



Hjelmeland kontrollutval

Plan for
forvaltningsrevisjon og
eigarskapskontroll

2020-2024

Plan for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll 2020-2024

Innholdsfortegnelse

Plan for forvaltningsrevisjon:

1	Innleiing	2
1.1	Overordna risikoanalyse/formål med planen	2
2	OMRÅDE FOR GJENNOMFØRING AV FORVALTNINGSREVISJON.....	3
2.1	Kommunens verksemd.....	3
2.2	Forvaltningsrevisjon i kommunalt heileigde selskap.....	4
3	AKTUELLE FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT 2020-2024.....	4
3.1	Generelt.....	4
3.2	Prioriterte område for forvaltningsrevisjon	4
4	RAPPORTERING OM GJENNOMFØRT FORVALTNINGS-REVISJON	5
5	OPPFØLGING AV GJENNOMFØRT FORVALTNINGSREVISJON.....	5
6	KONTRAKTSOPPFØLGING	5
7	AVSLUTNING.....	5
1	Innleiing	6
2	Eigarskapskontroll	6
3	Eigarstyring.....	6
4	Aktuelle eigarskapsformer	7
5	Selskap som kan omfattast av eigarskapskontroll	8
6	Risiko og vesentlegheit knytt til utveljing av aktuelle selskap	9
7	Prioriterte områder for eigarskapskontroll	9
8	Avslutning.....	9

PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON 2020-2024

1 Innleiing

I tråd med kommunelovens § 23-1 er det kommunestyret som har det øvste ansvaret for kontroll og tilsyn i kommunen, og som vel et kontrollutval til å utføre den løpande kontrollen på deira vegne.

Kontrollutvalet er bl.a. pålagt å sjå til at det årleg vert gjennomført systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå Kommunestyrets vedtak og føresetnader (forvaltningsrevisjon).

Kontrollutvalet er i tillegg pålagt å utarbeida en plan for forvaltningsrevisjon for kvar kommunestyreperiode basert på ein overordna risikoanalyse av kommunens verksemd¹. Planen skal vedtas av kommunestyret. Planen skal vedtas innan utgangen av året etter at val har funne stad, og gjeld derfor frå 2020 til 2024.

Forvaltningsrevisjonsarbeidet er ein sentral del av kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunal sektor og det er derfor viktig at kontrollutvalet og kommunestyret bruker plan for forvaltningsrevisjon som eit reiskap for å utøva ein mest mogleg målretta og effektiv tilsynsfunksjon i kommunen. Når kommunestyret bestemmer seg for å setja i gang tiltak innanfor kontrollutvalets ansvarsområde skal det alltid gjerast ei vurdering av om saken bør sendast over til kontrollutvalet.²

Kontrollutvalet vil ha planen til løypande vurdering og gi tilbakemelding til kommunestyret dersom det oppstår forhold som gjer at endringar/ ekstraordinær evaluering er nødvendig.

1.1 Overordna risikoanalyse/formål med planen

Plan for forvaltningsrevisjon skal bygga på ein analyse av verksemda i kommunen ut frå ei overordna risikovurdering av kommunens verksemd. Hensikten med risikovurderinga er å identifisera behovet for forvaltningsrevisjon på dei ulike sektorar og verksemdar. Analysen som viser revisors oversikt over vesentlege risikoområder i kommunen er lagt ved planen.

Kontrollutvalets overordna formål med forvaltningsrevisjon er å bidra til at kommunen driver si verksemd etter gjeldande lover og bestemmingar og oppnår dei målsettingane som kommunen har sett for si verksemd i vedtatte planar, budsjett, årsmeldingar og øvrige politiske vedtak. Formålet kan også vera at det vert gjort ein gjennomgang av utsette områder for å forebygga uønskte hendingar.

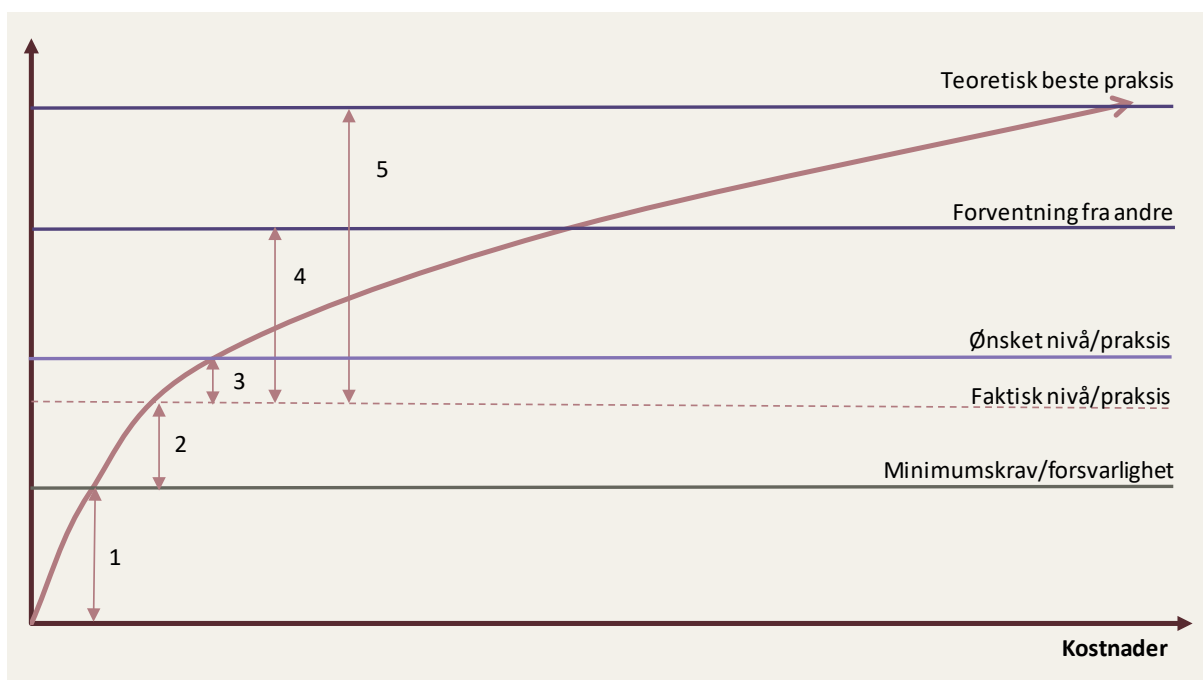
¹ Kommunelovens § 23-3 annet ledd.

² Gjelder fortrinnsvis innanfor hovedarbeidsområdene undersøkelse, granskning, forvaltningsrevisjon, selskapskontroll, høring.

Prosjekter som går nærare inn på områder der kommunen kan oppnå innsparingar bl.a ved bruk av færre midlar for å utøve den same tenesta, eller områder der kommunen kan få meir ut av ei teneste utan å bruka meir midlar, vil vera blant dei prioriterte områda i tider med behov for innsparingar.

Ved utveljing av kva for prosjekter som skal gjennomførast blant alle mottatte innspel, er det fleire forhold som spiller inn. Det gjeld ikkje minst å klara å differensiera i forhold til ressursramma til det enkelte prosjektet, slik at det blir plass både for store satsingar og prosjekter med ei meir avgrensa tidsramme.

Dette kan illustrerast med følgande oversikt frå revisors orientering for kontrollutvalet om temaet forvaltningsrevisjon. Den viser kva revisor måler mot og kva dette utløyser av ressursbruk:



2 OMRÅDE FOR GJENNOMFØRING AV FORVALTNINGSREVISJON

2.1 Kommunens verksemd

Kommunens verksemd er i stadig endring. Organisasjonsmessige forhold og eksterne vilkår knytt til økonomi, sysselsetting, statlege føringar og krav m.m. vil variera i løpet av dei åra som er omfatta av planen. Desse variasjonane kan ha innverknad på kva for område der det er mest hensiktsmessig å setja inn ressursar til gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

Denne planen er i tråd med lovkrav utarbeidd med tanke på forvaltningsrevisjon i kommande 4-årsperiode. I tillegg til løypande vurdering av planen kan den bli rullert ved behov, for eksempel etter 2 år.

Kontrollutvalets tilgjengelege budsjett tilseier at det vert gjennomført ca ein forvaltningsrevisjonspr. år i planperioden, avhengig av ressursbruk til det enkelte prosjekt – sjå bl.a. illustrasjon ovanfor.

2.2 Forvaltningsrevisjon i kommunalt heileigde selskap

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon i kommunale selskap er mogleg dersom selskapet er heileigd av kommunane³. Dette vil gjelda IKS-er, kommunale oppgåvefelleskap/interkommunalt politiske råd som er sjølvstendige rettssubjekt og kommunalt heileigde aksjeselskap eller samvirkeforetak. Ein forvaltningsrevisjon av kommunale heileigde selskap vert gjennomført etter dei same prinsippa som for kommunens øvrige verksemd, sjå ovanfor.

I forbindelse med ein evt. forvaltningsrevisjon i eit kommunale heileigd selskap vil det også vera naturleg å sjå nærare på kommunens eigarskapskontroll, sjå eigen plan nedanfor.

3 AKTUELLE FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT 2020-2024

3.1 Generelt

Omfanget av forvaltningsrevisjon er avhengig av identifisert behov og dei ressursar som stilles til rådighet for oppgåva. Den gjennomførte risikoanalysen er ikkje uttømmende og vil ikkje kunne ta omsyn til alle forhold. Den må sjåast på som eit verktøy til å foreta ei prioritering av områda/tema som er aktuelle for forvaltningsrevisjon saman med dei innspela som er mottatt frå politisk og administrativt nivå, dialog med revisor og kontrollutvalets egne vurderingar.

3.2 Prioriterte område for forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalet vil med bakgrunn i drøftingar og vurderingar prioritera desse forvaltningsrevisjonsprosjekta dei komande åra (alfabetisk, innbyrdes uprioritert):

Kvart tema vil bli nærmare utdjupa og avgrensa ut frå mottatte problemstillingar og i dialog med revisor i forbindelse med endeleg bestilling av undersøkingane.

Forvaltningsrevisjon av den kommunale verksemda:

- Attraktiv arbeidsgjever
- Byggesak
- Etikk og habilitet
- Klima og energi/klimatilpasningar
- Kvalitet og kapasitet i pleie og omsorgstenesten
- Psykisk helse
- Økonomisk innsparing
 - Bruk av eigen kompetanse og egne personalressursar kontra kjøp av eksterne tenester

Forvaltningsrevisjon i heileigde selskap:

- IVAR IKS
- Lyse AS

³ Kommunelevens § 23-3 annet ledd.

Kontrollutvalet vil før bestilling i dialog med revisor foreta endeleg gjennomgang av aktuelle formål og problemstillingar knytt til det enkelte prosjektet. Forvaltningsrevisjon i heileigde selskap vil så sant der er mogleg gjennomførast i samarbeid med øvrige eigarar.

Det vil bli ei oppdatering/ny gjennomgang av prioriteringar i planen om ca. 2 år.

4 RAPPORTERING OM GJENNOMFØRT FORVALTNINGS-REVISJON

Kontrollutvalet er pålagt å sjå til at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak bl.a. knytt til forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar blir følgt opp⁴ og skal derfor rapportera til kommunestyret om dette.. Kontrollutvalets behandling med innstilling til kommunestyret blir derfor fortløpande oversendt for sluttbehandling i kommunestyret.

5 OPPFØLGING AV GJENNOMFØRT FORVALTNINGSREVISJON

Kontrollutvalet skal etter gjennomført forvaltningsrevisjon sjå til at kommunestyres vedtak i tilknytning til behandlinga av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp av administrasjonen⁵. Det skal også rapporterast om tidlegare saker som etter utvalets meining ikkje er blitt følgt opp på ein tilfredsstillande måte.

Rapportering til kommunestyret om oppfølging av forvaltningsrevisjon vil skje gjennom oversending av enkeltsaker etter at dei er behandla i kontrollutvalet.

6 KONTRAKTSOPPFØLGING

Kontrollutvalets innsynsrett og rett til å foreta undersøkingar etter kommunelovas § 23-6 første og andre ledd gjeld på tilsvarende måte overfor andre verksemder/private som utfører oppgåver på vegne av kommunen. Innsynet og undersøkingane skal imidlertid bare omfatta det som er nødvendig for å undersøka om kontrakten blir oppfylt. Kontraktsoppfølginga gjeld først og fremst faste oppgåver/tenester og ikkje enkeltkontrakter/byggekontrakter o.l. ⁶

7 AVSLUTNING

Kontrollutvalet ber om delegert fullmakt til å setja i verk forvaltningsrevisjon på andre områd enn dei som er foreslått/vedtatt dersom kontrollutvalet meiner dette vil ha høgare nytteverdi. Kommunestyret har også myndigheit til å pålegga kontrollutvalet å gjennomføra konkrete bestillingar i løpet av planperioden dersom det er ønskeleg.

⁵Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5

⁶ Jfr. pkt 1.26.2.5 i proposisjonen vedr. ny kommunelov

Plan for eigarskapskontroll 2020-2024

1 Innleiing

Ifølgje Kommunelovens § 23-4 skal kontrollutvalet minst éi gong i valperioden, og seinast innan utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeida ein plan for kva for eigarskapskontrollar som skal gjennomførast. Planen skal baserast på ei risiko- og vesentlegvurdering av kommunens eigarskap. Hensikten med risiko- og vesentlegvurderinga er å finna ut kor det er størst behov for eigarskapskontroll.

2 Eigarskapskontroll

Ein eigarskapskontroll er ein kontroll av kommunens utøving av sitt eigarskap, og retter seg ikkje mot det enkelte selskap. Ein kontroll av selskapet er avgrensa til selskap som er heileigd av kommunen/ fylkeskommunen. Forvaltningsrevisjon i selskap der dette er mogleg omfattast derfor av Plan for forvaltningsrevisjon – sjå ovanfor.

Ein eigarskapskontroll av kommunen innebærer derfor å kontrollera om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eigarinteresser, gjer dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipp for eigarstyring.

3 Eigarstyring

KS (Kommunenenes Sentralforbund) har utarbeidd ein rettleiar for kommunane knytt til eigarskapskontroll. Denne er sett på å innehalda anerkjente prinsipp for eigarstyring, oppsummert til følgande 21 punkt:

KS sine nærmare omtaler av anbefalingane er ikkje tatt med her. Dette kan lesast i sjølve anbefalingane (som ligger på KS sine nettsider). KS Anbefalingar om eigarstyring, selskapsleiing og kontroll (oversikt) Versjon november 2015:

1. *Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte – kurs eller eierseminarer*
2. *Vurdering og valg av selskapsform -*
3. *Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet - der man skiller ut den markedsrettede delen av virksomheten for å unngå rolleblanding og kryssubsidiering.*
4. *Utarbeidelse av lovpålagte eierskapsmeldinger*
5. *Utarbeidelse og revidering av styringsdokumenter - Kommunestyrene bør fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.*
6. *Jevnlige eiermøter - gjennomføre eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet*
7. *Eierorganets (generalforsamling eller representantskap) sin sammensetning og funksjon - hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet*
8. *Gjennomføring av generalforsamling og representantskapsmøter – innkalling, innkallingsfrister m.m. – bør tas inn i selskapets vedtekter*
9. *Sammensetning av styret - sørge for at styrets kompetanse salet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. Sikre opplæring av styremedlemmene.*
10. *Bruk av valgkomite ved styreutnevnelser*
11. *Kjønnsmessig balanse i styret*

12. *Rutiner for å sikre riktig kompetanse i styret – Styret bør selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. KS anbefaler flere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.*
13. *Styresammensetning i konsernmodell (morselskap/datterselskaper)*
14. *Oppnevning av vararepresentanter*
15. *Habilitetsvurderinger – rutiner*
16. *Godtgjøring av styreverv*
17. *Registrering av styreverv i styrevervregisteret.no*
18. *Medlemskap i arbeidsgiverorganisasjon for selvstendige rettssubjekter.*
19. *Utarbeide etiske retningslinjer*
20. *Administrasjonssjef/daglig leders rolle i kommunale foretak (gjelder kun KF-er, som her er omfattet av Plan forvaltningsrevisjon)*
21. *Utøvelse av tilsyn og kontroll - kommunestyre, kontrollutvalg (forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll/øvrige revisjonshandlinger)*

Ein eigarskapskontroll kan vera ei samla vurdering av korleis kommunen forholder seg til sitt eigarskap i alle sine selskap, bl.a. med utgangspunkt i kommunens eigarskapsmelding og etterleving av bestemmelsar i denne. Den kan også omfatta eit enkelte selskap aleine, eller vera ein del av ein forvaltningsrevisjon av eit kommunalt heileigd selskap.

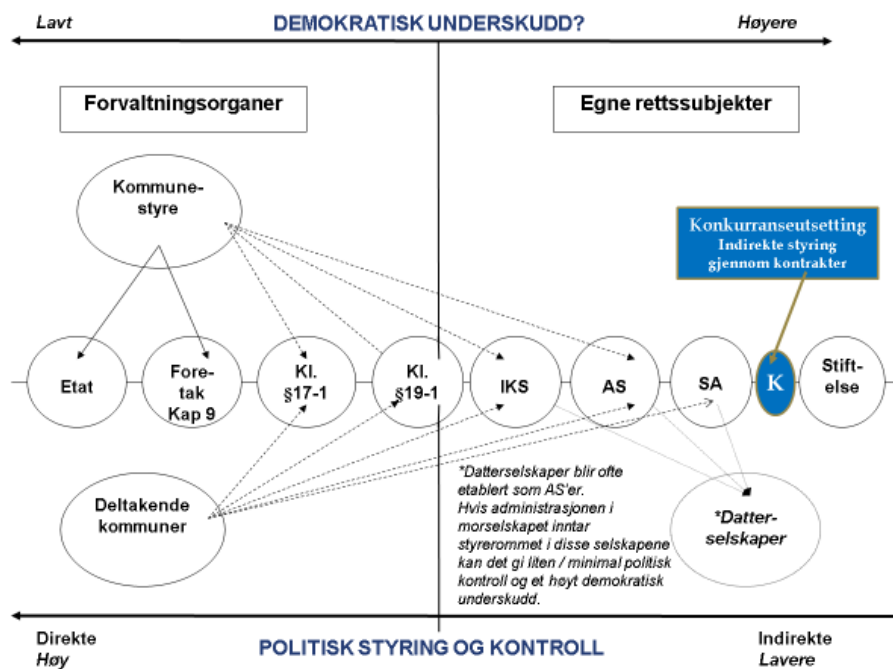
4 Aktuelle eigarskapsformer

Kommunale eigarar står ganske fritt i val av selskapsform ved etablering av nye selskap. Dei mest vanlege selskapsforma er:

1. *AS - aksjeselskap* – desse kan vera både heileigde av kommune/fylkeskommune eller ha private eigarar. Begge variantar er omfatta av lovkrav knytt til aksjeloven. Dette er også ei selskapsform som vert anbefalt for fleire verksemder innanfor energiproduksjon, arbeidsmarknadsbedrifter og bompengeselskap. Aksjeselskapsforma vert vanlegvis sett på som best tilpassa for verksemder som opererer i ein marknad med risiko- og konkurranse-eksponering. I eit AS hefter kommunen kun for innskoten aksjekapital.
2. *SA – samvirkeforetak* - desse kan vera både heileigde av kommune/fylkeskommune eller også ha private eigarar. Hovudformålet i eit samvirkeforetak er å fremma medlemmenes økonomiske interesser. Medlemmenes behov for samarbeid er viktigare enn at føretaket går med mest mogleg overskot. Medlemmene har ikkje ansvar for samvirkeforetakets gjeld ut over evt. andelsinnskot.
3. *IKS – interkommunalt selskap* – har kun kommunale/fylkeskommunale eigarar. Denne type selskap har i stor grad kommunale oppgåver innanfor revisjon, energi, avfallshandtering o.l. Dersom det skulle drivast næring med fortjeneste i eit IKS er dette ofte utskilt i heileigde dotterselskap som er AS-er. I eit IKS hefter deltakande kommunar iht. sin eigardel for alle forpliktingar i selskapet inkl. lån som selskapet har tatt opp.
4. Nye selskapsformer i kommuneloven av 22-06-2018:
 - a. *Interkommunalt politisk råd:*
To eller fleire kommunar eller fylkeskommunar kan saman oppretta eit interkommunalt politisk råd. Rådet kan behandla saker som går på tvers av kommune- eller fylkesgrensene. Kommunestyra og fylkestinga vedtar sjølv å oppretta eit slikt råd.
 - b. *Kommunalt oppgavefellesskap*
To eller fleire kommunar eller fylkeskommunar kan saman oppretta eit kommunalt oppgavefellesskap for å løysa felles oppgåver. Kommunestyra og fylkestinga vedtar sjølv å oppretta eit oppgavefellesskap.

- c. Andre selskapsformer som *stiftelser* omfattast ikkje av denne planen. Kommunen er ikkje eigar i ein stiftelse, då den er sjølvvegande og vert kontrollert via *stiftelsesloven*.
- d. *§ 27-samarbeid*. Ifølge kommuneloven av 1992 kunne to eller fleire kommunar, to eller fleire fylkeskommunar, eller ein eller fleire kommunar og ein eller fleire fylkeskommunar, oppretta eit eige styre til løysing av felles oppgåver. Kommunestyret og fylkestinget fatta sjølv vedtak om oppretting av slikt styre, som kunne gis myndigheit til å treffa avgjersler som angjekk verksemdas drift og organisering.
Denne type samarbeid er falt bort i ny kommunelov, og eksisterande § 27-samarbeid må derfor endrast til IKS eller kommunalt oppgåvefelleskap i løpet av inneverande kommunestyreperiode.

Oversikten nedanfor viser i kva stor grad kommunen har moglegheit for direkte (høg) og indirekte (lågare) politisk styring og kontroll i dei forskjellige selskapsforma:



5 Selskap som kan omfattast av eigarskapskontroll

Kommunen har eit eigarskap i desse selskapa (alfabetisk innanfor kvar gruppe):

Selskap	Heleid AS	Deleid AS	IKS	§ 27	Andre
Lyse AS	X				
Allservice AS og Attende AS *		X			
Lysefjorden Utvikling AS		X			
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS			X		
IVAR IKS			X		
Rogaland Revisjon IKS:			X		
Ryfylke IKS			X		

6 Risiko og vesentlegheit knytt til utveljing av aktuelle selskap

Som det går fram innleiingsvis skal planen for utveljing av prosjekt knytt til eigarskapskontroll bygga på ei risikovurdering av kommunens eigarskap. Kontrollutvalet har bedt revisor om å utarbeida ei slik risikovurdering, som i hovudsak peiker ut desse punkta:

Vesentlegheit:

Kor viktig er selskapet for kommunens målsettingar?

- Økonomisk bidragsytar til kommunen
- Forvaltar store verdiar for kommunen
- Leverer viktige kommunale tenester
- Oppnår eit politisk mål for kommunen

Risiko:

Kor stor risiko er det for at formålet med eigarskapet ikkje nås?

- Risiko ved eigarstyringa av selskapet (kommunen)
- Oppfølging av selskapet
- Risiko hos selskapet
- Selskapets oppfølging av eigaranes føringar
- Selskapets drift og utvikling

7 Prioriterte områder for eigarskapskontroll

Selskap som er prioritert av kontrollutvalet for forvaltningsrevisjon i perioden skal også omfattast av en eigarskapskontroll. Det gjeld desse prioriterte selskapa:

- IVAR IKS (2020)
- Lyse AS (2020)

Kontrollutvalet kan om ønskeleg også foreta ein eigarskapskontroll utan forvaltningsrevisjon i utvalde selskap. Ein eigarskapskontroll i deleigde aksjeselskap kan imidlertid ikkje innehalda element av forvaltningsrevisjon.

8 Avslutning

Kontrollutvalet ber om delegert fullmakt til å setta i verk eigarskapskontroll i andre selskap/ samarbeidsformer enn dei som er foreslått/vedtatt i denne planen dersom kontrollutvalet meiner dette vil ha høgare nytteverdi. Kommunestyret har også myndigheit til å pålegga kontrollutvalet å gjennomføra konkrete bestillingar i løpet av planperioden dersom det er ønskeleg.