Kontrollutvalget i Holmestrand

Dato: 18.06.2018 18:30

Sted: Kantina, Rådhuset i Holmestrand

Notat:

Eventuelle forfall meldes sekretæren på mobil +47 99455515 evt.
på e-post aoe@viksre.no.
Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Revetal 08.06.2018

For leder i Kontrollutvalget i Holmestrand, Stig Atle Vange

Anja Ottervang Eriksen

Saksliste

Saker til behandling

19/18 Overordnet analyse og plan for selskapskontroll 2018-2019 3

20/18 Bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekt 47

21/18 Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporten "Holmestrand kommunes etterlevelse av regelverk om offentlige anskaffelser" 49

22/18 Eventuelt 18.06.2018 53

23/18 Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgsmøtet 18.06.2018 54

Arkivsak-dok. 18/00032-5
Saksbehandler Anja Ottervang Eriksen

Saksgang	Møtedato
Kontrollutvalget i Holmestrand	18.06.2018

SAK 19/18
OVERORDNET ANALYSE OG PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL 2018-2019

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget anbefaler at kommunestyret fatter følgende vedtak:

- Kommunestyret slutter seg til kontrollutvalgets forslag til plan for selskapskontroll 2018-2019 med følgende prosjekter:
    - Føringer for eierskap og opplæring av eierrepresentanter
    - Selskapskontroll av Veksthuset Kreativ Kompetanse AS
    - Selskapskontroll av Revetal Arbeid og Kompetanse AS – R. A. K.
    - Styrekompetanse
- Kontrollutvalget gis fullmakt til å revidere planen og tilføye nye prosjekter.
- Endringer i planen oversendes kommunestyret til orientering. Dersom endringene i planen fører til økning av den økonomiske rammen som er vedtatt, må dette behandles spesielt.

Vedlegg:
Overordnet analyse for selskapskontroll 2018-2019 fra Vestfold kommunerevisjon
Forslag til plan for selskapskontroll for Holmestrand kommune 2018-2019

Saksframstilling:

Kommuneloven § 77 nr. 5 og kontrollutvalgsforskriften § 13 slår fast at kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m. Kontrollutvalget skal påse at det utarbeides en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal bygge på en overordnet analyse av kommunens eierskap ut fra vurderinger av risiko og vesentlighet. Planen skal vedtas av kommunestyret, senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert.

Med bakgrunn i kommunesammenslåingen mellom Hof og Holmestrand kommuner 01.01.2018 vedtok kontrollutvalget i møte 31.01.2018 å bestille overordnet analyse og plan for selskapskontroll fra Vestfold kommunerevisjon.

Vestfold kommunerevisjon har 07.06.2018 oversendt sin overordnede analyse. Den overordnede analysen inneholder en vurdering av forslag til selskapskontroller som er aktuelle.

Det har hittil i valgperioden ikke vært gjennomført selskapskontroll i Holmestrand kommune. Det samme gjelder også Hof kommune før sammenslåingen. I 2013 gjennomførte kontrollutvalget i Holmestrand en eierskapskontroll av Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS, og i 2009 ble det gjennomført eierskapskontroll av Våleveien Produkter AS.

Selskapskontroll dekkes av midler til selskapskontroll. I budsjett for kontroll og tilsyn er det avsatt kr. 522.500,- til forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, samt overordnet analyse i 2018.

Overordnet analyse og forslag til plan for selskapskontroll

Holmestrand kommune 2018-19

Utarbeidet av:

Vestfold Kommunerevisjon

Om Vestfold kommunerevisjon

Vestfold kommunerevisjon eies av Vestfold fylkeskommune og kommunene Horten, Holmestrand, Re og Sandefjord. I tillegg til regnskaps- og forvaltningsrevisjon for nevnte kommuner, gjennomføres også regnskapsrevisjon av regnskaper knyttet til andre offentlige organer.

Vestfold kommunerevisjon har bred erfaring med selskapskontroll og gjør forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig og økonomisk utdanning, og har god kompetanse innen offentlig forvaltning.

Du kan lese mer på vårt nettsted www.vestfoldkommunerevisjon.no.

Innhold

Holmestrand kommune 2018-19 1

1 Innledning 3
- 1.1 Bakgrunn 3
- 1.2 Kontrollutvalgets ansvar for planlegging av selskapskontroll 3
- 1.3 Hvem kan bli kontrollert? 3
- 1.4 Selskapskontroll - innhold og begrepsbruk 4
- 1.5 Gjennomføring og rapportering av kontrollen 5

2 Eierskap i Holmestrand kommune 7
- 2.1 Felles eiermelding i Vestfold 7
- 2.2 Kommunens eierskap 8
- 2.3 Tidligere selskapskontroller 8

3 Prioriteringer i planperioden 8
- 3.1 Den overordnede eierstyringen 9
- 3.2 Forslag om forvaltningsrevisjon i selskap 10

4 Plan for selskapskontroll 12

Foto forside: www.effective.com

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kommuner har stor frihet til å organisere tjenestene slik de finner det hensiktsmessig, enten som en del av kommunen, eller gjennom etablering av selvstendige rettssubjekter.

Kommunen kan engasjere seg i virksomheter og legge ulike oppgaver til fristilte organisasjonsformer, som interkommunalt samarbeid, interkommunale selskaper, aksjeselskaper o.l. Kommunestyret står i stor grad fritt til å velge hva slags organisasjonsform slik virksomhet skal ha. Hvilken organisasjonsform kommunestyret velger, har avgjørende betydning for kommunestyrets styringsmuligheter. Ulike selskapsformer har egne styringsorganer, og er regulert av særskilt lovgivning, som bl.a. fastsetter forholdet mellom eierne (kommunen) og selskapets styringsorgan.

1.2 Kontrollutvalgets ansvar for planlegging av selskapskontroll

Kontrollutvalgene har en viktig rolle i forbindelse med kommunens kontroll med selskapene. Kontrollutvalgets oppgaver i forbindelse med selskapskontroll er todelt: en obligatorisk del, som benevnes som eierskapskontroll og en frivillig del som kan omfatte forvaltningsrevisjon. Kommuneloven § 77 nr. 5 og kontrollutvalgsforskriften § 13 slår fast at kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m. Kontrollutvalget skal påse at det utarbeides en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal bygge på en overordnet analyse av kommunens eierskap ut fra vurderinger av risiko- og vesentlighet. Planen skal vedtas av kommunestyret, senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert.

Kontrollutvalget i Holmestrand har bedt Vestfold kommunerevisjon om å utarbeide analyse og forslag til plan for selskapskontroll. Vårt forslag viser aktuelle tema for selskapskontroll i Holmestrand kommune, basert på en vurdering av risiko og vesentlighet. Denne planen er basert på to år, da det skal utarbeides en ny overordnet analyse etter kommunevalget i 2019.

Kommunens eierskap i Vestfold kommunerevisjon framgår av oversikten i vedlegget.

1.3 Hvem kan bli kontrollert?

Reglene om selskapskontroll gjelder kommunalt eierskap i interkommunale selskaper (IKS), aksjeselskap (AS) og interkommunale samarbeid etter kommuneloven § 27 når

disse er selvstendige rettssubjekt. Kontrollen kan også gjelde datterselskap til disse organene.

Utenfor rekkevidden av selskapskontroll er kommunale foretak (KF) organisert etter kommuneloven kapittel 11 eller interkommunalt samarbeid etter kommuneloven kapittel 5 og som ikke er eget rettssubjekt. Heller ikke stiftelser omfattes av regelverket om selskapskontroll.

Kontrollutvalgets plikt til å gjennomføre selskapskontroll påvirkes ikke av eierskapets omfang eller av hvem som eventuelt er medeiere. Selskapskontrollens innhold og omfang kan imidlertid påvirkes av dette. F.eks. vil rammene for forvaltningsrevisjon være påvirket av manglende innsynsrett etter kommuneloven § 80, i selskaper som ikke fullt ut – direkte eller indirekte – er eid av kommuner. I slike tilfeller må forvaltningsrevisjon basere seg på innsyn i åpne kilder, eller alternativt på et utvidet innsyn etter særskilt avtale med de øvrige eierne.

1.4 Selskapskontroll - innhold og begrepsbruk

Begrepet selskapskontroll dekker to former for kontroll:

- **Eierskapskontroll**: Kontroll med hvordan kommunen ivaretar sitt eierskap i selskap – forholdet mellom kommunestyret og eierorganet
- **Forvaltningsrevisjon i selskap**: Kontroll med hvordan selskapene styres og drives

En eierskapskontroll er i hovedsak rettet mot *kommunen*. Hovedspørsmålet i en *eierskapskontroll* er om kommunen har retningslinjer for utøvelse av eierskap, og om disse er i samsvar med gjeldende regler og anbefalinger for godt eierskap. Videre undersøkes det om eierskap utøves i samsvar med gjeldende regler og kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Selskapets drift og aktiviteter kan kontrolleres gjennom en forvaltningsrevisjon, på samme måte som det gjøres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet. De fleste tema og vinklinger kan undersøkes gjennom en forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres i samsvar med god kommunal revisjonsskikk[1], og er regulert i kommuneloven § 77 nr. 4, kontrollutvalgsforskriften og revisjonsforskriften.

1.5 Gjennomføring og rapportering av kontrollen

Iverksetting av selskapskontroll
Kommunestyret skal vedta planen for selskapskontroll og skal stille ressurser til rådighet for gjennomføringen. Kontrollutvalget sørger for at eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon blir gjennomført. Det er vanlig og hensiktsmessig at kommunestyret gir kontrollutvalget myndighet til å gjøre endringer i planen.

Budsjetterte timer til forvaltningsrevisjon/ selskapskontroll per år for Holmestrand kommune, er 550.

Gjennomføring av eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon
Det er tidligere ikke stilt krav om kvalifikasjoner for den som skal gjennomføre eierskapskontroll. Det er heller ikke stilt metodiske krav til eierskapskontrollen. Det vanlige er at eierskapskontroll gjennomføres av revisor, eventuelt av kontrollutvalgets sekretariat. I mars 2016 ble NOU-en *Ny kommunelov* lagt frem, hvor det foreslås å klargjøre grensegangen mellom hva som kan utføres av kontrollutvalgssekretariatet og hva som må betraktes som revisjon. Med dette foreslås at eierskapskontroll blir definert som revisjon, noe som medfører at oppgaven ikke lenger skal kunne utføres av kontrollutvalgssekretariatet. Det er foreslått at loven skal tre i kraft 1.7. 2019. De nye reglene om overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll innebærer at kommunestyret må vedta nye planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll i samsvar med ny lov innen utgangen av 2020.

[1] God kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjon er definert i RSK 001, fastsatt av Norges kommunerevisorforbund.

Forvaltningsrevisjon i selskap skal utføres av revisor i samsvar med god kommunal revisjonsskikk og gjeldende kvalifikasjonskrav for forvaltningsrevisjon.

En eierskapskontroll er vanligvis mindre ressurskrevende enn en forvaltningsrevisjon.

Innsynsrett
Kommunelovens § 80 regulerer kontrollutvalgets og kommunens revisors innsynsrett i selskaper. Innsynsretten gjelder i interkommunale selskaper, interkommunalt samarbeid, som er organisert som selvstendig rettssubjekt og aksjeselskaper med kommunale/fylkeskommunale eiere.

Det er ikke innsynsrett i selskap som har private eller statlige medeiere. Her kan kontrollutvalgets innsynsrett reguleres i vedtektene. Hvis den ikke er regulert, må kontrollutvalget be styret om samtykke til innsyn, eventuelt etter avklaring med eierne.

Rapportering om eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon
Etter gjennomført selskapskontroll lager vi en rapport til kontrollutvalget for behandling. Kontrollutvalget skal rapportere sitt arbeid til kommunestyret. Denne rapporteringen skjer normalt ved at kontrollutvalget sender rapporten med sin innstilling til kommunestyret for behandling.

2 Eierskap i Holmestrand kommune

2.1 Felles eiermelding i Vestfold

Kommunenes sentralforbund (KS) og Kommunesamarbeidet i Vestfold (KiV), utarbeidet i 2015 et forslag til felles *Eiermelding i Vestfold.* Bakgrunnen for en felles eierskapsmelding i Vestfold var blant annet at det har vært en jevn økning i antall selskaper i kommune-Norge, og trenden synes å fortsette. Vestfold er ikke annerledes enn resten av kommune-Norge i dette.

For å kunne foreta en enda bedre oppfølging av det store offentlige eierskapet i Vestfold, har rådmannskollegiet i Kommunesamarbeidet i Vestfold (KiV) blitt enige om en samordnet innsats i forhold til eierstyring. Vestfolds kommuner har også tidligere utarbeidet slike eiermeldinger, men da hver for seg. Samordning er effektivt med hensyn til arbeidsinnsats, og øker muligheten for høyere kvalitet i arbeidet. Felles innsats er også viktig i forhold til håndtering av regionale eierskapsutfordringer. Det er enighet om at en eiermelding både skal gjennomgå virksomheter som er organisert som egne rettssubjekter eller interkommunale organer, og ta opp eiermessige problemstillinger knyttet til dette. KS mener slike meldinger ideelt sett bør gjennomgås og revideres hvert år i kommunestyret.

Forslaget til felles eiermelding i Vestfold inneholder følgende aktuelle tema:

1. Begrunnelse for eierskapsmelding
2. Hvorfor eie og drive selskaper
3. Beskrivelse av ulike selskapsformer og deres fordeler og ulemper
4. Eierstrategi vs. selskapsstrategi.
5. Rollebeskrivelse og drøfting – eier, styre og daglig leder.
6. Styresammensetning, kompetanse og honorar
7. Valgkomité – prinsipper og gjennomføring
8. Habilitet, etikk og antikorrupsjon
9. Eierstyring og kontroll

2.2 Kommunens eierskap

Vi har hentet oversikt over kommunens eierskap fra kommunenes regnskaper.[2] Informasjon om selskapene er hentet fra Proff.no.

Oversikt og informasjon om selskapene fremgår av vedlegg til rapporten.

2.3 Tidligere selskapskontroller

Det har vært gjennomført få selskapskontroller i Hof, Holmestrand og nye Holmestrand fra perioden 2012-2018.

Holmestrand kommune gjennomførte i 2013 selskapskontroll av Nord- Jarlsberg Avfallsselskap IKS.

Hof kommune gjennomførte ikke selskapskontroll i perioden 2012-2015.

Verken Holmestrand kommune, Hof kommune eller nye Holmestrand kommune har gjennomført selskapskontroller i perioden 2016-2018.

3 Prioriteringer i planperioden

I utarbeidelse av overordnet analyse har Vestfold kommunerevisjon gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering basert på:

- KS anbefalinger for godt eierskap
- Kommunens overordnede prinsipper for eierstyring (eiermelding)
- Resultater fra tidligere selskapskontroller
- Overordnede analyser fra 2016-2017
- Informasjon om selskapene: formål, regnskapstall, kommunens eierandel, selskapsform
- Intervju med ordfører og administrasjon.

Analysens formål er å vise risikoområdene for kommunen når det gjelder:

1) Den overordnede eierstyringen
2) Eierskap i konkrete selskapene

[2] Kilde: Møte i formannskapet den 31.5.2018: 035/18-18/6473- Regnskap og årsrapport fra Hof kommune 2017(note 2) og sak 036/ 18-18/ 6480- Holmestrand kommunes årsregnskap og årsrapport 2017 (note 5).

3.1 Den overordnede eierstyringen

Kommunestyret i Hof kommune behandlet i sak 005/16 *Eierskap i selskap* med følgende vedtak:

1. Kommunestyret tar informasjon om selskapene til orientering.
2. Formannskapet bør forut for eiermøter gis anledning til å behandle spørsmål av prinsipiell karakter og drøfte valg til selskapenes styrer
3. Ordføreren bør fortrinnsvis være kommunens representant i eiermøter.
4. Kommunestyret slutter seg til de øvrige anbefalinger for forvaltning av eierskap som fremgår av forslag til felles "eiermelding" for kommunene i Vestfold.

Holmestrand kommune vedtok i sak 052/12 en eiermelding for kommunen. I denne eiermeldingen redegjøres det for utfordringer ved eierstyring, kjennetegn ved ulike selskapsformer, eierstrategi og krav til godt eierskap. I tillegg presenteres samtlige selskap kommunen hvor kommunen hadde eierinteresser, med historikk for eierinteressen, begrunnelsen for å eie, samt selskapets formål/ formålsparagraf.

Den 1. januar 2018 var Nye Holmestrand kommune en realitet. Holmestrand kommune har ikke vedtatt ny eiermelding i kommunestyret i etterkant av sammenslåing med Hof. Etter tilbakemelding fra rådmannen er denne planlagt behandlet i 3. kvartal 2018.

Fra 2020 skal Sande kommune tre inn, noe som betyr at kommunen da må vedta en ny felles eiermelding.

Revisors vurderinger

Føringer for eierskap og opplæring av eierrepresentanter
Viktige betingelser for folkevalgt styring er åpenhet, etikk og kontroll. NIBR har undersøkt hvordan norske kommuner ivaretar hensynet til god folkevalgt styring over den delen av kommunens virksomhet som er organisert i selskap.[3] De fleste som ble spurt i undersøkelsen, mener at kommunestyret ikke får nok informasjon og ikke er godt nok orientert, og at kontrollrutinene ikke er tilstrekkelige. Dette gir utfordringer når det gjelder demokratisk, folkevalgt styring, innsyn og kontroll med virksomheten.

[3] Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR) på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2015:1 (www.nibr.no)

Kommunenes Sentralforbund anbefaler at kommunene etablerer retningslinjer for utøvelsen av sitt eierskap, se anbefaling 1-8 som utdyper dette nærmere.
Når kommuner benytter utskilling av virksomhet i selvstendige rettssubjekter og foretak, innebærer det at den politiske styringslinjen endrer karakter. Den tradisjonelle forvaltningsstyringen erstattes av eierstyring. Det er uheldig at Holmestrand kommune ikke har vedtatt en ny eiermelding etter sammenslåingen. Et aktuelt tema for selskapskontroll vil være å se på kommunens føringer for eierskap og opplæring av eierrepresentanter. Aktuelle spørsmål kan være

- I hvilken grad er det lagt opp til god eierstyring i Holmestrand kommune? Eksempelvis:
    - Får folkevalgte tilstrekkelig opplæring om eierstyring?
    - Utøves eierrepresentasjonen i samsvar med gjeldende regler og vedtak?
    - Blir selskapsspørsmål avklart med og rapportert om til politisk nivå?
    - Formidles kommunens synspunkter/ vedtak på generalforsamlinger osv?

Styre - evaluering og valg (anbefaling 9-14)
I anbefaling 9-14 har Kommunenes Sentralforbund fokus på selskapsstyrene. Det vektlegges at valg av styremedlemmer er den viktigste eierhandlingen som utøves. Det bør vedtektsfestes bruk av valgkomite, kjønnsmessig balanse i styrene, og rutiner for å sikre riktig kompetanse i selskapsstyrene.

Et aktuelt tema for selskapskontroll kan være å undersøke hvorvidt selskapene Holmestrand kommune har eierinteresser i, har godt sammensatt og godt fungerende styrer. Eksempelvis kan en selskapskontroll fokusere på om kommunen har føringer knyttet til valg av styremedlemmer, styresammensetning, kompetanseutvikling og styreevalueringer- og i hvilken grad disse blir gjennomført i selskapene.

3.2 Forslag om forvaltningsrevisjon i selskap

Revisjonen ba administrasjonen om å få oversikt over selskap hvor Holmestrand kommune har eierinteresser, og fikk tilsendt noter til årsregnskapene for Hof kommune og Holmestrand kommune for 2017. Etter revisjonens forståelse vil selskapene slå sammen eierandelene på formelle møter i løpet av 2018. Se tabell 1 for presentasjon av selskapene, og vedlegg 1 for mer detaljert informasjon om selskapene.

Tabell 1: Holmenstand kommune - selskaper: eierandel og antall eiere			
Selskaper	**Eierandel (basert på regnskap for 2017)**		**Eiere**
Selskapsform: IKS	**HOF**	**HOLMESTRAND**	
Nord- Jarlsberg Avfallsselskap IKS	6 %	23 %	Holmestrand, Horten og Re
IKA Kongsberg- Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS.	1, 49 %	2,49 %	Kommuner og fylkeskommuner i Buskerud, Vestfold og Telemark.
Vestfold Vann IKS	0,62 %	5,12 %	Sandefjord, Tønsberg, Færder, Re, Horten og Holmestrand
Vestfold Interkommunale brannvesen IKS	___	12 %	Færder, Holmestrand, Horten, Larvik, Re, Sandefjord og Tønsberg
Vestfoldmuseene IKS	1,50 %	1,50 %	Vestfold fylkeskommune, Holmestrand, Sande, Re, Tønsberg, Svelvik, Horten, Larvik og Sandefjord.
Vestviken 110 IKS	0, 60 %	___	Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS og 30 kommuner.
Selskapsform: § 27- selskap			
Vestfold Interkommunale kontrollutvalgssekretariat- VIKS	8, 33 %	8,33 %	Færder, Holmestrand, Horten, Larvik, Re, Sande, Tønsberg, Vestfold fylkeskommune.
Vestfold kommunerevisjon	6, 5 %	15, 9 %	Vestfold fylkeskommune, Horten, Holmestrand, Sandefjord og Re
Jarlsberg IKT - Interkommunalt samarbeid	ikke fastsatt	ikke fastsatt	Holmestrand, Tønsberg, Færder og Re (Holmestrand ca. 14,7 % andel av budsjettet i 2018)
Selskapsform: AS			
Vestfold Avfall og Ressurs AS	1, 40 %	4, 90 %	Holmestrand, Horten, Larvik, Færder, Re, Sandefjord og Tønsberg
Veksthuset Kreativ Kompetanse AS	__	100 %	Holmestrand
Grenland Vestfold Biogass AS	0,79%	2,60 %	Horten, Holmestrand, Sandefjord, Porsgrunn, Skien, Kragerø, Siljan, Bamble- i tillegg til Tønsbergs renseanlegg IKS og Vesar AS.
Asvo Revetal AS (i 2017 byttet bedriften navn til Revetal Arbeid og Kompetanse AS- R A K.)	33,33%	__	Re og Holmestrand
Selskap med begrenset innsynsrett			
Gigafib Holding AS	2,62%	4,31 %	Tønsberg, Færder, Horten, Re, Holmestrand, Sandefjord, Siv Forretning AS, Høgskolen i Sørøst-Norge (Universitetet i Sørøst-Norge fra mai 2018).
Holmestrand kulturfestival AS		40 %	60 % eies av næringslivet og foreningslivet i Holmestrand.

Revisors vurderinger

Det er to av selskapene som skiller seg ut, med tanke på høy eierandel: Veksthuset Kreativ Kompetanse AS og Revetal Arbeid og Kompetanse AS. Disse selskapene kan være aktuelle for selskapskontroll ettersom kommunen har høy eierandel i selskapene.

Holmestrand har en relativt liten eierandel i de fleste selskapene. Selv om eierandelen er lav i mange av selskapene, kan det likevel være aktuelt for Holmestrand kommune å gjennomføre selskapskontroll, for eksempel ved gjennomføring av undersøkelser som hadde omfattet samtlige/ et utvalg av selskapene. I veilederen *Anbefalinger og eierstyring, selskapsledelse og kontroll*, vektlegger Kommunens Sentralforbund (KS) at det å sikre god styrekompetanse og legge til rette for godt fungerende styrer, er blant de mest sentrale eierhandlingene som skal gjennomføres.

Vestfold kommunerevisjon har på oppdrag fra kontrollutvalget i Sandefjord kommune gjennomført selskapskontrollen *Styrer- evaluering og valg*. I dette prosjektet innbefattes mange av selskapene hvor Holmestrand også har eierinteresser. Det kunne ha vært aktuelt med en tilsvarende selskapskontroll for Holmestrand, hvor alle kommunens selskaper ble inkludert.

4 Plan for selskapskontroll

Vi foreslår følgende selskapskontroller:

Tema	Generell/selskap	Kontrollform
Føringer for eierskap og opplæring av eierrepresentanter	Generell	Eierskapskontroll
Selskapskontroll	Veksthuset Kreativ Kompetanse AS pga at Holmestrand kommune er 100 % eier av selskapet.	Eierskapskontroll og/eller forvaltnings-revisjon
Selskapskontroll	Revetal Arbeid og Kompetanse AS- R A K.	Eierskapskontroll og/eller forvaltnings-revisjon
Styrekompetanse	Generell. Det kan også gjøres stikkprøvekontroll i enkelte selskap.	Eierskapskontroll

Vedlegg

1- Oversikt over Holmestrand kommunes eierinteresser i selskaper per mai 2018 og beskrivelse av selskapene
2- KS' Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll[4]
3- Selskapskontroll Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS 2013: tema og anbefalinger
4- Kommunesamarbeidet i Vestfold- forslag til felles eiermelding i Vestfold

[4] Kommunenes sentralforbund 15. november 2015.

Vedlegg 1: Oversikt over Holmestrand kommunes eierinteresser i selskaper per mai 2018 og beskrivelse av selskapene

Selskaper med innsynsrett iht. koml. § 80:

Selskap/ selskapsform	Opplysninger om selskapet (tall fra 2016/2017)
Selskapsform: IKS	
Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS	2016-tall: Egenkapital: kr 7.162.000 Egenkapitalandel: 13,3 % Sum driftsinntekter: kr 7.300.000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 3.186.000. Likviditetsgrad 1: 6,74 <u>Formål:</u> Ivaretakelse av eiernes renovasjonsbehov, utleie av anlegg, informasjon og koordinering m.v. <u>Annet:</u> Vestfold kommunerevisjon gjennomførte en eierskapskontroll av Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS i 2013, på oppdrag fra Holmestrand kommune, se vedlegg 3.
IKA Kongsberg – Interkommunalt Arkiv for Buskerud Vestfold og Telemark IKS	2017-tall: Egenkapital: 30.092.000 Egenkapitalandel: 15 % Sum driftsinntekter: kr 35 753 000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 2 045 000 Likvidetsgrad 1: 1,11 <u>Formål:</u>

Selskap/ selskapsform	Opplysninger om selskapet (tall fra 2016/2017)
	Legge forholdene til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Fungere som arkivdepot for eierne samt selge kompetanse og arkivtjenester til andre. Fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommuner, og skal kunne motta privatarkiv.
Vestfold Vann IKS	2017-tall: Egenkapital: kr 20.020.000 Egenkapitalandel: 2,1 % Sum driftsinntekter: kr 93.641.000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 2.283.000 Likviditetsgrad 1: 2,21 <u>Formål:</u> Levere tilstrekkelige mengder med drikkevann av offentlig godkjent kvalitet til eierkommunene på like vilkår fra egne vannverk i Farris og Eikeren. Dersom vannverkenes kapasitet er tilstrekkelig, kan selskapet selge vann til jordvanning eller selge drikkevann til kunder utenfor eierkommunenes forsyningsområder. Selskapet kan, når det fremmer selskapets og eiernes formål, inngå samarbeid med andre virksomheter.
Vestfold Interkommunale brannvesen IKS	2017-tall: Egenkapital: kr 5.098.040 Egenkapitalandel: 1,4 % Sum driftsinntekter: kr 112.696.131 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 3.891.473 Likviditetsgrad 1: 2,58 <u>Formål:</u> Ivareta deltakerkommunenes forpliktelser i hht lov og forskrift. Vestfold Interkommunale Brannvesen skal: - gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak mm - gjennomføre brannforebyggende tilsyn - gjennomføre ulykkesforebyggende oppgaver i forbindelse med håndtering av farlig stoff og ved transport av farlig gods - utføre nærmere bestemte forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i krigs- og krisesituasjoner

Selskap/ selskapsform	Opplysninger om selskapet (tall fra 2016/2017)
	- være innsatsstyrke ved brann - være innsatsstyrke ved andre akutte ulykker - etter anmodning yte innsats ved brann og ulykker i sjøområder - sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg. - lede den interkommunale beredskapen mot akutt forurensning - ivareta kommunenes beredskap mot akutt forurensning fra olje og andre kjemikalier på sjø, land og vassdrag - ivareta deltakerkommunenes lagring- og forvaltningsplikt av sivilforsvarsmateriell. VIB kan også ta på seg andre oppgaver.
Vestfoldmuseene IKS	2017-tall: Egenkapital: kr 34.756.251 Egenkapitalandel: 41,1 % Sum driftsinntekter: kr 91.320.390 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 10.445.918 Likviditetsgrad 1: 3,9 <u>Formål:</u> Drive og videreutvikle museene i Vestfold samt være et kunst-, historie-, naturhistorie- og museumsfaglig kompetansesenter for hele fylket. Museet skal forvalte og samle inn kunst., natur- og kulturhistorisk materiale og eventuelle antikvariske bygninger. Det skal drives et systematisk arbeide rundt felles bevaring, forvaltning og dokumentasjon av samlingene og legge til rette for forskning, kunnskapsutvikling og formidling av lokal, regional, nasjonal og internasjonal kunst og kulturhistorie.
Vestviken 110 IKS	2017-tall: Egenkapital: kr 9.585.000 Egenkapitalandel: 40,5 % Driftsresultat (før ev. skatt): kr 2.196.000 Likviditetsgraden 1: 1,48 <u>Formål:</u>

Selskap/ selskapsform	Opplysninger om selskapet (tall fra 2016/2017)
	Lovpålagte nødalarmtjenester (110), Automatiske brannalarmer tilknyttet 110-sentral etter Brannloven med forskrifter, Plan- og bygningsloven med forskrifter og etter vedtak fattes av lokale politiske utvalg/nemnder. Utalarmering og kommunisering med stedlig brannvesen, avtaler knyttet til nødalarmsrelaterte tjenester.
Selskapsform § 27- selskap	
Vestfold Interkommunale kontrollutvalgssekretariat – VIKS (§ 27-selskap)	2017-tall: Egenkapital: kr 221.802 Egenkapitalandel: 6,64 % Sum driftsinntekter: kr 3.170.455 Regnskapsmessig mindreforbruk kr 387.721 Likviditetsgrad 1: 2,13 <u>Formål:</u> Utøve sekretariatfunksjon for deltakernes kontrollutvalg. Selskapet kan også utføre oppdrag for andre kommuner/fylkeskommuner.
Vestfold kommunerevisjon (§ 27-selskap)	2017-tall: Egenkapital: kr 139.363 Egenkapitalandel: 0,55 Sum driftsinntekter: kr 11.969.715 Regnskapsmessig mindreforbruk: kr 1.809.655 Likviditetsgrad 1: 2,71 Sum gjeld: kr 25.398.807, herav pensjonsforpliktelse: kr 23.473.756 <u>Formål:</u> Utføre de til enhver tid lovpålagte revisjons- og tilsynsoppgaver for deltakerkommunene/fylkeskommunen. Utføre andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerkommunene/ fylkeskommunen. Vestfold kommunerevisjon kan utføre revisjonsoppdrag for andre kommuner/fylkeskommuner og kommunale selskaper, kommunale foretak, interkommunale selskaper, kirkeregnskap, stiftelser etc. Selskapet har ikke erverv til formål.

Selskap/ selskapsform	Opplysninger om selskapet (tall fra 2016/2017)
Jarlsberg IKT - Interkommunalt samarbeid (§ 27-selskap)	Selskapet ble stiftet 30.05.2017
Heleide kommunale aksjeselskap (AS)	
Vestfold Avfall og Ressurs AS	2016-tall: Egenkapital: kr 1.418.000 Egenkapitalandel: 1 % Totalrentabilitet: 3,9 % Sum driftsinntekter: kr 139.589.000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 903.000 Likviditetsgraden 1: 1,01 <u>Formål:</u> Ivareta oppgaver innen avfallshåndtering for kommunene i Vestfold. Selskapet skal ha ansvar for behandling av matavfall og restfraksjoner i husholdningsavfallet fra de kommunene som er aksjeeier. Selskapet kan også påta seg oppgaver for andre.
Veksthuset- Kreativ kompetanse AS **(tidligere Våleveien produkter AS)**	2016-tall: Egenkapital: kr 2.453.000 Egenkapitalandel: 61,1 % Totalrentabilitet: 1,5 % Sum driftsinntekter: kr 8.291.000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 63.000 Likviditetsgrad 1: 3,40 <u>Formål:</u> Selskapets formål er gjennom variert produksjons- og salgsvirksomhet å skape grunnlag for arbeidstrening og tilrettelagt arbeid, for å ivareta den enkelte deltaker.

Selskap/ selskapsform	Opplysninger om selskapet (tall fra 2016/2017)
	Annet: Vestfold kommunerevisjon gjennomførte en eierskapskontroll av Våleveien Produkter AS i 2009.
Grenland Vestfold Biogass AS	2016-tall: Egenkapital: kr kr 8.835.000 Egenkapitalandel: er 28,2 % Totalrentabilitet: 43,1 % Sum driftsinntekter: kr 55.546.000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 8.782.000 Likviditetsgrad 1: 1,36 Formål: Ta ansvar for behandling av det våtorganiske avfallet (matavfall og slam) til selskapets aksjeeiere ved produksjon av biogass, biogjødsel og andre beslektede produkter, samt alt det som dermed står i forbindelse. Annet: Selskapet Grenland Vestfold Biogass AS ble stiftet 21. oktober 2013.
Revetal Arbeid og Kompetanse AS- R A K	2016-tall: Egenkapital: kr 10.652.000. Egenkapitalandel: 72,7 % Totalrentabilitet: 3,8 % Driftsresultat (før ev. skatt): kr 477.000 Likviditetsgrad 1: 7,11 Formål: Drive praktisk opplæring av psykisk og fysisk funksjonshemmede og andre som ikke er i stand til å utføre arbeid i ordinært arbeidsmarked. Noen skal videre ut i ordinært arbeidsmarked mens andre trenger varig tilrettelagt arbeid. Annet: Asvo Revetal AS produserer varer, tjenester, og tar på seg en rekke forskjellige jobber, som pakking og sortering, men også serviceytelser som det viktigste i deres virksomhet er å utvikle mennesker og gi dem et godt sted å være for kortere eller lengre tid.

Selskap/ selskapsform	Opplysninger om selskapet (tall fra 2016/2017)
	Asvo Revetal AS mål er å gi dem som har en kortvarig eller langvarig begrensning i sine jobbvalg mulighet til et aktivt yrkesliv, enten på Asvo Revetal eller ute i det ordinære arbeidsmarkedet.

Selskap med begrenset innsynsrett

Aksjeselskap med ikke-kommunale medeiere	Opplysninger om selskapet
Gigafib AS	2016 tall: Egenkapital: kr 52.503.000 Egenkapitalandel: 87,3 % Totalrentabilitet: 4,1 % Sum driftsinntekter: kr 12.737.000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr 2.347.000 Likviditetsgrad 1: 3,04 Formål: Gigafib er et offentlig eid bredbåndselskap med utbygd fibernett i store deler av Vestfold.
Holmestrand kulturfestival AS	2016 tall: Egenkapital: kr 300.000 Egenkapitalandel: 97,4 % Totalrentabilitet: -18,8 % Sum driftsinntekter: kr 825.000 Driftsresultat (før ev. skatt): kr -77.000 Likviditetsgrad 1: 38,5 Formål: Selskapets virksomhet er å fremme et aktivt kulturliv i Holmestrand.

Formler og forklaringer for nøkkeltall:

Egenkapitalandel	(Sum egenkapital/totalkapital)*100 *Egenkapitaldelen viser hvor mye av totalkapitalen som er egenkapital. Over 40 % regnes som meget godt.*
Totalrentabilitet	(Resultat før skatt + finanskostnader)*100/gj.sn. totalkapital *Resultat av drifta viser hvor lønnsom virksomheten er. Over 15 % regnes som meget godt. Sentralt for selskap som har erverv som formål.*
Likviditetsgrad 1	Sum omløpsmidler / Sum kortsiktig gjeld *Likviditetsgrad 1 måler bedriftens evne til å dekke betalingspliktene etter hvert som de forfaller. Likviditetsgrad 1 bør være større enn 1,5.*

Vedlegg 2: KS' Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll[5]

ANBEFALING 1: OBLIGATORISK OPPLÆRING AV OG INFORMASJON TIL FOLKEVALGTE
Kommunene bør som en del av sitt folkevalgtprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer. Den første opplæringen bør gjennomføres i løpet av de første 6 månedene av valgperioden. Det anbefales også at det nye kommunestyret tidlig i perioden får en oversikt over status for selskapene.

ANBEFALING 2: VURDERING OG VALG AV SELSKAPSFORM
Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

ANBEFALING 3: FYSISK SKILLE MELLOM MONOPOL OG KONKURRANSEVIRKSOMHET
Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører i tillegg til monopolvirksomhet, bør som hovedregel skille ut den markedsrettede delen av virksomheten for å unngå rolleblanding og kryssubsidiering.

ANBEFALING 4: UTARBEIDELSE AV EIERSKAPSMELDINGER
Kommunestyrene bør hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.

<u>Eierskapsmeldingen bør minimum ha disse hovedpunktene:</u>
1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid.
2. Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
3. Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
4. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder styringsdokumentene.
5. Selskapenes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv.

ANBEFALING 5: UTARBEIDELSE OG REVIDERING AV STYRINGSDOKUMENTER
Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

ANBEFALING 6: EIERMØTER

[5] Kommunenes sentralforbund 15. november 2015.

KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Et eiermøte er et møte mellom representanter fra kommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet.

ANBEFALING 7: EIERORGANETS SAMMENSETNING OG FUNKSJON
Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak.

ANBEFALING 8: GJENNOMFØRING AV GENERALFORSAMLINGER OG REPRESENTANTSKAPSMØTER
De formelle eiermøtene er generalforsamling eller representantskap. Det er styret som innkaller. Bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

ANBEFALING 9: SAMMENSETNINGEN AV STYRET
Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. Det anbefales at kommunen sikrer opplæring av styremedlemmene.

ANBEFALING 10: VALGKOMITE OG STYREUTNEVNELSER
Ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomite.

ANBEFALING 11: KJØNNSMESSIG BALANSE I STYRENE
Det anbefales at eierorganet uavhengig av organisasjonsform tilstreber balansert kjønnsrepresentasjon. Styremedlemmene behøver ikke være bosatt i kommunen.

ANBEFALING 12: RUTINER FOR Å SIKRE RIKTIG KOMPETANSE I SELSKAPSSTYRENE
Eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Eier bør også anbefale styret selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Det er derfor anbefalt flere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

ANBEFALING 13: STYRESAMMENSETNING I KONSERNMODELL
Styremedlemmer i morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap. Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styrer.

ANBEFALING 14: OPPNEVNELSE AV VARAREPRESENTANTER
Der det utpekes varamedlemmer til styret bør ordningen med numeriske varamedlemmer benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

ANBEFALING 15: HABILITETSVURDERINGER
Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og rådmann bør ikke sitte i styrer i selskaper.

ANBEFALING 16: GODTGJØRING AV STYREVERV
Kommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

ANBEFALING 17: REGISTRERING AV STYREVERV
Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på www.styrevervregisteret.no

ANBEFALING 18: ARBEIDSGIVERTILHØRIGHET I SELVSTENDIGE RETTSSUBJEKTER
Det anbefales at selskapene søker medlemskap i en arbeidsgiverorganisasjon. KS Bedrift vil være et naturlig valg for mange av disse selskapene.

ANBEFALING 19: UTARBEIDELSE AV ETISKE RETNINGSLINJER
Eier bør påse at selskapsstyrene utarbeider, og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften

ANBEFALING 20: SÆRLIG OM ADMINISTRASJONSSJEFENS ROLLE I KOMMUNALE FORETAK
Det anbefales at kommunestyrene ved opprettelse av kommunale foretak diskuterer administrasjonssjefens rolle og handlingsmuligheter overfor daglig leder.

ANBEFALING 21: UTØVELSE AV TILSYN OG KONTROLL
Kommunestyret har både et tilsyns og kontrollansvar for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket etterleves og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Kontrollansvaret gjelder også når virksomheten er skilt ut i egne selskaper.

Vedlegg 3: Selskapskontroll Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS 2013 – tema og anbefalinger

År/Selskap	Tema/Anbefalinger:
2013: Eierskapskontroll Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS	**Tema:** • Utøves virksomheten i selskapet Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS i tråd med gjeldende lover og regler og innenfor de rammer som selskapsavtalen gir? • Utøves virksomheten innenfor rammene av bystyrets vedtak og forutsetninger? • Har Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS en effektiv og økonomisk forsvarlig drift? • Har selskapet fulgt opp prinsipielle merknader og forhold, herunder nummererte brev med påpekninger fra selskapets valgte revisor? • Hvordan fungerer rapportering fra selskapet til Holmestrand kommunes egne politiske organer? **Anbefalinger:** ***Til Nord- Jarlsberg Avfallsselskap IKS*** • Selskapet bør bestrebe seg på å framlegge regnskapet til behandling i representantskapet innen forskriftens frist på 1. mai. Tidsfrister nevnt i selskapsavtalens §§ 6 og 12 bør også vurderes endret. • Årsregnskapet bør sendes til Brønnøysund i etterkant av at regnskapet er behandlet i representantskapet. • Det bør medtas i selskapsavtalen dersom valgperioden for

	styrerepresentantene skal være 4 år, ellers er valgperioden 2 år, jf § 10 i IKS-loven. • I selskapsavtalen § 12 bør det vurderes å ta ut setningen ”Endring av lånerammen kan foretas av representantskapet”. En økning av lånereammen i selskapsavtalen krever godkjenning av by- og kommunestyrene da dette øker kommunenes deltakeransvar, jfr IKS loven §§ 3, 4 og 22. ***Til Holmestrand kommune*** • Virksomhetens årsregnskap og årsberetning bør årlig fremlegges for bystyret i samsvar med eierskapsmeldingen. • Protokoller kommunen mottar fra NJA bør registreres i postjournalen.

Vedlegg 4 – Kommunesamarbeidet i Vestfold- forslag til felles eiermelding i Vestfold

Kommunesamarbeidet i Vestfold

EIERMELDING I VESTFOLD

Forslag til felles eiermelding.

Innholdsfortegnelse og tema

1. Begrunnelse for eierskapsmelding
2. Hvorfor eie og drive selskaper
3. Beskrivelse av ulike selskapsformer og deres fordeler og ulemper
4. Eierstrategi vs. selskapsstrategi.
5. Rollebeskrivelse og drøfting – eier, styre og daglig leder.
6. Styresammensetning, kompetanse og honorar
7. Valgkomité – prinsipper og gjennomføring
8. Habilitet, etikk og antikorrupsjon
9. Eierstyring og kontroll

Vedlegg Gjennomgang av alle selskapene

1

Kommunesamarbeidet i Vestfold

1. Begrunnelse for eierskapsmelding

Det har vært en jevn økning i antall selskaper i kommune-Norge, og trenden synes å fortsette. Vestfold er ikke annerledes enn resten av kommune-Norge i dette, og Vestfolds 14 kommuner og fylkeskommunen er sammen eiere og medeiere i om lag 30 ulike selskaper, foruten pensjonsforetak og egne kommunale foretak. Kommunene har dessuten et stort driftssamarbeid organisert som vertskommunesamarbeid. Vertskommesamarbeid vil tas opp i en egen sak.

Når kommuner i økende grad benytter utskilling av virksomhet i selvstendige rettssubjekter og foretak, innebærer det at den politiske styringslinjen endrer karakter. Den tradisjonelle forvaltnings-styringen erstattes av eierstyring. Det er viktig at denne endringen synligjøres og at de spesielle eier-problemstillingene løftes opp. Eierstyring og selskapsledelse, ofte kalt «corporate governance», er et stort og viktig område innenfor både privat og offentlig eierskap.

For å kunne foreta en enda bedre oppfølging av det store offentlige eierskapet i Vestfold har rådmannskollegiet i Kommunesamarbeidet i Vestfold (KiV) blitt enige om samordnet innsats i forhold til eierstyring. Vestfolds kommuner har også tidligere utarbeidet slike eiermeldinger, men da hver for seg. Samordning er effektivt med hensyn til arbeidsinnsats, og øker muligheten for høyere kvalitet i arbeidet. Felles innsats er også viktig i forhold til håndtering av regionale eierskapsutfordringer. Det er enighet om at en eiermelding både skal gjennomgå virksomheter som er organisert som egne rettssubjekter eller interkommunale organer, og ta opp eiermessige problemstillinger knyttet til dette. KS mener slike meldinger ideelt sett bør gjennomgås og revideres hvert år i kommunestyret.

Kommunene kan gjennom eiermeldingen bidra til samhandling og kommunikasjon mellom eier og selskapet, og en eiermelding kan danne grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre kommunens ansvar. KS peker også på at det kan utarbeides en interkommunal eier-melding hvis kommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner. Selv om Vestfoldkommunene har samarbeidet om utkastet til denne eiermeldingen er den imidlertid ikke en fullverdig interkommunal melding.

Endringer i kommunestrukturer reiser spørsmål om hvor mange selskaper den enkelte kommune skal delta i, og i Regjeringens mål for ny kommunereform står det at større kommuner vil redusere behovet for interkommunale løsninger. Det er derfor naturlig å spørre om nye og større kommuner vil løse noen oppgaver på en mer effektiv måte - og til innbyggernes beste, dersom kommunene trekker seg ut av selskap, og oppgavene i stedet tas inn i direkte kommunal tjenestelinje eller til foretak kun eid av de nye kommunene?

Valg av selskapsstyrer er en av de viktigste eierhandlingene, og det er avgjørende at styret gis riktig kompetansesammensetning. For å oppnå det er bruk av valgkomitéer fornuftig. I dag er imidlertid ikke opprettelse av valgkomiteer nedfelt i alle selskapsavtalene, og i saken argumenteres det for at alle selskapene bør ha opprettelse av valgkomiteer nedfelt i sine selskapsavtaler.

Et annet spørsmål som kan følge av behandlingen av denne meldingen er bruk av og størrelsen på styrehonorarer. Styrehonorarer fastsettes av eierne samlet. I kartleggingen har vi også hentet frem lønn til daglig leder i alle selskapene. Selv om lønnsfastsetting er et styreansvar, er det klokt at eierne får kunnskap om de regionale kommunale lederlønningene.

Til slutt i meldingen tas opp spørsmål knyttet til habilitet, etikk, antikorrupsjon og kontrollhandlinger. Dette er viktige tema å løfte opp, og som må tas av eierne samlet dersom det skal gi full effekt.

2

Kommunesamarbeidet i Vestfold

Denne meldingen bygger blant annet på eierskapsmeldinger som flere av kommunene har laget selv tidligere, samt KS sine anbefalinger om eierskap. Mye kunnskap er også hentet fra Vibeke Resch-Knudsen sin bok «Styring av kommunalt eide selskaper».

Selve meldingen er produsert av en arbeidsgruppe som har bestått av rådmennene Trond Wifstad, Ragnar Sundklakk og Gisle Dahn. Linn Therese Bekken, daglig leder i Vestfold kommunerevisjon, har gitt innspill om eierstyring og kontroll.

3

Kommunesamarbeidet i Vestfold

2. Hvorfor eie og drive selskaper?

Når en kommune organiserer sin tradisjonelle tjenesteproduksjon innenfor kommunens virksomhet som egne rettssubjekter, gjelder de styringssystemer som følger av kommuneloven. Kommunestyret har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet.

Når deler av den kommunale virksomheten drives etter privatrettslige organisasjonsformer, i egne juridiske enheter for eksempel som AS eller IKS, må imidlertid kommunen følge de styringssystemene som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen og den lovgivning som regulerer dem.

Ved etablering av selskaper kan man si at det oppstår et brudd i forhold til alminnelig styringslogikk i kommunene, og som demokratiske organisasjoner kan kommuner derfor få en utfordring i forhold til styring av selskaper.

For å sikre det demokratiske eierskapet er det viktig at kommunen etablerer systemer som forankrer vedtak truffet i det operative eierorganet i et folkevalgt organ. Gjennom forutgående folkevalgt behandling sørger man for at kommunens representant(er) har tilstrekkelig kunnskap om hva som er kommunens flertallssyn.

Bevisst eierstyring til det beste for selskapet forutsetter at kommunen vet hva den vil med selskapet, og at eierstyringen er basert på kunnskap og diskusjoner, ikke bare styringsvilje. Eierstyringen skal utøves av de folkevalgte samlet og ikke av enkeltpolitikere. En grunnleggende forutsetning for strategisk drift av selskapene er en klar og presis eierstrategi hvor eiers forventninger til selskapene formuleres. Kall dette gjerne en politisk viljeserklæring.

Det kan være ulike grunner til at kommunene har etablert selskaper alene eller sammen med andre. Det kan nevnes økt krav til effektiv drift (f eks betinget i større volum), krav om samarbeid på tvers av kommunegrensene (f eks av hensyn til statlige tilskudd), fokus på tjenestens kvalitet (f eks grunnet behov for større fagmiljøer) eller endringer i det lovmessige rammeverket for tjenesteområdet.

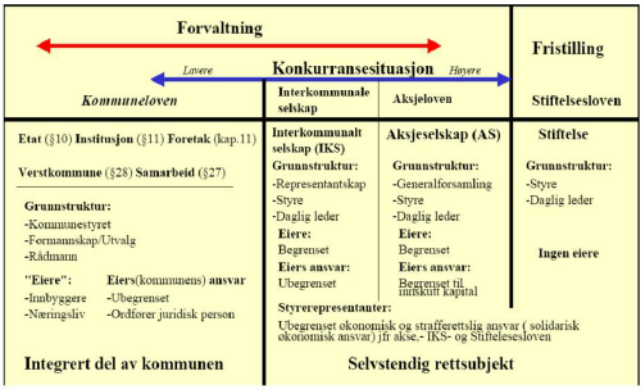
I en del tilfeller ser vi også at kommuner i stedet for å drive egne selskaper setter bort driften til ideelle stiftelser eller private selskaper, normalt gjennom anbudsprosesser. Selv om også slik outsourcing er en måte å få løst oppgaver som ikke tas inn i ordinær kommunal drift, er det ikke videre omtalt i denne saken.

3. Beskrivelse av ulike selskapsformer og deres fordeler og ulemper.

Kommuner har stor frihet til å organisere sine tjenester slik de selv ønsker, enten som en del av kommunen eller gjennom å etablere selvstendige rettssubjekter. De vanligste selskapsformene er aksjeselskap og interkommunalt selskap – som reguleres av egne lover, eller mer kommune-interne samarbeid regulert av kommuneloven, særlig såkalt interkommunalt samarbeid (§ 27). Figuren under illustrerer de ulike organisasjonsmulighetene.

4

Kommunesamarbeidet i Vestfold



Kort omtale av de ulike selskapsformene:

Aksjeselskap, AS
Et aksjeselskap kan eies av kommunen alene eller sammen med andre kommuner eller private rettssubjekter. I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er generalforsamlingen.

Interkommunalt selskap, IKS
Interkommunale selskaper kan bare eies av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Eierne har samlet et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er representantskapet.

For begge disse selskapsformene AS og IKS stilles det krav til styring gjennom etablering av formelle styringsorganer for å sikre selskapene autonomi som selvstendige rettssubjekter. Kommunestyret overfører myndighet til å utøve sin styring til eierorganer. I tråd med denne delegasjon av myndighet skal kommunestyret gi eierorganet de nødvendige politiske fullmakter og rammebetingelser for å utøve eierskapet i tråd med de politiske ambisjonene.

Kommunalt foretak (KF) etter kommuneloven kapittel 11
KF er en del av kommuneorganisasjonen, men har en noe mer selvstendig stilling enn en kommunal etat. Et kommunalt foretak er en del av de kommunale budsjetter og kommunen hefter for foretakets forpliktelser. Foretaket ledes av et styre valgt av kommunestyret og har dermed ikke et eget eierorgan som virksomheter organisert etter selskapslovgivningen. Daglig leder står i linje under styret som igjen er underlagt kommunestyret. Rådmannen har ikke instruksjons- eller omgjørings-myndighet overfor foretakets ledelse.

Interkommunale samarbeid/styre etter kommunelovens § 27
Kommunene står fritt til å samarbeide på ulike områder uten at beslutningsmyndighet er overdratt til et eget styre. Der det overføres beslutningsmyndighet til et eget styre, er imidlertid utgangspunktet at styret må etableres etter kommunelovens § 27, om ikke en annen lovregulert form er brukt. Avhengig av hvor mye myndighet som overføres til styret, er enkelte av disse virksomhetene å regne som selvstendige rettssubjekter – men ikke alle.

5

Kommunesamarbeidet i Vestfold

Andre typer kommunale eierforhold og samarbeid

Gjennom Kommuneloven gis det også adgang til å danne vertskommuner og samkommuner. Disse modellene er utviklet for samarbeid mellom kommuner på tvers av områder av forvaltningsmessig karakter, og reiser andre spørsmål enn de som er sentrale for selskaper og foretak. Disse organisasjonsformene omtales derfor ikke videre her. Vertskommune - regulert i Kommuneloven § 28, er imidlertid en så utbredt samarbeidsform i Vestfold (f eks innkjøpssamarbeidet VOIS) at det senere også vil fremmes en felles sak om vertskommunesamarbeidet i Vestfold.

Stiftelser

Kommuner og fylkeskommuner kan også opprette stiftelser. Stiftelser er et selvstendig rettssubjekt. Som stifter av en stiftelse kan kommunen verken utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd (ta utbytte). Stifterne kan heller ikke oppløse en stiftelse. Stiftelser er bare hensiktsmessig dersom det er ønske om å gjøre virksomheten helt uavhengig av kommunen. Stiftelser er regulert i egen lov, og er ikke omfattet av denne saken.

Pensjonskasse

Pensjonskasse eller pensjonsfond er midler kommunen (eller en bedrift) har avsatt med sikte på pensjonering av kommunens ansatte. To eller flere kommuner kan ha avtale om å ha sine pensjonsordninger i samme pensjonskasse (interkommunal pensjonskasse). Pensjonskasser er regulert i egen lov, og er ikke omfattet av denne saken.

Ansvar og regnskapsulikheter for KF, IKS og AS

Kommunens ansvar er ulikt for de ulike selskapsformene. Kommunen er for et KF fullt ansvarlig for foretaket. For IKS er kommunen fullt ut ansvarlig for foretaket i henhold til sin eierandel. For et AS er kommunen kun ansvarlig for sin del av aksjekapitalen.

Når det gjelder regnskapsprinsipper skal et KF føre sine regnskaper etter kommunale regnskapsprinsipper dersom ikke selskapet driver næringsvirksomhet. Et IKS skal følge regnskapsloven, med mindre selskapsavtalen definerer at regnskapet skal følge kommunale prinsipper. Et AS skal benytte regnskapslovens prinsipper.

Hvordan velge riktig selskapsform?

Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, markedsforhold og konkurranseregelverk herunder regelverket om offentlig støtte. Det må bl.a. vurderes om

- selskapet skal utføre lovregulerte forvaltningsoppgaver preget av tilsyn og kontroll, eller operere i et marked preget av åpen konkurranse og friere oppgaveløsning?
- oppgaven/behovene er lokale for kommunen, eller om selskapet skal dekke regionale behov/utfordringer?
- driften regnes som forutsigbar, eller om det blir en risikopreget drift?
- hvor mye det skal investeres de neste 5 årene. Kan dette dekkes gjennom kommunale budsjetter eller kreves lånefinansiering?

Det generelle rådet er at dersom selskapet skal ta risiko og operere i et marked så bør det dannes et aksjeselskap. Der selskapet skal yte tjenester til eierne i egenregi for flere kommuner kan interkommunale selskaper være hensiktsmessig. Der enkeltkommuner skal drive virksomhet i egenregi kan kommunalt foretak (KF) være hensiktsmessig. Stiftelser bør ikke brukes for virksomhet som krever eierstyring. Selskaper som opererer i konkurransevirksomhet i tillegg til monopolvirksomhet bør skille ut det markedsrettede for å unngå kryss-subsidiering og rolleblanding.

6

Kommunesamarbeidet i Vestfold

4. Eierstrategi vs. selskapsstrategi

Når kommunen har valgt å legge deler av sine verdier i et selskap medfører det også en overføring av styringsrett til selskapet. Det er derfor viktig at eieren fastsetter strategier for selskapet slik at det styres i den retningen eieren=kommunen hadde tenkt. I den forbindelse er det nyttig å skille mellom eierstrategier/eieravtale og selskapsstrategier/selskapsavtale.

Vedtektene (for AS og KF) og selskapsavtalen (for IKS) er det formelle, juridiske dokumentet som regulerer viktige sider ved selskapets rettsforhold. Alle selskaper må ha dette. Hovedintensjonen er å regulere forholdet mellom eierne, og mellom eierne og selskapet. Det skal blant annet sikre at selskapet ikke fjerner seg fra sitt opprinnelige formål. Vedtektene/selskapsavtalen kan dels fravike og dels supplere lovens bestemmelser. Vedtekter/selskapsavtaler vil, i tillegg til vedtak som fattes i generalforsamlinger/representantskap, være styrende for selskapets virksomhet.

Ofte anbefales at det i tillegg etableres en aksjonæravtale (AS) eller eieravtale (IKS). Dette er en avtale *mellom eierne* som klargjør grunnlaget for etableringen av selskapet, deres strategi med selskapet og tydeliggjøring av styringsmekanismene mellom eierne. Avtalen er ment som et verktøy for å skape gjennomsiktighet og forutsigbarhet i eierskapet av kommunalt eide selskaper. For eksempel kan eierne seg imellom avtale hvilke kriterier som skal legges til grunn for valg av styremedlemmer eller hvordan prosesser for eventuelle endringer i eierskapet skal gjennomføres. Det kan også være hensiktsmessig at eierne avklarer seg imellom hvilket økonomisk engasjement eierskapet skal forplikte til. En eieravtale har ikke i seg selv en direkte selskapsrettslig virkning, selv om den kan ha indirekte konsekvenser for eierstyringen og selskapets virksomhet.

Det er foretatt en kartlegging av hvilke avtaletyper vi har i de selskapene som vil eies av flere kommuner også etter sannsynlige kommunesammenslåinger. Vi ser at kun et fåtall har både vedtekter/selskapsavtale og aksjonæravtale/eieravtale. Det bør imidlertid være et prinsipp at alle selskapene har begge avtaletyper, og det foreslås at dette vurderes når selskapsavtalene tas opp til folkevalgt behandling av andre grunner.

Avtaletyper for fellesselskaper:

Selskapsnavn			
Gigafib Holding	AS	Vedtekter	Aksjonæravtale
GreveBiogass	AS	Vedtekter	Aksjonæravtale
Smiløkka arena	AS	Vedtekter	
Velle utvikling	AS	Vedtekter	
Vesar	AS	Vedtekter	(prosess pågår)
Vestfold Festspillene	AS	Vedtekter	Aksjonæravtale
Tønsberg hovedvegfinans	AS	Vedtekter	
ASVO Revetal	AS	Vedtekter	
Drammensregionens brannvesesen	IKS	Selskapsavtale	
IKA Kongsberg	IKS	Selskapsavtale	
NordJarlsberg Avfallsselskap	IKS	Selskapsavtale	
Tønsberg renseanlegg	IKS	Selskapsavtale	Særbest.
Vestfold interk. brannvesen	IKS	Selskapsavtale	
Vestfoldmuseene	IKS	Selskapsavtale	Eieravtale
Vestviken 110	IKS	Selskapsavtale	
Vestfold vann	IKS	Selskapsavtale	Særbest.
Vestfold krematorium	IKS	Selskapsavtale	
START	§27	Vedtekter	Samarbeids- og rammeavtale
Vestfold interk. Kontrollutvalgssekr.	§27	Vedtekter	
Vestfold kommunerevisjon	§27	Vedtekter	

7

Kommunesamarbeidet i Vestfold

5. Rollebeskrivelse og drøfting – eier, styre og daglig leder

Med bakgrunn i flere uheldige episoder i forvaltningen av offentlige selskaper er det stor oppmerksomhet på prinsipper for virksomhetsstyring av selskaper. Sentrale områder som må drøftes i denne sammenheng er rolleavklaring mellom eier, styre og daglig leder.

Rolle- og ansvarsdelingen mellom eier, styre og daglig leder, er tydelig beskrevet i tre relevante lover: Aksjeloven, Lov om interkommunale selskaper og Kommuneloven. Teksten under samsvarer med lovtekstene.

Eier. Tradisjonelt snakkes det om tre folkevalgtroller: ombudsrollen, styringsrollen og lederrollen. I tillegg har folkevalgte en arbeidsgiverrolle og eierrolle. Eierrollen skiller seg fra de andre folkevalgt-rollene gjennom en mer begrenset mulighet til påvirkning fra den folkevalgte.

Eierne har sterkest påvirkning ved at de skal definere selskapets *formål* og stille krav til hva selskapet skal levere. Rammene for selskapets formål er nedfelt i selskapsavtalen eller vedtektene, samt i representantskap eller generalforsamling. Eier har ansvar for å velge selskapets styre, og sikre at styret har de nødvendige rammebetingelser for å utøve sin rolle. Det er også eier som definerer sin eierposisjon i selskapet og avgjør relasjonen til andre eiere.

Eierinteresser utøves formelt i selskapets generalforsamling, representantskap eller andre eiermøter. Det er som regel ordfører som med sin generelle fullmakt representerer kommunen i eiermøter, gjerne med bistand fra rådmannen. Det anbefales at prinsipielle spørsmål og valg avklares i folkevalgt organ i forkant av eiermøter. Den som da representerer kommunen i eiermøter vil både kunne ha tilstrekkelig kunnskap om hva som er kommunens flertallssyn i den aktuelle saken - og dermed ha mulighet til å fremme eiers reelle syn ved behandlingen, og samtidig være bundet av eventuelle vedtak i det folkevalgte organet.

Bevisst eierstyring til det beste for selskapet forutsetter at kommunen vet hva den vil med selskapet.

Styret. Styret har ansvar for at selskapet når de mål som eier har satt for selskapet. Innenfor de rammene som eierne har fastsatt, gjennom vedtekter og vedtak i representantskap og general-forsamling, har styret totalansvaret for ledelse og utvikling av selskapet både strategisk og operativt. Styret har ansvaret for selskapets økonomi og at selskapets verdier blir forvaltet på en betryggende måte. Styret ansetter og fører tilsyn med daglig leder.

Styret er et kollegium som i felleskap skal realisere selskapets mål. Styreverv er personlige, og styremedlemmer har et personlig ansvar. Styremedlemmer skal i sin styrefunksjon ivareta *alle* eiernes interesser, og det er viktig at man ikke representerer verken partier, kommunen eller andre interesser.

Kommunen har ikke formell instruksjonsrett direkte overfor styrerepresentanter i IKS eller AS.

Daglig leder. Selskapets daglige ledelse tilligger daglig leder. Vedkommende tilsettes for å lede gjennomføringen av de beslutninger styret har fattet, og de oppgavene som styret delegerer til vedkommende. Daglig leder er underordnet styret og har ansvaret for den daglige driften av selskapet.

8

Kommunesamarbeidet i Vestfold

Vedkommende skal også sørge for at styret får et godt beslutningsgrunnlag bl.a. i form av rapporteringer. Daglig leder skal ikke uten styrets behandling håndtere saker som for selskapet er av prinsipiell eller uvanlig art.

Ofte, men ikke alltid, er kommunen «kunde», der det er kommunen som mottar de tjenester som selskapet leverer. Tjenesten kan være en monopoltjeneste der selskapet er eneste mulige leverandør (f eks brann og vann), men det er også tilfeller der kommunen kan benytte andre leverandører.

6. Styresammensetning, kompetanse og honorar

Et styre bør være som et organ av profesjonelle rådgivere som støtter, utfordrer og løfter (motiverer) daglig leder. Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov, og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse ut i fra det enkelte selskaps egne behov. En sammensetning av styret med tverrfaglig kompetanse og erfaring må tilstrebes. Overordnet alt bør man søke etter styre-medlemmer som er «uavhengige», og som tør å være krevende, kritiske og spørrende til ledelsen.

Det er krav om representasjon av begge kjønn i styrene for offentlig eide selskaper. For IKS gjelder reglene uansett, men i aksjeselskaper kommer de bare til anvendelse når kommunene alene eller til sammen eier minst to tredjedeler av aksjene.

KS sine anbefalinger for godt eierskap trekker frem noen grunnkrav til styremedlemmenes samlede kompetanse og egenskaper som utgangspunkt for eiers vurdering av styrekompetanse:

Krav til kompetanse:
- Kunnskap om aksjeloven, IKS-loven, kommuneloven og andre relevante lover
- Kunnskap om selskapets formål, vedtekter, organisasjon og historie
- Kompetanse om private og kommunale regnskapsprinsipper, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta nødvendige grep når nødvendig
- Kompetanse om offentlig forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringene til enhver tid
- Spesialistkompetanse og erfaring på et eller flere områder som f eks juss, økonomi, markedsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMS, ledelse, organisasjon
- Ha kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen
- Ha kunnskap om konkurrerende virksomheter

Krav til egenskaper:
- Ha glede av, og vilje til å jobbe for gode resultater
- Ha mot til å stille kritiske spørsmål til daglig leder og andre i styret
- Ha evne til å finne frem til løsninger som styret samlet kan gå for
- Ha evne til å stille spørsmål, uten å ha svar
- Ha evne til og vilje til å prioritere tid til arbeidet i styret
- Høy integritet, herunder evnen til å tie om forretningsmessige transaksjoner og strategiske beslutninger
- Ha evne til å akseptere at en ikke alltid tilhører flertallet og dersom noe går galt, frafalle behovet for å påpeke «Hva var det jeg sa»
- Ha evne til å gi selskapet et godt omdømme
- Ha evne til å tilegne seg kompetanse om selskapet
- Akseptere at styreleder er styrets talsmann utad

9

Kommunesamarbeidet i Vestfold

Styrehonorar/godtgjørelse
Det er vanlig å gi styremedlemmer et økonomisk honorar/godtgjørelse for styrearbeidet. Gjennomgangen av alle Vestfoldselskapene avdekker imidlertid at størrelsen på styrehonorarene varierer en del.

Et styreverv er et personlig verv, og godtgjøringen bør reflektere styremedlemmenes ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Styremedlemmer har et personlig økonomisk ansvar for at styret ikke forsømmer sine plikter, og medlemmene hefter i felleskap (solidarisk). Styret er både forvalter og kontrollør med et formelt ansvar. Man skal derfor aldri takke ja til et styreverv man ikke har tid til å følge opp, fordi passivitet og fravær ikke fritar for ansvar. Erstatningskrav for styremedlemmer er hjemlet i både aksjeloven og IKS-loven.

KS anbefaler at kommunene i forbindelse med behandling av eiermeldingen bør vurdere å ha en prinsipiell diskusjon om honorarer. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar. Størrelsen på honorarene må vurderes av eierne samlet i hvert enkelt selskap. Aksjeloven gir generalforsamlingen ansvar for å fastsette godgjøring til styremedlemmene. Det er representantskapet som fastsetter godtgjøringen til styremedlemmene i et IKS, og det er kommunestyret eller fylkestinget som fastsetter godtgjøringen til styret i kommunalt eller fylkeskommunalt foretak (KF).

Styret har et selvstendig ansvar for jevnlig å vurdere egen kompetanse og vurdere om styret som kollegium fungerer som det bør. I følge KS eierskapsanbefalinger bør styret:
- Fastsette styreinstruks og instruks for den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgaveinndeling.
- Foreta en egenevaluering hvert år både når det gjelder kompetanse og arbeid.
- Gi jevnlig mulighet til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rolledeling.
- Gjennomføre egne styreseminarer hvor fokus går på roller, ansvar og oppgaver
- Fastsette en årlig plan herunder halvårlig møteplan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring
- Gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport. Dersom dette ikke er gjort skal det forklares.

7. Valgkomité – prinsipper og gjennomføring

Ved valg av styre til selskaper organisert etter aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, sier KS i sin anbefaling at det bør vedtektsfestes bruk av valgkomité. Formålet er å sikre sammensetning av et styre med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet.

Valgkomiteene bør ha som ansvar å legge frem et begrunnet forslag til eierne før det gjennomføres valg av styrerepresentanter. Forslaget bør synliggjøre hvilke utfordringer selskapets står overfor og hvilke kriterier for styresammensetning som er vektlagt. Valgkomiteen bør ha dialog med sittende styreleder og gis tilgang til styrets anbefalinger slik de fremkommer etter styrets egenevaluering.

For å sikre god forankring i eierkommunene bør valgkomiteens anbefaling følge innkallingen fra styret til generalforsamling/eiermøter der valgene formelt gjennomføres, og denne bør sendes ut i tilstrekkelig tid til at kommunen kan gjennomføre forsvarlig saksbehandling.

10

Kommunesamarbeidet i Vestfold

Ikke alle vestfoldselskaper har vedtektsfestet at det skal være valgkomité, og det anbefales at dette gjøres, gjerne i forbindelse med andre endringer i avtalene.

Eier står uansett fritt til å endre styresammensetningen uavhengig av valgperioden. Hele styret bør normalt ikke skiftes ut samtidig, for å sikre kontinuitet og videreføring av kompetanse.

8. Habilitet, etikk og antikorrupsjon

Habilitet

Inhabilitet inntrer når en person antas å ha utenforliggende interesser i utfallet av en sak som behandles, og som antas å ha påvirkning på vedkommende sin dømmekraft under behandlingen av saken. Uforsiktighet med dette kan føre til at styremedlemmer opplever å «sitte på flere siden av bordet samtidig».

Det anbefales at alle styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. For eksempel kan ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. Dette gjelder uansett om selskapet er privat eid eller helt eller delvis offentlig.

Det anbefales at kommunen setter som forutsetning at de som oppnevnes av kommunene til å inneha styreverv, registrerer sine verv for allment innsyn i KS-styrevervregisteret.

Endringen i Forvaltningsloven i 2011 innebar en skjerping av habilitetsreglene for offentlige tjenestemenn og folkevalgte. Det er likevel viktig å understreke at loven ikke er til hinder for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer. Forståelse og erfaring fra det politiske systemet i kommunene kan være viktig kompetanse som styrene må besitte. Dersom det blir aktuelt bør kommunen vurdere hvor ofte vedkommende blir inhabil. Særlig kan det bli en ulempe dersom det er snakk om sentrale folkevalgte eller ansatte i ledende stillinger.

Det kan være viktig å presisere at det å være inhabil ikke i seg selv er kritikkverdig. Det kritikkverdige oppstår dersom man ikke sørger for å være åpen om sine kryssende interesser slik at spørsmål om habilitet blir behandlet i henhold til regelverket.

Etikk

Som eier bør kommunen påse at selskapsstyrene utarbeider, og jevnlig reviderer, etiske retnings-linjer for selskapsdriften, og forankrer disse i selskapet. Kommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser, og forvaltningen må skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger av rett og galt. Kommunens omdømme vil i økende grad også avhenge av hvordan den forvalter sitt samfunnsansvar gjennom bedrifter.

Etiske retningslinjer bør omhandle både verdier, holdninger og kultur.

Antikorrupsjon

Korrupsjon er bl.a. misbruk av makt i betrodde stillinger for personlig gevinst, og rammes av straffe-loven. Det er viktig at alle kommunene har fokus på antikorrupsjon både overfor de selskapene som kommunene eier, og i forholdet mellom selskapene og kommunene. Det bør utvikles omforente holdninger og systemer i Vestfold.

11

Kommunesamarbeidet i Vestfold

Det bør vurderes etablert et antikorrupsjonsprogram som en del av de etiske retningslinjene i alle selskapene. Er slikt program bør bl.a. inneholde:

- System for varsling.
- Et godt kontrollsystem.
- System for risikoanalyse og -håndtering.
- Strategi for håndtering av korrupsjonsutfordringer bla. i fbm anbud og anskaffelser.

9. Eierstyring og kontroll

Kommunestyret har et tilsyns og kontrollansvar for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket etterleves og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av selskaps-kontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret. Planen bør angi hvilke eierinteresser og selskaper som vil kunne være aktuelle for kontroll, og i hvilken grad det er aktuelt å gjennomføre forvaltnings-revisjon. Med utgangspunkt i planen skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret om gjennomførte kontroller samt resultatene av disse.

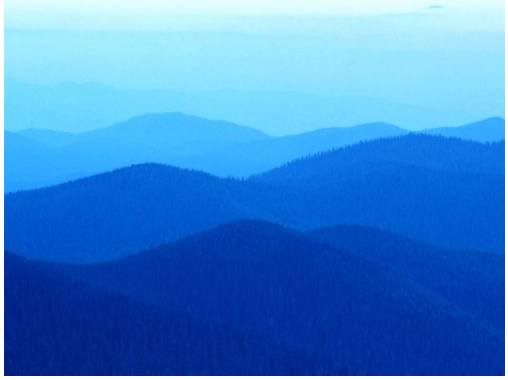
For at kontrollutvalget skal kunne ivareta sine tilsyns- og kontrolloppgaver i selskaper, gir kommune-loven § 80 kontrollutvalget en vidtgående rett til opplysninger og innsyn i selskaper som kommunen i sin helhet eier alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner. I kommuner med flere eiere bør eierne koordinere sin kontrollvirksomhet, slik at ikke mange eiere iverksetter kontroll-tiltak uten å koordinere dette med de andre.

Kontrollutvalgets oppgave i forbindelse med selskapskontroll er todelt; en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en frivillig del som kan omfatte forvaltningsrevisjon. Eierskapskontroll innebærer en vurdering av eierskapsutøvelsen og forhold knyttet til rapportering og informasjonsflyt fra et eierperspektiv. Det er opp til kommunestyret å avgjøre om selskapskontrollen også skal omfatte forvaltningsrevisjon som innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut i fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

VIKS Vestfold Interkommunale KontrollutvalgsSekretariat

Forslag til:

PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL 2018-2019



Holmestrand kommune

VIKS Vestfold Interkommunale KontrollutvalgsSekretariat

FORSLAG TIL
PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL I HOLMESTRAND KOMMUNE FOR 2018-2019

1. Bakgrunn

I henhold til kommuneloven § 77 (5) skal kontrollutvalget påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper. Dette går også frem av forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 13. Videre fremgår det av forskriftens § 13 at kontrollutvalget skal utarbeide forslag til plan for selskapskontroll minst én gang i hver valgperiode. Planen skal baseres på en overordnet analyse av risiko og vesentlighetsvurderinger tilknyttet selskaper kommunen eier. Kommuneloven § 80 sikrer kontrollutvalget og revisor adgang til å kreve informasjon og foreta undersøkelser i interkommunale selskaper, selskaper organisert etter kommuneloven § 27 og aksjeselskaper der en kommune alene eller sammen med andre kommuner eier alle selskaper.

På bakgrunn av sammenslåingen av Holmestrand og Hof kommuner 01.01.2018 må det utarbeides en ny plan for selskapskontroll for resten av valgperioden. Plan for selskapskontroll skal vedtas av kommunestyret, men det kan delegeres til kontrollutvalget å foreta endringer i løpet av planperioden.

2. Selskapskontroll

I forskrift om kontrollutvalg § 14 er det fastsatt at kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskapene som er omfattet av slik kontroll. I dette ligger det at det skal gjennomføres såkalt eierskapskontroll. Eierskapskontrollen utgjør den obligatoriske delen av selskapskontroll, men selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 (2).

I den obligatoriske eierskapskontrollen inngår de undersøkelser e.l. som den som utfører kontrollen anser som nødvendig for å kunne gi en kvalifisert vurdering av forvaltningen av eierinteressene. Kontrollen vil derfor primært dreie seg om å kontrollere om den som forvalter kommunens eierskap utøver denne myndigheten på en måte som er fastsatt i gjeldende lov, f.eks. aksjeloven. Den omfatter også en vurdering av om den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med eierens vedtak og forutsetninger for forvaltning av eierinteressene.

VIKS Vestfold Interkommunale KontrollutvalgsSekretariat

Forslag til gjennomføring av selskapskontroll i 2018-2019

Følgende selskapskontroller foreslås for perioden 2018-2019:

Tema	Generelt/selskap	Kontrollform
Føringer for eierskap og opplæring av eierrepresentanter	Generell.	Eierskapskontroll
Selskapskontroll	Veksthuset Kreativ Kompetanse AS fordi Holmestrand kommune er 100 % eier av selskapet.	Eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon
Selskapskontroll	Revetal Arbeid og Kompetanse AS - R A K.	Eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon
Styrekompetanse	Generell. Det kan også gjøres stikkprøvekontroll i enkelte selskap.	Eierskapskontroll

For nærmere detaljer vedrørende de foreslåtte selskapskontrollene og vurderinger av det enkelte selskap, vises det til vedlagte overordnet analyse for selskapskontroll 2018-2019.

3. Finansiering m.v.

Kontrollutvalgets forslag til plan for selskapskontroll for 2018-2019 er basert på kommunestyrets vedtak om budsjettet for tilsyn og kontroll i Holmestrand kommune for 2018 på kr 1.778.000,- herav kr 1.047.500,- til regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Det kan i løpet av perioden bli aktuelt å endre på planen. Slike endringer kan komme på bakgrunn av ønske fra kontrollutvalget selv, innspill fra revisor eller andre. Kontrollutvalget har fullmakt til å foreta omprioritering av selskapskontrollene eller tilføyelse av nye selskaper til planen. Endringer av planen oversendes kommunestyret til orientering. Dersom slike endringer fører til økning i de økonomiske rammene som er lagt, må dette godkjennes av kommunestyret.

Arkivsak-dok. 18/00030-11
Saksbehandler Anja Ottervang Eriksen

Saksgang	Møtedato
Kontrollutvalget i Holmestrand	18.06.2018

SAK 20/18
BESTILLING AV PROSJEKTPLAN TIL FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

Forslag til vedtak:
Det bestilles en prosjektplan med problemstilling for forvaltningsrevisjonsprosjektet «Personalforvaltning og sykefravær». Prosjektplanen leveres til sekretariatet innen 30.08.2018 for å bli behandlet i kontrollutvalgets møte 12.09.2018. Kostnadene dekkes av budsjetterte midler til forvaltningsrevisjon.

Vedlegg:
Ingen.

Saksframstilling:
Plan for forvaltningsrevisjon 2018-2019 ble vedtatt av kontrollutvalget i sak 13/18. Kommunestyret behandler forslaget til plan for forvaltningsrevisjon i kommunestyremøtet 13.06.2018.

Kontrollutvalget i Holmestrand vedtok følgende forslag til plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2018-2019:

- Personalforvaltning og sykefravær
- Eiendomsforvaltning
- Pleie- og omsorgstjenester
- Forebyggende arbeid barn og unge
- Etiske retningslinjer og habilitetsvurderinger

Ved vedtakelse av planen var det enighet i kontrollutvalget om at planen skulle forstås som prioritert rekkefølge.

Holmestrand får normalt ett til to forvaltningsrevisjonsprosjekter i året innenfor ordinær budsjettramme.

Kontrollutvalget prioriterer selv fra planen, og står også fritt til å velge andre prosjekter dersom dette synes mer aktuelt. Kommunestyret skal informeres dersom det velges et prosjekt som ikke står i planen.

Tidligere har kontrollutvalget i Holmestrand gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner:

- Offentlige anskaffelser – 2017
- Byggesaksbehandling – 2015
- NAV Holmestrand – 2015
- Kvalitet i helse- og omsorgstjenester – 2013
- Prosjektstyring, oppfølging og rapportering av byggeprosjekter – 2012
- Øremerkede tilskudd – 2010
- Saksutredning. oppfølging av vedtak og tilbakemelding til politisk organ – 2009
- Gjennomgang av hjemmebaserte tjenester – 2008
- Kartlegging av inngåelse, bruk og oppfølging av kontrakter, rammeavtaler og lignende – 2008

Kontrollutvalget i Hof har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner:

- Skole - Hof kommune – 2016
- Rutiner for varsling – 2015
- Budsjett- og økonomistyring innen pleie- og omsorgstjenester – 2014
- Vedlikehold av kommunale eiendommer og veier – 2012
- Veset bo- og aktivitetssenter – 2011
- Finnes tilstrekkelig sikring av kontantstrømmene – 2010
- Offentlige anskaffelser – Hof kommune – 2008
- Beregning av vann-, avløps-, og renovasjonsgebyrer i Hof kommune – 2008

Arkivsak-dok. 17/00091-16
Saksbehandler Anja Ottervang Eriksen

Saksgang	Møtedato
Kontrollutvalget i Holmestrand	18.06.2018

SAK 21/18
OPPFØLGING AV FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORTEN "HOLMESTRAND KOMMUNES ETTERLEVELSE AV REGELVERK OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER"

Forslag til vedtak:

Administrasjonens tilbakemelding om oppfølgingen av forvaltningsrevisjonsrapporten «Holmestrand kommunes etterlevelse av regelverk om offentlige anskaffelser» tas til orientering.

Vedlegg:
Tilbakemelding kontrollutvalget - Rapport om Offentlige anskaffelser 2017, datert 04.06.2018

Saksframstilling:

I kontrollutvalgsmøtet 27.09.2018 sak 22/17 ble forvaltningsrevisjonsrapporten «Holmestrand kommunes etterlevelse av regelverk om offentlige anskaffelser» behandlet. Rapporten ble levert av Vestfold kommunerevisjon og besvarte følgende hovedproblemstillinger:

1. *I hvilken grad har Holmestrand kommune tilstrekkelig organisering, kompetanse og rutiner for etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser?*
2. *I hvilken grad etterlever Holmestrand kommune eget og nasjonalt regelverk for offentlige anskaffelser?*

Revisors hovedinntrykk var at Holmestrand kommune i hovedsak etterlevde regelverk om offentlige anskaffelser.

Med utgangspunkt i revisors anbefalinger fattet kontrollutvalget følgende vedtak:

> *Kontrollutvalget viser til forvaltningsrevisjonsrapporten «Offentlige anskaffelser 2017» og har merket seg at Holmestrand kommune i hovedsak etterlever regelverk om offentlige anskaffelser. Kontrollutvalget slutter seg til revisors konklusjoner og anbefalinger.*

- *Holmestrand kommune bør sikre at fullmakt til å foreta innkjøp delegeres skriftlig – i tråd med kommunens økonomireglement.*

- *Holmestrand kommune bør kartlegge kompetansen på anskaffelsesområdet og lage en skriftlig kompetanseplan som viser hvordan de skal komme til ønsket kompetansenivå.*

- *Holmestrand kommune bør sikre at konkurranse gjennomføres og protokoll utarbeides for alle anskaffelser, i tråd med internt og nasjonalt regelverket om offentlige anskaffelser.*

Kontrollutvalget henstiller administrasjonen om å følge opp revisors anbefalinger. Rådmannen bes rapportere til kontrollutvalget innen 15. mai 2018 om hvordan rapporten er fulgt opp.

Administrasjonen i Holmestrand kommune har 04.06.2018 oversendt sin skriftlige tilbakemelding vedrørende oppfølgingen av forvaltningsrevisjonsrapporten.

HOLMESTRAND KOMMUNE
ØKONOMI OG FELLESTJENESTER

Kontrollutvalget

Saksbehandler: *Janne Visnes Melgaard*
tlf.dir.: *33 06 41 26*
Arkiv:
Deres ref.: ***Vår ref.:*** *18/3785-1 / 18/9326* ***Dato:*** *04.06.2018*

Tilbakemelding kontrollutvalget - Rapport om Offentlige anskaffelser 2017

«Kontrollutvalget viser til forvaltningsrevisjonsrapporten «Offentlige anskaffelser 2017» og har merket seg at Holmestrand kommune i hovedsak etterlever regelverk om offentlige anskaffelser. Kontrollutvalget slutter seg til revisors konklusjoner og anbefalinger.»

Foreliggende notat er rådmannens skriftlige tilbakemelding til Kontrollutvalget.

1. *Holmestrand kommune bør sikre at fullmakt til å foreta innkjøp delegeres skriftlig – i tråd med kommunens økonomireglement.*

   Svar: Ansatte med slik fullmakt er registrert i økonomisystemet, og dokumentasjonen er vurdert å ligge i Visma. Frem mot neste kommunesammenslåing skal nytt felles økonomireglement vedtas, og i den sammenheng vil også disse rutinene vurderes.

2. *Holmestrand kommune bør kartlegge kompetansen på anskaffelsesområdet og lage en skriftlig kompetanseplan som viser hvordan de skal komme til ønsket kompetansenivå.*

   Svar: Holmestrand kommune har hatt fokus på kompetanse på området, ref de tiltak som er gjennomført i form av ansettelser, etablering av rutiner og opplæring av ansatte. Organisering og kompetanse vil bli videre vurdert i forbindelse med den pågående kommunesammenslåingen. Det er anskaffelseskompetanse i alle prosjektgrupper, og større anskaffelser gjennomføres med bistand fra økonomiavdelingen.

3. *Holmestrand kommune bør sikre at konkurranse gjennomføres og protokoll utarbeides for alle anskaffelser, i tråd med internt og nasjonalt regelverket om offentlige anskaffelser.*

   Svar: Det etterstrebes konkurranse for anskaffelser, utover det som følger av lov og forskrift. For anskaffelser under 100.000 kroner vil det i enkelte tilfeller bli vurdert at protokoll ikke er hensiktsmessig. Saksbehandler skal uansett kunne dokumentere at konkurranse er gjennomført. Kommunen innfører nå et elektronisk verktøy for gjennomføring av anskaffelser (fagsystemet KGV). Dette vil automatisk genere anskaffelsesprotokoll og rapport om gjennomføringen.

Med hilsen

Janne Visnes Melgaard
Kommunalsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger ikke signatur

Arkivsak-dok. 18/00031-9
Saksbehandler Anja Ottervang Eriksen

Saksgang	Møtedato
Kontrollutvalget i Holmestrand	18.06.2018

SAK 22/18
EVENTUELT

Forslag til vedtak:

.

Vedlegg:
Ingen.

Saksframstilling:

Arkivsak-dok. 17/00232-24
Saksbehandler Anja Ottervang Eriksen

Saksgang	Møtedato
Kontrollutvalget i Holmestrand	18.06.2018

SAK 23/18
GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA KONTROLLUTVALGSMØTET 18.06.2018

Forslag til vedtak:
Protokoll fra kontrollutvalgsmøtet 18.06.2018 godkjennes.

Vedlegg:
Ingen.

Saksframstilling: