



VEST-AGDER FYLKESKOMMUNE
-en drivkraft for utvikling

VEST- AGDER FYLKESREVISJON

Selskapskontroll

i

Risøbank IKS



Rapport til kontrollutvalget i Vest-Agder fylkeskommune

Fylkesrevisjonen 24.09.2014

Innhold

1. INNLEDNING	3
1.1 Etablering av kommunale selskaper.....	3
1.2 Hjemmel og formål for selskapskontroll	3
1.3 Hvilke selskaper omfattes	3
1.4 Rapportering.....	4
1.5 Gjennomføring og metode	4
2. OPPLYSNINGER OM SELSKAPET	5
2.1 Selskapet	5
2.2 Historien om Risøbank	6
2.3 Aktiviteter på Risøbank (www.risobank.no)	7
2.4 Budsjettrammer og økonomiske tilskudd fra eierne.....	7
3. KONTROLLPUNKTER	8
4. UNDERSØKELSER IHT KONTROLLPUNKTENE	9
4.1 Driver selskapet i tråd med fylkestingets vedtak og intensjoner?	9
4.2 Er selskapets organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til selskapets formål?.....	9
4.3 Har selskapet etablert en tilfredsstillende arkivordning og praktiseres offentlighetsloven?	10
4.4 Er driften av selskapet økonomisk forsvarlig, og i tråd med lover og regler og selskapsavtale?	10
4.5 Har fylkeskommunen etablert en eierstrategi for hel- eller deleide selskaper, og følges denne opp i praksis ?	13
4.6 Har fylkeskommunen et formålstjenlig arkivsystem for vedtekter, ulike typer avtaler og årsregnskaper med mer for de selskapene man eier eller er medeier i?.....	14
4.7 Har fylkeskommunen valgt sine representanter til representantskapet slik IKS lov og selskapsavtale krever, og har representantskapet foretatt valg av styre og overholdt kravene om representasjon av hvert kjønn?	15
4.8 Har fylkeskommunen utarbeidet egen instruks eller mandat for de personer som opptre på vegne av fylkeskommunen, og er det gitt opplæring eller informasjon om oppgaver og ansvar til styremedlemmer?	16
4.9 Følger fylkeskommunen opp inngåtte budsjett- og ytelsesavtaler med selskapet?	16
5. OPPSUMMERING MED ANBEFALINGER	17
5.1 Oppsummering av kontrollene.....	17
5.2 anbefalinger til selskapet	17
5.3 anbefalinger til Vest-Agder fylkeskommune.....	17
6 SELSKAPETS OG FYLKESKOMMUNENS KOMMENTARER	18
6.1 Selskapets tilbakemelding	18
6.2 Fylkeskommunens tilbakemelding	19

1. Innledning

1.1 Etablering av kommunale selskaper

Utviklingen i kommuner og fylkeskommuner går i retning av økende bruk av aksje- og IKS selskaper for å løse ulike kommunale samarbeidsprosjekter.

Når fylkestinget velger å organisere samarbeidsprosjekter i egne selskaper i stedet for å la virksomheten inngå i fylkesrådmannens ansvarsområde, innebærer det at fylkestinget gir avkall på mulighetene for direkte styring av virksomheten. Fylkestinget som eiere har fremdeles et overordnet ansvar for selskapenes forvaltning, men muligheten for innsyn og styring er begrenset til å skje på generalforsamling eller i representantskapsmøter innenfor det regelverket som gjelder for selskapstypen.

Kontrollutvalgets og revisjonens mulighet for kontroll og innsyn i kommunal virksomhet som er organisert som egne selskaper er sikret gjennom kommunelovens regler om selskapskontroll. Utgangspunktet for selskapskontrollen er fylkestingets intensjon med deltakelse i de forskjellige selskapene. Dette bør klart framgå i forbindelse med saksbehandling og vedtak når fylkestinget oppretter eller går inn som medeier i selskaper.

1.2 Hjemmel og formål for selskapskontroll

Bestemmelsene og retningslinjene om selskapskontroll finnes i kommunelovens §§ 77 og 80. I § 77.5 heter det "Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper mm". Innholdet i selskapskontrollen er nærmere utdypet i forskrift om kontrollutvalg.

Kommuneloven § 80 gir kontrollutvalget og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for å utføre selskapskontrollen både fra selskapets daglige leder og fra styret og selskapets valgte revisor.

Ifølge departementets merknader til § 14 i forskrift om kontrollutvalg kan kontrollutvalget avgjøre om selskapskontrollen i tillegg til eierskapskontroll også skal omfatte kontroll av forvaltningen i selskapet (forvaltningsrevisjon).

Selskapskontrollen skal bidra til at det føres systematisk kontroll med at fylkeskommunens og kommunens eierinteresser i fristilte selskaper ivaretas, og at forvaltning av selskapene skjer tilfredsstillende i henhold til gjeldende lovverk (aksjeloven, IKS loven) og er i samsvar med fylkestingets vedtak og forutsetninger. For selskaper der hovedsiktemålet er produksjon av velferdstjenester er dette spesielt viktig.

1.3 Hvilke selskaper omfattes

Kommunelovens § 80 regulerer hvilke selskaper revisor og kontrollutvalg kan kreve spesielt innsyn i og regulerer derved indirekte hvilke selskaper som omfattes av selskapskontrollen. I hovedsak vil det omfatte aksjeselskaper og interkommunale

selskaper der en kommune/ fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner/fylkeskommuner eier hele selskapet.

1.4 Rapportering

Ifølge forskrift om kontrollutvalg skal kontrollutvalget rapportere til fylkestinget med utgangspunkt i plan for gjennomføring av selskapskontroll om hvilke kontroller som er gjennomført samt om resultatene av disse.

Det er ikke fastsatt bestemte krav til innholdet i selskapsrapportene, men av departementets merknader til forskriften framgår det at de ser det som naturlig at rapporter om gjennomført selskapskontroll videreformidles fortløpende til fylkestinget. Departementet gir uttrykk for at rapportering bør inneholde faktaomtale om selskapet med opplysninger som antas å kunne ha interesse for fylkestinget, sammen med alle prinsipielle forhold og merknader.

1.5 Gjennomføring og metode

Selskapskontrollen er gjennomført i henhold til plan for selskapskontroll, som ble vedtatt av fylkestinget i Vest-Agder fylkeskommune i sak 49/2012.

Metodisk bygger selskapskontrollen på intervju og opplysninger fra daglig leder og styreleder i selskapet, samt gjennomgang av dokumenter fra selskapet, fylkeskommunen og kommunen. Sentrale dokumenter har vært saksfremlegg og protokoller fra politiske utvalg, økonomiplaner, årsregnskaper, årsmeldinger og økonomirapporter fra selskapet i årene 2011 tom 2013. I tillegg har møteinnkallinger og referater fra styret og representantskap i samme periode vært med i grunnlaget.

Styreleder og daglig leder i Risøbank IKS og fylkesordfører har fått rapporten til uttalelse. Uttalelsene er vedlagt rapporten under kapittel 6.

I rapporten omtales heretter Vest-Agder fylkeskommune som fylkeskommunen, Mandal kommune som kommunen og Risøbank IKS som Risøbank.

Selskapsrapporten for Risøbank IKS er utarbeidet av registrert revisor Ove Egenes.

2. Opplysninger om selskapet

2.1 Selskapet

Navn	Risøbank Interkommunale selskap
Adresse	Buen kulturhus, Havnegt. 2, 4515 Mandal
Organisasjonsnr	988 192 031
Organisasjonsform	Interkommunalt selskap (IKS)
Stiftet	20/4-2004. Registrert i Enhetsregisteret i Brønnøysund 5/7-2005
Hovedkontor	Buen kulturhus, kulturenheten
Daglig leder	Jon Røklund, leder for allmennkultur i Mandal kommune
Øvrige ansatte	Renholder i fast 20 % stilling
Styret 2011- 2013	Fra Mandal kommune: Ulf Aanonsen, leder Aud Agnes Helland-Olsen Sigurd Bjørn Kastrud Fra fylkeskommunen: Sølvi Thomassen, nestleder Jørg-Magne Hadland
Eierkapital	Kr 1 000 0000,-
Eiere/deltakere	Vest-Agder Fylkeskommune 50 %, Mandal kommune 50 %
Regnskapsfører	Mandal kommune v/regnskapsavdelingen
Revisor	Kommunerevisjonen Vest, Vest-Agder IKS
Eierandeler i andre selskaper	Ingen
Hjemmeside	www.risobank.no

2.2 Historien om Risøbank

Risøbank ble bygd i 1901 for Lord Edward Salvesen (1857–1942) fra Edinburgh og hans familie. Den skotske arkitekten Sir Robert Lorimer, som også stod for det nasjonale krigsmonumentet i Edinburgh, tegnet Risøbank. Hovedbygningen, gartnerboligen, uthusene og drivhusene er holdt i engelsk stil. Lord Salvesen brukte store ressurser på å få frem torvlaget som fantes under sanden – på den måten skapte han den engelske haven.

Våpenskjoldet over inngangsportalen, som er laget av treskjæreren Alfred Thomassen, viser et vikingskip og årstallet 1901. Over skipet står: "Hoc Domicilium Honesto Inter Labores Otio Consecratum Est" (dette hus er til velfortjent hvile etter ærlig arbeid).

Lord Salvesens foreldre, Christian Salvesen og Amalie (f. Andorsen), kom fra Mandal før de slo seg ned i Leith i Skottland. Her etablerte han sammen med andre firmaet Salvesen & Co., som ble et mektig skipsrederi og et velkjent firma innen trelast og hvalfangst. Christian Salvesen kjøpte hele Risøbank-området i 1862 av Skrivergårdens eier, Tobias Wattne, og bygde en parafinfabrikk på området som den gang var en ørken av sand og lyng. Mandal Parafin-Olie Fabrik var Norges første oljeraffineri. Fabrikken ble bygd for å dekke etterspørselen etter parafin til oljelampene.

I 1872 ble parafinfabrikken stengt. Fabrikkbygningene ble revet og maskinene solgt som skrapjern. Grunnmuren til Risøbank, de mange gangstiene og Bankeveien gjennom Furulunden til Risøbank-området, er for en stor del bygd opp av materialer fra parafinfabrikken. Bortsett fra et par hus som står tilbake er sporene av fabrikken fullstendig fjernet.

I 1901 bygde så Christian Salvesens yngste sønn Edward, sitt sommersted her. Edward T. Salvesen var jurist. Fra 1905 til 1922 var han en av de 13 dommerne i High Court of Justice, og fikk dermed rett til å bære tittelen Lord i hele sin levetid.

I 1971 overtok staten eiendommen, mens Mandal kommune disponerte og stod for vedlikehold av bygningene. I 1977 ble det gjennomført en større oppussing av Risøbank. Huset ble blant annet utleid som møtelokaler for foreninger og organisasjoner.

I 1988-89 ble også 2. etasje i hovedbygningen pusset opp og innredet til kunstgalleri. Sommeren 1989 ble den første utstillingen vist. Det var Mandal Kunstforening som i anledning av foreningens 50-års jubileum viste Det faste galleriet. Siden har kunstforeningen vist årlige sommerutstillinger på Risøbank i tillegg til juleutstillinger og høstutstillinger.

I 2003 startet utleie av Hovedbygningens 1. etasje til selskaper, kurs- og møtevirksomhet. Samtidig bestemte Mandal kommune og Vest-Agder fylkeskommune å starte en prosess for å etablere Stiftelsen Risøbank. Like før de formelle tingene var på plass vedtok eierne i stedet å danne Risøbank Interkommunale selskap (IKS). Risøbank IKS ble etablert i 2004, og har siden stått for drift og rehabilitering av Risøbank.

Hele hovedbygningen er rehabilitert og pusset opp, og alle bygningene er malt utvendig i løpet av april til juni 2008. I 1994 ble bygningene fredet av Riksantikvaren, og alt oppussingsarbeid blir utført i samråd med fylkeskonservatoren.

2.3 Aktiviteter på Risøbank

Vedlikehold av bygningene

Risøbank IKS skal gjennom rehabilitering og tilbakeføring ta vare på bygningene fra 1901. Bygningene har både nasjonal og internasjonal verdi, og ble fredet av Riksantikvaren i 1994.

Alt rehabiliteringsarbeid utføres dermed i henhold til fredningsbestemmelsen og i nært samarbeid med fylkeskonservatoren. Siden etableringen av selskapet i 2004 er det gjort investeringer/oppgraderinger på bygningsmassen med flere millioner kroner.

Beplantning og stell av hageanleggene

Risøbank er kjent for sin engelske hage med store rododendroner, bøketrær og utallige gyvelbusker. I drivhusene og i mistbenkene er det Mandal hagelag som ivaretar all beplantning. Alle turister og turgåere kan forsyne seg av urtene til salater og middagsretter.

Kunstutstillinger

I 1988-89 ble 2. etasje i hovedbygningen pusset opp og innredet til kunstgalleri. Sommeren 1989 ble den første utstillingen vist. Det var Mandal Kunstforening som i anledning av foreningens 50-års jubileum viste Det faste galleriet. Kunstforeningen har nå flyttet sin utstilling fra 2.etasje på Risøbank til nye lokaler i Kulturfabrikken på Malmø.

Utleie av lokaler i hovedbygning og vaktmesterbolig

Selskapet leier ut lokaler til brylluper, kurs, konferanser mm, og hadde i 2012 totalt 47 leieforhold med 2116 gjester.

Sommerkafe

Hvert år drives det sommerkafe med salg av mat og forfriskninger.

Dugnad og naturskolen

En egen dugnadsgjeng og naturskolen får disponere deler av Klokkerhuset og vaktmesterboligen.

2.4 Budsjettrammer og økonomiske tilskudd fra eierne

I tidsrommet 2010 tom 2013 har eierne bidratt med følgende drifts- og prosjekttilskudd til selskapet:

År	Kommunen driftstilskudd	Kommunen prosjekttilskudd	Fylkeskomm. Driftstilskudd	Fylkeskomm. prosjekttilskudd
2010	250 000,-	-	250 000,-	-
2011	250 000,-	250 000,-	250 000,-	185 000,-
2012	250 000,-	-	445 000,-	20 000,-
2013	250 000,-	-	250 000,-	-

3. Kontrollpunkter

Med bakgrunn i plan og formål med selskapskontrollen er det satt opp følgende kontrollpunkter for gjennomføring av selskapskontrollen:

1. Driver selskapet i tråd med fylkestingets vedtak og intensjoner?
2. Er selskapets organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til selskapets formål?
3. Har selskapet etablert en tilfredsstillende arkivordning og praktiseres offentlighetsloven?
4. Er driften av selskapet økonomisk forsvarlig og i tråd med lover og regler og selskapsavtale?
5. Har fylkeskommunen etablert en eierstrategi for hel- eller deleide selskaper, og følges denne opp i praksis?
6. Har fylkeskommunen et formålstjenlig arkivsystem for selskapsavtale, vedtekter og årsregnskaper med mer for de selskapene man eier eller er medeier i?
7. Har fylkeskommunen valgt sine representanter til representantskapet slik IKS loven krever, og har representantskapet foretatt valg av styre og overholdt kravene om representasjon av hvert kjønn?
8. Har fylkeskommunen utarbeidet en egen instruks eller mandat for de personer som opptre på vegne av fylkeskommunen i representantskapet, og er det gitt opplæring eller informasjon om oppgaver og ansvar til styremedlemmer?
9. Følger fylkeskommunen opp inngåtte budsjett- og ytelsesavtaler med selskapet?

4. Undersøkelser iht kontrollpunktene

4.1 Driver selskapet i tråd med fylkestingets vedtak og intensjoner?

Fylkestinget vedtok i sak 9/2004 opprettelsen av Risøbank IKS, og godkjente også selskapsavtalen og samarbeidsopplegget med Mandal kommune. Det ble bevilget kr 500 000,- som fylkeskommunens eierkapital i selskapet.

Fra selskapsavtalens § 4 gjengis følgende om hva som er selskapets formål:

" Selskapet skal sikre at Risøbank skal fremstå som en åpen møteplass, et offentlig sted for høytidlige og festlige sammenkomster, og skal også kunne benyttes til arrangementer av privat karakter.

Ved drift og tilrettelegging av Risøbank skal det tas spesielle hensyn til at stedet blir egnet for bruk av skolene, ungdommen og frivillige lag og foreninger.

Risøbank er et fredet anlegg, etter Riksantikvarens vedtak av 10. desember 1994.

Anlegget skal drives med tanke på den ressurs fredningen representerer, og både bygninger og uteanlegg skal brukes og vedlikeholdes i tråd med fredningsbestemmelsene.

Selskapet skal sikre stedet inntekter til vedlikehold av anlegget ved aktiv bruk og utleie".

Fylkesrevisjonen har gjennomgått en rekke dokumenter som beskriver selskapets virksomhet. Med utgangspunkt i pkt 2.3 foran, samt hva som fremkommer på selskapets nettsider kan en fastslå at selskapsavtalen fra 2004 etterleveres, og at selskapet driver i tråd med fylkestingets vedtak og intensjoner når det gjelder drift og vedlikehold av anlegget.

Revisjonens vurdering

Det er vår vurdering at selskapets virksomhet er i tråd med selskapsavtalen og fylkestingets intensjoner når det gjelder drift og vedlikehold av anlegget.

4.2 Er selskapets organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til selskapets formål?

Risøbank er et interkommunalt selskap organisert etter lov om interkommunale selskaper. Selskapet er et eget rettssubjekt. Opprinnelig var Risøbank tenkt organisert som en stiftelse, men etter råd fra fylkeskommunen gikk man bort fra disse planene. Ved etablering av en stiftelse ville eierne ha gitt fra seg rådigheten over Risøbank, og en hadde heller ikke kunne krevd kompensasjon for inngående merverdiavgift på drifts- og investeringsutgiftene.

Revisjonens vurdering

Etter vår vurdering er selskapets organisasjonsform hensiktsmessig. Kommunen og fylkeskommunen som eiere har ved denne organisasjonsformen innsyn og kontroll med selskapet via representantskapet og årsmøtet. IKS som selskapsform har også hatt betydning i forhold til finansieringen av selskapet.

4.3 Har selskapet etablert en tilfredsstillende arkivordning og praktiseres offentlighetsloven?

Den nye offentlighetsloven trådte i kraft 1. januar 2009, og i henhold til § 2 gjelder også loven for interkommunale selskaper. Risøbank har etter at loven trådte i kraft opprettet en egen arkivordning der man til journalføring benytter det databaserte arkivsystemet "RUBEN", som er et digitalt arkiv der samtlige dokumenter skannes og arkiveres. Selskapets leder har opplyst at arkivlovens bestemmelser følges, men at selskapet ikke har en egen arkivplan som sier noe om hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert.

Revisjonens vurdering

Etter vår vurdering har selskapet ut fra de opplysninger som er gitt etablert en tilfredsstillende arkivordning, men selskapet bør utarbeide en egen arkivplan i tråd med arkivforskriften.

4.4 Er driften av selskapet økonomisk forsvarlig, og i tråd med lover og regler og selskapsavtale?

Fylkesrevisjonen har delt dette avsnittet i en regnskapsanalyse og en del om driften i forhold til ulike lover og regler.

4.4.1 Er driften økonomisk forsvarlig?

Risøbank avlegger regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper (selskapsavtalens § 12). I en analyse av regnskapet fremkommer følgende nøkkeltall vedrørende finansiering, investering og likviditet.

En enkel regnskapsanalyse gir oss følgende nøkkeltall (alle tall i 1000 kr):

	Sum	2013	2012	2011	2010
Netto driftsresultat		105	365	277	
Arbeidskapital		262	303	-60	
Investeringer		399	-	115	

Oversikten viser at Risøbank har hatt overskudd de siste årene. Arbeidskapitalen har med unntak av 2011 vært positiv.

4.4.2 Er driften i tråd med lover og selskapsavtale?

Det er daglig leder og styrets oppgave å forestå driften av selskapet. Vi har vurdert de viktigste arbeidsoppgavene i forhold til selskapsavtale og et utvalg lover og forskrifter. Vi har gjennomgått selskapsavtalen og kontrollert at denne inneholder de punkter som § 4 i Lov om interkommunale selskaper krever skal være med.

Eierne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet, og vi har undersøkt om representantskapet har utført de oppgavene de skal i henhold til IKS loven.

Selskapsavtalen

Selskapsavtalen ble vedtatt i kommunestyret 6/5-2004 og i fylkestinget 20/4- 2004 i sak 9/2004.

Selskapsavtalens bestemmelser for daglig leder, styre og representantskap er drøftet i tilknytning til IKS loven og andre lover og forskrifter, se under.

Lov om interkommunale selskaper

- Styret har hatt regelmessige styremøter, og behandlet en rekke saker. Det er ført referater fra møtene, men disse er ikke underskrevet av samtlige tilstedeværende styremedlemmer slik det kreves i IKS lovens § 12.
- Representantskapet skal en gang i året i henhold til §§ 7,18 og 20 vedta selskapets regnskap, årsbudsjett og økonomiplan. Økonomiplanen skal omfatte de fire påfølgende budsjettår og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter og utgifter, herunder investeringsplaner og finansieringen av disse i perioden.
Styret har utarbeidet årsbudsjett for 2013 og 4-årig økonomiplan for 2013-2016 og vedtatt disse i styresak 23/12, men planene er ikke vedtatt av representantskapet slik loven krever. Dette er også påpekt av selskapets revisor.
Årsbudsjett for drift- og investeringer for 2014 ble vedtatt av representantskapet 16/9-2013 i sak 2/13. Det fremgår ikke av innkalling og referat at representantskapet behandlet økonomiplanen for 2014-2017.
- Iht IKS lovens § 9 skal protokoller fra representantskapet underskrives av møteleder og to av møtedeltakerne som velges ved møtets begynnelse. Dette skjer ikke i møtene til representantskapet i Risøbank. Protokollene oversendes heller ikke eierne slik det fremgår av selskapsavtalens § 5.

Forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper

- Fylkesrevisjonen har gjennomgått selskapets årsregnskaper for årene 2012 og 2013, og påsett at selskapet har avlagt årsregnskap og årsmelding for alle årene slik forskriften krever.
Representantskapet har i møte 17/6-2013 og 6/6-2014 vedtatt årsregnskapet og årsmeldingen for hhv 2012 og 2013.
- Revisor har avgitt en ren revisjonsberetning i 2013, men har i brev til selskapet tatt opp ulike forhold knyttet til budsjett (vesentlige avvik mellom regnskap og

budsjett). Når det gjelder 2012 tok revisor i sin beretning forbehold om budsjettet og henviser til betydelige budsjettavvik på flere poster. Revisor har også samme året sendt eget "oppsummeringsbrev" knyttet til revisjonen av regnskapet, og tar i tillegg til budsjett også opp manglende vedtak og regnskapsmessig behandling knyttet til selskapets mer- og mindreforbruk.

Lov og forskrift om offentlige anskaffelser

Risøbank er et offentlig selskap som skal følge reglene om innkjøp gitt i lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Iht forskrift om offentlige anskaffelser kan kjøp mellom kr 100 000,- og kr 500 000,- skje etter et forenklet regelverk, men hvis samlet kontraktsverdi overskrider kr 100 000,- eks mva har oppdragsgiveren plikt til å protokollføre alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom anskaffelsesprosessen (§ 3-2).

Oppdragsgiver skal for anskaffelser som overstiger kr 100 000,- eks mva kreve at samtlige leverandører som leverer tilbud fremlegger skatteattest for mva og skatt. Firmaer som får antatt sine anbud skal dessuten framlegge en erklæring om at man vil overholde lovbestemte krav innen helse, miljø og sikkerhet (HMS).

Anskaffelsene skal foretas ved åpen eller begrenset anbuds konkurranse eller ved konkurranse med forhandling. Konkurransen med forhandling kan gjennomføres enten ved at alle interesserte leverandører får levere anbud, eller ved at oppdragsgiver foretar en utvelgelse av leverandører før disse gis mulighet til å levere tilbud.

Selskapet anskaffet i 2013 møbler og utstyr for ca kr 400 000,- ex mva, og fylkesrevisjonen har forespurt selskapet om hvordan anbudsprosessene på denne anskaffelsen ble gjennomført og hvilke selskap som fikk kontrakten. Selskapet opplyser at det ifm anskaffelsen fikk hjelp av innkjøpsavdelingen i fylkeskommunen til utlysning på Doffin og til vurdering og gjennomgang av anbudene.

Lov om kompensasjon av merverdiavgift

Lov om mva komp stiller krav om at Risøbank bare kan kreve kompensasjon på anskaffelser i den utstrekning anskaffelsen skjer til "eget bruk" (mva.komp. § 4). Risøbank driver som en av sine aktiviteter også utleievirksomhet, som de siste 3 årene har gitt inntekter på i overkant av kr 600 000,-. Hvis utleievirksomheten kan være i konkurranse med virksomheter som ikke er kompensasjonsberettiget gis det ikke mva. kompensasjon for denne delen av virksomheten (mva.komp. § 4.4). Dette sammen med krav om "eget bruk" innebærer at Risøbank ved felles anskaffelser bare kan kreve mva kompensasjon for en forholdsvis andel av anskaffelsene.

For Risøbank sitt vedkommende har man i samarbeid med revisor gjort vurderinger som legger til grunn at utleievirksomheten står for 10 % av bruken. Dette innebærer at selskapet krever 90 % av all inngående merverdiavgift kompensert fra staten. For årene 2011-2012 og 2013 utgjorde mva kompensasjonen kr 301 530,-.

Mva loven

Risøbank driver utleie av selskapslokaler og sommerkafe med servering og salg av kioskvarer. Dette er omsetning som i henhold til mva lovens regler er avgiftspliktig omsetning (§ 3-1). Utleie av lokaler er unntatt fra loven (§ 3-11) og ikke avgiftspliktig. Salget av kioskvarer på sommerkafeen har økt fra kr 102 000,- i 2011 til kr 167 000,-

i 2013. Risøbank er registrert i merverdiavgiftsregisteret og leverer omsetningsoppgave 6 ganger i året i tråd med mva loven.

Revisjonens vurdering

Selskapet bør følge IKS lovens bestemmelser i §§ 12 og 9 om at styrereferatene underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer.

Protokoll fra representantskapsmøter er ikke signert slik loven krever, og oversendes heller ikke eierne slik det fremgår av selskapsavtalens § 5.

Representantskapet har ikke vedtatt årsbudsjett og økonomiplan for 2013 slik IKS loven § 7 krever, men dette er rettet opp fom 2014.

Selskapet følger lov og forskrift om mva komp ved å kreve forholdsmessig kompensasjon av mva basert på en vurdering av antatt bruk. Fylkesrevisjonen har ikke vurdert fordelingsnøkkelen som brukes i forbindelse med forholdvis beregning av mva.

Når det gjelder anskaffelsen av møbler og utstyr i 2013 legger fylkesrevisjonen til grunn at innkjøpsavdelingen i fylkeskommunen på oppdrag av selskapet har fulgt bestemmelsene og regelverket i lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

4.5 Har fylkeskommunen etablert en eierstrategi for hel- eller deleide selskaper, og følges denne opp i praksis ?

Fylkestinget vedtok i 2010 og 2012 (endringer) en eierskapsmelding for selskaper som fylkeskommunen eier eller er medeier i.

Med eierstrategi menes langsiktig planlegging for å oppnå fylkeskommunens mål med eierskapet. Dette skal følges opp ved å innføre sikre rutiner for systematisk politisk og administrativ oppfølging av de ulike virksomhetene slik at fylkeskommunen blir en aktiv og langsiktig eier, samt sikre at driften i selskapene er i tråd med vedtekter og politiske og administrative føringer.

Et viktig element i oppfølgingene av de ulike selskapene er at fylkestinget og fylkesutvalget skal behandle selskapenes årsregnskaper og årsmeldinger. Fylkesrevisjonen har kontrollert at Risøbank sitt årsregnskap for 2011 og 2012 ble fremmet til politisk behandling i fylkestinget i sak 82/12 og 64/13. Årsregnskapet for 2013 forventes fremlagt for fylkestinget høsten 2014.

Det fremgår videre i eierskapsmeldingen (5.1.3) at fylkesutvalget bør etablere en ordning med kontaktmøter med de viktigste selskapene fylkeskommunen er medeier i. I tillegg bør det etableres et "administrativt eierforum" (5.1.4) mellom fylkesrådmannen og rådmenn i kommuner som har felles eierskap i viktige virksomheter. Dette ble spesielt presisert i fylkestingets vedtak i sak 15/2010 under punkt 4.

Fylkesrevisjonen har forespurt fylkesrådmannen hvordan disse avsnittene i eierskapsmeldingen i praksis er fulgt opp av administrasjonen. Fylkesrådmannen opplyser at fylkesutvalget ikke har etablert egne formelle kontaktmøter direkte med virksomhetene, men at det gjennomføres politiske fellesmøter med kommunene for oppfølging av samarbeidsavtaler. Det opplyses videre at fylkesrådmannen ikke har

etablert egne administrative eierfora, men at det er oppfølging av virksomheter gjennom årlig oppfølging av samarbeidsavtaler med de enkelte kommunene.

Revisjonens vurdering

Som eier og deleier i en rekke selskaper er revisjonens vurdering at eierskapsmeldingen kan være et nyttig redskap i arbeidet med å føre en aktiv eierstrategi og å utøve et godt eierskap.

Det er revisjonens vurdering at eierskapsmeldingen er fulgt ved den politiske behandlingen av årsregnskapene til Risøbank.

Når det gjelder eierskapsmeldingens punkter om kontaktmøter og etablering av et "administrativt eierforum" er revisjonens vurdering at det bør avklares om dagens praksis er i tråd med eierskapsmelding og fylkestingets vedtak i 2010.

4.6 Har fylkeskommunen et formålstjenlig arkivsystem for vedtekter, ulike typer avtaler og årsregnskaper med mer for de selskapene man eier eller er medeier i?

Administrasjonen i fylkeskommunen startet i 2007 arbeidet med etablering av en selskapsoversikt i et eget "objektarkiv". Høsten 2009 ble etablering av arkivrutinene satt i bero i påvente av eierskapsmeldingen som var under arbeid i fylkeskommunen og som var forventet å komme til politisk behandling i februar 2010.

Eierskapsmeldingen ble godkjent av fylkestinget i sak 15/2010, og arbeidet med opparbeidelse av et "objektarkiv" ble sluttført i 2010. Dokumentsenteret opprettet en egen sak for hvert selskap, der alle dokumenter vedrørende selskapet skulle arkiveres. Saksnavnet skulle være selskapets navn samt ordet "medeierskap". Ved å søke på ordet "medeierskap" i arkivsystemet 360 skal man enkelt kunne innhente dokumenter, opplysninger og data om alle de ulike selskaper og virksomheter der fylkeskommunen er eier eller deltar på annen måte.

Fylkesrevisjonen har vært i kontakt med dokumentsenteret og fått opplyst at dokumenter fra selskapene nå i hovedsak arkiveres på to ulike måter. Alle selskapene der regionalavdelingen er saksbehandler får hvert nytt år sine dokumenter arkivert etter hvilke type sak det gjelder, for eksempel "Budsjett for museene og andre partnerskapsinstitusjoner", "tilskuddsavtaler" mv.

Saker der dokumentsenteret er saksbehandler arkiveres etter opprinnelig plan om "objektarkiv", der alle dokumenter til et selskap er arkivert under en sak med navn lik selskapets navn pluss ordet "medeierskap".

Revisjonens vurdering

Etter vår mening er et godt arkivsystem viktig for fylkeskommunen når det gjelder å holde en historisk oversikt over de mange selskapene man eier eller har eierandeler i. Et oppdatert arkiv vil også etter vår vurdering være viktig for fylkeskommunen i arbeidet med å utøve et godt eierskap og en god eierstrategi.

Revisjonen ser at dagens arkivordning kan medføre både fordeler og ulemper, og anbefaler at det gjøres en vurdering av måten ordningen praktiseres på.

4.7 Har fylkeskommunen valgt sine representanter til representantskapet slik IKS lov og selskapsavtale krever, og har representantskapet foretatt valg av styre og overholdt kravene om representasjon av hvert kjønn?

I et interkommunalt selskap (IKS) skal det være et representantskap bestående av minst en representant fra hver av deltakerne (lovens § 6), og det er kommunestyret og fylkestinget som selv skal velge sine representanter. Det skal i henhold til loven også oppnevnes like mange varamedlemmer som faste medlemmer.

Fylkestinget valgte i sak 84/2011 fylkesordfører og fylkesvaraordfører til hhv fast representant og varamedlem til representantskapet for årene 2012 til 2015.

I et IKS selskap er det representantskapet som skal velge styret. I praksis skjer dette etter "innstilling" fra bystyre og HKU. Dette ble gjort av bystyret 15/12-2011, og av HKU i sak 75/11.

Revisjonen har bedt om referat fra representantskapsmøte i 2011 der det ble foretatt valg av styre, men har fra leder i selskapet fått beskjed om at han kun har bystyrets vedtak på valg av kommunens styrerepresentanter. Dette betyr at selskapet formelt ikke har valgt sine styrerepresentanter slik loven og selskapsavtalen krever.

IKS lovens § 10 og aksjelovens § 20-6 har krav om at dersom et styre består av 4 til 5 medlemmer så skal hvert kjønn være representert med minst to. Risøbank sitt styre skal iht § 7 i selskapsavtalen bestå av 5 medlemmer, og for perioden 2011-2013 består styret av 3 menn og 2 kvinner.

Revisjonens vurdering

Fylkestingets valg av fast representant og vararepresentant til representantskapet for perioden 2012-2015 (sak 84/2011) er i tråd med IKS lovens § 6.

Revisjonens vurdering er at representantskapet ikke har foretatt formelt valg slik det er krav om i IKS lovens § 10 og selskapsavtalens § 6.

Etter vår vurdering har styret i Risøbank en sammensetning som korresponderer med krav i IKS loven og aksjelovens § 20-6 til representasjon av hvert kjønn.

4.8 Har fylkeskommunen utarbeidet egen instruks eller mandat for de personer som opptrer på vegne av fylkeskommunen, og er det gitt opplæring eller informasjon om oppgaver og ansvar til styremedlemmer?

Fylkeskommunen har ikke vedtatt egne retningslinjer for fullmaktsrepresentasjon på representantskapsmøter i IKS selskaper.

Undersøkelser som KS tidligere har utført viser generelt at politikere ofte mangler kompetanse om styrearbeid slik dette kommer frem i aksjeloven og lov om interkommunale selskaper.

Fylkeskommunen har I egen rutine for oppfølging av eierskapsmeldingen gitt retningslinjer og anbefalinger for styrearbeid, og for styrerepresentanter i fylkeskommunale selskaper legges det opp til et obligatorisk kurs i styrearbeid i løpet av de første månedene av hver valgperiode.

Fylkesrevisjonen får opplyst fra administrasjonen at det ble avholdt kurs i styrearbeid for politikere i januar 2012.

Revisjonens vurdering

Fylkesrevisjonen mener at fylkeskommunen bør vurdere om det skal utarbeides retningslinjer for fullmaktsrepresentasjon i selskaper der man er medeier.

Fylkeskommunen bør som eier være interessert i at egne styremedlemmer innehar tilstrekkelig kompetanse om sitt ansvar som styremedlem generelt og om selskapets drift. Fylkesrevisjonen vurderer det som positivt at det arbeides med å heve kompetansen innen styrearbeid for ansatte og politikere som velges inn i styrene. Vår oppfatning er at godt skolerte styremedlemmer vil kunne gjøre en bedre jobb i selskapene, og dette igjen vil være positivt for fylkeskommunen som eier.

Revisjonens vurdering er at fylkeskommunen følger opp retningslinjene i eierskapsmeldingens om kursing av styremedlemmer.

4.9 Følger fylkeskommunen opp inngåtte budsjett- og ytelsesavtaler med selskapet?

Hvert år siden 2006 har fylkeskommunen utarbeidet budsjett- og ytelsesavtaler som skal gjelde mellom fylkeskommunen og Risøbank. I disse avtalene stiller fylkeskommunen en rekke krav til mottaker. Dette gjelder blant annet krav til rapportering, krav om møte minst en gang pr år der strategier og aktuelle saker innen måloppnåelse tas opp. Selskapet rapporterer at man i de fleste årene fra 2004 til årsskifte 2011/ 2012 har hatt ett årlig møte med fylkeskommunen. Som følge av omorganiseringer i bl a kulturavdelingen og en del nye praksiser, er det de siste årene kun sendt ut budsjett og ytelsesavtale med vedtatt budsjettoverføring som skal underskrives av Risøbank og fylkeskommunen. Daglig leder opplyser at det ikke er sendt årlige situasjonsrapporter eller avholdt møter i henhold til avtalen da dette ikke har vært etterlyst av fylkeskommunen.

Revisjonens vurdering

Fylkesrevisjonen mener at fylkeskommunen som eier bør følge opp det som avtales i den årlige budsjett- og ytelsesavtalen mht rapportering og møtevirksomhet. Også med bakgrunn i eierskapsmeldingen er det revisjonens vurdering at avtalens krav om rapportering og kontaktmøter der man diskuterer strategier mv bør etterleves.

5. Oppsummering med anbefalinger

5.1 Oppsummering av kontrollene

Selskapskontrollen viser at selskapet med enkelte unntak har hensyntatt og overholdt lovbestemmelsene som vedrører ulike forhold ved driften av selskapet.

Selskapskontrollen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved måten fylkeskommunen forvalter sine eierinteresser på. Etter fylkesrevisjonens mening er det imidlertid rom for forbedringer på enkelte områder.

Forslag til forbedringer fremkommer i anbefalingene til eierne og selskapet.

5.2 Anbefalinger til selskapet

- Vi anbefaler at styrereferatene i tråd med IKS lovens § 12 underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer.
- Vi anbefaler at referater fra representantskapsmøter signeres i tråd med bestemmelsen i IKS loven § 9, og oversendes eierne i tråd med selskapsavtale.
- Styret og daglig leder bør sørge for at styregodkjent årsbudsjett og økonomiplan framlegges som egen sak for godkjenning i representantskapet innen årets utgang.
- Representantskapet bør iht IKS loven og selskapsavtale gjennomføre formelle valg av styre i selskapet.
- Selskapet bør, eventuelt med bistand fra revisjonen, vurdere å innføre rutiner for å gjennomføre nødvendige budsjettendringer, samt føringer knyttet til avslutningen av årsregnskapet.
- Selskapet bør utarbeide en egen arkivplan i tråd med arkivforskriften.

5.3 Anbefalinger til Vest-Agder fylkeskommune

- Regionalavdelingen i fylkeskommunen bør følge opp krav til møtevirksomhet og rapportering i budsjett- og ytelsesavtalene.
- Fylkeskommunen bør vurdere om dagens arkivpraksis er tilfredsstillende når det gjelder å ha oversikt over alle saker med tilhørende dokumenter for selskapene der fylkeskommunen er medeier.

- Fylkeskommunen bør vurdere om dagens praksis med politiske fellesmøter og fylkesrådmannens årlige oppfølging av samarbeidsavtaler med kommunene ivaretar eierskapsmeldingens avsnitt om politiske kontaktmøter og administrativt eierforum.
- Regionalavdelingen bør følge opp at signerte protokoller fra styremøter og representantskapsmøter i selskapet oversendes dokumentsenderet for arkivering.

6. Selskapets og fylkeskommunens kommentarer

Denne rapporten om selskapskontroll i Risøbank er sendt på høring til fylkesordfører og styreleder/daglig leder i Risøbank IKS. Ordførers og selskapet tilbakemelding er medtatt under her. Revisjonen har innarbeidet opplysningene om ny adresse og hovedkontor samt daglig leders stillingsbetegnelse.

6.1 Selskapets tilbakemelding

Styreleder har gitt følgende kommentar til rapporten:

- Side 5 i rapporten må oppdateres med:
 - NY ADRESSE: Buen kulturhus, Havnegt 2, 4515 Mandal.
 - HOVEDKONTOR: Buen kulturhus, kulturenheten.
 - DAGLIG LEDER: Jon Røkland, leder for allmennkultur i Mandal kommune.

Generelt:

- Selskapet drives etter de retningslinjer som er lagt som premisser ved starten av selskapet.
- Underskrift av protokoller: Det kan ha foregått enkelte glipp i undertegningen av protokoller. Vi skal sørge for at alle protokollene blir underskrevet slik IKS lovens § 12 krever og styret har vedtatt innen 31.12.2014.
- Referatene fra Representantskapet vil bli bragt i orden likeledes innen samme frist.
- Daglig leder, styreleder, revisor og regnskapsfører har i samarbeid laget en plan for fremlegging og godkjenningsrutiner for styret så vel som representantskapet som vil imøtekomme kravene til tidsfrister for fremleggelse av budsjetter så vel som regnskap. Dette for at vi skal kunne fremlegge budsjett tall i god tid til behandling i bystyret i Mandal så vel som Fylkeskommunen.
- Formelle valg må overlates til Representantskapet og jeg er sikker på at dette følges opp. Daglig leder vil sørge for at dette skjer på en formell måte.
- Selskapet har i samarbeid med regnskapsfører og revisjon lagt opp til endrede rutiner for budsjettendringer i inneværende år. Det er også inngått avtale om hvordan årsregnskapet skal behandles. De endringer som var spesielle og som er kommentert i rapporten skyldes at selskapet sent på året vedtok å overta drift av sommerkafeen. Inntektsgrunnlaget var uvisst og vi forutsatte derfor bare balanse uten å tallfeste hvor store beløp som ville bli aktuelle. Det samme kan ha skjedd i år, da vi har reversert denne avgjørelse og overlatt driften til andre. Styret har hele tiden vært orientert om konsekvensene, men det har ikke alltid vært enkelt på korte sikter å revidere budsjettene. Men dette vil bli gjort ved første anledning.

- Selskapet har ikke hatt kapasitet og økonomi til å utarbeide en egen arkivplan. Jeg ser ikke heller at budsjettene vil kunne dekke dette verken i år eller neste år, men vi har et arkivsystem som ivaretar kravene fra Riksarkivet og kan levere uttrekk i henhold til NOARK5 standard.

Med vennlig hilsen
Risøbank IKS
Ulf Aanonsen
styreleder

6.2 Fylkeskommunens tilbakemelding

Fylkesordfører har gitt følgende uttalelse til rapporten:

Samlet sett synes jeg rapporten viser at selskapet har bra kontroll på virksomheten sin. De anbefalinger som er nevnt er ikke ukjente og representantskapet arbeider hele tiden for å forbedre disse formelle punktene. Selskapskontrollen vil bidra til at dette nå skal bli helt i orden og dette vil bli tatt opp på neste representantskapsmøte.

Anbefalingene gitt til fylkeskommunen som eier er også nyttige og konstruktive og jeg legger til grunn at fylkeskommunen følger opp de anbefalinger som er gitt.

Som representantskapsmedlem skal jeg bidra til at nødvendige kopier av dokumentene bli tilsendt fylkeskommunen via inntak som mottaker i kopiliste på postliste.

Mvh

Terje Damman
fylkesordfører i Vest Agder