

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

GENERELL EIERSKAPSKONTROLL 2023

Aure kommune

Rapport av 24.11.2023

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund, samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Selskapet har kontor i Kristiansund, Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA ligger på hjemmesiden vår:

www.mrrevisjon.no

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne eierskapskontrollen etter bestilling fra kontrollutvalget i Aure kommune.

Kontrollen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og NKRF sin standard for eierskapskontroll RSK 002.

Rapporten er en oppsummering av resultatene fra Møre og Romsdal Revisjons SA sin undersøkelse om eierskapskontrollen i Aure kommune. Revisjonen er utført av Ingvild Bye Fugelsøy og Marianne Hopmark i perioden mai til november 2023.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt med informasjon til denne eierskapskontrollen.

Kristiansund, 24.11.2023

Marianne Hopmark
Oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

Ingvild Bye Fugelsøy
Forvaltningsrevisor

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

SAMMENDRAG

Eierskapskontroll er en pålagt oppgave for kontrollutvalget, og er et viktig virkemiddel for å sikre at selskapene er under demokratisk styring og kontroll. Det er kontrollutvalget som har bestilt denne generelle eierskapskontrollen som er gjennomført av Møre og Romsdal Revisjon SA.

Prosjektet sitt formål er å se på hvordan kommunen sine eierinteresser i selskapene blir utøvd, og om utøvelsen er i tråd med kommunen sine vedtak og forutsetninger. Det blir sett på hvordan eierstyringen er forankret og hvordan eierskapet blir fulgt opp rent praktisk. Dette er ikke en selskapskontroll eller forvaltningsrevisjon av de enkelte selskapene, men en generell kontroll av kommunen sin eieroppfølging.

Vi ønsker med revisjonen å bidra til forbedring i eierskapskontrollen, der kommunedirektøren og ordfører gir økt fokus og oppmerksomhet rundt kommunens eierskap og opplæring i de ulike rollene i kommunes eierstyring. Med nylig gjennomført kommunevalg, med dertil opplæring i folkevalgtrollen og rullering av eierskapsmelding, kan denne revisjonen bidra til en enda bedre opplæring i eierskap og bedre prosedyrer i eierskapskontrollen.

Kommunestyret har det øverste ansvaret for de investeringer som er gjort i aksjer og andeler, og for å følge opp de kommunale tjenestene som kommunen har valgt å sette ut til andre eller i selskaper. I tillegg til at kommunestyret har et ansvar i å følge opp kommunens eierskap stilles det krav om at det skal være åpenhet om kommunens eierskap, noe som betyr at publikum skal sikres åpenhet knyttet til eierskapene.

Aure kommune må derfor ha rutiner som sikrer at kommunen følger opp sine eierskap i selskaper og virksomheter. For å sikre åpenhet må kommunen ha rutiner som sikrer kommunestyret informasjon om eierskapene og mer offentlighet om kommunens eierskap og eieroppfølging.

PROBLEMSTILLINGER

Rapporten skal gi svar på om kommunen sine eierinteresser blir utøvd i samsvar med kommunestyret sine vedtak og forutsetninger, aktuelt lovverk, samt etablerte normer for god eierstyring?

1. Omhandler kommunens eierskapsmelding de krav som loven stiller, og de anbefalinger som KS har gitt?
2. Har Aure kommune rutiner som sikrer rapportering og åpenhet knyttet til kommunens eierskap?
3. Har Aure kommune rutiner som sikrer at styrene i de ulike selskapene har kjennskap til kommunens styringsprinsipper?
4. Hvordan er kommunens oppfølging av forutsetninger for innvilgelse av tilskudd til Jappe Ippe Folkehøyskole AS og Solskjel Kabelferge SA?

FUNN OG REVISORS VURDERINGER

Problemstilling 1: Omhandler kommunens eierskapsmelding de krav som loven stiller, og de anbefalinger som KS har gitt?

- ✓ Kriteriene knyttet til eierskapsmelding er bare delvis oppfylt.
- ✓ Kommuneloven § 26-1 er ikke oppfylt, da kommuner minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.
- ✓ Kommunens eierskapsmelding fra 2018 omhandler kommunens generelle prinsipp for eierstyring, og disse er sammenfallende med mange av KS sine anbefalinger, men ikke alle.
 - Kommunens formål med eierskap i de enkelte selskap er ikke omhandlet i eierskapsmeldingen, og
 - kommunens styringsprinsipper inneholder ikke bestemmelser om valg av representanter til eierorganet i det aktuelle selskapet.

Problemstilling 2: Har Aure kommune rutiner som sikrer rapportering og åpenhet knyttet til kommunens eierskap?

- ✓ Aure kommune har vedtatt eierskapsmelding som omhandler åpenhet og rapportering, men denne følges ikke opp i praksis.
- ✓ Det rapporteres ikke til kommunestyret i en årlig eierberetning, og informasjon om selskap som møteinnkallinger og protokoller fra eiermøter og generalforsamlinger blir bare sporadisk lagt i kommunens postliste.

Problemstilling 3: Har Aure kommune rutiner som sikrer at styrene i de ulike selskapene har kjennskap til kommunens styringsprinsipper?

- ✓ Aure kommune har ikke en praksis som sikrer at kommunens vedtatte prinsipper formidles og tas opp med selskapene.

Problemstilling 4: Hvordan er kommunens oppfølging av forutsetninger for innvilgelse av tilskudd til Jappe Ippe Folkehøyskole AS og Solskjel Kabelferge SA?

Solskjel Kabelferge SA

Vi ser at kvartalsrapportering fra selskapet ikke ligger på kommunens postliste. Om dette skyldes at kommunen ikke har fått disse rapportene tilsendt eller om de kun er fremlagt i driftsmøte har vi ikke fått svar på.

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Jappe Ippe Folkehøyskole AS

Vi kan ikke se at det ligger forutsetninger til grunn i inngått avtale med selskapet. Dersom kontrollutvalget ønsker mer informasjon om inngåtte avtaler anbefaler vi at kommunedirektør inviteres til møte for nærmere orientering.

ANBEFALINGER

Vi anbefaler Aure kommune å:

- ✓ revidere sin eierskapsmelding,
- ✓ velge eierrepresentant (vedtak i kommunestyret) i alle sine eierskap i selskaper,
- ✓ å være tydelig i skille mellom eierrollen og selskapsrollen:
 - eierrepresentant bør ikke være styremedlem, og
 - habilitet bør vurderes før ansatte og folkevalgte velges inn i kommunalt eide styrer.
- ✓ Vedta eierstrategi for sine eierskap, der mål med eierskapet og de ulike roller avklares,
- ✓ Sikre at møteinnkallinger og protokoller fra selskaper mottas og legges på kommunes postliste,
- ✓ årlig utarbeide en eierberetning som behandles/refereres i kommunestyret, og
- ✓ innarbeide rutiner som sikrer rapportering om aktuelle saker i selskapet fra eierrepresentant til formannskapet/kommunestyret.

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

INNHOOLD

Sammendrag	2
1 Innledning	6
1.1 Bakgrunn, bestilling og formål	6
1.2 Eierstyring og selskapsledelse	6
1.3 Roller i eierstyringen.....	7
1.4 Problemstillinger.....	8
1.5 Revisjonskriterier	8
1.6 Avgrensinger	9
1.7 Metode og gjennomføring	9
1.8 Høring.....	9
1.9 Aure kommune sine eierskap	10
2 Problemstilling 1 – Krav til eierskapsmeldingen	11
2.1 Revisjonskriterier	11
2.2 Funn.....	11
2.3 Revisors vurdering	12
3 Problemstilling 2 - Rapportering og åpenhet	13
3.1 Revisjonskriterier	13
3.2 Funn.....	13
3.3 Revisors vurdering	15
4 Har Aure kommune rutiner som sikrer at styrene i de ulike selskapene har kjennskap til kommunens styringsprinsipper?	16
4.1 Revisjonskriterier	16
4.2 Funn.....	16
4.3 Revisors vurdering.....	16
5 Kommunens oppfølging av avtaler	17
5.1 Solskjel Kabelferge SA.....	17
5.2 Jappe Ippe Folkehøyskole AS.....	18
6 Konklusjon og anbefalinger	19
6.1 Konklusjon.....	19
6.2 Anbefalinger	20
Referanseliste	21
vedlegg 1: Aure kommune sine overordnede prinsipper for eierstyring	22

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN, BESTILLING OG FORMÅL

Eierskapskontroll er en av de pålagte oppgavene til kontrollutvalget, og er et viktig virkemiddel for å sikre at selskapene er under demokratisk styring og kontroll.

Med bakgrunn i fremlagt prosjektplan vedtok kontrollutvalget i sitt møte 28.4.2023 å bestille en generell eierskapskontroll.

Prosjektet sitt formål er å se på hvordan kommunen sine eierinteresser i selskapene blir utøvd, og om utøvelsen er i tråd med kommunen sine vedtak og forutsetninger. Det blir sett på hvordan eierstyringen er forankret og hvordan eierskapet blir fulgt opp rent praktisk. Dette er ikke en selskapskontroll eller forvaltningsrevisjon av de enkelte selskapene, men en generell kontroll av kommunen sin eieroppfølging.

I kontrollutvalgets bestilling ligger også å se på kommunens oppfølging av Jappe Ippe Folkehøyskole AS og oppfølging av avtalen kommunen har med Solskjel Kabelferge SA. Kommunestyret bevilger årlige tilskudd til Jappe Ippe Folkehøyskole AS og til Solskjel Kabelferge SA. Det ligger noen forutsetninger til grunn for tilskuddet fra kommunen i disse «selskapene». Kontrollutvalget ønsket at vi skulle se på kommunens oppfølging av disse forutsetningene. Dette har vi gjort i eget kapittel 5.

Med denne gjennomgangen ønsker vi å bidra til forbedring i eierskapskontrollen, der kommune-direktør og ordfører kan gi økt fokus og oppmerksomhet rundt kommunens eierskap, samt opplæring i de ulike rollene i kommunes eierstyring. Med kommunevalget i høst med tilhørende opplæring i folkevalgrollen og rullering av eierskapsmeldingen, kan denne gjennomgangen være et nyttig bidrag til opplæringen i eierskap.

1.2 EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE

Selskapsorganisering innebærer at virksomheter som er skilt ut fra kommunen som organisasjon er et eget rettssubjekt. Kommunens styringsrolle endres derfor fra å styre gjennom linjeorganisasjonen til å styre gjennom å være eier av selskapet. Forvaltningen av selskapet ligger hos styret og daglig leder. Kommunestyret utøver eierstyring ved å behandle eierdokumenter til selskapet eller å være representert i eierorganet. Når eierinteressene er lagt til egne rettssubjekter, vil styringen av virksomheten avgjøres av hvem som sitter i virksomhetens eierorganer.

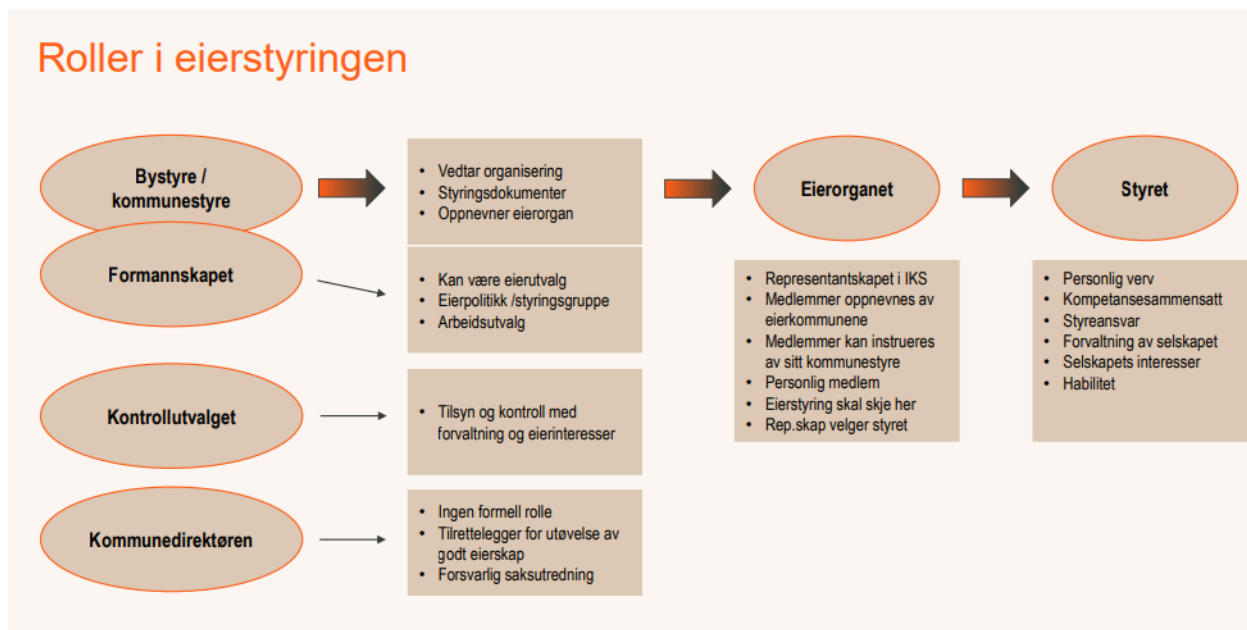
Representantskapet i et IKS og generalforsamlingen i et AS velger styret i virksomheten, kan instruere styret og omgjøre dets beslutninger. Et viktig prinsipp ved selskapsorganisering er at selskapets ledende organer skal ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Lovfestede bestemmelser og vanlige normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunen som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierstrategien, eierskapsmeldingen og selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

1.3 ROLLER I EIERSTYRINGEN

Eierstyringen forankres på ulike nivå med ulike roller. Kommunestyret, kontrollutvalget, ordfører, eierrepresentant og kommunedirektør har alle oppgaver og roller i kommunens eierskapsstyring.

Den politiske eieroppfølgingen forestås hovedsakelig av kommunestyret i kraft av å være kommunens øverste myndighet. Kontrollutvalget skal på vegne av kommunestyret påse at det føres tilsyn med forvaltningen av kommunens interesser i selskap med mere. Kommunens administrasjon har ingen lovfestet rolle i eierstyringen, med unntak av kommunedirektøren som primært har ansvar for å legge til rette for den politiske styringen av selskapene, og bidra til å videreutvikle kommunens eierpolitikk. Den direkte eierstyringen skal utelukkende utøves gjennom eierorganene.

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunalt eide selskapene. Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres når virksomheten drives av andre enn kommunen selv. Vedtak i virksomhetenes øverste organ er bindende for kommunestyret, da et kommunestyre ikke skal eller kan overprøve selskapets øverste organ. Kommunens påvirkning på saker skal derfor skje via kommunens representant til virksomhetens eierorganer. Rollene i eierstyringen kan beskrives som vist nedenfor:



Kilde: Samfunnsbedriftene

1.4 PROBLEMSTILLINGER

Rapporten skal gi svar på om kommunen sine eierinteresser blir utøvd i samsvar med kommunestyret sine vedtak og forutsetninger, aktuelt lovverk, samt etablerte normer for god eierstyring?

5. Omhandler kommunens eierskapsmelding de krav som loven stiller, og de anbefalinger som KS har gitt?
6. Har Aure kommune rutiner som sikrer rapportering og åpenhet knyttet til kommunens eierskap?
7. Har Aure kommune rutiner som sikrer at styrene i de ulike selskapene har kjennskap til kommunens styringsprinsipper?
8. Hvordan er kommunens oppfølging av forutsetninger for innvilgelse av tilskudd til Jappe Ippe Folkehøyskole AS og Solskjel Kabelferge SA?

1.5 REVISJONSKRITERIER

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Problemstillingene blir svart ut gjennom revisjonskriterier. Revisjonskriterier er krav eller forventninger som vi vurderer funnene i undersøkelsen opp mot. Revisjonskriteriene skal være grunnlagt i, eller utledet fra autoritative kilder innen det reviderte området, som for eksempel lover, forskrifter, politiske vedtak, retningslinjer, mål, føringer eller lignende.

Kilder til revisjonskriterier er her hentet fra kommuneloven, kommunens eierskapsmelding, KS sine anbefalinger om eierskap, og kommunestyret sine vedtak.

Kommuneloven

Kommuner skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Det stilles krav til innholdet i eierskapsmeldingen.

Aure kommune sin eierskapsmelding

Aure kommune sin eierskapsmelding ble vedtatt av kommunestyret 20.11.2018 og er todelt, første del omhandler kommunens overordnede prinsipper for forvaltning av selskaper og eiendeler, og andre del en oversikt over kommunens eierinteresser. Aure kommune har uttalt at eierskapsmeldingen skal:

- a) Sikre helhetlig politisk styring av kommunens eierinteresser
- b) Fremme åpenhet
- c) Bidra til aktiv eierstyring
- d) Bidra til samfunnsansvarlig eierskap
- e) Klargjøre roller og ansvar
- f) Bidra til strategisk, målrettet og forutsigbar eierutøvelse
- g) Legge grunnlag for utvikling av selskaper i tråd med eiers interesser og syn
- h) Gi en oversikt over og vurdering av kommunens selskaper og selskapsformer

KS sine anbefalinger for eierskap, selskapsledelse og kontroll

KS Folkevalgtprogram 2019 – 2023 omhandler 21 anbefalinger for kommunens eierskapsstyring og kontroll.

1.6 AVGRENSINGER

I problemstilling 1) går vi igjennom kommunens eierskapsmelding og ser om den har det innhold som kommuneloven krever og om utvalgte anbefalinger gitt av KS er tatt inn.

I problemstilling 2) ser vi om det foreligger skriftlige rutiner og en praksis som sikrer rapportering til kommunestyret fra de ulike eierskapene.

I problemstilling 3) ser vi om kommunen har prosedyre for hvem og hvordan prinsippene tas opp med selskapene.

I problemstilling 4) ser vi på kommunens oppfølging av forutsetninger for innvilget tilskudd til Jappe lpe Folkehøyskole AS og Solskjel Kabelferge SA.

1.7 METODE OG GJENNOMFØRING

Eierskapskontrollen er utført i tråd med god kommunal revisjonsskikk. Gjeldende standard for eierskapskontroll er RSK 002 som er utarbeidet av NKRF.

Kontrollutvalget ønsker i denne eierskapskontrollen svar på om kommunen sine eierinteresser er utøvd i samsvar med kommuneloven sine krav, kommunestyret sine vedtak og forutsetninger og i henhold til KS sine anbefalinger til eierskapskontroll.

Kommunens eierskapsmelding omhandler alle kommunens eierskap, ikke bare selskaper som AS, KF og IKS, men også kommunens samarbeid som for eksempel vertskommunesamarbeid. Vår kontroll omhandler kommunens oppfølging av eierskap i selskaper. Kommunens oppfølging av samarbeid krever rapportering i tråd med inngåtte avtaler og er ikke omhandlet i denne revisjonen.

Vi har i dette prosjektet benytte flere metoder for å innhente data. Dette styrker undersøkelsens troverdighet og reduserer risikoen for at vi tar feil. Vi har innhentet data i tilstrekkelig omfang til å svare på problemstillingene.

Følgende metoder er brukt:

1. Oppstartmøte og samtaler med kontaktperson fra administrasjonen
2. Epost korrespondanse med administrasjonen
3. Gjennomgang av postliste, og møteinnkallinger og protokoller for 2022 og frem til 16.3.2023.
4. Gjennomgang av kommunens hjemmeside.
5. Dokumentgjennomgang, blant annet kommunens eierskapsmelding, årsregnskap og årsmelding.

1.8 HØRING

Et utkast av rapporten er sendt til kommunedirektøren for verifisering av data og på høring. Kommunedirektøren hadde to kommentarer som vi har hensyntatt og korrigert i sluttrapporten. Kommunedirektøren ga ingen høringsuttalelse til rapportens funn og anbefalinger.

1.9 AURE KOMMUNE SINE EIERSKAP

Aure kommune har eierandel i en del aksjeselskaper, interkommunale selskaper og samvirkeforetak. Regnskapet for 2022 viser at kommunen har aksjer i følgende selskaper:

Aure kommune - Regnskap 2022				
Note 5 - Aksjer				
Selskaps navn	Antall Aksjer	Bokført verdi pr. 31.12.2022	Bokført verdi pr. 31.12.2021	Eier- andel
Biblioteksentralen AS	3	900	900	
Egenkapitaltilskudd KLP	-	14 885 865	13 856 865	
Helseinovasjonssenteret	5	50 000	50 000	5,56 %
Imarfinans AS	-	15 330	15 330	50,12 %
Interkommunalt Arkiv for Møre og Romsdal IKS	-	-	-	1,517 %
Jappe Ippe Folkehøyskole AS	100	111 000	111 000	100,00 %
Kontorassistanse AS/Nordvest-nytt AS	-	-	-	
Kristiansund og Nordmøre Havn IKS	-	-	-	7,00 %
Kristiansund og Nordmøre Næringsforum AS	850	41 534	41 534	0,59 %
Kvernberget Vekst AS	6	40 000	40 000	1,35 %
Midt-norsk Fergeallianse AS	20	140 000	140 000	14,29 %
Muritunet AS	7	6 000	6 000	0,0049 %
Møre og Romsdal Revisjon IKS	-	-	-	
Møre og Romsdal Revisjon SA	-	168 000	168 000	2,41 %
NEAS A-aksjer	-	-	-	5,30 %
NEAS B-aksjer	-	-	-	5,30 %
NEAS Konsern AS	104 000	1 626 989	1 626 989	5,30 %
Nordmøre Fiskebåt AS	200	100 000	100 000	2,26 %
Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap (NIR)	-	-	-	8,00 %
Nordmøre Krisesenter IKS	-	-	-	8,00 %
Nordre Nordmøre Bru- og Tunnelselskap AS	333	499 500	499 500	33,30 %
ReMidt Næring AS	17	170	170	2,8 %
Rullebaneutvidelse AS	-	-	-	
Samspleis AS	6	40 000	40 000	1,69 %
Skar Vassverk SA	2	4 000	4 000	
Tjeldbergodden Utvikling AS	11 046	488 500	488 500	8,84 %
Varde Arbeid og Inkludering AS	32	7 500	7 500	0,0058 %
Visit Nordmøre og Romsdal AS	25 000	25 475	25 475	2,40 %
Sum		18 250 763	17 221 763	

Vi har fått informasjon fra kommunen om at Imarfinans AS ble avviklet i 2021, Rullebaneutvidelse AS ble avviklet i 2020, mens Samspleis AS har blitt avviklet i løpet av 2023. I tillegg til de selskap som følger av note 5 har kommunen også aksjer i Nordmørmusea AS.

2 PROBLEMSTILLING 1 – KRAV TIL EIERSKAPSMELDINGEN

Omhandler kommunens eierskapsmelding de krav som loven stiller, og de anbefalinger som KS har gitt?

2.1 REVISJONSKRITERIER

For å svare på problemstillingen har vi benyttet følgende kriterier:

- Kommune skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.
- Eierskapsmeldingen bør omhandle:
 - a. kommunens prinsipper for eierstyring,
 - b. kommunens formål med sin eierinteresse i selskapet,
 - c. krav/anbefaling om at sentrale folkevalgte bør oppnevnes som kommunens eierrepresentanter i eierorganet/selskapet (generalforsamling i AS/representantskapet i IKS),
 - d. riktig og god kompetanse i styrer, og
 - e. rutiner for vurdering av habilitet knyttet til behandling av saker som vedrører kommunens eierskap.

2.2 FUNN

Kommunens gjeldende eierskapsmelding er vedtatt i kommunestyret i november 2018. Det er dermed ikke vedtatt en eierskapsmelding i inneværende valgperiode.

Gjeldende eierskapsmeldingen er delt inn i følgende 7 kapitler:

1. Innledning
2. Eierpolitikk
3. Selskapsformer
4. Eierberetning
5. Bevegelser i valgperioden 2015-2019
6. Kommunens eierportefølje
7. Gjennomgang av eierporteføljen

Kapittel 2 omhandler kommunens ni overordna prinsipper for eierstyring, som er sammenfallende med mange av KS sine anbefalinger, blant annet er tema som sammensetning og kompetanse i styrene, og habilitetsvurdering tatt inn i kommunens prinsipper nr. 6 (se oversikt over kommunens prinsipper i vedlegg.)

Gjeldende eierskapsmelding omhandler derimot ikke alle KS sine anbefalinger, blant annet er ikke anbefaling knyttet til valg av eierrepresentant i eierorganet tatt inn i kommunens eierskapsmelding. Aure kommune har imidlertid vedtatt et prinsipp vedørende valg av styremedlemmer og styresammensetning. Der presiseres viktigheten av å være klar over habilitetsreglene ved valg av folkevalgte inn i styrer hvor kommunen har eierinteresser.

I kapittel 7 gjennomgås de enkelte selskapene nærmere, der blant annet vedtektsfestet formål med selskapet er omhandlet, samt kommunens strategi og formål med eierskapet.

2.3 REVISORS VURDERING

Vår vurdering er at kriteriene knyttet til eierskapsmelding bare delvis er oppfylt.

Aure kommunen har ikke revidert eller oppdatert sin eierskapsmelding i inneværende valgperiode. Det er ikke i tråd med kommuneloven § 26-1 som viser til at kommuner minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.

Kommunens formål med eierskap i de enkelte selskap er ikke omhandlet i eierskapsmeldingen.

Eierskapsmeldingen omhandler kommunens prinsipp for eierstyring, og disse er sammenfallende med mange av KS sine anbefalinger, men ikke alle. Kommunens styringsprinsipper inneholder ikke bestemmelser om valg av representanter til eierorganet i det aktuelle selskapet. Ifølge KS anbefaling for aktivt eierskap (pkt. 7) er det anbefalt at sentrale folkevalgte oppnevnes til å representere kommunen i øverste eierorgan, og at dette vil bidra til å forenkle samhandling og kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet. Medlemmer av representantskapet i IKS velges av kommunestyret jf. kommuneloven, og andre kan ikke møte etter fullmakt (i motsetning til i AS). Det er av den grunn hensiktsmessig at det også velges varamedlem for medlemmer i representantskapet.

3 PROBLEMSTILLING 2 - RAPPORTERING OG ÅPENHET

Har Aure kommune rutiner som sikrer rapportering og åpenhet knyttet til kommunens eierskap?

3.1 REVISJONSKRITERIER

Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap og selskaperes virksomhet, basert på prinsippet om meroffentlighet. Aure kommune har i eierskapsmeldingen lagt føringer for hvordan kommunen ønsker å sikre åpenhet.

UTLEDA REVISJONSKRITERIER

For å svare på problemstillingen har vi benyttet følgende revisjonskriterier:

- a) Kommunen skal ha rutiner og en praksis som sikrer **rapportering** til kommunestyret fra selskaper hvor kommunen har eierskap.
- b) Kommunen skal årlig utarbeide en **eierberetning** som omhandler kommunens eierportefølje.
- c) Kommunen skal vedta **selskapsespesifikke eierstrategier** for hvert selskap.
- d) Informasjon om eierskapene skal legges lett tilgjengelig på kommunens hjemmeside:
 - a) Informasjon fra eierskapsmøter legges på postlisten og refereres i kommunestyret/formannskap.
 - b) Årlig eierberetning behandles politisk og legges i møtedokumentene.
 - c) Informasjon til og fra selskapene legges på postlisten og arkiveres.

3.2 FUNN

EIERSKAPSMELDINGEN

Kommunestyret har gjennom eierskapsmeldingen vedtatt at en del rapportering og oppfølging av eierskap er delegert til formannskapet, mens kommunedirektør skal saksbehandle og legge til rette for kommunens eieroppfølging.

- ✓ Kommunens eierrepresentant skal **fortløpende rapportere til formannskapet** om saker av betydning som oppstår i selskapet de er eierrepresentanter.
- ✓ Eierrepresentant skal **rapportere til formannskapet** etter gjeldende rapporteringsplan.
- ✓ Kommunedirektør skal utarbeide **eierberetning** knyttet til kommunens eierportefølje, sørge for **dokumentasjon og arkivering** og **opplæring** i eierskapsoppfølging.
- ✓ Kommunedirektør skal **bistå ordfører og eierrepresentanter** i å utøve eierstyring på vegne av kommunen.

PRAKSIS FOR RAPPORTERING TIL KOMMUNESTYRET OG FORMANNSKAPET

En gjennomgang av formannskapet og kommunestyret sine møteinnkallinger for 2022 og 2023 viser at:

- Enkelte selskaper møter i kommunestyremøter og orienterer fra driften og om aktuelle saker. I 2022 var ReMidt og Kristiansund og Nordmøre Havn i kommunestyret og orientert.
- Formannskapet har ikke utarbeidet en plan for rapportering fra eierrepresentantene i de ulike selskapene i inneværende valgperiode, og
- kommunedirektør har ikke utarbeidet eller lagt frem for kommunestyret en eierberetning knyttet til kommunens eierportefølje.

Vi får opplyst at det foreligger en praksis der ordfører orienteringer om nytt og aktuelt fra selskapene dersom det er noe av interesse, men slike muntlige orienteringer fra ordfører som eierrepresentant har ikke blitt protokollført.

AKTIV EIER

Kontrollutvalget har valgt tre selskaper for å kontrollere om Aure kommune er en aktiv eier i disse. Disse er Jappe Ippe Folkehøyskole AS, Nordmøre Krisesenter IKS og Brann og redning IKS. Da Brann og Redning IKS ikke lenger er et selskap, men er i dag organisert som et vertskommunesamarbeid, har vi i samråd med kontrollutvalgets sekretariat i tillegg valgt NEAS Konsern AS.

Vi har sett om kommunens politiske representant deltar i eiermøter, rapporterer eierrepresentant fra møtene til formannskapet i tråd med skriftlige prosedyrer/eierskapsmelding og rapporterer selskapene i tråd med krav til rapportering i eierporteføljen, jfr. kapittel 7 i eierskapsmeldingen. For vertskommunesamarbeidet Nordmøre Interkommunale brann- og redningstjeneste (NIBR) har vi sett om det rapporteres til kommunen fra vertskommunen i tråd med avtaler, og på hvilken måte kommunestyret blir orientert om driften.

	Eierrepresentant	Deltatt i generalforsamling /eiermøter	Politisk behandling i 2022/2023	Rapportering fra selskapet/driften i 2022/23
Jappe Ippes Folkehøyskole AS	Kommunen har ikke valgt eierrepresentant til selskapet, men styremedlemmer.	2022 – OK Det har ikke vært generalforsamling i 2023	Det har vært egne politiske saker ifm. Jappe Ippes Folkehøyskole AS.	Nei
Nordmøre Krisesenter IKS	Kommunestyremedlem er eierrepresentant og varaordfører er vara.	2 møter i 2023 - OK 3 møter i 2022 - ikke møtt	Sak 14/23 Godkjenning av selskapsavtale	Det har ikke vært rapportering fra eierrepresentant eller fra selskapet.
NEAS Konsern AS	Ingen valgte eierrepresentanter. I praksis har ordfører deltatt i møte. Ordfører ble i april 2022 valgt til styremedlem i selskapet.	Ordfører møtte i 2022. Kommunerepresentant deltok i 2023.	Nei	Nei, ikke av protokoller.

Vi ser av tabellen over at:

- Kommunen har ikke rutiner for at kommunestyret velger eierrepresentant i eierskap.
- Kommunen har ikke rutiner for at eierrepresentantene foretar politisk rapportering fra generalforsamling og eiermøte til formannskapet eller til kommunestyret.
- Vi ser at kommunen ikke har rutine for å skille eierrollen og selskapsrollen.
 - Vi ser eksempel på at kommunens eierrepresentant også er styremedlem i samme selskap.
 - Vi ser at ordfører signerer en kommunal avtale med Jappe Ippe Folkehøyskole AS, samtidig som ordfører er styremedlem i selskapet.

ÅPENHET

Vi har kontrollert om kommunen har fulgt opp sin vedtatte praksis for å sikre åpenhet knyttet til kommunens eierskap. Vi finner at:

- Det er ikke utarbeidet en årlig eierberetning.
- Kommunen har utarbeidet en eierstrategi for sine selskap i eierskapsmeldingen som ble vedtatt i 2018. I denne ligger eierstrategi for blant annet Jappe Ippe Folkehøyskole AS, «gamle» NEAS AS og Nordmøre Krisesenter IKS, hvor det angis hvorfor kommunen er eier og hva kommunen vil med selskapet. Kommunen har i perioden etter at eierskapsmeldingen ble vedtatt kjøpt seg inn i nye selskaper. Det er ikke vedtatt selskaps spesifikke eierstrategier for disse selskapene.
- En gjennomgang av kommunestyrets møtedokumenter viser at kommunestyret behandler eierspørsmål av stor strategisk/ prinsipiell betydning. Blant annet er ny organisering av IKT Orkide og Nordmøre Interkommunale innkjøps samarbeid behandlet, i tillegg blant annet årsmelding fra NIBR, ny selskapsavtale i Kristiansund og Nordmøre Havn IKS og Nordmøre Krisesenter IKS er begge behandlet i kommunestyret.
- Inngående post som kommunens postmottak mottar fra selskaper, blir lagt i postlisten og arkivert i kommunens saksbehandlingssystem Public360.
- Kommunen har ikke rutiner som sikrer at alle møteinnkallinger og protokoller fra generalforsamling og representantskap blir oversendt til kommunens postmottak.
- I forbindelse med årsregnskapet blir det utarbeidet en note over kommunens selskaper og verdi i selskapet. Regnskapet er tilgjengelig for alle.
- Det foreligger ikke informasjon fra generalforsamlinger og representantskapsmøter lett tilgjengelig på kommunens hjemmeside for alle kommunens selskaper, hverken i postliste, politisk møtedokumenter eller andre steder på hjemmesiden til kommunen.

3.3 REVISORS VURDERING

Aure kommune har vedtatt eierskapsmelding som omhandler åpenhet og rapportering, men denne følges ikke opp i praksis

4 HAR AURE KOMMUNE RUTINER SOM SIKRER AT STYRENE I DE ULIKE SELSKAPENE HAR KJENNSKAP TIL KOMMUNENS STYRINGSPRINSIPPER?

4.1 REVISJONSKRITERIER

Aure kommune bør ha rutiner for hvem og hvordan kommunens styringsprinsipper skal formidles til de ulike selskap. De bør også ha rutiner for å formidle hvordan og hva slags rapportering de ønsker fra selskapene.

UTLEDA REVISJONSKRITERIER

- a) Det bør foreligge skriftlige prosedyrer for hvem og hvordan kommunens prinsipper for eierstyring formidles til de ulike selskapene, og disse bør følges opp i praksis.
- b) Det bør foreligge rutiner for å formidle hvordan og hva slags rapportering de ønsker fra selskapene, og disse bør følges opp i praksis.

4.2 FUNN

SKRIFTLIGE PROSEDYRER – VEDTATT EIERSKAPSMELDING

Kommunens eiermelding omhandler både politisk og administrativ eieroppfølging. Den tar for seg oppgaver og ansvaret til kommunestyret, formannskapet, ordfører, den enkelte folkevalgt, eierrepresentant, kommunedirektør og kontrollutvalget.

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for den samlede virksomheten, og har dermed en sentral rolle i kommunens eieroppfølging. Kommunestyret skal **vedta representant til eierorganet**, dvs. til generalforsamlingen i AS eller representantskapet i IKS.

Formannskapet skal **instruere eierrepresentant** ved behov og sikre tilfredsstillende **informasjonsutveksling** mellom selskapene og politisk ledelse.

Eierrepresentant skal **ivareta kommunens interesser** og utøve sin rolle innenfor vedtatte føringer fra kommunestyret eller formannskapet.

RAPPORTERING FRA SELSKAPENE

Aure kommune har ikke rutiner som sikrer at kommunestyret velger eierrepresentant, det vil si hvem som skal representere kommunen i eiermøter, generalforsamling for AS og representantskapsmøter i interkommunale selskaper.

Det er ikke innarbeidet en praksis der formannskapet instruerer eller følger opp eierrepresentanten, eller for hvordan kommunens prinsipper for eierstyring tas opp med selskapene.

4.3 REVISORS VURDERING

Aure kommune har ikke en praksis som sikrer at kommunens vedtatte prinsipper formidles og tas opp med selskapene.

5 KOMMUNENS OPPFØLGING AV AVTALER

Dette kapitlet er ikke en del av eierskapskontrollen, men en revisjon av kommunedirektørens oppfølging av inngåtte avtaler med Jappe Ippe Folkehøyskole AS og Solskjel Kabelferge SA.

5.1 SOLSKJEL KABELFERGE SA

Gjeldene avtale mellom Aure kommune som oppdragsgiver og Solskjel Kabelferge SA driftsoperatør ble vedtatt av kommunestyret 28.1.2020 og signert 16/6- 2020 ved ordfører.

Samvirkeforetaket skal utføre nødvendig fergetransport for fastboende og besøkende til/fra Solskjeløya. I tillegg skal samvirkeforetaket stå for all offentlig transport til/fra Solskjeløya. Dette gjelder både skoleskysse og samt frakt-, gods og beredskapstjenester som Aure kommune har behov for. I avtalen er det regulert i hvilken utstrekning Solskjel Kabelferge SA kan kreve vederlag av kommunen og/eller passasjerer.

KOMMUNENS VEDERLAG/TILSKUDD TIL FORETAKET

- Foretaket mottar et årlig vederlag/tilskudd
- I tillegg et årlig vederlag som refusjon etter persontakst for grunnskoleelever etter Opplæringsloven § 13-4.
- Vederlaget skal fastsettes slik at det dekker det årlige underskuddet foretaket har, etter at foretakets øvrige inntekter er benyttet til dekning av utgifter.
- Vederlaget fastsettes på grunnlag av det godkjente budsjettforslaget. Budsjettforslaget skal sendes kommunen innen 15. september hvert år og skal godkjennes av kommunen.
- Vederlaget innarbeides i kommunens årlige budsjett.
- Vederlaget skal justeres opp/ned (avregnes) i forhold til avlagt regnskap.
- Avtalen er ikke til hinder for at partene kan bli enige om å avsette overskudd på fond til fremtidige vedlikeholdsutgifter dersom partene er enige om det.
- Avlagt og godkjent regnskap skal leveres innen 1. juni
- Vederlaget utbetales med 60% per 15. januar og 40% per 15.juli
- Ekstraordinære situasjoner skal drøftes umiddelbart mellom partene før avgjørelser tas. Førstekontakt skjer mot enhetsleder FDV kommunalteknikk.

FORETAKETS RAPPORTERINGSPLIKT TIL KOMMUNEN

- Foretaket skal innen en uke etter utgangen av hvert kvartal gi kommunen en skriftlig rapport om driften i kvartalet. Det stilles krav til innholdet i rapporten.
- Aure kommune har anledning til å delta på årsmøte som observatør med talerett.
- Innkalling og referat fra årsmøte skal sendes Aure kommune
- Kommunen skal få tilsendt kopi av innkallinger til styremøter og referat fra styremøter.

KOMMUNENS OPPFØLGING AV AVTALEN

Ansvarlig for å følge opp avtalen

En ansatt fra kommunens administrasjon er kontaktperson inn mot selskapet.

Oppfølging av rapporteringsplikten

Vi har foretatt søk i kommunens postliste for å se om kommunen har mottatt den informasjon som avtalen sier at kabelferga skal oversende.

Rapportering til kommunen 2023	Funn i postlisten	Kommentar
Kvartalsrapport fra driften	Nei	Ligger ikke i postlisten
Innkalling og referat fra årsmøte	Protokoll fra årsmøte ligger i kommunens postliste	OK
Kopi av innkalling og referat frå styremøte	Nei	Ligger ikke i postlisten

Partene ble i 2018 enige om å gjennomføre jevnlig driftsmøter der deltakere fra både selskapet og kommunen er invitert. Vi ser at det har vært minst to møter i 2022. Det skal også ha vært driftsmøte i 2023, men referat fra møte har kommunen foreløpig ikke klart å fremskaffe.

KONKLUSJON

Vi ser at kvartalsrapportering fra selskapet ikke ligger på kommunens postliste. Om dette skyldes at kommunen ikke har fått disse rapportene tilsendt eller om de kun er fremlagt i driftsmøte har vi ikke fått svar på.

5.2 JAPPE IPPE FOLKEHØYSKOLE AS

AVTALER

- Det er inngått en avtale mellom ABA Prosjekt AS og Aure kommune, 23.3.2022.
- Avtalen skal reforhandles dersom opprustning for drift av folkehøyskole ikke er startet opp innen 31.12.2023.
- I avtalen fremkommer det at Aure kommune betaler faste/løpende utgifter kr. 75.000 for 2022 og deretter kr. 100.000 per år.
- Innen utgangen av 2022 skal det inngås egne samarbeidsavtaler som skal omhandle:
 - Ansvars- og kostnadsfordeling knyttet til oppgradering og drift av anlegget.
 - Klarering og godkjenning av anlegget i forhold til offentlige krav
 - Leieforhold hvor skolen og dens samarbeidspartnere skal prioriteres
 - Bruk av anlegget
 - Andre relevante sider ved skolens drift
 - Eventuelt salg av eiendommen

Vi har ikke blitt forelagt ytterligere samarbeidsavtaler som omhandlet overfor.

KONKLUSJON

Dersom kontrollutvalget ønsker mer informasjon om hvilke avtaler som er inngått, anbefaler vi at kommunedirektør inviteres til kontrollutvalget for nærmere orientering.

6 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

6.1 KONKLUSJON

Omhandler kommunens eierskapsmelding de krav som loven stiller, og de anbefalinger som KS har gitt?

Kriteriene knyttet til eierskapsmelding er bare delvis oppfylt. Kommuneloven § 26-1 er ikke oppfylt, da kommuner minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.

Kommunens eierskapsmelding fra 2018 omhandler kommunens generelle prinsipper for eierstyring, og disse er sammenfallende med mange av KS sine anbefalinger, men ikke alle.

- Kommunens formål med eierskap i de enkelte selskap er ikke omhandlet i eierskapsmeldingen.
- Kommunens styringsprinsipper inneholder ikke bestemmelser om valg av representanter til eierorganet i det aktuelle selskapet.

Har Aure kommune rutiner som sikrer rapportering og åpenhet knyttet til kommunens eierskap?

Aure kommune har vedtatt eierskapsmelding som omhandler åpenhet og rapportering, men denne følges ikke opp i praksis. Det vil si at det ikke rapporteres til kommunestyret i en årlig eierberetning, og informasjon om selskapene som møteinnkallinger og protokoller fra eiermøter og generalforsamlinger bare sporadisk blir lagt i kommunens postliste.

Har Aure kommune rutiner som sikrer at styrene i de ulike selskapene har kjennskap til kommunens styringsprinsipper?

Aure kommune har ikke en praksis som sikrer at kommunens vedtatte prinsipper formidles og tas opp med selskapene.

Hvordan er kommunens oppfølging av forutsetninger for innvilgelse av tilskudd til Jappe Ippe Folkehøyskole AS og Solskjel Kabelferge SA?

Solskjel Kabelferge SA

Vi ser at kvartalsrapportering fra selskapet ikke ligger på kommunens postliste. Om dette skyldes at kommunen ikke har fått disse rapportene tilsendt eller om de kun er fremlagt i driftsmøte har vi ikke fått svar på.

Jappe Ippe Folkehøyskole AS

Vi kan ikke se at det ligger forutsetninger til grunn i inngått avtale. Dersom kontrollutvalget ønsker mer informasjon om inngåtte avtaler anbefaler vi at kommunedirektør inviteres for nærmere orientering.

6.2 ANBEFALINGER

Vi anbefaler Aure kommune å:

- ✓ revidere sin eierskapsmelding,
- ✓ velge eierrepresentant (vedtak i kommunestyret) i alle sine eierskap i selskaper,
- ✓ å være tydelig i skille mellom eierrollen og selskapsrollen:
 - eierrepresentant bør ikke være styremedlem, og
 - habilitet bør vurderes før ansatte og folkevalgte velges inn i kommunalt eide styrer.
- ✓ Vedta eierstrategi for sine eierskap, der mål med eierskapet og de ulike roller avklares,
- ✓ sikre at møteinnkallinger og protokoller fra selskaper mottas og legges på kommunes postliste,
- ✓ årlig utarbeide en eierberetning som behandles/refereres i kommunestyret, og
- ✓ innarbeide rutiner som sikrer rapportering om aktuelle saker i selskapet fra eierrepresentant til formannskapet/kommunestyret.

REFERANSELISTE

KS Folkevalgtprogram 2019-2023, Anbefalinger for eierskap, selskapsledelse og kontroll,
[AnbefalingerEierskap2020.PDF \(ks.no\)](#)

Eierskapsmelding Aure kommune, 2018

VEDLEGG 1: AURE KOMMUNE SINE OVERORDNEDE PRINSIPP FOR EIERSTYRING

Aure kommune sin eierskapsmelding 2018 som ble vedtatt i sak 54/18 i kommunestyret 20.11.2018, har 9 prinsipper for kommunens eierstyring:

Prinsipp 1 - Selskapsspesifikke eierstrategier:

Kommunen skal utarbeide en eierstrategi for hvert enkelt selskap, som angir hvorfor den er eier og hva kommunen vil med sitt eierskap.

Prinsipp 2 - Aktivt eierskap:

Kommunens eierstyring skal utøves gjennom formelle eierkanaler og utøvelsen av eierskapet skal være politisk forankret.

Prinsipp 3 - Åpenhet:

Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap og selskapenes virksomhet, basert på prinsippet om meroffentlighet.

Prinsipp 4 - Samfunnsansvar:

Kommunens eierskap skal bidra til å fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og en bærekraftig samfunnsutvikling.

Prinsipp 5 - Kapitalstruktur:

Kommunen skal bidra til å sikre at selskapene har en kapitalstruktur som er tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon.

Prinsipp 6 - Styresammensetning:

Kommunen som eier skal legge til rette for at det oppnevnes et styre som har kompetanse, kapasitet og mangfold ut ifra selskapets egenart.

Prinsipp 7 - Styrets rolle og oppgaver:

Styret skal på et uavhengig grunnlag ha en aktiv rolle i forhold til forvaltning og organisering av virksomheten, og ivareta den strategiske ledelse av selskapet.

Prinsipp 8 - Godtgjørelse:

Godtgjørelsen til styret skal være slik at den fremmer verdiskapningen i selskapene og fremstår som rimelig ut fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.

Prinsipp 9 - Internkontroll:

Styret skal påse at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring i forhold til virksomhetens karakter.

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Hovedkontor: Kristiansund

Avdelingskontor: Ålesund, Molde, Sunndal

Eiere:

Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Tingvoll,

Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes,

Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund.

Møre og Romsdal fylkeskommune.