



Plan for selskapskontroll 2016-2020

Karmøy kommune

Februar 2016

www.kpmg.no



Forord

I kontrollutvalgets møte den 25.11.2015 ble KPMG valgt til å utarbeide plan for selskapskontroll i Karmøy kommune for perioden 2016-2020, i henhold til tilbudet fra KPMG av 17.11.15.

Det blir her lagt fram plan for selskapskontroll. Planen for selskapskontroll prioriterer selskap for kontroll. Planen er fundert i en overordnet analyse av risiko- og vesentlighet tilknyttet selskaper som kommunen har eierskap i. Den overordnede analysen er vedlagt planen.

Planen skal bli vedtatt av kommunestyret. I planen blir det foreslått at kommunestyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å foreta endringer og omprioriteringer i planen. Slik tilgang til å delegere går fram av forskrift om kontrollutvalg § 13¹.

Oppbygging av plandokumentet

I kapittel 1 er en innledning til planen, som skildrer bakgrunn, formål og metode som er benyttet. I kapittel 2 er det kort redegjort for formålet med selskapskontroll, lov- og forskriftskrav til selskapskontroll og ulike typer av selskapskontroll. I kapittel 3 er oversikt over selskaper kommunen eier, og framlegg til prioritering av selskap for selskapskontroll i perioden 2016-2020.

¹ Forskrift av 15. juni 2007 om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner, med hjemmel i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Innhold

1 Innledning	4
1.1 Bakgrunn for utarbeidelse av planen	4
1.2 Formål	4
1.3 Metode	4
2 Om selskapskontroll	5
2.1 Formål med selskapskontroll	5
2.2 Lov- og forskriftskrav om selskapskontroll	5
2.3 Ulike typer selskapskontroll	8
3 Plan for selskapskontroll 2016-2020	10
3.1 Selskap kommunen har eierandeler i	10
3.2 Framlegg til prioritering av selskap for selskapskontroll i planperioden	11

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for utarbeidelse av planen

Kommuneloven § 77 nr. 5 pålegger kontrollutvalget å se til at det blir gjennomført selskapskontroll med ett eller flere av selskapene som kommunen eier i løpet av valgperioden. Det skal lages en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen må utarbeides innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, dvs. innen utgangen av 2016. Planen skal vedtas av kommunestyret.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av risiko - og vesentlighetsvurderinger tilknyttet selskaper kommunen eier. Analysen er vedlagt denne planen.

1.2 Formål

Formålet med plan for selskapskontroll er å prioritere selskap som kan være aktuelle for selskapskontroll i planperioden 2016-2020.

Planen for selskapskontroll redegjør for:

- ✓ Formålet med selskapskontroll.
- ✓ Hvilke regler som gjelder for selskapskontroll.
- ✓ Ulike typer av selskapskontroll.
- ✓ Hvilke selskaper som er prioritert for selskapskontroll i Karmøy kommune.

1.3 Metode

Framgangsmåte for utarbeiding av overordnet analyse av risiko- og vesentlighetsvurderinger og plan for selskapskontroll 2016-2020 er nedfelt i tilbudet fra KPMG av 16.11.15, samt beskrives i vedlegget til plan for selskapskontroll - overordnet analyse. Framlegget til analysen utgjør grunnlaget for planframlegget. Analysen er behandlet i kontrollutvalget 11.05.2016. I møtet vurderte kontrollutvalget risiko, og prioriterte og valgte ut selskap som kan være aktuelle for selskapskontroll i planperioden.

2 Om selskapskontroll

2.1 Formål med selskapskontroll

Formålet med selskapskontrollen er å ivareta kommunens kontroll med virksomhet i fristilte selskaper.

I kommunal sektor er det blitt mer og mer vanlig å organisere deler av tjenesteproduksjonen i fristilte selskaper, stiftelser og lignende. Kommunen kan velge å organisere virksomheten sin på flere måter, der de mest nærliggende er:

- ✓ Som en kommunal etat eller virksomhet på tradisjonell måte innenfor forvaltningen.
- ✓ Som kommunalt foretak etter kommuneloven kapittel 11.
- ✓ Som interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27 uten at det er et eget rettssubjekt².
- ✓ Som interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskap.
- ✓ Som aksjeselskap.

Selskapsorganisering kan gi styringsmessige utfordringer for kommunestyre som øverste beslutningstaker. I tillegg reiser det spørsmål når det gjelder tilsyn og kontroll med denne type organisering av virksomhet. Det faktum at en oppgave som tidligere lå innenfor forvaltningen blir organisert inn i et utenforliggende selskap, bør ikke i seg selv føre til mindre tilsyn og oppfølging av kontroll- og tilsynsorganene i kommunen. Tvert om, det kan være nødvendig med en økt oppfølging og koordinering da virksomheten ligger utenfor de tradisjonelle forvaltningsorganene. Selv om kommunen organiserer deler av virksomheten i selskapsform innebærer ikke det at kommunens kontroll med virksomheten skal bli svekket. Formålet med selskapskontrollen er således å ta i vare kommunens kontroll med virksomhet som er organisert i selskapsform.

2.2 Lov- og forskriftskrav om selskapskontroll

Krav til selskapskontroll er lovhjemlet i kommuneloven og utdypet i forskrift om revisjon og forskrift om kontrollutvalg.

2.2.1 Kommuneloven

Som følge av endringene i kommuneloven om tilsyn og kontroll, gjeldende fra 1.7.04, ble kontrollutvalgets oppgaver konkretisert og til dels utvidet i forhold til tidligere. Kontroll og tilsyn med kommunalt eide selskaper stod fram som en prioritert oppgave, og det ble tatt inn egne regler om selskapskontroll, både i kommuneloven og i reviderte forskrifter for kontrollutvalg.

Kommuneloven § 77 nr. 5 fastsetter at *"Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m."* § 77 medfører at kontroll med kommunens eierinteresser i selskap blir obligatorisk å gjennomføre for kontrollutvalget.

² Rettssubjekt kan ha rettigheter og påta seg plikter, Jusleksikon, 2002

Av lovforarbeidene³ til kommuneloven § 77 nr. 5 går det fram at "bestemmelsen må ses i sammenheng med § 79 (nåværende § 80, vår tilføyning) som gir kontrollutvalget og kommunens revisor adgang til å kreve informasjon og foreta undersøkelser i slike selskaper".

Kommunelova § 80 lyder:

"I interkommunale selskaper etter [lov 29. januar 1999 nr. 6](#) og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datterselskaper til slike selskaper, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg² og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.

Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler om kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet og herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor.

Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ."

§ 80 fastsetter at kontrollutvalget og revisor har rett til å kreve nødvendige opplysninger for gjennomføring av kontroll i:

- ✓ Interkommunale selskap.
- ✓ Aksjeselskap der en kommune/fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner/fylkeskommuner eier alle aksjer.
- ✓ Heleide datterselskap til slike selskap

Selskapskontroll etter kommuneloven er derfor aktuelt i interkommunale selskap og aksjeselskap, som er heleid av kommunen sammen med andre kommuner/fylkeskommuner. Dette går og fram av NKRF⁴s veileder for selskapskontroll, "i første rekke er (selskapskontroll) aktuelt for interkommunale selskaper (...) og aksjeselskaper(...)

Denne avgrensingen har sammenheng med at det bare er i nevnte selskaper at kontrollutvalg og revisor har innsynsrett. Kommuneloven § 80 innebærer at kontrollutvalg og revisor kan kreve opplysninger som er nødvendig for gjennomføring av selskapskontroll i interkommunale selskaper og aksjeselskaper. Opplysning kan kreves fra daglig leder i selskapet, styret og selskapets revisor.

Kontrollutvalg og revisor kan om nødvendig foreta egne undersøkelser i selskapet som ledd i selskapskontrollen. Retten til opplysninger og til å foreta undersøkelser er en viktig forutsetning for gjennomføring av selskapskontroll og legger til rette for kontroll og innsyn i kommunens selskaper for kommunens egne kontrollorgan – kontrollutvalget og revisor.⁵

Kommuneloven gir ikke kommuner tilsvarende adgang til selskapskontroll for selskap som har andre enn kommune/fylkeskommune som eier, eksempelvis private og staten som eiere i tillegg til kommuner. Dette fordi slik adgang til selskapskontroll ville gi kommunen som eier en ugrunnet særfordel sammenlignet med de andre eierne. Når det gjelder eventuelle utfordringer i forbindelse med

³ Ot.prp.70 (2002-2003).

⁴ Norges kommunerevisorforbund.

⁵ Ot.prp.70 (2002-2003).

å koordinere innsyn og kontroll i selskap med flere eiere, er samordningen av dette overlatt til eierkommunene selv.⁶

§ 80 fastsetter også at kommunestyret kan gi regler om kontrollen med forvaltningen av kommunens interesser i selskap. Kommunestyret kan ikke innskrenke innsynsretten kontrollutvalg og revisor har etter § 80.

Kommunestyret kan også fastsette regler for hvilke dokumenter som skal sendes kommunens kontrollutvalg og revisor. Dette er en viktig forutsetning for kontrollutvalgets arbeid med selskapskontroll, blant annet for å kunne ta stilling til behov for selskapskontroll og som et viktig bidrag til å være løpende informert om tilstanden i selskapene kommunen eier.

2.2.2 Forskrift om revisjon og forskrift om kontrollutvalg

Forskrift om kontrollutvalg regulerer nærmere innholdet i selskapskontrollen. Forskriften har regler om:

- ✓ Gjennomføring av selskapskontroll i § 13.
- ✓ Innhold i selskapskontroll i § 14.
- ✓ Rapportering av selskapskontroll i § 15.

Gjennomføring av selskapskontroll

Kontrollutvalget skal se til at det føres kontroll med forvaltningen av kommunen eller fylkeskommunens interesser i selskap m.m.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunen eller fylkeskommunens 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 eller fylkestinget selv som kan delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på utvalgets vegne skal gjennomføre selskapskontroll.

Av merknadene til forskrift om kontrollutvalg § 13 går det fram at det er i forhold til interkommunale selskaper og kommunalt eide aksjeselskaper at kontrollutvalget og kommunens revisor kan kreve opplysninger de finner påkrevd for sin kontroll med selskapet.

Innhold i selskapskontroll

Innholdet i selskapskontrollen kan deles inn i 1) obligatorisk eierskapskontroll og 2) frivillig forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal se til at det gjennomføres obligatorisk eierskapskontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskapene som er omfattet av slik kontroll. Dette omfatter kontroll med om den som utøver kommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Det går ikke fram av forskrift om kontrollutvalg § 14, men det kan ofte være hensiktsmessig å skille mellom kontroll ved etablering av selskap og ved kontroll av drift i selskap som alt er etablert. Ved kontroll av drift i et selskap, kan det i tillegg til det som går fram av § 14 være fornuftig:

- ✓ Å vurdere driften på bakgrunn av et eierperspektiv.
- ✓ Å kontrollere andre forhold som kan ha verdi for eierposisjonene, f. eks. eventuelle garantier og plikter som følger eierdelen.

⁶ Ot.prp.70 (2002-2003).

Dersom noen i kommunestyret er styremedlemmer i virksomhet som inngår i selskapskontrollen, kan det også være hensiktsmessig å vurdere hvilken rolle disse utøver.

Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon kap. 3. Forvaltningsrevisjon er frivillig og ikke en del av den obligatoriske selskapskontrollen (eierskapskontrollen).

Rapportering av selskapskontroll

Kontrollutvalget plikter å rapportere til kommunestyret i forhold til planen for selskapskontroll; om hvilke kontroller som er gjennomført og resultatet av disse. I merknad til forskrift om kontrollutvalg § 15 anbefales det at man rapporterer til kommunestyret etter hver selskapskontroll.

Kontrollutvalget fastsetter selv hvordan utvalget vil rapportere utført selskapskontroll til kommunestyret, og hvilket innhold rapporteringen skal ha.

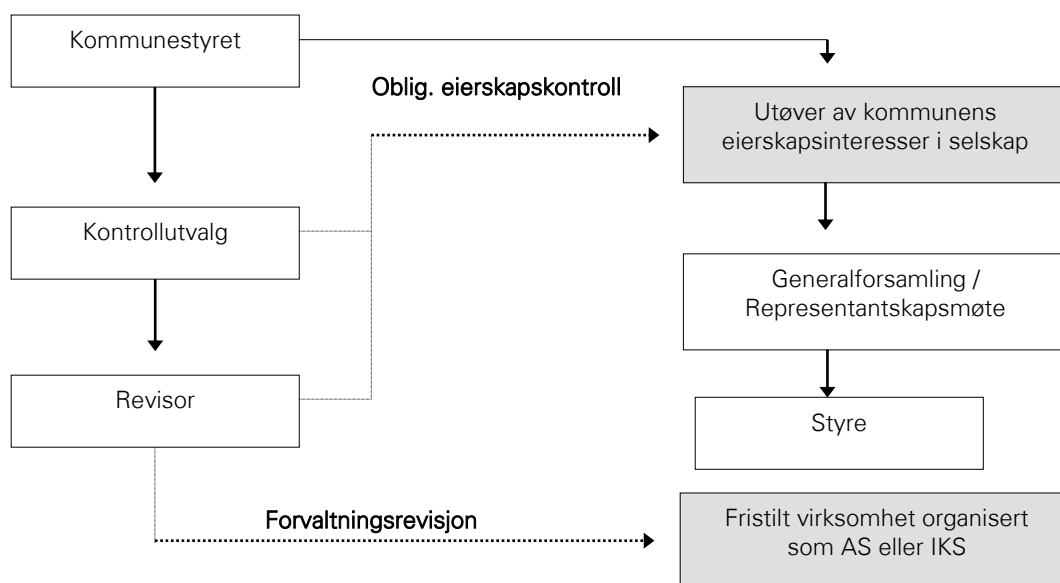
Selskap som er omfattet av selskapskontroll skal gis anledning til å gi kommentarer til de forhold som blir beskrevet i rapporten. Dette bidrar til opplysning av datagrunnlaget som selskapskontrollen bygger på og bidrar til å sikre forsvarlig saksbehandling. Eventuelle kommentarer skal gå fram av rapporten

2.3 Ulike typer selskapskontroll

Selskapskontrollen kan deles inn i to typer; obligatorisk eierskapskontroll og frivillig forvaltningsrevisjon av selskap, illustrert i figuren under:

Selskapskontroll	
Obligatorisk eierskapskontroll:	Valgfri forvaltningsrevisjon:
Kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskap	Systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåing og virkning ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger

Skjematisk kan selskapskontrollen framstilles slik:



2.3.1 Obligatorisk eierskapskontroll

Formålet med eierskapskontroll er å undersøke om kommunens eierinteresse i selskapet blir ivaretatt, i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger for eierskapet.

Eierskapskontroll vil blant annet inneholde:

- ✓ Kontroll med at virksomheten skjer i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder innenfor de rammer som vedtektene gir.
- ✓ Kontroll med at virksomheten skjer innenfor rammene av kommunens vedtak og forutsetninger.
- ✓ Vurdering av den enkelte virksomheten sett fra et eierperspektiv.

Dersom kommunen har oppnevnt medlemmer til styret i virksomheten, kan det også være aktuelt å vurdere hvilken rolle disse utøver, blant annet i hvilken grad de sikrer at virksomheten drives innenfor kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Når det gjelder vurderinger vedrørende eierperspektivet, vil fokus blant annet være om virksomheten drives økonomisk forsvarlig og at virksomheten forvalter sine eiendeler og kapital på en sunn og effektiv måte.

For gjennomføring av obligatorisk eierskapskontroll vil det være sentralt å gjennomgå følgende dokumenter fra selskapene: Årsregnskapet, årsmelding, revisjonsmelding, nummererte brev fra revisor, møteinnkallinger - og protokoller fra generalforsamling/representantskap og styremøte.

2.3.2 Frivillig forvaltningsrevisjon i selskap

Her er formålet å undersøke andre sider ved selskapets drift/virksomhet enn forvaltningen av eierinteressene til kommunen. Forvaltningsrevisjon blir utført gjennom systematiske undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåing og virkninger av tiltak. Forvaltningsrevisjon skal gi relevant informasjon til kommunestyret om selskapet, som ledd i kommunestyrets kontroll, herunder gi kommunestyret et bedre grunnlag for å treffe vedtak, eventuelt endre tidligere vedtak.

3 Plan for selskapskontroll

2016-2020

3.1 Selskap kommunen har eierandeler i

Tabellen under viser de 12 selskapene som Karmøy kommune har eierskap i, og som faller inn under reglene for selskapskontroll etter § 80 (obligatorisk eierskapskontroll):

Selskap	Kommunens eierandel
Solstein AS	100 %
Karmøy rådhus AS	100 %
Karmøy kulturopplevelser AS	100 %
Karmøy kommunale kino AS	100 %
Haugaland Kraft AS	44,84 %
Karmsund Havn IKS	38,46 %
Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS	35,79 %
Haugaland bompengeselskap AS	33,33 %
Krisesenter Vest IKS	23,52 %
Haugalandspakken AS	12,5 %
Interkommunalt arkiv IKS Rogaland	10,19 %
Haugaland Vekst IKS	9,09 %

Tabellen under viser de andre selskapene som kommunen har eierinteresser i, men som ikke er omfattet av kommuneloven § 80, pga. at selskapet ikke har eiere som er kommuner eller fylkeskommuner, eller det er selskap etablert som annet enn AS eller IKS.

Selskap	Kommunens eierandel
Aski AS	55 %
Musikkselskapet Nordvegen AS	26,67 %
Karmøy omstillingsselskap AS	24 %
Haugalandsmuseene AS	20 %
Destinasjon Hgsd. & Haugaland AS	17,44 %
Haugaland Industri AS AS	8,29 %
HIL-hallen AS AS	5 %
Haukelivegen AS	2,22 %
A/S Skog AS	0,27 %
Rogaland Ressurscenter AS	1,74 %
Marin Energi Testsenter AS	1,98 %
Rekom AS AS	0,96 %
Fjord Norge AS	0,2 %
Norsk Bane AS	0,95 %

3.2 Framlegg til prioritering av selskap for selskapskontroll i planperioden

3.2.1 Kriterium for prioritering av selskap

Kontrollutvalget har prioritert selskap for selskapskontroll med grunnlag i en overordnet analyse, som ligger vedlagt. Prioriteringen er blant annet gjort ut fra fire overordnede hensyn:

- ✓ Identifisering av selskapsform (AS, IKS, mv.)
- ✓ Eierskap; kommunens eierandel i selskapet
- ✓ Formål med selskapet
- ✓ Økonomi

I tillegg har følgende hensyn vært aktuelle i prioriteringen:

- ✓ Aktivitetsnivå/produktivitet
- ✓ Formålseffektivitet
- ✓ Politisk aktualitet
- ✓ Om selskapets virksomhet primært er rettet mot å løse oppgaver i kommunen/kommunale oppgaver
- ✓ Tidligere gjennomført selskapskontroll

3.2.2 Kontrollutvalgets prioritering av selskap

Med utgangspunkt i den overordnede analysen prioriterer kommunestyret å gjennomføre følgende selskapskontroller i perioden 2016-2020 for selskap som ligger innenfor kommuneloven § 80:

- ✓ Generell selskapskontroll med kommunens eierstyring
- ✓ Karmsund Havn IKS
- ✓ Haugaland Vekst IKS
- ✓ Karmøy kommunale kino AS
- ✓ Solstein AS

Kontrollutvalget velger selv i hvilken rekkefølge det blir gjennomført kontroll med de prioriterte selskapene.

Det blir gjort framlegg om at kommunestyret delegerer mynde til kontrollutvalget til å gjøre endringer i plan for selskapskontroll i planperioden 2016-2020. Med slik delegert mynde vil kontrollutvalget i perioden 2016-2020 ha mulighet til å velge å gjennomføre kontroll med *andre* selskap enn de som er prioritert i planen her, det vises til analysen av selskap som er vedlagt.



© 2016 KPMG AS, a Norwegian member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

This proposal is made by KPMG AS, a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative, and is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract. KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm.

