere ikke hatt noen konkrete kriterier for hvorfor kommunen skal gå inn som eiere i et selskap. I de selskaper som de nå er deleiere i er det varierende grunner for eierskapet, som oppnåelse av langsiktige mål om samfunnsutvikling, økonomiske hensyn og ønske om regional vekst.

I den nye eierskapsmeldingen som skal opp til politisk behandling før sommeren er det lagt inn en rekke konkrete kriterier som vil komme til nytte hvis kommunen vurderer å gå inn som eiere i nye selskaper. Kriteriene er blant annet hentet inn ved å se til hvordan andre kommuner har gjort det.

Kommunen har tidligere ikke hatt et system som fastsetter rutinene rundt revidering av eierskapet og vurderinger om hvorfor kommunen er eier. Dette er nok et tema som er viet plass i den nye eierskapsmeldingen, som også vil inneholde mer konkret informasjon om hva kommunen vil med sitt eierskap i det enkelte selskap.

8.2.3 Konklusjon

Hvis den nye eierskapsmeldingen blir vedtatt i den form som den nå foreligger i, eller det ikke blir gjort store endringer som senker kvaliteten på meldingen, så vil kontrollkriteriet være oppfylt. Per dags dato er kriteriet ikke oppfylt, men det virker som om kommunen er interessert i å bli en bedre og mer aktiv eier.

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 innhenting av rapporter fra de deleide selskapene.**

8.3.2 Data

De fleste deleide selskaper rapporterer inn til kommunen med årsmelding og innkallelse til generalforsamling. Dette går til kommunens postmottak som så sender det videre, blant annet til ordfører. Kommunens administrasjon håper at selskapene kan bli enda flinkere på å sende inn relevante rapporter og dokumenter. Kommunen har videre en ansatt som har et særlig ansvar med innhenting av informasjon fra de selskaper som kommunen eier.

Kommunen har til nå ikke hatt noen rutiner rundt hvordan informasjonen som kommer inn blir videreformidlet til politikerne. Formannskapet har uttrykt ønske om å bli bedre informert, blant annet er det lagt inn i den nye eiermeldingen at ordfører skal være pliktig til å informere formannskapet om informasjon som ordfører har ervervet seg gjennom deltagelse på generalforsamlinger.

8.3.3 Konklusjon

Kongsvinger kommune mottar årlig rapporter fra sine deleide selskaper med innkalling til generalforsamling. De fleste selskapene sender dette uten at kommunen selv må be om det. Kontrollkriteriet er med dette 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

Kongsvinger kommune har tidligere gjennomført egne eierdager, der alle selskaper som kommunen har en eierandel i har presentert seg selv og rapportert om sin drift til ordfører og rådmann. Dette vil da i hovedsak gjelde store heleide selskaper, som IKSer, men det er ikke utelukket at deleide aksjeselskap også kan bli invitert. Denne eierdagen har ikke blitt gjennomført på noen år, men i den nye eiermeldingen er det foreslått at kommunen skal starte opp igjen.

Når det gjelder oppmøte på generalforsamlinger, så er dette et ansvar som ordføreren har. Han møter hvis det blir vurdert som nødvendig, dvs det skal behandles saker som er av viktighet for kommunen. Hvis ordfører ikke kan stille, men det blir vurdert dithen at kommunen bør være representert, blir det sendt noen andre som har med det aktuelle fagområde å gjøre. Vedkommende vil da bli sendt med fullmakt.

8.4.3 Konklusjon

Kontrollkriteriene virker å være oppfylt på denne problemstillingen.

9 Avsluttende konklusjoner

Kongsvinger kommune har, hvis det nye utkastet til Eiermelding blir vedtatt, sikret seg gode rutiner rundt oppfølgingen og oversikten av sine deleide selskaper. Kommunen har lenge hatt en passiv Eierstyring, men har nå et ønske om å bli mer bevisst sitt eierskap.

Eiermeldingen som nå igjen skal opp til politisk behandling, har allerede vært behandlet, men det har kommet innspill fra politikeren som ønsker ytterligere spissing og utdypning av fakta. Dette kan tyde på at det er en politisk interesse rundt feltet kommunalt eierskap.

10 Anbefalinger

Revisor ser ingen grunn til å komme med noen anbefalinger til Kongsvinger kommune på dette feltet.

11 Høringsuttalelser

12 Kilder

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

Eiermelding Kongsvinger kommune versjon 3(2015) Kongsvinger kommune

God selskapsstyring i Glåmdalen (2009) Rådmennene i Glåmdalskommune

Image courtesy of stockimages at FreeDigitalPhotos.net