



# Plan for selskapskontroll Sandnes kommune

Vedtatt av bystyret [Dato]



## Innholdsliste

Innholdsliste .....	2
Innledning.....	3
Avgrensning – organisasjonsformer som faller helt utenfor planen .....	3
Avgrensning – spesielle organisasjonsformer .....	4
Selskapskontrollens innhold og formål .....	4
Obligatorisk eierskapskontroll .....	4
Formål med eierskapskontrollen: .....	5
Status for Sandnes kommunes eierskapsmelding/eierstrategier .....	5
Utføring av eierskapskontrollen/ <b>prioritering</b> .....	6
Forvaltningsrevisjon i selskaper .....	6
Formål med forvaltningsrevisjon i selskaper .....	7
Gjennomføring av forvaltningsrevisjon i selskaper/ <b>prioriteringer</b> .....	7
Oppfølging av gjennomført forvaltningsrevisjon .....	7
Alle selskaper som faller inn under obligatorisk eierskapskontroll .....	8
Selskaper hvor det kan gjennomføres frivillig forvaltningsrevisjon .....	9

## Innledning

Kommunene har i flere år valgt å bruke fristilte organisasjonsmodeller som selskaper, stiftelser o.l., for å løse ulike kommunale oppgaver. Utviklingen synes å fortsette i retning av økt 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"<sup>1</sup>. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsen om kontrollutvalgets og revisors innsynsrett i selskaper som er heleide av det kommunene (kommune/fylkeskommune)<sup>2</sup>. Nærmere bestemmelser om hvordan kontrollutvalget skal utøve påseansvaret beskrevet i kontrollutvalgsforskriften<sup>3</sup>.

I kontrollutvalgets ansvar for å gjennomføre selskapskontroll ligger også at kontrollutvalget har ansvar for at det utarbeides en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Videre har kontrollutvalget ansvaret for å bestille de selskapskontroller som etter planen skal gjennomføres. Det er bystyret selv som vedtar planen. Planen gjelder til 31.12.2016, eller til ny plan foreligger.

Det er viktig å være oppmerksom på at den obligatoriske og lovpålagte delen av selskapskontrollen er en kontroll av kommunen og dens forvaltning av sine eierinteresser, ikke en kontroll av selskapet. Kontroll av selskapet er en frivillig mulighet i offentlig heleide selskaper, se nærmere i avsnittet "Forvaltningsrevisjon i selskaper".

## Avgrensning – organisasjonsformer som faller helt utenfor planen

Enkelte selskapstyper er opprettet innenfor kommunen, der bystyret selv er eierorgan. I disse selskapene har kontrollutvalget fullt innsyn etter kommunelovens bestemmelser og kan derfor gjennomføre forvaltningsrevisjon på lik linje som andre virksomheter i kommunen. Disse organisasjonsformene må derfor medtas i plan for forvaltningsrevisjon. Dette gjelder:

- kommunale foretak (KF)<sup>4</sup>,
- interkommunalt samarbeid, som ikke er egne rettssubjekt<sup>5</sup>,
- vertskommunesamarbeid<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Kommunelovens (KL) § 77 nr. 5.

<sup>2</sup> Innsynsretten er regulert i KL § 80, og omfatter Interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper som er helt ut eid av kommuner og fylkeskommuner. Det er for tiden et lovforslag under behandling der Interkommunale samarbeid etter KL § 27 og som er egne rettssubjekter skal tas med i § 80. I selskaper som er deleide av kommuner og fylkeskommuner (dvs. med private eller statlige eierinteresser) kan innsynsrett avtales.

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

<sup>4</sup> Kommunale foretak er omhandlet i KL kapittel 11.

<sup>5</sup> Interkommunalt samarbeid, som ikke er egne rettssubjekt, er omhandlet i KL § 27

<sup>6</sup> Vertskommunesamarbeid er omhandlet i KL § 28.

## Avgrensning – spesielle organisasjonsformer

Interkommunale samarbeid etter KL § 27 som er egne rettssubjekt, har fram til nå ikke vært omfattet av kontrollutvalgets innsyn etter § 80. Det er nå sendt lovforslag til Stortinget (Prop. 119L 2011/2012), der disse foreslås tatt inn i § 80. Det gir kontrollutvalget fullt innsyn gjennom forvaltningsrevisjon også i slike selskaper dersom det er ønskelig. Oversikten over disse selskapene er tatt med i planen under forutsetning av at dette lovforslaget godkjennes av Stortinget.

Stiftelser er en organisasjonsform som er selveiende, og har derfor formelt ikke eiere som kan ha direkte styring med stiftelsen. Heller ikke stifteren har rettslig sett slik styringsmulighet. Et vedtak fattet i stiftelsens styre er endelig og kan ikke omgjøres av et kommunalt organ. En kommunal stifter kan legge rammer for stiftelsens virksomhet ved fastsettelse av stiftelsens vedtekter<sup>7</sup>, men dette bør skje når vedtektene formuleres. Det kan være en krevende prosess å endre vedtektene på et senere tidspunkt. På grunn av den begrensede muligheten kommunen har for styring og kontroll, bør bystyret og kontrollutvalget være spesielt oppmerksomme på bruk av denne organisasjonsformen.

Med mindre kommunen har lagt inn rammer for stiftelsen vedtekter skal stiftelsene ikke inn i plan for selskapskontroll. En oversikt over stiftelser Sandnes kommune deltar i ligger ved planen til orientering.

## Selskapskontrollens innhold og formål

Kontrollutvalgets lovpålagte ansvar for å påse at det gjennomføres selskapskontroll innebærer at kontrollutvalget skal utarbeide en plan for selskapskontroll som bystyret skal vedta. Videre har kontrollutvalget ansvar for å bestille de selskapskontrollene som skal gjennomføres iht. den vedtatte planen.

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

## Obligatorisk eierskapskontroll

*Obligatorisk eierskapskontroll* – består i å se på hvordan kommunens eierinteresse i selskapet utøves, og om utøvingen er i tråd med bystyrets vedtak og forutsetninger. Kontrollen omfatter alle selskaper der kommunen har et eierskap. Denne kontrollen går i liten grad på selve selskapet, bortsett fra å påse at det er rutiner for styrets rapportering til selskapets eierorgan.

Eierskapskontrollen omfatter følgende:

- kontroll ved selskapsetableringen
- kontroll av bystyret har etablert tydelige føringer for eierskapene sine
- kontroll av at kommunen har rutiner for å følge opp og evaluerer eierinteressene sine (f. eks. eierskapsmelding, overordnede eierskapsstrategier og generelle rutiner)
- kontroll av at den som utøver kommunens eierinteresse opptrer i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger (forvaltningen av kommunens eierinteresser) (Et element er spørsmål til alle eierrepresentantene i de enkelte selskapene kommunen eier)

---

<sup>7</sup> NOU 1995:17, kap. 5.4.

## Hva som omfattes av eierskapskontrollen

Følgende selskaper/organisasjonsformer omfattes av eierskapskontrollen:

1. Interkommunale selskaper etter IKS-loven
2. Aksjeselskaper som kommunen som er heleid av kommunale aktører
3. Aksjeselskaper (AS/ASA) deleid av kommunale aktører
4. Samvirkeforetak
5. Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27 som er eget rettssubjekt (forsetter vedtak i Stortinget)
6. Stiftelser (dersom innsynsmulighet er vedtatt)

### Formål med eierskapskontrollen:

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

Dette omfatter:

- Påse at kommunen har etablert tydelige føringer for eierskapene sine. Føringene bør være skriftlig dokumentert f.eks. gjennom eierskapsmelding og eventuelt konkrete eierstrategier for det enkelte selskap.
- Påse at kommunen har etablert rutiner for å føre kontroll med sine eierinteresser i selskaper. Dette gjelder både oppfølging og evaluering av eierinteressene.
- Påse at det er etablert skriftlige rutiner for bystyrets oppfølging av kommunens eierrepresentant, og at disse etterleves. Rutinen bør omfatte drøftinger med eierrepresentant i forkant av eiermøter og rapportering til bystyret. Kommunen bør også ha etablert rutine for opplæring av eierrepresentantene
- Påse at eierrepresentanten ivaretar kommunens interesser i selskapet i tråd bystyrets vedtak og forutsetninger, nedfelt i ovennevnte dokumentasjon.
- Påse at eierorganet i selskapene har etablert gode rutiner for skriftlig kommunikasjon mellom eierorgan og styret i selskapet.

Både i IKS- og aksjelovgivning er styret ansvarlig for selskapets forretningsmessige disposisjoner. Selskapskontrollen skal ikke omfatte kontroll av styres arbeid, men fokusere på hvordan eier opptrer i selskapsorganene (representantskap eller generalforsamling).

### Status for Sandnes kommunes eierskapsmelding/eierstrategier

Sandnes kommune har utarbeidet en fylldig eierskapsmelding. Denne samt noter til regnskapet er derfor benyttet som grunnlag for deler av denne planen, samt ved utarbeiding av vedlegg med oversikt over kommunens eierskap i selskaper.

## Utføring av eierskapskontrollen/prioritering

Obligatorisk selskapskontroll bør gjennomføres samlet for alle selskapene som Sandnes kommune deltar i, uavhengig av om det kan gjennomføres frivillig forvaltningsrevisjon i selskapet etter KL § 80 eller ikke.

Eierskapskontrollen bør gjennomføres minst en gang i valgperioden. I tillegg bør kontrollutvalget følge med i eventuelle endringer i eierskapsmelding og eierstrategi for det enkelte selskap som kommunen er medeier i. Dersom det skjer større endringer vil kontrollutvalget vurdere om eierskapskontrollen må gjøres helt eller delvis på ny.

Kontrollvalget prioriterer å gjennomføre

- **Obligatorisk eierskapskontroll av Sandnes kommune i 2013**

## Forvaltningsrevisjon i selskaper

*Forvaltningsrevisjon i selskaper* er et frivillig tillegg som kontrollutvalget kan velge å legge inn i selskapskontrollen. I likhet med ordinær forvaltningsrevisjon, skal forvaltningsrevisjon i tilknytning til selskapskontroll bygge på risikoanalyse og vurdering av vesentlighet, og bør om mulig tas inn i plan for forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon kan bare gjennomføres i de typer selskaper der kommunen(e) er sikret innsynsrett gjennom KL § 80 eller dersom egen avtale om innsyn er vedtektsfestet. Hvis innsynsretten ikke er sikret vil en forvaltningsrevisjon bare kunne omfatte en sammenstilling av åpne kilder i selskaper med private eiere.

KL § 80 er i følge KRD er uttømmende. De selskapene som er nevnt i bestemmelsen er interkommunale selskaper og aksjeselskaper som er heleid av kommunale aktører. I tillegg foreligger nå lovforslag om å ta inn §27-selskaper som er egne rettssubjekter, se tidligere kommentar.

Frivillig forvaltningsrevisjon omfatter *systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra bystyrets vedtak og forutsetninger* (kontroll av aktiviteten i selskapet) Det sentrale her vil være en vurdering av om resultatene som det konkrete selskapet oppnår er i samsvar med vedtak og forutsetninger fra de øverste folkevalgte organene (eierne).

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

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 dette er at grunnlaget for å gjøre en vurdering om behov for forvaltningsrevisjon i et selskap vil normalt komme i kjølvannet av en eierskapskontroll.

## Formål med forvaltningsrevisjon i selskaper

Formålet med forvaltningsrevisjon i selskaper kan være:

1. Påse at selskapets resultater er i samsvar med vedtak og forutsetninger fra eierkommunene. Herunder at selskapet ikke starter opp aktiviteter uten at dette er klarert med eierne.
2. Påse at selskapet driver i tråd med regelverk som gjelder for deres virksomhetsområde, samt generelt regelverk for kommunal sektor<sup>8</sup> i den grad disse er aktuelle for selskapet.
3. Se etter om selskapet har nødvendige produktivitet og effektivitet og måloppnåelse.

## Gjennomføring av forvaltningsrevisjon i selskaper/prioriteringer

Ut fra den praksis som har etablert seg i Rogaland vil det være en av de største eierne som vil ta initiativ til bestilling av forvaltningsrevisjon i et selskap. Sandnes kommune er største eier i mange av de aktuelle selskapene, og vil derfor være en av de kommunene som først og fremst initierer slike kontroller. Når en eier har foretatt bestillingen vil de andre eierne få tilbud om å delta i prosjektet. Dette for at det skal bli lavest mulig kostnad for kommunene og minst mulig belastning for selskapene.

Ut fra innspill som har kommet til kontrollutvalget, blir følgende selskaper prioritert for forvaltningsrevisjon:

- **Lyse Energi AS m/heleide datterselskaper**
- **IVAR IKS**

Kontrollutvalget får fullmakt til å vurdere øvrige selskaper for forvaltningsrevisjon dersom forhold oppstår som tilsier dette.

## Oppfølging av gjennomført forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget vil – på samme måte som for øvrig forvaltningsrevisjon (jfr. forskriftens § 12) følge opp gjennomført forvaltningsrevisjon i selskapene, og rapportere resultatet av oppfølgingen til bystyret

---

<sup>8</sup> Kan være Lov om offentlige Anskaffelser, Offentleglova, HMS-forskrifter osv.

## Oversikt over Sandnes kommunes eierskap i selskaper

### Alle selskaper som faller inn under obligatorisk eierskapskontroll

#### **Aksjeselskaper (AS)**

Lyse Energi AS m/datterselskaper

Forus Næringspark AS m/datterselskapene Forus Utvikling AS og Greater Stavanger AS

Nord-Jæren Bompengeselskap AS

Sandnes Pro-service AS

Universitetsfondet AS

Allservice AS

SF Kino Sandnes/Stavanger AS

Forus Industri AS

#### **Mindre eierdeler i bl.a.:**

Vagle Næringspark AS

Lysefjorden utvikling AS

Fagforum Mat og drikke AS

Uni Storebrand AS

#### **Interkommunale selskaper (IKS)**

IVAR IKS

Brannvesenet Sør-Rogaland IKS

Rogaland Revisjon IKS

Renovasjonen IKS m/datterselskapene Egenregi AS og Næring AS

Sørmarka Flerbrukshall IKS

Multihallen og Storhallen IKS

Interkommunalt arkiv (IKA) IKS

#### **Interkommunale samarbeid (§ 27)**

Jæren Friluftsråd

Ryfylke Friluftsråd

Rogaland Kontrollutvalgssekretariat

#### **Andre**

Biblioteksentralen AL



## Selskaper hvor det kan gjennomføres frivillig forvaltningsrevisjon

### Kommunalt heleide aksjeselskaper (AS)

Lyse Energi AS m/heleide datterselskaper/datterdatterselskaper:

- Lyse Produksjon AS (Energi)
- Lyse Elnett AS (infrastruktur)
  - Lyse Sentralnett
- Lyse Infra AS (infrastruktur)
- Lyse Fiberinvest AS (telekommunikasjon)
  - Viken Fibernet AS
  - Østfold Fibernet AS
  - Skagerak Fiber AS
  - Hadeland og Ringerike Breiband AS
- Altibox AS (telekommunikasjon)
- Lyse IT AS (telekommunikasjon)
- Telekom Holding AS (telekommunikasjon)
  - Altibox telekom AS
- Nor-Alarm AS (telekommunikasjon)
- Lyse NEO AS (energi)
  - Skangass AS
  - Jæren Fjernvarme AS
  - Forus Energigjenvinning 2 AS
  - Hå Biopark AS
  - Forus Energigjenvinning AS
- Lyse Handel AS (Energi)
- Lyse AS (marked)
- Lyse Fibernet AS(marked)

Forus Næringspark AS m/heleide datterselskaper

Nord-Jæren Bompengeselskap AS

Sandnes Pro-Service AS

### Interkommunale selskaper (IKS)

IVAR IKS

Brannvesenet Sør-Rogaland IKS

Rogaland Revisjon IKS

Renovasjonen IKS m/heleide datterselskaper

Sørmarka Flerbrukshall IKS

Multihallen og Storhallen IKS

Interkommunalt arkiv (IKA) IKS

### Interkommunale samarbeid (§ 27)<sup>9</sup>

Jæren Friluftsråd

Ryfylke Friluftsråd

Rogaland Kontrollutvalgssekretariat

---

<sup>9</sup> Forutsetter at forslag i Prop 119 L 2011-2012 blir vedtatt i Stortinget