

---

KOMMUNEREVISJONSDISTRIKT 2  
MØRE OG ROMSDAL

---

Gjemnes kommune

Overordna analyse  
Plan for selskapskontroll  
2016-2019

**Behandling av overordna analyse og plan for selskapskontroll 2016-2019**

- Forslag utarbeidet av Kommunerevisjonsdistrikt 2 levert til kontrollutvalget 31.8.2016
- Kontrollutvalget i Gjemnes kommune behandlet dokumentet i sak xx/ 2016 i møte 14.9.2016
- Kommunestyret i Gjemnes kommune vedtok plan for selskapskontroll i sak xx/ 2016 i møte xx.xx.2016

*Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal er interkommunalt selskap etter kommuneloven § 27. Eiere er kommunene Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Molde, Nesset, Rauma, Sunndal og Vestnes. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene og har i dag fem revisorer. Selskapet har hovedkontor i Molde.*

## 1 Innledning

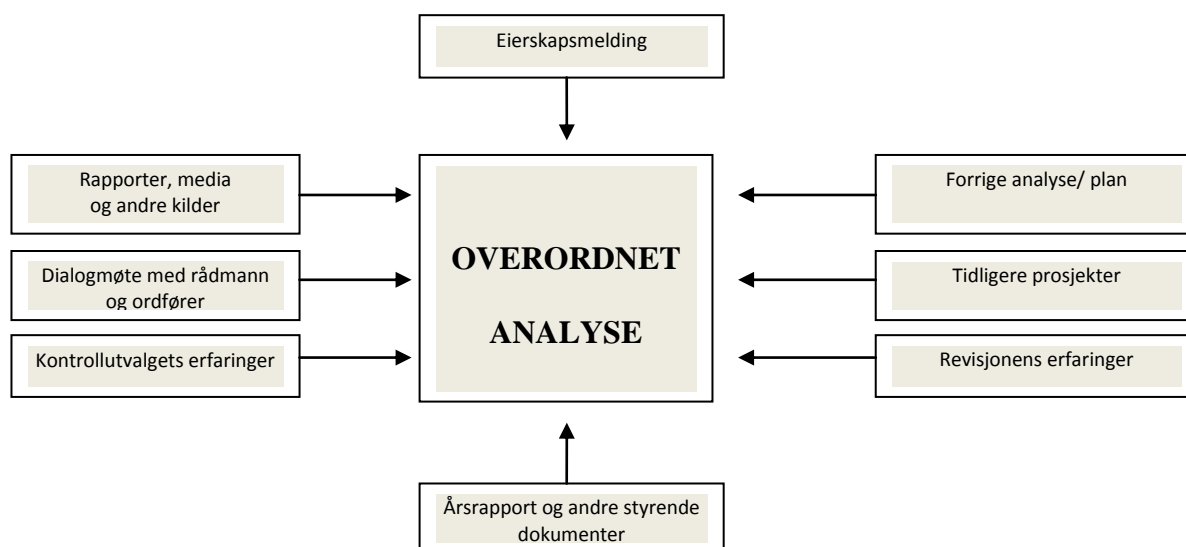
Selskapskontroll er hjemlet i kommuneloven § 77 nr. 5 og nærmere omtalt i forskrift om kontrollutvalg §§ 13 til 15. Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll. Herunder skal det kontrolleres om den som utøver kommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll). Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på de ulike sektorer og med de ulike selskapene. Planen skal vedtas av kommunestyret selv som kan delegeres til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Kontrollutvalget i Gjemnes kommune bestilte i møte 23.11.2015 i sak 40/2015 en overordnet analyse og plan for selskapskontroll for perioden 2016 til 2019 fra Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal. Kontrollutvalget gav i møte 15.9.2015 innspill til arbeidet med analyse og plan. Et foreløpig utkast ble drøftet i møte 15.6.2016. Basert på at Gjemnes kommune har små eierandeler og ingen heleide selskap gav kontrollutvalget uttrykk for at det ikke er selskap som det er særlig aktuelt å gjennomføre selskapskontroll i. Det kom frem i diskusjonen at det kunne være aktuelt å se nærmere på kommunesamarbeid, PPT ble nevnt som ett samarbeid som kunne være aktuelt å se nærmere på, men da i samarbeid med Eide og Fræna.

Den overordnede analysen er basert på modellen presentert i figuren nedenfor. Modellen viser ulike kildene som er brukt som grunnlag i den overordnede analysen for å vurdere og synliggjøre innenfor hvilke områder selskapskontroll bør iverksettes.

Sentralt i dette arbeidet er kommunens eierskapsmelding. Revisjonen har også nyttet risiko og sårbarhetsanalyse gjennomført ved utarbeidelse av plan for perioden 2012 til 2015. Vi har også hatt samtaler med ordfører og rådmann/ administrasjonssjef.



## 2 Plan for selskapskontroll

Det er ikke gjennomført selskapskontroller i Gjemnes kommune i perioden 2012 til 2015.

Aktuelle tema for eierskapskontroll i perioden 2016 til 2019 er:

- Har kommunen etablert tydelige føringer for eierskap (selskap)?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige regler og rutiner for eierskapsoppfølgingen?
- Forvaltes kommunens eierskap i tråd med de etablerte regler og rutiner?
- Utøver eierorganet sin myndighet i tråd med lover og regler?
- Driver selskapet i tråd med kommunestyrets vedtak og intensjoner?
- I tillegg vil det være aktuelt å vurdere statusen i forhold til KS Eierforum sine anbefalinger

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon som del av eierskapskontroll i perioden 2016 til 2019:

- Etterlevelse av saksbehandlingsregler i forvaltningsloven
- Etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser

Gjemnes kommune har ingen heleide selskaper eller selskaper der kommunen er majoritetseier.

Gjemnes kommune har eierinteresser i selskaper som er av stor betydning for utvikling i kommunen, disse er i stor grad organisert som IKS. Det mest sentrale selskapet i forhold til tjenesteproduksjon og størrelse er RIR. Eventuelle prosjekt i periode 2016 til 2019 bør gjennomføres sammen med de andre eierkommunene.

## 3 Overordna analyse

*Plan for selskapskontroll for perioden 2012 til 2015 med tilhørende analyse av overordnede risikofaktorer* i kommunens interesser i selskaper, ble behandlet i kontrollutvalget 7.2.2012 og vedtatt av kommunestyret 21.3.2012. Planen med tilhørende analyse er nyttet som utgangspunkt for utarbeidelse av plan for perioden 2016 til 2019.

Overordnet analyse og plan for selskapskontroll bygger på gjeldende eierskapsmelding. Revisjonen har innhentet gjeldende eierskapsmelding inkludert innstilling og protokoll fra kommunestyremøtet der meldingen ble vedtatt.

### ***Eierskapsmelding for Gjemnes kommune***

Eierskapsmelding for Gjemnes kommune ble vedtatt av kommunestyret 28.4.2015 i sak 15/2015. Dokumentet omhandler: 1) Eierskapsprinsipper 2) Eierstrategi 3) Selskapsformer. Dokumenter har også en oversikt over Gjemnes kommune sine eierinteresser i selskaper.

Målsetting for eierskapsmeldingen er:

1. Gi kommunestyret en samlet oversikt over Gjemnes kommune sine eierinteresser.
2. Skape bevissthet om Gjemnes kommunestyre sin eierstrategi og oppfølgingen av denne
3. Gi en samlet oversikt over mulige organisasjonsformer for kommunalt eierskap

Eierskapsmeldingen har ikke bestemmelser om når denne skal rulleres.

### Selskapstyper som omfattes av selskapskontroll

Selskapskontroll omfatter alt kommunalt eierskap som er organisert med hjemmel i andre lover enn kommuneloven samt interkommunalt samarbeid etter koml. kapittel 5 og som er egne rettssubjekt. Inkludert er dermed aksjeselskaper, interkommunale selskaper (IKS) og samvirkeforetak.

Kontrollutvalgets plikt til å gjennomføre selskapskontroll påvirkes ikke av eierskapets omfang eller av hvem som eventuelt er medeiere. Selskapskontrollens innhold og omfang kan imidlertid påvirkes av dette. For eksempel vil rammene for forvaltningsrevisjon være påvirket av manglende innsynsrett etter koml. § 80, i selskaper som ikke fullt ut – direkte eller indirekte – er eid av kommuner/ fylkeskommuner. I slike tilfeller må forvaltningsrevisjon basere seg på innsyn i åpne kilder eller alternativt på et utvidet innsyn etter særskilt avtale med de øvrige eierne.

### Aksjeselskaper (eierskapsmelding 2015)

Selskapskontroll kan gjennomføres i selskaper som eies av kommunen, eller selskaper som eies sammen med andre. Gjemnes kommune har ingen heleide aksjeselskaper, eller selskaper der kommunen er majoritetseier. Tabell under viser kommunens eierinteresser i aksjeselskap.

Aksjeselskap	Eierandel	Merknader - Andre eiere
Bølgen Invest AS	0,57 %	Kommuner, fylkeskommune og private
Gassvegen – fylkesveg 215/ 279 AS	23,3 %	Kommuner, næringsliv og private
Kystlab AS	3,25 %	Kommuner, næringsliv og private
Langfjordtunnelen AS	0,23 %	Kommuner, fylkeskommune og private
Molde Lufthavnutvikling AS	0,05 %	Kommuner og private
Muritunet AS	0,03 %	Kommuner, fylkeskommune, foreninger, private
Samspleis AS	2,25 %	Kommuner, fylkeskommune og private
Varde AS	0,002 %	Kommuner, fylkeskommune og private
Visit Nordmøre og Romsdal AS	1,67 %	Kommuner og reiselivsnæring

Tabell: Oversikt over Gjemnes kommunes eierandeler aksjeselskap

Kilde: Eierskapsmelding for Gjemnes kommune 2015 og Gjemnes kommune årsregnskap 2015

### Interkommunale selskaper (IKS) (eierskapsmelding 2015)

Gjemnes kommune deltar i interkommunalt samarbeid. Noen av samarbeidsforaene er organisert som interkommunale selskap (IKS). Tabell under viser kommunens eierinteresser i interkommunale selskaper.

IKS	Eierandel og andre eiere	Eierandel	Andre eiere, merknader
Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS		1,35 %	Kommuner og fylkeskommune
Krisesenteret for Molde og Omegn IKS		3,80 %	Kommuner
Kristiansund og Nordmøre Havn IKS		6,00 %	Kommuner
Møre og Romsdal Revisjon IKS			Kommuner, etableres 1.10.2016
Romsdhalhalvøya interkommunale renovasjonsselskap IKS (RIR)		5,71 %	Kommuner

Tabell: Oversikt over Gjemnes kommunes eierandeler i interkommunale selskaper.

Kilde: Eierskapsmelding for Gjemnes kommune 2015 og årsregnskap for Gjemnes kommune 2015

### Interkommunale kommunesamarbeid som avgir særregnskap (eierskapsmelding 2015)

Gjemnes kommune deltar i interkommunalt kommunesamarbeid. Noen av samarbeidsforaene er organisert iht kommuneloven § 27. Tabell under viser kommunens eierinteresser i interkommunale kommunesamarbeid der selskapene avgir særregnskap.

Selskap	Merknad
IKT – ORKidé	Kommunesamarbeid jfr kommunelovens § 27
Kommunerevisjonsdistrikt 2	Interkommunalt kommunesamarbeid
Kontrollutvalgsssekretariatet for Romsdal	Interkommunalt kommunesamarbeid
Nordmøre interkommunale utvalg mot akutt forurensing	Kommunesamarbeid
Tøndergård skole og ressurscenter	Kommunesamarbeid jfr kommunelovens § 27

Tabell: Oversikt over Gjemnes kommunes eierandeler i interkommunale selskaper.

Kilde: Eierskapsmelding for Gjemnes kommune 2015 og årsregnskap for Gjemnes kommune 2015

### 3.1 Analyse av overordnede risikofaktorer

Kommunen har tre hovedansvarsområder (kommuneloven § 1): Legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt folkestyre, yte gode og effektive tjenester til sine innbyggere og legge til rette for bærekraftig utvikling. Deler av kommunens virksomhet er viktigere enn andre deler for å kunne oppfylle kommunens hovedansvarsområder. Gjennom dette vil kommunen sikre en tillitsskapende forvaltning med høy etisk standard.

**Risiko** er at det skjer noe som gjør at kommunen ikke når sine målsettinger. **Risikofaktorer** er mulige hendelser som kan gjøre at kommunen ikke opptrer i samsvar med vedtak og forutsetninger, og når de mål som er satt for virksomheten. Analysen setter opp risikofaktorer som er **vesentlige** for kommunens måloppnåelse på de tre hovedansvarsområdene. I vurderingene er det tatt hensyn til de tiltak rådmannen har iverksatt for å sikre en **betryggende intern kontroll**. Risikofaktorene er vurdert ut fra **sannsynligheten** for at den inntreffer, og den konsekvensen det vil ha om det inntreffer. **Konsekvensene** kan ha følger for kommunens egen virksomhet og/eller kommunens innbyggere. Det vil bestandig være en viss risiko for at kommunen ikke når sine mål, men mye av denne risikoen har både lav sannsynlighet og lav konsekvens.

### 3.2 Eierskapskontroll

Eierskapskontrollen skal være med å sikre at kommunen utøver sitt eierskap på en profesjonell måte. Dette vil kunne gjøre at kommunen kan påvirke selskapet i ønskede saker, at eventuelle medeiere blir likebehandlet og at selskapets uavhengighet opprettholdes.

Risikofaktorer	Bakgrunn for risikovurdering		Risikovurdering Lav/Medium/Høy	
	Sannsynlighet for at risikofaktor inntreffer	Konsekvens om risikofaktor inntreffer	Sannsynlighet	Konsekvens
<b>Prinsipper for eierskap og forvaltning</b>				
Kommunen har utdelige prinsipper for utøvelse av eierskap (eierskapspolitikk)	Kommunen har utarbeidet eierskapsmelding i 2015, som skal tydeliggjøre prinsippene for eierskapspolitikk.	Kommunen opptrer ikke som en profesjonell eier. Dette kan skade både kommunens og selskapets interesser. Kommunens omdømme svekkes.		
Kommunen bryter habilitetsbestemmelser	Kommunens størrelse gjør det sannsynlig at flere personer vil sitte i posisjoner som kan ha motstridende interesser. Kommunen har ikke en samlet oversikt over økonomiske interesser, verv etc. for folkevalgte eller ansatte i administrasjonen. Gjemnes kommune er ikke knyttet til styrevervsregisteret.no	Dårlig rettssikkerhetsgaranti, svekket omdømme og feil vedtak.		
Kommunen praktiserer ikke offentlighet i utøvelsen av sitt eierskap	Det er i eierskapsmeldingen bestemmelser om rapportering til kommunen. Det bestemmes at årsmeldinger, regnskap og protokoll fra generalforsamling skal sendes til kommunen. Dokumentene registreres og behandles i kommunen.	Vanskelig for innbyggerne å kontrollere kommunen når dokumenter ikke fremkommer på offentlig postjournal.		
<b>Formål med eierskap</b>				
Formålet med kommunens eierskap er uklart (eierstrategier)	Selskapets formål skal fremgå av vedtekter/ selskapsavtale. Prinsipielle endringer i vedtekter/ selskapsavtale skal vedtas av kommunestyret. Det er ingen rutiner for politisk behandling i kommunen av prinsipielle saker til eierorganer i selskaper i forkant av eiermøtet. Kommunens representant(er) i eierorgan er ikke pålagt å rapportere til ordfører eller rådmann. Kommunen har utarbeidet eierskapsmelding.	Selskapet og dets virksomhet utvikles ikke til beste for kommunen og innbyggerne. Kommunens omdømme svekkes.		
Kommunen kontrollerer ikke om selskapet når sine mål	Stadig mer av den kommunale tjenesteytingen utføres av selskaper som ikke er en del av kommunen. Kommunestyret har få saker om resultatet av den tjenesteproduksjonen som skjer i disse selskapene til behandling. Årsmeldinger/-regnskap fra noen selskap legges frem for kommunestyret til orientering. Det er ikke vanlig at kommunens representant(er) i eierorganet orienterer kommunestyret om driften i selskapene.	Tjenestetilbudet til innbyggerne har ikke det innhold eller omfang som er fastsatt.		

Kommunestyrets vedtak følges ikke av selskapet	Kommunen har ingen skriftlige rutiner for hvordan vedtak generelt sett skal formidles til kommunens representant(er) i eierorganet. Ved selskapskontroll i RIR IKS (2011) ble ikke kommunestyrenes vedtak presentert skriftlig og samlet for representantskapet i selskapet. Representantskapsmedlemmer fra Gjemnes stemte på noen punkter i denne saken ikke i tråd med det kommunestyret hadde vedtatt. Dette er rettet og kommunen har utarbeidet eierskapsmelding.	Selskapet og dets virksomhet utvikles ikke til beste for kommunen og innbyggerne. Kommunens omdømme svekkes.		
<b>Representasjon i eierorgan og styre</b>				
Nominasjonsordning i kommunen sikrer ikke nødvendig samlet kompetanse i styret i selskapet	Det er ikke bestemmelser i eierskapsmeldingen om kompetanse i styrer der kommunen deltar.	Selskapene kan få utilfredsstillende styring som gjør at de ikke når sine mål.		

### 3.3 Forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon skal være med å sikre at selskapet drives slik at det oppfyller sine mål og at dette gjøres på en etisk forsvarlig måte.

Risikofaktorer	Bakgrunn for risikovurdering		Risikovurdering Lav/Medium/Høy	
	Sannsynlighet for at risikofaktor inntre	Konsekvens om risikofaktor inntre	Sannsynlighet	Konsekvens
Selskapets måloppnåelse er ikke tilfredsstillende	God måloppnåelse vil være særlig viktig i de selskapene som er tjenesteleverandører til kommunene. Kommunestyret følger i varierende grad med på selskapenes måloppnåelse, jf. ovenfor.	Innbyggerne får ikke de tjenestene de har krav på. Konsekvensen vil variere betydelig ut fra hvilket selskap det gjelder.		
Selskapet bryter bestemmelser om offentlighet i offentlighetsloven og kommune-loven	Møre og Romsdal Redaktørforening har i 2011 undersøkt praktiseringen av offentlighet i en rekke selskaper i fylket der det offentlige har betydelige interesser. Mange av selskapene var i utgangspunktet ikke klar over at de var underlagt bestemmelsene. Noen selskaper kan være underlagt reglene kun på områder der de utfører tjenester for kommunen. Det antas på generelt grunnlag at det kan være usikkerhet i selskaper om og i hvilket omfang offentlighetsloven gjelder.	Svekket rettssikkerhet for innbyggerne.		
Selskapet bryter saksbehandlingsregler i forvaltningsloven	Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder for alle organer for stat eller kommune samt private selskaper som treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift. Det antas på generelt grunnlag at det kan være usikkerhet i noen selskaper i forhold til hvilken myndighet de har fått delegert og hvilke type vedtak som fattes, jf. omtale av offentlighet ovenfor.	Svekket rettssikkerhet for innbyggerne.		
Selskapet bryter regelverket for offentlige anskaffelser	På generelt grunnlag antas at det kan være usikkerhet i noen selskaper i forhold til om de omfattes av regelverket, jf. omtale av offentlighet over.	Mindre effektiv drift, økonomisk tap og misligheter. Svekket omdømme.		

## Vedlegg

Vedlegg 6 til årsregnskap 2015 gir en oversikt over aksjer og andeler:

Note nr. 6

### Oversikt over aksjer og andeler

#### Aksjer

Konto	Selskap	Beholdning i kr.	Endring
221 200 005	AS Biblioteksentralen	300	0
221 200 006	Coop, Batnfjordsøra	300	0
221 200 007	Muritunet AS, Valldal	5 000	0
221 200 008	Visit Nordmøre og Romsdal AS	51 250	0
221 200 009	Langfjordtunnelen AS	25 000	0
221 200 010	Bølgen Invest AS	100 000	0
221 200 011	Samspleis AS	80 000	0
221 200 012	Kystlab AS	111 528	0
221 200 013	Molde Lufthavnutvikling	10 250	0
221 200 014	Angvik bygdestuer BA	100 000	0
221 200 015	E-39 Knutset-Astad AS	0	-106 000
221 200 016	Gassveien Fylkesvei 279	200 000	0
	<b>Sum aksjer</b>	<b>683 628</b>	<b>-106 000</b>

#### Andeler

Konto	Selskap	Beholdning i kr.	Endring
221 550 001	Egenkapitalinnskudd KLP	5 459 465	509 237
	<b>Sum andeler</b>	<b>5 459 465</b>	<b>509 237</b>
	<b>Sum aksjer og andeler</b>	<b>6 143 093</b>	<b>403 237</b>