



Vega kommune

April 2018

SK1008

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA er Norges største interkommunale revisjonsselskap, og leverer revisjonstjenester innen regnskap, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll til 44 kommuner og en fylkeskommune.

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapsrapporten på oppdrag fra Vega kommunes kontrollutvalg i perioden januar 2018 til april 2018.

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunes eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m., jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 5. Selskapskontroll deles i to deler; en pliktig del (eierskapskontroll) og en frivillig del (forvaltningsrevisjon). Eierskapskontroll innebærer å kontrollere at den som utøver kommunen/fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger.

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig Unni Romstad, prosjektmedarbeider Arve Gausen, og kvalitetssikrere Sunniva Tusvik Sæter og Tor Arne Stubbe. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Vega kommune, jf. kommuneloven § 79 og forvaltningslovens § 6.

Eierskapskontrollen er gjennomført i henhold til NKRFs¹ veileder for selskapskontroll.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Namsos, 13.08.2018



Unni Romstad

Oppdragsansvarlig revisor

Arve Gausen/s

Prosjektmedarbeider

¹ Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Rapporten er en gjennomgang av Vega kommunes system og praksis for eierstyring av de selskaper som kommunen har eierinteresser i. Undersøkelsen er et ledd i selskapskontrollen i kommunen.

Vega kommune, ved kommunestyret, besitter eierposisjon i en rekke selskaper. Det innebærer at kommunestyret må være bevisst de styringsmuligheter som ligger i eierrollen, og benytte den til beste for kommunens eierinteresser, innenfor rammene for god eierstyring.

Vi har i denne undersøkelsen sett nærmere på kommunens eierskapsmelding, opplæring, eierrepresentasjon, kommunikasjon mellom kommunestyret og valgte eierrepresentanter samt prosessen for valg av styremedlemmer til selskapene.

Vega kommune har ikke vedtatt og/eller behandlet eierskapsmelding, og kan dermed ikke sies å ha et aktivt eierskap.

Vega kommune har ikke hatt spesiell opplæring knyttet til eierstyring, og kommunens folkevalgtopplæring er ikke obligatorisk, slik KS anbefaler.

Kommunen oppnevner eierrepresentanter i tråd med KS anbefalinger.

Kommunen har ikke eierutvalg, noe som kunne vært en styrke med tanke på behandling og utarbeidelse av saker knyttet til kommunens eierstyring. Kommunikasjon i form av styringssignaler, mellom kommunestyret og den enkelte eierrepresentant skjer i liten grad, med unntak for selskapene SHNIL og Helgeland Kraft AS.

Revisor oppfatter at kommunens arkiver er ufullstendige når det gjelder dokumenter knyttet til eierskap, siden kommunen ikke alltid får tilsendt eller etterspør protokoller fra selskapene.

Revisor kan ikke på bakgrunn av undersøkelsen si noe om hvorvidt Vega kommune som eier har tilstrekkelig kjennskap til hvordan styremedlemmer velges i eide selskaper. Ordfører har styreverv i enkelte selskaper som kommunen har eierinteresser i. Det er ikke lovkrav til hinder for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer, men det vil være svært viktig at kommunen vurderer hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. Revisor merker seg kommunen har et system for å håndtere spørsmål om habilitet.

Revisor gir følgende anbefalinger:

- Vega kommune bør utarbeide eierskapsmelding; herunder sikre tydelige eiersignaler

- Kommunen bør vurdere behovet for at ordfører er styreleder og/eller styremedlem i selskaper opp mot risiko for at vedkommende (ofte) blir inhabil i kommunens saksbehandling/politiske behandling.
- Kommunen må sikre at arkivene er i fullstendige også når det gjelder dokumenter knyttet til eierskap.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	2
Sammendrag	3
Innholdsfortegnelse.....	5
Tabell.....	7
1. Innledning	8
1.1 Bestilling	8
1.2 Problemstillinger	8
1.3 Bakgrunn	8
2. Eierstyring i Vega kommune.....	11
2.1 Eierskapsmelding	11
2.1.1 Vurderingskriterier	11
2.1.2 Data.....	11
2.1.3 Revisors vurdering.....	11
2.2 Opplæring.....	12
2.2.1 Vurderingskriterier	12
2.2.2 Data.....	12
2.2.3 Revisors vurdering.....	12
2.3 Utvelgelse av eierrepresentanter	13
2.3.1 Vurderingskriterier	13
2.3.2 Data.....	13
2.3.3 Revisors vurdering.....	15
2.4 Kommunikasjon mellom kommunestyret og eierrepresentanter	16
2.4.1 Vurderingskriterier	16
2.4.2 Data.....	16
2.4.3 Revisors vurdering.....	18
2.5 Eiers utvelgelse av styremedlemmer og prosesser for valg.....	19
2.5.1 Vurderingskriterier	19

2.5.2	Data.....	19
2.5.3	Revisors vurdering.....	20
3	Høring.....	21
4	Konklusjon og anbefalinger.....	22
	Kilder.....	23
	Vedlegg 1 - Metode.....	24
	Vedlegg 2 – Utleddning av kriterier.....	25
	Vedlegg 3 - Høringssvar.....	28

TABELL

Tabell 1 Aksjeselskaper	10
Tabell 2 Interkommunale selskaper (IKS).....	10
Tabell 3 Eierrepresentanter.....	14
Tabell 4 Gjennomførte møter i eierorgan.....	17
Tabell 5 Vedtaksfestet valgkomite.....	19

1. INNLEDNING

1.1 BESTILLING

På bakgrunn av Plan for selskapskontroll 2016-2020 har kontrollutvalget i Vega kommune bestilt en eierskapskontroll der hensikten er å undersøke Vega kommunes generelle oppfølging av eierskapet i de ulike selskapene.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for prosjektet i sitt møte 29.november 2017.

1.2 PROBLEMSTILLINGER

Følgende problemstilling er besvart i undersøkelsen:

Utøver Vega kommune eierskapet i sine selskaper samsvar med kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring?

Vi vil se på:

- Eierskapsmelding og rullering av meldingen
- Opplæring av folkevalgte
- Utvelgelse av eierrepresentanter
- Kommunikasjon mellom eierrepresentanter og kommunestyret
- Eiers utvelgelse av styremedlemmer; herunder prosess for valg og habilitetsvurderinger

Undersøkelsen vil se på kommunens system for oppfølging av eierskap i selskaper kommunen har eierandeler i, og vil ikke omfatte en gjennomgang av de enkelte selskaper. Undersøkelsen vil omfatte de aksjeselskap og interkommunale selskaper som Vega kommune er medeier i.

1.3 BAKGRUNN

Kommunene har forholdsvis stor frihet til å organisere tjenestene slik de ønsker, enten som en del av den kommunale administrasjonen eller skilt ut i egen virksomhet. Når tjenesteproduksjonen er organisert innenfor kommunen, er det kommunelovens styringssystemer som gjelder, med kommunestyret som øverste beslutningsmyndighet og ellers kommuneadministrasjonens hierarkiske oppbygging.

Når man velger å legge tjenestene til for eksempel et aksjeselskap eller et interkommunalt selskap, får det følger for den politiske styringen og kontrollen over selskapet. Kommunestyret har fortsatt et ansvar for det som tilhører kommunens virksomhet, men styringen av selskapene er da underlagt den aktuelle selskapslovgivningen og må følge linjen i de riktige selskapsorganene. I tillegg er det slik at selskapenes ledende organer skal ha stor grad av frihet til å drive virksomheten. Både lovverket og normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunen som eier kan og bør involvere seg i selskapenes daglige virksomhet².

Kommunesektoren har fått kritikk for å være passive eiere, og KS har hatt fokus på å bevisstgjøre kommuner og fylkeskommuner på det ansvaret som ligger i eierrollen³. Aktivt eierskap innebærer at de folkevalgte bruker de mulighetene som ligger i selskapenes styringssystemer for å utøve eierstyring.

Eierstyringen i eksempelvis aksjeselskap og interkommunale selskap⁴ skal skje gjennom det øverste eierorganet. Generalforsamlingen er øverste eierorgan for aksjeselskap; tilsvarende representantskapet for interkommunale selskap. For begge selskapsformer skal det velges et styre, som skal fastlegge selskapets strategi og ha tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Styreverv er personlig og det påhviler et personlig styreansvar. Et styremedlem skal ivareta selskapets interesser i utøvelsen av vervet; jf. KS' anbefalinger nr. 8 og 9.

² KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

³ KS: Eierskap – behov og muligheter for politisk styring av selskaper og samarbeid i kommunene (2008)

⁴ Selvstendige rettssubjekt

Vega kommune har, alene eller sammen med andre, eierinteresser i en rekke selskaper. Disse er i hovedsak organisert som aksjeselskap (AS) og interkommunale selskaper (IKS). Kommunens aksjer og andeler har samlet en balanseført verdi på 14,1 millioner kroner pr. 31.12.2017.

Tabell 1 Aksjeselskaper

Selskapets navn	Antall aksjer
Torghatten ASA	36.800 aksjer
Galvano Tia AS	
Vega Fiskeriutvikling AS	1.000 aksjer
Helgeland Industrier AS	
Helgeland Kraft AS	8.568 aksjer
Vega Skjærgårdspark AS	117 aksjer
Horn Gass AS	110 aksjer
Helgeland Reiseliv AS	250 aksjer

Tabell 2 Interkommunale selskaper (IKS)

Selskapets navn	Eierandel
KomRev Trøndelag IKS	0,89 %
Søndre Helgeland Miljøverk IKS (SHMIL)	3,00 %

Revisor har brukt ulike kilder for å sette opp oversikten over kommunens eierskap i aksjeselskaper. Vi finner at eierandel i Galvano Tia AS og Helgeland Industrier AS ikke framgår av oversikten i Proff.no. Videre finner vi at Samisk Avis AS er oppført som andelslag (AL) i eierskapsmeldingen.

Eierandeler i samvirkeforetak, andelslag og andre foretak vil ikke bli omtalt i denne undersøkelsen. Det samme gjelder interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27.

2. EIERSTYRING I VEGA KOMMUNE

I dette kapitlet ser vi på om Vega kommune følger de rutinene som er vedtatt for eierstyring av selskapene kommunen er medeier i.

2.1 EIERSKAPSMELDING

2.1.1 VURDERINGSKRITERIER

Vurderingskriteriene er utledet i vedlegg 1. Kriteriene i dette avsnittet er knyttet til at kommunen bør ha en eierskapsmelding som rulleres årlig og som har et visst minimumsinhold.

- Kommunestyret bør vedta en eierskapsmelding
- Eierskapsmeldingen bør rulleres årlig
- Eierskapsmeldingen bør som et minimum inneholde:
 - Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt til i selskaper og øvrige samarbeidsformer
 - Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
 - Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps – og samarbeidsformene
 - Formålet med eierskapet og selskapsstrategi for de ulike selskapene
 - Kommunens oppfatning av selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet og etikk

2.1.2 DATA

Vega kommune har ifølge ordfører og rådmann ikke vedtatt eierskapsmelding. Den nye kommuneloven (Prop 46 L)2017-2018)) legger opp til å lovfeste et krav om eierskapsmelding, samtidig som departementet slutter seg til at det ikke skal stilles krav i loven om at eierskapsmeldingen må behandles flere enn en gang per valgperiode.

2.1.3 REVISORS VURDERING

Vega kommune har ikke vedtatt eierskapsmelding, noe som er i strid med KS anbefaling. Kommunen kan dermed ikke sies å ha et aktivt eierskap.

2.2 OPPLÆRING

2.2.1 VURDERINGSKRITERIER

Vurderingskriterier er utledet i vedlegg 1. Kriteriene i dette avsnittet er knyttet til at det er viktig at kommunestyrene som eiere får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering, styringsmuligheter i de ulike selskapene og de ulike rollene man har som folkevalgt styremedlem eller medlem av generalforsamling/representantskap.

- Kommunen bør gjennomføre opplæring for kommunestyrerepresentantene
 - Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden

2.2.2 DATA

Ordfører og rådmann sier i intervju at det ikke har vært opplæring knyttet til eierstyring ut over at temaet ble berørt i forbindelse med folkevalgtopplæring. Opplæringen er gitt i regi av KS og ble siste gang gjennomført i 2016. Alle kommunestyrerepresentanter var invitert til å delta i denne opplæringen.

2.2.3 REVISORS VURDERING

Vega kommune har ikke hatt spesiell opplæring knyttet til eierstyring, og revisor er ikke trygg på at det er tilstrekkelig at temaet er berørt i forbindelse med generell folkevalgtopplæring. KS uttrykker i sin anbefaling at opplæringen bør være obligatorisk; noe Vega kommunes folkevalgtopplæring ikke er.

2.3 UTVELGELØSE AV EIERREPRESENTANTER

2.3.1 VURDERINGSKRITERIER

Vurderingskriteriene er utledet i vedlegg 1. Kriteriene i dette avsnittet er knyttet til delegering av fullmakt fra kommunestyret til valgte eierrepresentanter, slik at disse kan avgi stemme på vegne av kommunen og at det velges eierrepresentanter i samsvar med selskapenes eierform.

- Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapenes eierorgan
- Kommunestyret må delegere myndighet til eierrepresentantene
- Det må velges eierrepresentanter iht. selskapenes eierform

2.3.2 DATA

Kommunens myndighet ligger i utgangspunktet hos kommunestyret. Når kommunen er eier og deltaker i et foretak må en fysisk person gis fullmakt til å opptre på vegne av kommunen i eierorganet. For aksjeselskaper velges det representant til generalforsamlingen(e). For interkommunale selskaper velger kommunestyret eierrepresentanter til hvert enkelt selskap, i tillegg til vararepresentanter. Det skal være like mange vararepresentanter som faste medlemmer, og vedtaket skal vise navnet til den som er delegert fullmakt fra kommunestyret.

Revisor har mottatt følgende oversikt over hvem som er oppnevnt som eierrepresentant for Vega kommune (se tabell 3)

Tabell 3 Eierrepresentanter

Selskapets navn	Navn	Verv
Torghatten ASA	Ordfører	Eierrepresentant
Galvano Tia AS	Ordfører	Eierrepresentant
Vega Fiskeriutvikling AS	Ordfører	Eierrepresentant
Helgeland Industrier AS	Ordfører	Eierrepresentant
Helgeland Kraft AS	Ordfører Varaordfører	Eierrepresentant Repr.Bedriftsforsamling
Vega Skjærgårdspark AS	Ordfører	Eierrepresentant
Horn Gass AS	Ordfører	Eierrepresentant
Helgeland Reiseliv AS	Ordfører	Eierrepresentant
KomRev Trøndelag IKS	Ordfører Andre Møller Varaordfører Hilde Sprækenhus	Eierrepresentant Vararepresentant
Søndre Helgeland Miljøverk IKS (SHMIL)	Ordfører Andre Møller Varaordfører Hilde Sprækenhus	Eierrepresentant Vararepresentant

I følge oversikten fra Vega kommune, er ordfører eierrepresentant i henhold til kommunens delegasjonsreglement.

Revisor har gått igjennom Vega kommunes delegasjonsreglement⁵. I reglementets punkt 4.1 heter det at «Ordfører ev varaordfører (dersom ordfører har forfall) delegeres myndighet til å representere Vega kommune i organer utenom rettsapparatet. Dersom både ordfører/varaordfører er forhindret fra å møte, delegeres med hjemmel i KL § 9.5 – til ordføreren å oppnevne en annen habil person til å representere kommunen»

Vega kommune valgte 26.11.2015, sak 60/15 ordfører Andre Møller som eierrepresentant til representantskapet i KomRev Trøndelag IKS, og varaordfører Hilde Sprækenhus som vararepresentant. I sak 64/15 ble ordfører Andre Møller valgt som eierrepresentant til representantskapet i SHMIL IKS og varaordfører Hilde Sprækenhus valg til vararepresentant.

Helgeland Kraft AS er det eneste selskapet Vega kommune har eierinteresser i, som gjennomfører eiermøter. Ordfører sier i intervju at han ikke har deltatt på alle møtene.

⁵ Vedtatt 12.06.2008 ksak 41/08; revidert 29.06.2012 ksak 53/12

2.3.3 REVISORS VURDERING

Vega kommune har delegert ordfører myndighet til å representere kommunen i selskap som kommunen har eierinteresser i. Dette er i tråd med KS sin anbefaling om å velge sentrale politikere som eierrepresentanter.

Vega kommune har valgt navngitte eierrepresentanter og vararepresentanter til de interkommunale selskapene kommunen deltar i, og tilfredsstillende lovkrav på området.

2.4 KOMMUNIKASJON MELLOM KOMMUNESTYRET OG EIERREPRESENTANTER

2.4.1 VURDERINGSKRITERIER

Vurderingskriteriene er utledet i vedlegg 1. Kriteriene i dette avsnittet er knyttet til samhandling mellom kommunestyret og eierrepresentantene.

- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning
- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av eiermøter

2.4.2 DATA

Samhandling mellom kommunestyret som eier og eierrepresentantene er ikke regulert gjennom lov eller forskrift. KS' anbefalinger peker på at kommunikasjon mellom kommunestyret og eierrepresentantene skal sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring. I forlengelsen av at kommunestyret har anledning til å gi eierrepresentantene styringssignaler, er det behov for et system som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av eiermøter. Det er også av sentral betydning at protokoller fra eiermøter arkiveres på en måte som gjør det enkelt å finne tilbake til dokumentene.

Revisor har utarbeidet følgende oversikt over protokoller fra gjennomførte eiermøter i 2016 og 2017, se tabell 4. Tabellen er utarbeidet på bakgrunn av tilsendt dokumentasjon og dokumentasjon som revisor har mottatt fra øvrige kommuner.

Tabell 4 Gjennomførte møter i eierorgan

Selskapets navn	Møter eierorgan 2016	Møter eierorgan 2017
Torghatten ASA	10.05.16	10.05.17
Galvano Tia AS		
Vega Fiskeriutvikling AS		
Helgeland Industrier AS	30.05.2016	01.06.2017
Helgeland Kraft AS	21.04.2016	14.09.2017 (eo gen.fors)
Vega Skjærgårdspark AS	27.06.16	01.06.17
Horn Gass AS		
Helgeland Reiseliv AS	09.05.16	05.05.17
KomRev Trøndelag IKS	09.05.2016	27.03.17
Søndre Helgeland Miljøverk IKS (SHMIL)		16.11.17

Det framgår av møteprotokoller at Vega kommune var representert på disse møtene, med unntak av generalforsamlinger/representantskapsmøter i:

- KomRev Trøndelag IKS (2016 og 2017)
- Helgeland Reiseliv AS (2016)

Det framgår ikke av protokoller fra generalforsamlinger i Torghatten ASA og Helgeland Industrier AS hvilke eiere som var representert.

Vega kommune hadde i mars 2017⁶ arkivert protokoller fra generalforsamlinger i tre aksjeselskap og protokoll fra representantskap for ett år og for ett IKS.

Vega kommune hadde på samme tidspunkt arkivert vedtekter og/eller selskapsavtaler for tre eide selskaper.

Ordfører sier at Vega kommune ikke er en aktiv eier i alle selskaper, men legger vekt på å delta i de selskapene som er viktig for kommunen i den daglige drift. Dette er Søndre Helgeland Miljøverk IKS (SHMIL) og Helgeland Kraft AS.

I spesielle saker (for eksempel renovasjonsordning for fritidsbolig) involveres kommunestyret ved at rådmannen fremmer sak til kommunestyret. Ut over dette gis det i svært liten grad eiersignaler.

⁶ På det tidspunktet revisor etterspurte informasjon

Årsmelding for SHMIL og Helgeland Kraft AS blir referert i formannskapet, og det legges fram referatsaker vedrørende disse selskapene i kommunestyret. Ut over dette gis det orienteringer ved behov; eksempelvis for Vega Skjærgårdspark AS.

Vega kommune har ikke eierutvalg.

Rådmann og ordfører sier i intervju at kommunen mottar møteinnkallinger, men får ikke automatisk tilsendt protokoller fra alle selskaper. I høringsvaret gjør rådmannen oppmerksom på at noen av de etterspurte dokumentene ligger i kommunens papirarkiv, og at det tar tid å finne disse siden de ikke er søkbare elektronisk. Rådmannen peker også på at arkiverdig post som kommer til kommunens postmottak blir journalført og dermed arkivert. Rådmannen mener at arkiveringen ikke kan kalles mangelfull da alle mottatte protokoller og referater er journalført.

2.4.3 REVISORS VURDERING

Vega kommune gir i liten grad eiersignaler, ut over at kommunestyret som eier involveres i saker som gjelder SHMIL og Helgeland Kraft AS. Det samme er tilfelle når det gjelder tilbakemelding fra eierrepresentant til eier. Kommunen har ikke eierutvalg, og revisor er ikke trygg på at eierrepresentanten har godt nok grunnlag ved stemmegivning i konkrete saker som behandles på generalforsamlinger/representantskapsmøter. Dette med unntak av SHMIL og Helgeland Kraft AS.

Revisor oppfatter at kommunens arkiver er ufullstendige når det gjelder dokumenter knyttet til eierskap, siden kommunen ikke alltid får tilsendt eller etterspør protokoller fra selskapene.

2.5 EIERS UTVELGELSE AV STYREMEDLEMMER OG PROSESSER FOR VALG

2.5.1 VURDERINGSKRITERIER

Vurderingskriteriene er utledet i vedlegg 1. Kriteriene i dette avsnittet er knyttet til eierens oppgave å sikre at styret består av medlemmer som sammen har den type kompetanse som selskapet har bruk for (komplementær kompetanse).

- Kommunen bør ha et system for å unngå inhabilitet og unngå at ordfører og rådmann velges som styremedlemmer der kommunen har eierinteresser
- Bruk av valgkomite bør vedtaksfestes i kommunalt eide selskaper

2.5.2 DATA

På bakgrunn av vedtekter og selskapsavtaler, har revisor utarbeidet en oversikt over prosessen for valg av styremedlemmer i eide selskap, se tabell. Revisor har utarbeidet tabell 5 på bakgrunn av tilsendt dokumentasjon og dokumentasjon som revisor har mottatt fra øvrige kommuner.

Tabell 5 Vedtaksfestet valgkomite

Selskapets navn	Vedtaksfestet bruk av valgkomite
Torghatten ASA	Ja
Galvano Tia AS	Ikke kjent
Vega Fiskeriutvikling AS	Ikke kjent
Helgeland Industrier AS	Ja
Helgeland Kraft AS	Ja
Vega Skjærgårdspark AS	Nei
Horn Gass AS	Ikke kjent
Helgeland Reiseliv AS	Ja
KomRev Trøndelag IKS	Ja
Søndre Helgeland Miljøverk IKS (SHMIL)	Ja

Vega kommune har i møte 31.3.17 under referater foreslått Andre Møller gjenvalgt i styret i Helgeland Kraft AS. Andre Møller er ordfører i Vega kommune. Ordfører er også styreleder i Vega Skjærgårdspark AS; der Vega kommune eier om lag 90 % av aksjene.

Ordfører og rådmann sier i intervju at eierrepresentanter til styret i eide selskaper velges på bakgrunn av politisk diskusjon i kommunestyret. Dette gjelder i de tilfeller der selskapenes vedtekter sier at Vega kommune skal ha felles representant med nabokommuner. I tillegg vektlegges fagkompetanse og kompetanse om styrearbeid. Kandidater velges også på bakgrunn av selskapets formål og drift.

I følge ordfører og rådmann har habilitetsspørsmål i liten grad vært aktuelt, særlig på grunn av lav aktivitet i Vega Skjærgårdspark AS. Det er gitt opplæring i habilitetsregler gjennom den generelle folkevalgtopplæringen. I tillegg tas habilitet opp i forbindelse med enkeltsaker, og der rådmannen blir bedt om å utrede habilitetsspørsmål går man inn i regelverket.

2.5.3 REVISORS VURDERING

Tabell 5 viser hvordan styremedlemmer velges i eide selskaper, men kan ikke si noe om hvorvidt Vega kommune som eier har tilstrekkelig kjennskap til dette. Revisor vil peke på at kommunen bør være oppmerksom på at det er selskaper som ikke har valgkomite.

Revisor legger merke til at ordfører er styremedlem og/eller styreleder i selskap som kommunen har eierinteresser i. Dette er ikke i tråd med KS' anbefalinger. Revisor understreker at det ikke er lovkrav til hinder for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer, men det vil være svært viktig at kommunen vurderer hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. KS sier i sin anbefaling at dersom ulempene ved å velge sentrale folkevalgte til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret selv bør gjøre.

Revisor merker seg at habilitetsproblemer ikke oppfattes å være spesielt utfordrende og at kommunen har et system for å håndtere spørsmål om habilitet.

3 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til ordfører og rådmann i Vega kommune 07.05.2018.

Revisor mottok høringssvar 28.06.2018. Høringssvaret er i sin helhet vedlagt rapporten (vedlegg 3). Revisor har korrigert faktafeil i tråd med tilbakemeldingene fra rådmann, og denne korrigeringen har ført til små endringer i vurderinger og konklusjoner. Høringssvaret har ikke ut over dette medført endringer i rapporten.

4 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Hensikten med undersøkelsen var å finne svar på om Vega kommune utøver eierskapet i sine selskaper samsvar med kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring.

Revisor konkluderer med at Vega kommune ikke utøver eierskapet i sine selskaper i samsvar med kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring på en tilfredsstillende måte. Svakheterne er knyttet til:

- Vega kommune har ikke vedtatt en eierskapsmelding.
- Vega kommune gir i liten grad eiersignaler. Dette gjelder likevel ikke for selskaper som er viktige for kommunen og kommunens daglige drift. Det samme gjelder system for tilbakemelding fra eierrepresentant.
- Revisor kan ikke med sikkerhet si at kommunen er kjent med prosessen for valg av styremedlemmer for de selskapene kommunen har eierinteresser i
- Ordfører er styremedlem og/eller styreleder i eide selskaper og dette er ikke i tråd med anbefalinger fra KS
- Kommunens arkiver er ikke fullstendig når det gjelder dokumenter knyttet til eierskap

Revisor anbefaler på bakgrunn av ovenstående følgende:

- Vega kommune bør utarbeide eierskapsmelding; herunder sikre tydelige eiersignaler
- Kommunen bør vurdere behovet for at ordfører er styreleder og/eller styremedlem i selskaper opp mot risiko for at vedkommende (ofte) blir inhabil i kommunens saksbehandling/politiske behandling.
- Kommunen må sikre at arkivene er i fullstendige også når det gjelder dokumenter knyttet til eierskap.

KILDER

Vega kommune: delegasjonsreglement

Vega kommune: Årsregnskap 2017

KS: Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2015)

Proff.no

Lov av 1992-09-25 nr 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Lov av 1992-12-04 nr 126 om arkiv (arkivlova)

Prop. 46 L (2017–2018) - Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

VEDLEGG 1 - METODE

Selskapskontroll omfatter både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon,

Eierskapskontroll er den obligatoriske delen av selskapskontroll⁷. Det er en avgrenset kontroll av forvaltningen av kommunens eierinteresser, herunder en kontroll av om den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med de gjeldende forutsetninger og anbefalinger. Selskapskontroll kan også omfatte forvaltningsrevisjon, som er den frivillige delen av selskapskontrollen. I motsetning til en eierskapskontroll, retter en forvaltningsrevisjon seg mot selskapet.

Denne undersøkelsen gjennomføres som en eierskapskontroll, og ikke som en fullstendig selskapskontroll. Vurderinger av eierskapsutøvelsen, rapportering og informasjonsflyt er derfor gjort fra et eierperspektiv.

Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001, er veiledende for det arbeidet som er gjort, slik at undersøkelsen utføres i henhold til god kommunal revisjonsskikk.

Vi har innhentet informasjon gjennom intervju og dokumentgjennomgang.

Vi har intervjuet:

- ordfører
- rådmann

Referat fra intervju er verifisert av informantene i etterkant for å rette opp eventuelle misforståelser. Intervjuene ble gjennomført etter en semistrukturert intervjuguide, og informantene ble på forhånd muntlig informert om hvilke tema som ville bli berørt.

Videre har revisor hatt en gjennomgang av relevante dokumenter for eierstyring. Vi har også benyttet data innhentet fra offentlig tilgjengelige kilder, herunder Proff.no. Revisor har ikke mottatt alle dokumenter som er etterspurt. Dette i henhold til avtale med kommunen.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og datagrunnlag i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på problemstillingene.

En foreløpig rapport ble sendt på høring til ordfører og rådmann i Vega kommune. Skriftlig høringssvar fra kommunens representanter er vedlagt rapporten.

⁷ Jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 første ledd.

VEDLEGG 2 – UTLEDNING AV KRITERIER

Vurderingskriterier er de normer, krav og forventninger som kommunens praksis vurderes opp mot.

I dette prosjektet er kriteriene hentet fra:

- Kommuneloven § 6
- Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (KS Eierforum 2015)

Kommuneloven § 6 slår fast at kommunestyret er kommunens øverste organ. Dette innebærer at det er kommunestyret som er eier i de selskapene som kommunen har eierinteresser i, og som dermed skal utøve eierskapet. Det følger også av § 6 at kommunestyret kan delegere sin myndighet til andre.

KS' anbefaling om eierstyring, selskapsledelse og kontroll nr 4 sier at kommunestyrene hvert år bør fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper. Videre heter det at eierskapsmeldingen bør minimum inneholde:

1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid
2. Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
3. Juridiske styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps – og samarbeidsformene
4. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder styringsdokumentene
5. Selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv

Det er viktig at kommunestyrene som eiere får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter man har for de selskapene kommunen har eierandeler i. KS' anbefaling nr 1 anbefaler at det gjennomføres obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte som en del av folkevalgtopplæringen. Videre anbefales det at den første opplæringen gjøres i løpet av de første 6 månedene av valgperioden og at det nye kommunestyret tidlig i perioden får en oversikt over status for selskapene.

Samhandling mellom kommunestyret og eierorganet er ikke regulert. Eierstyring skal skje gjennom eierorganet for selskapene og gjennom kommunestyret for foretakene. For å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet bør det etableres

forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet som forankres i eiermeldingen. I KS' anbefaling nr. 7 heter det at «Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyringen skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak».

Inhabilitet inntreffer blant annet når en person antas å ha personlige interesser i utfallet av en sak som skal behandles, og som antas å ha påvirkning på vedkommende sine vurderinger under behandling av saken. At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Forvaltningsloven slår fast at en person er inhabil blant annet når han er medlem av styret i et selskap som er part i en sak.

Det anbefales at styremedlemmene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og rådmann bør ikke sitte i styret i selskaper (KS' anbefaling nr. 15).

Det anbefales også at det i kommunalt eide selskap vedtaksfestes bruk av valgkomite i forbindelse med valg av styrerepresentanter. Ordningen med valgkomite er ikke lovregulert, og bør derfor vedtaksfestes eller alternativt reguleres i selskapsavtalen. I KS anbefaling nr. 10 heter det også at det anbefales at det utarbeides retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid, og at komiteen har en dialog med styret før den fremmer sitt forslag. Det anbefales også at valgkomiteen begrunner sine forslag.

På bakgrunn av dette har revisor utledet følgende vurderingskriterier:

- Kommunestyret bør vedta en eierskapsmelding
- Eierskapsmeldingen bør rullers årlig
- Eierskapsmeldingen bør som et minimum inneholde
 - Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt til i selskaper og øvrige samarbeidsformer
 - Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
 - Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps – og samarbeidsformene
 - Formålet med eierskapet og selskapsstrategi for de ulike selskapene
 - Kommunens oppfatning av selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet og etikk
- Kommunen bør gjennomføre opplæring for kommunestyrerepresentantene
 - Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden
- Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapenes eierorgan
- Kommunestyret må delegere myndighet til eierrepresentantene
- Det må velges eierrepresentanter i hht selskapenes eierform
- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning
- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av eiermøter
- Kommunen bør ha et system for å unngå inhabilitet og unngå at ordfører og rådmann velges som styremedlemmer i selskaper der kommunen har eierinteresser
- Bruk av valgkomite bør vedtaksfestes i kommunalt eide selskaper

VEDLEGG 3 - HØRINGSSVAR



Vega kommune
Rådmannen

Revisjon Midt-Norge SA
Pb. 2565
7735 STEINKJER

Att. Unni Romstad

Vår ref:
2016/667-21

Deres ref:

Saksbehandler
Brit Skjevling, direkte tlf: 75 03 58 12

Dato
28.06.2018

Kommentar til foreløpig rapport

Viser til foreløpig rapport eierskapskontroll.

2.4.2 Data

Rådmannen peker på at det har vært mangelfull arkivering av dokumenter knyttet til selskaper som kommunen har eierinteresser i, og at det ikke har vært klare rutiner på hvordan dokumentene skal journalføres og arkiveres.

Vi gjør oppmerksom på at noen av de etterspurte dokumentene ligger i vårt papirarkiv, og tar tid å finne da dokumentene ikke er søkbare elektronisk.

Per dags dato blir alt arkivverdig post som kommer til kommunens postmottak journalført, og dermed arkivert. Arkiveringen kan ikke kalles mangelfull da alle mottatte protokoller og referater blir journalført.

Med hilsen

for 
Brit Skjevling
Rådmann

Postadresse:
Rørøyveien 10
8980 VEGA
E-post:
postkasse@vega.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset
Internett:
www.vega.kommune.no

Telefon: 75 03 58 00
Telefaks: 75 03 51 014535

Bankkto.: 4535.10.00086
Org.nr.: 941 017 975



Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

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