



Kvitsøy Kommune

Plan for selskapskontroll 2017 -2020



Vedtatt av kommunestyret den: 01.11.16

Innholdsliste

Innholdsliste	1
Innledning	3
Avgrensning – organisasjonsformer som faller helt utenfor planen, men omfattes av andre planer:.....	3
Avgrensning – organisasjonsformer som faller helt utenom	3
Selskapskontrollens innhold og formål	4
Eierskapskontroll	5
Hva som omfattes av eierskapskontrollen	5
Formål med eierskapskontrollen:.....	5
Utføring av eierskapskontrollen	5
Status for Kvitsøy kommunes eierskapsmelding/eierstrategier	6
Forvaltningsrevisjon i selskaper	6
Forvaltningsrevisjon i selskaper	6
Prioritering av selskapskontroll i den kommende perioden:	6
Rapportering og oppfølging av gjennomført selskapskontroll.....	7
Oversikt over de viktigste selskaper som Kvitsøy kommune eier/har vedtatt samarbeidsavtale med:	8
Selskaper som er omfattet av eierskapskontroll der det også kan gjennomføres forvaltningsrevisjon:.	8

Innledning

Kommunene har i økende grad valgt å bruke fristilte organisasjonsmodeller som selskap, samarbeid, stiftelser o.l., for å løse ulike kommunale oppgaver. Utviklingen synes å fortsette i retning av økende bruk av fristilte organisasjonsformer. Dette gjør at organiseringen av den kommunale virksomheten blir mer kompleks og fragmentert, og innebærer nye utfordringer både når det gjelder styring, kontroll og tilsyn.

På bakgrunn av denne utviklingen har kommuneloven (KL) gitt kontrollutvalget ansvar for "å påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper mm"¹. Dette må ses i sammenheng med bestemmelsen om kontrollutvalgets og revisors innsynsrett i selskap som er heleide av kommuner². Nærmere bestemmelser om hvordan kontrollutvalget skal utøve dette tilsynsansvaret er omtalt i kontrollutvalgsforskriften³.

Det er kontrollutvalget som ifølge KL har ansvar for å se til at det gjennomføres selskapskontroll. I dette ligger at kontrollutvalget også har ansvar for at det utarbeides en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Videre har kontrollutvalget ansvar for å bestille den/de selskapskontroller som skal gjennomføres. Det er kommunestyret selv som vedtar planen. Planen gjelder for kommunestyreperioden 2016 – 2020, eller til ny plan foreligger.

Avgrensning – organisasjonsformer som faller helt utenfor planen, men omfattes av andre planer:

Kommuneloven har et regelsett for oppretting av organisasjonsformer som kan ses på som egne forvaltningsorganer, *men som likevel inngår i kommunes organisasjon*. Disse vil falle utenfor begrepet selskapskontroll, da kommunestyret selv er eierorgan. Det betyr at kontrollutvalget har fullt innsyn etter kommunelovens bestemmelser og derfor kan gjennomføre forvaltningsrevisjon på lik linje som for andre virksomheter i kommunen. Disse organisasjonsformene må derfor tas med i plan for forvaltningsrevisjon. Dette gjelder:

- kommunale foretak (KF)⁴,
- interkommunalt styre etter KL § 27 som *ikke* er egne rettssubjekt⁵,
- vertskommunesamarbeid, KL § 28 a.⁶.

Avgrensning – organisasjonsformer som faller helt utenom

Stiftelser er en organisasjonsform som er selveiende, og formelt ikke har eiere som kan ha direkte styring med stiftelsen. Heller ikke stifteren (for eksempel kommunen) har rettslig sett en slik styrings-mulighet. Et vedtak fattet i stiftelsens styre er endelig og kan ikke gjøres om av et kommunalt organ. En kommunal stifter kan legge rammer for stiftelsens virksomhet ved utarbeiding av stiftelsens vedtekter⁷. Det kan være en krevende prosess å endre vedtektene på et senere tidspunkt. På grunn av den avgrensede

¹ Kommunelovens (KL) § 77 nr. 5.

² Innsynsretten er regulert i KL § 80, og omfatter Interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper som er helt ut eid av kommuner og fylkeskommuner, samt interkommunale styre etter KL § 27 som er egne rettssubjekter. I selskaper som er deleid av kommuner og fylkeskommuner (dvs. med private eller statlige eierinteresser) kan innsynsrett avtales.

³ Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner av 15.06.04 har et eget kapittel 6 som omhandler selskapskontroll.

⁴ Kommunale foretak er omhandlet i KL kapittel 11.

⁵ Interkommunalt styre, som ikke er egne rettssubjekt, er omhandlet i KL § 27

⁶ Vertskommunesamarbeid er omhandlet i KL § 28.

⁷ NOU 1995:17, kap. 5.4.

muligheten kommunen har for styring og kontroll, bør kommunestyret og kontrollutvalget være spesielt oppmerksomme ved bruk av denne organisasjonsformen.

Med mindre kommunen har lagt inn rammer som åpner for kontroll/tilsyn i stiftelsens vedtekter, skal stiftelser ikke inn i plan for selskapskontroll.

Selskapskontrollens innhold og formål

I følge regelverket består selskapskontrollen av to elementer: obligatorisk eierskapskontroll og eventuell frivillig forvaltningsrevisjon i selskapet.

Det som ligger i disse to elementene er:

- **Obligatorisk eierskapskontroll.** Dette er den lovpålagte delen av selskapskontrollen. Den består i å se på hvordan kommunens eierinteresse i selskapet utøves, og om utøvelsen er i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Kontrollen går i liten grad på selve selskapet, bortsett fra å se til at det er rutiner for styrets rapportering til selskapets eierorgan (kommunen).

Eierskapskontrollen omfatter følgende:

- Kontroll ved selskapsetableringen
- Kontroll av om kommunestyret har etablert tydelige føringer for sine eierskap
- Kontroll av at kommunen har rutiner for å følge opp og evaluere sine eierinteresser
- kontroll av at den som utøver kommunens eierinteresse opptrer i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger (forvaltningen av kommunens eierinteresser)

- **Forvaltningsrevisjon i selskapet** – Dette er en frivillig og ikke lovpålagt del av selskapskontrollen. En slik forvaltningsrevisjon skal bygge på en vurdering av risiko og vesentlighet, og bør om mulig tas inn i plan for forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon i selskaper kan bare gjennomføres dersom kommunen er sikret innsynsrett gjennom KL § 80 eller har vedtektsfestet rett til innsyn. Kontrollutvalget kan også skrive til alle private eiere for å be disse om samtykke til innsyn. Dersom innsynsretten ikke er sikret vil en forvaltningsrevisjon bare kunne omfatte åpne kilder, og vil dermed i større grad være en faktainnsamling enn en forvaltningsrevisjon.

Forvaltningsrevisjon vil være særlig aktuelt i selskaper som produserer velferdstjenester på vegne av kommunen. Forvaltningsrevisjon omfatter følgende:

- Kontroll med at selskapet etterlever de lover/regler selskapet er underlag (kan være Lov om offentlige anskaffelser/arkivlov/forvaltningslov/særlover m.m.)
- Systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåing og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger (kontroll av aktiviteten i selskapet).

Forvaltningsrevisjon skal utføres i tråd med kap.3 i forskrift om revisjon og i tråd med god kommunal revisjonsskikk. Her inngår bl.a. risiko og vesentlighetsvurderinger som en viktig del.

Eierskapskontroll

Kontroll med hvordan kommunen utøver sitt eierskap er som nevnt det lovpålagte hovedelementet i selskapskontrollen. Eierskapskontrollen omfatter alle selskaper som kommunen deltar i.

Hva som omfattes av eierskapskontrollen

Følgende selskaper/organisasjonsforma er omfattet av eierskapskontrollen:

1. Interkommunale selskaper etter IKS-loven
2. Aksjeselskaper som er heleid av kommunale aktører
3. Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27 som er eget rettssubjekt
4. Aksjeselskap (AS/ASA) som er deleid av kommunale aktører
5. Samvirkeforetak
6. Stiftelser, dersom innsyn er vedtektsfesta

Formål med eierskapskontrollen:

Hovedformålet med *eierskapskontrollen* er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser i selskapet gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Dette omfatter:

- Se til at kommunen har etablert tydelige føringer for sine eierskap. Føringerne bør være skriftlig dokumentert, f.eks. gjennom eierskapsmelding og eventuelt konkrete eierstrategier for det enkelte selskap.
- Se til at kommunen har etablert rutiner for å føre kontroll med sine eierinteresser i selskapene. Dette gjelder både oppfølging og evaluering av eierinteressene.
- Se til at det er etablert skriftlige rutiner for kommunestyrets oppfølging av kommunens eierrepresentant, og at disse etterleves. Rutinene bør omfatte drøftinger med eierrepresentant i forkant av eiermøter og rapportering til kommunestyret. Kommunen bør også ha etablert rutiner for opplæring av eierrepresentantene
- Se til at eierrepresentanten tar vare på kommunens interesser i selskapet i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, nedfelt i ovennevnte dokumentasjon.
- Se til at eierorganet i selskapene har etablert gode rutiner for skriftlig kommunikasjon mellom eierorganet og styret i selskapet.

Både i IKS- og aksjelovgivning er styret ansvarlig for selskapets forretningsmessige disposisjoner.

Selskapskontrollen skal ikke omfatte kontroll av styrets arbeid, men fokusere på hvordan eier opptrer i selskapsorganene (representantskap eller generalforsamling).

Utføring av eierskapskontrollen

Obligatorisk eierskapskontroll bør vurderes gjennomført samlet for alle selskapene der Kvitsøy kommune har et eierskap, dvs. at eierskapskontrollen også omfatter selskaper der det ikke er aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

Eierskapskontrollen bør gjennomføres minst en gang i valgperioden. I tillegg bør kontrollutvalget følge med i endringer i eierskapsmelding og eierstrategi for det enkelte selskap som kommunen er medeier i. Dersom det skjer større endringer bør kontrollutvalget vurdere om det er behov for en revidering/oppdatering av eierskapskontrollen i perioden.

Status for Kvitsøy kommunes eierskapsmelding/eierstrategier

Kvitsøy kommune har utarbeidet eierskapsmelding med overordnede prinsipper for eierstyring og oversikt over selskapene. Denne er fra 2013.

Kontrollutvalget behandlet i 2014 et eierskapsforvaltningsprosjekt for kommunen. Det omhandlet kommunens eierskapsmelding og eieroppfølging av alle kommunens selskaper og var en ren eierskapskontroll.

Forvaltningsrevisjon i selskaper

Forvaltningsrevisjon i selskapene kan bare utføres dersom kontrollutvalget har innsynsrett etter KL § 80, jmf kap. om *Forvaltningsrevisjon i selskapet*. I tillegg vil den omfatte selskaper som ikke er nevnt i § 80, men der kommunen gjennom vedtektene i selskapet har sikret kontrollutvalget innsyn.

For alle andre selskaper vil kontrollutvalget bare kunne gjennomføre "forvaltningsrevisjon" basert på åpne kilder.

Forvaltningsrevisjon i selskaper er ikke lovpålagt og derfor en valgfri oppgave. Dersom kontrollutvalget velger å gjennomføre forvaltningsrevisjon må dette skje på bakgrunn av en risiko og vesentlighetsvurdering som for alle andre forvaltningsrevisjoner.

Forvaltningsrevisjoner i selskaper bør ideelt sett tas med i plan for forvaltningsrevisjon, men praktiske årsaker kan medføre at dette ikke er praktisk mulig. En viktig grunn til det er at grunnlaget for å gjøre en vurdering av om forvaltningsrevisjon i et selskap er aktuelt ofte vil komme i kjølvannet av en gjennomført eierskapskontroll.

Forvaltningsrevisjon i selskaper

Formålet med forvaltningsrevisjon i et selskap kan være:

1. Se til at selskapet opptre i samsvar med eiernes mål og strategier med selskapet. Dette kan innbefatte at selskapet ikke starter opp aktiviteter uten at dette er klarert med eierne dersom selskapet ikke er gitt myndighet til dette.
2. Se til at selskapet driver i tråd med det regelverket som gjelder for deres virksomhetsområde, samt generelle regelverk for kommunal sektor i den grad disse er aktuelle for selskapet.
3. Se etter om selskapet har nødvendige produktivitet, effektivitet og måloppnåing.

Bestilling av forvaltningsrevisjon bør så langt det er mulig og ønskelig gjennomføres i samarbeid med kontrollutvalgene i de andre eierkommunene.

Prioritering av selskapskontroll i den kommende perioden:

Kvitsøy kommunes eierskap i aktuelle selskaper er i samarbeid med andre kommuner. Det betyr at det vanligvis er de største eierkommunene som setter i gang et prosjekt som Kvitsøy blir invitert til å delta i. Vanligvis blir slike prosjekter satt i gang av de største eierne.

Rapportering og oppfølging av gjennomført selskapskontroll

Rapport fra obligatorisk eierskapskontroll legges fram for kommunestyret for endelig vedtak.

Rapport om forvaltningsrevisjon i selskaper bør behandles på samme måte som andre forvaltningsrevisjoner, med direkte rapportering til kommunestyrene.

I den grad rapporten inneholder konkrete anbefalinger til eierne (eierskapskontrollen) eller selskapet (forvaltningsrevisjon) vil rapporten bli fulgt opp av kontrollutvalget, og sak ang. oppfølging vil bli videresendt kommunestyret.

Oversikt over de viktigste selskaper som Kvitsøy kommune eier/har vedtatt samarbeidsavtale med:

Selskaper som er omfattet av eierskapskontroll der det også kan gjennomføres forvaltningsrevisjon:

Heleide aksjeselskaper (AS)

- Lyse AS

Interkommunale selskaper (IKS)

- Interkommunalt Arkiv (IKA) IKS
- Ivar IKS
- Rogaland Brann og redning IKS
- Rogaland revisjon IKS

Interkommunale samarbeid etter § 27 som er egne rettssubjekter

- Ryfylke Friluftsråd IS
- Rogaland kontrollutvalgssekretariat
- Randaberg Interkommunale PPT IS

Selskap der det kan gjennomføres forvaltningsrevisjoner etter avtale om innsyn:

Deleide aksjeselskaper

Kvitsøy er ikke eier i noen deleide aksjeselskaper

Andre selskapsformer

- Biblioteksentralen SA
- KLP Kommunal landspensjonskasse