

MRR
Møre og Romsdal Revisjon SA



RAPPORT

RAUMA KOMMUNE

Undersøkelse Teglverkveien Eiendom AS

Rolle og ansvarshåndtering

14.9.2021

1. INNLEDNING

1.1 BESTILLING

Kontrollutvalget bestilte i møte 15.6.2021 i sak 18/2021 en undersøkelse av rolle og ansvarshåndtering i Teglverkveien Eiendom AS. Rammene for undersøkelsen er gitt i saksutredning og protokoll fra møtet.

I henhold til bestilling skal kontrollutvalget få levert rapport innen 14.9.2021 slik at rapporten kan behandles i møte 28.9.2021. Utvalgsleder og sekretær fikk fullmakt til å konkretiser en bestilling til Møre og Romsdal Revisjon SA. Bestillingen ble konkretisert i brev datert 28.6.2021.

Revisjonen utarbeidet en prosjektplan som ble gjennomgått i Teams-møte 25.8.2021 med leder i kontrollutvalget og kontrollutvalgssekretær. Prosjektplanen ble godkjent med tre presiseringer.

1.2 KORT OM TEGLVERKVEIEN EIENDOM AS

Etablering av Teglverkveien Eiendom AS

Kommunestyret vedtok i møte 31.1.2017 i sak 5/2017 (Elementpartner - godkjenning av aksjesalgavtale og leieavtale) å kjøpe eiendommen i Teglverkveien for kr. 29,5 mill.

Rauma kommune etablerte Teglverkveien Eiendom AS med det formål å erverve eiendommen der den gamle fabrikken til ElementPartner AS står i Teglverkveien. Hensikten med å opprette et aksjeselskap var at kommunens nye eiendomsselskap skulle få lån i ekstern finansieringsinstitusjon for å finansiere kjøpet av eiendommen. Slik finansiering forutsatte at kommunen stilte garanti for lånet, noe som viste seg å være umulig på grunn av at kommunen kun kan garantere for formål som kommunen ellers ville ha adgang til å låne til. Kommuner kan ikke ta opp lån for å finansiere kjøp av selskaper som skal drive med utleievirksomhet. Dette innebar at Rauma kommune måtte låne selskapet midler finansiert fra kommunens likviditetsreserve/ ubundet fond. Teglverkveien Eiendom sitt lån fra kommunen skulle nedbetales i takt med at ElementPartner AS betalte husleie til selskapet i perioden. En forutsetning for avtalen om kjøp av eiendommen var at det ble inngått en avtale med ElementPartner AS om leie av lokalene i minimum 3 år. Leieforholdet startet 1.1.2018 med en varighet til 31.12.2020.

Vedtaket var i fire punkter:

1. Rauma kommunestyre godkjenner at kommunens eiendomsselskap under stiftelse kan inngå avtale om kjøp av 100 % av aksjene i Teglverkveien 18 AS med siktemål overtakelse pr. 31.12.2017. Prisen for aksjene fastsettes til 29,5 mill. kroner korrigert for revisorgodkjent salgsbalanse på overdragelsestidspunktet
2. En forutsetning for pkt. 1 er at det samtidig inngås avtale om utleie av eiendommen til Elementpartner for minimum 3 år med overgang til et oppsigelig leieforhold med 6 måneders oppsigelsestid i tråd med utarbeidet utkast til leieavtale

3. Rauma kommunestyret er innstilt på å gi kommunal garanti for nødvendig låneopptak som kommunens eiendomsselskap under stiftelse må gjennomføre i forbindelse med ervervet
4. Kommunestyret gir formannskapet fullmakt til opprettelse av nødvendig 100 % eid kommunalt aksjeselskap i forbindelse med overstående. Formannskap skal selv være generalforsamling i selskapet.

Vedtekter

Vedtekter for Teglverkveien Eiendom AS ble vedtatt 28.2.2017. Vedtektene ble revidert 31.10.2017. Revisjonen bestod i at selskapets formål ble presisert slik at finansiering ble godkjent. I ekstraordinær generalforsamling 10.12.2020 ble aksjekapital forhøyet gjennom vedtektsendring.

Fusjon høsten 2018

Det ble i slutten av 2018 gjennomført en fusjon knyttet til Teglverkveien Eiendom AS (organisasjonsnummer 918 818 359). Gjennom fusjonen ble Teglverkveien 18 AS (organisasjonsnummer 917 265 518) og Strandgata 16 Åndalsnes AS (organisasjonsnummer 819 221 332) overdratt til Teglverkveien Eiendom AS. Fusjonen er registrert i foretaksregisteret 13.12.2018.

Tilførsel av egenkapital i Teglverkveien Eiendom AS

Teglverkveien Eiendom AS gjennomførte en ny taksering av eiendommen i 2020. Nye takst var på kr. 4,1 mill. Dette var en nedskrivning av eiendelene i selskapet på kr. 20,88 mill. Nedskrivningen gjorde seg gjeldende i selskapets regnskap. Hele selskapets egenkapital var høsten 2020 tapt og det var ikke lenger grunnlag for fortsatt drift. Høsten 2020 hadde Teglverkveien Eiendom AS en gjeld på kr. 28 216 590,- til Rauma kommune.

Kommunestyret vedtok i møte 10.12.2020 i sak 109/2020 at av kommunens utestående i Teglverkveien Eiendom AS, konverteres kr. 26 550 000,- til egenkapital i selskapet.

Fremtidig bruk av Teglverket (gnr. Bnr. 27/13)

Formannskapet behandlet i møte 24.6.2021 i sak 72/2021 sak om framtidig bruk av gnr. Bnr. 27/13 - Teglverket. Saksutredning og innstilling var utarbeidet av kommunedirektøren. Formannskapets vedtok:

«Kommunedirektøren gis fullmakt til å arbeide videre med utvikling av 27/13 Teglverket til boligformål. Det legges frem sak til formannskapet vedr bruk av eiendommen ila høsten 2021. Ved etablering av førstegongsboligar og ordinære, må kommunen vurdere nye måtar innbyggjarane kan komme seg inn i boligmarkedet på som: "leie til eie", "deleie" og "bostart"».

Generalforsamlingen vedtok i møte 24.6.2021 at det er ønske om at arealet i Teglverkveien utvikles til boligformål.

Avvikling av Teglverkveien Eiendom AS og tilbakeføring til Rauma kommune

Teglverkveien Eiendom AS har siden opprettelsen avholdt ett eiermøte. Deltakere på møte var styreleder i Teglverkveien Eiendom AS, ordfører og kommunedirektør. Møte ble avholdt 15.3.2021. I sak 3 ble det vist til at kommunestyret i møte 10.12.2020 i sak 107/20 vedtok at kommunedirektøren intensiverer arbeidet med salg av Teglverket Eiendom AS. Det opplyses at «denne bestillingen bør også forankres gjennom vedtak i selskapets generalforsamling».

Generalforsamlingen vedtok i møte 24.6.2021 at styret utreder mulighet for avvikling av selskapet. Videre ble det vedtatt at generalforsamlingen ønske er at arealet i Teglverkveien utvikles til boligformål. Det er et mål å føre eiendommen tilbake til kommunen.

1.3 DOKUMENTASJON

Følgende dokumenter ble mottatt i brev datert 28.6.2021 fra kontrollutvalget v/ kontrollutvalgssekretariatet:

- Kommunestyret 31.1.2017, sak 5/2017, Elementpartner - godkjenning av aksjeavtale og leieavtale
- Kommunestyret 14.11.2017, sak 80/2017, Kommunal garanti Teglverkveien Eiendom AS
- Kommunestyret 10.12.2020, sak 109/2020, Tilførsel av egenkapital i Teglverkveien Eiendom AS
- Rauma formannskap, 9.6.2021, sak 61/2021, Fremtidig bruk av gnr. Bnr. 27/13 - Teglverket
- Rauma Formannskap, Ekstraordinært møte, 24.6.2021, sak 72/2021, Fremtidig bruk av gnr. Bnr. 27/13 - Teglverket
- Henvendelse til kontrollutvalget fra styremedlem Arne Hoem datert 2.5.2021 (mottatt av kontrollutvalget 18.5.2021):
 - Vedtekter for Teglverkveien Eiendom AS (revidert 30.10.2017 og 10.12.2020)
 - Tinglyst dokument (20.12.2018)
 - Tinglyste dokument etter gjennomført fusjon mellom Teglverkveien Eiendom AS og Strandgata 16 Åndalsnes AS og Teglverkveien 18 AS (15.01.2019)
 - Saksfremlegg og protokoll fra ekstraordinær generalforsamling Teglverkveien Eiendom 28.10.2010
 - Protokoll fra styremøte i Teglverkveien Eiendom AS 14.4.2021
 - E-postveksling mellom styremedlem Arne Hoem og ordfører – 2.-3.5.2021
- Protokoll fra generalforsamling 24.6.2021

Sekretariatet og revisjonen avklarte at sekretariat skulle hjelpe til med å innhente grunnlagsdokument for undersøkelsen. Sekretariatet henvende seg i e-post 29.6.2021 til styreleder i Teglverkveien Eiendom AS, der det ble anmodet om å få oversendt møteinnkallinger/saksfremlegg og møteprotokoller fra Teglverkveien Eiendom AS fra opprettelsen og frem til i dag, for følgende organ:

- Styremøter
- Generalforsamlinger
- Ekstraordinære generalforsamlinger

I e-post datert 9.7.2021 fra kontrollutvalget v/ kontrollutvalgssekretariatet mottok vi protokoller fra styremøter, generalforsamlinger og ekstraordinære generalforsamlinger i Teglverkveien Eiendom AS. Følgende dokumenter ble mottatt:

- 2017-02-28: Stiftelsesdokument Teglverkveien Eiendom AS
- 2017-02-28: Vedtekter for Teglverkveien Eiendom AS (28.2.2017)
- 2017-09-12: Styremøte (12.9.2017)
- 2017-10-31: Ekstraordinær generalforsamling (31.10.2017)
- 2017-10-31: Vedtekter for Teglverkveien Eiendom AS (revidert 31.10.2017)

- 2017-10-31: Generalforsamling (2017.31.10) innkalling
- 2018-11-18: Styremøte (18.11.2018)
- 2018-12-13: Styremøte (13.12.2018)
- 2019-11-27: Generalforsamling (27.11.2019)
- 2020-02-05: Styremøte (5.2.2020)
- 2020-04-24: Styremøte (24.4.2020)
- 2020-05-12: Styremøte (12.5.2020)
- 2020-09-01: Styremøte (1.9.2020)
- 2020-10-01: Generalforsamling (1.10.2020)
- 2020-12-08: Styremøte (8.12.2020)
- 2020-12-10: Ekstraordinær generalforsamling (10.12.2020)
- 2021-01-28: Styremøte (28.1.2021)
- 2021-04-21: Styremøte (21.4.2021)
- 2021-06-13: Styremøte (13.6.2021)
- 2021-06-24: Generalforsamling (24.6.2021)

I forbindelse med samtale 2.9.2021 med styreleder i Teglverkveien Eiendom AS fikk vi informasjon om og kopi av referat fra eiermøte i selskapet som var avholdt 13.3.2021.

1.4 RETTSLIGE RAMMER

Bestemmelsene om aksjeselskap er regulert i aksjeloven. Loven er fra 1997 og har bestemmelser om roller og ansvar. Det viktigste særtrekket ved aksjeselskapsformen er at aksjeeierne ikke er ansvarlige for selskapets forpliktelser annet enn for innskutt kapital. På den andre siden rår ikke selskapets eiere fritt over selskapets inntekter og formue. Selskapets midler disponeres av selskapets styre og daglig leder.

Aksjekapitalen i et aksjeselskap må være på minimum kr 30 000. Aksjeselskapets øverste organ er generalforsamlingen. Generalforsamlingen er eiernes organ i selskapet.

Organene i aksjeselskap er regulert i aksjeloven, ikke i kommuneloven. Med unntak av bestemmelsen i kommuneloven § 21-1 om representasjon av begge kjønn i styret er det aksjeloven som bestemmer sammensetning av og ansvarsforhold for de styrende organer i disse, også der de er helt eller delvis kommunalt eid.

Stiftelsesdokumentet skal inneholde selskapets vedtekter. Vedtektene er regler som gjelder for selskapet.

Aksjeloven inneholder bestemmelser om hvordan aksjeselskapet skal organiseres. Øverste myndighet i selskapet er generalforsamlingen, hvor alle aksjeeierne har møterett. Normalt gir hver aksje én stemme under generalforsamlingen. Selskapet skal ha et styre med ett eller flere medlemmer, og det kan også ha en eller flere daglige ledere.

Loven stiller krav til selskapets egenkapital. Aksjeselskapet skal til enhver tid ha en egenkapital (summen av eiendeler minus gjeld) og en likviditet (betalingsevne) som er forsvarlig ut fra risikoen og omfanget av virksomheten i selskapet. Dersom det må antas at egenkapitalen er lavere enn forsvarlig, har styret i aksjeselskapet handleplikt.

Kapittel 5 har bestemmelser om generalforsamlingen (§§ 5-1 til 5-28). § 5-1 omtaler generalforsamlingens myndighet. 1. ledd lyder:

«Gjennom generalforsamlingen utøver aksjeeierne den øverste myndighet i selskapet».

Kapittel 6 har bestemmelser om selskapets ledelse (§§ 6-1 til 6-35). Ledelsens oppgaver og saksbehandling m.m. omtales i §§ 6-12 til 6-29. § 6-12 har bestemmelser om forvaltning av selskapet, 1. ledd lyder:

«Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten».

Styrets saksbehandling omtales i § 6-19. § 6-19, 1. ledd, 2. punktum lyder:

«... Behandlingsmåten skal være betryggende».

Forberedelsen av saker omtales i § 6-21:

- « (1) Daglig leder forbereder saker som skal behandles av styret i samråd med styrets leder.
- (2) En sak skal forberedes og fremlegges slik at styret har et tilfredsstillende behandlingsgrunnlag».

Krav til styreprotokoll omtales i § 6-29. 1. ledd lyder:

«Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Den skal minst angi tid og sted, deltakerne, behandlingsmåten og styrets beslutninger. Det skal fremgå at saksbehandlingen oppfyller kravene i § 6-24».

1.5 EIERSKAPSMELDING

Rauma kommune har en eierskapsmelding fra 2011. Eierskapsmelding er ikke revidert siden den ble vedtatt. Det er i ettertid utarbeidet eierstrategi for enkeltelskap (Rauma Energi AS og Rauma Boliger AS). Det opplyses at eierskapsmeldingen fra 2011 ikke brukes.

Selskaper som kommunen eier eller har eierinteresser i omtales kort i tabell i note om aksjer og andeler (finansielle anleggsmidler) i årsregnskap.

I årsrapporter fram til 2019 omtales viktige selskap i kapittel om «Melding om eigarforhold». Selskap som omtales fra 2015 til og med 2019 er Rauma Energi AS og Rauma Boliger AS. I tillegg omtales Nordveggen AS i årsrapport 2015, 2016 og 2017, og Rauma kulturhus og konferansesenter i årsrapport 2017. I årsrapport 2020 er kapittel om melding om eierforhold tatt bort.

Kommuneloven har i kapittel 26 bestemmelser om eierstyring. I § 26-1 omtales eierskapsmelding:

«Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b».

Rauma kommune må utarbeide og vedta ny eierskapsmelding i inneværende valgperiode i henhold til kommuneloven § 26-1. Rauma kommune opplyser at sak om dette legges fram for politisk behandling i formannskapet 14.9.2021 og kommunestyret 30.9.2021.

KS Eierforum utarbeidet i 2009 19 anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/ fylkeskommunalt eide selskaper og foretak. Anbefalingene ble i 2020 revidert og oppdatert ut fra endringer i kommuneloven av 2018. Det nye dokumentet «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll» har 21 anbefalinger.

Dokumentet gir anbefalinger om blant annet rolledeling mellom aksjeeiere, styre og daglig ledelse. Anbefalingene beskriver og gir eksempler på god praksis, og vil være nyttig ved utarbeidelse av eierskapsmelding.

Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse har utarbeidet anbefaling om eierstyring og selskapsledelse. Dokumentet har som formål å klargjøre rolledeling mellom aksjeeiere, styre og daglig ledelse utover det som følger av lovgivningen. Anbefalingene beskriver og gir eksempler på god praksis.

1.6 FORHOLD SOM SKAL UNDERSØKES

Basert på kontrollutvalgets bestilling undersøkes følgende forhold:

Kommunestyret

- Beskrive kommunestyrets roller og oppgaver i forhold til aksjeselskap.
- Vurder om dette er fulgt i forhold til Teglverkveien Eiendom AS

Generalforsamlingen

- Beskrive generalforsamlingens roller og oppgaver i et aksjeselskap med bakgrunn i bestemmelser i aksjeloven.
- Redegjøre for bestemmelser om generalforsamlingens roller og oppgaver slik disse framgår av vedtektene i Teglverkveien Eiendom AS og eventuelle andre styrende dokumenter (for eksempel krav eller forventninger gitt i eierskapsmelding)
- Vurdere om generalforsamlingen har fulgt dette

Styret

- Beskrive styrets rolle og oppgaver i et aksjeselskap med bakgrunn i bestemmelser i aksjelov.
- Redegjøre for bestemmelser om styrets roller og oppgaver slik disse framgår av vedtektene i Teglverkveien Eiendom AS og eventuelle andre styrende dokumenter (for eksempel krav eller forventninger gitt i eierskapsmelding)
- Vurdere om styret har fulgt dette

Formannskapet

- Beskrive formannskapets roller og oppgaver i forhold til aksjeselskap.
- Vurder om dette er fulgt i forhold til Teglverkveien Eiendom AS

Kommunedirektøren

- Beskrive kommunedirektørens roller og oppgaver i forhold til aksjeselskap.
- Vurder om dette er fulgt i forhold til Teglverkveien Eiendom AS

1.7 METODE OG AVGRENSNINGER

Vi har i denne undersøkelsen innhente skriftlig dokumentasjon og vurdert denne. I tillegg har vi gjennomført samtaler med representanter fra generalforsamling i Teglverkveien Eiendom AS (ordfører), styret i Teglverkveien Eiendom AS og kommunedirektør knyttet til rolle, oppgaver og ansvar. Vi har vært i kontakt med både tidligere og nåværende styreleder og ett styremedlem.

Prosjektet er gjennomført av forvaltningsrevisorene Marianne Hopmark og Einar Andersen. Rammene for prosjektet var 50 timer. Timeanslaget inneholder forberedelse av prosjektet, utarbeiding av prosjektplan, datainnsamling- og analyse, utarbeiding og kvalitetssikring av rapport.

Det er avsatt relativt få timer til undersøkelsen. Av den grunn har vi som et utgangspunkt hatt fokus på hendelser de seneste årene.

1.8 HØRING

Et utkast av rapporten ble 9.9.2021 sendt til styreleder, og ordfører som representant for generalforsamlingen i Teglverkveien Eiendom AS på faktasjekk og høring. Svarfrist var satt til innen 14.9.2021. Styreleder gav tilbakemelding om at de ikke har merknader til rapporten.

2. UNDERSØKELSE AV ROLLER OG ANSVARSHÅNDTERING

2.1 KOMMUNESTYRET

KOMMUNESTYRETS ROLLER OG OPPGAVER I FORHOLD TIL AKSJESELSKAP

Eiermyndigheten i aksjeselskap er formalisert slik at myndigheten må utøves gjennom generalforsamlingen. Dette betyr at kommunen som aksjeeier ikke skal intervensere uten at dette skjer i form av en beslutning fra generalforsamlingen. I generalforsamlingen kan eierne gjennom generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder av selskapet. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Kommunen skal som eier ikke involvere seg i virksomhetens daglige drift. I aksjeselskapene er generalforsamlingen beslutningsarena der kommunen opptrer som eier. Dette skal likevel ikke være til hinder for en uformell kontakt mellom eier på den ene siden, og styre på den andre siden, om viktige og prinsipielle saker.

Kommunestyret kan imidlertid også involvere seg i eierskapspolitikken på andre måter. Kommunestyret kan be om informasjon om selskap, og ta opp til debatt konkrete saker som kommer opp knyttet til enkelt selskap. Eier kan drøfte ulike sider av et selskap og gi instruksjoner til generalforsamlingen.

RAUMA KOMMUNESTYRE OG OPPGAVER LAGT TIL TEGLVERKVEIEN EIENDOM AS

Kommunestyret har i møter drøftet og truffet vedtak knyttet til Teglverkveien Eiendom AS og forhold som selskapet skal forvalte.

Kommunestyret vedtok i møte 10.12.2020 i sak 107/2020 budsjett 2021 med økonomi- og handlingsplan 2021-2024. Kommunestyret vedtok noen tilleggspunkter der ett var rettet mot Teglverkveien Eiendom AS. Tilleggspunktet var:

«Kommunestyret ber om å få intensivert arbeidet med salg av Teglverket Eiendom AS».

I budsjett for 2021 ble det på ansvarsområde 7310 bevilget kr. 1 mill. til å «rive gammelt lager (Monter) og lage inntil 40 parkeringsplasser». I kapittel 7.4 gis følgende kommentar til tiltaket:

«Parkering i sentrum

To investeringsprosjekt skal tilrettelegge for økt parkeringsmuligheter i sentrum for å møte forventet økning i turisttrafikk. Det ene er til planlegging og tiltak i sentrum, det andre er å lage inntil 40 plasser i gamle Monter-lageret».

Rauma kommune opplyser at det har vært avsatt midler til tiltaket tidligere år, men at tiltaket da ikke ble gjennomført.

VURDERING

Kommunestyret har gjennom å vedta budsjett og økonomiplan truffet vedtak som har direkte innvirkning på forhold lagt til Teglverkveien Eiendom AS. Dette gjelder riving av Monterhallen og salg/ avvikling av selskapet.

Riving av Monterhallen

Kommunestyret avsatte budsjettmidler til riving av Monterhallen. Dette ble fulgt opp av administrasjonen som fikk revet bygget.

Strandgata 16 Åndalsnes AS var tidligere eier av Monter-lageret (Strandgata 16). Selskapet ble høsten 2018 sammen med Teglverkveien 18 AS fusjonert inn i Teglverkveien Eiendom AS. Fusjonen er registrert i Foretaksregisteret 13.12.2018.

Bygningen ble revet uten at hjemmelshaver til eiendommen Teglverkveien Eiendom AS var informert. Vedtaket skulle vært forankret i selskapet.

Salg av Teglverket

Kommunestyret vedtok i møte 10.12.2020 i sak 107/2020 at arbeidet med salg av Teglverket Eiendom AS intensiveres. Bestillingen ble ikke forankret i selskapet. Arbeidet med salg av selskapet ble først tatt opp som sak på ekstraordinær generalforsamling 24.6.2021. Gjennom dette er bestillingen forankret i selskapet/ generalforsamlingen. Bestillingen burde etter vår vurdering vært forankret i selskapet da kommunestyret vedtok dette i desember 2020.

Kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet

En tredjedel av kommunestyremedlemmene utgjør generalforsamlingen i Teglverket Eiendom AS. Etter vår vurdering bør kommunen likevel vurdere å etablere forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet. Dette kan bidra til å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet. Dette kan med fordel forankres i en eierskapsmelding.

2.2 GENERALFORSAMLINGEN

GENERALFORSAMLINGENS ROLLER OG OPPGAVER I ET AKSJESELSKAP

Aksjeloven har i kapittel 5 bestemmelser om generalforsamlingen (§§ 5-1 til 5-28). § 5-1, 1. ledd omtaler generalforsamlingens myndighet:

«Gjennom generalforsamlingen utøver aksjeeierne den øverste myndighet i selskapet».

Øverste eierorgan i et aksjeselskap er generalforsamlingen. Gjennom generalforsamlingen, utøver eierne den øverste myndigheten i selskapet. I kommunalt eide selskap er det vanlig at eier er representert ved ordfører. Her kan eierne gjennom vedtekter, instruksjer og andre generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Aksjeloven § 5-5 har bestemmelser om ordinær generalforsamling:

- (1) Innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår skal selskapet holde ordinær generalforsamling
- (2) På den ordinære generalforsamlingen skal følgende saker behandles og avgjøres:
 1. godkjenning av årsregnskapet og eventuell årsberetning, herunder utdeling av utbytte;
 2. andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.
- (3) Årsregnskapet og eventuell årsberetning og revisjonsberetning skal senest en uke før generalforsamlingen sendes til hver aksjeeier med kjent adresse

Aksjeloven § 5-6 har bestemmelser om ekstraordinær generalforsamling:

«Styret kan bestemme at det skal innkalles til ekstraordinær generalforsamling».

Verken aksjeloven eller kommuneloven angir hvem som kan gis fullmakt til å representere kommunen i generalforsamlingen. Den eller de det gjelder må ha særskilt fullmakt til dette fra kommunestyret. Aksjelovens utgangspunkt er at aksjeeier bare kan møte med en representant som representerer samtlige av aksjeeierens aksjer. Når en kommune eier aksjeselskapet kan det imidlertid være ønskelig at ulike grupper i kommunestyret er representert. Det bør derfor fremgå av vedtektene for selskapet hvem som er gitt fullmakt til å være generalforsamling.

Med mindre aksjeloven har lagt avgjørelsesmyndigheten eksklusivt til et annet selskapsorgan, kan generalforsamlingen som selskapets øverste myndighet gi styret instruks om behandlingen av eller innholdet i beslutningen av alle slags saker eller selv overta avgjørelsen av dem.

Forvaltningen av et aksjeselskap ligger imidlertid til styret, som har myndighet til å treffe vedtak i alle saker så langt dette ikke strider mot selskapets vedtekter eller vedtak i generalforsamlingen, se aksjeloven § 6-12 nr. 1.

Generalforsamlingen velger styremedlemmene (aksjeloven § 6-3 nr. 1) for to år (aksjeloven § 6-6). Men vervet som styremedlem er et personlig verv med personlig ansvar. Styremedlemmer kan ikke instrueres, verken av kommunestyre eller generalforsamling. Generalforsamlingen kan bare instruere styret, ikke det enkelte medlem.

Styrets oppgaver er i første rekke knyttet til forvaltningen av selskapet, jf. aksjeloven § 6-12. Det er videre styret, og altså ikke generalforsamlingen, som representerer selskapet utad, jf. aksjeloven § 6-30. Dette gjelder også i saker som må besluttes i generalforsamlingen. Styret har dessuten viktige oppgaver knyttet til kontroll og informasjon, jf. blant annet aksjeloven § 5-15, § 6-13, § 3-4 og § 3-5.

Generalforsamlingen i et aksjeselskap har færre oppgaver enn representantskapet i interkommunale selskaper. Gjennom dette har de mindre innflytelse over forvaltningen av selskapet.

Skillet mellom generalforsamlingen og styret viser seg blant annet ved at en rekke sakstyper ikke kan avgjøres av styret, men de må ifølge aksjeloven besluttes i generalforsamlingen for å være gyldige. Saker som i henhold til lov hører inn under generalforsamlingen, og som vår saksgjennomgang viser at har vært aktuelle for Teglværkveien Eiendom AS er blant annet:

- Godkjenne årsregnskap og årsberetning, herunder beslutningen om utdeling av utbytte, jf. aksjeloven § 5-5 (2) nr. 1, jf. § 8-2 (1).

- Endre vedtektene, jf. aksjeloven § 5-18.
- Velge styremedlemmer, jf. aksjeloven § 6-3 sml. § 6-4, aksjeloven § 6-35, jf. allmennaksjeloven § 6-37 (1).
- Fastsette godtgjørelse til styremedlemmer, varamedlemmer og observatører, jf. aksjeloven § 6-10.
- Velge revisor (i selskaper som skal ha revisor) og fastsette revisors godtgjørelse, jf. aksjeloven § 7-1.
- Treffe vedtak om kapitalforhøyelse eller gi styret fullmakt til å forhøye aksjekapitalen, jf. aksjeloven § 10-1, § 10-14, § 10-20.
- Godkjenne fusjonsplan, jf. aksjeloven § 13-3 (2).
- Treffe beslutning om å oppløse selskapet, jf. aksjeloven § 16-1 (1).

Eierstyring kan også skje gjennom direkte kontakt med selskapet utenom generalforsamling. Dette er en vanlig form for eierstyring, som forekommer i de fleste kommuner. Mange kommuner har faste eiermøter med viktige selskaper som de bruker som viktige arenaer for å drøfte selskapenes formål og som en effektiv møteplass for eiere og styret.

KS Eierforum har utarbeidet anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Anbefaling 7 angir at sentrale folkevalgte som hovedregel bør oppnevnes som representanter i eierorganet. I kommentar til anbefalingen opplyses det:

«Videre opplyses det at eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Eierstyringen skal skje gjennom eierorganet for selskapene. Samhandlingen mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet er ikke lovregulert. For selskapsformene AS bør det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen. Slik sikrer man engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet.

Aksjeloven sier ikke noe om hvem som skal møte som aksjonær, men oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet vil bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet. Ordfører eller andre i kommunestyret må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling».

BESTEMMELSER OM GENERALFORSAMLINGEN I TEGLVERKVEIEN EIENDOM AS

- slik disse framgår av vedtektene i Teglverkveien Eiendom AS og eventuelle andre styrende dokumenter (krav eller forventninger gitt i eierskapsmelding eller andre dokumenter)

Det øverste organet i et aksjeselskap er generalforsamlingen. Møterett i denne har «aksjeeierne ... enten selv eller ved fullmektig etter eget valg» (aksjeloven § 5-2 nr. 1). Vedtektene for Teglverkveien Eiendom AS er fra 28.2.2017, og revidert 31.10.2017 og 10.12.2020. Generalforsamling omtales i vedtektene § 6:

«Formannskapet utgjør selskapets generalforsamling. Den ordinære generalforsamling skal behandle:

1. Godkjenning av resultatregnskap og balanse.

2. Anvendelse av overskudd eller dekning av underskudd i henhold til den godkjente balanse samt utdeling av utbytte.
3. Valg av styre.
4. Andre saker som i henhold til lov hører inn under generalforsamlingen".

Aksjeeier i Teglverkveien Eiendom AS er kommunen, og den eller de som møter for denne i generalforsamlingen, gjør det på kommunens vegne i kraft av fullmakt fra denne. I motsetning til den som er valgt til verv etter kommuneloven, kan den som møter med slik fullmakt fortløpende instrueres om hvordan vedkommende skal utøve denne, i praksis ved vedtak fra kommunestyret om hvordan det skal stemmes i bestemte saker. Hvis kommunen er eneeier, er det ikke usedvanlig at man benytter kommunestyret eller formannskapet som generalforsamling. Rauma kommune har i vedtektene valgt formannskapet som generalforsamling. Det betyr at de vedtak som treffes i generalforsamlingen rettslig sett er en beslutning om hvordan kommunen skal utøve sin kompetanse som (ene) aksjonær i selskapet.

Prinsipper for generalforsamling omtales i eierskapsmeldingen fra 2011 i kapittel 3.1 om kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. Det opplyses at prinsippene skal legges til grunn for kommunens videre arbeid med eierstrategier. Prinsipper om generalforsamling er:

- Rauma kommune fremmer sine interesser overfor selskapene gjennom eierorganene som generalforsamling og representantskap m.v. (prinsipp 2)
- Kommunen gir som eier klare, langsiktige mål for selskapene. Styrene er ansvarlige for realisering av målene. (prinsipp 3)

VURDERING

Vår gjennomgang viser at generalforsamlingen med noen unntak har fulgt kravene i lov og vedtekter. Formannskapet utgjør selskapets generalforsamling. Som politikere i formannskapet og kommunestyret har de behandlet saker med direkte innvirkning på forvaltning av Teglverkveien Eiendom AS. Som det er redegjort for over har kommunestyret truffet vedtak som ikke er formidlet til selskapet eller det har tatt lang tid å formidle.

Etter vår vurdering bør kommunen vurdere å etablere forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet. Dette kan bidra til å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet. Dette kan med fordel forankres i en eierskapsmelding.

Teglverkveien Eiendom AS har siden opprettelsen avholdt ett eiermøte. Deltakere på møte var styreleder, ordfører og kommunedirektør. Etter vår vurdering kan en mer aktiv bruk av eiermøter gi en bedre informasjonsflyt mellom styret og eier.

Det er forbedringspunkter i utarbeidelse av saksutredning og protokoll fra generalforsamlingsmøtene. For ytterligere kommentar om dette viser vi til beskrivelse i kapittel 2.3 om styret.

2.3 STYRET

STYRETS ROLLE OG OPPGAVER I ET AKSJESELSKAP

Aksjeloven har i kapittel 6 bestemmelser om selskapets ledelse (§§ 6-1 til 6-35). Ledelsens oppgaver og saksbehandling m.m. omtales i §§ 6-12 til 6-29. § 6-12 har bestemmelser om forvaltning av selskapet. 1. ledd lyder:

«Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten».

Styrets saksbehandling omtales i § 6-19. § 6-19, 1. ledd, 2. punktum lyder:

«... Behandlingsmåten skal være betryggende».

Forberedelsen av saker omtales i § 6-21:

« (1) Daglig leder forbereder saker som skal behandles av styret i samråd med styrets leder.
 (2) En sak skal forberedes og fremlegges slik at styret har et tilfredsstillende behandlingsgrunnlag».

Krav til styreprotokoll omtales i § 6-29. 1. ledd lyder:

«Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Den skal minst angi tid og sted, deltakerne, behandlingsmåten og styrets beslutninger. Det skal fremgå at saksbehandlingen oppfyller kravene i § 6-24».

Generalforsamlingen i et aksjeselskap velger selv styret. Styremedlemmene representerer selskapet (ikke eierne) og er personlige ansvarlige for de vedtak som gjøres.

Selskapet ledes av styret og daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med aktuelt lovverk og eiernes formål. Som hovedregel er det styret som ansetter daglig leder og er dennes overordnede. Daglig leder skal styre selskapet etter de planer, retningslinjer og prinsipper styret har vedtatt.

Habilitet

Styrene i selskapene må sammensettes slik at de kan handle uavhengig av særinteresser. Forvaltningslovens § 6 om ugildhet fastslår at ingen kommunalt ansatt eller folkevalgt skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem og som er part i en sak. For å unngå habilitets- og interessekonflikter har mange kommuner i eierskapsmeldinger bestemmelser om at kommunestyremedlemmer ikke skal være medlemmer i styret i aksjeselskap som kommune er hel eller deleier i. Dette er i enkelte kommuner også gjort gjeldende for ledere i administrasjonen som innenfor sitt saksområde har regulerende, eller kontrollerende myndighet overfor selskapet, eller har til behandling saker av vesentlig betydning for selskapet.

Måloppnåelse

Styret er ansvarlig for måloppnåelsen. Dersom styret ikke klarer å oppfylle de krav som eier har definert, må styret og eier vurdere årsakene til at målene ikke ble nådd. Gjennom generalforsamlingen har eier myndighet til å velge styremedlemmer, og ved manglende

måloppnåelse kan styret bli skiftet ut. Dette vil være gjenstand for en fortløpende vurdering. Styreleder skal fortrinnsvis velges av generalforsamlingen og ikke av styret.

Styresammensetningen bør kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskaps formål og egenart. God styrerekuttering er en viktig oppgave for kommunen som eier. Styrets sammensetning bør avstemmes i forhold til virksomhetens strategiske og forretningsmessige karakter. Styret bør sammensettes slik at det kan ivareta aksjonærfellesskapets interesser og selskapets behov for kompetanse, kapasitet og mangfold. Det bør tas hensyn til at styret kan fungere godt som et kollegialt organ.

KS Eierforum har utarbeidet anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Anbefaling 9 er å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps formål og virksomhet. Vurder også spørsmål om habilitet i valg av styremedlemmer. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene. I kommentar til anbefalingen opplyses det:

«Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av styrer representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Det betyr at man ikke representerer verken politiske partier, kommunen, fylkeskommunen eller andre interessenter eller særlige interesser, men ivaretar selskapets interesser og eierne kollektivt på best mulig måte, ut fra selskapets formål og innenfor lovens rammer.

Det er ikke noe til hinder for at medlemmer av folkevalgte organer kan velges til styremedlemmer i selskaper. Forståelse og erfaring fra det politiske systemet i kommunen kan gi en viktig innsikt og kompetanse som styret bør besitte. Når det er spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler i, bør kommunen eller fylkeskommunen imidlertid vurdere hvor ofte vedkommende kan bli inhabil. Dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om dette vil gjøre det u hensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem. Det er ikke hensiktsmessig å velge en person som i mange sammenhenger likevel må fratre som inhabil fordi han eller hun kommer i en dobbeltrolle. Typisk gjelder dette der det er snakk om at sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger ønskes valgt inn i styret i et kommunalt eid selskap. Om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret eller fylkestinget selv bør gjøre».

Anbefaling 15 omhandler etablering av rutiner for vurdering og håndtering av habilitet. Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Videre opplyses det at ordfører og kommunedirektør ikke bør sitte i styrer i selskaper. I kommentar til anbefalingen opplyses det:

«Spørsmål om inhabilitet når virksomhet er lagt til selskaper kan oppstå på to måter. For det første kan det oppstå inhabilitet i saker som selskapet skal behandle. Inhabilitet for ansatte og medlemmer av styrende organer i interkommunale selskaper er regulert i IKS-loven. For aksjeselskaper har aksjeloven egne regler om inhabilitet. For det andre kan inhabilitet oppstå når kommunen eller fylkeskommunen skal behandle en sak hvor selskapet er part. Denne situasjonen er regulert i kommuneloven og forvaltningsloven. Personer i de kommunale eller

fylkeskommunale selskapenes eierorganer og styrer må alltid vurdere sin egen habilitet i forhold til sakene som skal behandles, og bør si fra til organet dersom det kan foreligge forhold som kan lede til inhabilitet. At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Forvaltningsloven fastslår at en person er inhabil når han leder eller har en ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken. Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen eller fylkeskommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. Dette gjelder uansett om selskapet er privat eid eller helt eller delvis offentlig eid. Det å være styremedlem i et foretak og samtidig kommunestyremedlem, utløser ikke automatisk habilitetsspørsmål i kommunestyrets behandling, ettersom et foretak ikke er et selskap, men del av kommunen eller fylkeskommunen».

BESTEMMELSER OM STYRET I TEGLVERKVEIEN EIENDOM AS

- slik disse framgår av vedtektene i Teglverkveien Eiendom AS og eventuelle andre styrende dokumenter (krav eller forventninger gitt i eierskapsmelding eller andre dokumenter)

Styre omtales i § 5 i vedtektene for Teglverkveien Eiendom AS:

«Selskapets styre skal ha inntil fem medlemmer etter generalforsamlingens nærmere beslutning. Selskapet kan tegnes av styrets leder eller to styremedlemmer i fellesskap».

Selskapet har ikke daglig leder eller administrasjon. Styret ivaretar denne rollen selv og innhenter eksternt bistand ved behov.

Styremedlemmer kan ikke instrueres, verken av kommunestyre eller generalforsamling. Generalforsamlingen kan bare instruere styret, ikke det enkelte medlem.

Styresammensetning

Styret i Teglverkveien Eiendom AS besto fra stiftelsestidspunktet til 24.6.2021 av styreleder og to styremedlemmer. Disse var alle kommunestyremedlemmer da de ble valgt. Opprinnelig var ett styremedlem også medlem av formannskapet. Senere har alle styremedlemmene vært medlem av formannskapet.

Det nåværende styret som ble valgt på generalforsamlingen 24.6.2021 består av styreleder som er kommunedirektør og tre styremedlemmer (utviklingssjef (kommuneadministrasjonen) og to politikere (begge er kommunestyremedlemmer og medlemmer av formannskapet)). Det opplyses at det i forkant av dette valget var foretatt en vurdering av mulige habilitetsutfordringer for kommunedirektør og utviklingssjef. Forventede oppgaver framover er knyttet til avvikling av selskapet og risiko for at det skal oppstå habilitetskonflikter ble vurdert som akseptabel.

Rolleforståelse og kompetanse

For å sikre at folkevalgte som har styreverv har nødvendig forståelse av hva vervet innebærer har en rekke kommuner bestemmelser i eierskapsmeldinger om at folkevalgte som har styreverv skal delta

på opplæring i styrearbeid i regi av kommunen. Samme bestemmelse har enkelte kommuner også for ansatte som har styreverv.

Forholdet omtales i eierskapsmeldingen fra 2011 i kapittel 3.5 selskapsstyrene:

«Styremedlemmene oppnevnes av selskapets eierorgan, og skal som styremedlemmer ha sin lojalitet til selskapet. Et styre skal ivareta selskapets overordnede ledelse, føre tilsyn med daglig leder, fremme forslag til overordnede planer, budsjett og regnskap. Det skal sikre forsvarlig organisering og ivareta kontrollfunksjoner. Styremedlemmenes lojalitet til selskapet kan føre til at de ved interessekonflikt kan komme i situasjoner der de prioriterer selskapets interesser foran kommunens. Denne potensielle rollekonflikt bør være drøftet og avklart der politikere også er styremedlemmer.

Riktig sammensetning av styrene er viktig både for selskapene selv og for kommunens eierstyring. Hva slags kompetanse styret trenger avhenger bl.a. av selskapets formål og hvilke utfordringer selskapet står overfor. Medlemmene skal ha rett kompetanse og kapasitet til å ivareta styrevervet. Det er også viktig at denne kompetansen blir utnyttet ved at styremedlemmene er aktive deltakere i strategi- og verdiskapende diskusjoner - ikke bare passivt behandler fremlagte saker og rapporter.

Selskap med finansielt motivert formål er, foruten kravet til å opptre samfunnsmessig ansvarlig, underlagt bedriftsøkonomiske krav. Dette hensyn bør gjenspeiles i styrets sammensetning».

Prinsipper for og forventninger til styrer omtales i eierskapsmeldingen fra 2011 i kapittel 3.1 om kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. Det opplyses at prinsippene skal legges til grunn for kommunens videre arbeid med eierstrategier. Prinsipper og forventninger til styrer er:

- Rauma kommune forventer at de ulike styrer på uavhengig grunnlag har en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi, ressursituasjon, miljø m.v. (prinsipp 4)
- Styret skal se til at selskapet utarbeider etiske retningslinjer og at disse blir fulgt både av styret selv og av selskapets ledelse og ansatte. (prinsipp 5)
- Det forventes at styret integrerer kommunens samfunnsansvar i forretningsdriften. (prinsipp 6)
- Styrets sammensetning skal være kjønnsmessig balansert og kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart. (prinsipp 7)

VURDERING

Saker om drift av selskapet er lagt til styret. Når styret ønsker å avklare prinsipielle saker må styret forholde seg til generalforsamlingen. Hvis det er ønskelig å drøfte og få innspill til saker kan dette tas opp med generalforsamling eller i eiermøter.

Styret står i sitt arbeid fritt til å innhente nødvendig bistand for å utrede saker eller drøfte saker.

Avklaringer med generalforsamling og informasjonsutveksling i eiermøter

I styremøte 14.4.2021 vedtok styret at ett styremedlem skulle legge fram forslag om å flytte jernbanestasjonen til Tegilverksområdet for formannskapet for at forslaget da kunne tas videre inn i samfunnsplanen. (sak 11/2021). Videre ble det truffet vedtak om at sak om utnyttelse av Monterbygget skulle tas opp til diskusjon i formannskapet (sak 12/2021). Styret opplyser at de tok initiativ til å utrede bruk av bygget før riving av Monterbygget ble startet, rivingen startet omtrent når styret presentert sitt forslag til formannskapet.

Det går ikke fram av innkalling eller protokoll fra formannskapsmøtene 5.5., 9.6. eller 24.6.2021 at sak er drøftet i formannskapet. I de samtaler vi har hatt med styreleder, styremedlem og ordfører opplyses det at henvendelsen ikke var på sakskartet til møte 5.5.2021 fordi henvendelsen kom sent og det ikke var kapasitet til å utarbeide saksframlegg. Det opplyses at innspillet ble tatt opp i slutten av møte og at det var uformelle samtaler om henvendelsene.

I samtaler med styrerepresentanter opplyses det at sak ble lagt fram i styremøte med forslag om at saken tas opp med formannskapet. Det opplyses at det ikke ble reflektert over om formannskapet var rett adressat. Styret innhenter råd og bistand etter egne vurderinger. Mener styret at de trenger en godkjenning for å utrede etablering av parkeringsbygg er dette et forhold som etter vår vurdering må ta opp med generalforsamling eller drøfte i et eiermøte. Styret kan selv bestemme at det skal innkalles til ekstraordinær generalforsamling. Styret kan også anmode om at det avholdes eiermøte.

Saksutredning

Styret saksbehandling omtales i aksjeloven § 6-19. Styret skal som hovedregel behandle saker i møte og behandlingsmåten skal være betryggende. § 6-21 har bestemmelser om forberedelser av saker.

- (1) Daglig leder forbereder saker som skal behandles av styret i samråd med styrets leder.
- (2) En sak skal forberedes og fremlegges slik at styret har et tilfredsstillende behandlingsgrunnlag.

Selskapet har ikke daglig leder eller administrasjon. Styret må sikre at det utarbeides saksutredninger som er gode nok. Dette sikres gjennom å utrede saker selv eller få andre til å gjøre dette arbeidet. Saksutredninger som styret selv utarbeider er meget korte og i noen tilfeller upresise. Etter vår vurdering er det klare forbedringspunkter som kan styrke styrets arbeid. Der kommunedirektør, revisor eller andre engasjeres av styret til å utrede saker er kvaliteten bedre. Dette gjelder i stor grad saker av økonomiske art.

Protokoll

Det er forbedringspunkter i utarbeidelse av protokoll fra styremøter og generalforsamling. Når det vises til flertallets tilleggsvedtak bør det framgå hvem som utgjør flertallet (styremøte 24.4.2020). Der det er eksterne deltakere i styremøter bør funksjon til disse framgå (styremøte 12.5.2020). Protokoll fra styremøter må utarbeides og sendes til medlemmene (styremøte 1.9.2020).

Når en bruker maler eller tidligere dokument må en sikre at rett selskapsnavn brukes (referat fra eiermøte 15.3.2021).

2.4 FORMANNSKAPET

FORMANNSKAPETS ROLLER OG OPPGAVER I FORHOLD TIL AKSJESELSKAP

Kommunens eiermyndighet i aksjeselskaper skal utøves i generalforsamlingen. Kommunen skal som eier ikke involvere seg i virksomhetens daglige drift. Dette gjelder også for formannskapet.

I aksjeselskapene er generalforsamlingen beslutningsarena der kommunen opptrer som eier. Dette skal likevel ikke være til hinder for en uformell kontakt mellom eier på den ene siden, og styre på den andre siden, om viktige og prinsipielle saker.

FORMANNSKAPETS ROLLER OG OPPGAVER I TEGLVERKVEIEN EIENDOM AS

Formannskapet i Rauma kommune er generalforsamling i Teglverkveien Eiendom AS. Når de opptrer som generalforsamling skal det foreligge egne innkallinger og protokoller. Generalforsamling skal avholdes som egne møter atskilt fra formannskapsmøtene.

I styremøte 14.4.2021 vedtok styret at ett styremedlem skulle legge fram forslag om å flytte jernbanestasjonen til Teglverksområdet for formannskapet for at forslaget kan tas videre inn i samfunnsplanen. (sak 11/2020).

Videre fikk ble det truffet vedtak om at sak om utnyttelse av Monterbygget tas opp til diskusjon i formannskapet. Vedtaket var:

«Styret går inn for at saken tas opp til diskusjon i formannskapet om styret for eiendomsselskapet kan utrede «parkeringshus» Monterbygget». (sak 12/2021)

Det går ikke fram av innkalling eller protokoll fra formannskapsmøtene 5.5.2021 eller i etterfølgende møte at sak er drøftet i formannskapet. I de samtaler vi har hatt med styreleder, styremedlem og ordfører opplyses det at henvendelsen ikke var på sakskartet til møte 5.5.2021, men ble tatt opp i slutten av møte og at det var uformelle samtaler om henvendelsene.

VURDERING

Formannskapet er generalforsamling for Teglverkveien Eiendom AS. Det skal foreligge egne innkallinger og protokoller når de opptrer som generalforsamling.

Etter vår vurdering kan styret innhente råd og bistand etter egne vurderinger.

Behandling av saker om drift av selskapet er imidlertid lagt til styret. Når styret ønsker å avklare prinsipielle saker må styret forholde seg til generalforsamlingen. Hvis det er ønskelig å drøfte og få innspill til slike saker kan dette tas opp i møte i generalforsamling eller i eiermøter. Hvis styret mener at de trenger en godkjenning for å utrede etablering av parkeringsbygg er dette et forhold styret etter vår vurdering må ta opp med generalforsamlingen.

2.5 KOMMUNEDIREKTØREN

KOMMUNEDIREKTØRENS ROLLER OG OPPGAVER I FORHOLD TIL AKSJESELSKAP

Kommunedirektøren har ansvar for kommunens egen driftsorganisasjon. Virksomhet i selskaper utenfor kommunen er ikke underlagt kommunedirektørens kontroll og styring.

Kommunedirektøren har kun en rådgivende rolle overfor kommunestyret, generalforsamling, styre samt ordfører og andre folkevalgte når det gjelder selskaper.

Eierorgan kan ha nytte av å konsultere kommunedirektør i forkant av generalforsamling. Gjennom dette kan kommunen utnytte kommunedirektøren og administrasjonens støttefunksjon til å holde oversikt over utviklingen i selskap.

KOMMUNEDIREKTØRENS ROLLE OG OPPGAVER I TEGLVERKVEIEN EIENDOM AS

Teglverkveien Eiendom AS har ikke ansatt daglig leder eller administrasjon. Styret må derfor selv eller ved bruk av annen kompetanse utarbeide saksdokumenter etc. Det opplyses at styret ved behov anmoder om og får bistand til dette arbeidet. Bistand har blant annet vært ytt av kommunedirektør og kommuneadministrasjonen.

Kommunedirektøren har også utredet saker vedrørende Teglverkveien Eiendom AS som skal til politisk behandling.

På generalforsamlingen 24.6.2021 ble kommunedirektør valgt som styreleder og utviklingssjef valgt som styremedlem. Gjennom dette er deres lojalitet til selskapet. Det opplyses at habilitetsutfordringer ble vurdert før kommunedirektør og utviklingssjef ble foreslått som styreleder og styremedlem.

VURDERING

Kommunedirektør ble i juni 2021 valgt som styreleder og utviklingssjef valgt som styremedlem. Dette kan føre til habilitetsutfordringer og habilitet må vurderes i forhold til saker som er til behandling. Det er positivt at dette forholdet var vurdert før valget ble gjennomført.

3. OPPSUMMERING

Våre undersøkelser viser at det er har vært misforståelser av rolle og feil i ansvarshåndtering i saker knyttet til Teglverkveien Eiendom AS.

Samme personer bekler ulike roller

Fram til generalforsamlingen 24.6.2021 var styreleder og styremedlemmene sentrale politikere i kommunestyret. I perioder var en eller flere også medlem av formannskapet. Etter vår vurdering er det krevende å ha oversikt over rolle og rolleforståelse når medlemmene i styret har plass i

formannskapet og kommunestyret. En tilleggsutfordring er når medlemmene i formannskapet også har rollen som generalforsamling.

KS Eierforum omtaler utfordringene. Utfordringene omtales også i kommunens eierskapsmelding fra 2011. Rolle og rolleforståelse kan med fordel tas inn i en eierskapsmelding. Gjennom dette vil det være fokus på utfordringer og problemstillinger, og eventuelle avklaringer og føringer vil være lett tilgjengelig.

Kommunikasjon mellom generalforsamling og styret

Teglverkveien Eiendom AS har siden opprettelsen avholdt ett eiermøte. Deltakere på møte var styreleder, ordfører og kommunedirektør. Etter vår vurdering kan en mer aktiv bruk av eiermøter gi en bedre informasjonsflyt mellom styret og eier.

Riving av Monter-lageret

Kommunestyret har som eier truffet vedtak som gir direkte innvirkning på forhold som er tillagt Teglversveien Eiendom AS. Dette er gjort gjennom generelle vedtak uten at vedtaket er formet som instruks eller forventning til generalforsamlingen. Dette gjelder spesielt riving av Monter-lageret. Eiendommen ble høsten 2018 en del av Teglverkveien Eiendom AS. Riving ble gjennomført av administrasjonen uten at generalforsamling og styret var informert. Vedtaket om riving skulle vært forankret i selskapet.

Framtidig bruk av Teglverket

Formannskapet behandlet i møte 24.6.2021 i sak 72/2021 sak om framtidig bruk av gnr. bnr. 27/13 – Teglverket. Saksutredning og innstilling var utarbeidet av kommunedirektøren. Oppgaven hadde kommunedirektør fått i et tidligere møte.

Etter vår vurdering er det viktig at framtidig bruk av eiendommene som forvaltes av Teglverkveien Eiendom AS er forankret i selskapet. Dette gjelder også der kommunestyret som eier ønsker at kommunedirektør skal utrede sak om dette til politisk behandling. Generalforsamlingen vedtok i møte 24.6.2021 at de ønsker at arealet i Teglverkveien utvikles til boligformål. Det opplyses også at der et mål å føre eiendommen tilbake til kommunen.

Avvikling av selskapet

Teglverkveien Eiendom AS har siden opprettelsen avholdt ett eiermøte. Deltakere på møte var styreleder, ordfører og kommunedirektør. Møte ble avholdt 15.3.2021. I sak 3 ble det vist til at kommunestyret i møte 10.12.2020 i sak 107/20 vedtok at kommunedirektøren intensiverer arbeidet med salg av Teglverket Eiendom AS. Det opplyses at «denne bestillingen bør også forankres gjennom vedtak i selskapets generalforsamling».

Generalforsamlingen vedtok i møte 24.6.2021 at styret utreder mulighet for avvikling av selskapet.

Saksbehandling

Selskapet har ikke daglig leder eller administrasjon. Styret har liten kapasitet til å utrede saker til styremøter og generalforsamlingsmøter. Styret må utarbeide gode saksutredninger eller sikre at

andre gjør dette. Tilsvarende gjelder for protokoll. Etter vår vurdering er det potensiale for forbedring på dette området.

VEDLEGG

BESTILLING

Kontrollutvalget bestilte i møte 15.6.2021 i sak 18/2021 en undersøkelse av rolle og ansvarshåndtering i Teglverkveien Eiendom AS. Rammene for undersøkelsen gis i protokoll fra møtet:

Møtebehandling

Utvalgsleder og sekretær orienterte kort og svarte på spørsmål fra utvalget. Det ble gitt tilslutning til det som kommer frem i saksfremstillingen.

Votering

Kontrollutvalget fattet enstemmig vedtak i samsvar sekretariatets innstilling. (4 voterende)

Rauma kontrollutvalgs vedtak

1. Kontrollutvalget bestiller en undersøkelse av rolle og ansvarshåndtering i Teglverksveien Eiendom AS.
2. Utvalgsleder og sekretær får fullmakt til å konkretiser en bestilling til Møre og Romsdal Revisjon SA, samt godkjenne prosjektplan ut fra informasjon som foreligger og det som utvalget måtte komme med i møte.
3. I samråd med revisjonen avklares det om sekretariatet kan gjennomføre noe kartlegging.
4. Undersøkelsen bestilles gjennomført innenfor gjenstående budsjettramme for forvaltningsrevisjon i 2021.
5. Rapport fra undersøkelsen leveres til behandling i kontrollutvalgets møte 28.9.2021.

Innstilling og saksutredning omtaler bakgrunn og aktuelle områder for undersøkelsen. Relevante punkter er:

Saksopplysninger

Det er bare kommunestyret som kan pålegge kontrollutvalget å følge opp saker. Utover lovpålagte oppgaver knyttet til regnskap, påse-ansvar overfor revisor, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, så vurderer kontrollutvalget selv hvilke saker de skal følge opp, og på hvilken måte.

Vanligvis blir henvendelser til kontrollutvalget først diskutert med utvalget under saken «Eventuelt». Kontrollutvalget har begrenset ressurser til rådighet, og kontrollutvalget mottar også henvendelse som ikke faller inn under utvalgets ansvarsområde. Det er derfor ikke hensiktsmessig at sekretariatet saksforbereder alle problemstillinger før kontrollutvalget har fått diskutert om dette er et forhold som utvalget ønsker å bruke ressurser på å undersøke.

Kontrollutvalget mottok 18.5.2021 en henvendelse fra Arne Hoem, styremedlem i Teglverksveien Eiendom AS. Han oversender en henvendelse som 2.5.2021 er sendt ordfører,

gruppeledere, samt styret i Tegilverksveien Eiendom AS. I henvendelsen blir det stilt spørsmål om hvem som har tatt seg til rette og startet riving av Monterbygget, uten at styret i Tegilverksveien Eiendom AS er gjort kjent med dette.

I samråd med utvalgsleder er det avtalt at sekretariatet saksforbereder denne henvendelsen, selv om den ikke først er fremlagt for kontrollutvalget, da det blir vurdert at saken er innenfor utvalgets ansvarsområde og det er lenge til kontrollutvalgets neste møte 28.9.2021.

Vurdering

Tegilverksveien Eiendom AS er et aksjeselskap 100 % eiet av Rauma kommune. Det er [Aksjeloven](#) som er styrende for selskapets drift. Ifølge Aksjeloven er øverste myndighet i aksjeselskapet generalforsamlingen. I Tegilverksveien Eiendom AS er medlemmene i formannskapet generalforsamling for selskap. Når medlemmene i formannskapet er generalforsamling, så er de i rollen som generalforsamling for Tegilverksveien Eiendom AS, ikke som formannskap. Generalforsamlingen utøver etter aksjeloven § 1 øverste myndighet i selskapet. Aksjeloven angir regler for gjennomføring av generalforsamling.

Styret i Tegilverksveien Eiendom AS består av Øyvind Hovde (styreleder), Elinor Torsgård Solheim (styremedlem) og Arne Hoem (styremedlem). Revisor er ifølge opplysninger på Proff.no, Revisorgruppen Åndalsnes AS, og regnskapsfører er Sparebank1 Regnskapshuset Smn AS.

Det kommer frem av oversendt dokumentasjon fra Arne Hoem at Tegilverksveien Eiendom AS er hjemmelshaver til eiendommen der Monterbygget ligger. Styret i Tegilverksveien Eiendom AS har i møte 14.4.2021 behandlet sak 11/2021 utnyttelse av Tegilverksområdet og sak 12/2021 Utnyttelse av Monterbygget. I begge sakene inngikk det i vedtaket å legge saken frem for formannskapet.

På bakgrunn av forhold som tidligere er kjent knyttet til opprettelsen av selskapet, behovet for tilførsel av egenkapital i 2020, og denne henvendelsen som gjelder roller knyttet til håndtering av framtidig organisering av selskapet, så anbefaler sekretariatet en undersøkelse av rolle og ansvarshåndtering i Tegilverksveien Eiendom AS. Sekretariatet er også kjent med at formannskapet i møte 9.6.2021, behandler sak 61/21; Fremtidig bruk av gnr. bnr. 27/13 – Tegilverket.

Kontroll av Tegilverksveien Eiendom AS, er også i tråd med vedtak i kommunestyret knyttet til Plan for forvaltningsrevisjon 2020/2023.

Under kommunestyrets behandling av Plan for forvaltningsrevisjon (sak 85/20, i møte 1.10.2021) ble det fattet følgende vedtak, pkt. 2:

- *Kontrollutvalget gjennomfører en avgrenset kontroll for å vurdere om det er behov for å gjennomføre forvaltningsrevisjon i noen av kommunens selskap eller interkommunale samarbeid. Om kontrollen viser behov, kan kontrollutvalget prioritere å gjennomføre forvaltningsrevisjon i noen av disse selskapene. Kommunestyre ber om at kontrollutvalget ikke prioriterer bort kontroll av de allerede påpekte kommunalt fulleide selskap (Tegilverket Eiendom AS og Rauma Boliger AS).*

Kontrollutvalget i Rauma har nå gjennomført forvaltningsrevisjon av Saksforberedelse før politiske beslutninger i Rauma kommune. Det er så langt bruk 235 timer til prosjektet av et samlet budsjettet til forvaltningsrevisjon på 300 timer i 2021. Møre og Romsdal Revisjon AS

opplyser at det vil påløpe noen flere timer i forbindelse med kontrollutvalgets møte og kommunestyremøte.

Det er ikke midler til å gjennomføre en ny forvaltningsrevisjon i 2021, men det er noe midler til å gjennomføre en mindre undersøkelse. Sekretariatet vurderer at dette er en sak som kan egne seg å gjennomføres som en undersøkelse, og ikke en forvaltningsrevisjon der revisjonen må bruke mye ressurser på å beskrive teori og vurdere funn opp mot definerte revisjonskriterier.

Møre og Romsdal Revisjon AS har antydnet at det går mellom 50-150 timer til å gjennomføre en slik type undersøkelse. Timetallet vil avhenge av problemstillingene som skal undersøkes.

Konklusjon

Sekretariatet vil anbefale at utvalgsleder og sekretær får fullmakt til å konkretisere en bestilling av undersøkelse av rolle og ansvarshåndtering i Tegilverksveien Eiendom AS. Undersøkelsen bestilles gjennomført av Møre og Romsdal Revisjon SA. Utvalgsleder og sekretær får også fullmakt til å godkjenne prosjektplan ut fra informasjon som foreligger og det som utvalget måtte komme med i møte.

I samråd med Møre og Romsdal Revisjon SA avklares det om sekretariatet kan gjennomføre noe kartlegging, slik at bestillingen til revisjonen sikres å holdes innenfor de timene som gjenstår på budsjettet for forvaltningsrevisjon i 2021. Det forutsetter at revisjonen kan fremlegge resultat av undersøkelsen til kontrollutvalgets møte 28.9.2021.

Vedlegg

Sak for kontrollutvalget, riving av Monterhallen uten å ha hjemmel til eiendommen.pdf Vedtekter for Tegilverkveien Eiendom AS - rev 311017

Utvalgsleder og sekretær fikk i møte 15.6.2021 fullmakt til å konkretisere en bestilling til Møre og Romsdal Revisjon SA. Bestillingen ble konkretisert i brev datert 28.6.2021. Det kontrollutvalget ønsker belyst i undersøkelsen er:

1. Er selskapet styrt i henhold til krav i aksjelov og vedtekter?
2. Er det avholdt styremøter og generalforsamlinger i tråd med aksjelovens krav?
3. Er vedtak i selskapet fattet i riktig organ?
4. Er det korrekt rolle og ansvarfordeling mellom selskapet Tegilverkveien Eiendom AS og Rauma kommune?
5. Hvem opptrer på vegne av selskapet?

Undersøkelsen omfatter styrets, generalforsamlingens, formannskapets, kommunestyrets og kommunedirektørens rolle i forhold til Tegilverkveien Eiendom AS.

Prosjektplan ble oversendt 18.8.2021 og gjennomgått i Teams-møte 25.8.2021 med leder i kontrollutvalget og kontrollutvalgssekretær. Prosjektplanen ble godkjent med følgende presiseringer:

- rapporten skal innledningsvis på en beskrivende måte si noe om etableringen av selskapet,
- revisor skal i sitt arbeid ha kontakt med styreleder, leder for generalforsamling (ordfører) og kommunedirektør
- vurdering av om de ulike aktørene har fulgt roller og oppgaver i forhold til selskapet vil gjelde både tidligere og nåværende aktører