

SELSKAPSKONTROLL  
**GENERELL**  
**EIERSTYRING**

RØYRVIK KOMMUNE

16.02.2016



# FORORD

KomRev Trøndelag IKS har gjennomført denne selskapskontrollen på oppdrag fra kontrollutvalget i Røyrvik kommune. Prosjektet er gjennomført i perioden november 2015 til februar 2016.

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper mm, jfr. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 5. Formålet med selskapskontrollen framgår av § 14 i forskrift om kontrollutvalg i kommuner. Av dette følger at selskapskontrollen *skal* omhandle eierskapskontroll. Gjennom eierskapskontrollen kontrolleres hvordan kommunen forvalter sin eierinteresse. Selve aktiviteten i selskapet *kan* kontrolleres gjennom en forvaltningsrevisjon, dersom kommunen bestemmer det.<sup>1</sup>

Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Røyrvik kommune, jfr. kommuneloven § 79. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder Vegard Wist og kvalitetssikrer Unni Romstad.

Vi takker alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter fra KomRev Trøndelag IKS finner du på vår hjemmeside [www.krt.no](http://www.krt.no).

Steinkjer, 16.02.16

Unni Romstad  
*Oppdragsansvarlig revisor*

Vegard Wist  
*Prosjektleder*

---

<sup>1</sup> Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.

# INNHALDSFORTEGNELSE

1. Innledning .....	3
1.1 Bestilling.....	3
1.2 Problemstillinger og metode.....	3
1.3 Revisjonskriterier .....	4
2. Kommunens eierskap .....	5
2.1 Generelt om kommunalt eierskap.....	5
2.2 Hva eier kommunen?.....	7
2.3 Formålet med, og utøvelsen av, eierskapet .....	9
2.4 Vurdering.....	9
2.5 Konklusjon .....	11
3. Høring .....	12

Vedlegg 1: Høringssvar Røyrvik kommune

# 1. INNLEDNING

## 1.1 Bestilling

I henhold til kommuneloven § 77 nr. 5 skal kontrollutvalget ”påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.”<sup>2</sup>

*Eierskapskontroll* er den obligatoriske delen av selskapskontroll.<sup>3</sup> 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. Det kan også gjennomføres *forvaltningsrevisjon* som del av en selskapskontroll, hvor man går inn i selskapet og vurderer for eksempel kvaliteten på tjenestene selskapet leverer eller selskapets måloppnåelse.

I sak 007/15 rullerte kontrollutvalget i Røyrvik kommune sin Plan for selskapskontroll 2012-2015, og ba om en selskapskontroll der tema var den generelle utøvelsen av kommunens eierskap i de ulike selskapene der kommunen er eier eller medeier.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for prosjektet i sak 012/15. Fokus i prosjektet er på

- Hva eier kommunen?
- Hva er formålet med eierskapet?
- Hvordan utøver kommunen sitt eierskap i selskapene?

## 1.2 Problemstillinger og metode

Følgende problemstilling er besvart i eierskapskontrollen:

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

Rapporten bygger på data innhentet gjennom dokumentanalyse (se kildehenvisninger) og kommunens skriftlige svar på en rekke spørsmål vi har stilt ordføreren.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i denne selskapskontrollen har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å svare på den problemstillingen kontrollutvalget har vedtatt.

---

<sup>2</sup> Selskapskontroll er nærmere omtalt i forskrift om kontrollutvalg kapittel 6 (§§ 13-15).

<sup>3</sup> Jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 første ledd.

### 1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som virksomheten vurderes opp mot. I dette prosjektet vurderes kommunens eierstyring opp mot kriterier hentet fra normer<sup>4</sup> for god eierstyring og selskapsledelse. Vi har ikke funnet kommunestyrevedtak som sier noe konkret om hvordan Røyrvik kommune skal utøve eierskapet i selskaper.

#### **KS anbefalinger**

- Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte
  - Kommuner bør som en del av folkevalgtopplæringen gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte i de ulike aspektene knyttet til eierstyring av utskilt virksomhet.
- Utarbeidelse av eierskapsmeldinger
  - Kommuner skal foreta en politisk gjennomgang av sine selskaper gjennom utarbeidelse av ei eierskapsmelding. Eierskapsmeldinga bør gjennomgås og eventuelt revideres årlig i kommunestyret. Eierskapsmeldinga bør inneholde strategier og formål for det enkelte selskap.
- Sammensetning og funksjon til eierorgan
  - For aksjeselskap anbefales det at kommunestyret oppnevner politisk ledelse som eierrepresentanter i generalforsamling. Eierutøvelsen skal speile kommunestyrets flertallsbeslutning.

---

<sup>4</sup> *KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*

## 2. KOMMUNENS EIERSKAP

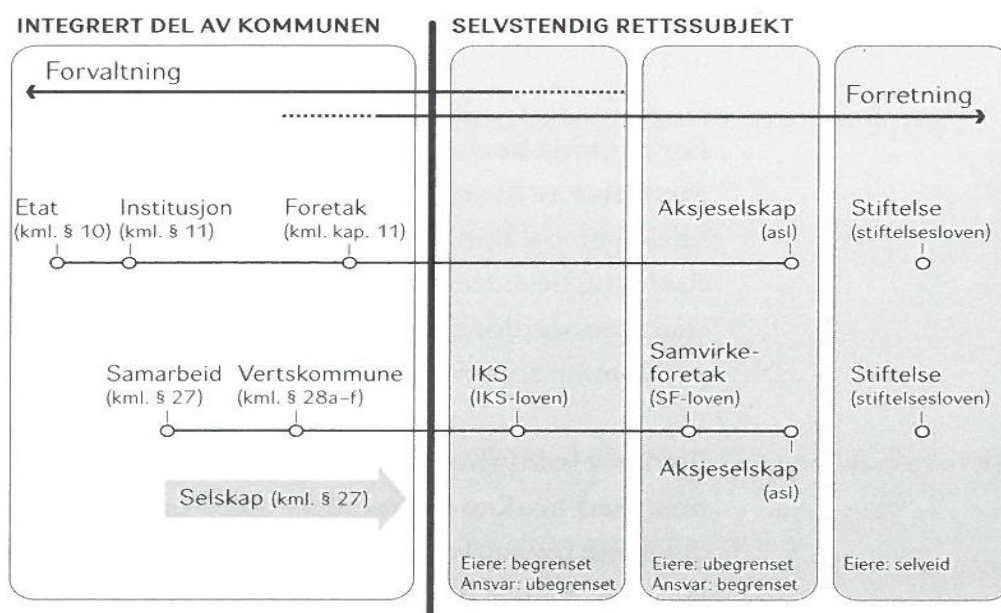
### 2.1 Generelt om kommunalt eierskap

Kommunene har forholdsvis stor frihet til å organisere tjenestene slik de vil, enten som en del av den kommunale administrasjonen eller skilt ut i egen virksomhet. Når tjenesteproduksjonen er organisert innenfor kommunen så 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 hører til kommunens virksomhet, men styringen av selskapene er da underlagt den aktuelle selskapslovgivningen og må følge linjen i de riktige selskapsorganene. I tillegg kommer 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 virksomhet.<sup>5</sup>

De vanligste selskapsformene som benyttes av kommunene ved utskilling av virksomhet er aksjeselskap (AS) og interkommunale selskap (IKS). Kommunale foretak (KF) regnes for å være en del av kommunen som rettssubjekt, og faller derfor utenfor denne rapportens avgrensning.

Grad av selvstendighet:<sup>6</sup>



<sup>5</sup> KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

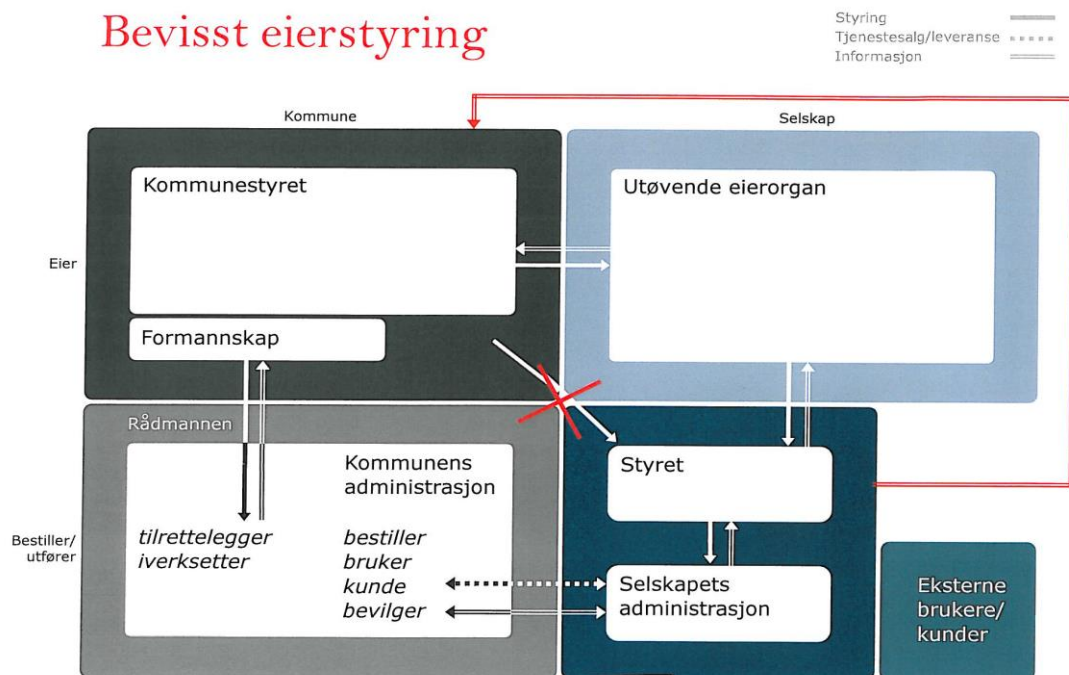
<sup>6</sup> Kilde: Kommunalt eierskap, Vibeke Resch-Knudsen

I et aksjeselskap er det generalforsamlingen som utøver den øverste myndighet i selskapet, og i et interkommunalt selskap er det representantskapet. Eierrepresentanten(-e) møter på vegne av kommunen i generalforsamling/representantskap i selskapene. I generalforsamling/representantskap skal representanten normalt avgi sin stemme i samsvar med eventuelle vedtak fattet i kommunestyret (bundet mandat).

Proessen for å avklare og iverksette kommunens syn i vesentlige saker som angår selskapene, vil være følgende:

1. Kommunestyret drøfter saker og fatter vedtak på vegne av kommunen (med alminnelig/simpelt flertall av avgitte stemmer). (Ofte på bakgrunn av en saksutredning fra rådmannen.)
2. Eierrepresentanten representerer kommunestyrets flertallssyn i generalforsamling/representantskap for selskapene.
3. Generalforsamlinga/representantskapet har for eksempel myndighet til å vedta vedtekter, myndighet til å velge styremedlemmer og føre tilsyn med styret. Generalforsamlinga/representantskapet utøver den øverste myndighet i selskapet, og har en generell instruksjonsmyndighet overfor styret.
4. Styret i selskapet har ansvaret for forvaltningen av selskapet, og fører tilsyn med den daglige ledelsen.
5. Daglig leder står for den daglige ledelse av selskapets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt.

Se figur eierstyring:<sup>7</sup>



<sup>7</sup> Kilde: *Kommunalt eierskap*, Vibeke Resch-Knudsen

Dette medfører blant annet at kommuneadministrasjonen ikke på noen måte kan instruere selskapene. Det kan heller ikke kommunestyret for den del, men de har muligheten til å gå veien om sin eierrepresentant og generalforsamlingen/representantskapet.

I utgangspunktet følger informasjonsflyten som går den motsatte veien også de samme linjene og selskapsorganene. Det er imidlertid ikke noe i veien for at selskapet, dvs. styreleder eller daglig leder, kan informere kommunestyret direkte dersom kommunestyret ønsker det.

## 2.2 Hva eier kommunen?

En oversikt over hva kommunen eier og er medeier i vil normalt være en vesentlig del av ei eierskapsmelding. Røyrvik kommune har utarbeidet eierskapsmelding, som blant annet inneholder en oversikt over hvilke selskaper kommunen har eierandeler i. Den ble sist behandlet i kommunestyret i 2013 (kommunestyrets sak 17/13), og det har skjedd noen endringer i kommunens eierandeler siden den gang. Økonomisjefen sier de har startet arbeidet med å revidere eiermeldinga flere ganger, og at de har som målsetting å legge den frem for behandling i kommunestyret årlig. Det har ikke blitt gjennomført foreløpig, men administrasjonen håper nå på å kunne legge fram revidert eiermelding i løpet av første halvår 2016.

I henhold til god kommunal regnskapsskikk skal kommunens aksjer og andeler i selskaper også fremgå av en note til kommuneregnskapet.<sup>8</sup> Ved utarbeidelse av «Plan for selskapskontroll 2016-2019 tok revisor utgangspunkt i nettopp eierskapsmeldinga fra 2013 og noten til regnskapet fra 2014, og forsøkte ved hjelp av informasjon fra offentlige registre<sup>9</sup> å skaffe oss en oppdatert oversikt over kommunens eierandeler. Da fikk vi denne oversikten over kommunens eierandeler i aksjeselskap, interkommunale selskaper og samvirkeforetak:

Selskap	Formål	Eierandel
KomRev Trøndelag IKS	Levere revisjonstjenester til eierkommunene	0,89%
KomSek Trøndelag IKS	Levere sekretariatstjenester til kontrollutvalgene	2,59%
Namdalen Rehabilitering IKS	Rehabiliteringssenter i Namdalen med sikte på tilrettelegging for rehabilitering primært av eierne innbyggere.	3,84%
IKT Indre Namdal IKS	Arbeide for å utvikle bruken av systemer for informasjons- og kommunikasjonsteknologiske tjenester hos eierne.	16,66%
Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS	Arbeide for at arkivmaterialet fra medlemmene eller materiale som disse har ansvar for, blir tatt vare på og gjort	1,02%

<sup>8</sup> <http://www.gkrs.no/standarder-og-notater/forelopig-standard-f/krs-6-noter-og-arsberetning/>

<sup>9</sup> Som [www.purehelp.no](http://www.purehelp.no)



KomRev Trøndelag IKS

	tilgjengelig for offentlig bruk, forskning og andre administrative og kulturelle formål, i samsvar med arkivloven.	
Indre Namdal Trafikk AS	Planlegging, koordinering og administrasjon av persontransport i rute med motorvogn og fylkeskommunalt betalt/støttet transport etter særskilt avtale, bl.a. syketransport og transport av funksjonshemmede.	0,80%
Kommunekraft AS	Formidle aksjeeiernes disponible kraft, herunder konsesjonskraft, og drive annen virksomhet tilknyttet slik formidling.	0,31%
Naturdata AS	Drive innsamling, bearbeiding og tilgjengeliggjøring av naturdata herunder utvikle og drive det nasjonale Hjorteviltregisteret i tråd med nasjonale behov og mål.	30,01%
Namsskogan familiepark AS	Utbygging og drift av fritidspark og formidling av utmarksopplevelser på forretningsmessig basis.	0,27%
Joma International AS	Produsere, markedsføre og selge metalloksider i nanometer partikkelstørrelser, og å videreforedle slike og tilgrensede produkter. Selskapet kan videre engasjere seg i fremskaffelse av råstoffer til produksjon og i andre selskaper som er naturlig ut fra formålet.	1,80%
Joma Næringspark AS	Eie, tilrettelegge og leie ut grunnarealer og lokaler, kjøpe, selge og leie ut maskiner og utstyr til næringsformål, samt delta i utviklingen av lønnsom næringsvirksomhet i Røyrvik kommune med spesielt ansvar for utviklingen i Joma industriområde.	84,58%
Børgefjellsenteret AS	Drive utleievirksomhet av hytter og skape aktivitetstilbud i området ved Småtjønnin. Selskapet skal også kunne engasjere seg i å utvikle og markedsføre andre reiselivsprosjekt innen kommunen.	23,14%
Nam Namdalen AS	Råvareprodusentenes, videreforedlingsbedriftenes og reiselivsbedriftenes redskap for salg, distribusjon og markedsføring av regional mat fra Namdalen og andre tilhørende tjenester.	2,70%
In-vest AS	Opprette, utvikle og styrke virksomheter innen industri og annen næringsvirksomhet i Indre Namdal-regionen som omfatter kommunene Røyrvik, Namsskogan, Lierne, Grong, Høylandet og Snåsa.	8,33%
Røyrvik Fritid SA	Fremme medlemmenes økonomiske interesser gjennom deres deltakelse i virksomheten som kjøpere/brukere av tjenester levert av foretaket.	
Biblioteksentralen SA	Være et serviceorgan for alle typer offentlige biblioteker.	

## 2.3 Formålet med, og utøvelsen av, eierskapet

Vi kan skille mellom *eierstrategi* som er forventninger fra eierne til selskapets forvaltning av tjenesteområdet (hvorfor eie), og *eierstyring* som handler om hvordan kommunen selv forvalter og styrer sine selskaper (hvordan eie).

Ei eierskapsmelding er et naturlig sted å si noe om kommunens forventninger til eierskapet i de ulike selskapene de eier, eierstrategier. I eierskapsmeldinga fra 2013 presenteres først noen argumenter for hvorfor det er lurt å ha ei eiermelding, litt om roller og ansvar, så de ulike selskapsformene og deres styringsmuligheter. Deretter kommer en oversikt over selskapene Røyrvik er involvert i. For hvert selskap presenteres blant annet en oversikt over medeierne, styrets sammensetning, litt om selskapet (formål, ansatte kontorer ol.), noen regnskapstall og til slutt kommunens eierstrategier.

Røyrvik kommune har ikke gjennomført kursing av kommunestyrerepresentantene i temaet eierstyring, som en del av folkevalgtopplæringa.

I eiermeldingas punkt 2.4 har Røyrvik kommunestyre vedtatt om at *«ordfører representerer kommunen i selskapenes generalforsamling, representantskap og årsmøte, så fremt det ikke er gjort egen valg gjennom vedtak i kommunestyret for hver valgperiode.»* I sak 57/15 valgte kommunestyret representanter til utvalg, råd og nemder for perioden 2015-2019, deriblant kommunens IKS'er og en del aksjeselskaper. Med noen få unntak oppnevnes ordfører som kommunens eierrepresentant også her, blant unntakene finner vi rådmannen som eierrepresentant i Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS.

Eierskapsmeldinga slår fast at eierrepresentantene skal forholde seg til vedtak og signaler fra formannskap og kommunestyret.

## 2.4 Vurdering

### **Opplæring**

Det er viktig at de til enhver tid sittende kommunestyremedlemmene får innsikt i de roller de innehar som både folkevalgt og aksjonær. De folkevalgte må ha bevissthet om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

Temaet eierskap og selskapsledelse ble ikke behandlet under folkevalgtopplæringa i oppstarten av valgperioden 2015-2019.

### **Eierskapsmelding**

Ei eierskapsmelding skal uttrykke hvordan kommunen ønsker å fremstå som eier, og være et politisk og juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskapene

kommunen eier. Den bør gi en enkel oversikt over alle selskapene der kommunen har en eierandel (**hva eier vi?**). Den bør synliggjøre viktig informasjon om selskapene, som selskapets virksomhet, kommunens eierstrategier for selskapet (**hvorfor eier vi selskapet?**), kommunens eierandel, medeiere o.l. I tillegg til å gi en oversikt over kommunens samlede selskapsportefølje, bør eierskapsmeldinga gi informasjon omkring eierskap i de mest aktuelle selskapsformene. Det vil gi de folkevalgte en mulighet til å sette seg inn i styringsmulighetene (**hvordan opptre som eier?**) som ligger i de ulike eierrollene.<sup>10</sup>

Røyrvik kommune har ei eierskapsmelding som ble vedtatt i kommunestyret i 2013. Den er et potensielt godt redskap når det gjelder å skape bevissthet omkring betydningen av godt eierskap, gi informasjon om de ulike selskapsformene og legge frem eierstrategiene for eierskapet i hvert enkelt selskap. Den har imidlertid ikke blitt rullert siden 2013, så den er ikke helt korrekt/oppdatert med tanke på hvilke selskaper kommunen har eierandeler i. KS anbefaler at eierskapsmeldinga rulleres årlig i kommunestyret.

Etter revisors vurdering er det ei god eiermelding, forutsatt at den «brukes aktivt» i form av årlig revidering og behandling i kommunestyret.

### **Eierrepresentant**

Når en kommune er aksjonær i et selskap, er det i utgangspunktet kommunestyret som er (med-)eieren. Retten til å representere kommunen/eieren på generalforsamling kan imidlertid delegeres videre, til for eksempel ordfører. KS anbefaler at kommunestyret oppnevner politisk ledelse som sin(-e) eierrepresentant(-er) i eierorganet. Eierutøvelsen skal speile kommunestyrets flertallsbeslutning.

I Røyrvik er det vanligvis ordføreren som blir oppnevnt som kommunens eierrepresentant i eierorganene i aksjeselskaper og interkommunale selskaper, enten gjennom eierskapsmeldinga eller gjennom kommunestyrets valg av nemder og utvalg i valgperioden. Dette er i tråd med KS-anbefalinga, som sier at politisk ledelse bør være eierrepresentant.

Når det gjelder Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS, er rådmannen valgt som kommunens eierrepresentant. I disse tilfellene er kommunen strengt tatt ikke representert ved ”politisk ledelse” i representantskapet. Det viktigste i denne anbefalingen er imidlertid at eierrepresentanten speiler kommunestyrets flertallsbeslutninger. Tett dialog mellom kommunestyret og vedkommende som møter med fullmakt skal kunne sikre at den som møter har et tydelig mandat fra eier.

---

<sup>10</sup> *Kommunalt eierskap* s. 163, 2011.

## 2.5 Konklusjon

Revisors gjennomgang viser at Røyrvik kommune, med enkelte unntak, utøver eierskapet i sine selskaper i tråd med etablerte normer for god eierstyring.

Konklusjonen er blant annet basert på at kommunen har utarbeidet ei eierskapsmelding. Med eierskapsmeldinga har kommunen et dokument som potensielt kan gi de folkevalgte/eieren den totale oversikten over hva kommunen eier, hva som er formålet med de ulike eierpostene og hvordan kommunen skal opptre som eier. Et slikt dokument er etter revisors vurdering av stor betydning for eierskapet. Eierskapsmeldinga bør imidlertid revideres/rulleres årlig, slik at den er oppdatert både hva angår eierstrategier og den totale oversikten over kommunens ulike eierandeler.

Kommunen har i tråd med KS-anbefalingen, i de fleste tilfeller oppnevnt ordfører som sin eierrepresentant i generalforsamling/representantskap.

Kommunen har ikke gjennomført opplæring i eierstyring for de folkevalgte.

### 3. HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til ordføreren som eierrepresentant i Røyrvik kommune 01.02.16. KomRev Trøndelag IKS mottok svar fra kommunen 16.02.16. Høringsbrevet er vedlagt rapporten (vedlegg 1). Ordfører sier de vil tilstrebe å få på plass rullering av eierskapsmelding, og folkevalgtopplæring knyttet til eierstyring. Høringssvaret har ikke medført endringer i rapporten.

# KILDER

## **Lover og forskrifter:**

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. sept. 1992
- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) av 13. juni 1997
- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner av 15. juni 2004

## **Anbefalinger og juridisk teori:**

- *KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.* KS, november 2015
- *Kommunalt eierskap – roller, styring og strategi* Vibeke Resch-Knudsen, Kommuneforlaget, Oslo 2011

## **Røyrvik kommune:**

- Kommunestyresak 17/13, *Eiermelding Røyrvik kommune*, datert 28.11.12.
- Kommunestyresak 57/15, *Valg av utvalg og nemder 2015-2019*, 29.10.15

## **Nettsider:**

- [www.royrvik.kommune.no](http://www.royrvik.kommune.no)
- [www.gkrs.no](http://www.gkrs.no)

## Vedlegg 1 – Hørings svar Røyrvik kommune



**Raarvihken tjjelte/Røyrvik kommune**  
Reereme/Sentraladministrasjonen



KomRev Trøndelag IKS  
Vegard Wist

<b>KomRev Trøndelag IKS</b>	
Org.nr. 987 123 842 MVA	
Ank.	16 FEB. 2016
Jour.nr.	15/693-5
Arkiv nr.	0-28.17

Vår ref:  
16/1245-2-HSE

L.nr.  
3958/16

Arkiv:  
O-28.17

Deres ref:  
VW

Dato:  
10.02.2016

### SVAR - HØRINGSUTKAST EIERSKAPSKONTROLL RØYRVIK

Det vises til deres brev av 1. februar 2016.

Tilsendt høringsutkast er gjennomgått. Som det er anført har vi dessverre ikke rullert vår Eiermelding årlig. Dette vil vi tilstrebe å få på plass.

Når det gjelder KS sine anbefalinger om opplæring til folkevalgte knyttet til Eierstyring, så vil ordfører tilstrebe å få på plass folkevalgtopplæring knyttet til Eierstyring.

Utover dette har vi intet å anføre.

Jijnjh heelsegh / Med hilsen

Hans O Devik  
Ordfører

Heider Sæther  
Økonomijef/Økonomileder

Vedlegg:

Kopi:

---

Postadresse:	Sentralbord:	74 33 63 00	Postgiro:	7874.05.95244
Raarvihken Tjfelte/	Telefaks:	74 33 63 01	Bankgiro:	4448.10.01606
Røyrvik kommune	Saksbehandler tlf:	74 33 63 12	Postgiro for skatt:	7855.05.17395
7898 Limingen			Org. nr:	NO 964 982 120
E-post: <a href="mailto:postmottak@royrvik.kommune.no">postmottak@royrvik.kommune.no</a>				<a href="http://www.royrvik.kommune.no">www.royrvik.kommune.no</a>



Postadresse: Postboks 2565, 7735 Steinkjer  
Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer  
Tlf. 994 01 480  
[www.krt.no](http://www.krt.no)