



Selskapskontroll | Kvam herad

Selskapskontroll av Storeholmen VTA AS

Prosjektplan/engagement letter

November 2014



Innhold

1. Innleiing	3
1.1 Innleiing	3
1.2 Om selskapet.....	3
1.3 Føremål og problemstillingar	4
1.4 Deltaking frå andre eigarkommunar	5
2. Metode	6
2.1 Innleiing	6
2.2 Dokumentanalyse.....	6
2.3 Intervju	6
2.4 Verifisering og høyring.....	6
2.5 Kvalitetssikring.....	6
3. Kontrollkriterium	7
3.1 Innleiing	7
3.2 Lov og forskriftskrav for arbeidsmarkedsbedrifter	7
3.3 Avtale med og kravspesifikasjon frå NAV	7
3.4 Aksjelova	7
3.5 Helse, miljø og tryggleiksarbeid (HMT)	8
3.7 Selskapet sine vedtekter	15
3.8 Kommunale dokument og vedtak.....	15
3.8.1 Retningslinjer for kommunalt eigarskap	15
3.8.2 Andre kommunale vedtak.....	15
4. Tid og ressursbruk	16
4.1 Nøkkelpersonell.....	16
4.2 Ressursbruk.....	16
4.3 Gjennomføringsplan	16

1. Innleiing

1.1 Innleiing

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet utarbeidd ein prosjektplan for selskapskontroll av Storeholmen VTA AS. I følgje kommunelova § 77 nr. 5 skal kontrollutvalet sjå til at det blir ført kontroll med forvaltninga av kommunen sine interesser i selskap m.m. Gjennom selskapskontroller vil ein mellom anna undersøke om krava kommunen set til eigarskapsutøvinga og til selskapet blir etterlevd. Selskapskontroll er eit viktig verktøy for kontrollutvalet for å sikre demokratisk innsyn og kontroll i eigarskapsforvaltninga og selskapa kommunen har eigarskap i.

Selskapskontroll kan i hovudsak delast mellom to ulike typar kontrollar.

1. Eigarskapskontroll
2. Forvaltningsrevisjon i selskap

Eigarskapskontroll er den obligatoriske delen av selskapskontrollen og handlar i stor grad om korleis kommunen forvaltar eigarskapa sine. Fokuset er retta mot kommunen som eigar, og korleis kommunen gir føringar og følgjer opp eigarskapa. Når det gjelder **forvaltningsrevisjon i selskap** så er dette ein frivillig del av selskapskontrollen som blir basert på konkrete risiko- og vesentlegsvurderingar av eigarskapa og selskapet det gjeld. Ein slik forvaltningsrevisjon handlar i hovudsak om å undersøke forhold knytt til selskapet sine plikter og oppgåver. Ved forvaltningsrevisjon av selskap kan mellom anna måloppnåing, ressursbruk og regeletterleving i selskapet kontrollerast.

Det kan også gjennomførast kontrollar som kombinerer element frå dei to nemnte formene. Selskapskontrollen som er foreslått her er ein slik kombinasjon av eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskapet.

1.2 Om selskapet

Storeholmen VTA AS blei stifta i 1987 og selskapet tilbyr produkt og tenester utført av personer som treng tilrettelagt arbeid og arbeidstrening. Selskapet sitt vedtektsfesta føremål er «attføring og/eller sysselsetting av yrkeshemmede».

Storeholmen VTA har eit styre på fem representantar.

Eigarane til verksemda er:

- Kvam Herad 45.45 %
- Hordaland fylkeskommune 36.36 %
- Samnanger Kommune 9.09 %
- Kvam Og Jondal Lag Av Nfu 9.09 %

1.3 Føremål og problemstillingar

Føremålet med selskapskontrollen er å undersøke og vurdere Kvam herad si eigarstyring av Storeholmen VTA AS. Vidare vil føremålet med selskapskontrollen vere å undersøke om selskapet har etablert system og rutinar for å sikre at selskapet driver i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk. Følgjande overordna problemstillingar vil bli undersøkt:

(A) Problemstillingar knytt til heradet si eigarskapsforvaltning:

1. I kva grad har heradet etablert tydelege føringar for heradet si eigarskapsforvaltning av Storeholmen VTA?
 - a. Utøver Kvam herad eigarstyring av Storeholmen VTA i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS?
 - b. Utøver Kvam herad eigarstyring av Storeholmen VTA i samsvar med kommunen sine retningslinjer for eigarstyring?
 - c. Har Kvam herad etablert rutinar for å sikre at heradet blir tilstrekkeleg informert om drifta og utviklinga i selskapet?
2. I kva grad er det tilstrekkeleg med samhandling mellom Kvam herad og dei andre eigarane når det gjeld eigarstyring og oppfølging av Storeholmen VTA?
 - a. I kva grad har eigarane tilstrekkeleg med rutinar for dialog og samhandling?
 - b. I kva grad er eigarane einige om eigarstyringa og måla for selskapet?

(B) Problemstillingar knytt til drifta i Storeholmen VTA:

3. I kva grad blir sentrale krav og retningslinjer som eigarane stiller til selskapet etterlevd av Storeholmen VTA?
4. I kva grad driv Storeholmen VTA si verksemd i samsvar med sitt vedtektsfesta føremål og andre mål som er sett for selskapet?
5. I kva grad er drifta og tilbodet om tiltaksplassar tilpassa etterspurnaden frå kommunane?
6. I kva grad fungerer selskapet sitt tilbod om praksisplassar i samsvar med intensjonen?
7. I kva grad har selskapet tilfredsstillande samhandling med NAV?
8. Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverket knytt til:
 - a. Lov om arbeidsmarkedstjenester og forskrift om arbeidsrettede tiltak
 - b. Internkontrollforskrifta knytt til HMT
 - c. Aksjelova
9. I kva grad har selskapet gjort ei vurdering av om det er underlagt offentleglova og regelverk om offentlege anskaffingar?
10. I kva grad har verksemda etablert eit tilfredsstillande kvalitetssystem?
11. I kva grad har selskapet etablert rutinar for å inkludere brukarane i prosessar knytt til utviklinga av selskapet?
 - a. I kva grad er det etablert brukarfora og eller ordningar med brukarrepresentasjon?
 - b. I kva grad opplever brukarane at tilbodet frå selskapet er tilpassa deira behov?

12. Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift?
- a. Når selskapet dei økonomiske måla som er sett for selskapet?
 - b. Har selskapet ein forsvarlig eigenkapital jf. aksjelova § 3-4?
 - c. I kva grad har selskapet etablert rutinar for utarbeiding og oppfølging av budsjett?

1.4 Deltaking frå andre eigarkommunar

Dersom kontrollutvalet i andre eigarkommunar ønskjer å delta i gjennomføringa av selskapskontrollen kan problemstillingane knytt til den kommunale eigarskapsforvaltninga (A) bli undersøkt for kvar eigarkommune. Handsaminga av problemstillingane knytt til drifta i selskapet (B) vil vere den same for alle eigarkommunane.

2. Metode

2.1 Innleiing

Deloitte utfører selskapskontroll i samsvar med kapittel 6 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner, RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon og rettleiar for gjennomføring av selskapskontroll utarbeidd av NKRF¹.

2.2 Dokumentanalyse

Innsamla dokumentasjon og kjeldemateriale i form av lover, kommunale vedtak, relevant selskapsinformasjon, og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar og regelverk m.m. vil bli analysert. Innsamla kildemateriale vil bli vurdert i forhold til kontrollkriteriene.

2.3 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlige kjelder vil Deloitte intervjuje personar frå selskapet og representantar frå Kvam herad (ev frå andre kommunar om dei er med på selskapskontrollen).

Aktuelle intervjupersonar er administrativt tilsette i Kvam herad med særskilt ansvar/ arbeidsoppgåver knytt til oppfølging av selskapet og Kvam herad sin generalforsamlingsrepresentant i selskapet. Vidare vil revisjonen gjennomføre intervju med styreleiar og administrasjonen i selskapet. Vi vil også, om mogleg, intervjuje representantar frå brukarane. Vi tek sikte på å gjennomføre om lag 6 intervju. Endelig utval av personar som skal intervjuast eller svare på spørsmål vil bli gjort etter innleiande dokumentanalyse.

2.4 Verifisering og høyring

Oppsummering av intervju vil bli sendt til intervjuobjekt for verifisering. Det er informasjon frå det verifiserte intervjuet som vil bli nytta i rapporten.

Faktadelen i rapporten vil bli sendt til rådmannen for verifisering. Deretter vil heile rapporten, inkludert vurderingsdel og forslag til tiltak, bli sendt til rådmannen for uttale. Rådmannen sin uttale vil bli vedlagt den endelege rapporten.

2.5 Kvalitetssikring

Kvalitetssikring av selskapskontrollar er underlagt krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM), og Deloitte har valt å leggje forvaltningsrevisjonsstandard RSK 001 til grunn også ved gjennomføring av selskapskontrollar. Dette gjer at prosessen for kvalitetssikring av selskapskontroller er lik prosessen med kvalitetssikring av forvaltningsrevisjonar.

¹ Selskapskontroll - fra a –å. (Praktisk veileder), Utarbeidd av NKRF 2010.

3. Kontrollkriterium

3.1 Innleiing

Kontrollkriteria vil bli henta frå og utleia av autoritative kjelder, rettsreglar, politiske vedtak og fastsette retningslinjer. Kontrollkriteria under er ikkje utømmende for kva som kan vere relevant i kontrollen. Andre kriterium vil kunne komme til dersom det skulle vere naudsynt for å få ei fullstendig undersøking og vurdering av problemstillingane.

3.2 Lov og forskriftskrav for arbeidsmarkedsbedrifter

Arbeidsmarknadsbedriftene er spesielt regulert i lov om arbeidsmarkedstjenester² og i forskrift om arbeidsrettede tiltak³. Hovudføremålet med forskrift om arbeidsrettede tiltak er «å styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å få eller beholde arbeid ved å fastsette hvordan ulike arbeidsrettede tiltak eller andre tjenester skal være utformet.»

Av § 1-2 går det fram at *tiltaksdeltakere* er personer som er tatt inn i arbeidsretta tiltak. *Tiltaksarrangører* er verksemder/organisasjonar som gjennomfører arbeidsretta tiltak i samarbeid med Arbeids- og velferdsetaten. Det går også fram at *skjermet virksomhet* er verksemder med produksjon av varer og/eller tenester, som er etablert med sikte på å tilby personar med nedsett arbeidsevne arbeidstrening, kvalifisering eller varig tilrettelagt arbeid.

Det er Arbeids- og velferdsetaten som godkjenner tiltaksarrangørar (§ 1-10) og kontrollerer at tiltaka blir gjennomført og at tilskot blir nytta som føresettt i forskrift om arbeidsrettede tiltak (§ 1-12 førte ledd).

3.3 Avtale med og kravspesifikasjon frå NAV

Avtale med og kravsspesifikasjon frå NAV vil bli lagt til grunn som kontrollkriterium.

3.4 Aksjelova

Av § 2-2 går minstekrav til vedtekter i eit selskap fram:

1. «selskapets foretaksnavn;
2. den kommune i riket hvor selskapet skal ha sitt forretningskontor;
3. selskapets virksomhet;
4. aksjekapitalens størrelse, jf § 3-1;
5. aksjenes pålydende (nominelle beløp), jf § 3-1;
6. antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer, jf § 6-1;

² LOV 2004-12-10 nr 76: Lov om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven)

³ FOR 2008-12-11 nr 1320: Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. Kapittel 10 Tiltak i arbeidsmarkedsbedrift

7. om selskapet skal ha flere daglige ledere eller om styret eller bedriftsforsamlingen skal kunne bestemme at selskapet skal ha flere daglige ledere, samt i så fall om flere daglige ledere skal fungere som kollektivt organ;
8. hvilke saker som skal behandles på den ordinære generalforsamlingen, jf § 5-5;
9. om selskapets aksjer skal registreres i et verdipapirregister».

I følge aksjelova § 5-1 første ledd representerer aksjeeigarane det øvste mynde i selskapet gjennom generalforsamlinga.

Kvar aksje gjev ei stemme dersom ikkje anna følgjer av lov eller vedtekter (jf. § 5-3). Innan seks månader etter utgangen av kvart rekneskapsår skal selskapet ha gjennomført ordinær generalforsamling (§ 5-5, første ledd). På den ordinære generalforsamlinga skal følgjande saker handsamast og avgjerast (§ 5-5, andre ledd):

- Godkjenning av årsrekneskap og årsmelding, under dette utdeling av utbytte
- Andre saker som etter lova eller vedtektene høyrer inn under generalforsamlinga.

Årsrekneskap, årsmelding og revisjonsmelding skal seinast ei veke før generalforsamling sendast til kvar aksjeeigar med kjent adresse (jf. § 5-5, tredje ledd).

Forvaltninga av selskapet høyrer til under styret, og medlemmene blir valt av generalforsamlinga (jf § 6-3). Styret skal syte for forsvarleg organisering av verksemda (jf. § 6-12) og styret skal føre tilsyn med den daglege leiinga av selskapet og selskapet sine andre verksemdar (jf. § 6-13). Styremedlemmer tenestegjer i to år. I vedtektene kan tenestetida settast kortare eller lenger, men ikkje meir enn fire år (jf § 6-6).

Selskapet skal ha ein dagleg leiar som blir tilsett av styret (jf. § 6-2). Dagleg leiar skal stå for den daglege leiinga av selskapet si verksemd og følgje dei retningslinjer og pålegg som styret gir (jf. § 6-14). Den daglege leiinga omfattar ikkje saker som er av uvanlig art eller av stor betydning (jf. § 6-14). Daglig leder skal sørge for at selskapet sitt rekneskap er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltninga er ordna på ein betryggande måte (jf. § 6-14). Dagleg leiar skal minst kvar fjerde månad gi styret orientering om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling, og styret kan til ein kvar tid krevje at dagleg leiar gir styret ein orientering om bestemte saker (jf. § 6-15). Det skal bli ført protokoll over styrebehandling (jf. § 6-29).

For selskap der tilsette er representert i styret, skal styret fastsette ein styreinstruks som gir nærmare reglar om styret sitt arbeid og saksbehandling. Instruksjonen skal mellom anna innehalde reglar for kva saker som skal handsamast av styret og dagleg leiars arbeidsoppgåver og plikter overfor styret. Instruksjonen skal også innehalde reglar for innkalling og møtehandsaming (jf. § 6-23).

3.5 Helse, miljø og tryggleiksarbeid (HMT)

Av § 1-1 i arbeidsmiljølova går det fram at føremålet med lova mellom anna er å sikre eit arbeidsmiljø som gir grunnlag for ein helsefremmande og meningsfylt arbeidssituasjon, og som gir tryggleik mot fysiske og psykiske skadeverknader.

Av arbeidsmiljølova § 3-1 går krav til systematisk arbeid med helse, miljø og tryggleik fram:

«(1) For å sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt, skal arbeidsgiver sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

(2) Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid innebærer at arbeidsgiver skal:

- a) fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet,
- b) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt,
- c) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen,
- d) under planlegging og gjennomføring av endringer i virksomheten, vurdere om arbeidsmiljøet vil være i samsvar med lovens krav, og iverksette de nødvendige tiltak,
- e) iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov,
- f) sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær,
- g) sørge for løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse når risikoforholdene i virksomheten tilsier det, jf. bokstav c,
- h) foreta systematisk overvåking og gjennomgang av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt.»

Kravet om å drive systematisk helse-, miljø og tryggleiksarbeid er nærare presisert gjennom *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter* (Internkontrollforskriften). I forskrifta er *internkontroll* definert som «systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen». Det går her fram at den som er ansvarleg for verksemda skal sørge for at internkontroll blir innført og utøvd i verksemda, og at dette blir gjort i samarbeid med arbeidstakarane og deira representantar.

Av § 5 i internkontrollforskrifta går det fram at følgjande forhold må kunne dokumenterast skriftleg:

- Fastsetting av mål for helse, miljø og sikkerheit
- Utarbeiding av oversikt over verksemda sin organisasjon, herunder korleis ansvar, oppgåver og mynde for arbeidet med helse, miljø og tryggleik er fordelt
- Kartlegging av farar og problem og på denne bakgrunn vurdering av risiko, samt utarbeiding av tilhøyrande planar og tiltak for å redusere risikoforholda
- Iverksetting av rutinar for å avdekke, rette opp og førebygge brot på krav fastsett i eller i medhald av helse-, miljø- og sikkerheitslovgjevinga
- Gjennomføring av systematisk overvaking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som føreset.

3.6 Kommunesektorens organisasjon (KS) sine retningslinjer for eigarstyring

Kommunesektorens organisasjon (KS) sitt eigarforum har utarbeidd eit sett med tilrådingar⁴ for korleis kommunale/fylkeskommunale eigarskap bør forvaltast og kva system og rutinar kommunar og fylkeskommunar bør etablere. Av tilrådingane går det innleiingsvis fram følgjande om aktivt eigarskap i kommunar/ fylkeskommunar:

«Et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av de samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disponeringer og deres markedsposisjon. Samtidig

⁴ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013)

vil et aktivt eierskap gi viktige signaleffekter overfor omverden og styrke kommunens/fylkeskommunens omdømme.»⁵

I den sist oppdaterte versjonen (2013) omtalar KS 19 tema med tilhøyrande tilrådingar.

1. Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalde,
2. Utarbeiding av eigarskapsmeldingar,
3. Utarbeiding og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter,
4. Vurdering og val av selskapsform,
5. Fysisk skilje mellom monopol og konkurranseverksemd,
6. Tilsyn og kontroll med kommunale føretak og med forvaltninga av kommunen sine interesser i selskap,
7. Samansetting og funksjon av eigarorgan,
8. Gjennomføring av eigarmøte,
9. Eigar sine krav til profesjonelle styre i kommunal sektor,
10. Valkomité for styreutnemning i aksjeselskap og interkommunale selskap,
11. Rutinar for kompetansevurdering av selskapsstyra,
12. Styresamansetting i konsernmodell,
13. Oppnemning av vararepresentantar,
14. Habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styra,
15. Kjønnrepresentasjon i styra,
16. Godtgjøring og registrering av styreverv,
17. Arbeidsgjevartilknytning i sjølvstendige rettssubjekt,
18. Utarbeiding av etiske retningslinjer,
19. Administrasjonssjefen si rolle i kommunale og fylkeskommunale føretak.

Av KS sine tilrådingar går det fram at kommunen som ein del av folkevaldopplæringa bør **gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eigarskapsseminar** for alle folkevalde i dei ulike aspekta knytt til eigarstyring av utskilt verksemd. Det går fram at den fyrste opplæringa bør bli gjennomført i løpet av dei fyrste 6 månadene av valperioden og følgjast opp etter to år. I KS sine tilrådingar blir det vist til at politikarar ofte har liten eller manglande kompetanse knytt til eigarstyring av selskap. Det er derfor viktig at dei folkevalde får innsikt i ulike roller ein innehar som både folkevald og som t.d. styremedlem og representantskapsmedlem. Dei folkevalde må vere medvitne om roller, styringslinjer og ansvarsdeling. Vidare framhevar KS at for å styrke kompetansen og sikre informasjon til kommunestyrepolitikarane, bør det årleg etter gjennomføring av generalforsamling, bli gjeve informasjon om status for selskapa, drift og nøkkeltal.

Av KS sine tilrådingar går det fram at kommunen bør **utarbeide eigarskapsmelding**. Av tilrådingane går det fram at ein eigarskapsmelding kan definerast som eit overordna politisk styringsinstrument for verksemdar som er lagt til eit anna rettssubjekt, eige styre, ein vertskommune eller til eit anna interkommunalt organ. Ei eigarskapsmelding bør som minimum innehalde tre hovudpunkt:

1. Oversikt over kommunen sine verksemdar som er lagt til selskap og samarbeid
2. Politisk (prinsipp for eigarstyring) og juridiske styringsgrunnlag knytt til dei ulike selskaps- og samarbeidsformane
3. Føremålsdiskusjon og selskapsstrategi knytt til dei ulike selskapa, herunder vedtektsrevisjon

⁵ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013) s.2.

Det går vidare fram at ei eigarskapsmelding vil sikre naudsynte styringssignal til selskapa og tydeleggjere lokalpolitikarane sitt ansvar. Ei eigarskapsmelding vil bidra til å gje oversikt over kommunen si samla verksemd, og gje dei folkevalde ei moglegheit til å setje seg inn i dei juridiske styringsmoglegheitene som ligg i dei ulike selskapsformane. Eigarskapsmeldinga kan også innehalde eit eige punkt om selskapa sitt samfunnsansvar, t.d. politiske målsettingar knytt til miljø, likestilling, openheit, etikk osv. Eigarskapsmeldinga bør også reflektere det rettslege ansvarsmessige forholdet mellom selskapsform og eigar. KS tilrår at eigarskapsmeldinga blir gjennomgått og eventuelt revidert kvart år i kommunestyre.⁶

Det går også fram av KS sine tilrådingar at kommunen bør **utarbeide og revidere selskapsstrategi og vedtekter**. KS peiker på at selskapet si verksemd skal gjerast tydeleg i vedtektene/selskapsavtalen, og at selskapet innafor ramma av vedtektene/selskapsavtalen bør ha klare mål og strategiar for si verksemd. Vidare bør føremålet i selskapsavtale/vedtekter bli vurdert med jamne mellomrom for å sjå om det er behov for endringar.

Av KS sine tilrådingar går det vidare fram at ein grunnleggjande føresetnad for ei strategisk drift av selskapa er ein klar og presis eigarstrategi for selskapa der eigar sine forventningar til selskapet er formulerte. Dette vil også vere ein føresetnad for gjennomføring av selskapskontroll. Det er anbefalt at eigar klargjer sine forventningar til styret og selskapet gjennom selskapsstrategiane. Selskapsstrategiane bør som del av eigarmeldinga bli revidert jamleg. Det går vidare fram at det i selskapsstrategien bør klargjærast eigar sine forventningar til type avkasting, anten den er i finansiell forstand eller på anna måte. Det blir peika på at type avkasting vil avhenge av type selskap og selskapet sitt føremål. Det går vidare fram at det er eigar sitt ansvar å syte for at selskapet har ein forsvarleg selskapskapital og at styret har handleplikt dersom eigenkapitalen blir for låg. Styret skal i samsvar med aksjeloven foreslå utbytte innanfor dei avgrensingane som aksjeloven sett for åtgangen til å utdele utbytte. Det blir vidare peika på at det derfor er viktig at eigarane har forventningar om ein utbyttepolitikk som gjer at selskapet sitt føremål kan realiserast. Det blir vidare peikt på at selskapet ikkje bør akkumulere høgare eigenkapital enn det som er naudsynt på forretningsmessig grunnlag og for å oppnå eigarane sitt mål med selskapet.

Vidare blir det vist til at føremål for selskap ofte blir definert forholdvis generelt, noko som kan medføre stor åtgang til endringar i verksemda. Det blir peika på at det vil vere opp til eigarorganet å veige behovet for selskapet sitt handlingsrom. KS peikar også på at langsiktigheit og samfunnsansvar bør leggjast til grunn for kommunale eigarskap.⁷

Når det gjeld **vurdering og val av selskapsform** går det fram av KS sine tilrådingar at det er eigar sitt ansvar å sikre at selskap har ein selskapsform som er tilpassa verksemda sitt føremål, eigarstyringsbehov, marknadsmessige forhold og konkurranseregelverk.⁸

Dersom kommunen har eigarskap i selskap som opererer i konkurranseverksemd i tillegg til monopolverksemd, bør det som hovudregel etablerast eit **fysisk skilje mellom monopol og konkurranseverksemd**, for å unngå mistanke om rolleblanding og kryssubsidiering. Organiseringa av konkurranseutsett verksemd bør så langt som mogleg ha åtskilt leiing og bemanning, i tillegg til å vere fysisk åtskilt frå monopolverksemda. KS peiker på at dette bør vere utgangspunktet, og at dersom ein ikkje oppfyller dette må det vere ei bevisstheit omkring kva som er årsaka til det.⁹

Av tilrådingane går det vidare fram at kommunestyre har **eit tilsyns- og kontrollansvar** for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket blir etterlevd og at etiske omsyn blir tryggja. Kontrollutvalet skal på vegner av kommunestyre sjå til at det blir ført kontroll med kommunen sine eigarinteresser i selskap.

⁶ Anbefaling om eiarskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.7-8.

⁷ Anbefaling om eiarskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.8-9.

⁸ Anbefaling om eiarskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.9.

⁹ Anbefaling om eiarskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.9.

Det er viktig at det blir lagt til rette for at kontrollutvalet kan utøve sin funksjon på ein god måte. KS tilrår at kommunestyre innafor kommunelova sine føresegner fastsett regler for selskapskontroll. Dette bør omfatte kva dokument som uoppfordra skal sendast til kontrollutvalet og kven denne plikta gjeld for. Kontrollutvalet og kommunen sin revisor skal bli varsla når generalforsamling/representantskap og tilsvarande organ held møte, og kontrollutvalet/revisor har rett til å vere til stades på slike møte.¹⁰

KS tilrår vidare at administrasjonssjefen skal syte for at dei folkevalde og innbyggjarane lett kan finne informasjon med oversikt over selskap og anna som kommunen har eigarinteresser i.¹¹

KS sine tilrådingar omhandlar også samansetting og funksjon av eigarorgan. For aksjeselskap anbefaler KS at kommunestyre vel politisk leiing som eigarrepresentant i selskapet sitt eigarorgan. Eigarutøvinga skal spegle kommunestyret si samla avgjersle eller fleirtalsavgjersle. Det er sentralt at det blir oppretta ein føreseieleg og klar kommunikasjon mellom eigarorgan og kommunestyre i forkant av generalforsamlingar. Det blir presisert at tilrådinga retter seg mot at eigarstyringa skal skje gjennom eigarorganet for selskapa og ikkje i selskapsstyra. Det blir vidare peika på at innanfor selskapsformene AS og IKS bør det, for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eigarorganet si mynde, etablerast føreseielege kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eigarorgan som forankrast i eigarskapsmeldinga.¹²

KS tilrår også at det blir **gjennomført eigarmøte**. Generalforsamling er det formelle eigarmøtet, men det kan også bli kalla inn til eigarmøte utover generalforsamlingar. Tilrådinga om gjennomføring av eigarmøte er ei presisering av lova. KS tilrår at styret bør leggje til rette for at flest mogleg av eigarorganet sine medlemmer kan ta del i generalforsamling og at dette blir ein effektiv møteplass for aksjeeigarane og styret. Styreleiar og dagleg leiar har plikt til å delta på generalforsamlinga i aksjeselskap. Revisor har rett til å vere til stades, og nokre gonger har revisor plikt til å møte når det er saker på dagsorden som gjer dette naudsynt. I tillegg til generalforsamling kan det bli gjennomført andre eigarmøte, til dømes for å drøfte ei sak utan at det blir gjort formelle vedtak. Det er opp til eigarane sjølve å vurdere behovet for, og korleis slike eigarmøte skal bli gjennomført.¹³

KS sine tilrådingar omhandlar også eigar sine krav til **profesjonelle styre** i kommunal sektor. Av tilrådingane går det fram at det er eigar sitt ansvar å setje saman styret og gje styret dei naudsynte styringsrammene for å utøve si verksemd som eit profesjonelt organ. Det er eigar sitt ansvar å gje informasjon om rammene for og innhaldet i det å sitte i eit styre. Det går vidare fram at eit profesjonelt styre som kollegium består av personar med eigna personlege eigenskapar som utfyller kvarandre kompetansmessig. Det blir vidare vist til at å ta på seg eit styreverv er eit personlig verv. Det betyr at ein ikkje representerar verken politiske parti, kommunen eller andre interessenter, men skal ta i vare selskapet sine interesser på best mogeleg måte saman med resten av styret og ut i frå selskapet sitt føremål. Det blir peika på at dette følgjer naturleg av at profesjonelt eigarskap blir utøvd gjennom eigarorganet. Vidare blir det vist til at eigar bør foreta ein analyse av selskapet sitt føremål og eigar sine forventningar som grunnlag for å setje saman eit profesjonelt styre.

Vidare blir det vist til at eit styre skal ha generalist- og fagspesifikk kompetanse. Føremålet for dei kommunale selskapa er ulikt, frå t.d. finansielt, politisk eller meir samfunnsnyttig motivert eigarskap. Det inneber at kompetanse bør sjåast i lys av selskapet sitt føremål. Eit profesjonelt samansett styre har kompetanse som er naudsynt for å oppfylle eigar sine forventningar. KS viser til at dersom naudsynt kompetanse ikkje er til stades i utgangspunktet, skal eigar sitt ansvar likevel presiserast og det skal bli

¹⁰ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.10.

¹¹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.10.

¹² Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.11-12.

¹³ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s.12.

gjeve tilbud om opplæring der det er naudsynt. KS har også kome med tilrådingar til kva kompetanse styremedlemmer bør ha:¹⁴

- Kunnskap om aksjelova, IKS-lova, kommunelova, andre relevante lover, forskrifter og avtalar som har betydning for selskapet si drift,
- Kunnskap om selskapet sitt føremål, vedtekter, organisasjon og historie,
- Kompetanse om private og kommunale rekneskapsprinsipp, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta naudsynte grep når naudsynt,
- Kompetanse på offentleg forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringane til ei kvar tid,
- Specialistkompetanse og erfaring på eit eller fleire område som t.d. juss, økonomi, marknadsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMT, leing eller organisasjon,
- Ha kunnskap om trendar og utviklingstrekk innafor bransjen,
- Ha kunnskap om konkurrerande verksemdar.¹⁵

Ved val av styre til selskap organisert etter aksjelova og lov om interkommunale selskap tilrår KS at det bør vedtektsfestast **bruk av valkomité**. Føremålet er å sikre samansetting av styre med komplementær kompetanse og i samsvar med eigar sitt føremål med selskapet. Representantskapet /generalforsamlinga sin leiar vel leiaren av valkomiteen. I selskap med fleire eigarkommunar bør valkomiteen bli samansett for å spegle eigardel. Fleirtalet av valkomiteen bør vere uavhengige av styret og tilsette. Valkomiteen si innstilling bør grunnjevast. KS peikar vidare på at samansettinga av styret bør gjerast ut i frå at styret er eit kollegialt organ og representantar bør vil valt ut i frå formelle krav til kompetanse og selskapet sin eigenart. KS viser også til at styret sin eigenevaluering bør bli tatt med i vurderinga ved val av styrerepresentantar.¹⁶

Vidare viser KS til at det er eigar sitt ansvar å sikre eit styre med naudsynt kompetans til å leie selskapet i samsvar med eigar sitt føremål. I dette ligg det også at eigar står fritt til å skifte ut styremedlemmer innafor valperioden. Samstundes har styret eit sjølvstendig ansvar for å gjennomføre **jamlege kompetansevurderingar av eget styre** i forhold til eigarane sitt føremål med selskapet. For å sikre utvikling av naudsynt kompetanse i styret tilrår KS at det blir etablert følgjande rutinar som ein del av styret sine rammer. Styret skal:

- Fastsette instruksar for styret og den daglege leiinga med særleg vekt på klar intern ansvars- og oppgåvefordeling,
- Gjennomføre ein eigenevaluering kvart år både når det gjeld kompetanse og arbeid,
- Bli gjeve jamleg moglegheit til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal få opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling,
- Gjennomføre eigne styreseminar der fokus går på roller, ansvar og oppgåver,
- Fastsette ein årleg plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring,
- Gje ein samla utgreiing for selskapet si styring og leing i ein årsrapport. Dersom dette ikkje er gjort skal det forklarast.

KS peikar på at rutina er ei rettesnor og at rutinane naturleg nok vil avhenge av selskapet sin storleik og verksemd.¹⁷

Når det gjeld **styresamansetting i konsernmodell** tilrår KS at styret i morselskap ikkje bør sitje i styret til dotterselskap. Konserndirektøren kan vere representert i dotterselskapa sine styre. Dersom

¹⁴ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 13.

¹⁵ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 13.

¹⁶ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 14.

¹⁷ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 15.

dotterselskap yter tenester til morselskap i konkurranse med andre bør det vere leiingsmessig og funksjonelt skilje mellom selskapa for å unngå inhabilitet og rolleblanding i anbudsprosessar. Dersom det i konsernet er eit dotterselskap som yter monopoltenester til sine eigarar eller innbyggjarane i eigarane sine kommunar bør eksterne kandidatar ha fleirtal i dotterstyret.¹⁸

Vidare tilrår KS at når det utpeikast **vara til styret** bør ordninga med numerisk vara bli nytta for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret. KS tilrår også at 1. vara blir invitert til styremøta for på den måten å sikre kompetanse og kontinuitet.¹⁹

Når det gjeld **habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styra** viser KS til at det er opp til kvart einskilde eigarorgan (representantskap/generalforsamling) å avgjere kva type kompetanse eit styre skal ha. I utgangspunktet tilrår KS å unngå situasjonar der styret sine medlemmer jamleg blir vurdert i forhold til forvaltningslova sine reglar om habilitet og derfor kritisk vurderer bruken av leiande politikarar i selskapsstyra. KS tilrår at styra etablerer faste rutinar for å handtere moglege habilitetskonfliktar, og at kommunestyre opprettar ein valkomité som innstiller til det organ som skal velje styrerepresentantar. Endringar i forvaltningslova § 6 som trådte i kraft 1. november 2011 medfører at ingen kommunalt tilsette eller folkevalte skal handtere saker i kommunen som gjeld eit selskap der dei sjølv er styremedlem, også der selskapa er fullt ut offentleg eigd.²⁰

KS sine tilrådingar omhandlar også **kjønnsrepresentasjon i styre**. KS peiker på at reglane i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret i statsaksjeselskap gjeld tilsvarande for aksjeselskap der kommunar og fylkeskommunar til saman eig minst to tredeler av aksjane i selskapet. For statsaksjeselskap med fem styremedlemmer er det krav om 40 % kjønnsrepresentasjon. KS føreslår at eigarorgan uavhengig av organisasjonsform søker å få til ein balansert kjønnsrepresentasjon i styre for å betre utnytte eksisterande kompetanse i regionen/kommune/kommunen.²¹

KS sine tilrådingar omhandlar vidare **godtgjøring og registrering av styreverv**. KS tilrår at kommunen i samband med utarbeiding og eventuell revidering av eigarmelding gjennomfører ein prinsipiell diskusjon om honorar som grunnlag for eigarorganet si fastsetting av styrehonorar, uavhengig av organisasjonsform. Vidare tilrår KS at alle som tar på seg styreverv for kommunale selskap bør registrere verva på www.styrevervregister.no.²²

Vidare peiker KS på at godtgjeringa bør reflektere styret sitt ansvar, kompetanse, tidsbruk og verksemda sin kompleksitet. Vidare peiker KS på at styremedlemmar generelt ikkje bør påta seg særskilte oppgåver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet.²³

Vidare tilrår KS at selskapa ved utskilling av verksemd til sjølvstendige rettssubjekt søker medlemskap i ein **arbeidsgjevarorganisasjon**.²⁴

KS tilrår vidare at eigar ser til at selskapsstyra utarbeider og jamleg reviderer **etiske retningslinjer for selskapsdrifta**.²⁵

¹⁸ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 15.

¹⁹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 15.

²⁰ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 16.

²¹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 17.

²² Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 17.

²³ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 17.

²⁴ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 18.

²⁵ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 18.

Den siste av tilrådingane frå KS omhandlar **administrasjonssjefens rolle**. Det går fram at administrasjonssjefen eller andre i leiande administrative posisjoner samt medlemmer av kommunalråd ikkje kan sitte i styra i føretak.²⁶

3.7 Selskapet sine vedtekter

Storeholmen VTA AS sine vedtekter vil bli lagt til grunn som kontrollkriterium.

3.8 Kommunale dokument og vedtak

3.8.1 Retningslinjer for kommunalt eigarskap

Kvam heradstyre vedtok 1. juli 2008 (sak 103/08) retningslinjer for kommunalt eigarskap i selskap og føretak i Kvam herad. Retningslinjene vil bli lagt til grunn som kontrollkriterium.

3.8.2 Andre kommunale vedtak

Eventuelle andre kommunale føringar og vedtak som er relevante vil bli lagt til grunn som kontrollkriterium.

²⁶ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (mai 2013), s 19.

4. Tid og ressursbruk

4.1 Nøkkelpersonell

Stein Ove Songstad er ansvarleg partner på oppdraget. I tillegg vil teamet bestå av manager Stine Karoline Olsen og konsulent Merete Solheim Larsen. Deloitte har satt saman et team som sikrar at prosjektet blir gjennomført i samsvar med gjeldande retningslinjer, samt med naudsynt kompetanse og erfaring innanfor revisjon og selskapskontroll.

4.2 Ressursbruk

Med utgangspunkt i prosjektets karakter og planen som er lagt for korleis prosjektet skal bli gjennomført vil det ta 200 timar å gjennomføre prosjektet. Dette inkluderer førebuing av prosjektet, utarbeiding av problemstillingar og prosjektplan, førebuing og gjennomføring av datainnsamling, analyse av data og utarbeiding og kvalitetssikring av rapport. 150 timar er berekna til undersøkinga av problemstillingar knytt til drifta i selskapet (del B).

Dersom kontrollutval i andre eigarkommunar ønskjer å delta i selskapskontrollen og få gjennomført problemstillingane knytt til den kommunale eigarskapsforvaltninga (del A) må det påreknast 50 timar knytt til eigarskapskontroll for kvar ein skilde kommune. I tillegg kan Deloitte fakturere inntil 4 timar for koordinering og inntil 6 timar for utarbeiding av tilpassa rapport til kommunen og presentasjon av rapport på KU møte for kvar av kommunane.

Timane som gjeld forvaltningsrevisjon av drifta i selskapet (150 timar) vil bli delt på talet på eigarkommunar som er med i prosjektet, gjerne i samsvar med eigardel i selskapet. Dette vil bli avtala nærare gjennom sekretariatet til Kvam herad om det blir aktuelt.

4.3 Gjennomføringsplan

Oppstart av prosjektet vil vere januar 2015 og rapporten vil vere klar for oversending til kontrollutvalet ved sekretariatet innan utgangen av mai 2015, eller etter avtale med kontrollutvalet. Dette krev at selskapet og heradet innan avtalte fristar sender all etterspurt dokumentasjon, at utvalde personar stiller til og verifiserer intervju, samt at selskapet innan avtalte fristar gir tilbakemelding på rapportutkast i samband med verifisering og høyring.

Bergen, 18. november 2014



Stein Ove Songstad

Oppdragsansvarleg partner

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.