



Selskapskontroll – fra A til Å ("Praktisk veileder")

Utarbeidet av arbeidsgruppa for selskapskontroll, 3. mai 2010
og behandlet i NKRFs styre 11. mai 2010.

(Det er foretatt noen mindre justeringer og presiseringer i kjølvannet av en spørreundersøkelse blant NKRFs medlemmer våren 2012.)

Innhold

FORORD	3
1 GENERELT OM SELSKAPSKONTROLL	4
1.1 Hjemmel	4
1.2 Innhold	6
1.3 Selskapstyper som omfattes	6
1.4 Hvem kan gjennomføre selskapskontroll?	7
2 PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL	7
3 VEDTAK OG BESTILLING AV SELSKAPSKONTROLL	8
4 GJENNOMFØRING	8
5 RAPPORTERING	11
6 OFFENTLIGHET	11
7 OPPFØLGING	13
8 OVERSIKT OVER VEDLEGG	14

Forord

På bakgrunn av årsmøtesak 6.2/2009 oppnevnte styret i NKRF ei arbeidsgruppe for å arbeide videre med styrkingen av selskapskontrollen. Arbeidsgruppa fikk følgende mandat av styret:

Arbeidsgruppa skal med utgangspunkt i rapport datert 24.10.08 om selskapskontroll komme med anbefalinger til tiltak som kan øke NKRFs faglige tyngde og innflytelse, herunder øke medlemmenes kompetanse på området selskapskontroll. Arbeidsgruppa bes vurdere økonomiske konsekvensene av de tiltakene de anbefaler.

Styret oppnevnte følgende arbeidsgruppe:

- Torgun M. Bakken, leder - Glåmdal sekretariat IKS
- Bård Humberset - Rogaland Revisjon IKS
- Øyvind Schage Førde - Nedre Romerike distriktsrevisjon
- Bjørn Bråthen, sekretær - NKRFs administrasjon

I dette dokumentet oppsummerer arbeidsgruppa sitt arbeid i en praktisk veileder kalt "Selskapskontroll fra a-å". Arbeidet er gjennomført i perioden september 2009 til april 2010.

Arbeidsgruppa retter en generell takk til alle bedriftsmedlemmene som bidro med eksempler på planer og rapporter vedrørende selskapskontroll, og en spesiell takk til Nedre Romerike distriktsrevisjon som sjenerøst stilte sin verktøykasse til rådighet i arbeidet.

Vi håper den praktiske veilederen kan bidra til å styrke arbeidet med selskapskontroll samt inspirere bedriftsmedlemmene og øke kompetansen på området.

Kongsvinger, 3. mai 2010

Torgun M. Bakken
Leder for arbeidsgruppa

1 Generelt om selskapskontroll

Kommunesektoren¹ har i lang tid gjort bruk av fristilte organisasjonsmodeller som selskaper, stiftelser og lignende. Utviklingen har imidlertid gått i retning av stadig økende bruk av fristilte organisasjonsformer til erstatning for tradisjonell etatsstyring. Resultatet er en mer kompleks og fragmentert organisering av den kommunale virksomheten, noe som igjen innebærer særskilte utfordringer når det gjelder folkevalgt, demokratisk styring og kontroll.

Valg av organisasjonsform legger rammene for kommunestyrets styringsmuligheter overfor fristilte selskaper, ettersom disse har egne selskapsorganer og er regulert av særskilt lovgivning, som bl.a. fastsetter forholdet mellom eierne (kommunene) og selskapsorganene.

Følgende figur viser selskapskontrollens omfang og innhold:



1.1 Hjemmel

Selskapskontroll er hjemlet i kommuneloven (kompl.) § 77 nr. 5 og for øvrig nærmere omtalt i forskrift om kontrollutvalg kap. 6 (§§ 13 – 15).

§ 77. Kontrollutvalget nr. 5

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

¹ Kommunesektoren omfatter både kommuner og fylkeskommuner. I dette dokumentet brukes "kommuner" for både kommuner og fylkeskommuner, samt "kommunestyret" for både kommunestyret og fylkestinget og "formannskapet" om både formannskapet og fylkesutvalget (unntatt i gjengivelser fra lovtekst osv).

§ 13. Selskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegeres til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne skal gjennomføre selskapskontroll.

§ 14. Selskapskontrollens innhold

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/ fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll).

Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kap. 3.

§ 15. Rapportering om selskapskontrollen

Kontrollutvalget fastsetter selv hvordan utført selskapskontroll skal rapporteres til utvalget, herunder hvilket innhold slik rapport skal ha. Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten.

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av selskapskontroll skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke kontroller som er gjennomført samt om resultatene av disse.

I tillegg gir koml. § 80 en innsynsrett i selskaper som fullt ut – direkte eller indirekte – er eid av kommuner/fylkeskommuner. Denne retten gjelder for kommunens/fylkeskommunens kontrollutvalg og den som på utvalgets vegne utfører selskapskontroll.

§ 80. Selskapskontroll

I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datterselskaper til slike selskaper, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.

Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler om kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet og herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor.

Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ.

1.2 Innhold

Innholdsmessig deles selskapskontroll i to komponenter – eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. **Eierskapskontroll** er den obligatoriske delen av selskapskontroll (*Kontrollutvalget skal påse ...*), jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 første ledd. Den omfatter kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser, herunder å kontrollere om den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Forvaltningsrevisjon er den frivillige delen av selskapskontroll (*Selskapskontrollen kan også omfatte ...*), jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 andre ledd, og er nærmere omtalt i forskrift om revisjon kap. 3 (§§ 6 – 8), jf. forskrift om kontrollutvalg kap. 5 (§§ 9 – 12) og RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Den omfatter systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, jf. forskrift om revisjon § 7 første ledd.

1.3 Selskapstyper som omfattes

Selskapskontroll omfatter alt kommunalt eierskap som er organisert med hjemmel i andre lover enn kommuneloven samt interkommunalt samarbeid etter koml. kap. 5 og som er egne rettssubjekt. Inkludert er dermed interkommunale selskaper (IKS), aksjeselskaper og samvirkeforetak. Utenfor rekkevidden av selskapskontroll er f.eks. kommunale foretak (KF) organisert etter koml. kap. 11 eller interkommunalt samarbeid etter koml. kap. 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 koml. § 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 Hvem kan gjennomføre selskapskontroll?

Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne skal gjennomføre selskapskontroll, jf. forskrift om kontrollutvalg § 13 tredje ledd. Denne avgjørelsesmyndigheten er likevel avgrenset av de avtalene kommunen må ha inngått med en utfører. Når det gjelder eierskapskontroll, er valget av utfører åpent – enten kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisjon eller andre habile utførere. Forvaltningsrevisjon er pr. definisjon revisjon, og kan derfor kun utføres av en revisor som tilfredsstiller kravene i forskrift om revisjon til kvalifikasjoner mv. og uavhengighet og objektivitet, jf. hhv. kap. 5 (§§ 11 – 12) og 6 (§§ 13 – 15).

2 Plan for selskapskontroll

Bestemmelser om plan for selskapskontroll finner vi i forskrift om kontrollutvalg i § 13 annet ledd.

Som det framgår av bestemmelsen, må kontrollutvalget minst én gang i løpet av valgperioden utarbeide plan for selskapskontroll, og dette må skje innen utgangen av det første året i valgperioden. Planen skal vedtas av kommunestyret selv. I departementets merknader framgår det at forskriften ikke er til hinder for at kommunestyret vedtar at det skal utarbeides slike planer oftere.

Valg av kontroller bør skje på bakgrunn av en risiko- og vesentlighetsvurdering, og denne vurderingen kan gå fram av vedlegget til planen.

Detaljeringsgraden i planen kan variere, og kommunestyret selv kan også delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden. Vi anbefaler at det i saksframlegget tilrådes at kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å foreta nødvendige endringer i løpet av planperioden. Det kan være behov for det dersom et annet kontrollutvalg tar initiativ til en selskapskontroll, og der de andre av hensyn til ønske om samordning, velger å endre sine prioritinger.

I vedlegg 1 ligger et eksempel på plan for selskapskontroll. Planen inneholder følgende punkter:

- Bakgrunn
- Innholdet i selskapskontroll
- Formålet med selskapskontroll
- Gjennomføring og rapportering av kontrollen
- Prioritinger i denne planperioden
- Vedlegg (skjematisk oversikt over selskapene)

3 Vedtak og bestilling av selskapskontroll

Når kommunestyret har vedtatt planen, skal kontrollutvalget vedta og eventuelt bestille kontrollene. I departementets merknad til § 14 i kontrollutvalgsforskriften heter det at *”dersom flere eierkommuner ønsker å gjennomføre forvaltningsrevisjon i samme selskap, kan det være hensiktsmessig at slik kontroll eller revisjon koordineres mellom selskapets eiere.”*

Den tilnærmingen som anbefales i denne praktiske veilederen, innebærer at selskapets organer (daglig leder, revisor og styre) også blir kontaktet ved eierskapskontroller. For å unngå unødig belastning på selskapet ved gjentatte kontroller fra flere eiere, bør også samordning søkes ved eierskapskontroller. Det kan i forbindelse med samordnede selskapskontroller, være hensiktsmessig at det for eksempel er kontrollutvalget i den største eierkommunen eller i vertskommunen, som initierer selskapskontrollen og samordner initiativet. Dette fratar selvfølgelig ikke enhver eier mulighetene å igangsette kontroller på eget initiativ, uavhengig av de øvrige eierne.

I denne praktiske veilederen har vi lagt til grunn at eierskapskontrollen har to hovedfokus:

- Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?
 - Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

Disse er omtalt som **problemstillinger** i dokumentene bestilling av selskapskontroll (vedlegg 2) og i tilhørende skjema inntatt i vedlegg 3. Det er de samme formuleringene som er inntatt i anbefaling nr 6 i [KSs anbefalinger til eierskap, selskapsledelse mv.](#) (Versjon februar 2011).

Ved samordnede kontroller er det en fordel om kontrollutvalgene blir enige om hvilke eventuelle ytterligere problemstillinger som skal besvares i kontrollen.

4 Gjennomføring

Vi finner i forskrift få føringer på prosessen for gjennomføring av selskapskontroll. Mye vil være bestemt av kontrollens formål og problemstillinger. I denne praktiske veilederen legges det opp til at gjennomføringen følger en bestemt prosedyre og med et fast sett av maler og skjemaer. De utgjør dermed forslag til en god praksis for forsvarlig gjennomføring av kontrollen. Den praktiske veilederen er imidlertid ikke ment å legge rammene for den eneste hensiktsmessige måten å gjennomføre og rapportere eierskapskontroll på.

Maler i vedlegg

I vedleggene er det inntatt en rekke praktiske maler for gjennomføring av selskapskontroll.

Malene består av:

- Vedlegg 4 - Brev om oppstart av selskapskontroll - selskapet
- Vedlegg 4.1² - Egenerklæring – styret
- Vedlegg 5¹ - Brev om oppstart av selskapskontroll – eierne
- Vedlegg 5.1² Egenerklæring fra eierrepresentantene
- Vedlegg 6 Forespørsel til selskapets revisor
- Vedlegg 7¹ Kontrollskjema daglig leder
- Vedlegg 8¹ Høringsbrev til selskapet
- Vedlegg 9¹ - Høringsbrev til eiere
- Vedlegg 10¹ – Rapport fra selskapskontroll

- 1) Gjelder i hovedsak eierskapskontroll.
- 2) Kan brukes ved selskapskontroll generelt (eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon), men eksemplene gjelder eierskapskontroll.

Steg 1, Brev om oppstart

Prosedyren innebærer at selskap og eiere orienteres om oppstart av kontrollen. Der hvor selskapskontrollen gjennomføres med forvaltningsrevisjon, følger dette direkte av punkt 13 i standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001): "Revisor skal sende oppstartsbrev til hensiktsmessig ledernivå i administrasjonen så tidlig som mulig i prosjektet og senest før datainnsamlingen starter."

Vi anbefaler at tilsvarende oppstartsbrev til selskapet (jf. vedlegg 4) og oppstartsbrev til eierne (jf. vedlegg 5) også sendes i eierskapskontrollen. Med "hensiktsmessig ledernivå" legger vi til grunn styreleder og daglig leder i selskapet.

Steg 2, Kartlegging

Neste steg er å innhente opplysninger om selskapet og eiernes utøvelse av eierskapet. Det gjøres bl.a. gjennom å sende skjema til selskapet (jf. vedlegg 4.1) og skjema til eierrepresentantene, (jf. vedlegg 5.1) med et sett med faste spørsmål. Spørsmålene kan endres avhengig av bestillingen. Det er hensiktsmessig at disse skjemaene og vedlegges oppstartsbrevet.

Videre vil det i denne fasen også gå ut brev til selskapets revisor (jf. vedlegg 6), unntatt med deleide² selskaper hvis ikke annet er avtalt. Det vil også bli søkt informasjon i eksterne kilder³.

Når prosjektet går mot slutten, avholdes det møte med daglig leder hvor et særskilt skjema, kontrollskjema daglig leder (jf. vedlegg 7), gjennomgås, og forhold fanget opp i løpet av prosessen, drøftes.

Steg 3, Høring

² Med deleide selskaper menes selskaper der kommunen er eier sammen med private aktører og/eller staten.

³ Dette kan være Foretaksregisteret, www.purehelp.no, www.proff.no med mer.

Forskrift om kontrollutvalg § 15 sier følgende om siste fase i prosjektet, nemlig høring: "Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten."

Dette er tilsvarende bestemmelse som i standard for forvaltningsrevisjon RSK 001, slik at høringsrutinen er den samme om man utfører selskapskontroll med eller uten forvaltningsrevisjon.

Det er her spørsmål hvem som utgjør "et selskap" altså hvem som har uttaleretten. Vi legger til grunn at høringsbrevet (jf. vedlegg 8) sendes daglig leder og styreleder i fellesskap. Selskapet bør selv ta stilling til hvordan styret som kollegium skal involveres. Det kan være tilstrekkelig at kontrollrapporten foreligger styret i ettertid, men det kan også være at styret behandler selve høringsuttalelsen.

Videre er det spørsmål om hvem som "utøver kommunens eierfunksjon". I interkommunale selskaper er det medlemmet(-ene) i representantskapet. I aksjeselskaper er det medlemmer i generalforsamlingen, som i utgangspunktet er ordfører. Andre kan imidlertid ha møtt med fullmakt i generalforsamlinger, og det anbefales at høringsbrevet (jf. vedlegg 9) sendes ordfører for en nærmere avklaring. I utgangspunktet sendes utkast til rapport til hvert medlem i representantskapet eller generalforsamlingen, men i noen tilfeller kan det være naturlig at eierrepresentantene kan velge å avgi en felles høringsuttalelse.

Steg 4, Rapportering til kontrollutvalget

I denne prosedyren ligger at det skal utarbeides en egen rapport fra selskapskontrollen (jf. vedlegg 10). Der hvor det er flere eiere med på kontrollen, vil det være en vurdering av hensiktsmessighet (rasjonalitet og ønske fra kontrollutvalgene) om det skal utarbeides rapporter til hvert kontrollutvalg eller en fellesrapport. Selv hvor det utarbeides en fellesrapport, anbefaler vi at funn, vurderinger og anbefalinger av relevans for hver eier synliggjøres.

Eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon

Vedlagte skjemaer (se steg 2) med spørsmål til styret, eiere, revisor og daglig leder anses å være innenfor rammen av en eierskapskontroll. Det kan argumenteres for at en eierskapskontroll ikke "kjenner" selskapet, kun kommunens eierutøvelse. På den annen side vil godt eierskap måles gjennom hvordan selskapet driver sin virksomhet, og om det arbeider ut fra eiernes intensjoner. Følgelig vil det være god praksis også innenfor rammen av eierskapskontroll å ta for seg sider ved selskapet selv.

Det går et grensesnitt mellom eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Grenseflaten er ikke klar. Den eneste praktiske konsekvensen er at det kan reises spørsmål ved hvem som kan utføre selskapskontrollen. I denne veilederen legger vi til grunn at forvaltningsrevisjon oppstår der hvor det gjennomføres "systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger" (jf. koml. § 77 nr 4).

Vi har i utarbeidelsen av malene i den praktiske veilederen lagt opp til at skillet går ved å gjøre analyser eller materielle vurderinger av selskapets drift. Eierskapskontrollen er lagt opp bredt, men ikke dypt. Eksempelvis stilles det i eierskapskontrollen spørsmål ved om man følger lov om offentlige anskaffelser, men det gjøres ingen analyser om utlysningsregler blir fulgt, eller om det føres anskaffelsesprotokoller mv. Om kontrollutvalget ønsker slike spørsmål (problemstillinger) besvart, kan det bestilles i form av forvaltningsrevisjon og gjennomføres av en kvalifisert og uavhengig revisor.

5 Rapportering

Det er i noen grad opp til kontrollutvalget selv å avgjøre hvordan utført selskapskontroll skal rapporteres, og hvilket innhold rapporteringen skal ha, jf. kontrollutvalgsforskriften § 15. Kontrollutvalgsforskriften § 15 må forstås slik at kontrollutvalget kan gi føringer om form på rapporten, men den som utfører oppdraget må selv på fritt grunnlag vurdere hvilke konklusjoner undersøkelsen gir grunnlag for å trekke.

Når det gjelder rapportering til kommunestyret, skal det med utgangspunkt i planen for gjennomføring av selskapskontroll, avgis rapport til kommunestyret om hvilke kontroller som er gjennomført, og om resultatene av disse, jf. § 15, 2. ledd.

Vi anbefaler som nevnt i kap. 4 under steg 4, at det utarbeides en skriftlig rapport fra hver selskapskontroll. Rapporten behandles i kontrollutvalget og avgis videre til kommunestyret.

Kontrollutvalgets sekretariat har et særskilt ansvar for å påse at saker er forsvarlig utredet. Utfører av selskapskontrollen har et selvstendig ansvar for at kontrollen er gjennomført og rapportert i samsvar med kontrollutvalgets forutsetninger og for øvrig på en forsvarlig måte. Når sekretariatet skriver saksframlegg så bør det være dialog med den/de som har utført selskapskontrollen. Videre anbefales det at den/de som har utført selskapskontrollen er til stede når kontrollutvalget behandler selskapskontrollen.

Tilsvarende anbefales det at sekretariat og den/de som har utført selskapskontrollen, er til stede når saken behandles i kommunestyret. Dersom selskapskontrollen omfatter forvaltningsrevisjon, gjelder de møteregele som er omtalt i revisjonsforskriften § 19, 1. ledd.

6 Offentlighet

Plan for selskapskontroll og rapporter om selskapskontroll vil som utgangspunkt være offentlig tilgjengelige dokumenter for allmennheten. Det anbefales at planer og rapporter utformes slik at de kan offentliggjøres. Når det gjelder unntak fra offentlighet vises det til offentleglovas unntaksbestemmelser og Justisdepartementets veileder til loven.

Kontrolløren får tilgang til mange opplysninger gjennom eierskapskontrollen, og det kan derfor være hensiktsmessig å innhente selskapenes oppfatning om det er opplysninger som de mener skal være taushetsbelagte, ut fra drifts- og forretningsmessige forhold. Grunnlaget for taushetsplikt må i så fall begrunnes nærmere.

Offentleglova inneholder to typer unntak fra hovedregelen om innsyn:

- Unntaksbestemmelsene i §§ 14 til 26 gir forvaltningen rett, men ikke plikt, til å nekte innsyn i bestemte opplysninger eller dokumenter.
- Unntaksbestemmelsene i § 13 slår fast at forvaltningen skal nekte innsyn i opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov.

De to andre unntaksbestemmelsene som kan være relevante i forbindelse med selskapskontroll, er §§ 14 og 15. § 14 gjelder interne dokumenter som organet selv har utarbeidet for sin interne saksforberedelse, mens § 15 gjelder for organinterne dokumenter som er innhentet utenfra til den interne saksforberedelsen for et organ. Det følger imidlertid av § 16 at disse unntaksbestemmelsene ikke gjelder for dokumenter som blir sendt fra eller til kommunale kontrollutvalg, revisjonsorganer og klagenemnder. Etter sin ordlyd har bestemmelsen som konsekvens at ingen dokumenter til eller fra disse organene kan unntas fra offentlighet med den begrunnelse at de er interne. Men ifølge boka "Tilsyn og revisjon i kommunale sektor" (Bråthen, Frydenberg og Rogndokken 2011:221) kan ikke bestemmelsene fullt ut forstås etter sin ordlyd.

I NKRFs eINFO 21/08 legges følgende fortolkning til grunn:

Inntil det motsatte eventuelt blir klarlagt i en avgjørelse fra et kompetent organ, legger NKRF til grunn at råd om og vurderinger av hvordan kontrollutvalget eller revisjonen bør stille seg i en sak, inntatt i dokument som disse har innhentet fra instans utenfor kommunen, skal kunne unntas på vilkår som nevnt i loven § 15 andre ledd.

Dersom vilkårene i § 15 andre ledd er oppfylt, kan denne fortolkningen forsøksvis anvendes ved selskapskontroll når opplysningene er innhentet utenfra.

Videre følger det av § 16 første ledd andre punktum at det kan gjøres unntak etter § 14 for dokumenter som er utarbeidet for egen saksforberedelse (organinterne dokument), og som blir utvekslet mellom kontrollutvalg og sekretariatene deres, da sekretariatet er å regne som en del av kontrollutvalget som organ. Det kan således se ut til at det er motstrid mellom denne bestemmelsen og § 16 første ledd a som sier at saksframlegg med vedlegg til et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ ikke kan unntas etter §§ 14 og 15. Men her gjør regelen om at en spesialbestemmelse går foran en generell bestemmelse seg gjeldende. Dette innebærer at saksframstillinger fra sekretariatet til kontrollutvalget kan unntas offentlighet. Dersom plan eller rapport utarbeides av kontrollutvalgets sekretariat, antas det at dokumentet også vil kunne unntas etter § 14.

Men det gjøres oppmerksom på at ifølge bestemmelsen om merinnsyn i § 11 plikter man likevel alltid å vurdere å gi helt eller delvis innsyn, selv om det er anledning til å gjøre unntak. Loven sier at innsyn bør gis, dersom hensynet til offentlig innsyn veier tyngre enn behovet for unntak.

7 Oppfølging

Bestemmelser om rapportering av selskapskontroll finnes, som nevnt ovenfor, i forskrift om kontrollutvalg § 15.

Resultatet av gjennomført selskapskontroll skal rapporteres til kommunestyret. Ut fra ordlyden i § 15, må dette forstås som rapportering av selve kontrollen. **Oppfølging** av selskapskontroll er ikke spesifikt nevnt. Imidlertid synes det naturlig at det også gjennomføres en oppfølging av selskapskontroll, på lik linje som for regnskapsrevisjon (§ 8) og forvaltningsrevisjon (§ 12).

Vanligvis gis det anbefalinger etter gjennomført selskapskontroll (jf. pkt. 5 ovenfor). Alt ut fra om det er eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon, er det naturlig å innhente en tilbakemelding fra eierne, og/eller fra styret og daglig leder om hvordan anbefalingene er fulgt opp. To eksempler på en slik anmodning følger som vedlegg 11 og 12.

Oppfølgingen behandles i kontrollutvalget. Hvis det er manglende tilbakemelding, kan det være aktuelt å orientere kommunestyret om dette umiddelbart. For øvrig vil det være mest hensiktsmessig å redegjøre for oppfølgingen i kontrollutvalgets årsrapport, som sendes kommunestyret.

Det kan også være aktuelt å følge opp dette selskapet og funnene i forrige kontroll, ved å bestille en ny selskapskontroll. Forslag om dette legges da inn i ny plan for selskapskontroll (eventuelt en revidert plan).

8 Oversikt over vedlegg

Vedlegg 1	Plan for selskapskontroll
Vedlegg 1.1	Beskrivelse av selskapene
Vedlegg 2	Bestilling av selskapskontroll (sak)
Vedlegg 3 ²	Bestilling av selskapskontroll (skjema)
Vedlegg 4	Brev om oppstart av selskapskontroll - selskapet
Vedlegg 4.1 ²	Egenerklæring fra styret
Vedlegg 5 ¹	Brev om oppstart av selskapskontroll - eierne
Vedlegg 5.1 ²	Egenerklæring fra eierrepresentantene
Vedlegg 6	Forespørsel til selskapets revisor
Vedlegg 7 ¹	Kontrollskjema daglig leder
Vedlegg 8 ¹	Høringsbrev til selskapet
Vedlegg 9 ¹	Høringsbrev til eiere
Vedlegg 10 ¹	Rapport fra selskapskontroll
Vedlegg 11	Oppfølging av selskapskontroll (eier)
Vedlegg 12	Oppfølging av selskapskontroll (selskap)
Vedlegg 13	Selskapskontroll – en overordnet skisse

- 1) Gjelder i hovedsak eierskapskontroll.
- 2) Kan brukes ved selskapskontroll generelt (eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon), men eksemplene gjelder eierskapskontroll.

- I eksemplene har vi for enkelhets skyld som regel benyttet flertallsbenevnelse på kontrollutvalg og eierkommune. Dette må endres hvis det kun er snakk om ett kontrollutvalg og en kommune.
- All tekst i klammer [] byttes ut med reelle forhold.

Vedlegg 1 - Plan for selskapskontroll

Det følgende er eksempel på teksten i plan for selskapskontroll. I vedlegg følger tabeller over kommunens eierskap.

Bakgrunn

Kommunesektoren har siden slutten av 90-tallet vært preget av en økt fragmentering ved at deler av virksomheten har blitt skilt ut i foretak, interkommunalt samarbeid, interkommunale selskaper, aksjeselskaper o.l., herav ofte i form av egne rettssubjekter utenfor kommunelovens rammer. Valg av organisasjonsform legger rammene for kommunestyrets styringsmuligheter overfor fristilte selskaper, ettersom disse har egne selskapsorganer og er regulert av særskilt lovgivning, som bl.a. fastsetter forholdet mellom eierne (kommunen) og selskapsorganene. Dette innebærer utfordringer når det gjelder demokratisk, folkevalgt styring og kontroll av virksomheten. Eierstyring og selskapskontroll er kommunesektorens verktøy for å møte disse utfordringene.

Innholdet i selskapskontrollen

Hjemmelen for selskapskontroll følger av kommuneloven (kompl.) § 77 nr. 5, som fastsetter at kontrollutvalget skal "påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens (...) interesser i selskaper m.m.", jf. tilsvarende formulering i § 13 første ledd i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner. Etter § 13 annet ledd skal det "minst en gang i valgperioden utarbeides plan for gjennomføring av selskapskontroll. Dette skal skje senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert.". Tredje ledd fastsetter at kommunestyret vedtar planen.

Kontrollutvalgsforskriften § 13 må også ses i sammenheng med kompl. § 80, som direkte regulerer kontrollutvalgets og den som utfører selskapskontrollen innsynsrett i selskaper, som er fullt ut eid – direkte eller indirekte – av kommuner/fylkeskommuner. Følgende figur viser selskapskontrollens omfang og innhold.



Figur: Selskapskontroll – overordnet skisse

Selskapskontroll kan deles i to deler, eierskapskontroll (obligatorisk) og forvaltningsrevisjon (frivillig). Eierskapskontrollen kan utføres av kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisjon eller andre som kontrollutvalget selv måtte bestemme. Forvaltningsrevisjon skal utføres i henhold til kap. 3 i forskrift om revisjon og i henhold til god kommunal revisjonsskikk, og den må utføres av en kvalifisert og uavhengig revisor.

Selskapskontrollen omfatter både heleide og deleide selskaper, herunder også selskaper med private eiere. På grunn av at innsynsretten etter § 80 er begrenset til heleide, kommunale selskaper, vil det imidlertid være forskjeller mht. hvordan selskapskontrollen kan utføres i heleide kontra deleide selskaper.

Formålet med selskapskontrollen

Selskapskontrollen er et middel for å påse at forvaltningen av kommunens eierinteresser fungerer tilfredsstillende i henhold til kommunestyrets vedtak og forutsetninger og i henhold til aktuelle lover og regler.

Formålet med *eierskapskontrollen* er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten slik det er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven samt ivaretar kommunens interesser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Eierskapskontrollen begrenser seg til en vurdering av om eierne har etablert tilfredsstillende rammer for styring, og at virksomheten faktisk opererer i tråd med formålet. En materiell vurdering av selskapets organisering, drift og funksjon faller derfor utenfor denne kontrollen.

Ved behov kan det også gjennomføres forvaltningsrevisjon av selskaper. I et selskap med statlige eller private eierinteresser må imidlertid dette – hvis ikke annet er avtalt mellom eierne, skje med utgangspunkt i åpne kilder fordi ikke innsynsretten etter § 80 gjelder. Formålet med *forvaltningsrevisjonen* vil være å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. En slik revisjon vil dermed ha fokus på selve aktiviteten og resultater i selskapet.

Gjennomføring og rapportering av kontrollen

Gjennomføring

Kontrollutvalget vurderer årlig omfanget av selskapskontroller og hvilke kontroller som skal gjennomføres med utgangspunkt i plan for selskapskontroll. Utvalget kan, i den grad det finner det nødvendig, be om at aktuelle selskaper oversender relevante dokumenter. Kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen, hvis forutsetningene skulle endre seg.

Selskapskontrollen gjennomføres av [xx revisjon],[xx sekretariat] (eierskapskontroll) eller den/de som kontrollutvalget måtte bestemme¹.

Kontroller i selskaper som har flere eierkommuner bør i størst mulig grad koordineres.

¹ Praksis vil variere fra kommune til kommune bl.a. avhengig av lokale avtaler o.l.

Rapportering

Rapport etter gjennomført selskapskontroll sendes fra utøver til kontrollutvalget. Etter kontrollutvalgets behandling sendes rapporten kommunestyret².

Kontrollutvalget rapporterer om gjennomførte selskapskontroller og resultatet av disse i sin årsrapport som legges fram for kommunestyret. Hvis kontrollutvalget har gjort endringer i plan for selskapskontroll, jf. punktet om "Gjennomføring", som nevnt ovenfor, skal dette framgå av årsrapporten.

Prioriteringer i denne planperioden

Generelt

I [vedlegg 1](#) er det listet opp selskaper som kommunen har eierinteresser i, både heleide og deleide, og en kort beskrivelse av hvert selskap. Ved prioritering av selskapskontroll kan følgende kriterier være relevante i forbindelse med en risiko- og vesentlighetsvurdering:

- Selskapets tjenestetilbud til kommunens innbyggere
- Selskapets samfunnsmessige ansvar
- Kommunens eierandel
- Økonomisk gevinst- og tapspotensial
- Kommunens motiv for eierskapet

Prioritering av selskapskontroller

I oversikten nedenfor er det foreslått kontroller ut fra de opplysningene som foreligger. Der det er flere kommuner som har eierinteresser i de samme selskapene, bør det som hovedregel gjennomføres koordinerte kontroller i disse selskapene.

Det skal i inneværende planperiode [2008-2011]³ gjennomføres selskapskontroll i følgende selskaper:

- Selskap 1
- Selskap 2
- Selskap 3

Utvelgelsen bygger på en risiko- og vesentlighetsvurdering⁴. Denne vurderingen ligger sammen med beskrivelsen av selskapet i [vedlegget](#).

² Oversendelse av rapport etter gjennomført selskapskontroll til kommunestyret er ikke obligatorisk, men anbefales som god praksis.

³ Hvor lang denne perioden er, vil kunne variere fra kommune til kommune. Det kan også være aktuelt å si noe om en eventuell evaluering av planen, hvis planen gjelder for 4 år.

⁴ I den grad utvelgelsen bygger på andre vurderinger, bør dette beskrives/omtales.

Vedlegg 1.1 - Beskrivelse av selskapene

Vedlegg 1 til plan for selskapskontroll

Interkommunale selskaper (IKS)	Komm. andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere
VURDERING			
VURDERING			
VURDERING			

Heleide kommunale aksjeselskaper)	Komm. andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere
VURDERING			
VURDERING			
VURDERING			

Deleide kommunale aksjeselskaper	Komm. andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere
VURDERING			
VURDERING			

Deleide kommunale aksjeselskaper	Komm. andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere
VURDERING			

Andre (§ 27-virksomhet og samvirkeforetak)	Komm. andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere
VURDERING			
VURDERING			
VURDERING			

Vedlegg 2 - Bestilling av selskapskontroll (sak)

Sak / Møtedato: xx/20xx

Bestilling av selskapskontroll i xxx. xx.xx.xx

Saksdokumenter

Plan for selskapskontroll for [2008-2011].

Saksopplysninger

Kommunestyret vedtok plan for selskapskontroll for [2008-2011] i møtet den [xx.xx.xx], sak [xxx/xx]. I følge denne planen ble det vedtatt kontroller i følgende selskaper:

[Selskap]

[Selskap]

[Selskap]

I første omgang gjennomføres eierskapskontroll i selskapene. Hvis det er indikasjoner på at det er behov for ytterligere kontroller (forvaltningsrevisjon) i noen av selskapene, vil kontrollutvalget bestille dette senere.

Planen for selskapskontroll inneholdt også følgende bestemmelser:

Endringer i planen.

Kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen, hvis forutsetningene skulle endre seg. Årsaken til endringen rapporteres til kommunestyret i kontrollutvalgets årsrapport.

Hvem som skal utføre selskapskontroll.

Det er kontrollutvalget selv som tar stilling til hvem som skal gjennomføre selskapskontrollen (jf. forskrift om kontrollutvalg § 13, 3. ledd). Dette gjøres samtidig med bestillingen, etter at kommunestyret har behandlet plan for selskapskontroll.

Kontrollutvalget velger å bestille eierskapskontroll i [Selskap]. Bakgrunnen for dette ligger i vurderingen i vedlegget til planen. [Selskap] er et [heleid kommunalt aksjeselskap]. I et heleid kommunalt aksjeselskap har [Kontrollør] tilgang til alle opplysninger, også de som finnes i selskapet (jf. kommuneloven § 80). Ettersom [Selskap] kun er eid av [Kommune], er det ikke nødvendig med samordning av kontrollen med andre kommuner.

Eierskapskontroll

Eierskapskontroll innebærer en vurdering av eierskapsutøvelsen og forhold knyttet til rapportering og informasjonsflyt fra et eierperspektiv. Eierskapskontrollen vil gå ut på å kontrollere om kommunens eierinteresser i selskapet blir ivaretatt. Denne dreier seg primært om å kontrollere at den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten på den måten som er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven (lov om aksjeselskaper) og i tråd med kommunens vedtak og forutsetninger. Utøvelsen av eierskapet vil også bli sammenholdt mot KS "Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak".

Eierskapskontrollen har følgende to hovedproblemstillinger:

- Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?
 - Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

I tillegg vil følgende problemstillinger bli belyst:

- *[Andre forhold]*

Hvis det skulle være behov for det, justeres problemstillingene etter konferanse med kontrollutvalget, eventuelt sekretariatet.

Kontrollen gjennomføres av *[Kontrollør]*.

Forslag til vedtak

- *Kontrollutvalget viser til plan for selskapskontroll for [Kommune] for [2008-2011] og bestiller selskapskontroll (eierskapskontroll) i [Selskap].*
- *Problemstillingene er som følger:*
 - Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?
 - Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
 - Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?
 - *[Andre forhold]*
- *Eierskapskontrollen bestilles fra [Kontrollør].*
- *Prosjektet gjennomføres innen en ramme på ca xx timer.*
- *Saken legges fram for kontrollutvalget xx.xx.xx.*

Kontrollutvalgets behandling

Kontrollutvalgets vedtak

Sign.

Vedlegg 3¹ - Bestilling av selskapskontroll (skjema)

BESTILLING TIL	[Kontrollør]
PROSJEKTNAMN	Eierskapskontroll i [Selskap]
BESTILLER	[Kontrollutvalg]
SAKSBEHANDLER	[Sekretær]
SAK	[KU xx/20xx]

BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	Plan for selskapskontroll, vedtatt i [Kommunestyre] [xx.xxx20xx, KS-xxx/xx].
--------------------------------	--

MÅL/FORMÅL	Formålet med eierskapskontrollen er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten i henhold til bestemmelser i aktuelle lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og forutsetninger og i tråd med etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse.
-------------------	---

PROBLEMSTILLINGER	<ul style="list-style-type: none">• Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?<ul style="list-style-type: none">○ Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?○ Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?• Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?• [Andre forhold]
--------------------------	--

UTFYLLENDE OPPLYSNINGER	
--------------------------------	--

TIDSRAMME OG KOSTNAD	Eierskapskontrollen gjennomføres innenfor en ressursramme på [xx timer] og kontrollutvalget ber om at endelig rapport ferdigstilles med oversendelse til kontrollutvalgets sekretariat innen [xx.xx.xx].
-----------------------------	--

VEDLEGG	Særutskrift av [KU-sak xx/20xx, datert xx.xx.xx].
----------------	---

Dato:

Sign:

¹ Kan brukes ved selskapskontroll generelt (eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon), men eksempelet gjelder eierskapskontroll.

Vedlegg 4 - Brev om oppstart av selskapskontroll - selskapet

I standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 heter det i punkt 13: "Revisor skal sende oppstartsbrev til hensiktsmessig ledernivå i administrasjonen så tidlig som mulig i prosjektet og senest før datainnsamlingen starter." Denne bestemmelsen kommer til anvendelse også ved forvaltningsrevisjon i selskapskontroller, og der adressaten for oppstartsbrevet er daglig leder. Det kan imidlertid også være hensiktsmessig at tilsvarende orientering sendes ved selskapskontroller som kun gjennomføres som eierskapskontroll.

Til Styret i [Selskapet]
ved styreleder [xxx] og daglig leder [yyy]

Kopi: Rådmennene i eierkommunene¹

Brev om oppstart av selskapskontroll - Egenerklæring fra styret i [Selskapet]

Bakgrunn

Kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg pålegger kontrollutvalget å gjennomføre selskapskontroll med kommunens selskaper (se redegjørelse i vedlegg 2²). [Kontrollør] er bedt om å utføre denne selskapskontrollen på oppdrag fra alle eierkommunene.

Regelverket tilsier at det skal kontrolleres om den som utøver kommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll). Kontrollene kan utvides med dypere analyser av selskapets virksomhet (forvaltningsrevisjon). [Denne kontrollen omfatter begge deler].

Kort oppsummert er kontrollutvalgene oppdragsgiver og mottaker av sluttrapporten, før den normalt også får en behandling i de respektive kommunestyrene. Rutinen er at vi henter inn informasjon fra både selskapet og de som utøver kommunens eierfunksjon. De samme får også rapporten til uttalelse før oversendelse til kontrollutvalget.

Formål og problemstillinger

Formål

Formålet med eierskapskontrollen er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten i henhold til bestemmelser i aktuelle lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og forutsetninger og i tråd med etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse.

Problemstillinger

- Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

¹ Rådmennene har ingen formell rolle når de gjelder slike selskaper, men det kan likevel være klokt å sende en kopi til rådmannen, slik at han/hun er informert om hva som skjer.

² Jf. vedlegg 13

- Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

Oppstartsmøte

Vi vil be selskapets styreleder og daglige leder om et oppstartsmøte. Der vil vi nærmere redegjøre for oppdraget og prosessen framover.

Egenerklæring fra styret

For å sikre en best mulig gjennomføring av kontrollen anmoder vi styret i [*Selskapet*] om å besvare spørsmålene i [vedlegg 1](#). Skriv besvarelsen inn i skjemaet, eller oppgi referansen til den dokumentasjonen (for eksempel årsrapport) hvor spørsmålet besvares.

Enkelte av de standardspørsmålene som stilles om virksomheten, vil kunne fremstå som lite relevante og/eller ikke være mulig å besvare. Vi ber om at de spørsmål dette gjelder merkes med "I/A" i skjemaet.

Besvart spørsmålsskjema med eventuelle vedlegg bes returnert til oss innen xx.xx.xxxx.

Spørsmål i forbindelse med selskapskontrollen kan rettes til [*Kontrollør*], som vil gjennomføre undersøkelsen, eller til undertegnede.

Med vennlig hilsen,

Sign.

Vedlegg 4.1¹ - Egenerklæring – styret

Vedlegg 1
til brev om oppstartkontroll - selskapet

Egenerklæring fra styret

Her må teksten tilpasses hvem som utfører kontrollen og hvem den utføres på vegne av.

Merk at denne teksten kun er et utgangspunkt og ikke er fullstendig. Husk å gjøre en kritisk vurdering av om innholdet egner seg til den kontrollen som skal gjennomføres.

Generelt

1. Hvilke eierrepresentanter følger opp eierskapet til virksomheten?

Denne informasjonen sikrer at kontrolløren har riktige opplysninger om hvem som er eierrepresentanter i selskapet. Eventuelle uklarheter i svarene kan indikere at representantene har en distanse til eierrollen og hvem man utøver den sammen med.

Selskapsforhold

2. Er det utarbeidet rutiner for rapportering til eierne av virksomheten?

Selskapet må følge de rapporteringsrutinene som oppstilles i lov. I tillegg er det hensiktsmessig å vurdere om rapportering til eierne er tilstrekkelig i sin eksisterende form.

3. Har eierne definert strategier/retningslinjer for:
 - a. Styret
 - b. Administrasjon

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 3. Eiernes strategier/retningslinjer kan være definert i særskilte strategidokumenter eller kan eventuelt utledes av vedtekter, selskapsavtaler, eiermeldinger med mer.

4. Hvilke målformuleringer, verdidokumenter og etiske retningslinjer forholder styret seg til?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 3.

5. Er det foretatt en risikoevaluering av virksomheten med hensyn til:
 - a. Drift
 - b. Økonomi

¹ Kan brukes ved selskapskontroll generelt (eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon), men eksempelet gjelder eierskapskontroll.

c. Misligheter

Kan vurderes opp mot styrets ansvar etter aksjeloven.

6. Hva slags rolle spiller rådmennene i de respektive eierkommunene ved oppfølging av virksomheten?

Erfaringsmessig kan det være uavklarte roller mellom eiere og rådmann, og lovfestede oppgaver for selskapsorganer.

7. Hvordan praktiseres oppfølgingen av datterselskapene til [*Selskapet*]
- a. Prinsipper for styresammensetning
 - b. Strategier/retningslinjer

Kan vurderes opp mot kommunelovens § 80 og KSs anbefaling nr 12.

8. Gjøres det evalueringer av styrets arbeid?

Kan vurderes opp mot KSs anbefaling nr 11.

Avtalemessige forpliktelser

9. Hvordan er virksomheten forsikret?
- Er det etablert styreansvarsforsikring?

Kan indikere om styret er sitt ansvar bevisst, jf. KSs anbefaling nr. 16.

Juridiske forhold

10. Følges reglene om offentlige anskaffelser?

Et sentralt punkt å berøre med tanke på avdekking av mulige misligheter samt oppfølging av styreansvaret.

11. Følges reglene i offentliglova?

Selskapet kan ha en lovpålagt plikt til å påse dette.

12. Hvordan praktiseres forholdet til mulige nærstående og inhabilitet?

Kan vurderes opp mot KSs anbefaling nr 14 og forvaltnings- og aksjelovens regler om dette.

13. Overholdes bestemmelsene for helse, miljø og sikkerhet?

Selskapet har en lovpålagt plikt til å påse dette.

14. Er styret kjent med om det er begått irregulære og eller straffbare forhold relatert til virksomheten, herunder datterselskaper?

Minimumskontroll for avdekking av mulige misligheter.

Organisatoriske forhold

15. Hvordan praktiseres oppfølging av daglig leder?

Kan indikere styrets grad av kontroll med daglig leder og dermed også den operative drift.

16. Hvilke fullmakter er gitt internt i virksomheten?

Lovfestede eller vedtektsfestede prinsipper om rollefordeling. Graden av avgitte fullmakter kan også indikere muligheten for mulig misbruk av posisjon.

Økonomiske forhold

17. Planer for [år]

- a. Aktivitetsplan
- b. Økonomistyring
 - Mottar styret prosjektregnskap?
 - Er det etablert finansiell strategi?
- c. Budsjett

Styrets ansvar jf IKS-loven eller aksjeloven.

18. Er det innarbeidet rutiner for avvikshåndtering?

Har styret etablert en beredskap for dette for å sikre at deres ansvar etterleves?

19. Revisjon

- a. Hvilke godtgjørelser mottar revisor?
- b. Hvilke oppgaver utføres av revisor utover pliktig revisjon?

20. Hvilke godtgjørelser/honorarer mottar styret og de enkelte medlemmene?

- a. Har styret registrert seg i KS Styrevervregister (www.styrevervregisteret.no)?

Kan vurderes opp mot KSs anbefaling nr 16.

21. Gi en oversikt over lønn og godtgjørelser til ledende ansatte

22. Når er siste regnskapsoversikt utarbeidet?

- Kopi av siste regnskap (perioderegnskap)

Kan gi indikasjoner på tilfredsstillende grad av selskapsstyring.

Styret i [Selskapet] bekrefter at besvarelsen av ovennevnte spørsmål er uttrykk for den faktiske kunnskapen styret hadde om virksomheten på tidspunktet da svarene ble avgitt.

Opplysningene ønskes bekreftet av selskapets styre. På denne måten sikres informasjonens etterrettelighet, samtidig som ansvaret for dette overlates til styret.

Stedden.. ...

Styret i [Selskapet]

Vedlegg 5¹ - Brev om oppstart av selskapskontroll – eierne

Eierne har sine rettigheter i tilknytning til høringsbehandlingen av ferdig rapport. Det er imidlertid også nyttig å orientere eierrepresentantene om at en kontroll skal starte opp. I tillegg er det ønskelig å innhente informasjon fra eierne i form av en egenerklæring.

Til:

Medlemmene i representantskapet/generalforsamlingen i [Selskapet]

[navn]

Kopi: Rådmennene i eierkommunene ²

Brev om oppstart av selskapskontroll: Egenerklæring fra eierrepresentantene i [Selskapet]

Bakgrunn

Kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg pålegger kontrollutvalget å gjennomføre selskapskontroll med kommunens selskaper (se redegjørelse i vedlegg 2 ³). [Kontrollør] er bedt om å utføre denne selskapskontrollen på oppdrag fra alle eierkommunene.

Regelverket tilsier at det skal kontrolleres om den som utøver kommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll). Kontrollene kan utvides med dypere analyser av selskapets virksomhet (forvaltningsrevisjon). [Denne kontrollen omfatter begge deler].

Kort oppsummert er kontrollutvalgene oppdragsgiver og mottaker av sluttrapporten, før den normalt også får en behandling i de respektive kommunestyrene. Rutinen er at vi henter inn informasjon fra både selskapet og de som utøver kommunens eierfunksjon. De samme får også rapporten til uttalelse før oversendelse til kontrollutvalget.

Formål og problemstillinger

Formål

Formålet med eierskapskontrollen er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten i henhold til bestemmelser i aktuelle lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og forutsetninger og i tråd med etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse.

Problemstillinger

- Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?
 - Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?

¹ Gjelder i hovedsak eierskapskontroll.

² Rådmennene har ingen formell rolle når de gjelder slike selskaper, men det kan likevel være klokt å sende en kopi til rådmannen, slik at han/hun er informert om hva som skjer.

³ Jf. vedlegg 13

- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

Egenerklæring fra eierrepresentantene

For å sikre en best mulig gjennomføring av kontrollen bes hver enkelt eierrepresentant i [Selskap] om å besvare spørsmålene i det vedlagte skjemaet ([vedlegg 1](#)), ut fra sitt eierståsted. Med eierrepresentant siktes det til den som representerer eierne i representantskapet. Skriv besvarelsen inn i skjemaet, eller oppgi referansen til den dokumentasjonen (for eksempel årsrapport) hvor spørsmålet besvares.

Enkelte av de standardspørsmålene som stilles om virksomheten, vil kunne fremstå som lite relevante og/eller ikke være mulig å besvare. Vi ber om at de spørsmål dette gjelder merkes med "I/A" i skjemaet.

Besvart spørsmålsskjema med eventuelle vedlegg bes returnert til oss innen xx.xx.xxxx.

Spørsmål i forbindelse med selskapskontrollen kan rettes til [Kontrollør], som vil gjennomføre undersøkelsen, eller til undertegnede.

Med vennlig hilsen,

Sign.

Vedlegg 5.1¹ - Egenerklæring fra eierrepresentantene

Vedlegg 1
til brev om oppstartkontroll - eierne

Egenerklæring fra eierrepresentantene

Her må teksten tilpasses hvem som utfører kontrollen og hvem den utføres på vegne av.

Merk at denne teksten kun er et utgangspunkt og ikke er fullstendig. Husk å gjøre en kritisk vurdering av om av innholdet egner seg til den kontrollen som skal gjennomføres.

1. Hvem er eierrepresentanter i [Selskapet]?

Denne informasjonen sikrer at kontrolløren har riktige opplysninger om hvem som er eierrepresentanter i selskapet. Eventuelle uklarheter i svarene kan indikere at representantene har en distanse til eierrollen og hvem man utøver den sammen med.

2. Er det etablert obligatorisk opplæring av og informasjon om eierstyring til folkevalgte eierrepresentanter?

Kan vurderes opp mot KSs anbefaling nr 1.

3. Hvorfor er virksomheten organisert som eget selskap? Hvordan er selskapet organisert (avdelinger/datterselskap)?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 4

4. Hva er begrunnelsen for valg av selskapsform?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 4

5. Er det utarbeidet eierskapsstrategi(-er) for virksomheten, herunder datterselskaper?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 3. Eiernes strategier/retningslinjer kan være definert i særskilte strategidokumenter eller kan eventuelt utledes av vedtekter, selskapsavtaler, eiermeldinger med mer.

6. Hvilke målformuleringer, verdidokumenter og etiske retningslinjer har eierne utarbeidet?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 2. og 3. Også her viktig å vurdere det som faktisk foreligger. Ikke hva slags navn informasjonskilden har.

7. Er det utarbeidet rutiner for rapportering til eierne av virksomheten?

Selskapet må følge de rapporteringsrutiner som oppstilles i lov. I tillegg er det hensiktsmessig å vurdere om rapportering til eierne er tilstrekkelig i sin eksisterende form. Det kan også ses i

¹ Kan brukes ved selskapskontroll generelt (eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon), men eksempelet gjelder eierskapskontroll.

sammenheng med KSs anbefaling nr. 2.

8. Hvilke fullmakter og hvordan gis fullmaktene til eierrepresentantene ved representasjon på generalforsamlinger/representantskap?
- a. Hva er innholdet i fullmaktene?

Vurderes opp mot lovfestede regler om roller, vedtektene og selskapsavtale. Et sentralt tema for eierstyringen ettersom det dreier seg om forholdet mellom eiere og de som formelt utøver eierskapet på deres vegne

9. Hva slags eieroppfølging av selskapet skjer utover deltagelse på generalforsamling/representantskap

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 8.

10. Har eierne definert strategier/retningslinjer/instrukser for:

Styret

Administrasjon

Hva slags risikoprofil virksomheten skal drives etter?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 3.

11. Har eierne definert kriterier for valg og sammensetning av styret i selskapet?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 9,10 og 14.

12. Gjøres det evalueringer av styret?

Kan blant annet ses i sammenheng med KSs anbefaling nr 11.

13. Hvordan behandles budsjettet?

Sjekk om reglene som fremgår av aksjeloven, kommuneloven og IKS-loven overholdes.

Jeg bekrefter at besvarelsen av ovennevnte spørsmål er uttrykk for den faktiske kunnskapen jeg hadde om [*Selskap*] sin virksomhet på tidspunktet da svarene ble avgitt.

Opplysningene ønskes bekreftet av de enkelte eierrepresentanter. På denne måten sikres informasjonens etterrettelighet, samtidig som ansvaret for dette overlates til den enkelte representant.

Sted..... den

Vedlegg 6 - Forespørsel til selskapets revisor

Det følgende legges inn i brevmal og sendes til revisor for selskapet. Dette gjelder ikke i tilfeller hvor det foreligger private eiere, altså hvor kontrolløren har begrenset innsyn iht. koml. § 80.

Kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg pålegger kontrollutvalget å gjennomføre selskapskontroll med kommunens selskaper (se redegjørelse i vedlegg ¹). [Kontrollør] er av kontrollutvalgene i [Kommunene] bedt om å utføre denne selskapskontrollen.

For å sikre en best mulig gjennomføring av kontrollen henvender vi oss til selskapets revisor.

Det følger av kommuneloven § 80 om selskapskontroll at ”kommunens kontrollutvalg og revisor (har) rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet...”

Vi ber om å få tilsendt nummererte brev, informasjon om eventuell rådgivning som har vært utført for selskapet samt andre opplysninger som kan være av interesse for vår kontroll.

Vi gjør oppmerksom på at eierskapskontrollen/forvaltningsrevisjonen også vil kunne bygge på revisors arbeid.

Spørsmål i forbindelse med selskapskontrollen kan rettes til [Kontrollør], som vil gjennomføre undersøkelsen, eller til undertegnede.

Med hilsen,

Sign.

¹ Jf. vedlegg 13

Vedlegg 7¹ - Kontrollskjema daglig leder

Det følgende skjema brukes i intervju med daglig leder ved avslutningen av eierskapskontrollen. Skjemaet er omfattende og må tilpasses bestillingen (problemstillingene) fra kontrollutvalget. Spørsmålene som anses irrelevante, sløyfes.

Hva ser vi etter?	Hvordan identifisere	Offentlige registre, dokumenter fra selskapet m.m.	Daglig leder	Våre kommentarer
Selskapsforhold				
1	At selskapet er formelt stiftet og når	Brrreg.no		
2	Nærstående forhold – sjekke om ledelsen i selskapet har etablert relasjoner til nærstående gjennom ansettelser, avtaleinngåelser, øvrig samarbeid m.v	Purehelp.no og Proff.no		
3	Sentrale beslutninger – er det fattet beslutninger på eier- eller styrenivå av sentral betydning for selskapet? Tips: Viktig indikasjon på eierstyring om slike beslutninger er kommunisert og etterlevd av administrasjonen og styret	Daglig leder/ dokumenter		
4	Er det grunnlag for fortsatt drift?	Revisor/styret		
5	Foreligger det vedtektsfestede begrensinger for driften? Tips: Viktig at administrasjonen er kjent med slike	Vedtekt/styret		
6	Er driften innrettet etter vedtektene	Vedtekt/daglig leder		

¹ Gjelder i hovedsak eierskapskontroll.

Hva ser vi etter?		Hvordan identifisere	Offentlige registre, dokumenter fra selskapet m.m.	Daglig leder	Våre kommentarer
7	Hvilke selskap inngår i konsernet/Finnes det et konsernkart?	Daglig leder			
8	Finnes det en rolleoversikt?	Daglig leder			
Avtalemessige forhold					
9	Offentlige anskaffelser: sjekke om avtaler er lagt ut på anbud.	Doffin.no			
10	Kan selskapet bekrefte at reglene om offentlige anskaffelser etterleves?	Daglig leder			
12	Fast eiendom: sjekke om selskapet har sikret rett til bruk av sine lokaler.	Statkart.no			
13	Har selskapet heftelser i fast eiendom? Tips: Eventuelle heftelser kan vurderes opp mot adgangen til å benytte fast eiendom som sikkerhet	Daglig leder / registre			
14	Økonomiske forpliktelser: låneavtaler Tips: Forpliktelser for selskapet skal hvis de blir store nok behandles i generalforsamling eller styret	Daglig leder			
15	Forsikringer: er virksomheten tilstrekkelig forsikret i forhold til risikoen ved driften?	Daglig leder			
16	Er polisen betalt inkl. styreansvarsforsikring? Enten kopi av forsikringsavtale eller bekreftelse fra daglig leder	Daglig leder			
17	Bruk av rådgivere – hvilke rådgivere blir	Daglig leder			

Hva ser vi etter?		Hvordan identifisere	Offentlige registre, dokumenter fra selskapet m.m.	Daglig leder	Våre kommentarer
	benyttet utover egne ansatte?				
18	Hvor mye ressurser benyttes på eksterne rådgivere?	Daglig leder			
Forpliktelser vis a vis offentlige instanser					
19	Har selskapet uoppgjorte skatte- eller merverdiavgiftskrav?	Daglig leder			
20	Har selskapet levert årsregnskapet?	Brrreg.no			
21	Er selskapet i besittelse av de nødvendige godkjenninger og konsesjoner relatert til utøvelse av driften?	klif.no/ Daglig leder			
22	For ASVO-bedrifter: driver selskapet i overensstemmelse med gjeldende lover, forskrifter og øvrige bransjekrav og standarder? (Spesielle bestemmelser for slike bedrifter)	Daglig leder / NAV			
Juridiske forhold					
23	Har selskapet tvister for domstolene?	Daglig leder			
24	Har selskapet pågående konflikter med samarbeidspartnere?	Daglig leder			
25	Har selskapet pågående konflikter med ansatte?	Daglig leder			
26	Har selskapet mottatt pålegg eller andre plikter fra offentlige instanser?	Daglig leder			
Organisasjon					

Hva ser vi etter?		Hvordan identifisere	Offentlige registre, dokumenter fra selskapet m.m.	Daglig leder	Våre kommentarer
27	Er det noen uavklarte ansettelsesforhold?	Daglig leder			
28	Bonusordninger	Daglig leder			
29	Sykefravær	Daglig leder			
30	Arbeidsulykker	Daglig leder/ årsberetn.			
31	Overholdelse av HMS-reglement.	Daglig leder/ årsberetn			
32	Er det utarbeidet instruks fra styret?	Daglig leder			
Miljø					
33	Driver selskapet forurensende virksomhet?	Daglig leder			
34	Er det foretatt nødvendig sikring av utslipp?	Daglig leder			
35	Utgjør selskapets drift en potensiell øvrig risiko for miljøet?	Daglig leder			
Fremtidsutsikter					
36	Hvilke faktorer er sentrale for selskapets forutsetninger for videre drift?	Daglig leder			
37	Har selskapet identifisert forhold som tilsier at driftsforutsetningene blir svekket?	Daglig leder			
38	Er det økonomiske forhold som tilsier en forverring av selskapets drift?	Daglig leder			
Spørsmål til styret/eierrepresentantene/revisor					

Hva ser vi etter?		Hvordan identifisere	Offentlige registre, dokumenter fra selskapet m.m.	Daglig leder	Våre kommentarer
	Referanse til spørreskjema	Spm nr	<i>Gjennomgang av styrets svar</i>		Våre kommentarer
			<i>Gjennomgang av svar fra eierrepresentantene</i>		
			<i>Gjennomgang av svar fra revisor</i>		

Vedlegg 8¹ - Høringsbrev til selskapet

Til [Selskapet]
v/Styreleder xxx og daglig leder yy

Selskapskontroll av [Selskapet] - Høring

Vedlagt følger høringsutkast til rapport fra selskapskontroll. Prosjektet er vedtatt igangsatt av kontrollutvalgene i [Kommunene].

I forskrift om kontrollutvalg § 15 heter det: "Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten."

Denne utsendelsen går først til selskapet. Deretter sendes den til eierne.²

Det anmodes om at uttalelsen eventuelt splittes i to. Første del omfatter eventuelle klargjøringer i forhold til faktagrunnlaget slik det framkommer i rapporten. Dette vil deretter av oss kunne bli innarbeidet i relevante deler av rapporten. Andre del utgjør selskapets kommentarer til rapporten samlet, og legges uavkortet inn i eget kapittel i rapporten.

Merk at vi i utgangspunktet ikke vil unnta våre rapporter for offentlighet. Dersom selskapet ønsker at rapporten blir unntatt offentlighet, må vi få meddelt grunnen til dette³.

Vi ber om at uttalelse fra selskapet er oss i hende innen xx.xx.2010.

Med vennlig hilsen,

Sign.

¹ Gjelder i hovedsak eierskapskontroll.

² Det kan være hensiktsmessig at høringen først sendes til selskapet for at de skal kunne uttale seg om rapporten. Eventuelle feil eller misforståelser i faktagrunnlaget vil da kunne bli justert/rettet før rapporten går til eierne.

³ Jf. det som er sagt i andre avsnitt under pkt. 6 om offentlighet i den praktiske veilederen.

Vedlegg 9¹ - Høringsbrev til eiere

Til:

Eierrepresentantene i [Kommunene]

Kopi: Rådmennene i eierkommunene

Selskapskontroll av [Selskapet] - Høring

Vedlagt følger høringsutkast til rapport fra selskapskontroll. Prosjektet er vedtatt igangsatt av kontrollutvalget i [Kommune].

I forskrift om kontrollutvalg § 15 heter det: "Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten."

Rapporten har nå vært på høring hos selskapet og uttalelsen er inntatt i rapporten².

Den foreliggende utsendelse gjelder eierne. Vi minner om at "den som utøver kommunens eierfunksjon" er den som møter i [Selskapets] generalforsamling / representantskap.

Eierrepresentantene bør ta stilling til om uttalelsen skal samordnes på tvers av kommunene i retning av en felles høringsuttalelse fra eierne, eller om det utarbeides uttalelser fra hvert medlem.

Det anmodes om at uttalelsen eventuelt splittes i to. Første del omfatter eventuelle klargjøringer i forhold til faktagrunnlaget slik det framkommer i rapporten. Dette vil deretter kunne bli innarbeidet i relevante deler av rapporten. Andre del utgjør eiernes kommentarer til rapporten samlet, og legges uavkortet inn i eget kapittel i rapporten.

Vi ber om at uttalelsene er oss i hende innen xx.xx.20xx.

Med vennlig hilsen,

Sign

¹ Gjelder i hovedsak eierskapskontroll.

² Det kan være hensiktsmessig at høringen først sendes til selskapet for at de skal kunne uttale seg om rapporten. Eventuelle feil eller misforståelser i faktagrunnlaget vil da kunne bli justert/rettet før rapporten går til eierne.

Vedlegg 10¹ – Rapport fra selskapskontroll

Dette er en rapportmal til utarbeidelse av rapport av eierskapskontroll med veiledning, tiltenkt de som gjennomfører den praktiske kontrollen.

Sammendrag

Bakgrunn for prosjektet

Bakgrunnen for prosjektet er plan for selskapskontroll [2008-2012]. vedtatt av kommunestyrene i [Kommuner].

I denne kontrollen er hovedformålet å vurdere eiernes oppfølging av eierskapet i [Selskap] [med datterselskaper], etter de rammer kommuneloven og kontrollutvalgskonferansen foreskriver.

Mandat for gjennomføring av prosjektet er vedtatt av kontrollutvalgene i [Kommuner]. Fra kontrollutvalgenes bestilling framgår det at følgende problemstillinger skal besvares:

[Hvordan er selskapet styrt og hvordan er eiernes oppfølging av selskapet lagt opp].

Metode

Denne selskapskontrollen er gjort i overensstemmelse med kommunelovens regler om gjennomføring av selskapskontroll i §§ 77 og 80, samt forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14.

Selskapskontrollen bygger på informasjon fra eiere, styret og administrasjonen samt åpne kilder, herunder Foretaksregisteret, www.purehelp.no, www.proff.no, mv. Bruken av kilder utover informasjon fra eierne er gjort for å sikre at eierstyringen også er omsatt i praksis.

Det presiseres at selskapskontrollen er en vurdering av om virksomheten styres etter eiernes formål og i utgangspunktet ikke en kontroll av innholdet i selskapets drift.

Funn

Nedenfor gjengis de viktigste funn i selskapskontrollen:

- [Funn]

Konklusjon

Anbefalinger

Med utgangspunkt i de funn som er gjort i denne selskapskontrollen anbefaler [Kontrollør] at eierne bør ta stilling til om de vil etterleve eller eventuelt begrunne hvorfor de ikke følger følgende [kilder] (Se kilder under punktet "Kort om metode"):

- [kilder]

¹ Gjelder i hovedsak eierskapskontroll.

Innledning

Tips: Utgangspunktet for kontrollen er en kontroll av eierskapet. Det vil si at det er eiernes rolle som er i fokus. Følgelig skal i utgangspunktet all informasjon og de vurderinger som presenteres her ha en direkte eller indirekte forbindelse med utøvelse av eierskapet. Dette innebærer at det må utøves skjønn for hva som er eieranliggende og ikke. En hjelp til å definere dette er å klargjøre hvilke oppgaver som hører inn under styret/administrasjonen og hva som hører under eiernes ansvar.

Bakgrunn, formål og problemstillinger

Bakgrunnen for selskapskontrollen er plan for selskapskontroll 2008-2012 vedtatt av kommunestyrene i eierkommunene [*Kommuner*].

I denne selskapskontrollen er hovedformålet å vurdere eiernes oppfølging av eierskapet i [*Selskap*] [*med datterselskaper*] etter de rammer kommuneloven og kontrollutvalgskonferansen foreskriver. Kontrollen tar sikte på å besvare følgende hovedproblemstillinger:

- Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?
 - Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

Mandat for gjennomføring av prosjektet er vedtatt av kontrollutvalgene i alle eierkommunene.

[Når det gjelder behandling av datterselskaper og tilknyttede selskap vil dette begrense seg til en kort redegjørelse for de respektive selskap, samt en vurdering av hva som er gjort med hensyn til eieroppfølging av disse.]

Strykkes hvis virksomheten ikke har datterselskaper

Kort om metode

Merk at utgangspunktet for kontrollen er vidt. Eierskapskontrollen er en bred "overflatekontroll" hvor målet er å avdekke mulige utfordringer relatert til utøvelsen av eierskapet. En konsekvens av dette er at vurderingsgrunnlaget for kontrollen også vil favne vidt. Her vil alt fra de plikter som påhviler eierne fastsatt i lov til mindre autoritative anbefalinger for eierskap kunne indikere kvaliteten på eierstyringen.

Dette utgangspunktet stiller store krav til den som skal gjennomføre kontrollen fordi vurderingsgrunnlaget vil variere fra selskap til selskap. Det blir således opp til kontrolløren å avgjøre hvilke vurderingsgrunnlag som skal legges til grunn. Dette metodekapittelet er ment som et generelt utgangspunkt og må tilpasses den enkelte eierskapskontroll.

Denne selskapskontrollen er gjort i overensstemmelse med kommunelovens regler om gjennomføring av selskapskontroll i §§ 77 og 80, samt forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14.

Selskapskontrollen har i utgangspunktet en bred tilnærming og søker å fange opp flest mulige problemstillinger relatert til eierskapsoppfølgingen. Utover dette vil kontrollen ikke gå i dybden, men heller identifisere problemstillinger som senere kan bli gjenstand for ytterligere undersøkelser. [*Omtalen her tilpasses hvilke problemstillinger som ligger i bestillingen*]

Det presiseres at selskapskontrollen er en vurdering av om virksomheten styres etter eiernes formål. Dette innebærer at kontrollen begrenser seg til en vurdering av om eierne har etablert tilfredsstillende rammer for styring og at virksomheten faktisk opererer i tråd med formålet. En materiell vurdering av selskapets organisering, drift og funksjon faller således utenfor denne kontrollen. [*Som sagt: Dette er en ren eierskapskontroll og formuleringene må endres dersom det ikke er tilfelle.*]

Rapporten bygger på informasjon fra eiere, styret og administrasjonen samt åpne kilder, herunder Foretaksregisteret, www.purehelp.no, www.proff.no, mv. Bruken av kilder utover informasjon fra eierne er gjort for å sikre at eierstyringen også er omsatt i praksis.

Den samlede dokumentasjon om selskapet mottatt fra eiere, styret og daglig leder fremgår av dokumentliste i vedlegg 1.

Som det fremgår av rapporten vil det enkelte steder presenteres informasjon om selskapet, styret og administrasjon med detaljeringsnivå som går utover informasjon om den rene eierstyringen. Når dette allikevel presenteres er det som bidrag til helhetsbilde som igjen er av sentral verdi for vurdering av eierstyringen i selskapet og om denne fungerer i praksis.

Informasjonsinnhenting og vurderingen i denne kontrollen er i hovedsak gjort med utgangspunkt i følgende kilder/kontrollkriterier:

- Lov og forskrift
- Selskapets vedtekter
- Eiermeldinger
- KSs anbefalinger for eierstyring (versjon xx)

Dersom det er andre relevante kilder bør også disse tas inn her. For eksempel om virksomheten er underlagt spesiallovgivning, og en vurdering av dette inngår i kontrollen, bør lovene som tas med i vurderingene fremgå her.

Hovedfokus i rapporten vil være på negative funn. Det vil si at det som i utgangspunktet er i orden, ikke vil være gjenstand for nærmere omtale eller vurdering.

Dette er et hovedfokus og innebærer ikke at man ikke skal oppgi nødvendig nøkkelinformasjon om selskapet og kommentere positive funn i kontrollen.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i denne selskapskontrollen har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å gjennomføre kontrollen i tråd med de problemstillinger kontrollutvalgene har vedtatt.

Faktabeskrivelse

Innledning

Konsernkart

Datterselskap

Strykes dersom det ikke dreier seg om et konsern og erstattes med generell faktainformasjon, for eksempel fra selskapets årsrapport.

Nærmere om selskapet

Her benyttes informasjonen fra eier, styret, daglig leder og øvrige kilder(purehelp.no, proff.no, doffin.no mv.)

Eierskapsforhold

Se spørsmål 1-12 fra eiernes egenerklæring og spørsmål 1-8 fra styrets egenerklæring og spørsmål 1-8 i samtale med daglig leder.

Informasjonen fra de ulike kildene bør sammenlignes for å sikre at eiernes formål faktisk etterleves av virksomheten. Andre viktige sjekkpunkt for informasjon er åpne kilder som foretaksregisteret for kontroll av formalia rundt etablering, proff.no for kontroll av nærstående problematikk

Her er det viktig å identifisere motsetninger mellom kildene. Disse kan igjen indikere om eierviljen etterleves i praksis.

Et annet viktig moment er hva eierne faktisk har lagt av rammer for driften utover vedtekter og selskapsavtale. Er det for eksempel utarbeidet Eiermeldinger eller konkrete strategier. Dette kan igjen indikere hvor aktivt eierne følger selskapet.

Avtalemessige forhold

Se spørsmål 9-18 med daglig leder, 9 fra styrets egenerklæring og doffin.no for kontroll av mulige anbud.

Et viktig moment her kan være om eierne er kjent med avgjørende betydningsfulle avtaler selskapet har eller skal inngå. Er disse i tråd med vedtektene mv.

Videre gjør en avsjekk av om anbud som ifølge selskapet er lagt ut på anbud faktisk er det (historiske søk på doffin.no).

Forpliktelser vis a vis offentlige instanser

Se spørsmål 19-22 med daglig leder. Kontakt evt. aktuelle instanser for kontroll av opplysninger.

Har selskapet uoppgjorte pengekrav mot offentlige instanser (mva, skatt mv)?

Har selskapet overholdt andre offentlige pålegg f.eks for ASVO-bedrifter.

Juridiske forhold

Se spørsmål 23-26 med daglig leder og 10-14 fra styrets egenerklæring.

Organisasjon

Se spørsmål 27-32 med daglig leder og 15-16 fra styrets egenerklæring

Miljø

Se spørsmål 33-35 med daglig leder. Informasjon fra Klima- og forurensningsdirektoratet kan verifisere opplysningene med tanke på utslippstillatelser, konsesjoner mv

Fremtidsutsikter

Se spørsmål 36-38 med daglig leder.

Prøv å identifisere kritiske faktorer og sammenhold disse med svaret fra eierne for å sjekke av om eierne kjenner disse. Dette kan indikere kvaliteten på eierstyringen.

Selskapets økonomiske utvikling

Nøkkeltall:	20xx	20xx
Resultatregnskap:		
Driftsinntekter		
Driftsresultat		
ÅRSRESULTAT		
Resultatgrad %		
Balanseregnskap:		
Sum eiendeler		
Egenkapital		
Sum gjeld		
Likviditetsgrad		
Egenkapitalprosent		
Gjeldsgrad		
Total rentabilitet %		

- Våre kommentarer:

[Nærmere om datterselskap og tilknyttede selskap]

Tilbakemelding fra revisor

Mulige nummererte brev, andre merknader eller negative tilbakemeldinger fra revisor kan inntas her. Se spørsmål 17-22 fra styrets erklæring.

Vurderinger

Nedenstående vurderinger følger den samme inndelingen som under punktet om "Faktabeskrivelse".

Vurderingene har som hovedformål å behandle eierstyringen i forhold de kriterier som er nevnt under punktet "Kort om metode". Vurderingene bygger på den informasjon som er presentert under rapportens "Faktabeskrivelse".

Under dette punktet er det viktig å ha en nyansert tilnærming til mulige funn. Hovedfokus bør kun være på de funn som relaterer seg til eierstyringen. Merk at flere funn enkeltvis uten forbindelse til eierstyringen allikevel samlet kan si noe om denne.

Ved vurderingen og hvilke krav man skal stille til eierstyringen bør det også tas hensyn til selskapets størrelse, samfunnsmessige betydning og eiernes forutsetninger for å skaffe tilveie den nødvendige kompetanse i styret mv.

Punktene i faktabeskrivelsen skal utgjøre grunnlaget for de vurderinger som skal foretas.

Selskapsforhold

Avtalemessige forpliktelser

Forpliktelser vis a vis offentlige instanser

Juridiske forhold

Organisatoriske forhold

Miljø

Fremtidsutsikter

Selskapets økonomiske utvikling

[Nærmere om datterselskap og tilknyttede selskap]

Konklusjon

Hoveddelen her bør relatere seg til eierstyringen og om denne anses tilfredsstillende.

Etter å ha besvart hovedkonklusjonen på problemstillingene kan man gå inn på de funn som har gitt grunnlaget for konklusjonen.

I tillegg kan eventuelle andre funn nevnes, men her bør det utøves kritisk skjønn. Husk at dette er en eierskapskontroll på et overordnet nivå.

Anbefalinger

Med utgangspunkt i de funn som er gjort i denne selskapskontrollen anbefaler [Kontrollør]

Her kan anbefalingene knyttets opp mot overholdelse av de anvendte i kilder/kontrollkriterier i "Kort om metode".

Vedlegg

Vedlegg 1 – Dokumentliste (fullstendig oversikt over mottatt informasjon)

Vedlegg 2 – Høringssvar fra selskapet og eierne (jf. vedlegg 8 og vedlegg 9)

Vedlegg 11 – Oppfølging av selskapskontroll (eier)

Til

[Selskap]

Representantskapets/generalforsamlingens medlemmer

- cccccc
- dddddd

GJENNOMFØRT SELSKAPSKONTROLL I [SELSKAP]

Kontrollutvalgene i [Kommunene] bestilte i [20xx] en selskapskontroll i [Selskap]. Denne kontrollen ble utført av [Kontrollør]. Endelige rapporter ble behandlet i kontrollutvalgene [20xx], og saken ble deretter oversendt de respektive kommunestyrene til behandling. En oversikt over kommunestyrenes vedtak framgår av vedlegget.

Selskapskontrollen besto av både [eierskapskontroll, som er rettet mot utøvelsen av eierskapet og forvaltningsrevisjon, som er en kontroll av selskapet.]

Kontrollutvalget har et oppfølgingsansvar for gjennomført selskapskontroll, som består i å avklare hvordan rapportens anbefalinger og kommunestyrets vedtak blir fulgt opp. Nedenfor har vi gjengitt rapportens anbefalinger og ber om en tilbakemelding på hvordan dette er fulgt opp.

- ANBEFALING 1
- ANBEFALING 2

Vi ber om at tilbakemeldingen blir sendt [Sekretariat] innen xx.xx.xx

Vennlig hilsen

leder

[Sekretariat]

Vedlegg.

Vedlegg 12 – Oppfølging av selskapskontroll (selskap)

[Selskap]
Daglig leder
Styreleder

GJENNOMFØRT SELSKAPSKONTROLL I [SELSKAP]

Kontrollutvalgene i [Kommunene] bestilte i [20xx] en selskapskontroll i [Selskap]. Denne kontrollen ble utført av [Kontrollør]. Endelige rapporter ble behandlet i kontrollutvalgene [20xx], og saken ble deretter oversendt de respektive kommunestyrene til behandling. En oversikt over kommunestyrenes vedtak framgår av vedlegget.

Selskapskontrollen besto av både [eierskapskontroll, som er rettet mot utøvelsen av eierskapet og forvaltningsrevisjon, som er en kontroll av selskapet.]

Kontrollutvalget har et oppfølgingsansvar for gjennomført selskapskontroll, som består i å avklare hvordan rapportens anbefalinger og kommunestyrets vedtak blir fulgt opp. Nedenfor har vi gjengitt rapportens anbefalinger og ber om en tilbakemelding på hvordan dette er fulgt opp. I tillegg vedtok [Kommune] tre punkter som selskapet skulle følge opp, og vi ber også om en tilbakemelding på hvordan dette er fulgt opp.

Fra kommunestyret i [Kommune]

- Punkt 1
- Punkt 2
- Punkt 3

Alle kommunene:

- Anbefaling 3
- Anbefaling 4
- Anbefaling 5

Vi ber om at tilbakemeldingen blir sendt [Sekretariat] innen xx.xx.xx

Vennlig hilsen

leder
[Sekretariat]

Vedlegg

Vedlegg 13 - Selskapskontroll – en overordnet skisse

Vedlegg 1
til forespørsel til selskapets revisor
Vedlegg 2
til oppstartbrev til selskapet og eierne

I dette vedlegget følger en kort orientering om hva selskapskontroll er, og hvilket juridisk grunnlag selskapskontrollen hviler på.

Selskapskontroll – en overordnet skisse



Hjemmel

Selskapskontroll er hjemlet i kommuneloven (kompl.) § 77 nr. 5 og for øvrig nærmere omtalt i forskrift om kontrollutvalg kap. 6 (§§ 13 – 15).

§ 77. Kontrollutvalget nr. 5

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

§ 13. Selskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne skal gjennomføre selskapskontroll.

§ 14. Selskapskontrollens innhold

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll).

Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kap. 3.

§ 15. Rapportering om selskapskontrollen

Kontrollutvalget fastsetter selv hvordan utført selskapskontroll skal rapporteres til utvalget, herunder hvilket innhold slik rapport skal ha. Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten.

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av selskapskontroll skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke kontroller som er gjennomført samt om resultatene av disse.

I tillegg gir koml. § 80 en innsynsrett i selskaper som fullt ut – direkte eller indirekte – er eid av kommuner/fylkeskommuner. Denne retten gjelder for kommunens/ fylkeskommunens kontrollutvalg og den som på utvalgets vegne utfører selskapskontroll.

§ 80. Selskapskontroll

I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datterselskaper til slike selskaper, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.

Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler om kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet og herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor.

Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ.

Innhold

Innholdsmessig deles selskapskontroll i to komponenter – eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Eierskapskontroll er den obligatoriske delen av selskapskontroll (Kontrollutvalget skal påse ...), jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 første ledd. Den omfatter kontroll med forvaltningen av kommunens/fylkeskommunens eierinteresser, herunder å kontrollere om den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger.

Forvaltningsrevisjon er den frivillige delen av selskapskontroll (Selskapskontrollen kan også omfatte ...), jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 andre ledd, og er nærmere omtalt i forskrift om revisjon kap. 3 (§§ 6 – 8), jf. forskrift om kontrollutvalg kap. 5 (§§ 9 – 12) og RSK 001

Standard for forvaltningsrevisjon. Den omfatter systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger, jf. forskrift om revisjon § 7 første ledd.

Selskapstyper som omfattes

Selskapskontroll omfatter alt kommunalt/fylkeskommunalt eierskap som er organisert med hjemmel i andre lover enn kommuneloven samt interkommunalt samarbeid etter koml. kap. 5 og som er egne rettssubjekt. Inkludert er dermed interkommunale selskaper (IKS), aksjeselskaper og samvirkeforetak. Utenfor rekkevidden av selskapskontroll er f.eks. kommunale foretak (KF) organisert etter koml. kap. 11 eller interkommunalt samarbeid etter koml. kap. 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 ev. er medeiere. Selskapskontrollens innhold og omfang kan imidlertid påvirkes av dette. F.eks. vil rammene for forvaltningsrevisjon være påvirket av manglende innsynsrett etter koml. § 80, i selskaper som ikke fullt ut – direkte eller indirekte – er eid av kommuner/fylkeskommuner. 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.

Hvem kan gjennomføre selskapskontroll?

Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne, skal gjennomføre selskapskontroll, jf. forskrift om kontrollutvalg § 13 tredje ledd. Når det gjelder eierskapskontroll er valget åpent – enten kontrollutvalgets sekretariat, kommunens/fylkeskommunens revisjon eller andre habile utførere. Forvaltningsrevisjon er pr. definisjon revisjon, og kan derfor kun utføres av en revisor som tilfredsstillter kravene i forskrift om revisjon til kvalifikasjoner mv. og uavhengighet og objektivitet, jf. hhv. kap. 5 (§§ 11 – 12) og 6 (§§ 13 – 15).