



## **Kommunale selskaper og folkevalgt styring**

Oppfølging av kommunalt eierskap  
Erfaringer på bakgrunn av selskapskontroller

Mai 2013

# Lovregler om selskapskontroll

---

- Kommunelovens § 77.5
  - Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.
  
- Forskrift om kontrollutvalg § 14 (selskapskontrollens innhold)
  - Obligatorisk eierskapskontroll (av eierskapsoppfølgingen)
  - Valgfri forvaltningsrevisjon
  
- Kommunelovens § 80 (innsynsrett)
  - Vi har innsynsrett i heleide kommunale selskaper
- Selskapskontroll ved deleide kommunale selskaper
  - Vi må i utgangspunktet kun forholde oss til åpne kilder
  - Vi har stort sett fått innsyn også ved deleide kommunale selskaper

# Sammenfatning lovregler

## Overordnet skisse



# Plan som grunnlag for selskapskontroll

---

- Plan for selskapskontroll vedtas av kommunestyret
  - Utarbeiding av plan minst en gang i valgperioden
  - Eierskapsforvaltning (eierskapsoppfølging)
    - Samlet eierskapskontroll av alle selskapene
  - Selskaper er listet opp i en prioritert rekkefølge
  - Grunnlag for utvelgelsen står i planen
    - Momenter: Kritiske tjenester osv.
  - Selskapskontroll utenom plan forekommer
  
- De fleste selskaper har flere eiere
  - Initiativ til selskapskontroll kommer som oftest fra største eier
  - Samordning av selskapskontroll med de andre eierne

# Problemstillinger eierskapskontroll

---

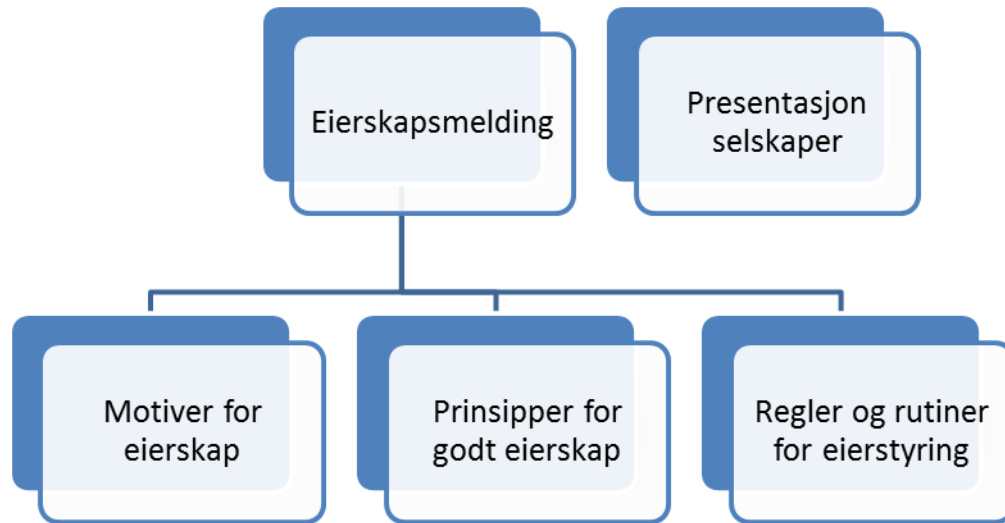
- Har kommunen etablert tydelige føringer for sine eierskap (selskaper)?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige regler og rutiner for eierskapsoppfølgingen?
- Forvaltes kommunens eierskap i tråd med de etablerte regler og rutiner?
  
- Utøver eierorganet sin myndighet i tråd med lover og regler?
- Driver selskapet i tråd med kommunestyrets vedtak og intensjoner?
  
- I tillegg vurderes statusen i forhold til KS Eierforum sine anbefalinger.

# Eierskapsmelding og eierstrategier

---

- Eierskapsmelding
  - Større bevissthet om hva kommunen vil med sine selskaper
  - Rapporteringen skjer i faste former med fokus på sentrale forhold
  - Vesentlige forhold vil komme til eiernes (kommunestyrets) kunnskap
  
- Eierstrategier for det enkelte selskap
  - Overordnede retningslinjer for hva kommunen ønsker med selskapet
  - Grunnlag for klarere retningslinjer til selskapet
  - Forenkler samarbeidet med andre eiere

# Våre funn: Eierskapsmelding (oversikt)



- De store kommunene har hatt eierskapsmelding i flere år.
- Eierskapsmeldingen skal rulleres ved årlig eiermøte i kommunestyret.
  - Men dette har hos flere av kommunene ikke vært gjennomført.
  - Oversikten over eierskapet (selskaper) er da utdatert.
- Eierskapsmelding manglet ofte hos de mindre kommunene.
  - Men flere av kommunene er i gang med prosessen.

# Våre funn: Eierskapsmelding (pr. kommune)

- Oversikten viser sist kjente status (og kan være endret)

Kommune	Eiermelding	År
Stavanger	Ja	2010
Sandnes	Ja	2007
Rogaland FK	Ja	2012
Bjerkreim	Nei	
Eigersund	Ja	2010
Finnøy	Nei	
Forsand	Ja	2009
Gjesdal	Ja	2008
Hjelmeland	Ja	2007
Hå	Nei	

Kommune	Eiermelding	År
Kvitsøy	Nei	
Lund	Ja	2012
Randaberg	Ja	2008
Rennesøy	Nei	
Sokndal	Nei	
Sola	Ja	2008
Strand	Ja	2010
Klepp	Ja	2008
Time	Ja	2007

Stavanger, Sandnes, Rogaland FK, Eigersund og Lund sine er siste kjente versjon. De andre kommunene hadde ikke endret/rullert første versjon sist gang vi snakket med dem.



# Våre funn: Eierstrategier

---

- Eierstrategier for de enkelte selskaper er neste steg for eierne
  - Slike eierstrategier bør være felles for eierne
- Det manglet spesifikke eierstrategier for selskapene
  - Men kommunene er i gang med prosessen
  - Det er pr. dato utarbeidet eierstrategier for Lyse Energi, IVAR og Rogaland Revisjon (felles eierstrategier for eierne)

# Vanlige funn: Eierne

- Det var ikke etablert obligatorisk opplæring av og informasjon om eierstyring og selskapsledelse til folkevalgte
- Uklar oppfatning av hvem som egentlig var eierrepresentant
  - Medlem i eierorgan eller styreorgan
- Samme personer kunne sitte i både eierorgan og styret for samme selskap
- Habilitet og kompetanse ble ikke vurdert eller lite vurdert ved styreutnevningen
- Mange eierrepresentanter i IKS'er ga utfordringer vedrørende møteavvikinger
- Regnskapet viste feil status over eierskapet (selskaper)
  - Relaterer seg primært til avviklede og nye selskaper

# Vanlige funn: Selskapene

---

- Styret hadde ikke utarbeidet styreinstruks
- Styret hadde ikke foretatt skriftlig egenvurdering
- Deler av styret hadde ikke registrert seg i styrevervregisteret
  
- Lovregler om offentlige anskaffelser ble ikke fulgt
  - Manglende anbudsinnhenting
  - Gjelder primært tjenestekjøp

# Andre generelle funn (enkelte selskaper)

---

- Manglende strategiplan og økonomiplan
- Formelt skattefritak fra skatteetaten manglet
  - Virksomhet som ikke er næring
- Selvkostregler ble ikke fulgt
  - Store selvkostfond over lang tid
  - Både selvkost og næring i selvkostfond

# Vurderinger ved selskapsdannelser (i egne rettssubjekter)

---

- Utskilling av kommunalt enhet i selskap
- Opprettelse av ny tjeneste i selskap
  
- Forhåndsvurderinger hvor vi gjerne gir rådgivning til kommunene
  - Skatt: Kommunene er ikke skattepliktig for sin virksomhet
  - Avgift : Kommunene har fradragsrett for «all» merverdiavgift (iht. den ordinære mva-loven eller mva-kompensasjonsloven)
  - Offentlige anskaffelser: Kjøp/salg mellom kommunens enheter er ikke omfattet (dette er egenregi)
  - Offentlig støtte: Overføringer mellom kommunens enheter er ikke omfattet
  
- Selskapsdannelser vil kunne medføre en annen rettsstilling på de nevnte områder – gjelder ikke kommunale foretak

# Utfordringer ved oppfølging av kommunalt eierskap

Dette er tatt fra KS sin veileder i eierskapstekning. Men som vi også ser på i rapportene. Vi henviser dessuten i rapportene til veilederen.

- Fristiller selskapene (ikke forvaltningsstyring)
- Store verdier i selskapene (behov for overordnende strategier og retningslinjer)
- Samarbeid med andre eiere (de fleste selskaper har flere eiere)
  
- Eierskapsmelding
  - God forankring av prosessen (hva en vil oppnå med dette)
  - Bruke tilstrekkelig tid og ha nødvendig kompetanse
  - Skille mellom eierskapspolitikk (gjelder generelt) og eierskapsstrategi (for de enkelte selskaper)
  - Etablere gode rutiner for evaluering og oppfølging (både for eierskapsmeldingen og de enkelte selskaper)

# Kommunale foretak

- Kommunale foretak er del av kommunen som rettssubjekt og ligger dermed utenfor lovreglene om selskapskontroll
  - Kommunale foretak er gjerne presentert i kommunens eierskapsmelding
  - Kommunen kan ha utarbeidet eierstrategier

Kommune	Kommunale foretak
Stavanger	Stavanger Byggdrift, Stavanger Parkeringsselskap, Sølvberget, Stavanger Natur- og idrettsservice
Sandnes	Sandnes Havn, Sandnes Indre Havn, Sandnes Kulturhus, Sandnes Parkering, Sandnes Tomteselskap, KinoKino Senter for kunst og film
Rogaland FK	Rogaland Kollektivtrafikk (Kolumbus), Tannhelse Rogaland
Sola	Sola Storkjøkken, Kvithei Utbyggingselskap
Hå	Sirevåg Havnevesen, Jæren E-verk kommunalt foretak i Hå
Andre	Eigersund Havnevesen, Forsand E-verk, Suldal E-verk

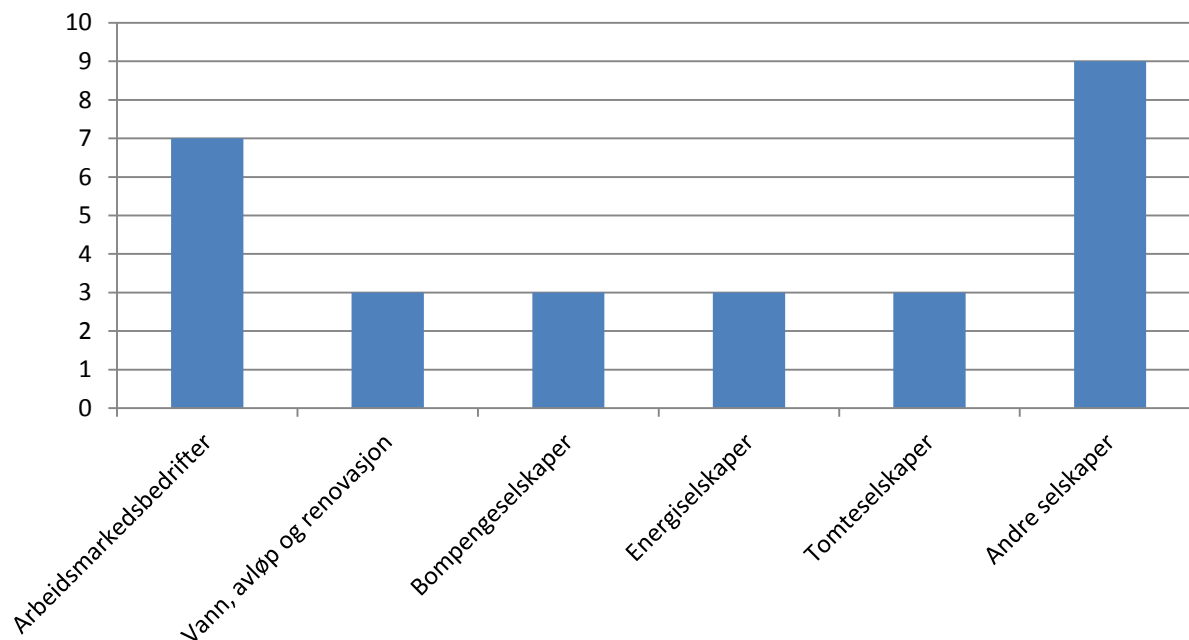
# Datterselskaper

- Selskaper og foretak kan ha et eller flere datterselskaper.
- Heleide datterselskaper vil være omfattet av vår selskapskontroll.
  - Vi ser også noe på deleide datterselskaper og tilknyttede selskaper.
  
- Datterselskaper er opprettet for:
  - Skille ut spesielle deler av virksomheten i egne selskaper
    - Skille mellom monopol og annen virksomhet
    - Skille mellom selvkost og annen virksomhet (næring e.a.)
    - Skille mellom egenregi og salg andre
    - Skille mellom enerettsområde/myndighetsutøvelse og forretning (konkurransetsatt)
    - Skille skal også motvirke kryss-subsidiering mellom mor og datter
    - Vi ser spesielt på transaksjoner mellom nærstående i disse tilfeller (avtaler om transaksjoner mellom mor og datter)
      - Avtalene skal være etter vanlige forretningsmessige prinsipper



# Gjennomførte selskapskontroller (selskapstype)

- Vi har gjennomført selskapskontroller av 28 selskaper.
  - Kontrollene er utført i perioden 2004-2012.
  - De fleste selskapene er heleide. Fire av selskapene er deleid.
  - To selskaper har hatt to selskapskontroller.



# Selskap og aktivitet (utvalgte selskaper)

Tallene er for regnskapsåret 2011

Selskap	Driftsinntekter	Eiendeler	Største eiere
Allservice AS	41 millioner kr	33 millioner kroner	Stavanger 50,4 %, RFK 29,6 %, Sandnes 10 %
IVAR IKS	407 millioner kroner	1,37 milliarder kroner	Stavanger 43,6 %, Sandnes 22,3 %, Sola 7,6 %
Nord-Jæren Bompengeselskap AS	444 millioner kroner	542 millioner kroner	Stavanger, Sandnes, RFK, Sola, Randaberg, Klepp (alle med en 1/6-del)
Lyse Energi AS	5,3 milliarder kroner	19,7 milliarder kroner	Stavanger 43,7 % Sandnes 19,5 %, Sola 8,7 %
Forus Næringspark AS	337 millioner kroner	806 millioner kroner	Stavanger 49 %, Sandnes 49 %
Stavangerregionen Havn IKS	90 millioner kroner	718 millioner kroner	Stavanger 80,7 %, Sola 16,8 %
Brannvesenet Sør-Rogaland IKS	195 millioner kroner	116 millioner kroner	Stavanger 51 %, Sandnes 24,5 %, Sola 9 %
RYMI IKS	38 millioner kroner	21 millioner kroner	Strand 51,1 %, Suldal 18,1 %, Finnøy 12,8 % Hjelmeland 12,7 %
Dalane Energi IKS	281 millioner kroner	633 millioner kroner	Eigersund 59,3 %, Sokndal 15,6 %, Lund 14 %, Bjerkreim 11,1 %

# Gjennomførte selskapskontroller (selskapsnavn)

Hovedsakelig: Heleide selskaper av kommuner vi reviderer.

I tillegg kommer Kvinnherad Energi og Sentralidrettsanlegget.

Deleide selskaper: Allservice, Uninor, Kino Z og Sentralidrettsanlegget.

- Arbeidsmarkedsbedrifter
  - Invivo, Allservice, Ranso, Jæren Industripartner, Avanti Ryfylke, Sandnes Pro Service, Uninor
- VAR-selskaper
  - IVAR (2 ganger), RYMI (2 ganger), DIM
- Bompengeselskaper
  - Finnfast, Gjesdal Bompengeselskap, Nord-Jæren Bompengeselskap
- Energiselskaper
  - Lyse Energi, Dalane Energi, Kvinnherad Energi
- Tomteselskaper
  - Sandnes Tomteselskap, Dale Eiendomsutvikling, Forus Næringspark
- Andre selskaper
  - Ryfylke-kommunane, Hjelmeland Næringsutvikling, Sola Bredbånd, Kino Z, Sørmarka Flerbrukshall, Stavangerregionen Havn, Sentralidrettsanlegget, Brannvesenet Sør-Rogaland, Interkommunalt Arkiv Rogaland

Den første IVAR gjaldt kun Stavanger. Den andre RYMI gjaldt spesielt kostnadsfordelingen på eierne (les abonnentene dvs. brukerne).

Det er her 19 AS'er og 9 IKS'er.