



Overordna analyse

Vedlegg til Plan for
selskapskontroll 2016-2020

Sauda kommune

Februar 2016

www.kpmg.no



Innhald

1	Innleiing	3
1.1	Formål	3
1.2	Lov og forskriftskrav	3
2	Framgangsmåte og involvering	4
2.1	Involvering	4
2.2	Innsamling av data	4
2.3	Teoretisk fundament og metode for overordna analyse	4
3	Identifiserte selskap	7
3.1	Selskap omfatta av kommuneloven § 80	7
3.2	Selskap som ikkje er omfatta av kommuneloven § 80	9
4	Risikovurdering	10
4.1	Generell eigarstyring	10
4.2	Selskap omfatta av kommuneloven § 80	10

1 Innleiing

1.1 Formål

I kontrollutvalet sitt møte den 16.11.2015 vart KPMG vald til å utarbeide overordna analyse som grunnlag for plan for selskapskontroll i Sauda kommune.

Formålet med den overordna analysen er å gjere ein analyse av risiko - og vesentlegheitsvurderingar, som grunnlag for å prioritere kva selskap som kan være grunnlag for selskapskontroll i perioden 2016-2020. Den overordna analysen utgjer grunnlaget for plan for selskapskontroll og dermed grunnlag for kontrollutvalet si vurdering og prioritering av selskap for selskapskontroll i planperioden.

1.2 Lov og forskriftskrav

Lov og forskriftskrav til selskapskontroll er styrande for selskapskontrollar og det er naturleg å ta utgangspunkt i desse krava ved gjennomføring av ein overordna analyse. Lov – og forskriftskrav til selskapskontroll er nærmare skildra i plan for selskapskontroll 2016-2020.

Krav til selskapskontroll er lovheimla i kommunelova § 77 nr. 5 jf. § 80. Obligatorisk eigarskapskontroll og/eller frivillig forvaltningsrevisjon gjeld for:

- ✓ Interkommunale selskap (IKS).
- ✓ Aksjeselskap (AS),
- ✓ Heileigde dotterselskap til desse selskapa.

Aksjeselskap må vere heileigd av kommunar og/eller fylkeskommunar for at selskapskontroll skal være aktuelt. Dersom selskapet har private eigarar, vil selskapskontroll etter § 80 ikkje vere aktuelt.

Kommuneloven gir ikkje kommunar tilsvarande tilgang 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 tilgang til selskapskontroll ville gi kommunen som eigar ein ugrunna særfordel samanlikna med dei andre eigarane som ville være vanskelig å grunngje. Når det gjelder eventuelle utfordringar i samband med å koordinere innsyn og kontroll i selskap med fleire eigarar, er det samordninga av dette overlate til eigarkommunane sjølv.¹ Kontroll med selskap som fell utanfor kommunelova § 80 er dermed noko kommunestyret, som utøvar eigarskapen, bør ta stilling til.

Forskrift om kontrollutval §§ 13, 14 og 15 har utfyllande krav til gjennomføring, innhald og rapportering av selskapskontroll.

¹ Ot.prp.70 (2002-2003).

2 Framgangsmåte og involvering

2.1 Involvering

Den overordna analysen er fundamentet for dei områda kontrollutvalet og kommunestyret prioriterer for selskapskontroll. Vi har gjennomført ein prosess som har sikra brei involvering, gjennom samspel med ulike deler av kommunen; administrasjon, tillitsvalde/verneombod, politiske nivå i kommunen og kontrollutvalet med sekretariat. Dette har vore viktig for å kunne finne vesentlege risikoar og dei "rette" områder for selskapskontroll.

2.2 Innsamling av data

For gjennomføring av analysen har fylgjande teknikkar vore brukt for å samle inn data:

Dokumentanalyse

KPMG har innhenta nøkkelinformasjon om selskap som kommunen har eigardelar i; selskapsform, føremål med selskapa, driftsaktivitet i selskapa, status kring eigarskap og status for økonomisk situasjon i selskapa.

Workshop (arbeidsmøte)

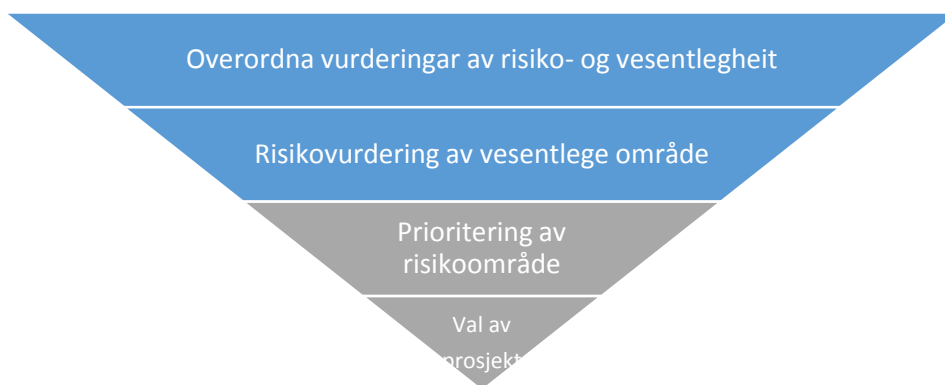
KPMG har gjennomført ein workshop for å etablere og verifisere mulige områder for selskapskontroll. Til denne workshopen blei følgande invitert: Ordfører, politiske gruppeleiarar, rådmann, kommunalsjefar og øvrige einingsleiarar, tillitsvalde og hovudverneombod, samt kontrollutvalet med sekretariat. KPMG forberedte og fasiliterte møtet.

Nedanfor følgjer eit oversyn over teoretisk fundament og vesentlege omsyn som har vore nytta i risikovurderinga. Derneft følgjer ei opplisting av identifiserte områder for selskapskontroll.

2.3 Teoretisk fundament og metode for overordna analyse

KPMG har utvikla ein modell for å identifisere dei mest relevante områda for forvaltningsrevisjon, som også kan nyttast for å identifisere selskap for kontroll.

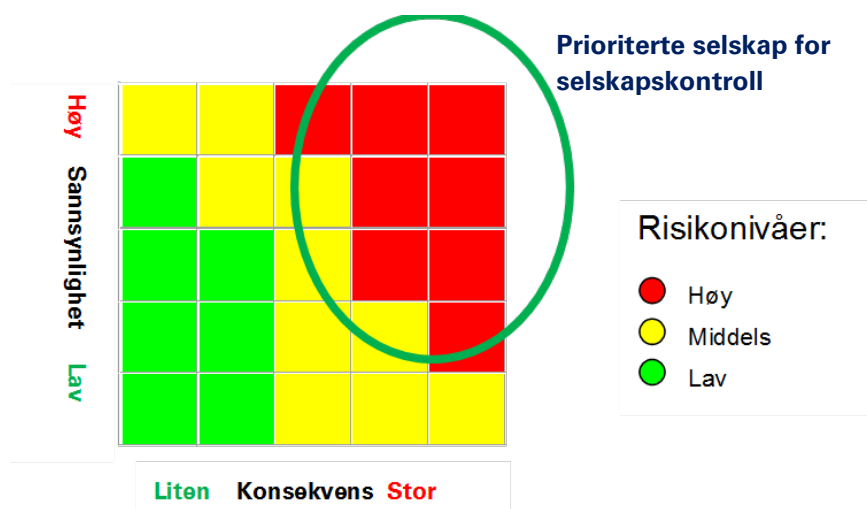
Teoretisk er modellen forankra i statsvitskap, organisasjonsteori og COSO ERM². Skjematisk vil val av selskapskontrollprosjekt bli eit resultat av vurderingar knytt til vesentlegheit og risiko knytt til selskapa - vurderingar som "silar" ut prosjekt i 4 overordna steg. Dette kan illustrerast slik:



Omgrepet vesentlegheit og risiko er sentrale i analysen av selskapa kommunen har eigardelar i:

- ✓ Vesentlegheit handlar her om å identifisera dei viktige/sentrale selskap for kommunen. Vesentlegheit er mellom anna knytt opp mot selskapet sitt føremål og oppgåver, samt storleiken/verdien av kommunen sin eigardel. Selskap som har som mål å ta i vare sentrale samfunnsinteresser (med t.d. innverknad for liv, helse, brukarrettar, større materielle verdiar) og selskap kor kommunen har stor eigardel målt i kroner, vil det vere særleg sentralt at kommunen har (politisk) styring med eigarskapen og kontroll med selskapet si verksemd.
- ✓ Risiko handlar om å identifisera sannsynet for at selskapet si verksemd ikkje vert utøvd på den måten den skal bli utført på, samt konsekvens. Med andre ord - risiko for mangelfull verksemd og oppgåveløysing i selskap. Måten selskapet si verksemd skal utførast på, er mellom anna styrt av lovverk, vedtekter, føremål, organisering, planverk og strategiar og budsjett. Risiko kan t.d. knytast til krav til selskapet; vedtak frå kommunen, vedtak i selskapet og eksterne lov- og forskriftskrav.

I felles arbeidsmøte blei risiko knytt til selskapa vurdert i forhold til kor sannsynleg det er at risiko inntreff og konsekvensar av risikoen:



² The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. ERM – Enterprise Risk Management. Dette er en internasjonal innarbeid standard for beste praksis innan området internkontroll og risikohandtering i verksemd.

Modellen tek høgde for område og selskapskontrollprosjekt som har ein førebyggjande karakter. Det vil seie at analysen, eller eit prosjekt, ikkje berre ser tilbake på kva som har skjedd, men at ein og kan gå inn på område der det potensielt ligg fare for at t.d. kommunen sine eigarinteresse i selskap ikkje er tilfredsstillande forvalta. Føremålet med den skisserte tilnærminga er å finne dei mest vesentlege selskapa for kontroll kor risikoen for manglar og feil i størst grad er til stade.

Oppsummert har følgande overordna omsyn vore nytta for å prioritere selskapskontroll i selskapa som kommunen har eigardelar i:

Vesentlegheit – handlar om å identifisere selskapa kommunen eig og viktige selskap for selskapskontroll. Identifiseringa har skjedd ved hjelp av ulike kriteria, mellom anna:

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

Risiko – handlar om å identifisere kor sannsynleg det er at selskapet ikkje tek i vare kommunen sine eigarinteresser, og/eller kor sannsynleg det er at selskapet si verksemd ikkje er i samsvar med eigaren sine føresetnader, sentrale styringsdokument for selskapet si verksemd eller eksterne krav til selskapet. Med andre ord risiko for verksemd i strid med eigarinteressene til kommunen eller mangelfull verksemd. Måten selskapet skal utføre sin verksemd på, er mellom anna styrt av:

- ✓ Eigarane sine føresetnader
- ✓ Lowverk
- ✓ Føremål og målsettingar
- ✓ Planverk, strategiar og organisering
- ✓ Budsjett

3 Identifiserte selskap

I delkapittel 3.1. og 3.2 er det tatt inn tabellar som syner selskap kommunen har eigarskap i. Tabellane per selskap listar nøkkelinformasjon for kvart selskap i høve til:

- ✓ Organisatorisk tilhøve; selskapsform, stiftingsår, tilsette, føremål
- ✓ Eigarskap; kommunen sin eigarandel
- ✓ Økonomiske tilhøve (per 2014); eigenkapital, driftsinntekter

3.1 Selskap omfatta av kommuneloven § 80

Her presenterast selskap som er omfatta av selskapslova § 80 - og kravet om obligatorisk eigarskapskontroll.

3.1.1 Ryfylke IKS

Ryfylke IKS	
Selskapsform	IKS
Stiftingsår	2001
Føremål	Føremålet med selskapet er å styrkja regionen gjennom større grad av interkommunalt samarbeid med hovudvekt på alle typar tiltaksarbeid og utviklingsprosjekt. Selskapet kan driva si verksemd dels i eigen regi og dels fungera som tilretteleggar for andre både offentlege og private verksemdar. Samarbeidet skal leggja til grunn deltaking frå likeverdige partar og skal vera eit supplement og ei støtte til kommunane si eiga verksemd. Selskapet kan og inngå samarbeidsavtaler med kommunar, andre selskap og verksemdar.
Kommunen sin eigardel	20 %
Tilsette	5
Eigenkapitalandel (2014)	23,1 %
Driftsinntekter (2014, heile kr)	Kr. 5 333 000

3.1.2 Haugaland Vekst IKS

Haugaland Vekst IKS	
Selskapsform	IKS
Stiftingsår	2004
Føremål	På vegne av deltakerkommunene, å drive slikt nærings- og regionalutviklingsarbeid som ellers normalt ville bli utført av kommunene selv, dvs. samarbeid for å fremme og utvikle Haugesundregionen samt relevant lokalt næringsarbeid, i samsvar med avtale med den enkelte deltakerkommune. Selskapet kan også yte andre tjenester til deltakerkommunene, evt. tjenester til andre enn deltakerkommunene, under forutsetning av et slik tjenesteyting ikke endrer selskapets status som "offentlig oppdragsgiver"/leverandør av tjenester i "egenregi", slik at lov om offentlige anskaffelser ikke gjelder i forhold til selskapets

	tjenesteyting til deltakerkommunene. Pr. i dag antas denne forutsetning å innebære at levering av andre tjenester/tjenester til andre enn deltakerkommuner ikke må overstige 20% av selskapets omsetning.
Kommunen sin eigardel	9,09 %
Tilsette	10
Eigenkapitaldel (2014) ³	67,9 %
Driftsinntekter (2014, heile kr)	Kr. 15 660 000

3.1.3 Sauda Bedriftskapital AS

Sauda Bedriftskapital AS	
Selskapsform	AS
Stiftingsår	2013
Føremål	Bidra til en lønnsom videreutvikling av næringslivet i Sauda og bærekraftige nyetableringer ved at det blir: gitt tilskudd og inspirasjon til virksomheter som satser målbevisst for å skape nye produkter, tjenester og arbeidsplasser i Sauda, gitt tilskudd til nyetableringer og bedrifter som ønsker å videreutvikle sin virksomhet eller gå nye veier for å etablere nye arbeidsplasser eller skutt inn nødvendig aksjekapital for etablering av AS.
Kommunen sin eigardel	100 %
Tilsette	0
Eigenkapitaldel (2014)	0,2 %
Driftsinntekter (2014, heile kr)	Kr. 155 000

3.1.4 Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS

Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS	
Selskapsform	IKS
Stiftingsår	2002
Føremål	Selskapet skal arbeide for at arkivmaterialet fra deltakerne eller materiale som disse har ansvar for, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for offentlig bruk, forskning og andre administrative, juridiske og kulturelle formål, i samsvar med arkivloven. Selskapet skal tilby depotplass for deltakernes arkivmateriale, samt veilede deltakerne slik at de har tilfredsstillende oppbevaringsforhold for arkivmateriale. Selskapet skal i samråd med deltakerne arbeide for å utvikle effektive og rasjonelle arkivtjenester hos deltakerne. Det kan bl.a. bestå i å utarbeide arkivplan og bygge opp deltakernes arkiv, stå for opplæring og rettledning i arkivsystemer og arkivrutiner, gi råd og ha tilsyn med arkivlokaler, og bistå med annet arkivarbeid, i samsvar med arkivlov og forskrift. Mv.
Kommunen sin eigardel	3,5 %
Tilsette	7
Eigenkapitaldel (2014)	86,3 %
Driftsinntekter (2014, heile kr)	Kr. 5 538 000

³ Eigenkapitaldelen bør være minst 10 %. Eigenkapitaldelen viser del egenkapital av total kapital i selskapet. Den syner kor stor del av eigendelane i selskapet som er finansiert med eigenkapital, i motsetning til med finansiering via lån. Grad av eigenkapital er eit uttrykk for selskapet sin soliditet.

3.1.5 Kriesenter Vest IKS

Kriesenter Vest IKS	
Selskapsform	IKS
Stiftingsår	2011
Føremål	Selskapet skal, på vegne av eierkommunene, sikre etterlevelse av kriesenterlovas § 2 a), b) og c). Selskapet skal være et rådgivende organ for eierkommunene i etterlevelse av lovens § 2 d). Selskapet har ikke som formål å drive virksokmhet som gir utbytte til eierkommune.
Kommunen sin eigardel	2,79 %
Tilsette	25
Eigenkapitaldel (2014)	-
Driftsinntekter (2014, heile kr)	Kr. 5

3.1.6 Haugaland kontrollutvalgssekretariat

Haugaland kontrollutvalgssekretariat	
Selskapsform	IKS
Stiftingsår	2004
Føremål	Formålet med selskapet er: 1. Tilby sekretariatstjenester til kontrollutvalget i deltakerkommunene og nærliggende kommuner. 2. Selskapet skal drives i balanse, slik at inntekter fra kommunene dekker kostnadene.
Kommunen sin eigardel	4,20 %
Tilsette	2
Eigenkapitaldel (2014)	68,80 %
Driftsinntekter (2014, heile kr)	Kr. 1 722 000

3.2 Selskap som ikkje er omfatta av kommuneloven § 80

Her presenterer vi selskap som fell utanfor kommunelova § 80 og dermed også kravet om obligatorisk eigarskapskontroll. Dette omfattar:

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

Selskap	Driftsinntekter (2014)	Kommunens eierandel
Sauda Golfbane AS	Kr. 450 000	10 %
Rysteg AS	Kr. 13 023 882	51,01 %
Sauda Vekst AS	Kr. 7 098 027	14,63 %
Norsk Bane AS	Kr. 1 904 000	11,80 %
Reisemål Ryfylke AS	Kr. 3 615 000	7,35 %
Sauda Folkets hus AS	-	56,77%
Destinasjon Haugesund og Haugalandet AS	Kr. 9 173 000	1,16 %
Haukelivegen AS	Kr. 1 820 000	2,22 %
Fjord Norge AS	Kr. 47 653 000	Liten - inngår i "øvrige aksjonærer"
Kommunekraft AS	Kr. 2 686 000	Liten - inngår i "øvrige aksjonærer"

4 Risikovurdering

4.1 Generell eigarstyring

Risikoen for at kommunen utøver svak eigarstyring er vurdert i forhold til 1) sannsyn for at dette er tilfelle, 2) konsekvens for kommunen at dette er tilfelle. Både sannsyn og konsekvens er gitt ein farge, kor raud indikerer høgt sannsyn / alvorleg konsekvens, gul indikerer middels, og grøn indikerer lavt sannsyn / liten konsekvens.

Risiko/hending		Sanns.	Kons.
1	Kommunen har svak eigarstyring		

Sauda kommune har ikkje etablert prinsipp og rammer for si eigarstyring, eller ei grunngjeving for kommunen sine eigarskap. På arbeidsmøtet blei det kommentert at det er viktig å vite kvifor Sauda kommune er medeigar i selskapa.

Kommunen manglar også ein eigarstrategi som stadfestar korleis kommunen ynskjer å realisere formåla sine med eigarskapa i ulike selskap.

Sannsynet for risiko blei likevel vurdert som låg, fordi det ikkje er forventa utbytte av selskapa, og då representantar frå kommunen er til stade i alle styra kor selskapet si drift følgast opp. Eigardelane til kommunen i det enkelte selskap er også jamt over låge. Sak om eigarskapsmelding er bestilt av kommunestyret og utarbeidast våren 2016.

4.2 Selskap omfatta av kommuneloven § 80

Nedanfor er risikoen knytt til dei identifiserte selskapa ytterlegare vurdert. Her er det vurdert kor stor risikoen er for at selskapa ikkje følger opp eigarinteresser, eller med andre ord at selskapet si verksemd ikkje vert utøvd i tråd med formålet til selskapet / på den måten den skal bli utført på. Dette gjennom vurdering av 1) sannsynet for at manglar vil inntreffe og 2) konsekvensen av manglane for kommunen. Årsaken til at slik risiko kan inntreffe kan mellom anna vere at kommunen sine interesser og forventningar ikkje er godt nok kommunisert til selskapet, at prosjekta/arbeidet i selskapa ikkje er tilfredsstillande målretta og styrt eller at selskapet har økonomiske utfordringar. Vurderinga av konsekvens reflekterer vesentlegheit for kommunen.

Sortert ut ifrå score/vurdering, ser tabellen slik ut:

Risiko/hending		Selskap	Sanns.	Kons.
1	Manglande oppfølging av eigarinteresser i selskapet	Haugaland Vekst IKS		

	Risiko/hending	Selskap	Sanns.	Kons.
2	Manglande oppfølging av eigarinteresser i selskapet	Ryfylke IKS		
3	Manglande oppfølging av eigarinteresser i selskapet	Krisesenter Vest IKS		
4	Manglande oppfølging av eigarinteresser i selskapet	Sauda Bedriftskapital AS		
5	Manglande oppfølging av eigarinteresser i selskapet	Haugaland kontrollutvalgssekretariat		
6	Manglande oppfølging av eigarinteresser i selskapet	Interkommunalt arkiv IKS Rogaland	<i>Selskapskontroll utført i 2013</i>	

Generelt er eit hovudbilete frå felles arbeidsmøte med politisk og administrativt nivå i kommunen at det blei vurdert liten risiko knytt til alle selskapa som Sauda kommune har eigardel i. Ei grunngjeving var at det ikkje er forventa utbytte av nokon av desse selskapa. Hos dei fleste selskapa er eigardelane også låge. Kommunen skal vere til stade i alle styra, kor drifta i det enkelte selskap følgast opp.

Selskapet som kom høgast opp i vurderinga av risiko for at eigarinteressene ikkje vert tilstrekkeleg varetatt i selskapet er Haugaland Vekst IKS. Haugaland Vekst IKS skal i hovudsak på vegne av deltakarkommunane drive nærings- og regionalutviklingsarbeid som elles normalt ville bli utført av kommunane sjølve, dvs. samarbeid for å fremje og utvikle Haugesundregionen samt relevant lokalt næringsarbeid, i samsvar med avtale med den enkelte deltakarkommune. Selskapet hadde ei driftsinntekt i 2014 på om lag 16 mill. kr. og Sauda kommune har ein eigardel på 9,09 %. Ein mogleg årsak til risiko er at kommunen sine interesser og forventningar ikkje er godt nok kommunisert til selskapet. Vi påpeiker imidlertid at det her blei gjeve ei delt vurdering som sto likt mellom lav og middels sannsyn for risiko, og at konsekvensen av risiko for Sauda kommune vart vurdert som liten.

Vi legg til at Ryfylke IKS og Krisesenter IKS var to prioriterte selskap for kontroll i plan for selskapskontroll 2012-2016, men at selskapskontroll opp mot desse selskapa ikkje er utført hittil. Det blei vurdert lav risiko for manglande oppfølging av eigarinteresser i desse selskapa i den noverande analysen.



© 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.

