

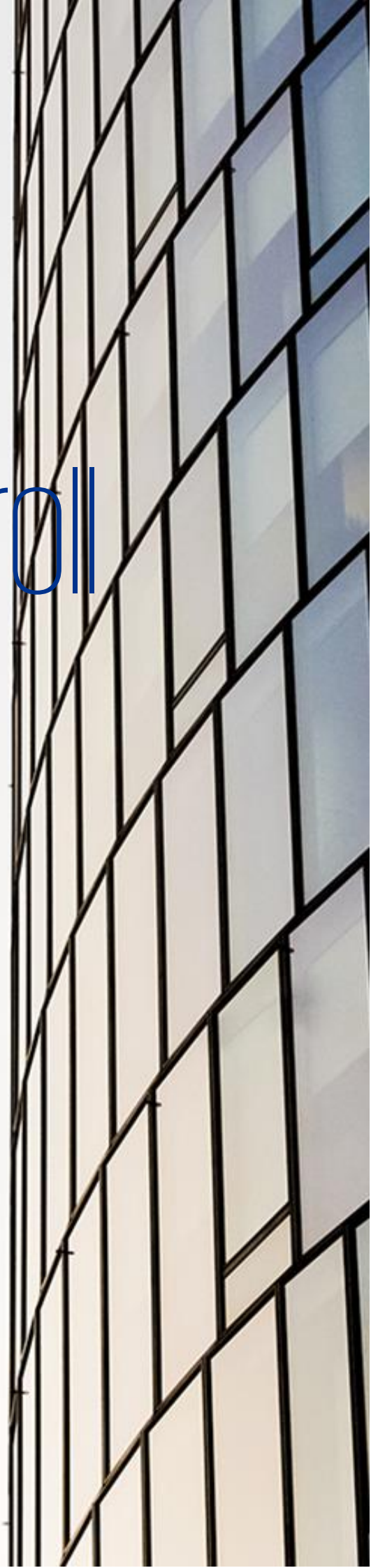


Plan for selskapskontroll 2016-2020

Vindafjord kommune

Februar 2016

www.kpmg.no



Forord

I kontrollutvalet sitt møte den 2.12.2015 vart KPMG valt til å utarbeide plan for selskapskontroll i Vindafjord kommune for perioden 2016-2020, i høve til tilbodet frå KPMG av 24.11.15.

Det blir her lagt fram plan for selskapskontroll. Planen for selskapskontroll prioriterer selskap for kontroll. Planen er fundert i ein overordna analyse av risiko- og vesentlegheit knytt til selskap kommunen eig. Den overordna analysen ligg ved planen.

Planen skal bli vedteken av kommunestyret. I planen vert det foreslått at kommunestyre delegerer mynde til kontrollutvalet til å foreta endringar og omprioriteringar i planen. Slik tilgang til å delegere går fram av forskrift om kontrollutval § 13¹.

Oppbygging av plandokumentet

I kapittel 1 er ein innleiing til planen, som skildrar bakgrunn, føremål og metode som er nytta. I kapittel 2 er det kort gjort greie for føremålet med selskapskontroll, lov- og forskriftskrav til selskapskontroll og ulike typar av selskapskontroll. I kapittel 3 er oversikt over selskap kommunen eig, 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 heimel i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Innhold

1 Innleiing	4
1.1 Bakgrunn for utarbeiding 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 typar selskapskontroll	8
3 Plan for selskapskontroll 2016-2020	10
3.1 Selskap kommunen har eigardel i	10
3.2 Framlegg til prioritering av selskap for selskapskontroll i planperioden	11

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn for utarbeiding av planen

Kommuneloven § 77 nr. 5 pålegg kontrollutvalet å sjå til at det vert gjennomført selskapskontroll med eit eller fleire av selskapa som kommunen eig i løpet av valperioden. Det skal lagast ein plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen må utarbeidast innan utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, dvs. innan utgangen av 2016. Planen skal vedtakast av kommunestyret.

Planen skal baserast på ein overordna analyse av risiko - og vesentlegheitsvurderingar knytt til selskap kommunen eig. Analysen er vedlagt denne planen.

1.2 Formål

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

Planen for selskapskontroll gjer greie for:

- ✓ Formålet med selskapskontroll.
- ✓ Kva reglar som gjeld for selskapskontroll.
- ✓ Ulike typar av selskapskontroll.
- ✓ Kva selskap som er prioritert for selskapskontroll i Vindafjord kommune.

1.3 Metode

Framgangsmåte for utarbeiding av overordna analyse av risiko- og vesentlegheitsvurderingar og plan for selskapskontroll 2016-2020 er nedfelt i tilbodet frå KPMG av 16.11.15, samt skildrast i vedlegg til plan for selskapskontroll - overordna analyse. Framlegg til analysen utgjer grunnlaget for planframlegget. Analysen er handsama i kontrollutvalet. I møtet vurderte kontrollutvalet risiko, og prioriterte og valte ut selskap som kan vere aktuelle for selskapskontroll i planperioden. Overordna analyse er vedlagt planen, og metode for utarbeiding av analysen er nærmare skildra i vedlegget.

2 Om selskapskontroll

2.1 Formål med selskapskontroll

Formålet med selskapskontrollen er å ta i vare kommunen sin kontroll med verksemd i fristilte selskap.

I kommunal sektor er det blitt meir og meir vanleg å organisere delar av tenesteproduksjonen i fristilte selskap, stiftingar og liknande. Kommunen kan velje å organisere verksemda si på fleire måtar, der dei mest nærliggjande er:

- ✓ Som ein kommunal etat eller verksemd på tradisjonell måte innanfor forvaltninga.
- ✓ Som kommunalt føretak etter kommunelova sitt kapittel 11.
- ✓ Som interkommunalt samarbeid etter kommunelova § 27 utan at det er eit eige rettssubjekt².
- ✓ Som interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskap.
- ✓ Som aksjeselskap.

Selskapsorganisering kan gje styringsmessige utfordringar for kommunestyre som øvste avgjerdstakar. I tillegg reiser det spørsmål i høve til tilsyn og kontroll med denne type organisering av verksemd. Det faktum at ei oppgåve som tidlegare låg innanfor forvaltninga vert organisert inn i eit utanforliggjande selskap, bør ikkje i seg sjølv føre til mindre tilsyn og oppfølging av kontroll- og tilsynsorgana i kommunen. Tvert om, det kan være naudsynt med ein auke i oppfølging og koordinering då verksemda ligg utanfor dei tradisjonelle forvaltningsorgana. Sjølv om kommunen organiserer delar av verksemda i selskapsform inneberer ikkje det at kommunen sin kontroll med verksemda skal bli svekka. Formålet med selskapskontrollen er soleis å ta i vare kommunen sin kontroll med verksemd som er organisert i selskapsform.

2.2 Lov- og forskriftskrav om selskapskontroll

Krav til selskapskontroll er lovheimla i kommunelova og utdjupa i forskrift om revisjon og forskrift om kontrollutval.

2.2.1 Kommuneloven

Som følge av endringane i kommunelova om tilsyn og kontroll, gjeldande frå 1.7.04, blei kontrollutvalet sine oppgåver konkretisert og til dels utvida i høve til tidlegare. Kontroll og tilsyn med kommunalt eigde selskap stod fram som ei prioritert oppgåve, og det blei teke inn eigne reglar om selskapskontroll, både i kommunelova og i reviderte forskrifter for kontrollutval.

Kommunelova § 77 nr. 5 fastset at "*Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.*" § 77 medfører at kontroll med kommunen sine eigarinteressar i selskap vert obligatorisk å gjennomføre for kontrollutvalet.

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

Av lovforarbeida³ til kommuneloven § 77 nr. 5 går 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 lyd:

"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 fastset at kontrollutvalet og revisor har rett til å krevje naudsynte opplysningar for gjennomføring av kontroll i:

- ✓ Interkommunale selskap.
- ✓ Aksjeselskap der ein kommune/fylkeskommune åleine eller saman med andre kommunar/ fylkeskommunar eig alle aksjar.
- ✓ Heileigde dotterselskap til slike selskap

Selskapskontroll etter kommuneloven er difor aktuelt i interkommunale selskap og aksjeselskap, som er heileigd av kommunen saman med andre kommunar/ fylkeskommunar. Dette går og fram av NKRF⁴ sin rettleiar for selskapskontroll, "i første rekke er (selskapskontroll) aktuelt for interkommunale selskaper (...) og aksjeselskaper(...)"

Denne avgrensinga har samanheng med at det berre er i nemnte selskap at kontrollutval og revisor har innsynsrett. Kommuneloven § 80 inneber at kontrollutval og revisor kan krevje opplysningar som er naudsynt for gjennomføring av selskapskontroll i interkommunale selskap og aksjeselskap. Opplysning kan krevjast frå dagleg leiar i selskapet, styret og selskapet sin revisor.

Kontrollutval og revisor kan om naudsynt foreta eigne undersøkingar i selskapet som ledd i selskapskontrollen. Retten til opplysningar og til å foreta undersøkingar er ein viktig føresetnad for gjennomføring av selskapskontroll og legg til rette for kontroll og innsyn i kommunen sine selskap for kommunen sine eigne kontrollorgan – kontrollutvalet og revisor.⁵

Kommuneloven gir ikkje kommunar tilsvarande adgang til selskapskontroll for selskap som har andre enn kommune/fylkeskommune som eigar, til dømes private og staten som eigarar i tillegg til kommunar. Dette fordi slik adgang til selskapskontroll ville gje kommunen som eigar ein ugrunna særfordel samanlikna med dei andre eigarane. Når det gjeld eventuelle utfordringar i samband med å

³ Ot.prp.70 (2002-2003).

⁴ Norges kommunerevisorforbund.

⁵ Ot.prp.70 (2002-2003).

koordinere innsyn og kontroll i selskap med fleire eigarar, er samordninga av dette overlate til eigarkommunane sjølve.⁶

§ 80 fastset og at kommunestyret kan gje reglar om kontrollen med forvaltninga av kommunen sine interesser i selskap. Kommunestyret kan ikkje innskrenke innsynsretten kontrollutval og revisor har etter § 80.

Kommunestyret kan og fastsette reglar for kva dokument som skal sendast kommunen sitt kontrollutval og revisor. Dette er ein viktig føresetnad for kontrollutvalet sitt arbeid med selskapskontroll, mellom anna for å kunne ta stilling til behov for selskapskontroll og som eit viktig bidrag til å vere laupande informert om stoda i selskapa kommunen eig.

2.2.2 Forskrift om revisjon og forskrift om kontrollutval

Forskrift om kontrollutval regulerer nærmare innhaldet i selskapskontrollen. Forskrifta har reglar om:

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

Gjennomføring av selskapskontroll

Kontrollutvalet skal sjå til at det førast kontroll med forvaltninga av kommunen eller fylkeskommunens sine interesser i selskap m.m.

Kontrollutvalet skal minst éin gang i valperioden og seinast innan utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide ein plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal baserast på ein overordna analyse av kommunen eller fylkeskommunen sine eigarskap ut frå risiko- og vesentlegheitsvurderingar, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på dei ulike sektorar og med dei ulike selskapa. Planen skal vedtakast av kommunestyret eller fylkestinget sjølv som kan delegere til kontrollutvalet å foreta endringar i planperioden.

Kontrollutvalet avgjer sjølv kven som på utvalet sine vegne skal gjennomføre selskapskontroll

Av merknadene til forskrift om kontrollutval § 13 går det fram at det er i høve til interkommunale selskap og kommunalt eigde aksjeselskap at kontrollutvalet og kommunen sin revisor kan krevje opplysningar dei finn påkravd for sin kontroll med selskapet.

Innhald i selskapskontroll

Innhaldet i selskapskontrollen kan delast inn i 1) obligatorisk eigarskapskontroll og 2) frivillig forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalet skal sjå til at det gjennomførast obligatorisk eigarskapskontroll med forvaltninga av eigarinteressene i dei selskap som er omfatta av slik kontroll. Dette omfattar kontroll med om den som utøvar kommunen sine eigarinteresser i selskap gjer dette i samsvar med kommunestyret sine vedtak og føresetnader. Det går ikkje fram av forskrift om kontrollutval § 14, men det kan ofte vere tenleg å skilje mellom kontroll ved etablering av selskap og ved kontroll av drift i selskap som alt er etablert. Ved kontroll av drift i eit selskap, kan det i tillegg til det som går fram av § 14 vere fornuftig:

- ✓ Å vurdere drifta på bakgrunn av eit eigarperspektiv.
- ✓ Å kontrollere andre tilhøve som kan ha verdi for eigarposisjonane, t.d. eventuelle garantiar og plikter som følgjer eigardelen.

⁶ Ot.prp.70 (2002-2003).

Dersom nokon i kommunestyret er styremedlemmer i verksemd som inngår i selskapskontrollen, kan det og vere tenleg å vurdere kva rolle desse utøvar.

Selskapskontrollen kan og omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon kap. 3. Forvaltningsrevisjon er frivillig og ikkje ein del av den obligatoriske selskapskontrollen (eigarskapskontrollen).

Rapportering av selskapskontroll

Kontrollutvalet plikter å rapportere til kommunestyret i høve til planen for selskapskontroll; om kva kontrollar som er gjennomført og resultatet av desse. I merknad til forskrift om kontrollutal § 15 vert det tilrådd at ein rapporterer til kommunestyret etter kvar selskapskontroll.

Kontrollutvalet fastset sjølv korleis utvalet vil rapportere utført selskapskontroll til kommunestyret, og kva innhald rapporteringa skal ha.

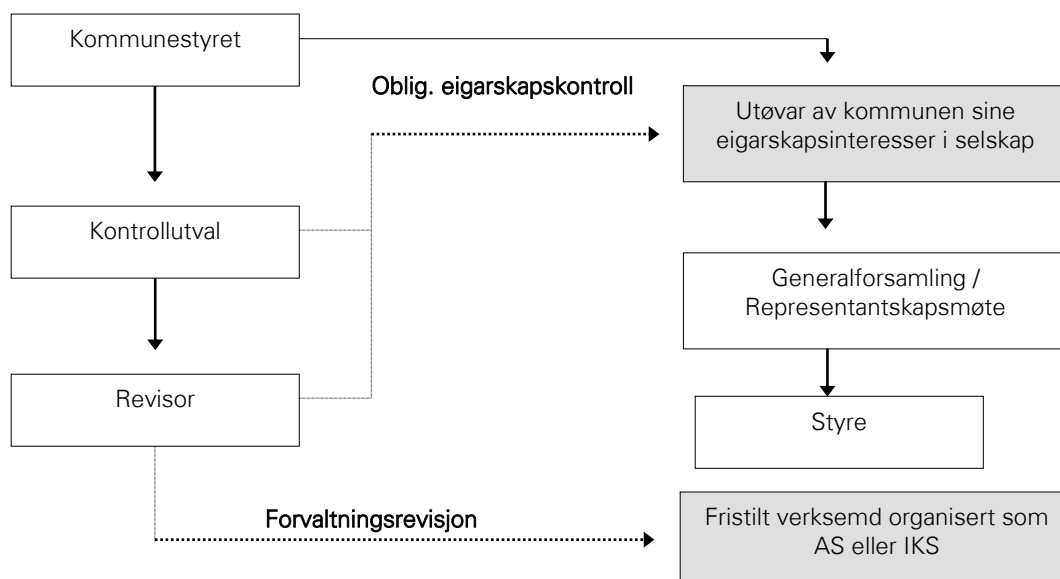
Selskap som er omfatta av selskapskontroll skal gjevast høve til å gi kommentarar til dei tilhøve som vert skildra i rapporten. Dette bidreg til opplysing av datagrunnlaget som selskapskontrollen bygger på og bidreg til å sikre forsvarleg sakshandsaming. Eventuelle kommentarar skal gå fram av rapporten.

2.3 Ulike typar selskapskontroll

Selskapskontrollen kan delast inn i to typar; obligatorisk eigarskapskontroll og frivillig forvaltningsrevisjon av selskap, illustrert i figuren under:

Selskapskontroll	
Obligatorisk eigarskapskontroll:	Valfri forvaltningsrevisjon:
Kontroll med forvaltninga av kommunen sine eigarinteresser i selskap	Systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknad ut frå kommunestyret sine vedtak og føresetnadar

Skjematisk kan selskapskontrollen framstillast slik:



2.3.1 Obligatorisk eigarskapskontroll

Føremålet med eigarskapskontroll er å undersøke om kommunen si eigarinteresse i selskapet vert teken i vare, i samsvar med kommunen sine vedtak og føresetnader for eigarskapen.

Eigarskapskontroll vil mellom anna innehalde:

- ✓ Kontroll med at verksemda skjer i samsvar med gjeldande lover og reglar, herunder innanfor dei rammer som vedtektene gjev.
- ✓ Kontroll med at verksemda skjer innanfor rammene av kommunen sine vedtak og føresetnader.
- ✓ Vurdering av den einskilde verksemda sett frå eit eigarperspektiv.

Dersom kommunen har oppnemnt medlemmer til styret i verksemda, kan det også vere aktuelt å vurdere kva rolle desse utøvar, mellom anna i kva grad dei sikrar at verksemda vert driven innanfor kommunestyret sine vedtak og føresetnader. Når det gjeld vurderingar i høve til eigarperspektivet, vil fokus mellom anna bli sett på om verksemda vert driven økonomisk forsvarleg og at verksemda forvaltar sine egedelar og kapital på ein sunn og effektiv måte.

For gjennomføring av obligatorisk eigarskapskontroll vil det vere sentralt å gjennomgå fylgjande dokument frå selskapa årsrekneskapen, årsmelding, revisjonsmelding, nummererte brev frå revisor, møteinnkallingar - og protokollar frå generalforsamling/representantskap og styremøte.

2.3.2 Frivillig forvaltningsrevisjon i selskap

Her er formålet å undersøke andre sider ved selskapet si drift/verksemd enn forvaltninga av eigarinteressene til kommunen. Forvaltningsrevisjon vert utført gjennom systematiske undersøkingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader av tiltak. Forvaltningsrevisjon skal gje relevant informasjon til kommunestyret om selskapet, som ledd i kommunestyret sin kontroll, herunder gje kommunestyret eit betre grunnlag for å treffe vedtak, eventuelt endre eller endre tidlegare vedtak.

3 Plan for selskapskontroll

2016-2020

3.1 Selskap kommunen har eigardel i

Tabellen under syner selskapa Vindafjord kommune har eigarskap i, og som fell inn under reglane for selskapskontroll etter § 80 (obligatorisk eigarskapskontroll):

Selskap	Eigardel
Øyane Asvo AS	50 %
Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS	15,30 %
Haugalandspakken AS	12,5 %
Haugaland Vekst IKS	9,09 %
Haugaland kontrollutvalgssekretariat	7,46 %
Haugaland kraft AS	6,85 %
Interkommunalt arkiv IKS Rogaland	5,79 %
Krisesenter Vest IKS	4,88 %
Odda Vegfinans AS	4 %

Tabellen under syner dei andre selskapa som kommunen har eigarinteresser i, men som ikkje er omfatta av kommuneloven § 80, då:

- ✓ Selskapet har eigarar som ikkje er kommunar eller fylkeskommunar
- ✓ Selskapet ikkje er etablert som eit AS eller IKS

Selskap	Eigardel
Vindafjord Tomteselskap AS	48,84 %
Landbrukets Hus AS	32,84 %
Medvind Næringshage AS	14,28 %
Haugalandsmuseene (AS)	7 %
Grannar AS	6,11 %
Destinasjon Haugesund og Haugalandet AS	2,91 %
E134 Haukelivegen AS	2,22 %
AS Haugaland Industri	1,82 %
Opero As	1,60 %
Norsk bane AS	Liten, inngår i "øvrige aksjonærer"
AS Finansinstitutt	- (liten)
Biblioteksentralen A/L	- (liten)

3.2 Framlegg til prioritering av selskap for selskapskontroll i planperioden

3.2.1 Kriterium for prioritering av selskap

Kontrollutvalet har prioritert selskap for selskapskontroll med grunnlag i ein overordna analyse, som ligg vedlagt. Prioriteringa er mellom anna gjort ut frå fire overordna omsyn:

- ✓ Identifisering av selskapsform (AS, IKS, mv.)
- ✓ Eigarskap; kommunen sin eigardel i selskap
- ✓ Formål med selskapet
- ✓ Økonomi

I tillegg har følgjande omsyn vore aktuelle i prioriteringa:

- ✓ Aktivitetsnivå/produktivitet
- ✓ Formålseffektivitet
- ✓ Politisk aktualitet
- ✓ Om selskapet si verksemd primært er i eller retta inn mot å løyse oppgåver i kommunen/kommunale oppgåver
- ✓ Tidlegare gjennomført selskapskontroll

3.2.2 Kontrollutvalet si prioritering av selskap

Med utgangspunkt i den overordna analysen prioriterer kommunestyret å gjennomføre følgjande selskapskontrollar i perioden 2016-2020 for selskap som ligg innanfor kommunelova § 80:

- ✓ Generell selskapskontroll med Vindafjord kommune si eigarstyring
- ✓ Krisesenter Vest IKS
- ✓ Haugaland Vekst IKS
- ✓ Haugaland Interkommunale Miljøverk

Kontrollutvalet vel sjølv i kva rekkefølge det vert gjennomført kontroll med dei prioriterte selskapa.

Det vert gjort framlegg om at kommunestyret delegerer mynde til kontrollutvalet til å gjere endringar i plan for selskapskontroll i planperioden 2016-2020. Med slik delegert mynde vil kontrollutvalet i perioden 2016-2020 ha moglegheit til å velje å gjennomføre kontroll med *andre* selskap enn dei som er prioritert i planen her, det vert synt 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.

