



Sola kommune
Ansvar for hverandre



Eiermelding for Sola kommune

Innhold

1. Forord	7
2. Sola kommunes eierskapsmelding 2013	8
2.1 Sola kommunes eierskapsmelding	8
2.2 Leseveiledning	9
2.3 Oppdatering og revidering av eierskapsmeldingen	10
3. Kommunalt eierskap.....	11
3.1 Kommunalt eierskap i Norge	11
3.2 Sola kommunes direkte eierskap	11
4. Eierskapspolitikk	13
4.1 Sola kommunes eierskapspolitikk	13
4.2 Politisk og administrativ eieroppfølging – roller og ansvar	13
4.2.1 Sola kommunestyre	13
4.2.2 Formannskapet.....	14
4.2.3 Rådmannen	15
4.3 Rammene for kommunens eierstyring.....	16
4.3.1 Juridiske rammer for eierstyring og selskapsledelse.....	16
4.3.2 Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring	22
4.3.3 Kategorisering av kommunens eierskap	26
Finansielt eierskap.....	26
Politisk eierskap.....	27
Sammensatt formål.....	27
4.3.4 Selskapsspesifikke eierstrategier.....	27
4.3.5 Retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse	28
Sammensetning av styrever i kommunale selskap	29

Styret skal som kollegium ha erfaring og kompetanse innenfor følgende områder;	29
Oppnevning av styremedlemmer	32
Godtgjøring, styreforsikring og registrering av styreverv	33
4.4 Sola kommunes forventninger til selskapene	35
4.4.1 Avkastningskrav og utbytteforventninger.....	35
Avkastningskrav for selskaper med finansielt motivert eierskap.....	36
Avkastningskrav for selskaper med politisk motivert eierskap.....	36
Utbytteforventninger	36
4.4.2 Samfunnsansvarlig forretningsdrift.....	37
Etiske retningslinjer	38
Klima og miljø	38
Anskaffelser	38
4.4.3 Krav til selskapenes rapportering.....	38
KOSTRA-rapportering fra kommunale selskap	40
4.5 Tilsyn og kontroll	40
Kontrollutvalget.....	41
Selskapskontroller	41
Plan for selskapskontroll	42
Eierskapskontroll	43
Internkontroll	43
Risikostyring	44
5. Selskapsformer	44
5.1 Selskapsformer	44
5.2 Selskapsform som ramme for styring og kontroll	45
Vurderinger som bør ligge til grunn for valg av selskapsform	46
5.3 Kommunalt foretak (KF)	48

Lovgivning og rettslig stilling	48
Selskapsformens egenhet	48
Styrende organ	48
Kommunestyret.....	48
Styret	49
Daglig leder.....	49
Arbeidsgiveransvaret.....	50
Kommunens økonomiske ansvar og risiko	51
Styring, tilsyn og kontroll.....	51
Samhandling, grensesnitt og koordinering	52
Kommunale foretak.....	53
5.4 Interkommunalt samarbeid (kompl. kapittel 5)	53
Interkommunalt samarbeid (IS), kompl. § 27.....	54
Lovgivning og rettslig stilling	54
Selskapsformens egenhet	54
Styrende organ	54
Arbeidsgiveransvaret.....	54
Kommunens økonomiske ansvar og risiko	54
Styring, tilsyn og kontroll.....	54
Interkommunale samarbeid § 27	55
Vertskommunesamarbeid, kompl. § 28 a – k.....	55
Lovgivning og rettslig stilling	55
Selskapsformens egenhet	55
Styrende organ	56
Arbeidsgiveransvaret.....	56
Kommunens økonomiske ansvar og risiko	56

Styring, tilsyn og kontroll.....	56
Samhandling, grensesnitt og koordinering	56
5.5 Interkommunalt selskap (IKS).....	57
Lovgivning og rettslig stilling	57
Selskapsformens egenhet	57
Styrende organ	58
Representantskap.....	58
Styret	59
Daglig leder.....	60
Arbeidsgiveransvaret.....	60
Kommunens økonomiske ansvar og risiko	60
Styring, tilsyn og kontroll.....	62
Samhandling, grensesnitt og koordinering	62
Interkommunale selskaper	63
5.6 Aksjeselskap (AS)	65
Lovgivning og rettslig stilling	65
Selskapsformens egenhet	65
Styrende organ	66
Generalforsamling	66
Styret	66
Daglig leder.....	67
Bedriftsforsamling	67
Arbeidsgiveransvaret.....	67
Kommunens økonomiske ansvar og risiko	67
Styring, tilsyn og kontroll.....	68
Samhandling, grensesnitt og koordinering	69

Aksjeselskap	69
5.7 Stiftelse, Samvirkeforetak (SA) og Gjensidig forsikringsselskap.....	71
Stiftelse	71
Lovgivning og rettslig stilling	71
Selskapsformens egenhet	71
Styrende organ	71
Styre.....	71
Daglig leder.....	72
Andre organ.....	72
Arbeidsgiveransvaret.....	72
Kommunens økonomiske ansvar og risiko	72
Styring, tilsyn og kontroll.....	73
Samhandling, grensesnitt og koordinering	73
Oversikt over stiftelser og andre samarbeid/partnerskap	73
Samvirkeforetak (SA) og Gjensidig forsikringsselskap.....	75
Samvirkeforetak (SA).....	75
Gjensidig forsikringsselskap	75
6. Vedlegg.....	76
6.1 KS-Eierforum – Anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse	76
6.2. Oversikt representasjon	77

1. Forord

Hensikten med at kommunen selv etablerer foretak og aksjeselskap, eller går inn som deltaker sammen med andre kan være svært ulike. Ofte er begrunnelsene flere, men det handler om å ville oppnå noe. Sola kommune har etablert 2 kommunale foretak (KF), er deltaker i 9 interkommunale samarbeid (§ 27) og selskap (IKS), 2 samvirkeforetak og har eierinteresser i 9 aksjeselskap (AS).

De kommunale selskapene utfører oppgaver og tjenester innenfor et bredt spekter av sektorer, herunder kraftproduksjon, renovasjon, rednings-og brannberedskap, arbeidsmarkedstiltak, oppføring og drift av kulturinstitusjoner mv.

Målet med kommunens selskapsorganisering har blant annet vært å oppnå kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, bedre kvalitet på tjenester samt bedre ansvars-og oppgavefordeling i kommunen. Selskapsorganiseringen er også et resultat av interkommunalt samarbeid. Stavanger-regionen utgjør et felles bolig-og arbeidsmarked. Det kan av den grunn være formålstjenelig for kommunene i regionen å løse oppgaver i fellesskap gjennom ulike selskap og samarbeid.

Sola kommune utøver styring, tilsyn og kontroll overfor selskapenes virksomhet hovedsakelig gjennom eierorganene. Sola kommune ivaretar videre en rekke roller overfor selskapene. Kommunen er blant annet kunde, eier og myndighetsutøver. Selskapsorganiseringen introduserer således nye styringsutfordringer.

Selskapsorganiseringen fordrer at kommunen skiller og opptre ryddig i rollene for å ha legitimitet og troverdighet i utøvelsen av hver rolle. Det vil følgelig være hensiktsmessig å rendyrke og øke bevisstheten knyttet til kommunens eierrolle.

Sola kommunes eierskapsmelding har som formål å bidra til å øke kunnskapen om selskapene som inngår i kommunens eierportefølje samt rammene for kommunens eierstyring. Eierskapsmeldingen kan følgelig anvendes som en håndbok for eierstyring og selskapsledelse. Sola kommunes eierskapsmelding vil utgjøre et fundament for kommunens eierstyring og vil således kunne bidra til at kommunen realiserer målene med selskapsorganiseringen.

2. Sola kommunes eierskapsmelding 2013

2.1 Sola kommunes eierskapsmelding

Sola kommune skal utøve en aktiv eierstyring gjennom å sette eierskap på den politiske dagsorden, delta aktivt i selskapenes eierorgan samt legge til rette for en løpende eierdialog gjennom eiermøter/kontaktmøter. Sola kommune skal videre være en forutsigbar og langsiktig eier gjennom å uttrykke motivasjonen for eierskapet, angi klare mål og strategier for selskapenes virksomhet, angi prinsipper og retningslinjer for kommunens eierstyring samt uttrykke forventninger til selskapenes forretningsdrift.

Eierskapsmeldingen har som formål å skape et fundament for et aktivt, forutsigbart og langsiktig eierskap. Eierskapsmeldingen skal blant annet;

- Presentere en ajourholdt oversikt over kommunens eierportefølje
- Presentere kommunens eierskapspolitikk, herunder
 - a) roller og retningslinjer for administrativ og politisk eieroppfølging
 - b) kommunens overordnede prinsipper for eierstyring
 - c) retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse
 - d) forventninger til selskapenes virksomhet
- Redegjøre for selskapsformer som kan anvendes ved selskapsorganisering i kommunal sektor, herunder rammene for eierstyring knyttet til den enkelte selskapsform.
- Presentere en selskapsomtale av det enkelte selskap, der bl.a. følgende inngår;
 - a) sammendrag av sentrale moment i selskapets årsberetning
 - b) sentrale nøkkeltall fra årsregnskapet
 - c) rammene for selskapets organisering og virksomhet (sentrale styringsdokument)
 - d) sammendrag av eierstrategien for det enkelte selskap
- Redegjøre for selskapenes økonomiske utvikling

Eierskapsmeldingen vil bidra til å fremme åpenhet knyttet til kommunens eierskap ved å gi en samlet presentasjon av den ovennevnte informasjonen. Eierskapsmeldingen gir en sammenfattet oversikt over sentrale moment i selskapenes årsberetninger og årsregnskap. Eierskapsmeldingen vil således bidra til å systematisere rapporteringen til kommunestyret. Eierskapsmeldingen vil også ha en funksjon som håndbok for eierstyring og selskapsledelse som kan anvendes av folkevalgte, styremedlemmer, representanter i eierorganene samt andre interessenter.

I eierskapsmeldingen presenteres overordnede prinsipper og retningslinjer som hovedsakelig vil være gjeldende for samtlige selskap i kommunens eierportefølje. I eierskapsmeldingen inngår imidlertid også retningslinjer som er særegne for den enkelte selskapsform. Eierskapsmeldingen legger til rette for en politisk behandling av kommunens samlede eierskap.

De overordnede retningslinjene i eierskapsmeldingen vil suppleres av selskaps spesifikke eierstrategier som regulerer forhold som er gjeldende for det enkelte selskap. Utviklingen og revideringen av selskaps spesifikke eierstrategier vil legge til rette for en politisk behandling av strategiske og prinsipielle sider ved eierskapet og virksomheten til det enkelte selskap. I eierskapsmeldingen vil det presenteres en oppsummering av hovedelementene i eierstrategien overfor det enkelte selskap.

2.2 Leseveiledning

Sola kommune behandlet kommunens første eierskapsmelding 11.09.2008 som sak 71/08. Kommunestyret vedtok kommunens overordnede prinsipper for eierstyring i den angjeldende saken. Sola kommunes Eierskapsmelding 2014 er en revidert utgave av den foregående meldingen. Det er foretatt endringer i både struktur og innhold. Eierskapsmeldingen 2014 har følgende oppbygging:

1. Forord
2. Sola kommunes Eierskapsmelding 2014.

I kapittel 2 blir det redegjort for eierskapsmeldingens funksjon og oppbygging, samt retningslinjer for revisjon og oppdatering av meldingen

3. Kommunalt eierskap

Kapittel 3 gir en oversikt over omfanget av kommunal selskapsorganisering i Norge, fordelt på selskapsformer, sektorer mv. Det gis videre en oversikt over foretak, samarbeid og selskap som inngår i kommunens eierportefølje.

4. Eierskapspolitikk

I kapittel 4 blir det redegjort for Sola kommunes eierskapspolitikk, herunder roller, ansvar og retningslinjer knyttet til administrativ og politisk eieroppfølging.

5. Selskapsformer

I kapittel 5 blir det redegjort for selskapsformene som er benyttet ved selskapsorganiseringen i sola kommune. Det blir bl.a. redegjort for lovhjemmel og rettslig stilling, arbeidsgiveransvar, styrende organ samt kommunes økonomiske ansvar og risiko knyttet til den enkelte selskapsform. Det blir også redegjort for hvordan selskapsform påvirker rammene for styring, tilsyn og kontroll av kommunale selskap.

6. Vedlegg

Vedleggene i kapittel 6 omfatter bl.a. en oversikt over hvordan Sola kommune følger opp KS-

- Eierforums anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse.
- En rask oversikt over kommunens eierportefølje og eierstyring
- Eierskapsmeldingen har en funksjon som håndbok for folkevalgte og andre interessenter. De ulike kapitlenes relevans for leseren vil avhenge av leserens utgangspunkt. For representanter i selskapenes styrende organ kan det for eksempel være hensiktsmessig å fokusere på den relevante selskapsformen og selskapsomtalen. Det vil ikke være nødvendig å lese hele dokumentet for å få en oversikt over kommunens eierportefølje og eierstyring.

Følgende leseveiledning er egnet til å gi en rask oversikt over kommunens eierportefølje og eierstyring;

- Kapittel 2.2 og 2.3 gir en oversikt over eierskapsmeldingens funksjon og oppbygning
- Kapittel 3.2 gir en oversikt over selskapene som inngår i kommunens eierportefølje.
- Kapittel 4.2 gir en oversikt over roller og ansvar knyttet til politisk/administrativ eieroppfølging
- Kapittel 4.3.2 gir en oversikt over kommunens overordnede prinsipper for eierstyring
- Kapittel 4.3.4 redegjør for arbeidet med å utvikle selskaps-spesifikke eierstrategier
- Kapittel 5.1 og 5.2 gir en oversikt over selskapsformer som er anvendt ved selskapsorganisering i Stavanger kommune, herunder selskapsform som ramme for styring, tilsyn og kontroll.

2.3 Oppdatering og revidering av eierskapsmeldingen

Sola kommune skal være en forutsigbar og langsiktig eier. Det vil derfor være formålstjenelig at kommunens overordnede prinsipper for eierstyring, forventninger til selskapene, strategier og mål for selskapenes virksomhet mv. ikke endres årlig. Kommunens eierskapspolitikk bør følgelig fastsettes for en lengre periode.

Det kan således være hensiktsmessig å revidere de overordnede delene av eierskapsmeldingen én gang i valgperioden, og ellers ved behov. Det kan være nødvendig å revidere de overordnede delene oftere enn én gang i valgperioden som følge av for eksempel lovendringer.

3. Kommunalt eierskap

3.1 Kommunalt eierskap i Norge

Omfanget av kommunal selskapsorganisering har økt betydelig de siste årene. I 2009 var det registrert 2617 kommunale selskaper i Norge. Nærmere ett tusen selskap har forretningsadresse i fylkene Nordland, Møre og Romsdal, Hordaland, Buskerud og Rogaland. I overkant av 38 % av selskapene er således lokalisert i de fem fylkene, utenom Oslo, med flest kommunale selskaper. Fordelingen av selskaper mellom kommuner viser at det er en relativt nær sammenheng mellom kommunestørrelse og antallet registrerte selskap. Tabellen nedenfor viser fordelingen mellom de fem kommunene som har etablert flest kommunale selskap.

Kommune	Antall	Prosent
Oslo	128	5,3 %
Kristiansand	64	2,4 %
Bergen	59	2,3 %
Drammen	53	2,0 %
Stavanger	46	1,8 %
sum	350	13,8 %

Tabell 1 – Kommuner med flest kommunale selskap N = 2617. 1 Kilde: Telemarksforskning, Bent Aslak Brandtzæg – "Kommunal selskapsstatistikk. Status per mars 2009".

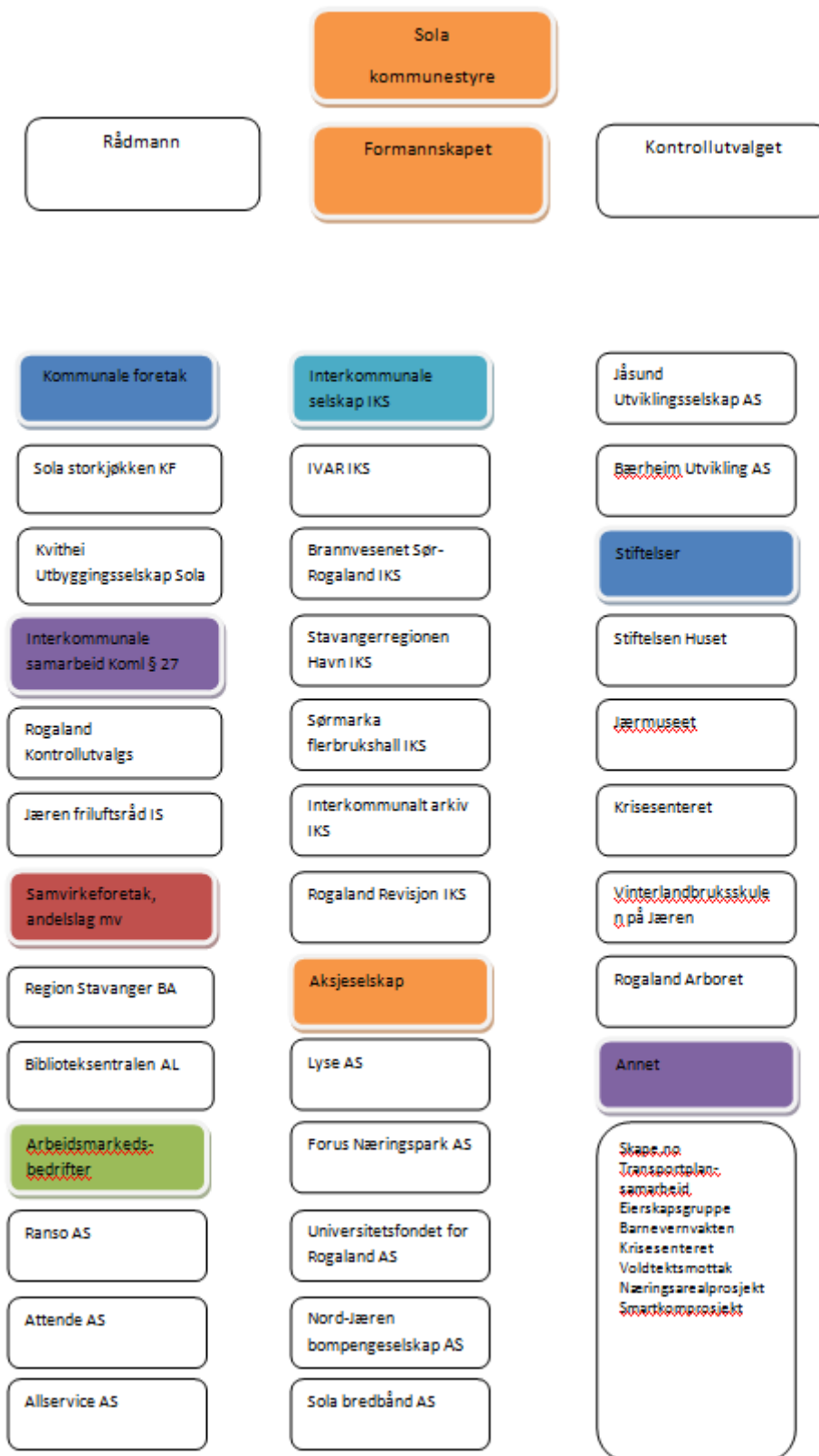
3.2 Sola kommunes direkte eierskap

Sola kommunes direkte eierskap omfatter 22 selskap og foretak. Det direkte eierskapet forvaltes direkte av kommunen og omfatter følgelig ikke datterselskap eller tilknyttede selskap. Sola kommune har også medvirket til opprettelsen av stiftelser. Når en stiftelse er opprettet har oppretteren ikke lengre råderett over formuesverdien som er overført til stiftelsen. Forvaltningen av en stiftelse hører under styret, som er stiftelsens øverste organ. En stiftelse er en selveiende juridisk person og kommunen kan følgelig ikke utøve eierstyring. Stiftelsene inngår av den grunn ikke i oversikten over kommunens direkte eierskap.

Sola kommune har etablert nye selskap de siste ti årene, herunder kommunale foretak, interkommunale selskap og aksjeselskap. I samme periode har flere selskap blitt omdannet, avviklet eller avhendet. Nettoveksten i antallet selskaper har av den grunn vært relativt moderat de siste fem årene.

Selskapene som inngår i kommunens eierportefølje hadde i 2012 en samlet omsetning på over 6 milliard med Lyse som det desidert største selskapet.

På Sola kommune sine hjemmesider under Næringsliv /Kommunale foretak, AS og IKS finnes lenker de fleste selskap Sola kommune har eierinteresser i.



Figur 2 – Sola kommunes direkte eierskap

4. Eierskapspolitikk

4.1 Sola kommunes eierskapspolitikk

Sola kommune arbeider kontinuerlig for å profesjonalisere eierstyringen gjennom å videreutvikle kommunens eierskapspolitikk. Sola kommunes eierskapspolitikk innbefatter alle overordede prinsipper, retningslinjer og strategier som regulerer kommunens styring og kontroll av kommunale selskaper. I eierskapspolitikken inngår også retningslinjer og strategier som er spesifikke for den enkelte selskapsform og det enkelte selskap.

Eierskapspolitikken stiller krav til kommunens eieroppfølging. Eierskapspolitikken vil således sikre at kommunen opptrer som en aktiv, forutsigbar og langsiktig eier overfor de kommunale selskapene. Eierskapspolitikken vil imidlertid også stille krav til selskapenes virksomhet. De selskapsespesifikke eierstrategiene vil uttrykke kommunens mål med eierskapet og forventninger til selskapets virksomhet.

Eierskapspolitikken vil dermed legge til rette for at selskapenes styrende organ kan forvalte selskapene i tråd med kommunens interesser.

I dette kapittelet blir det redegjort nærmere for overordnede prinsipper, retningslinjer og strategier som regulerer kommunens eierstyring. I kapittel 5 blir det redegjort nærmere for retningslinjer og strategier som er spesifikke for den enkelte selskapsform og det enkelte selskap.

4.2 Politisk og administrativ eieroppfølging – roller og ansvar

Den politiske eieroppfølgingen forestås hovedsakelig av Sola kommunestyre og formannskapet. Kommunestyret skal som kommunens øverste myndighet behandle saker av stor prinsipiell og/eller strategisk betydning. Kommunestyret behandler også saker som i henhold til vedtekter, avtaler eller selskapslovgivning skal inngå i kommunestyrets myndighetsområde.

Rådmannen skal primært legge til rette for politisk styring av selskaper som inngår i kommunens eierportefølje, herunder bidra til å videreutvikle kommunens eierskapspolitikk. Det vil i det følgende redegjøres nærmere for kommunestyrets og rådmannens rolle i eieroppfølgingen.

4.2.1 Sola kommunestyre

Sola kommunestyre er kommunens øverste myndighet. Kommunestyret har av den grunn en sentral rolle ved etablering og avvikling av selskaper, utforming av kommunens eierskapspolitikk samt oppfølging, tilsyn og kontroll med kommunens eierinteresser.

Kommunestyret skal selv fatte vedtak om oppretting/avvikling av et kommunalt foretak (KF), herunder velge styret og fastsette vedtekter for foretaket, jf koml. § 62 nr. 1. Kommunestyret er direkte overordnet styret i et kommunalt foretak og utgjør således foretakets generalforsamling. Kommunestyret kan innskrenke styrets normalkompetanse ved å ta inn bestemmelser i vedtektene

om at visse vedtak må godkjennes av kommunestyret, jf § 69. Kommunestyret behandler videre foretakenes årsbudsjett og årsberetning/-regnskap.

Kommunestyret skal også fatte vedtak om deltakelse, uttreden, opptak av nye deltakere samt avvikling av et interkommunalt selskap (IKS), herunder vedta selskapsavtalen, jf inntomsel. §§ 4 og 32. Kommunestyret skal selv oppnevne kommunens representanter i selskapets representantskap, jf § 6. Dersom de interkommunale selskaperes budsjetter forutsetter tilskudd fra deltakerne, er ikke budsjettene endelige før kommunestyret har behandlet kommunens budsjett etter kommunelovens § 45.

Kommunestyret er videre beslutningsorgan ved etablering av aksjeselskap (AS), herunder ved kjøp og salg av aksjer. Kommunestyret skal tilsvarende fatte vedtak vedrørende deltakelse i interkommunalt samarbeid (kompl. § 27), vertskommunesamarbeid (kompl. § 28 a-k) og andre juridiske enheter.

Sola kommunestyre oppnevner kommunens representanter i selskaperes eierorgan. Styremedlemmer i interkommunale selskap og aksjeselskap oppnevnes formelt av eierorganet. Kommunestyret kan imidlertid fremme navneforslag på styremedlemmer for valgkomité eller eierorgan.

Kommunestyret skal som kommunens øverste myndighet behandle saker av stor prinsipiell eller strategisk betydning. Det vil følgelig tilligge kommunestyret å fastsette kommunens eierskapspolitikk, herunder overordne prinsipper og retningslinjer for kommunens eierstyring samt eierstrategier for det enkelte selskap. Kommunestyret angir dermed også rammene for den operative eieroppfølgingen som utøves av kommunens representanter i eierorganene og rådmannen.

De overordnede aspektene ved kommunens eierskapspolitikk fastsettes ved behandling av eierskapsmelding. Kommunestyret vil også regelmessig behandle strategiske spørsmål knyttet til det enkelte selskap gjennom fastsetting og revidering av selskaps-spesifikke eierstrategier. Sola kommunestyre vil i tillegg behandle saker som i følge vedtekter, selskaps-/aksjonæravtaler eller selskapslovgivning skal behandles av kommunestyret.

Kommunestyret har også et tilsyns- og kontrollansvar i forhold til forvaltningen av kommunens eierskap. Kontrollutvalget skal på vegne av kommunestyret påse at det føres kontroll med kommunens eierinteresser i selskaper. Kommunestyret skal vedta en plan for gjennomføring av selskapskontroller. Kontrollutvalget skal avgi rapport til kommunestyret om hvilke kontroller som er utført og resultatene av disse. I underkapittel 4.5 redegjøres det nærmere for kommunens tilsyn og kontroll med forvaltningen av eierinteressene.

Det bør avholdes kontaktmøter mellom de viktigste kommunale selskapene og den politiske ledelsen i Sola kommune. Kontaktmøtene er et viktig element i den politiske eieroppfølgingen.

4.2.2 Formannskapet

Formannskapet behandler enkeltsaker som i ulik grad er av strategisk og/eller prinsipiell karakter. Formannskapet kan også sluttbehandle enkeltsaker som angår kommunens eierskap. Kommunestyret fastsetter formannskapetets myndighetsområde.

Det bør avholdes kontaktmøter mellom de kommunale selskapene og den politiske ledelsen i Sola kommune. Formannskapet skal hovedsakelig avholde kontaktmøter med kommunale foretak, interkommunale foretak og de mest sentrale aksjeselskapene. Kontaktmøtene er et viktig element i den politiske eieroppfølgingen. Møtene bør primært avholdes i perioden februar/mars slik at kommunen kan fange opp de mest sentrale elementene som vil inngå i selskapenes årsberetninger/-regnskap. Dette vil gi kommunen anledning til å utøve et aktivt eierskap gjennom å forberede og melde inn aktuelle saker for behandling i eierorganene. Selskapene skal minimum være representert ved styreleder og daglig leder på kontaktmøtene.

Ordfører og formannskapet har også en sentral rolle overfor kommunens representanter i eierorganene i forhold til å bistå med avklaringer knyttet til kommunens eierskapspolitikk.

4.2.3 Rådmannen

Rådmannen skal legge til rette for den politiske eierstyringen av selskapene. Rådmannen skal bidra til å videreutvikle kommunens eierskapspolitikk gjennom å foreta en regelmessig revidering av eierskapsmeldingen. Rådmannen skal bistå i arbeidet med å utforme generelle og selskapsspesifikke eierstrategier. Rådmannen skal også fremme enkeltsaker knyttet til foretak og selskap som inngår i eierporteføljen samt tilrettelegge for opplæringstiltak knyttet til eierstyring og selskapsledelse. Rådmannen skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtakene blir iverksatt, jf kommunelovens § 23 andre ledd.

Rådmannen har videre et ansvar for å bistå kommunens representanter i eierorganene med å avklare kommunens mål og strategier for eierskapet i det enkelte selskapet, jf kommunens eierskapspolitikk og selskapsspesifikke eierstrategier. Rådmannen vil for eksempel bistå eierrepresentantene med faglige vurderinger i forbindelse med utformingen av høringsuttalelser knyttet til selskapskontroller.

Rådmannen er representert på kontaktmøter mellom den politiske ledelsen og kommunale selskap.

Ordføreren og rådmannen representerer også kommunen på eiermøter. Eiermøtene avholdes ofte etter initiativ fra selskapene. Eierkommunene tar imidlertid også initiativ til å avholde slike eiermøter når det er behov for å drøfte en bestemt sak.

Rådmannen skal ha oversikt over kommunens representanter i eierorganene, sakspapirer til møtene i eierorganene, sakspapirer til styremøter i kommunale foretak (KF), selskapenes vedtekter, selskaps/aksjonær- og eieravtaler samt årsberetninger og årsregnskap.

Foretakenes årsberetning/-regnskap inngår som en del av kommunens årsberetning/-regnskap. Foretakenes budsjett inngår i kommunens Handlings- og økonomiplan. Årsberetninger/regnskap for selskapene kan lastes ned fra selskapenes nettsider eller fra kommunens hjemmeside.

Rådmannen har ingen form for instruksjons- eller omgjørelsesmyndighet overfor styret eller den daglige ledelsen i interkommunale selskap og aksjeselskap. Eierstyring utøves gjennom selskapenes eierorgan. Rådmannens rolle overfor de kommunale foretakene reguleres av kommuneloven § 72.

Rådmannen har et løpende samarbeid med administrasjonen i de øvrige eierkommunene. Samarbeidet legger til rette for en koordinert eieroppfølging av selskap med flere eiere og bidrar til

kompetanseoverføring knyttet til prinsipper og retningslinjer for kommunenes eierstyring. Samarbeidet er formalisert gjennom en administrativ eierskapsgruppe bestående av representanter fra kommunene Stavanger, Sandnes, Sola, Randaberg, Gjesdal, Time, Klepp og Hå, samt Rogaland fylkeskommune. Den administrative eierskapsgruppen utarbeider blant annet forslag til felles eierstrategier for selskap som kommunene eier sammen. Forslagene utarbeides i samråd med selskapene.

4.3 Rammene for kommunens eierstyring

Sola kommunes styring og kontroll av kommunale selskaper skal utøves i tråd med norsk lovgivning, selskapenes vedtekter, aksjonær-/selskaps- og eieravtaler, kommuneovergripende planer og strategier samt kommunens vedtatte eierskapspolitikk. Det vil i det følgende bli redegjort for de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse. Det vil også redegjøres nærmere for de ulike elementene som inngår i kommunens eierskapspolitikk.

4.3.1 Juridiske rammer for eierstyring og selskapsledelse

De juridiske rammene for eierstyring, tilsyn og kontroll samt selskapsledelse fremgår hovedsakelig av kommuneloven, lov om interkommunale selskaper og lov om aksjeselskaper. Kommunens eierstyring og selskapenes virksomhet vil også omfattes av andre rettslige rammer som forvaltningsloven, offentleglova, regnskapsloven, lov om offentlige anskaffelser mv.

- **Kommuneloven**

Lov av 25. september 1992 nr 107. om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) fastsetter rammene for styring av kommunale foretak og interkommunale samarbeid. Lovens kapittel 11 regulerer kommunalt foretak (KF). Lovens kapittel 5 regulerer interkommunalt samarbeid, herunder interkommunalt samarbeid opprettet i tråd med § 27 og vertskommunesamarbeid opprettet i tråd med § 28 a-k. Foretakene omfattes videre av flere forskrifter som er fastsatt av departementet med hjemmel i kommuneloven. Kommuneloven med tilhørende forskrifter regulerer videre tilsyn og kontroll samt revisjon av kommunale foretak og selskaper.

Kommunelovens kapittel 12A ble tilføyd ved lov av 19. juni 2009 nr. 91. Lovendringen medfører krav til kjønnsbalansert sammensetning av styrene i kommunalt kontrollerte aksjeselskap. Bestemmelsen krever at hvert kjønn skal være representert med et visst antall medlemmer i styret, tilnærmet likt 40 % av styret, der kommuner og/eller fylkeskommuner eier 2/3 eller mer av selskapet. Departementet kan gi forskrift om at bestemmelsen også skal gjelde for aksjeselskap der kommuner eller fylkeskommuner eier mindre enn 2/3 av aksjene, når de resterende aksjene eies av staten eller selskaper som direkte eller indirekte er heleid av staten.

Lovendringen trådte i kraft 01. januar 2010. For selskap som er stiftet og registrert i Foretaksregisteret før loven trådte i kraft, skal styret være sammensatt i samsvar med bestemmelsen innen to år etter ikraftsettingsdatoen. Bestemmelsen er langt på vei tilsvarende bestemmelsene om kjønnsbalanse i allmennaksjeloven §§ 6-11a og 20-6, aksjeloven § 20-6 og likestillingsloven § 21. Styret i et interkommunalt selskap skal sammensettes i tråd med bestemmelsene om kjønnsbalanse i § 10 i lov om interkommunale selskaper.

- **Lov om interkommunale selskaper (intkomsel)**

Eierstyring av interkommunale selskaper reguleres av lov av 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper med tilhørende forskrifter. Selskapsformen er regulert i større grad enn et kommunalt foretak (KF). Interkommunale selskaper er også selvstendige rettssubjekt. Dette bidrar til å skape klare ansvars og myndighetsforhold mellom deltakerne og selskapenes styrende organ. Eierstyring utøves gjennom representantskapet. Det kan inntas bestemmelser i selskapsavtalen som gir deltakerne økt mulighet for styring og kontroll av selskapets virksomhet.

- **Aksjeloven**

Aksjeselskap reguleres av lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven). Aksjeselskap er den mest gjennomregulerte og fristilte selskapsformen. Et grunnleggende element ved selskapsformen er at eiernes økonomiske ansvar er begrenset til den innskutte aksjekapitalen. Eierstyring utøves i selskapets generalforsamling.

Aksjelovens krav til likebehandling begrenser styringsmulighetene til enkeltaksjonærer i deleide selskaper. Generalforsamlingen kan ikke treffe beslutninger som er egnet til å gi visse aksjeeiere eller andre en urimelig fordel på andre aksjeeieres eller selskapets bekostning, jf § 5-21. Kravet om likebehandling påvirker den generelle styringsdialogen med selskapene. Eierandelen vil videre påvirke graden av styring og kontroll og bør derfor være tilpasset målsettingen med eierskapet.

- **Offentlighetsloven**

Gjeldende offentlighetslov med forskrift trådte i kraft 01. januar 2009. Hovedregelen i loven er at saksdokumenter, journaler og liknende register for organet er åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift med hjemmel i lov. Alle kan kreve innsyn i saksdokument, journaler og liknende register til organet hos vedkommende organ, jf § 3. Loven vil i utgangspunktet omfatte selskaper med over 50 prosent offentlig eierandel eller innflytelse i eierorganet. I henhold til offentlighetslovens § 2 vil loven gjelde for;

- a) "staten, fylkeskommunane og kommunane,
- b) andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,
- c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og
- d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet".

Bokstavene c) og d) gjelder ikke for rettssubjekt som hovedsakelig driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private. I forarbeidene til offentlighetsloven legges det opp til at unntaksbestemmelsen skal tolkes relativt strengt. Spørsmål knyttet til hvorvidt et rettssubjekt er unntatt fra loven må baseres på en helhetsvurdering. Det enkelte selskap kommunen eier, eller er deleier i, vil måtte avklare sitt forhold til den nye offentlighetsloven.

Kommunal-og regionaldepartementet fremmet i Prop. 152 L (2009-2010) forslag til nye regler om møteoffentlighet i kommuneloven. Målet er at lovendringene skal gjøre reglene om møteoffentlighet mer presise og lettere å praktisere for kommuner og fylkeskommuner. Lovendringene er hovedsakelig av en teknisk og redaksjonell karakter. Lovendringen har videre til hensikt å samordne reglene i kommuneloven om møteoffentlighet med reglene om dokumentoffentlighet i offentlighetsloven.

Kommunelovens § 31 (møteoffentlighet) endres ved lov av 14. januar 2011 nr. 1 (i kraft 1. juli 2011, etter res. 14 jan 2011 nr. 38). Endringen medfører oppheving av tre lukningsgrunnlag i gjeldende § 31, herunder "tungtveiende private grunner" i § 31 nr 3. Det samme gjelder for § 31 nr 4 som slår fast at kommunestyret selv kan av hensyn til personvern gi bestemmelser om at møtene i andre organer eller i visse sakstyper i andre organer skal holdes for lukkede dører. Endringen medfører også oppheving av § 31 nr 5 som regulerer kommunestyrets rett til å lukke møte i andre organ når organet ikke selv skal fatte vedtak i saken. Det vil videre tilføyes en ny § 31 a ved lov av 14. januar 2011 (i kraft 1. juli 2011, etter res. 14 jan 2011 nr. 38) som angir prosedyreregler mv.

- **Forvaltningsloven**

Kommunelovens § 40 nr. 3, lov om interkommunale selskaper § 15 og forvaltningslovens kap. II angir habilitetsregler for folkevalgte og offentlige tjenestemenn. Habilitetsreglene har til hensikt å sikre korrekte avgjørelser samt å opprettholde tilliten til den offentlige forvaltningen, herunder opprettholde tilliten til dem som treffer avgjørelser og beskytte beslutningstakerne mot at det sår tvil om deres upartiskhet og troverdighet.

Habilitetsreglene i forvaltningsloven gjelder både for offentlige tjenestemenn og folkevalgte. At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge grunnlaget for eller treffe avgjørelse i en forvaltningssak. Forvaltningslovens § 6 første ledd oppstiller flere nærmere spesifiserte forbindelser mellom vedkommende tjenestemann eller folkevalgt og sakens parter. Foreligger det forhold som er beskrevet i § 6 første ledd, kan det uten videre konstanteres at den offentlige tjenestemannen eller folkevalgte er inhabil.

I forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e fremkommer det at en person er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i en forvaltningssak når "han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for, et selskap som er part i saken og ikke helt ut eies av stat eller kommune, et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken".

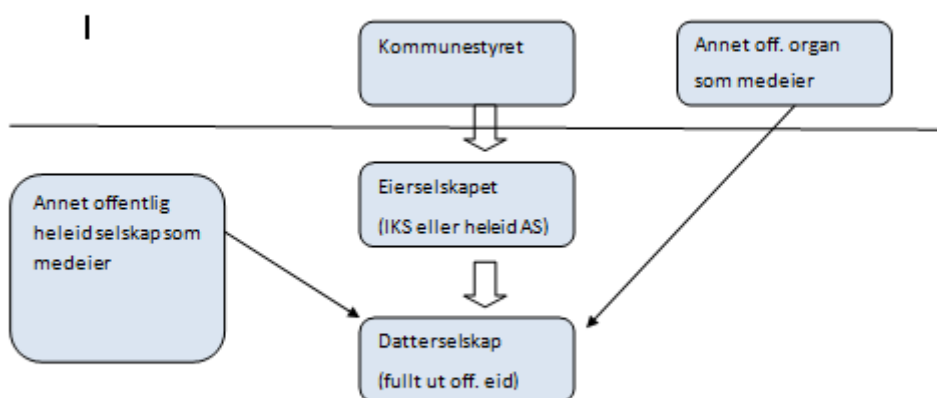
I forvaltningslovens § 2 første ledd bokstav e defineres begrepet "part" som en "person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder". Hvorvidt det foreligger partsstatus vil bero på en skjønnsmessig vurdering. Kommunal-og regionaldepartementet legger til grunn at et selskap typisk vil være part i en sak om å inngå kontrakt mellom kommunen og selskapet, eller hvor kommunal myndighetsutøvelse rettes direkte mot selskapet.

Et selskap vil videre typisk være part når kommunestyret behandler saker som gjelder endringer i selskapets vedtekter eller i selskapsavtalen. Selskapet vil også som utgangspunkt være part når

kommunestyret gjennomgår og behandler sakskartet for møter i det operative eierorganet, og på denne bakgrunn treffer avgjørelser som instruerer kommunens representant i eierorganet. Departementet legger også til grunn at selskapet som hovedregel vil regnes som part når det er aktuelt å utføre kontrollhandlinger rettet mot selskapet, slik som selskapskontroll i henhold til kommunelovens § 80.

Forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e er ikke gjeldende for styremedlemmer mv. i kommunale foretak (KF), eller vertskommunesamarbeid (§ 28 a-k) fordi organisasjonsformene ikke er selvstendige rettssubjekter og omfattes dermed ikke av selskapsbegrepet. Spørsmål om inhabilitet skal imidlertid vurderes ut fra § 6 annet ledd.

Forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e ble endret ved lov av 19. juni 2009 nr. 90. Lovendringen medførte at unntaket for offentlig heleide selskaper i forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e ble opphevet. Endringen har medført at inhabilitet automatisk inntreffer for tjenestemenn og folkevalgte som også er ledere eller medlemmer av styre eller bedriftsforsamling i offentlige heleide selskaper, når saker hvor selskapet er part skal behandles i folkevalgte organer eller administrasjonen. Lovendringen trådte i kraft 01. november 2011 iflg. Res. 19. juni 2009 nr. 819. Selve partsbegrepet er også ad fortolkning innskjerpet (jf forarbeidene til lovendringen). I tillegg til de klassiske formene for tilknytning/sakstyper som 1) offentlig myndighetsutøvelse mot selskapet, 2) Inngåelse av kontrakt med selskapet, vil inhabilitet som oftest også oppstå i saker som gjelder 3) eierstyring, herunder kontrollhandlinger mot selskapet.



Figur 3 – Forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e annet punktum.

Matrisen nedenfor gir en skjematisk oversikt over konsekvensene av at unntaket for offentlige heleide selskaper i forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e, oppheves. Matrisen angir med andre ord når inhabilitet automatisk vil inntreffe etter at lovendringen har trådt i kraft. Lovendringen vil særlig få betydning for ledere og medlemmer av styre og bedriftsforsamling i interkommunale

selskaper og kommunalt heleide aksjeselskaper. Lovendringen er imidlertid av betydning kun når selskapet har partsstatus.

x= automatisk inhabil (§6 første ledd bokstave c)	Leder eller har en ledende	Medlem av styret	Medlem av bedriftsforsamling	Medlem av repr.skap	Fullmektig på generalforsamling
Kommunalt foretak KF					
Interkommunalt samarbeid §27	X	X			
Vertskommunesamarbeid (koml §28 a-k)					
Interkommunalt selskap (IKS)	X	X			
Aksjeselskap (AS)	X	X	X		
Stifelser	X	X			
Samvirkeforetak	X	X			

Tabell 3 – Automatisk inhabilitet, jf fvl. § 6 første ledd bokstav e.

Kriteriene i § 6 første ledd er ment å skulle være frie for subjektiv skjønnsutøvelse og er følgelig relativt enkle å anvende. Inhabilitet vil inntre automatisk i tilfeller som dekkes av § 6 første ledd. Det vil ikke være mulig på en presis måte å fange opp alle tilfeller gjennom en oppstilling som i § 6 første ledd, blant annet fordi omstendigheter samlet sett kan føre til inhabilitet. Reglene i § 6 første ledd er derfor supplert av en skjønnsmessig regel i § 6 andre ledd, som fanger opp andre særegne forhold som kan være egnet til å svekke tilliten til tjenestemannens eller den folkevalgtes upartiskhet.

I forvaltningslovens § 6 andre ledd fremkommer følgende; "Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part". Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete, jf § 6 fjerde ledd.

Bestemmelsene i forvaltningsloven § 8 regulerer behandlingen av habilitetsspørsmål. I § 8 annet og tredje ledd fremkommer følgende; "I kollegiale organ treffes avgjørelsen av organet selv, uten at vedkommende medlem deltar. Dersom det i en og samme sak oppstår spørsmål om ugildhet for flere medlemmer, kan ingen av dem delta ved avgjørelsen av sin egen eller et annet medlems habilitet, med mindre organet ellers ikke ville være vedtaksført i spørsmålet. I sistnevnte tilfelle skal alle møtende medlemmer delta". "Medlem skal i god tid si fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham ugild. Før spørsmålet avgjøres, bør varamann eller annen stedfortreder innkalles til å møte og delta ved avgjørelsen dersom det kan gjøres uten vesentlig tidsspille eller kostnad".

Det er ikke kritikkverdig å være inhabil. Det vil imidlertid kunne være kritikkverdig å ikke ta konsekvensene av det, herunder at folkevalgt eller offentlig tjenestemann ikke opplyser om forhold som gjør eller kan gjøre vedkommende inhabil. Inhabilitet som avklares før et vedtak fattes vil ikke

medføre annet enn at vedkommende eventuelt fratrer og at en vararepresentant møter i stede. Hvis et forvaltningsorgan vedtar at en person ikke er inhabil vil vedkommende delta i behandlingen på lik linje med de øvrige medlemmene av organet. Inhabilitet kan defineres som en saksbehandlingsfeil. Et vedtak er imidlertid ugyldig kun hvis den inhabiles stemmegivning har hatt innflytelse på sakens utfall, jf forvaltningslovens § 41.

Endringen i forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e vil ha innvirkning på sammensetningen av styre og bedriftsforsamlinger i kommende valgperiode. Rekruttering av sentrale politikere og ledere fra administrasjonen i kommunen bør vurderes opp mot habilitetsreglene i forvaltningsloven.

- **Lov om offentlige anskaffelser**

Kommunale selskaper kan være omfattet av lov av 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser samt Forskrift om offentlige anskaffelser. Hvilke oppdragsgivere som omfattes av regelverket om offentlige anskaffelser reguleres av § 2 og § 1-2 i henholdsvis lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Hvilke kontrakter som omfattes av regelverket fremkommer av § 3 i loven og § 3-1 i forskriften.

Kommunale selskaper har et ansvar for å vurdere hvorvidt de er omfattet av regelverket om offentlige anskaffelser. Selskaper som er omfattet av regelverket skal påse at anskaffelser av varer og tjenester til enhver tid gjennomføres i tråd med regelverket. Brudd på regelverket vil kunne ha indirekte konsekvenser for eierne i form av økonomiske sanksjoner og svekket omdømme for selskapet.

- **Regelverket om offentlig støtte**

Artikkel 61 i EØS-avtalen forbyr som hovedregel offentlig støtte til næringslivet. Forbudet omfatter ulike offentlige tiltak som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å direkte eller indirekte gi økonomiske fordeler til bestemte bedrifter, grupper av bedrifter, visse sektorer eller geografiske områder. Det er imidlertid fastsatt en rekke unntak fra det generelle forbudet mot offentlig støtte.

Regelverket om offentlig støtte setter skranke for kommunens mulighet til å vektlegge ikkekommerielle hensyn i utøvelsen av eierskapet. Det såkalte markedsinvestorprinsippet anvendes for å avgjøre når det foreligger offentlig støtte. Dersom det offentlige tilfører kapital på andre vilkår enn hva en sammenlignbar privat investor antas å ville ha stilt, foreligger det offentlig støtte.

Dette innebærer at kommunen må kreve normal markedsmessig avkastning på kapital som er innskutt i et selskap som opererer i konkurranse med andre.

I situasjoner der kommunen eller et kommunalt foretak/selskap forestår både offentlig tjenesteyting og konkurranseutsatt virksomhet kan det oppstå spørsmål om ulovlig kryssubsidiering. Kryssubsidiering fra skjermet til konkurranseutsatt virksomhet kan være i strid med reglene om offentlig støtte, dersom det medfører at den konkurranseutsatte delen av virksomheten får økonomiske fordeler fra offentlige midler. For å dokumentere at det ikke forekommer kryssubsidiering skal det iverksettes effektive tiltak, herunder regnskapsmessig eller organisatorisk skille mellom de ulike delene av virksomheten.

Lov av 27. november 1992 nr 117 om offentlig støtte med tilhørende forskrifter, innehar bestemmelser som skal sikre at norske myndigheter etterlever EØS-avtalens forpliktelser innenfor støtteområdet. 2 EFTAs overvåkningsorgan (ESA) påser at statsstøttereguleringen overholdes i Norge.

2 Fornyings- og administrasjonsdepartementet har utarbeidet "Veileder – EØS-avtalens regler om offentlig støtte". Veilederen har til hensikt å øke kunnskapen og bevisstheten knyttet til regelverket om offentlig støtte.

4.3.2 Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring

Selskapslovgivningen fastsetter de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse. Lovverket har de siste årene blitt styrket på flere områder knyttet til styring og kontroll av kommunale selskaper. Lovverket kan imidlertid fortsatt fremstå som generelt og tvetydig i mange sammenhenger. Det kan således være nødvendig å supplere selskapslovgivningen med ulike styringsverktøy som kan bidra til å sikre en god eierstyring og selskapsledelse.

Siden slutten av 1990-tallet har det blitt utarbeidet en rekke prinsipper, anbefalinger og retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse (corporate governance). Formålet med de ulike prinsippene og anbefalingene er å avklare roller og sikre ryddige beslutningsprosesser. De skal med andre ord sikre åpne prosesser mellom selskapet og eierne samt skape en felles forståelse for partenes roller og ansvar. De skal videre stimulere til økt verdiskapning gjennom å legge til rette for økt effektivitet og styrket konkurransedyktighet. De skal også bidra til redusere risikoen forbundet med selskapenes virksomhet.

OECD Principles of Corporate Governance utgjør en anerkjent internasjonal standard for god eierstyring og selskapsledelse (Corporate Governance). De generelle prinsippene ble i 2005 supplert av OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises, som er knyttet til problemstillinger som er særegne for eierstyring og selskapsledelse i offentlige selskaper.

Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) publiserte den 21. oktober 2010 en revidert versjon av norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse.¹ Anbefalingene retter seg i første rekke mot selskaper med aksjer notert på regulerte markeder i Norge. Det kan likevel være hensiktsmessig for også andre selskaper å følge anbefalingene. Anbefalingene skal etterleves med utgangspunkt i et "følg eller forklar" prinsipp. Oslo Børs har innført krav om at børsnoterte selskaper årlig skal utarbeide en redegjørelse i samsvar med disse anbefalingene, basert på "følg eller forklar"-prinsippet.

Som det fremkommer av bl.a. St.meld. nr. 13 (2006-2007) - "Et aktivt og langsiktig eierskap" har staten utformet egne hovedprinsipper for godt eierskap. Disse prinsippene retter seg mot både heleide og deleide statlige selskaper. Prinsippene er utformet i tråd med allment aksepterte prinsipper for eierstyring.

¹ Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse kan lastes ned på www.nues.no. På den aktuelle nettsiden finnes det også lenke til OECD Principles of Corporate Governance¹.

KS-Eierforum har utarbeidet 19 anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak. KS-Eierforum ble etablert våren 2007 etter initiativ fra KS Sentralstyre. Det ble avholdt årsmøte i KS-Eierforum den 27. oktober 2010. Årsmøtet vedtok å legge ned KS-Eierforum som eget kompetansenettverk. Virksomheten til KS-Eierforum vil imidlertid bli videreført av KS.

Rogaland Revisjon IKS anvender anbefalingene som en standard for god eierstyring ved selskapskontroller. Det legges opp til at kommuner skal etterleve anbefalingene i tråd med "følg eller forklar"-prinsippet. Vedlegg 6.1 gir en oversikt over hvordan Sola kommune følger opp de enkelte anbefalingene fra KS.

Kommunestyret behandlet i 2008 sak 71/08 – "Sola kommunes Eierskapsmelding". I den angjeldende saken ble Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring vedtatt som en integrert del av kommunens eierskapsmelding. Følgende prinsipper ble vedtatt:

1. Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap.
2. Sola kommune fremmer sine interesser gjennom generalforsamling og representantskap.
3. Eiere gir klare, langsiktige mål for foretak og selskap. Styret er ansvarlig for realisering av målene.
4. For selskap med flere eiere sikres et hensiktsmessig samarbeid på eiersiden for å ivareta eieres interesser.
5. Det enkelte foretak og selskap skal være bevisst sitt samfunnsansvar.
6. Sola kommune skal bidra til at det enkelte styre sammensettes slik at det ivaretar kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart.
7. Sola kommune forventer at de ulike styrer skal, overfor daglig leder, på uavhengig grunnlag ha en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressursituasjon.
8. Det enkelte selskap skal utarbeide etiske retningslinjer. Styret forventes å arbeide bevisst for å bygge selskapets omdømme, og integrere samfunnsansvar i forretningsdriften.

Kommunes eierskapspolitikk er et overordnet rammeverk som ligger til grunn for kommunens forvaltning av eierskapet. Det legges opp til at prinsippene skal revideres en gang i valgperioden. Prinsippene er av den grunn revidert i denne fremleggelsen av eierskapsmelding.

Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring
1. Eierskapet skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling
2. Det skal være åpenhetknyttet til Sola kommunes eierskap og til selskapenes virksomhet, basert på prinsippet om meroffentlighet
3. Sola kommune fremmer sine interesser overfor selskapene gjennom generalforsamling og representantskap
4. Kommunene gir som eier klare, langsiktige mål for selskapene. Styret er ansvarlig for realisering av målene
5. Sola kommune forventer at de ulike styre på uavhengig grunnlag har en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressursituasjon
6. Styret skal se til at selskapet utarbeider og følger opp etiske retningslinjer
7. Styret forventes å integrere samfunnsansvar i forretningsdriften
8. Styrets godtgjøring ligger på moderat nivå og leders lønnsnivå i selskap der kommunen er en betydelig eier skal ligge på et konkurransedyktig nivå
9. Langsiktighet i rammeavtalene mellom kommunen og foretakene kombineres med begrenset konkurranseutsetting av kommunale tjenester for å oppnå effektiv ressursutnyttelse
10. Avkastningskrav bør være langsiktige, forutsigbare og knyttes til avkastning og innskutt kapital, og bygges inn i eierstrategien for den enkelte selskap

Tabell 4 – Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring (revidert 2014)

De overordnede prinsippene for eierstyring er i utgangspunktet gjeldende for samtlige selskaper som inngår i kommunens selskapsportefølje. Sola kommune skal utøve eierstyring overfor foretak og selskaper i tråd med de ovennevnte prinsippene. Prinsippene angir også forventninger til selskapenes virksomhet. Disse forventningene er hovedsakelig rettet mot kommunale foretak, interkommunale selskap samt aksjeselskaper der kommunen har en betydelig eierandel. Prinsippene er imidlertid utarbeidet på bakgrunn av allment aksepterte retningslinjer for god eierstyring og selskapsledelse. Det er således naturlig at prinsippene også etterleves av aksjeselskaper der kommunen har en lav eierandel.

Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring angir retningslinjer som klargjør rolledelingen mellom eiere, styre og den daglige ledelsen utover det som følger av lovgivningen.

Prinsippene skal sikre god eierstyring og selskapsledelse som igjen vil bidra til å sikre høyest mulig verdiskapningen til det beste for eierne, ansatte, kunder og andre interessenter.

De kommunale selskapene forvalter betydelige verdier på vegne av fellesskapet. Det er av den grunn i fellesskapets interesse at selskapene styres og ledes på en betryggende måte. De overordnede prinsippene kan bidra til å styrke tilliten og omdømmet til både kommunen og selskapene. Prinsippene legger bl.a. til rette for ryddige beslutningsprosesser, åpenhet knyttet til kommunens eierstyring og selskapenes virksomhet samt en samfunnsansvarlig forretningsdrift.

Prinsippene dels utdyper og dels går lengre enn gjeldende lovgivning. Prinsippene følges igjen opp av ulike retningslinjer og strategier for kommunens eierstyring og selskapenes virksomhet. I det

følgende gis det en kort redegjørelse knyttet til de enkelte prinsippene. Det blir alternativt henvist til kapitler der prinsippene blir drøftet. I redegjørelsen vil prinsippene utdypes, forklares og begrunnes.

Eierskapet skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og en bærekraftig samfunnsutvikling. Det forventes at styret integrerer samfunnsansvar i forretningsdriften. Styret skal også påse at selskapet utarbeider og følger opp etiske retningslinjer, jf prinsipp 1, 6 og 7. Det vil redegjøres nærmere for samfunnsansvarlig forretningsdrift i kapittel 4.4.

Det skal være åpenhet knyttet til Sola kommunes eierskap og selskapenes virksomhet, basert på prinsippet om meroffentlighet, jf prinsipp 2. Partenes praktisering av åpenhet og innsyn blir i stor grad regulert av relevante lover og forskrifter. Sola kommune forutsetter at selskapene praktiserer åpenhet i tråd med gjeldende lovgivning. Det er hovedsakelig offentlighetsloven og kommuneloven som vil være styrende for hvordan kommunen og selskaper/foretak praktiserer åpenhet og innsyn.

Offentlighetsloven innehar bestemmelser om meroffentlighet. "Når det er høve til å gjøre unntak fra innsyn, skal organet likevel vurdere å gi heilt eller delvis innsyn. Organet bør gi innsyn dersom omsynet til offentlig innsyn veg tyngre enn behovet for unntak", jf offl. § 11.

Sola kommune skal forvalte eierskapet i tråd med prinsippet om meroffentlighet. Kommunen skal legge til rette for åpne og ryddige beslutningsprosesser. Det skal også legges til rette for åpenhet knyttet til rammene for kommunenes eierstyring. Eierskapsmeldingen skal bidra til å skape åpenhet ved å gi informasjon om prinsipper, strategier, mål og retningslinjer som ligger til grunn for kommunens eierstyring. De selskaps-spesifikke eierstrategiene vil sikre åpenhet knyttet til kommunens eierskap i det enkelte selskap.

Det forutsettes at de kommunale selskapene praktiserer åpenhet i tråd med samme prinsipp. Det vil også gjelde selskaper som ikke er omfattet av offentlighetsloven. Selskapene forvalter betydelige verdier på vegne av fellesskapet og er således avhengig av innbyggernes tillit. Åpenhet knyttet til selskapenes virksomhet kan bidra til å styrke tilliten til selskapene. I et konsern skal det være åpenhet knyttet til hele konsernets virksomhet.

Sola kommune skal fremme sine interesser overfor selskapene gjennom generalforsamling og representantskap, jf prinsipp 3. Det redegjøres nærmere for eierorganenes sammensetning, oppgaver og myndighet i kapittel 5.5 og 5.6.

Kommunen skal som eier gi klare og langsiktige mål for selskapene. Styret er ansvarlig for realisering av målene, jf prinsipp 4. Sola kommunestyre har vedtatt at det skal utarbeides selskaps-spesifikke eierstrategier for selskap som inngår i kommunens eierportefølje. Kommunen vil angi klare og langsiktige mål for det enkelte selskap i de selskaps-spesifikke eierstrategiene. Det blir redegjort nærmere for selskaps-spesifikke eierstrategier i kapittel 4.3.4 og 5.

Det forventes at de ulike styrene på uavhengig grunnlag har en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressurs-situasjon, jf prinsipp 5. Styrenes sammensetning, oppgaver og myndighet drøftes i kapittel 4.3.5, 4.4 og 5. I kapitlene blir det angitt forventninger til styrenes virksomhet utover det som følger av selskaps-lovgivningen.

Styrets godtgjøring skal ligge på moderat nivå og leders lønnsnivå i selskap der kommunen er en betydelig eier skal ligge på et konkurransedyktig nivå, jf prinsipp 8.

Langsiktighet i rammeavtalene mellom kommunen og foretakene skal kombineres med begrenset konkurranseutsetting av kommunale tjenester for å oppnå effektiv ressursutnyttelse, jf prinsipp 9.

Avkastningskrav bør være langsiktige, forutsigbare og knyttet til avkastning av innskutt kapital, og bygges inn i eierstrategien for det enkelte selskap, jf prinsipp 10. Dette prinsippet drøftes nærmere i kapittel 4.4.1.

Det legges opp til at Sola kommunes overordnede prinsippene for eierstyring skal revideres én gang i valgperioden. Formannskapet vil ha en sentral rolle ved revideringen av de overordnede prinsippene i kraft av å være kommunens utvalg for eierstrategier. De overordnede prinsippene skal endelig godkjennes av kommunestyret.

4.3.3 Kategorisering av kommunens eierskap

Det kan være hensiktsmessig å kategorisere kommunale selskaper på bakgrunn av målene som ligger til grunn for eierskapet. En slik kategorisering vil tydeliggjøre og skape en felles forståelse for kommunens mål med eierskapet.

I privat sektor vil målet med eierposisjoner som regel være å utvikle selskaper som generer langsiktige verdier for eierne. Målene som ligger til grunn for offentlig eierskap er ofte mer sammensatte. Kravet om finansiell avkastning vil i mange sammenhenger kombineres med en forventning om at selskapene skal ivareta ulike samfunnsmessige hensyn.

Kommunens kapital i selskapene har en alternativ anvendelse. En presis målangivelse og etterfølgende vurdering av måloppnåelse vil gi bedre informasjon om kostnader og gevinster med eierskapet. Klare mål vil således gjøre det lettere å vurdere selskapenes resultater. Klart uttrykte mål vil videre skape forutsigbarhet for selskapene, herunder lette strategiarbeid i saker som krever tilslutning fra eierne.

I kommunal sektor er det vanlig å kategorisere selskapene med utgangspunkt i definisjonene finansielt og politisk eierskap. I det følgende vil det redegjøres nærmere for de ulike kategoriene.

Finansielt eierskap

Et rendyrket finansielt eierskap kjennetegnes ved at hovedmålsettingen med eierskapet er å generere størst mulig avkastning på den investerte kapitalen. En videreføring av eierskapet vil således avhenge av den forventede avkastningen knyttet til eierposisjonen.

Eier kan ha en utviklings-og vekststrategi for selskapet og vil således akseptere at overskuddet holdes tilbake i selskapet på kort sikt for å oppnå en høyere avkastning på lang sikt. Dersom selskapet ikke er i en vekstfase og det fremtidige kapitalbehovet er mindre, vil det være naturlig at en finansiell eier forventer at en større andel av overskuddet utdeles som utbytte.

Selskaper som drive kommersiell virksomhet i tråd med bedriftsøkonomiske lønnsomhetskriterier vil ofte ha et finansielt formål. Eierne vil som regel ha et begrenset ansvar.

Politisk eierskap

Selskaper med politisk motivert eierskap utfører som regel lovpålagte oppgaver eller oppgaver som tradisjonelt har blitt ansett som kommunale kjerneoppgaver. Kommunen vil følgelig være en sentral oppdragsgiver for selskapene. Kommunen vil samtidig utøve en aktiv eierstyring i selskaper med politisk motivert eierskap. Kommunen har således en bevisst holdning til selskapenes organisering, virksomhet, strategi mv. som igjen uttrykkes overfor selskapets ledelse gjennom eierorganet.

Selskapene er i begrenset grad underlagt ordinære avkastningskrav. Selskapsorganiseringen skaper imidlertid en forventning om kostnadseffektiv drift. Kommunen vil som eier ofte hefte ubegrenset for selskapenes forpliktelser. Selskaper som operer innenfor tjenesteområder som samferdsel, kultur, VAR, arbeidsmarkedstiltak mv. vil ofte ha et politisk motivert eierskap.

Sammensatt formål

De ovennevnte kategoriene kan imidlertid anses som ytterpunkter. Motivasjonen for eierskapet kan ofte karakteriseres som et balansepunkt mellom finansielt og politisk eierskap. Kommunale selskaper vil for eksempel ofte utføre kommunale kjerneoppgaver i egenregi samtidig som selskapene driver kommersiell virksomhet. Eierskapet kan i slike tilfeller være både finansielt og politisk motivert. Styret har et ansvar for å iverksette effektive tiltak for å forhindre at det foreligger kryssubsidiering mellom de ulike delene av virksomheten, herunder etablere regnskapsmessige eller organisatoriske skiller mellom virksomhetsområdene.

Målene med eierskapet i det enkelte selskap fremgår av selskapsdokumenter og saksfremlegg som lå til grunn for etableringen av selskapene. Selskapenes virksomhet vil ofte endres over tid på bakgrunn av endringer i eiernes/kundenes behov, rammevilkår, markedsforhold mv. Det kan følgelig være hensiktsmessig å evaluere målene med eierskapet i forbindelse med utformingen og revideringen av eierstrategier for det enkelte selskap.

4.3.4 Selskappesifikke eierstrategier

Selskappesifikke eierstrategier utgjør et viktig fundament for eierstyringen av det enkelte selskap. Mål og strategier for selskapenes virksomhet framgår av vedtekter, selskapsavtaler, aksjonæravtaler, samarbeidsavtaler mv. Målangivelsen i de ordinære styringsdokumentene er imidlertid ofte generell og er i liten grad gjenstand for revidering. Det kan følgelig være hensiktsmessig å supplere de ordinære styringsdokumentene med en selskappesifikk eierstrategi. En klar, presis og oppdatert målangivelse i form av en eierstrategi vil bidra til å skape forutsigbare rammevilkår for selskapene.

Selskappesifikke eierstrategier angir også retningslinjer for kommunens eierstyring av det enkelte selskap. De overordnede prinsipper for eierstyring vil ligge til grunn for kommunens eierstyring av det enkelte selskap. Eierstrategiene vil imidlertid supplere de overordnede prinsippene med retningslinjer som er tilpasset selskapenes egenart. De selskappesifikke eierstrategiene vil således legge til rette for en aktiv eierstyring av det enkelte selskap.

Sola kommune tar sikte på å utforme eierstrategier for det enkelte foretak og selskap som inngår i kommunens selskapsportefølje

Formannskapet vil i kraft av rollen som utvalg for eierstrategier være politisk styringsgruppe i arbeidet med å utforme overordnede og selskaps-spesifikke eierstrategier. Strategiene skal utarbeides i samråd med selskapenes styre og daglige ledelse, samt med tillitsvalgte representert i prosessen. Eierstrategiene skal endelig godkjennes av kommunestyret.

Rådmannen bistår formannskapet med å utarbeide forslag til selskaps-spesifikke eierstrategier i tråd med prioriteringsrekkefølgen

En aktiv eierstyring kan sikres gjennom en aktiv deltakelse i selskapets eierorgan, å ta initiativ til å innkalle til eiermøter og kontaktmøter mv. Eierstrategien vil også sikre at aksjonærene er tydelige, forutsigbare og langsiktige eiere. Dette kan oppnås ved å uttrykke målene med eierskapet, uttrykke forventninger til avkastning/utbytte, uttrykke forventninger til selskapets risikoeksponering, fastsette retningslinjer for sammensetning av styret mv.

4.3.5 Retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse

Opplæringstiltak for folkevalgte Sola kommune skal tilby grunnleggende opplæring i eierstyring og selskapsledelse som en del av folkevalgtopplæringen. Den grunnleggende opplæringen skal følges opp av nye opplæringstiltak som gjennomføres to år inn i valgperioden. Det vil være hensiktsmessig å etablere et opplæringstilbud som er tilpasset ulike målgrupper framfor å vektlegge obligatorisk opplæring.

Opplæringstiltakene skal gi innsikt i de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse for den enkelte selskapsform. Opplæringstiltakene skal videre gi en oversikt over prinsipper og retningslinjer for kommunens eierstyring. De skal også gi folkevalgte innsikt i oppgaver, myndighet og ansvar som følger rollen som medlem av styre, bedriftsforsamling eller eierorgan.

Sola kommunen tar sikte på å tilby grunnleggende opplæring i eierstyring og styrearbeid minimum en gang i valgperioden. Det kan være aktuelt å arrangere styrekurs i samarbeid med de øvrige eierkommunene.

Roller som styremedlem vil innbefatte ansvar og oppgaver som skiller seg fra rollen som folkevalgt. Forvaltning og forretningsdrift preges også av forskjellige kulturer. Folkevalgte som også er styremedlemmer vil av den grunn ofte ha et behov for en grunnleggende opplæring i styrearbeid. De kommunale selskapene opererer ofte i skjæringspunktet mellom offentlig og forretningsmessig virksomhet. Styremedlemmer som ikke har bakgrunn fra kommunesektoren vil følgelig ha utbytte av innsikt i problemstillinger som er særegne ved styrearbeid i kommunale selskaper.

I eierskapsmeldingen drøftes mange av de samme temaene som det vil være naturlig å berøre i ulike opplæringstiltak, herunder de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse. Meldingen kan følgelig anvendes som en håndbok i den politiske og administrative eieroppfølgingen. Den vil således utgjøre et supplement til opplæringstiltakene.

Sammensetning av styrer i kommunale selskap

Riktig sammensetning av styrene er av betydning for styrets evne til å forestå en adekvat forvaltning av selskapet i tråd med formålet. Sola kommune har som eier et ansvar for å oppnevne styremedlemmer med rett kompetanse og kapasitet til å ivareta et styreverv. Styret skal sammensettes i tråd med gjeldene lovkrav. S sammensetningen av styrene reguleres også av vedtekter, selskapsavtaler og aksjonæravtaler.

Sola kommune skal vektlegge krav til kompetanse ved oppnevning av styremedlemmer. Et profesjonelt styre består av personer som utfyller hverandre kompetansemessig. Et styre bør ha både generalist og fagspesifikk kompetanse. Kommunen skal oppnevne styremedlemmer som har kompetanse og egenskaper som bidrar til at styret som et kollegium har evne til å ivareta kommunens interesser i tråd med formålet.

Hvilke kompetanse styret trenger vil bl.a. avhenge av selskapets formål og virksomhet, fasen selskapet befinner seg i og utfordringene selskapet står overfor. Selskaper med et finansielt motivert eierskap er for eksempel underlagt krav om å opptre samfunnsmessig ansvarlig i tillegg til bedriftsøkonomiske lønnsomhetskriterier. S sammensetningen av styret skal tydelig gjenspeile målene med eierskapet, herunder kompetansen som er nødvendig for å realisere målene.

For å sikre at kompetanseaspektet vektlegges ved oppnevning av styremedlemmer kan det være hensiktsmessig å oppstille enkelte generelle kompetansekrav. Disse kompetansekravene bør ligge til grunn for eierorganets oppnevning av styremedlemmer, herunder valgkomiteens utarbeidelse av innstilling vedrørende valg av styremedlemmer. Kompetansekravene som oppstilles i tabell 5 er blant annet basert på anbefalinger fra KS.

Styret skal som kollegium ha erfaring og kompetanse innenfor følgende områder;

1. Kunnskap om selskapets virksomhet, herunder formål, organisering, historie, forretningsområder, lovgivning/forskrifter, strategi, avtaler mv.
2. Bransjekunnskap, herunder kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen samt kunnskap om konkurrerende virksomheter.
3. Spesialkompetanse og erfaring innen områder som juss, økonomi/finans/regnskap, risikostyring, markedsføring, HMS, tekniske fag mv.
4. Ledelseserfaring og kompetanse knyttet til organisasjonsmessige endringsprosesser.
5. Kompetanse og erfaring knyttet til offentlig forvaltning.
6. Kompetanse og erfaring knyttet til styrearbeid.

Tabell 5 – Kompetansekrav for styret som kollegium

Sola kommune har et ansvar for å oppnevne styremedlemmer som besitter nødvendig kompetanse ut i fra selskapets egenart. En faglig forankret styreoppnevning vil skape forutsigbarhet og sikre at den nødvendige kompetansen er representert i styret. Styret har imidlertid et selvstendig ansvar for å kontinuerlig vurdere egen kompetanse opp mot kompleksiteten til virksomheten, eiers mål for virksomheten, utfordringer selskapet står ovenfor mv. Styret skal på eget initiativ tilegne seg nødvendig kompetanse gjennom blant annet styreseminarer.

I det følgende presenteres rutiner og retningslinjer som bør etableres for å evaluere og utvikle styrets kompetanse. Hvorvidt det vil være formålstjenelig å implementere de enkelte rutinene vil bl.a. avhenge av selskapenes størrelse og virksomhet. Rutinene og retningslinjene er basert på anbefalinger fra KS. Styret skal:

- Fastsette instruks for styret og den daglige ledelsen med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling.
- Foreta en egevaluering hvert år både i forhold til kompetanse og utført arbeid.
- Gis mulighet til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring knyttet til ansvar, oppgaver og rollefordeling.
- Gjennomføre egne styreseminarer med fokus på roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.

Kommuner har adgang til å oppnevne folkevalgte som styremedlemmer i kommunale selskap. Det har vært vanlig praksis i kommunesektoren at en stor andel av styremedlemmene rekrutteres fra den politiske ledelsen i kommunen. Denne kombinasjonen av roller har ofte vært ansett for å være ønskelig ut fra hensyn til samordning, effektivitet og styring. Interessekonflikter har blitt sett på som lite fremtredende ved politisk representasjon i styrer i heleide kommunale selskaper.

Politisk representasjon i styrene har gjort det mulig å benytte seg av styremedlemmenes særlige kyndighet knyttet til selskapet og dets virksomhet ved saksbehandling i kommunale organer. Det har også blitt ansett som enklere å samordne kommunens interesser ved at samme person ivaretar flere funksjoner. Unntaket i forvaltningsloven § 6 bokstav e som har medført at folkevalgte kan være styremedlemmer uten at de er inhabile ved behandling av saker der selskapet er part, har blitt sett på som et virkemiddel for å forhindre at habilitetsspørsmål ble styrende ved valg av organisasjonsform for en virksomhet. Det aktuelle unntaket ble imidlertid opphevet i 2011 (lov av 19. juni 2009 nr 90 med ikrafttredelse 1. nov 2011). Lovendringen medfører at folkevalgte som også er styremedlemmer automatisk blir inhabile ved behandling av saker i kommunale organ der selskapet er part.

Det vil imidlertid være hensiktsmessig at sentrale politikere er representert i eierorganene til selskapene for å oppnå samordning, styring og kontroll. Kommunen skal utøve eierstyring gjennom eierorganene, og ikke gjennom styret der representantene har personlige verv. Representanter i

eierorganene vil ikke være inhabile når folkevalgte organer omhandler saker der selskapet er part. Representasjon fra politikere i selskap bør derfor dreies bort fra styrene og over til eierorganene. Eierne bør samtidig jobbe for å vitalisere eierorganene, herunder sikre at eierorganet gis beslutningsmyndighet i saker som er av betydning for eierne.

Folkevalgte som innehar styreverv har ofte interesse, kompetanse og erfaring knyttet til eierstyring og selskapsledelse. Fordelene ved politisk representasjon i styrene bør imidlertid vurderes opp mot de nye habilitetsreglene i forvaltningsloven, jf kapittel 4.3.1. Lovendringen medfører at folkevalgte som også er styremedlemmer automatisk blir inhabile ved behandling av saker i kommunale organ der selskapet er part. Det kan være uheldig at sentrale politikere, herunder ordføreren, er inhabile i et betydelig antall saker der kommunale selskaper er part.

Kommunestyret utgjør eierorganet for kommunale foretak (KF). Foretakenes styrer er følgelig direkte underordnet kommunestyret. Oppnevning av folkevalgte til styrer i kommunale foretak medfører således at de folkevalgte rapporterer direkte til kommunestyret. KS anbefaler at folkevalgte som hovedregel ikke bør oppnevnes til styrene i kommunale foretak (KF) som følge av den direkte rapporteringslinjen mellom styret og kommunestyret som er øverste folkevalgte organ.

Rekruttering av styremedlemmer fra administrasjonen bør også vurderes opp mot habilitetsregelen i forvaltningsloven. En offentlig tjenestemann som er styremedlem i et selskap vil være ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse i en sak som skal behandles i kommunale organ der selskapet er part, jf kapittel 4.3.1. Oppnevning av kommunale ledere kan også skape uklare dobbeltroller ved at det rapporteres til både rådmannen og eierorganet gjennom de ulike rollene. Faglig og administrativ kompetanse kan sikres gjennom rekruttering av tidligere ansatte eller ansatte i annen virksomhet.

Den 01. januar 2010 trådte det i kraft nye valgbarhetsbegrensninger i kommunelovens § 65 nr. 2.4 Den inntatte bestemmelsen medfører at rådmannen og rådmannens stedfortreder utelukkes fra valg til styret i kommunale foretak. Med rådmannens stedfortreder siktes det til de personer som har fullmakt til å beslutte utsatt iverksettelse etter lovens § 72 nr. 1 annet punktum. Det vil si personer som trer inn i rådmannens fullmakter i rådmannens fravær, samt personer som har disse fullmaktene i forhold til bestemte kommunale foretak som faller innenfor vedkommendes ansvarsområde. Rådmannen kan imidlertid være styremedlem i foretak som inngår i et rettssubjekt som vedkommende ikke innehar rollen som rådmann.

Styrer i kommunale selskaper som inngår i kommunens selskapsportefølje skal sammensettes i tråd med gjeldende lovkrav om kjønnsbalansert sammensetning av styret. Kommunelovens kapittel 12A angir krav til kjønnsbalansert sammensetning av styrene i kommunalt kontrollerte aksjeselskap. Bestemmelsen krever at hvert kjønn skal være representert med et visst antall medlemmer i styret, tilnærmet likt 40 prosent av styret, der kommuner og/eller fylkeskommuner eier 2/3 eller mer av selskapet, jf kapittel 4.3.1. Styrer i interkommunale selskap (IKS) er underlagt regler om kjønnsbalanse, jf inntaksloven § 10.

Det kan være hensiktsmessig å etablere særskilte retningslinjer for sammensetning av styrer i en konsernmodell. Styremedlemmer i et morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap siden styret i

morselskapet utgjør generalforsamlingen i datterselskapet. Bestemmelsen forhindrer rolleblanding og ivaretar eierorganets kontrollfunksjon overfor styret. Konsernledelsen kan imidlertid være representert i datterselskapenes styrer. Konsernstyret skal påse at det oppnevnes styremedlemmer som har kompetanse og kapasitet til å ivareta styreverv i de ulike datterselskapene.

I en konsernmodell hvor enheter produserer både i egenregi og i konkurranse med andre aktører i et marked skal styret påse at det iverksettes effektive tiltak for å unngå krysssubsidiering. KS anbefaler at det for datterselskap som yter monopoltjenester til eier bør vurderes om flertallet av styremedlemmene skal være uavhengige av både konsernstyret og morselskapets administrative ledelse. Dette for å skape den nødvendige avstanden mellom morselskapet og styret i datterselskap som underbygger datterselskapets uavhengighet. KS anbefaler videre at dersom datterselskap er konkurranseeksponert og yter tjenester til morselskapet i konkurranse med andre bør det etableres et tydelig og funksjonelt skille mellom ledelsen i datterselskapet og konsernledelsen for å unngå spørsmål om inhabilitet og rolleblanding i anbudsprosesser.

Oppnevning av styremedlemmer

Styrene i kommunale selskaper skal oppnevnes i tråd med gjeldende lovgivning og bestemmelsene i selskapenes vedtekter, selskapsavtaler eller aksjonæravtaler. Styrene skal videre sammensettes i tråd med generelle og selskapsesifikke retningslinjer som fremkommer av eierskapsmeldingen og de enkelte eierstrategiene.

Styrene oppnevnes formelt av eierorganene. For å sikre at styrene oppnevnes i tråd med de ovennevnte lovkrav, bestemmelser og retningslinjer kan det være hensiktsmessig å oppnevne en valgkomité. Eierorganet bør velge valgkomiteens leder. I selskaper med flere eierkommuner bør valgkomiteens sammensetning gjenspeile eierandel. Flertallet av medlemmene av valgkomiteen bør være uavhengige av styret og ansatte. Valgkomiteen skal avgi innstilling til eierorganet om valg av styre i henhold til lovkrav og kriterier fastsatt av eierne, herunder eiernes kompetansekrav. Valgkomiteens innstilling skal begrunnes.

Flere interkommunale selskap og aksjeselskap i kommunes selskapsportefølje har vedtektsfestet at det skal anvendes valgkomité ved oppnevning av styrer. Bestemmelser for oppnevning av valgkomité og kriterier for valgkomiteens arbeid framgår som regel av vedtektene. For selskaper der det ikke anvendes valgkomité kan det være hensiktsmessig å vurdere vedtektsfesting av valgkomité ved utarbeidelse og revidering av eierstrategi/vedtekter.

For kommunale foretak (KF) skal styret, herunder styrets leder og nestleder, velges av kommunestyret selv, jf koml. § 65. kommunestyrets valgmyndighet kan ikke delegeres. Videre gjelder reglene om forholdstallsvalg og flertallsvalg i koml. §§ 36-37 og 38a, jf § 35 nr 4, ved kommunestyrets valg av styremedlemmer. Kravene til kjønnsbalanse, jf §§ 36-37 og 38a, vil følgelig gjelde for styrene i kommunale foretak.

Det kan være hensiktsmessig å legge ordningen med numerisk vara til grunn for oppnevningen av vararepresentanter til styrene i kommunale selskaper. Lovgivningen gir mulighet for å oppnevne enten personlig eller numerisk vara. Numerisk vara kan bidra til å sikre kompetanse og kontinuitet i

styret. 1. vara kan videre innkalles til styremøtene selv om det ikke er meldt forfall for å sikre best mulig kompetanse og kontinuitet i styret.

Sola kommune legger ordningen med numerisk vara til grunn for oppnevning av varamedlemmer til styrene for kommunale foretak (KF). Ordningen med numerisk vara bør innføres for selskaper som er heleide av Sola kommune. Sammensetningen av styrer i selskaper med flere eiere vil ofte gjenspeile den enkelte eiers rett til å oppnevne et visst antall styremedlemmer. For disse selskapene kan det være formålstjenelig å videreføre ordningen med personlige varamedlemmer. Dette vil opprettholde den geografiske sammensetningen av styret ved forfall av ordinære styremedlemmer.

Godtgjøring, styreforsikring og registrering av styreverv

Et styreverv i et kommunalt selskap er et personlig verv. Dette vil innebære at styremedlemmene har sin lojalitet til selskapet. Styret skal ivareta selskapets overordnede ledelse, føre tilsyn med daglig leder, behandle overordnede planer, avgi regnskap og budsjett mv. Styremedlemmenes lojalitet til selskapet kan føre til at de ved en interessekonflikt kan komme i en situasjon der de prioriterer selskapets interesser foran kommunens. Denne potensielle rollekonflikten tilsier at kommunens representanter bør bidra til at rollene som folkevalgt og styremedlem er avklart.

Kommunen og selskapene er avhengig av innbyggernes tillit knyttet til styring og forvaltning av fellesskapets verdier. Åpenhet knyttet til folkevalgtes og offentlige tjenestemenns verv i offentlig og privat sektor kan bidra til å unngå mistanke om rolleblanding. For å fremme rolleavklaring og åpenhet har formannskapet vedtatt at de som påtar seg styreverv skal oppfordres til å registrere vervene på www.styrevervregister.no.

Ved fastsetting av styrehonorar vil det være naturlig å ta hensyn til både ansvar, arbeidsbyrde, virksomhetens kompleksitet og honorarnivået i sammenlignbare selskap. Ansvar og arbeidsbyrde avhenger bl.a. av selskapsform, omsetning og konkurranseforhold. Styrets leder bør godtgjøres særskilt. Sola kommune skal bidra til å holde honorarene på et moderat nivå, jf kommunens overordnede prinsipper for eierstyring.

Kommunal-og regionaldepartementet fastsatte den 9. juni 2009 forskrift om endringer i forskrifter vedrørende godtgjøring til medlemmer i styrer i kommunale foretak og i interkommunale selskaper. Forskriftsendringene klargjør at styret i et kommunalt foretak og interkommunalt selskap ikke kan være med å fastsette sin egen godtgjøring. Kommunestyret skal selv fastsette godtgjøringen til medlemmer av styret i et kommunalt foretak og representantskapet i et interkommunalt selskap. Formålet med den ovennevnte forskriftsendringen er å unngå mistanke om at styrene påvirker sin egen godtgjøring.

Det er videre fastsatt krav om noter til regnskapet for kommunale foretak i forskrift av 24. august 2006 nr. 1033 om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak § 10. Et nytt femte ledd lyder: Det skal gis opplysninger om ytelser til ledende personer i samsvar med regnskapsloven §§ 7-31, 7-31b og 7-32. Formålet med endringen er at regnskapet for kommunale foretak skal redegjøre for de samlede ytelsene fra foretaket til ledere og styremedlemmer mv.

Styremedlemmer i kommunale foretak mottar godtgjøring i tråd med reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår og foretakenes vedtekter. Både reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår og foretakenes vedtekter vedtas av kommunestyret. Nivået på godtgjøringen til styremedlemmene blir således fastsatt av kommunestyret selv, jf endringene i forskrifter vedrørende godtgjøring til medlemmer i styrer i kommunale foretak og interkommunale selskap.

I interkommunale selskap og aksjeselskap blir styrets godtgjøring fastsatt av eierorganet. I enkelte tilfeller vil godtgjøringen være regulert av selskapets vedtekter.

Ansvar for et styremedlems handlinger, eller mangel på handlinger, er uansett selskapsform et personlig ansvar. I vurderingen av hvorvidt det foreligger et erstatningsansvar må det foretas en konkret vurdering av det enkelte styremedlems handlemåte for å fastslå om vilkårene for ansvar er tilfredstilt. Lov om interkommunale selskaper hjemler i § 38 erstatningsansvar:

”Deltaker, medlem av representantskapet, styremedlem, daglig leder og medlem av avviklingsstyret, plikter å erstatte skade som vedkommende forsettlig eller uaktsomt volder selskapet, den enkelte deltaker eller andre.

Erstatningsansvar etter første ledd kan lempes for så vidt dette finnes rimelig under hensyn til utvist skyld, skadens størrelse, økonomisk evne og forholdene ellers.”

Aksjeloven regulerer erstatningsansvar i § 17-1 første ledd og straffeansvar i § 19-1 og 19-2:

- § 17-1 første ledd:

”Selskapet, aksjeeier eller andre kan kreve at daglig leder, styremedlem, medlem av bedriftsforsamlingen, gransker eller aksjeeier erstatter skade som de i den nevnte egenskap forsettlig eller uaktsomt har voldt vedkommende”.

- § 19-1 Overtredelse av loven med forskrifter:

(1) Stifter, medlem av styret eller bedriftsforsamlingen, daglig leder, firmategner og revisor som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelse gitt i eller i medhold av loven her, straffes med bøter eller under skjerpene forhold med fengsel i inntil ett år. Medvirkning straffes på samme måte.

- § 19-2 Grov uforstand

(1) Medlem av styret, daglig leder og revisor som viser grov uforstand under utførelsen av sitt verv for selskapet, straffes med bøter eller under skjerpene forhold fengsel i inntil ett år. Det samme gjelder en ledende ansatt som er tildelt myndighet til å treffe beslutning på selskapets vegne innenfor avgrensede saksområder, og som viser grov uforstand under utøvelsen av sin myndighet. Medvirkning straffes på samme måte.

Ansvarsgrunnlaget for erstatnings- og straffeansvar er forsett og uaktsomhet. Det må i tillegg foreligge et økonomisk tap. Det må også foreligge en påregnelig årsakssammenheng mellom ansvarsgrunnlaget og det oppståtte økonomiske tapet. Styrets medlemmer kan ved styreforsikring til

en viss grad sikres mot det økonomiske ansvaret. Politen vil normalt dekke uaktsomme forhold, men ikke grovt uaktsomme eller forsettlige forhold.

KS anbefaler at selskapene tegner styreforsikring for styremedlemmene i selskap med begrenset ansvar. Rådmannen vil framholde at det i utgangspunktet ikke vil være nødvendig å tegne styreforsikring for styremedlemmer som praktiserer godt styrearbeid, ivaretar sine plikter og anvender sine rettigheter som styremedlem, setter av tilstrekkelig tid til å ivareta sitt styreverv mv.

Hvorvidt det likevel kan være hensiktsmessig å tegne styreforsikring vil avhenge av selskapsform, kompleksiteten til virksomheten, markedsforhold, risiko mv. Sola kommunes ståsted i forhold til styreforsikring vil således bero på en helhetsvurdering i det enkelte tilfelle. En slik helhetsvurdering kan bl.a. foretas ved utforming og revidering av selskaps-spesifikke eierstrategier.

4.4 Sola kommunes forventninger til selskapene

Kommunale selskaper forvalter betydelige verdier på vegne av fellesskapet i form av infrastruktur, naturressurser, bygg-og anlegg mv. Selskapene forestår viktige samfunnsoppgaver, herunder energiproduksjon, brann-og redningsberedskap, arbeidsmarkedstiltak, renovasjon, vannforsyning samt formidling av kunnskap og ulike kulturuttrykk. De kommunale selskapene generer også verdier for eierne og samfunnet generelt gjennom utbytte, sysselsetting, skatter og avgifter mv.

De kommunale selskapene er således viktige samfunnsaktører i regionen. Sola kommune vil som et ledd i en aktiv eierskapspolitikk utforme forventninger til selskapenes utvikling, tjenesteproduksjon, verdiskapning mv. Sola kommune forventer blant annet at selskapene forvalter og skaper verdier på en bærekraftig og samfunnsansvarlig måte.

Sola kommune skal angi klare, realistiske og etterprøvbare mål og forventninger for selskapenes virksomhet. Styret og den daglige ledelsen i selskapene har et ansvar for å realisere forventningen.

Kommunen skal imidlertid utøve eierstyring på et overordnet nivå og ikke gripe inn i styrets myndighetsområde og den daglige ledelsen av selskapene.

Kommunens overordnede prinsipper for eierstyring uttrykker forventninger som er gjeldende for samtlige selskaper. De overordnede prinsippene suppleres av generelle forventninger som fremgår av eierskapsmeldingen. Det uttrykkes videre forventninger som er spesifikke for det enkelte selskap i de selskaps-spesifikke eierstrategiene. De følgende avsnittene redegjør nærmere for Stavanger kommunes forventninger til de kommunale selskapene.

4.4.1 Avkastningskrav og utbytteforventninger

Sola kommune skal fastsette resultatkrav for selskapene. Resultatkravene omfatter forventninger til avkastning i form av utbytte eller verdistigning på den innskutte kapitalen. Resultatkravene vil imidlertid også kunne omfatte andre parametre som for eksempel kvaliteten på tjenesteleveransene.

Fellesnevneren for resultatkravene er at de skal legge til rette for en langsiktig verdiskapning.

Kommunen skal i henhold til de overordnede prinsippene for eierstyring oppstille avkastningskrav

som er langsiktige, forutsigbare og som knyttes til avkastning av innskutt kapital. Avkastningskravene skal videre bygges inn i eierstrategien for det enkelte selskap.

Sola kommunens engasjement i et selskap vil representere en økonomisk risiko for kommunen. Engasjementet bør således legitimeres med utgangspunkt i avkastningskrav eller andre resultatkrav. Resultatkravene er også nødvendige for å kunne vurdere selskapenes utvikling opp mot eiers forventninger. Kommunen forventer en avkastning, gjennom utbytte og verdiøkning på den innskutte kapitalen, som er minst like høy som en alternativ plassering med samme risiko. Resultatkravene for det enkelte selskap vil i stor grad påvirkes av motivasjonen som ligger til grunn for eierskapet.

Avkastningskrav for selskaper med finansielt motivert eierskap

For kommunale selskaper der eierskapet hovedsakelig kan karakteriseres som finansielt motivert, kan avkastningskrav fastsettes med utgangspunkt i kapitalverdimodellen. En forenklet versjon av modellen kan uttrykkes ved følgende formel; Avkastningskrav = risikofri rente + risikopremie. Risikofri rente vil i denne sammenheng kunne representere rente på bankinnskudd. Risikopremien vil gjenspeile risikoen forbundet med investeringen. Modellen illustrer alternativkostnaden knyttet til investeringen.

Avkastningskrav for selskaper med politisk motivert eierskap

Kapitalverdimodellen kan også legges til grunn for fastsettelsen av avkastningskrav for selskaper med et politisk motivert eierskap. Det kan imidlertid være nødvendig å korrigere avkastningskravet i den grad selskapene er pålagt oppgaver som kan virke resultatdempende ut i fra bedriftsøkonomiske kriterier. Dette kan betegnes ved følgende formel; Avkastningskrav = risikofri rente + risikopremie – korrigeret for pålagte oppgaver. For kommunale selskaper som baserer virksomheten på tilskudd fra eierne vil det ikke fastsettes avkastningskrav. Det vil imidlertid stilles andre resultatkrav, herunder krav til effektiv drift.

Utbytteforventninger

Sola kommune skal uttrykke forventninger til utbytte overfor de kommunale selskapene som inngår i kommunens selskapsportefølje. For enkelte selskap er det vedtektsfestet at det ikke skal utdeles utbytte (Forus Næringspark AS mv.). For andre selskaper vil det ikke være aktuelt å utdele utbytte siden de er avhengige av offentlige tilskudd for å videreføre driften (Brannvesenet Sør-Rogaland IKS mv.). For noen få selskaper er utbyttene regulert i selskapsavtalen/aksjonæravtalen (Lyse Energi AS). Utbytteforventningene vil avhenge av motivasjonen for eierskapet i selskapet.

Det vil være hensiktsmessig å fastsette avkastningskrav/utbytteforventninger i eierstrategiene overfor de enkelte selskapene. For selskaper med flere eiere vil utbytteforventninger kunne koordineres gjennom en felles eierstrategi. Utbytteforventningene vil revideres samtidig med revideringen av eierstrategien. Dette vil forhindre at det blir nødvendig å revidere selskapsdokumenter som vedtekter, selskapsavtaler og aksjonæravtaler.

Utbytteforventningen overfor et selskap kan for eksempel uttrykkes i form av en prosentsats av regnskapsmessig årsresultat. Det kan være hensiktsmessig å korrigere årsresultatet for enkelte poster ved beregning av utbyttegrunnlaget. Utbyttepolitikken vil påvirke kapitaliseringen av selskapene. Kommune kan sikre en effektiv kapitalisering av selskapene ved å balansere forventningen om et høyt utbytte med selskapenes kapitalbehov. Utbyttenevået bør fastsettes på bakgrunn av en helhetlig vurdering av blant annet følgende moment; selskapets strategi, selskapets livssyklus, selskapets kapitalstruktur, selskapets konkurrenter/bransje, investeringshistorikk og utbyttepolitikken som kontrollfunksjon.

Utbytteforventningene skal klart kommuniseres til selskapene slik at styret kan ta høyde for eiers forventninger ved utformingen av forslag til utbytte. Eierorganene i aksjeselskap og interkommunale selskaper kan ikke fastsette et utbyttenevå som er høyere enn styrets forslag. En klar og langsiktig utbytteforventning vil skape forutsigbarhet for både kommunen og selskapene.

4.4.2 Samfunnsansvarlig forretningsdrift

Sola kommunes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og en bærekraftig samfunnsutvikling, jf kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. De overordnede prinsippene oppstiller også klare forventninger til at styrene i kommunale selskap utarbeider og følger opp etiske retningslinjer samt integrerer samfunnsansvar i forretningsdriften.

De kommunale selskapene forvalter betydelige verdier på vegne av fellesskapet og forestår viktige samfunnsoppgaver. Virksomheten blir også ofte finansiert av offentlige midler. Selskapene vil således utøve samfunnsansvar ved å sikre en sunn forretningsdrift, herunder effektiv tjenesteproduksjon, høy avkastning, sysselsetting og næringsutvikling. Sola kommune forventer imidlertid at selskapenes samfunnsansvar også omfatter etiske, miljømessige og sosiale hensyn. Begrepet samfunnsansvar kan bl.a. relateres til likestilling, integrering, arbeid mot korrupsjon, etikk, HMS, åpenhet og innsyn, kvalitet, brukermedvirkning samt ulike miljø- og klimatiltak.

Selskaper som forvalter store verdier på vegne av fellesskapet er avhengig av tillit blant interessentene. En samfunnsansvarlig forretningsdrift kan styrke selskapenes omdømme og troverdighet. Selskapene kan videre styrke markedsposisjonen og konkurranseevnen gjennom å styrke omdømmet. Det er således ikke et motsetningsforhold mellom en effektiv forretningsdrift og en etisk, miljømessig og sosialt forsvarlig drift. Etablering av etterprøvbare indikatorer samt formidling av måloppnåelse er viktige forutsetninger for å kunne anvende samfunnsansvaret i en strategisk sammenheng.

Sola kommune forventer at kommunale selskap integrerer etiske, miljømessige og sosiale hensyn utover gjeldende lovkrav. Samfunnsansvar bør integreres i selskapenes strategiarbeid og den løpende virksomhetsstyringen. Styret og den daglige ledelsen i de kommunale selskapene har ansvaret for å integrere samfunnsansvar i forretningsdriften. Kommunens representanter i eierorganene skal også arbeide for at selskapene inkorporerer samfunnsansvar i forretningsdriften. Sola kommune skal også sette samfunnsansvar på dagsorden i dialogen med selskapene. I det følgende blir det redegjort nærmere for enkelte element som inngår i selskapenes samfunnsansvar.

Etiske retningslinjer

Sola kommune har utarbeidet en etisk standard for ansatte i kommunen. Den etiske standarden har til hensikt å bevisstgjøre ansatte i forhold til etiske problemstillinger internt i organisasjonen og i relasjonen til interessenter, herunder avklare hva som er rett og galt i gitte situasjoner.

I Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse og i OECDs retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse legges det til grunn at styret bør utforme etiske retningslinjer. Kommunal- og regional departementet og KS har i samarbeid utviklet nettstedet Etikkportalen som angir eksempler og retningslinjer for arbeidet med etiske retningslinjer i kommunesektoren.

Sola kommune forutsetter at de kommunale selskapene utarbeider etiske retningslinjer. Styret har et ansvar for å påse at selskapet utarbeider og følger opp etiske retningslinjer, jf kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. De etiske retningslinjene bør være forankret og implementert i organisasjonen som helhet. Selskapene bør aktivt kommunisere retningslinjene overfor interessenter.

Klima og miljø

For å nå nasjonale og internasjonale mål om reduserte klimagassutslipp må staten, fylkeskommuner, kommuner og næringslivet samarbeide om å iverksette tiltak innenfor et bredt spekter av områder. Sola kommunes arbeid med klima og miljø er dokumentert og innarbeidet i kommuneplanen 2011 – 2022. Sola kommune forventer at de kommunale selskapene bidrar til å realisere målene i miljø- og klimapolitikken. Produktutvikling, produksjon, distribusjon og etterbruk av produkter bør tilpasses en bærekraftig samfunnsutvikling med minst mulig belastning for miljøet. Miljøperspektivet vil utdypes i eierstrategiene overfor selskapene.

Anskaffelser

Sola kommune skal etterspørre og forbruke varer og tjenester som er produsert etter høye miljømessige, sosiale og etiske standarder. Leverandører og avtalepartnere skal respektere grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og ivareta miljøhensyn. Sluttprodukter og innsatsvarer skal være fremstilt under forhold som er forenlige med krav som bygger på sentrale FN-konvensjoner, ILO-konvensjoner og nasjonal arbeidslovgivning på produksjonsstedet.

Sola kommune forventer også at de øvrige kommunale selskapene utøver samfunnsansvar i forbindelse med gjennomføring av anskaffelser og oppfølging av kontrakter.

4.4.3 Krav til selskapenes rapportering

Informasjon og rapportering fra selskapene danner grunnlaget for eierstyring, resultatoppfølging og kontroll av selskapene. Sola kommune stiller derfor krav til selskapenes rapportering. Sola kommune skal til enhver tid ha relevant, oppdatert og korrekt informasjon om selskapenes virksomhet, organisering og resultater.

Årsregnskap og årsberetning danner et viktig grunnlag for styring, resultatoppfølging og kontroll av selskapene. Årsrapportene suppleres av kvartals- og halvårsrapporter som danner grunnlaget for den løpende oppfølgingen av selskapene. Eiermøter og kontaktmøter er også et viktig ledd i den løpende

oppfølgingen av selskapene. De kommunale selskapene skal rapportere i tråd med gjeldende lover og forskrifter. Regnskapsloven regulerer innholdet i den økonomiske rapporteringen i årsregnskapet og årsberetningen, samt stiller krav til rapportering om arbeidsmiljø, likestilling, diskriminering og miljø i årsberetningen. Selskapenes interessenter vil imidlertid ofte etterspørre en mer omfattende informasjon om selskapenes utøvelse av samfunnsansvar.

Det er etablert flere internasjonale standarder som kan ligge til grunn for selskapers rapportering om utøvelsen av samfunnsansvar, herunder FNs "Global Compact" og ISO 26000 som er en standard for hvordan organisasjoner kan opptre sosialt ansvarlig. Det globale rapporteringsinitiativet (GRI) omfatter rapportering på den tredelte bunnlinjen, dvs. økonomiske, miljømessige og sosiale resultater.

Staten forventer at selskaper med statlige eierandeler rapporterer om utøvelsen av samfunnsansvar, herunder hvordan det konkret arbeides med dette og hvilke resultater selskapet har oppnådd. Sola kommune forventer at også de kommunale selskapene rapporterer om utøvelsen av samfunnsansvar gjennom bl.a. årsrapporter.

Rådmannen skal ha oversikt over selskapsdokumenter som vedtekter, selskapsavtaler, aksjonæravtaler og samarbeidsavtaler. Rådmannen skal videre ha oversikt over årsregnskap, årsberetninger, ulike rapporter og budsjett dokumenter. Rådmannen skal også motta sakspapirer fra styrer og eierorgan. Matrisen nedenfor redegjør for rapporteringskravene for den enkelte selskapsform.

Rapporteringsmatrise - kommunale foretak og selskap, IKS mv			
Selskapsform	Årsregnskap/årsberetning	Eierorgan/årsmøte/saksliste/sakspapir	Styremøter,saksliste/sakspapir
Kommunale foretak (KF)	x		x
Interkomm selskap (IKS)	x	x	x
Aksjeselskap	x	x	
Interkom samarb §27	x	x	
Samvirke foretak	x	x	
Stifelser	x	x	

Kommunale foretak (KF)

Foretakenes årsregnskap/årsberetning behandles av kommunestyret som en del av kommunens årsregnskap/årsberetning. Sakslister, saksdokumenter og møteprotokoller fra styremøtene skal oversendes rådmannen, jf kommunelovens § 72. Saksdokumentene skal oversendes uten ugrunnet opphold og senest 6 dager i forkant av styremøtene.

Interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskap (AS)

Rådmannen har en koordinerende funksjon i utøvelsen av kommunens eierskap. Selskapene skal av den grunn oversende årsregnskap/årsberetning samt saksliste, saksdokumenter og møteprotokoller fra representantskapet/generalforsamlingen til rådmannen. Sakspapirene fra eierorganet skal oversendes i god tid og uten ugrunnet opphold for å muliggjøre politisk behandling av enkeltsaker på sakslisten i forkant av møtet i eierorganet. Tidsfrister for innkalling fremkommer av selskapslovgivningen. I den grad selskapene omfattes av offentlighetsloven skal saksliste, saksdokumenter og møteprotokoller fra styremøtene oversendes til rådmannen.

Interkommunalt samarbeid, samvirkeforetak mv.

Årsregnskap/årsberetning samt saksliste, saksdokumenter og møteprotokoller fra eierorganet/årsmøtet skal oversendes til rådmannen.

Stiftelser Når kommunen er oppretter av en stiftelse, yter tilskudd til stiftelsen eller oppnevner representanter til styret og/eller andre organ skal stiftelsen oversende årsregnskap/årsberetning og saksliste, saksdokumenter og møteprotokoll fra styret/årsmøtet.

KOSTRA-rapportering fra kommunale selskap

Formålet med rapporteringen fra kommunale foretak (KF) og interkommunale selskap (IKS) er å koble kommunens og særbedriftenes regnskap til konsernregnskap, for dermed å få nøkkeltall som er mer sammenlignbare uavhengig av hvordan tjenestene er organisert i kommunen. Konsolidering til konsern gjøres i SSB. Konsolideringen krever at interne transaksjoner mellom kommunen og KF/IKS er regnskapsført på riktige arter. Dårlig samsvar i regnskapsføringen av disse transaksjonene mellom regnskapene forringer kvaliteten på konsernregnskapstallene. Regnskapsføringen på funksjoner må også være lik i de berørte regnskapene. Det oppfordres derfor til at kommunen og særbedriftene avstemmer transaksjonene i de berørte regnskapene på funksjon(er) og arter seg i mellom før rapportering til KOSTRA.

Hjemmel for innhenting av regnskapsrapportene er forskrift av 21. oktober 2003 nr. 1445 om rapportering fra interkommunale selskaper og kommunale og fylkeskommunale foretak som driver næringsvirksomhet § 1. KRDs rundskriv H30/03 angir mer informasjon om innholdet i rapporteringen og krav til standardisering av regnskapsrapporten, og med særlig informasjon om konvertering av regnskapsinformasjon fra Norsk Standard kontoplan 4102 til KOSTRA-arter.

Flere detaljer om KOSTRA-rapporteringen fra kommunale foretak og interkommunale selskap fremgår av årlig brev fra SSB, samt årlig utgave av Håndbok for KOSTRA-rapporteringen. Fristen for innrapportering er 15. februar. Fristen for å sende oppdaterte rapporter etter publisering er 15. april.

4.5 Tilsyn og kontroll

Rådmannen skal påse at den kommunale forvaltningen er gjenstand for en betryggende egenkontroll.

Kontroll av kommunale foretak og selskaper ligger imidlertid utenfor rådmannens myndighetsområde.

Den 1. juli 2004 ble det tilføyd et nytt kapittel 12 til kommuneloven. Kommunestyret har i henhold til kommunelovens kapittel 12 det øverste tilsyns- og kontrollansvaret knyttet til den kommunale forvaltningen. Kommunestyrets tilsyns- og kontrollfunksjon er delegert til kontrollutvalget. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroller.

Kontrollutvalget har en rolle i oppfølgingen av eierskapet gjennom selskapskontroller. I det følgende redegjøres det nærmere for lovhjemmel, innhold og funksjonen til selskapskontroller. Det blir også redegjort for Sola kommunes plan for selskapskontroller for perioden 2012-2016.

Kontrollutvalget

Kontrollutvalgets oppgaver reguleres av kommunelovens § 77 og forskrift av 15. juni 2004 om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner. Kommunestyret velger selv et kontrollutvalg som skal forestå det løpende tilsyn med den kommunale forvaltningen på vegne av bystyret. Bystyret avgjør selv om kommunen skal ansette egne revisorer, delta i interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med annen revisor. Vedtaket treffes etter innstilling fra kontrollutvalget. Kontrollutvalget har en bestillerfunksjon overfor valgt revisor.

Kontrollutvalget skal påse at kommunens årsregnskap og kommunale foretaks årsregnskap blir revidert på en betryggende måte. Når kontrollutvalget er blitt forelagt revisjonsberetning fra revisor skal utvalget avgi uttalelse til kommunestyret før det vedtas av samme organ. Når revisor påpeker forhold i årsregnskapet skal kontrollutvalget påse at dette blir fulgt opp. Kontrollutvalget skal videre gi rapport til kommunestyret om hvordan kommunestyrets merknader er fulgt opp.

Kontrollutvalget skal også påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Det skal minst én gang i valgperioden utarbeides en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen utarbeides av kontrollutvalget og vedtas av kommunestyret. Kontrollutvalget skal avgi rapport til bystyret om hvilke forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og resultatene av disse. Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak følges opp, herunder rapportere til kommunestyret om oppfølgingen.

Revisors oppgaver og plikter ved regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon reguleres i forskrift av 15. juni 2004 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. Forskriften regulerer også innholdet i regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonen.

Kontrollutvalget skal også påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m. Det redegjøres nærmere for selskapskontroller, herunder kontrollutvalgets oppgaver knyttet til selskapskontroller, i neste avsnitt.

Selskapskontroller

Selskapskontroller reguleres av kommunelovens § 80 og forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner. Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m. Kontrollutvalget skal videre utarbeide en plan for gjennomføringen av selskapskontroller som skal vedtas av bystyret. Kontrollutvalget velger selv hvem som skal utføre selskapskontroller på dets vegne.

I kommunelovens § 80 fremkommer det at kontrollutvalget og revisor har, for en nærmere angitt gruppe av selskaper, 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.

Interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper (AS) der en kommune alene eller sammen med andre kommuner eier alle aksjene, og heleide datterselskaper til slike selskaper, omfattes av reglene om selskapskontroll. I aksjeselskap med private eiere er kommunens innsynsrett begrenset til den

innsynsretten de øvrige aksjonærene har. Kontrollutvalget kan da påse at kommunens representanter i generalforsamlingen har utøvd sin stemmerett i samsvar med kommunestyrets forutsetninger og vedtak.

Interkommunale samarbeid § 27, vertskommunesamarbeid § 28 og stiftelser vil ikke omfattes av reglene om selskapskontroll. Kommunale foretak (KF) er en del av kommunen som rettssubjekt og omfattes således ikke av reglene om selskapskontroll. Foretakene vil imidlertid være gjenstand for ordinær regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

Kommunestyret kan fastsette regler for kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av interessene i selskaper, herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kontrollutvalget og revisor. Selskapskontrollen kan omfatte en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en frivillig del som kan omfatte forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av selskapskontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll). Eierskapskontrollen er en kontroll av kommunens forvaltning av eierinteressene, herunder en vurdering av om kommunen har etablert tilfredsstillende retningslinjer for utøvelsen av eierskapet. Forvaltningsrevisjon omfatter en systematisk vurdering av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra bystyrets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjonens innhold reguleres av § 7 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner.

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 om hvilke kontroller som er gjennomført samt om resultatene av disse.

Plan for selskapskontroll

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

Kommunestyret i Sola vedtok høsten 2012 følgende plan for selskapskontroll i perioden 2012 – 2016.

1. Lyse AS
2. IVAR IKS
3. Sola Bredbånd

Som det fremgår av oversikten under, gjenstår Sola Bredbånd AS

Gjennomførte selskapskontroller i perioden 2008-2014

Interkommunale selskaper,

1. Stavangerregionen Havn IKS
2. Brannvesenet Sør-Rogaland IKS
3. IVAR IKS
4. Rogaland Revisjon IKS

Kommunalt og fylkeskommunalt heleide aksjeselskaper,

1. Lyse Energi AS
2. Ranso
3. Forus Næringspark (under arbeid)

Eierskapskontroll

Selskapenes virksomhet er gjenstand for tilsyn og kontroll gjennom daglig leders internkontroll, styrets kontroll, eventuell internrevisjon og ordinær regnskapsrevisjon. Selskapskontroller innebærer en kontroll av kommunens utøvelse av eierskapet og selskapets oppfølging av bystyrets vedtak og forutsetninger.

Sola kommune kan sikre at kommunens interesser ivaretas i selskapet ved å utforme en tydelig eierskapspolitikk, herunder retningslinjer, mål og strategier for eieroppfølgingen. En klart definert eierskapspolitikk vil gjøre det lettere å vurdere hvorvidt eierrepresentantene utøver eierstyring i tråd med kommunestyrets vedtak og hvorvidt selskapene følger opp styringssignaler fra eier. Eierskapspolitikken vil således understøtte selskapskontrollene. Selskapskontrollene vil igjen bidra til å sikre at Sola kommunes eierskapspolitikk implementeres i styringen og driften av de kommunale selskapene.

Internkontroll

Internkontroll er systematiske tiltak som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. Internkontroll kan defineres som et formalisert kontrollsystem der kontrollaktiviteter utformes, gjennomføres og følges opp med basis i vurderinger av risiko for styringssvikt, feil og mangler i virksomhetens arbeidsprosesser. Internkontroll skal bl. a bidra til:

- En målrettet og kostnadseffektiv drift
- Å sikre kvaliteten på selskapets interne/eksterne rapportering
- Å sikre at selskapet forvaltes i tråd med eiernes vedtak/intensjoner
- Å sikre at selskapet opererer i samsvar med relevante lover, forskrifter og interne retningslinjer for virksomheten
- Å forhindre misligheter og korrupsjon

Oversikten er ikke uttømmende, men den viser at både eierne og selskapet har en egeninteresse knyttet til etableringen av gode system for internkontroll. System som sikrer at selskapene opererer i tråd med reglene som f. eks offentlige anskaffelser og offentlig støtte, kan forhindre at partene påføres et økonomisk tap eller tap av omdømme.

Risikostyring

Risiko kan forstås som summen av sannsynligheten for og konsekvensen av en hendelse. Risiko kan bl. a. knyttes til uønskede hendelser eller realiseringen av mål. Risiko er et sentral element i internkontrollen. Formålet med risikostyring og internkontroll er bl.a. å identifisere, estimere og håndtere ulike typer risiko. Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) anbefaler at styret foretar en gjennomgang av følgende forhold:

- Endringer i forhold til forrige års gjennomgang knyttet til art og omfang av risikoer av betydning, og selskapets evne til å tilpasse seg virksomhetsendringer og eksterne endringer
- Omfanget av og kvalitet på ledelsens løpende oppfølging av risikoer og internkontrollsystem.
- Omfang og hyppighet av ledelsens rapportering til styret om resultatene av denne oppfølgingen, som gjør det mulig for styret å foreta en samlet vurdering av kontrolltilstanden i selskapet og hvordan risikoene håndteres.
- Tilfeller av betydelig kontrollsvikt eller svakheter som er avdekket i løpet av året, og om de har hatt, kunne ha hatt eller vil ha betydelig innvirkning på selskapets økonomiske resultat eller stilling, og hvordan selskapets eksterne rapporteringsprosesser fungerer.

Systemene for internkontroll/risikostyring som etableres i et selskap kan anses som et element i kommunens egenkontroll. Egenkontrollen overfor foretak og selskapet ivaretas hovedsakelig gjennom forvaltningsrevisjon og selskapskontroller. Virksomheten til kommunale selskap kan også være omfattet av ulike former for statlige tilsyn.

5. Selskapsformer

5.1 Selskapsformer

I de følgende underkapitlene redegjøres det nærmere for selskapsformer som benyttes ved utskilling av virksomhet eller etablering av ny virksomhet i kommunesektoren. Det blir blant annet redegjort for lovhjemmel, kommunens økonomiske ansvar, arbeidsgivertilhørighet, risiko samt rammene for styring og kontroll knyttet til hver selskapsform. I kapittel 5 inngår også selskapsomtaler av de enkelte selskapene, herunder kommunens eierstrategi overfor selskapene.

Det har vært en betydelig vekst i selskapsorganiseringen de siste 20 årene. Stadig flere kommuner har valgt å skille ut deler av virksomheten i basisorganisasjonen gjennom å etablere ulike selskaper. Selskapsetableringen er delvis et resultat av en økning i antallet selskaps- og organisasjonsformer som kan anvendes ved utskilling av virksomhet. Kommuner forestår oppgaveløsning og tjenesteyting innenfor et bredt spekter av fagområder. Det er således nødvendig å tilpasse organisasjonsformen i

henhold til virksomhetens karakter og formål. Nye selskaps- og organisasjonsformer har muliggjort utskilling av nye virksomhetsområder.

Sola kommune er deltaker eller har eierinteresser i overkant av 22 foretak, selskap og samarbeid. Kommunen har etablert 2 kommunale foretak (KF). Foretakene er av lovgiver tiltenkt kommunens mer forretningspregede virksomhet. Foretakene forestår virksomhet innenfor tjenesteområder storkjøkken og boligutvikling.

Kommunen er deltaker i 6 interkommunale selskap (IKS) og 2 interkommunale samarbeid (kompl. § 27). Interkommunale samarbeid etableres ofte på bakgrunn av en forventning om at samarbeidet vil medføre stordriftsfordeler og andre synergieffekter, herunder en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og bedre kvalitet på tjenestene. De interkommunale selskapene forestår tjenesteproduksjon og oppgaveløsning innenfor VAR-sektoren, revisjon, brann- og redningsberedskap, havnedrift, drift av regionale idrettsanlegg mv.

Sola kommune er også aksjonær i om lag 9 aksjeselskap (AS). Ved valg av aksjeselskap som selskapsform oppnås stor fleksibilitet på eiersiden kombinert med et begrenset økonomisk ansvar for aksjonærene. Den økonomiske risikoen for aksjonærene begrenses i utgangspunktet til tap av innskutt aksjekapital. Selskapsformen anvendes innenfor kultur, samferdsel, energi, næringsutvikling mv.

Sola kommune er også engasjert i 2 samvirkeforetak (foretak med begrenset ansvar (BA/AL)) og gjensidig forsikringsselskap. Disse selskapsformene er lite anvendt i kommunesektoren og utgjør også en liten andel av kommunes selskapsportefølje. Kommunen er videre oppretter, samarbeidspartner og bidragsyter for en rekke stiftelser.

5.2 Selskapsform som ramme for styring og kontroll

Sola kommune står i utgangspunktet fritt til å velge selskapsform ved utskilling eller etablering av ny virksomhet. Det foreligger imidlertid enkelte begrensninger knyttet til valg av selskapsform i selskapslovgivningen samt lover og forskrifter som regulerer tjenesteområdene. Kommuner kan for eksempel ikke være deltakere i ansvarlige selskap eller kommandittselskap, jf Selskapsloven. Valg av selskapsform blir også regulert av lover og forskrifter innenfor tjenesteområder som for eksempel arbeidsmarkedstiltak og bompengeskjeving.

Selskapsorganisering begrunnes ofte med et ønske om en mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, bedre kvalitet på tjenestene, bedre ansvars- og oppgavefordeling, konkurranseutsetting av tjenester, en mer oversiktlig kommuneorganisasjon, endringer i lovgivning eller rammevilkår samt rekruttering av kompetanse. I tillegg til de ovennevnte målene er det en rekke hensyn og avveininger som bør inngå i grunnlaget for en beslutning om selskapsorganisering, herunder valg av selskapsform. Figur 5 angir eksempler på vurderinger som bør foretas ved valg av selskapsform.

Vurderinger som bør ligge til grunn for valg av selskapsform

Økonomiske forpliktelser

Hvilket økonomisk ansvar er det ønskelig å ha knyttet til selskapets forpliktelser. Kommunen vil for eksempel hefte ubegrenset for forpliktelsene til et kommunalt foretak (KF). I et interkommunalt selskap (IKS) vil kommunen hefte ubegrenset for en prosentdel (eierandel) av selskapets forpliktelser. Kommunen vil derimot ha et begrenset ansvar overfor et aksjeselskap (AS).

Skatte-og avgiftsmessige forhold

Selskapsform er for eksempel av betydning for hvorvidt selskapet er berettiget for momskompensasjon (kompensasjonsloven). Selskapsform kan også være av betydning ved vurdering av begrensninger i skatteplikt, herunder ved en helhetlig vurdering av hvorvidt selskapet har erverv til formål.

Fleksibilitet på eiersiden

Selskapsform er av betydning i forhold til hvem som kan være eiere/deltakere. Aksjeselskap (AS) gir stor fleksibilitet på eiersiden og muliggjør samarbeid mellom stat, fylkeskommune, kommuner og private aktører. I et interkommunalt selskap (IKS) kan kun kommuner, fylkeskommuner og andre interkommunale selskap være deltakere. Et kommunalt foretak (KF) er en del av kommunen som rettssubjekt og kan således ikke ha andre eiere. De to sistnevnte selskapsformene åpner ikke opp for privat deltakelse.

Delegasjon av myndighet

Selskaps-og organisasjonsform vil påvirke muligheter/begrensninger i forhold til delegasjon av myndighet.

Forholdet til lover og forskrifter

Selskapsform kan være av betydning i forhold til hvorvidt selskapet er omfattet av ulike lover og forskrifter. Kommunale selskap kan for eksempel være omfattet av lov om offentlige anskaffelser, offentlighetsloven mv.

Behov og mulighet for eierstyring

Selskapsform, herunder selskapslovgivningen, vil påvirke kommunens mulighet til å utøve eierstyring overfor selskapene. I et kommunalt foretak (KF) utgjør kommunestyret generalforsamlingen. Kommunestyret har utstrakt mulighet til å utøve eierstyring overfor foretakene, jf koml. kapittel 11. Kommunens styringsmulighet overfor et aksjeselskap (AS) er imidlertid langt mer begrenset.

Behovet for styring og kontroll med selskapenes virksomhet må vurderes opp mot selskapenes behov for handlingsrom og kommunens ansvar knyttet til selskapenes forpliktelser. Valg av selskapsform vil følgelig påvirkes av kommunens mål og strategier for virksomheten selskapene skal forestå.

Vurdering av risiko

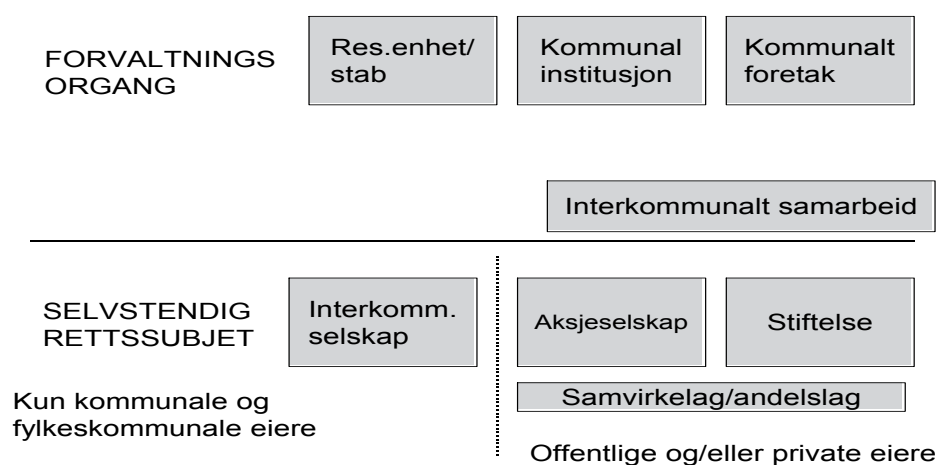
Risikovurdering i forhold til økonomi, markedsforhold, tjenestene/oppgavene selskapet skal forestå, forholdet til interessenter mv.

Sola kommune skal som eier påse at selskapsformen er tilpasset oppgavene og funksjonen som selskapet skal ivareta. Selskapsorganisering innebærer fristilling av virksomhet som igjen medfører at kommunens styring av virksomheten endrer karakter fra tradisjonell etats-/forvaltningsstyring til 7 Nordlandsforskning NF-rapport, nr 18/2006 "Styring og kontroll av kommunale selskaper og foretak". I rapporten kartlegges argumenter som ligger til grunn for utskilling av virksomhet i kommunesektoren.

Eierstyring.

Denne overgangen innebærer som regel en begrensning i kommunens styringsmuligheter. Graden av reell styring av selskapene vil avhenge av selskapsform. Ved valg av selskapsform er det følgelig viktig at kommunen er bevisst i forhold til hvilke begrensninger i styringsmulighetene som er gjeldende for hver selskapsform.

Valg av selskapsform – en oversikt



Figur 5. Valg av selskapsform

I de neste avsnittene blir det redegjort nærmere for kommunens styrings- og kontrollmulighet knyttet til følgende selskaps- og organisasjonsformer; kommunalt foretak (KF), interkommunalt samarbeid (koml § 27), vertskommunesamarbeid (koml § 28), interkommunalt selskap (IKS), aksjeselskap (AS), samvirkeforetak mv. og stiftelser.

5.3 Kommunalt foretak (KF)

Lovgivning og rettslig stilling

Kommunalt foretak (KF) er hjemlet i Lov av 25. september 1992 nr 107. om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Lovens kapittel 11 inneholder bestemmelser om kommunalt og fylkeskommunalt foretak. Kommunale foretak omfattes videre av en rekke forskrifter som er fastsatt med hjemmel i kommuneloven.

Kommunale foretak (KF) er på lik linje med kommunale institusjoner, virksomheter mv. en del av kommunen som rettssubjekt. Foretakene er således underlagt kommunestyret som øverste myndighet. Kommunestyret fatter bl.a. vedtak om etablering og avvikling, oppnevner styremedlemmer samt fastsetter den ytre rammen for foretakenes virksomhet og styrets myndighet.

Selskapsformens egenhet

Kommunesektoren forestår tjenesteyting innenfor et bredt spekter av fagområder og har således behov for å tilpasse organiseringen av virksomheten i henhold til dens karakter og formål. Lov av 29. januar 1999 nr. 5 om endringer i kommuneloven m.m. (kommunalt og fylkeskommunalt foretak) åpnet opp for at kommuner kan organisere tjenesteproduksjon innenfor rammen av et kommunalt foretak (KF). Lovendringen trådte i kraft 01. januar 2000.

I forarbeidene til kommunelovens kapittel 118 legges det til grunn at kommunale foretak (KF) skal ha en forholdsvis selvstendig rolle innenfor kommunen som rettssubjekt. Organisasjonsmodellen er i utgangspunktet tiltenkt kommunens mer forretningspregede virksomhet. Kommuneloven begrenser imidlertid ikke hvilke oppgaver som foretakene kan forestå.

Lovgiver søker gjennom bestemmelsene i kapittel 11 å legge til rette for en organisasjonsstruktur som ivaretar ønsket om kommunal styring og kontroll samtidig som foretakenes ledelse gis et nødvendig forretningsmessig handlingsrom. Ledelsen i kommunale foretak har et betydelig større handlingsrom enn ledelsen i tradisjonelle kommunale organisasjonsenheter som etater, institusjoner og virksomheter.

Styrende organ

Kommunale foretak (KF) skal ledes av et styre og en daglig leder, jf. koml. § 64. Både styret og daglig leder er obligatoriske organer. Styret er direkte underordnet kommunestyret som er foretakenes eierorgan.

Kommunestyret

Sola kommunestyre fatter vedtak om etablering og avvikling av kommunale foretak. Foretakene er en del av kommunen som rettssubjekt. kommunestyret er således direkte overordnet styret i et kommunalt foretak og utgjør foretakets generalforsamling. Kommunestyret fastsetter rammene for styrets myndighet og foretakenes virksomhet gjennom vedtektene.

Sola kommunestyre kan i henhold til koml. § 69 innskrenke styrets myndighet ved å ta inn bestemmelser i vedtektene om at visse vedtak må godkjennes av kommunestyret. Kommunestyret kan videre innskrenke styrets myndighet gjennom generelle og individuelle instruksjer. Kommunestyret behandler også foretakenes budsjett, økonomiplan, årsberetning og årsregnskap. Kommunestyret påvirker styrets beslutningskompetanse gjennom å direkte eller indirekte fastsette foretakenes budsjetttrammer.

Styret, herunder styrets leder og nestleder, velges av kommunestyret selv, jf § 65. Kommunestyrets valgmyndighet kan ikke delegeres. Reglene om forholdstallsvalg og flertallsvalg i kommunelovens §§ 36-37 og 38 a, jf § 35 nr 4, er gjeldende ved bystyrets valg av styremedlemmer.

Styret

Kommunale foretak (KF) skal ledes av et styre, jf koml. § 64. Styrets myndighet reguleres i § 67. Styret har myndighet til å treffe avgjørelser i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet. Styret skal også påse at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett samt andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av kommunestyret.

Styret skal i henhold til lovens § 67 nr. 3 føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. Styret plikter å iverksette tiltak hvis det er forhold som tyder på at det er svikt i daglig leders ledelse av virksomheten. Styret representerer foretaket utad og inngår avtaler på kommunens vegne innenfor foretakets formål, jf § 73. Representasjonsretten reguleres av kommuneloven og foretakenes vedtekter.

Kommunelovens § 68 fastsetter forretningsorden for styremøtene i kommunale foretak. I følge koml. § 68 skal styrets møter holdes for lukkede dører dersom ikke kommunestyret har bestemt noe annet i vedtektene. Sola kommunestyre har fastsatt i vedtektene at styremøtene skal holdes for åpne dører.

Styret skal bestå av minst tre medlemmer, jf koml. § 65. Loven fastsetter ingen øvre grense for antallet styremedlemmer. Et flertall av de ansatte kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer og varamedlemmer velges blant de ansatte. Valgperioden er to år med mindre annet er fastsatt i vedtektene. Valgperioden kan ikke settes lengre enn fire år. Loven begrenser ikke gjenvalg av styremedlemmer. Kommunestyret kan når som helst foreta nyvalg av de medlemmer som er valgt av kommunestyret.

Daglig leder kan ikke være medlem av styret, jf § 65. Styrets tilsynsoppgave overfor daglig leder vil kunne undergraves hvis daglig leder selv er medlem av styret. Den 01. januar 2010 trådte det i kraft nye valgbarhetsbegrensninger i kommunelovens § 65 nr. 2. Den inntatte bestemmelsen medfører at rådmannen og rådmannens stedfortreder utelukkes fra valg til styret i kommunale foretak.

Daglig leder

Kommunale foretak (KF) skal ha en daglig leder som ansettes av styret, jf koml. § 70. Det kan vedtektsfestes at ansettelsesmyndigheten legges til kommunestyret eller formannskapet.

Kommunestyret kan bestemme at daglig leder skal ansettes på åremål, jf § 24. Daglig leder er direkte underordnet styret og skal følge de retningslinjer og pålegg som gis av styret.

Daglig leders myndighet følger av § 71. Daglig leder forestår den daglige ledelse av foretaket. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter foretakets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning. Beslutningsmyndighet i slike saker kan imidlertid delegeres til daglig leder i enkelttilfeller. Det forutsettes således at saken er kjent for styret på forhånd og at daglig leder får særskilt fullmakt til å avgjøre den. Daglig leder har også beslutningsmyndighet i slike saker dersom styrets beslutning ikke kan forventes uten vesentlig ulempe for foretaket eller kommunen som helhet. Styret skal i så fall snarest mulig underrettes om saken.

Daglig leder har ansvaret for den interne administrative kontroll med foretakets virksomhet. Daglig leder skal påse at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner samt at foretaket er gjenstand for betryggende kontroll. Daglig leder er pålagt et særskilt ansvar i forhold til å sørge for at foretakets bokføring er i samsvar med lov og forskrifter samt at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte, jf § 71 nr. 2.

Daglig leder representerer foretaket utad i saker som faller innenfor daglig leders myndighet etter § 71, jf § 73 nr 3. Daglig leder har ikke uten særskilt fullmakt myndighet til å representere foretaket i saker som er av uvanlig art eller stor betydning. Styret kan imidlertid med hjemmel i § 73 nr 2 første punktum gi slik fullmakt i enkeltsaker.

Arbeidsgiveransvaret

Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt. Arbeidsgiveransvaret tilligger følgelig Sola kommune. Styret har myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker i den utstrekning annet ikke er bestemt i vedtektene, jf koml. § 67.

Styret skal påse at foretaket har vedtatt en arbeidsgiverstrategi. Kommunale foretak har anledning til å utvikle en egen arbeidsgiverstrategi som er tilpasset foretakets formål, organisasjon og virksomhet. Foretakene kan alternativt vedta at Sola kommunes arbeidsgiverstrategi skal ligge til grunn for foretakets virksomhet, jf eierstrategien.

Kommunens personalreglement er gjeldende for kommunale foretak. Styret kan vedta eventuelle tillegg som tar høyde for problemstillinger som er særegne for foretaket. Slike bestemmelser er kun gjeldende dersom de ikke er i strid med gjeldende lover og forskrifter eller sentrale avtaler. Styret kan ved behov vedta at enkelte bestemmelser i kommunens personalreglement ikke skal være gjeldende for foretaket. En slik tilpassning skal forelegges kommunestyret for endelig godkjenning, jf eierstrategien.

De kommunale foretakene er medlem av KS gjennom sin tilhørighet til Sola kommune. Medlemskapet omfatter også KS arbeidsgivervirksomhet. Foretakene er således bundet av gjeldende Hovedavtale og Hovedtariffavtale. Foretakene har adgang til å søke medlemskap i KS Bedrift, jf eierstrategien.

Kommunestyret har delegert forhandlingsansvaret til foretakene gjennom vedtektene. I foretakenes vedtekter fremkommer følgende; "Daglig leder i samråd med rådmannen ivaretar Foretakets interesser under lokale forhandlinger. Styret vedtar forhandlingsresultatet". Forhandlingsansvaret ved lokal forhandlinger er således delegert til foretaket, jf Hovedavtalen Del B § 5. Brudd i forhandlingene i foretakene får dermed ikke konsekvenser for den øvrige kommunale organisasjonen.

Foretakenes pensjonsansvar i forhold til den ordinære tariffestede tjenstepensjonsordningen skal dekkes gjennom pensjonsordninger hos den leverandør som Stavanger kommune til enhver tid benytter.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko

Sola kommune er fullt ut ansvarlig for foretakenes forpliktelser som følge av at foretakene er en del av kommunen som rettssubjekt. Foretakene kan således ikke slås konkurs. Dersom foretakenes virksomhet avvikes eller overføres til en annen organisasjonsenhet vil kommunen fortsette å hefte for forpliktelser som foretaket har pådratt kommunen. Foretak kan inngå avtaler på vegne av kommunen, men er ikke part i avtalene selv. De kommunale foretakene kan heller ikke være part i rettsaker eller i forhold knyttet til offentlige myndigheter.

Kommunale foretak er underlagt kommunestyrets budsjettmyndighet. Foretakenes økonomiske disposisjoner skal holdes innenfor de budsjetttrammer som foretaket er direkte eller indirekte underlagt. Foretakene kan ikke foreta disposisjoner som endrer vesentlige elementer i økonomiplanen. Styret kan heller ikke inngå kontrakter som vil påføre kommunen utgifter i et tidsrom utover økonomiplanens gjeldende planperiode, jf koml. § 44 nr 2.

Kommuneloven med tilhørende forskrifter innehar bestemmelser som stiller krav til budsjettering, regnskapsføring, rapportering mv. for kommunale foretak. Forskrift av 24. august 2006 nr. 1033 om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak, fastsetter at bystyrets vedtak om årsbudsjett skal omfatte virksomhet i kommunale foretak. Styret fastsetter foretakets særbudsjett for året i henhold til bystyrets vedtak om årsbudsjett. Daglig leder skal gjennom budsjettåret legge fram rapporter for foretakets styre som viser utviklingen i inntekter og utgifter i henhold til det vedtatte særbudsjett.

Kommunale foretak skal for hvert kalenderår utarbeide særregnskap og årsberetning. Foretakene rapporterer til staten etter forskrift av 15. desember 2000 nr. 1425 om rapporteringer fra kommuner og fylkeskommuner eller Forskrift av 21. oktober 2003 nr. 1445 om rapportering fra interkommunale selskaper og kommunale og fylkeskommunale foretak som driver næringsvirksomhet.

Styring, tilsyn og kontroll

Sola kommunes eierstyring av foretakene reguleres bl.a. av kommuneloven, vedtektene og eierstrategiene. Foretakene er en del av kommunen som rettssubjekt og kommunestyret er således foretakenes øverste myndighet. Eierstyring utøves følgelig gjennom kommunestyret som er foretakenes eierorgan.

Kommunelovens § 72 regulerer foretakenes forhold til kommunens øvrige administrasjon, herunder rådmannens rolle overfor foretakene. Rådmannen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder innenfor styrets myndighetsområde, jf § 72 nr. 1. Denne bestemmelsen innebærer et unntak fra rådmannens myndighet etter § 23 nr. 1. Det er kommunestyret som har instruksjons- og omgjøringsmyndighet i forhold til styrets vedtak.

Rådmannen har imidlertid myndighet til å instruere foretakets ledelse om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til kommunestyret har behandlet saken, jf § 72 nr. 1. Rådmannen har en generell adgang til å forelegge for kommunestyret vedtak fattet av foretakets ledelse. Når rådmannen har truffet et vedtak om utsatt iverksettelse kan ikke vedtaket effektueres før kommunestyret har behandlet saken og eventuelt gitt sin tilslutning. Kommunestyrets omgjøringsmyndighet vil i praksis kunne være avkortet dersom et vedtak allerede er iverksatt.

Før styret treffer vedtak i en sak som skal behandles av kommunestyret, skal rådmannen være gitt anledning til å uttale seg om saken, jf § 72. nr. 2. Dersom rådmannen velger å gi en uttalelse skal denne legges fram for styret ved dets behandling av saken. Rådmannen vil således kunne informere styret om sitt syn på saken slik at styret kan ta dette med i sin vurdering. Foretakene skal oversende sakslister, saksdokumenter og protokoller fra styremøtene til rådmannen. Sakslister og saksdokumenter skal oversendes rådmannen uten ugrunnet opphold og senest 6 dager i forkant av styremøtene.

Rådmannen og ordføreren har møte- og talerett i foretakenes styre, jf hhv. § 23 nr 3 og § 9 nr 4. I henhold til lovens § 68 nr 8 har styret adgang til å fatte vedtak i saker som ikke er oppført på sakslisten dersom det er fulltallig. Rådmannen skal imidlertid varsles før saken behandles av styret.

Rådmannen har bygget opp administrativ kapasitet for å styrke rollen som fasilitator for den politiske styringen av foretakene. Rådmannen har imidlertid ikke en formell rolle knyttet til eierstyringen av foretakene. Eierstyring utøves av kommunestyret med mindre slik myndighet er delegert i henhold til gjeldende lovgivning. Rådmannen vil følgelig ikke utøve eierstyring av foretakene. Rådmannen skal ivareta sin rolle overfor foretakene i tråd med koml. § 72. Foretakenes ledelse har et selvstendig ansvar for å legge til rette for at rådmannen kan ivareta dette ansvaret på en effektiv måte.

Kommunestyret fører det øverste tilsyn med kommunale foretak. Kontrollutvalget fører tilsyn og kontroll med foretakene på vegne av kommunestyret, jf koml. kapittel 12, Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner samt Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner. Kontrollutvalget skal påse at foretakenes årsregnskap blir revidert på en betryggende måte. Foretakene skal videre være gjenstand for forvaltningsrevisjon på lik linje med den øvrige kommunale forvaltningen.

Samhandling, grensesnitt og koordinering

Sola kommune ivaretar en rekke roller overfor de kommunale foretakene. Kommunen er bl.a. bestiller, politikktutformer, myndighetsutøver og eier av foretakene. Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt. Kommunen utøver følgelig ikke eierstyring i en tradisjonell forstand.

Sola kommune søker å skille og opptre ryddig i rollene for å ha legitimitet og troverdighet i utøvelsen av hver rolle. Det er således hensiktsmessig å rendyrke "eierrollen" overfor foretakene.

Pr. i dag har ikke Sola kommune utarbeidet eierstrategi for sine 2 foretak. Formålet med eierstrategier er å tydeliggjøre mål og strategier for kommunens eierstyring og foretakenes virksomhet. De skal videre bidra til å avklare roller, ansvar og myndighet for foretakenes styrende organ samt den administrative og politiske ledelsen i kommunen. Eierstrategiene angir også generelle retningslinjer for samhandlingen mellom foretakene og den kommunale organisasjonen

Sola kommune har organisert deler av tjenesteproduksjonen og oppgaveløsningen innenfor rammen av en bestiller-utfører-modell. Modellen medfører et organisatorisk skille mellom bestiller-og utførerfunksjonen i kommunen. Bestiller-utfører-modellen legger bl.a. til rette for at kontrakter og avtaler med interne utførere kan følges opp på samme måte som kontrakter og avtaler med private leverandører av tjenester. En viktig forutsetning i modellen er at en eventuell kvalitetsheving og effektivisering av driften mer enn kompenserer for økte transaksjonskostnader.

Foretaket skal gis forutsigbare rammevilkår gjennom inngåelse av langsiktige kontrakter og avtaler.

De kommunale foretakene er en del av Sola kommune som rettssubjekt. Foretakenes tilknytning til kommunen medfører at foretaket benytter seg av kommunens fellestjenester/støttefunksjoner. Det er ikke etablert en felles praksis som regulerer tjenesteleveransene fra de ulike fagavdelingene til foretakene. I eierstrategien oppstilles generelle retningslinjer som skal ligge til grunn for foretakenes bruk av kommunens fellestjenester.

Kommunale foretak

Kommunale foretak	
Sola storkjøkken KF	Jfr. Lov om kommuner og fylkeskommuner ¹
Kvithei Utbygging Sola KF	Jfr. Lov om kommuner og fylkeskommuner

¹ Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner Kap. 11. Kommunalt og fylkeskommunalt foretak. § 68

(3) Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede.

(6) Styrets beslutning gjelder som det flertallet av de møtende har stemt for dersom ikke annet er fastsatt i vedtektene. De som stemmer for et forslag, må likevel utgjøre mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer for at forslaget skal anses som vedtatt. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

5.4 Interkommunalt samarbeid (kompl. kapittel 5)

Kapittel fem i kommuneloven regulerer to organisasjonsmodeller for interkommunalt samarbeid. Lovens § 27 og § 28 a-k innehar bestemmelser om henholdsvis Interkommunalt samarbeid (IS) og Vertskommunesamarbeid.

Interkommunalt samarbeid (IS), koml. § 27

Lovgivning og rettslig stilling

Interkommunale samarbeid (IS) reguleres av bestemmelsene i § 27 i Lov av 25. september 1992 nr 107. om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Selskapsformens egenhet

To eller flere kommuner og/eller fylkeskommuner kan opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Kommunestyret og fylkestinget gjør selv vedtak om opprettelse av slikt styre. Private aktører er følgelig utelukket fra deltakelse i et interkommunalt samarbeid (IS). Et interkommunalt samarbeid kan gjennom vedtektene gis ansvar og myndighet som medfører at samarbeidet har status som eget rettssubjekt.

Vedtektene for det interkommunale styret skal inneholde bestemmelser om a) styrets sammensetning og hvordan det utpekes, b) området for styrets virksomhet, c) hvorvidt deltakerkommunene skal gjøre innskudd til virksomheten, d) hvorvidt styret har myndighet til å ta opp lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser, e) uttreden fra eller oppløsning av samarbeidet.

Styrende organ

Et interkommunalt samarbeid ledes av et styre. Kommunestyret kan selv gi styret myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Styrets ansvar, myndighet og oppgaver skal angis i vedtektene. Styret kan ansette en daglig leder som øverste administrative leder.

Arbeidsgiveransvaret

Interkommunale samarbeid kan ha fast ansatte. Arbeidsgiveransvaret vil tilligge det interkommunale samarbeidet (IS).

Kommunens økonomiske ansvar og risiko

Den enkelte kommune og fylkeskommune kan med ett års skriftlig varsel si opp sitt deltakerforhold i et interkommunalt samarbeid og kreve seg utløst av det. Utløsningssummen fastsettes til andelens nettoverdi ved oppsigelsesfristens utløp, men ikke til mer enn verdien av de midler vedkommende kommune har skutt inn.

Oppsigelse av avtale om interkommunalt styre kan bringes inn for departementet. Departementet kan gi pålegg om at samarbeidet skal fortsette i et nærmere bestemt tidsrom eller inntil videre, hvor samfunnsmessige interesser eller hensynet til samarbeidende kommuner tilsier dette.

Styring, tilsyn og kontroll

Vedtektene til et interkommunalt samarbeid (IS) fastsettes av deltakerkommunene. Kommunestyret fastsetter således rammen for styrets myndighet og samarbeidets forhold til deltakerkommunene. samhandling, grensesnitt og koordinering

Interkommunalt samarbeid (IS) er en organisasjonsform som er relativt lite benyttet de siste årene. Sola kommune er deltaker i Rogaland Kontrollutvalgssekretariat (IS) og Jæren friluftsråd som er organisert som egne rettssubjekter med hjemmel i kommunelovens § 27.

Interkommunale samarbeid § 27

Rogaland Kontrollutvalgsekretariat IS		Vedtektene § 9 Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av styremedlemmene møter. Vedtak blir gjort med simpelt flertall. Ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende, unntatt ved valg og ansettelse der reglene i kommunelovens § 38 gjelder.
Jæren Friluftsråd	Vedtektene § 7 Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av de stemmeberettigede er tilstede. Saker som ikke er nevnt i innkallingen kan bare behandles dersom samtlige representanter samtykker. Saker avgjøres med alminnelig flertall når ikke annet er bestemt i organisasjonens vedtekter. Ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende.	Vedtektene § 9 4. Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er tilstede. 5. Vedtak treffes med alminnelig flertall. Positivt vedtak for et forslag må likevel ha tilslutning fra mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer for å være gyldig. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

Vertskommunesamarbeid, kompl. § 28 a – k

Lovgivning og rettslig stilling

Vertskommunesamarbeid reguleres av bestemmelsene i § 28 a-k i Lov av 25. september 1992 nr 107. om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Samarbeidet er ikke et eget rettssubjekt.

Selskapsformens egenhet

En kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver, herunder delegere myndighet til å treffe vedtak som omtalt i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a (offentlig myndighetsutøvelse) til en vertskommune hvis den aktuelle lov ikke er til hinder for det, jf § 28 a. Det er ikke mulig å overføre myndighet mellom ulike forvaltningsnivå. For kommunal virksomhet som ikke er lovpålagt vil overføring av myndighet hovedsakelig kunne skje på et rent privatrettslig grunnlag. kommunestyret skal selv inngå en skriftlig samarbeidsavtale om vertskommunesamarbeid. Loven oppstiller minstekrav til innholdet i avtalen, jf § 28 e.

Kommunelovens §§ 28b og 28c regulerer henholdsvis Administrativt vertskommunesamarbeid og Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd. I et administrativt vertskommunesamarbeid

kan en kommune avtale med en annen kommune (vertskommune) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning. Delegasjon av myndighet skjer ved at kommunestyret selv gir instruks til egen rådmann om delegasjon til rådmannen i vertskommunen.

Kommuner som deltar i et vertskommunesamarbeid, kan avtale å opprette én felles folkevalgt nemnd i vertskommunen. Deltakerkommunene kan delegere til nemnda myndighet til å treffe vedtak også i saker av prinsipiell betydning. Dette skal skje ved at kommunestyrene selv delegerer samme kompetanse til nemnda. Nemnda kan delegere til vertskommunens administrasjon myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning.

Styrende organ

I et administrativt vertskommunesamarbeid delegerer samarbeidskommuner myndighet til rådmannen i vertskommunen. I et vertskommunesamarbeid opprettet i medhold av § 28 c delegeres myndighet til en felles folkevalgt nemnd. Hver av deltakerne skal være representert med to eller flere representanter i nemnda. Nemnda velger selv leder og nestleder blant sine medlemmer.

Arbeidsgiveransvaret

Arbeidsgiveransvaret tilligger vertskommunen.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko

Det økonomiske oppgjøret mellom kommunene og vertskommunen skal angis i samarbeidsavtalen. Nærmere regler for uttreden og avvikling av samarbeidet skal også angis i samarbeidsavtalen. Hver deltaker kan si opp deltakerforholdet sitt med ett års skriftlig varsel, men er deltakerkommunene enige, kan samarbeidsforholdet oppløses raskere.

Styring, tilsyn og kontroll

Folkevalgte organer i en vertskommune har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet ved delegert myndighet, jf §§ 28b nr. 1 og 28c nr. 3. En samarbeidskommune kan gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerte myndighet i saker som alene gjelder samarbeidskommunen eller berørte innbyggere. For vedtak vertskommunen treffer etter delegasjon fra en samarbeidskommune, har samarbeidskommunen samme omgjøringsmyndighet som etter forvaltningsloven § 35 første ledd. Klage på vedtak fattet av vertskommunen blir regulert av §§ 28 f og 28 g.

Samhandling, grensesnitt og koordinering

Organisasjonsmodellen er lite anvendt. Sola kommune er ikke tilknyttet andre kommuner i vertskommunemodell.

5.5 Interkommunalt selskap (IKS)

Lovgivning og rettslig stilling

Interkommunalt selskap (IKS) reguleres av Lov av 29. januar 1999 nr. 6. om interkommunale selskaper (intkomsel). Selskapsformen reguleres videre av forskrifter fastsatt med hjemmel i lov om interkommunale selskaper. Selskaper organisert i medhold av lov om interkommunale selskaper er egne rettssubjekt og således adskilt fra de deltakende kommuner og fylkeskommuner.

Interkommunalt selskap kan ha rettigheter, forpliktelser og partsstilling overfor domstol og andre myndigheter, jf intkomsel. § 2.

Interkommunale selskaper vil følgelig inngå avtaler med tredjeperson som selvstendig part. Selskapenes partsstilling overfor domstolene innebærer bl.a. at det er selskapet som vil være saksøker eller saksøkt og som en eventuell dom retter seg mot. Selskapenes partsstilling overfor andre myndigheter innebærer bl.a. at selskapet selv kan søke om tillatelser mv. samt at offentlige vedtak kan være rettet mot selskapet.

Selskapsformens egenhet

Et interkommunalt samarbeid organisert i medhold av den ovennevnte lov kan bare ha kommuner, fylkeskommuner og andre interkommunale selskaper (IKS) som deltakere. Andre rettssubjekt som helt ut eies av kommuner/fylkeskommuner (eks. aksjeselskap) kan således ikke være deltakere.

Loven regulerer ikke hvilken virksomhet som interkommunale selskap kan forestå. Selskapsformen kan benyttes ved alle typer virksomhet som deltakerne blir enige om å organisere på denne måten, dersom ikke kommuneloven selv eller annen lovgivning krever en annen organisasjonsform. Reglene for interkommunale selskaper er imidlertid ikke utformet med tanke på virksomhet der innslaget av offentlig myndighetsutøvelse er fremtredende.¹⁴ Selskapsformen kan være egnet for oppgaver der det kan være stordriftsfordeler eller andre synergieffekter ved å løse oppgavene i fellesskap med andre kommuner og/eller fylkeskommuner.

Det skal opprettes en skriftlig selskapsavtale for interkommunale selskaper. Kommunestyret skal selv vedta selskapsavtalen. Intkomsel. § 4 tredje ledd regulerer hva selskapsavtalen i det minste skal angi. Selskapsavtalen skal bl.a. angi selskapets navn og formål, deltakere, antall medlemmer av styret og representantskapet, deltakernes eierandeler og innskuddsplikt mv. Endringer i selskapsavtalen som gjelder forhold som er omtalt i § 4 tredje ledd, skal vedtas av kommunestyret selv. Andre endringer kan vedtas av representantskapet med tilslutning fra minst to tredeler av de avgitte stemmer.

Selskapsavtalen kan regulere andre forhold enn dem som er nevnt som obligatoriske i loven. Det er viktig at deltakerne allerede ved stiftelsen av selskapet er bevisst hvilke selskapsforhold som bør reguleres i selskapsavtalen og om representantskapet skal kunne foreta endringer i selskapsavtalen.

Styret og daglig leder er gitt en forholdsvis stor handlefrihet i forhold til deltakerne, men likevel slik at deltakerne har en overordnet kontroll. I et kommunalt foretak (KF) er dette utgangspunktet

gjenstand for flere modifikasjoner som følge av at organisasjonsformen er en del av vedkommende kommune. I interkommunale selskap (IKS) er ledelsen gitt større handlefrihet, men også her er det lagt vekt på at deltakerne skal ha større mulighet til styring og kontroll enn det aksjeselskapsformen legger opp til.

Styrende organ

Formålet angir den ytre rammen for selskapets virksomhet og må derfor angi en saklig begrensning for hva selskapet kan drive med. Angivelse av formålet vil avspeile de oppgaver deltakerne har tillagt selskapet. Ved fastsettelse av formålet vil deltakerne måtte vurdere hvor stor frihet de ønsker at selskapets styrende organer skal ha når det gjelder virksomhetens omfang og art. Interkommunale selskaper skal ledes av et representantskap, styre og daglig leder, jf §§ 6, 10 og 14.

Representantskap

Et interkommunalt selskap skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst en representant. Kommunestyret oppnevner selv sine representanter, herunder bestemmer om representantene skal velges ved forholdvalg eller flertallsvalg. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. Medlemmene velges for fire år om ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. Den enkelte deltaker kan foreta nyvalg av sine medlemmer i valgperioden.

Medlemmene av representantskapet behøver etter loven ikke være medlemmer av kommunestyret. Kommunelovens regler om valgbarhet gjelder heller ikke for representantskapets medlemmer, med mindre det er fastsatt i selskapsavtalen at de skal gjelde. Medlemmene kan gis et ulikt antall stemmer/ stemmevekt. Det stemmetall det enkelte representantskapsmedlem har skal fremgå av selskapsavtalen. Regler for innkalling og saksbehandling i representantskapet angis i §§ 8 og 9.

Deltakerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet. Dette gjelder bl.a. fastsetting av årsregnskap, årsberetning, styrehonorar, budsjett, økonomiplan og valg av revisor, samt vedtak om salg eller pantsettelse av fast eiendom eller andre større kapitalinvesteringer, eller vedtak om å foreta investeringer som er av vesentlig betydning for selskapet eller en eller flere av deltakerne.

Det enkelte medlem representerer sin respektive kommune i selskapsforholdet. Vedkommende kommune har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet. Dette innebærer at flertallet i kommunestyret eller det organ som har fått myndighet til det, kan gi sine representanter instruks om stemmegivningen i representantskapet. Der det ikke foreligger noen instruks, er det opp til representantskapsmedlemmene å stemme etter sin egen vurdering i de konkrete saker som er til behandling innen rammen av lov, selskapsavtale og alminnelige krav til lojalitet mot selskapet og den kommune vedkommende representerer, jf forarbeidene til loven.

Det bør fastsettes klare retningslinjer som sikrer at kommunens interesser ivaretas på en helhetlig måte gjennom eierorganet. Nedenfor skisseres enkelte moment som kan bidra til å sikre en

tilfredsstillende behandling av saker i representantskapet. De generelle retningslinjene vil spesifiseres i eierstrategiene overfor det enkelte interkommunale selskap.

1. Sakspapirene til representantskapet i interkommunale selskaper skal i henhold til inntomsel sendes ut 4 uker før møtene. Forsvarlig politisk behandling i eierkommunene av sentrale saker på sakskartet, herunder koordinering og forberedelse i forhold til øvrige eiere, krever at innkalling og sakspapirene er mottatt minst 4 uker på forhånd.
2. Enkelt saker av uvanlig art eller stor strategisk betydning, og saker hvor vedtektene eller loven krever det, skal fremmes for relevant politisk organ i forkant av behandling i representantskapet. Eventuelle saksområder som representantene skal følge opp særskilt eller som krever politisk behandling i forkant av representantskapets behandling, vil spesifiseres i de selskaps spesifikke eierstrategiene.
3. Kommunes representantskapsmedlemmer har et selvstendig ansvar for å holde seg informert om saker som angår selskapet, herunder politiske vedtak. De har også et ansvar i forhold til å få avklart hva som er kommunens politikk på saksområder som skal behandles av representantskapet.
4. I tråd med innspill ved kommunalutvalgets behandling av sak om kommunens overordnede prinsipper for eierstyring den 27. mai 2008, bør kommunens representantskapsgruppe utpeke en Selskapsformer fast koordinator som avklarer kommunens mål og strategier, og sikrer at representantene er orientert om og voterer i tråd med kommunens interesser.
5. Formannskapet har i kraft av å være kommunens utvalg for eierstrategier et ansvar i forhold til å bistå representantene med å avklare hva som er kommunens politikk på aktuelle saksområder, herunder kommunens eierstrategi.
6. Rådmannen har også en rolle i forhold til å bistå kommunens representanter med å avklare hva som er kommunens eierstrategi, ståsted i enkelt saker, eierorganets myndighet og ansvar i henhold til lov og forskrifter mv. Rådmannen har videre et ansvar for å videreformidle administrative innstillinger/vedtak som er av betydning for selskapene. Rådmannen har også et ansvar for å påse at politiske vedtak blir iverksatt gjennom representantenes votering i representantskapet.

Styret

Interkommunale selskap skal ha et styre på minst tre medlemmer. Styremedlemmene velges av representantskapet. Styremedlemmene velges for to år med mindre annet er avtalt. Valgperioden kan ikke settes lengre enn til fire år. Representantskapet kan når som helst fjerne et styremedlem som det selv har valgt. Representantskapet velger styrets leder og nestleder med mindre det er fastsatt i selskapsavtalen at valget foretas av styret selv. De ansattes rett til å velge representanter til styret reguleres av lovens § 8, åttende til tiende ledd, og svarer til regler i aksjeloven/allmennaksjeloven.

Det er etter loven ikke noe vilkår at styremedlemmene er medlemmer av kommunestyret, og kommunelovens valgbarhetsbestemmelser gjelder heller ikke. Det er ikke adgang til å etablere en ordning hvor styremedlemmene oppnevnes av deltakerkommunene. Loven er ikke til hinder for at styremedlemmer kan gjenvelges når tjenestetiden er ute. Lovens §§ 11 og 12 angir regler for henholdsvis innkalling og saksbehandling i styret.

Styrets myndighet reguleres av lovens § 13. Forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Styret skal videre føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Styrets ansvar er et overordnet ansvar som omfatter både driftsmessige og økonomiske aspekter. Det er styrets ansvar å påse at formålet blir realisert på en mest mulig regningssvarende måte innenfor rammen av de tilgjengelige ressurser, dvs. at ressursene blir utnyttet mest mulig effektivt. Styret har instruksjons- og omgjøringsmyndighet i forhold til daglig leders disposisjoner. Dersom styret har mistanke om at daglig leder svikter, plikter styret å gripe inn.

Styret er underordnet representantskapet som selskapets øverste myndighet, og må rette seg etter instruksjoner og pålegg fra representantskapet, dersom annet ikke fremgår av lovens bestemmelser eller av selskapsavtalen. Den enkelte deltakerkommune har ingen instruksjonsrett overfor styret eller enkeltmedlemmer av styret slik de har overfor sine representantskapsmedlemmer.

Daglig leder

Interkommunale selskap skal ha en daglig leder. Daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning. Slike saker kan daglig leder bare avgjøre når styret i den enkelte sak har gitt daglig leder myndighet til det, eller når styrets beslutning ikke kan avvendes uten vesentlig ulempe for selskapets virksomhet. Styret skal i så fall snarest mulig underrettes om saken.

Arbeidsgiveransvaret

Daglig leder ansettes av styret med mindre det er vedtektsfestet at daglig leder skal ansettes av representantskapet. Daglig leder er ansatt i selskapet og er omfattet av bl.a. arbeidsmiljøloven. De ansatte i et interkommunalt selskap har selskapet som sin arbeidsgiver, med daglig leder som øverste administrative leder. Det tilligger styret å påse at det utarbeides en arbeidsgiverstrategi og etiske retningslinjer for selskapet, dersom ikke annet er bestemt i selskapsavtalen. Loven regulerer de ansattes representasjonsrett i styret.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko

Den enkelte deltakerkommune hefter ubegrenset for en prosent- eller brøkdel av selskapets forpliktelser. Den enkelte deltakers ansvar for selskapsforpliktelsene svarer til deltakerens eierandel i

selskapet med mindre annet fremgår av selskapsavtalen. Ved opptak av nye deltakere må ansvarsdelen endres, og nye deltakere vil bli ansvarlige etter sin andel også for selskapets eldre gjeld dersom intet annet fremgår av selskapsavtalen.

At den enkelte deltakers ansvar er "ubegrenset" innebærer at deltakeren hefter med hele sin formue både andel av selskapsformuen og den øvrige formuen -for sin del av selskapets totale forpliktelser. En selskapskreditor må først gjøre sitt krav gjeldende mot selskapet. Dersom kreditor ikke oppnår dekning av selskapet innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltaker direkte for deltakerens andel av forpliktelsen.

Den enkelte deltaker plikter ikke å gjøre innskudd i selskapet i større utstrekning enn det som følger av selskapsavtalen eller loven. Selskapene kan derfor ikke uten særskilt hjemmel i selskapsavtalen kreve at deltakerne f.eks. skal dekke underskudd eller bidra med nye midler til utvidelse av virksomheten.

Omfanget av en eventuell innskuddsplikt skal være uttømmende regulert i selskapsavtalen. Plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet må også være avtalt og ligge innenfor rammene av gjeldende lovgivning.

Interkommunale selskap skal sette opp et årsbudsjett slik at det gir et realistisk bilde av virksomheten og det forventede økonomiske resultatet av driften. Dersom budsjettet forutsetter tilskudd fra deltakerne, er budsjettet ikke endelig før deltakerkommunenes budsjetter er behandlet, jf koml. § 45 nr 4. Er det grunn til å anta budsjettavvik, skal styret straks gi melding til representantskapet som skal behandle saken. Styret skal redegjøre for grunnen til budsjettavviket og legge frem forslag til revidert budsjett. Representantskapet skal en gang i året vedta selskapets økonomiplan som skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver de 4 neste regnskapsår.

Selskapet kan ikke ta opp lån med mindre det er særskilt fastsatt i selskapsavtalen at selskapet skal ha slik adgang. Når det foreligger slik adgang skal det i selskapsavtalen være fastsatt en høyeste ramme for selskapets samlede låneopptak. Selskapet kan ta opp lån til kapitalformål, konvertering av eldre gjeld eller likviditetsformål. Selskapets vedtak om opptak av lån må godkjennes av departementet.

Utdeling av selskapets midler besluttes av representantskapet etter forslag fra styret eller med styrets samtykke etter at regnskapet for siste regnskapsår er fastsatt. Utdeling kan bare besluttes dersom midlene ikke trengs til betaling av selskapsforpliktelser eller til selskapets virksomhet. Utdeling kan ikke besluttes ensidig av representantskapet, herunder utdeling utover det beløp som er foreslått eller akseptert av styret. Representantskapet kan imidlertid redusere utdelingen eller beslutte at et forslag om utdeling ikke skal etterkommes. Det skal i så fall gjøres vedtak om ny disponering av midlene.

Styring, tilsyn og kontroll

Sola kommunes eierstyring av interkommunale selskap (IKS) reguleres bl.a. av inntkomsel. med tilhørende forskrifter, selskapsavtaler og eierstrategier. Kommunens eierstyring skal kun utøves gjennom representantskapet som er selskapets eierorgan, jf § 7.

Lov om interkommunale selskaper gir deltakerne en større grad av styring og kontroll enn hva aksjeloven gir aksjonærene i et aksjeselskap. Graden av styring og kontroll må ses i sammenheng med deltakernes ubegrensede ansvar for forpliktelsene til et interkommunalt selskap. Det kan videre fastsettes i selskapsavtalen at visse arter av saker som ellers vil høre under styret må godkjennes av representantskapet. Dette bidrar til å styrke deltakernes styringsmulighet knyttet til nærmere bestemte saker. Innenfor sitt myndighetsområde har representantskapet, i kraft av sin stilling som selskapets øverste myndighet, instruksjons- og omgjøringsmyndighet overfor andre selskapsorganer. Denne adgangen gjelder bare så langt selskapet ikke er bundet overfor tredjeperson.

Av forskrifter til lov om interkommunale selskaper følger regler om årsbudsjett og økonomiplan, og krav til årsregnskap og årsberetning. Av forskriftene følger også regler om periodevis rapportering, samt krav om KOSTRA-rapportering.

Interkommunale selskaper er videre omfattet av bestemmelsene om selskapskontroll i kommunelovens kapittel 12 samt forskriftene om revisjon og kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner.

Samhandling, grensesnitt og koordinering

Sola kommune ivaretar flere roller overfor de interkommunale selskapene som krever ulike former for samhandling mellom selskapene og den kommunale organisasjonen. Kommunen opptrer bl.a. som bestiller overfor selskapene. Selskapene utøver også myndighet på vegne av kommunen. Brannvesenet Sør-Rogaland IKS ivaretar og utøver kommunens plikter, oppgaver og myndighet i henhold til Brann- og eksplosjonsvernloven.

Kommuner og/eller fylkeskommuner oppretter interkommunale selskaper på bakgrunn av et behov/ ønske om å løse oppgaver i fellesskap. Organisasjonsmodellen krever således samhandling og koordinering mellom de ulike deltakerne knyttet til utøvelsen av eierrollen. Deltakerkommunene vil bl.a. søke å utarbeide felles eierstrategier overfor selskapene.

Den enkelte deltakerkommune kan med ett års skriftlig varsel si opp sitt deltakerforhold i selskapet og kreve seg utløst av dette. I selskapsavtalen kan det fastsettes en annen oppsigelsestid. Uttreden kan erklæres ensidig fra den som ønsker å tre ut, og uten at det i forhold til de andre deltakerne er nødvendig å angi noen særskilt grunn for ønsket om uttreden. Utløsningssummen fastsettes til andelens nettoverdi ved oppsigelsesfristens utløp. Utløsningssummen kan likevel ikke overstige verdien av deltakerens innskudd. Utløsningssummen skal utbetales straks.

Dersom en deltaker vesentlig misligholder sine forpliktelser i selskapsforholdet, kan de øvrige deltakere enstemmig beslutte at vedkommende deltaker skal utelukkes fra selskapet. Den som er

besluttet utelukket, skal underrettes skriftlig, og deltakerens representanter i representantskapet må umiddelbart fratre.

Selskapet kan oppløses dersom deltakerne er enige om det. Det enkelte kommunestyre eller fylkesting treffer selv vedtak i saken. Oppløsning av selskapet må godkjennes av departementet. Dersom departementet samtykker i oppløsningen av selskapet, oppnevner representantskapet straks et avviklingsstyre. Selskapets styre trer ut av funksjon når avviklingsstyret er valgt. Avviklingsstyret har myndighet til å foreta de disposisjoner som trengs for å avvikle selskapet.

Interkommunale selskaper

Brannvesenet	Jfr. Lov om interkommunale selskaper ¹	Selskapsavtalen § 3-2 Styret skal ha 7 medlemmer med personlige varamedlemmer. Jfr. Lov om interkommunale selskaper ²
Sør-Rogaland IKS		
Rogaland Revisjon IKS	Selskapsavtalen § 7 Ved voteringer vektes den enkelte kommunes stemme svarende til deltakernes eierandel i selskapet med utgangspunkt i fremmøtte deltakere.	Selskapsavtalen § 10 Styremøtene ledes av styres leder. Styre fatter vedtak med alminnelig flertall. Ved votering i styre skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller møteleders stemme dobbelt.
IVAR IKS	Selskapsavtalen Kap. 4 § 11-2 Representantskapet er beslutningsdyktig når minst to tredeler av medlemmene er tilstede. Representantskapet gjør sine vedtak med vanlig flertall av de stemmer som er avgitt. Står stemmene likt, gjør lederens stemme utslaget.	Selskapsavtalen Kap. 5 § 13-1 Styret er beslutningsdyktig når minst 4 medlemmer er til stede. § 13-1 Vedtak gjøres med vanlig flertall. Ved stemmelikhet gjør møtelederens stemme utslag.
Interkommunalt arkiv IKS	Selskapsavtalen § 9 Representantskapet er beslutningsdyktig når minst to tredjedeler av representantene er til stede. § 8 Ved votering i representantskapet har hver representant én stemme. Ved stemmelikhet, er stemmen fra representantskapsleder avgjørende.	Selskapsavtalen § 12 Styret fatter vedtak med alminnelig flertall. Ved votering i styret skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller møteleders stemme dobbelt. Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede, inkludert møtende varamedlemmer.
Sørmarka flerbrukshall IKS		
Stavangerregionen Havn IKS		

¹ Lov av 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper § 9. *Saksbehandlingen i representantskapet.*

Hver representant har én stemme med mindre annet er fastsatt i selskapsavtalen. Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvdel av medlemmene er til stede, og disse representerer minst to tredeler av stemmene.

Saker som ikke er meddelt representantene etter de regler som gjelder for innkalling, kan ikke behandles av representantskapet med mindre samtlige representanter samtykker. Foruten de som har rett til å kreve representantskapet

Sola kommunes eiermelding 2014

innkalt etter § 8 første ledd annet punktum, kan styrets leder og daglig leder foreslå en sak tatt opp til behandling etter første punktum.

Representantskapsmøtet ledes av leder eller, i dennes fravær, av nestleder. Dersom ingen av disse er til stede, velges en møteleder.

Med mindre annet er fastsatt i loven her eller i selskapsavtalen, gjelder som representantskapets vedtak det som flertallet av stemmene er avgitt for. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

² Lov av 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper § 12. *Saksbehandlingen i styret*

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er tilstede.

Styremøtet ledes av leder eller, i dennes fravær, av nestleder. Dersom ingen av disse er til stede, velges en møteleder.

Som styrets beslutning gjelder det som flertallet av de møtende har stemt for dersom ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. De som stemmer for et forslag, må likevel utgjøre mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer for at forslaget skal anses som vedtatt. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

5.6 Aksjeselskap (AS)

Lovgivning og rettslig stilling

Aksjeselskap (AS) reguleres av Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskap (aksjeloven) samt forskrifter fastsatt med hjemmel i aksjeloven. Allmennaksjeselskap (ASA) reguleres av Lov av 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven).

Selskapsformen ASA er beregnet på selskaper der det er stor aksjespredning, og der det er ønskelig at selskapet skal kunne hente inn kapital gjennom emisjoner rettet mot allmennheten.

Selskapsformen AS er beregnet på selskaper med en begrenset krets av eiere, og er følgelig den formen som i hovedsak er aktuell for kommuner å benytte. Aksjeselskaper er selvstendige rettssubjekter.

Selskapsformens egenhet

Et aksjeselskap (AS) skal ha en aksjekapital på minst kr. 100.000. Aksjekapitalen skal være fordelt på én eller flere aksjer som rettighetene som aksjeeier knytter seg til. Et grunnleggende element ved selskapsformen er at aksjeeierne ikke hefter overfor kreditorene for selskapets forpliktelser. Det økonomiske ansvaret for aksjeeierne er således begrenset til den innskutte aksjekapitalen.

Et aksjeselskap skal til enhver tid ha en egenkapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i selskapet. Hvis det antas at egenkapitalen er lavere enn forsvarlig skal styret straks behandle saken og innen rimelig tid innkalle generalforsamlingen og gi den en redegjørelse for selskapets økonomiske stilling, herunder foreslå tiltak. Hvis styret ikke finner grunnlag for å foreslå tiltak, eller slike tiltak ikke lar seg gjennomføre, skal det foreslå selskapet oppløst. Et aksjeselskap kan gå konkurs i motsetning til interkommunale selskaper og kommunale foretak.

Aksjeloven angir i utgangspunktet ingen begrensninger for hvem som kan være aksjeeiere, og gir således stor fleksibilitet på eiersiden. Selskapsformen åpner opp for at ulike forvaltningsnivå samt private aktører kan være aksjeeiere i samme selskap. Staten, fylkeskommuner, kommuner og private kan følgelig være aksjonærer i samme selskap. Selskapsformen legger således til rette for offentlig/privat samarbeid. Det kan imidlertid stilles krav i vedtektene til aksjeeiernes egenskaper, herunder for eksempel at selskapet kun skal ha kommunale eiere.

For å stifte et aksjeselskap skal den eller de som skal tegne aksjer i selskapet (stifterne), opprette et stiftelsesdokument. Aksjeloven angir minstekrav til stiftelsesdokumentet. Stiftelsesdokumentet skal bl.a. inneholde selskapets vedtekter. Vedtektene skal angi selskapets virksomhet, aksjekapitalens størrelse, antallet styremedlemmer, hvilke saker som skal behandles på ordinær generalforsamling mv.

Styrende organ

Aksjeeierne utøver den øverste myndighet i selskapet gjennom generalforsamlingen, jf asl.§ 5-1. Et aksjeselskap skal ledes av et styre og en daglig leder, jf §§ 6-1 og 6-2. Aksjelovens § 6-35 angir bestemmelser om bedriftsforsamling.

Generalforsamling

Aksjeeierne utøver den øverste myndighet i selskapet gjennom generalforsamlingen (eierorganet). Generalforsamlingen kan treffe vedtak i alle saker som angår selskapets virksomhet og organisering, med mindre loven forbeholder avgjørelsesmyndigheten for andre selskapsorganer. Aksjeeierne kan ikke intervensere i selskapets drift og organisering uten at dette skjer i form av et vedtak fattet av generalforsamlingen i tråd med aksjeloven.

Det skal avholdes ordinær generalforsamling innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår, for behandling av årsregnskap og årsberetning samt andre saker som etter loven eller vedtektene hører inn under generalforsamlingen. Styret skal innkalle til ekstraordinær generalforsamling når aksjeeiere som representerer minst en tidel av aksjekapitalen krever å få behandlet en bestemt sak. Styret kan også innkalle til ekstraordinær generalforsamling på eget initiativ.

Aksjeloven oppstiller krav til innkalling, stemmegivning, møteregler mv. for generalforsamlingen. Styret skal sende en skriftlig innkalling til aksjeeierne senest en uke før møtet skal avholdes. En lengre frist kan fastsettes i vedtektene. En aksjeeier har rett til å få behandlet en sak på generalforsamlingen. Saken skal meldes skriftlig til styret sammen med et forslag til beslutning eller en begrunnelse for at saken settes på dagsordenen. Aksjeeierne kan om nødvendig også fremme forslag om granskning på generalforsamlingen.

Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen. Ordfører vil ofte møte i generalforsamlingen, jf. koml. § 9. Dersom ordfører selv ikke møter, kan kommunen være representert ved en fullmektig som legger frem skriftlig og datert fullmakt. Kommunestyret kan i forkant av en generalforsamling treffe vedtak som binder representantens stemmegivning. I selskaper hvor kommunen eier samtlige aksjer, kan kommunestyret beslutte at et samlet kommunestyre skal utgjøre generalforsamlingen.

Styret

Et aksjeselskap skal ha et styre med minst 3 medlemmer. I selskaper med aksjekapital på mindre enn 3 MNOK kan styret likevel ha færre medlemmer. Har selskapet bedriftsforsamling skal styret bestå av minst 5 medlemmer. Generalforsamlingen velger styrets medlemmer og varamedlemmer. Dette gjelder ikke for medlemmer som skal velges av og blant de ansatte eller dersom selskapet har bedriftsforsamling. Tjenestetiden er 2 år med mindre det er vedtektsfestet en kortere eller lengre tjenestetid (maksimalt 4 år).

Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet. Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig, herunder holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for

betryggende kontroll. I selskaper der de ansatte har representasjon i styret, skal styret fastsette en styreinstruks som gir nærmere regler om styrets arbeid og saksbehandling. Styret må ikke foreta noe som er egnet til å gi visse aksjeeiere eller andre en urimelig fordel på andre aksjeeieres eller selskapets bekostning.

Daglig leder

Aksjeselskap skal ha en daglig leder. I selskaper med aksjekapital på mindre enn 3 MNOK kan styret likevel bestemme at selskapet ikke skal ha daglig leder. Daglig leder tilsettes av styret hvis det ikke er vedtektsfestet at dette skal gjøres av et annet selskapsorgan. Daglig leder står for den daglige ledelse av selskapets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller stor betydning.

Bedriftsforsamling

I selskaper med flere enn 200 ansatte er bedriftsforsamling obligatorisk. Det kan imidlertid inngås avtale mellom selskapet og de ansatte eller deres fagforeninger om at selskapet ikke skal ha en bedriftsforsamling. Bedriftsforsamling kan for øvrig etableres som en frivillig ordning. To tredeler av medlemmene velges av generalforsamlingen. En tredel av medlemmene velges av og blant de ansatte.

Generalforsamlingen kan når som helst og uten nærmere begrunnelse fjerne medlemmer som den selv har oppnevnt. Bedriftsforsamlingen velger selv en leder blant sine medlemmer.

Bedriftsforsamlingen skal føre tilsyn med styrets og daglig leders forvaltning av selskapet, og gi uttalelse til generalforsamlingen om hvorvidt styrets forslag til resultatregnskap og balanse bør godkjennes og om styrets forslag om anvendelse av overskudd eller dekning av tap. Etter forslag fra styret treffer bedriftsforsamlingen avgjørelse i saker som gjelder 1) Investeringer av betydelig omfang i forhold til selskapets ressurser. 2) Rasjonalisering eller omlegging av driften som vil medføre større endring eller omdisponering av arbeidsstyrken. Bedriftsforsamlingen kan vedta anbefalinger til styret om hvilken som helst sak.

Arbeidsgiveransvaret

Et aksjeselskap er et selvstendig rettssubjekt. Arbeidstakerne har selskapet som arbeidsgiver. Daglig leder er øverste administrative leder. Aksjeloven regulerer de ansattes rett til representasjon i selskapenes styrende organ.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko

Aksjelovens § 2-1 innehar bestemmelser om ansvarsbegrensning for aksjeeierne. Aksjeeierne hefter ikke overfor kreditorene for selskapets forpliktelser. Aksjeeierne plikter ikke å gjøre innskudd i selskapet eller i tilfelle i selskapets konkursbo i større utstrekning enn det som følger av grunnlaget for aksjetegningen. Kommunens økonomiske ansvar og risiko vil således i utgangspunktet kun være knyttet til den innskutte kapitalen.

Utdeling fra selskapet kan bare skje etter reglene om utbytte, kapitalnedsetting, fusjon eller fisjon av selskaper, og tilbakebetaling etter oppløsning. Som utdeling regnes enhver overføring av verdier som direkte eller indirekte kommer aksjeeieren til gode. Aksjelovens kapittel 8 regulerer utdeling av utbytte. Beslutning om utdeling av utbytte treffes av generalforsamlingen etter at styret har lagt frem forslag om utdeling eller annen anvendelse av overskudd. Det kan ikke besluttes utdelt høyere utbytte enn styret har foreslått eller godtar. Styret skal til enhver tid påse at selskapet har en egenkapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten.

Innenfor rammen av aksjeloven kan det vedtektsfestes handlingsregler for disponering overskudd, herunder utdeling av utbytte. Dersom selskapet ved sin virksomhet ikke skal ha til formål å skaffe aksjeeierne økonomisk utbytte, skal vedtektene inneholde bestemmelser om anvendelse av overskudd og av formuen ved oppløsning.

Styring, tilsyn og kontroll

Sola kommunes styringsmuligheter overfor et aksjeselskap reguleres av aksjeloven. Aksjeeiernes begrensede økonomiske ansvar impliserer at aksjeeierne har en lavere grad av styring og kontroll enn hva som er tilfellet for selskapsformer der eierne har et ubegrenset ansvar. Aksjeeierne kan likevel utøve innflytelse over selskapet gjennom generalforsamlingen, herunder gjennom valg til styrende organer, fastlegging av selskapets formål og øvrige vedtekter mv.

En aksjeeiers mulighet til å utøve en aktiv eierstyring vil videre bero på vedkommendes eierandel. Det er derfor viktig at eierandelen er tilpasset motivasjonen som ligger til grunn for eierskapet. Dersom kommunen har strategiske målsetninger for sitt eierskap bør kommunen ha kontroll med selskapet ved å erverve 50 % eller mer av de stemmeberettigede aksjene. Dersom eierskapet er av en mer finansiell karakter er det mindre betydningsfullt hvor stor andel av selskapet kommunen eier.

100 % (aksjer og stemmer)

I et heleid selskap kan en aksjeeier fatte vedtak på generalforsamlingen uten å måtte ta hensyn til rettighetene til andre aksjeeiere. Generalforsamlingen kan ikke treffe noen beslutning som er egnet til å gi visse aksjeeiere en urimelig fordel på andre aksjeeieres eller selskapets bekostning, jf asl. § 5-21.

90 % (aksjer og stemmer)

Dersom en aksjonær eier over ni tideler av aksjekapitalen og stemmene i et aksjeselskap, kan vedkommende majoritetsaksjonær tvangsutløse de øvrige aksjonærene i selskapet.

67 % (stemmer)

Vedtak om endring av selskapets vedtekter forutsetter minst to tredeler av stemmene. Det samme gjelder beslutninger om fusjon eller fisjon, vedtak om forhøyelse eller nedsettelse av aksjekapitalen, opptak av konvertible lån, vedtak om omdanning og vedtak om oppløsning av selskapet. Dette er en sentral grense dersom kommunen ønsker kontroll med disse beslutningene.

50 % (stemmer)

Eksempel på beslutninger som fattes med alminnelig flertall er valg av styremedlemmer, godkjenning av årsregnskap og vedtak om utdeling av utbytte. Vedtekter og aksjonæravtaler kan regulere krav om bredere, men ikke snevrere tilslutning ved slike saker.

34 % (stemmer)

Dersom en aksjeeier har mer enn en tredjedel av stemmene, vil denne normalt ha negativ kontroll over flere av de vesentligste beslutningene som fattes i eierorganet. Dette gjelder særlig vedtektsendringer.

Samhandling, grensesnitt og koordinering

Sola kommune ivaretar flere roller overfor de kommunale aksjeselskapene. Kommunen er aksjeeier, kunde, samarbeidspartner mv. Selskapene bidrar også til å realisere kommunes politikk innenfor ulike fagområder. Prinsippet om likebehandling av aksjonærene ligger til grunn for kommunens utøvelse av de ulike rollene overfor aksjeselskapene.

Aksjonæravtaler benyttes ofte for å spesifisere og klargjøre forholdet mellom aksjonærene innenfor ulike saksområder. Aksjonæravtalen kan regulere eierspørsmål som for eksempel stemmerett, fordeling av styreplasser, innsynsrett, innskuddsplikt og forkjøpsrett.

Aksjeloven oppstiller krav til transaksjoner mellom selskapet og aksjeeiere. Aksjeloven innehar bestemmelser som blant annet medfører at en avtale mellom selskapet og en aksjeeier ikke er bindende for selskapet uten at avtalen godkjennes av generalforsamlingen. Hvorvidt avtalen skal godkjennes av generalforsamlingen vil imidlertid avhenge av dens karakter og verdi i forhold til aksjekapitalen.

Beslutning om oppløsning og avvikling av et selskap treffes av generalforsamlingen med flertall som for vedtektsendring når ikke noe annet er bestemt i lov. Generalforsamlingen velger et avviklingsstyre som trer i stedet for styret og daglig leder. Avviklingsstyret foretar nødvendige disposisjoner med sikte på avvikling av selskapet.

Aksjeselskap

Lyse AS	Jfr. Vedtektene § 15 Vedtektsendringer kreve tilslutning fra minst 2/3 av den representerte aksjekapital, samt tilslutning fra minst 5 aksjonærer.	Jfr. Lov om aksjeselskaper ¹	Jfr. Vedtektene § 9 Styret er beslutningsdyktig når minst 6 av styrets medlemmer er til stede. Ved stemmelikhet har styrets leder, eventuelt nestleder dobbelstemme.
Forus Næringspark AS	Jfr. Vedtektene § 10 Beslutninger om å endre vedtekter krever tilslutning fra aksjonærer som representerer minst 2/3 av selskapets aksjekapital.	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper ²
Universitetsfondet AS	Jfr. Lov om aksjeselskaper ³	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper

Sola kommunes eiermelding 2014

Jåsund Utviklingsselskap AS	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper
Bærheim Utvikling AS	Jfr. Lov om aksjeselskap	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper
Ranso AS	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper
Allservice AS	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Jfr. Aksjeloven
Attende AS	Vedtektene § 9 Vedtak på selskapets generalforsamling krever alminnelig flertall dersom ikke aksjeloven eller vedtektene fastsetter andre krav. Dersom gyldigvedtak ikke oppnås på grunn av stemmelikhet, skal saken avgjøres med møteleders stemme.	Jfr. Lov om aksjeselskaper	Vedtektene § 10 Et styremøte er beslutningsdyktig når minst halvparten av styremedlemmene er til stede på møte. Dersom kun halvparten av styrets medlemmer er til stede, er en beslutning ikke gyldig uten at samtlige av styremedlemmene har gitt sin tilslutning.
Sola bredbånd AS	Jfr. Lov om aksjeselskap	Jfr lov om aksjeselskap	Jfr Aksjeloven
Nord-Jæren bompengeselskap AS	Jfr. Lov om aksjeselskap	Jfr lov om aksjeselskap	Jfr. Aksjeloven

¹ Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper Kap. I § 5-2 *Aksjeeiernes møterett. Fullmektig*

(1) Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg. Møteretten kan ikke begrenses i vedtektene.

(2) Fullmektigen skal legge frem skriftlig og datert fullmakt. Hvis fullmakten legges frem ved bruk av elektronisk kommunikasjon, skal det være benyttet en betryggende metode for å autentisere avsenderen. Fullmakten anses å gjelde bare for førstkommande generalforsamling hvis det ikke går tydelig frem at noe annet er ment. Aksjeeier kan når som helst kalle tilbake fullmakten.

(3) Aksjeeiere har rett til å ta med rådgiver, og kan gi talerett til én rådgiver.

² Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper Kap. II § 6-24 *Når kan styret treffe beslutning*

(1) Styret kan treffe beslutning når mer enn halvparten av medlemmene er tilstede eller deltar i styrebehandlingen, om ikke strengere krav er fastsatt i vedtektene.

Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper Kap. II § 6-25 *Alminnelig flertallskrav*

(1) En beslutning av styret krever at flertallet av de styremedlemmene som deltar i behandlingen av en sak, har stemt for. Ved stemmelikhet gjelder det som møtelederen har stemt for. De som har stemt for et forslag som innebærer en endring, må alltid utgjøre mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer.

³ Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper Kap. V § 5-17

1 En beslutning av generalforsamlingen krever flertall av de avgitte stemmer, om ikke annet er bestemt i loven. Står stemmetallet likt, gjelder det som møtelederen slutter seg til, også når denne ikke har stemmerett.

5.7 Stiftelse, Samvirkeforetak (SA) og Gjensidig forsikringsselskap

Stiftelse

Lovgivning og rettslig stilling

Stiftelser reguleres av Lov av 15. juni 2001 nr 59 om stiftelser (stiftelsesloven) med tilhørende forskrifter. En stiftelse er selveiende og skiller seg således fra de andre selskapsformene ved at den ikke har eiere eller deltakere.

Selskapsformens egenhet

En stiftelse kan defineres som en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art. En rettsdannelse som oppfyller disse vilkårene er en stiftelse etter stiftelsesloven, uavhengig av om den er betegnet som legat, institusjon, fond eller annet.

En stiftelse kan være en alminnelig stiftelse eller en næringsdrivende stiftelse. En næringsdrivende stiftelse er en stiftelse som driver næringsvirksomhet selv eller som på grunn av avtale, eller som eier av aksjer eller selskapsandeler, har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen. En stiftelse har slik bestemmende innflytelse når stiftelsen eier så mange aksjer eller andeler av et selskap at de representerer flertallet av stemmene, eller stiftelsen har rett til å velge eller avsette et flertall av styremedlemmene. Alminnelige stiftelser er stiftelser som ikke er næringsdrivende.

Den som skal opprette en stiftelse skal utarbeide et stiftelsesdokument som inneholder stiftelsens formål, eiendeler som skal brukes som grunnkapital, styrets sammensetning, stiftelsens vedtekter mv. Stiftelsesloven angir minstekrav til vedtektenes innhold. Stiftelsestilsynet fører tilsyn med stiftelser, herunder fører stiftelsesregister der alle stiftelser skal være registrert.

Styrende organ

En stiftelse skal ledes av et styre, jf stiftl. § 26. Stiftelsen kan ha en daglig leder, jf § 34. Det kan også vedtektsfestes at en stiftelse skal ha andre organer enn styre og daglig leder, jf § 36.

Styre

Enhver stiftelse skal ha et styre. I stiftelser som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, skal styret ha minst tre medlemmer. Styret skal ha en leder. Styrelederen velges av styret, hvis ikke noe annet er bestemt i vedtektene. Stiftelseslovens §§ 27 og 27a angir krav til styrets sammensetning, herunder krav til kjønnsrepresentasjon når kommuner oppnevner styremedlemmer. Styret tjenestegjør i fire år, hvis ikke noe annet er fastsatt i stiftelsens vedtekter.

Forvaltningen av stiftelsen hører under styret som er stiftelsens øverste organ. Styret skal sørge for at stiftelsens formål ivaretas, og at utdelinger foretas i samsvar med vedtektene. Styret skal påse at egenskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Styrets saksbehandling reguleres av stiftl. §§ 31, 32 og 33 og eventuelt vedtektene.

Daglig leder

Hvis ikke noe annet er fastsatt i vedtektene, kan styret ansette en daglig leder. Næringsdrivende stiftelser som nevnt i stiftl. § 4 annet ledd bokstavene a og b, som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer skal ha en daglig leder. I slike stiftelser kan daglig leder ikke velges til styreleder.

Daglig leder står for den daglige ledelse av stiftelsens virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter stiftelsens forhold er av uvanlig art eller stor betydning. Daglig leder skal sørge for at stiftelsens regnskap er i samsvar med lov og forskrifter, og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte. Daglig leder har rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg, hvis ikke noe annet er bestemt av styret i den enkelte sak.

Andre organ

I vedtektene kan det bestemmes at stiftelsen skal ha andre organer enn styre og daglig leder, jf § 36. Det kan fastsettes at slike organer skal ha myndighet til å velge styremedlemmer, fastsette styrets godtgjørelse, føre tilsyn med stiftelsens virksomhet, avgi uttalelse om årsregnskap og årsberetning mv. Vedtektene kan også fastsette at stiftelsen skal ha et saksforberedende, rådgivende eller besluttsende organ som fullt ut er underlagt styrets omgjørings- og instruksjonsmyndighet. Annen myndighet enn det som følger av § 36 kan ikke legges til slike organer.

Arbeidsgiveransvaret

Arbeidsgiveransvaret tilligger stiftelsen. Lovens §§ 41 og 42 regulerer ansattes rett til representasjon i styret i næringsdrivende stiftelser.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko

Stiftelser skal ved opprettelsen ha en grunnkapital på minst kr. 100.000. Stiftelsens kapital skal forvaltes på en forsvarlig måte, slik at det til enhver tid tas tilstrekkelig hensyn til sikkerheten og mulighetene for å oppnå en tilfredsstillende avkastning for å ivareta stiftelsens formål.

Utdeling av stiftelsens midler vedtas av styret. Utdelingene skal være i samsvar med stiftelsens formål. Det kan ikke foretas utdelinger til oppretteren, til oppretterens nærstående, eller til selskap der noen av disse hver for seg eller til sammen har bestemmende innflytelse. Oppretteren, oppretterens nærstående, styremedlem, observatør, person med verv i organ som nevnt i § 36 og daglig leder kan heller ikke ha lån i stiftelsen. Det samme gjelder sikkerhetsstillelse til fordel for disse personene.

Når stiftelsen først er opprettet har stifterne ikke lengre rådighet over formuesverdien som er overført stiftelsen, jf § 3. Kommunens økonomiske ansvar og risiko vil således knyttes til formuesverdien overført til en stiftelse eller eventuelle tilskudd som ytes til stiftelsen.

Styring, tilsyn og kontroll

En stiftelse kan være en egnet organisasjonsform for løsning av bestemte oppgaver som man ønsker å skille ut og gi full selvstendighet. Siden en stiftelse er selveiende kan en kommune ikke utøve eierstyring overfor stiftelsen. Kommunen har heller ikke råderett over formuesverdien som er overført stiftelsen. Oppretterne kan imidlertid ha innflytelsen over enkelte saksområder ved å vedtektsfeste at stiftelsen skal ha andre organ enn styre og daglig leder, jf § 36.

Samhandling, grensesnitt og koordinering

Stiftelseslovens kapittel 6 innehar bestemmelser om omdanning av stiftelser, herunder bestemmelser om opphevelse og avvikling av stiftelser. Stiftelsesloven angir relativt omfattende bestemmelser for saksbehandling ved opphevelse og avvikling av en stiftelse. Vilårene for opphevelse er strenge og krever godkjenning av stiftelsestilsynet.

Stiftelsene der Stavanger kommune er oppretter eller yter tilskudd ivaretar oppgaver innenfor en rekke sektorer. De fleste stiftelsene har imidlertid et formål som kan relateres til kultursektoren. organisasjonsformen er relativt lite benyttet av kommunen de siste årene, og anses som uegnet dersom kommunen ønsker en form for styring, tilsyn eller kontroll over stiftelsens virksomhet.

Stiftelsene er selveiende og kommunen utøver dermed ikke eierstyring overfor stiftelsene. Omtaler av de enkelte stiftelsene inngår følgelig ikke i kommunens eierskapsmelding. Det blir imidlertid redegjort for organisasjonsformen for å presentere de ulike organisasjonsmodellene som er aktuelle ved etablering og utskilling av kommunal virksomhet. Kapittel 5.7.1 gir en oversikt over stiftelser der Sola kommune er oppretter eller har en interesse knyttet til enhetens virksomhet.

Oversikt over stiftelser og andre samarbeid/partnerskap

Skape.no	Stavanger kommune, Sola kommune, Randaberg kommune, Karmøy kommune, Rennesøy kommune, Finnøy kommune, Kvitsøy kommune, Hjelmeland kommune, Forsand kommune, Suldal kommune, Sauda kommune, Vindafjord kommune, Strand kommune, Jæren Produktutvikling, Haugaland Vekst, Rogaland fylkeskommune, Fylkesmannen i Rogaland, Innovasjon Norge og NAV Rogaland
Stiftelsen Huset	Sandnes kommune, Sola kommune, Gjesdal kommune, Klepp kommune, Time kommune, Hå kommune
Region Stavanger BA	Stavanger kommune, Sola kommune, Randaberg kommune, Hå kommune, Klepp kommune, Time kommune, Gjesdal kommune og Sandnes kommune
Jærmuseet (stiftelse)	Gjesdal kommune, Hå kommune, Klepp kommune, Randaberg kommune, Sandnes kommune, Sola kommune, Time kommune
Incestsenter i Rogaland	Stavanger kommune, Sola kommune, Randaberg kommune Sandnes kommune, Bokn kommune, Forsand kommune, Hå kommune, Klepp kommune, Kvitsøy kommune, Randaberg

Sola kommunes Eiermelding 2014

	kommune, Suldal kommune, Haugesund kommune, Eigersund kommune, Utsira kommune, Helse Vest, Barne,- ungdoms- og familiedirektoratet.
Transportplan-samarbeidet på Nord-Jæren	Stavanger, Sola kommune, Randaberg kommune, Sandnes kommune, Rogalands fylkeskommune, Gjesdal kommune, Hå kommune, Klepp kommune, Time kommune Statens Vegvesen, Jernbaneverket
Barnevernvakt	Stavanger kommune, Sola kommune, Sandnes kommune, Randaberg kommune, Rennesøy kommune, Finnøy kommune, Kvitsøy kommune
Krisesenteret (Stiftelse)	Stavanger kommune, Randaberg kommune, Sola kommune og Sandnes kommune
Voldtekstmottak	Forsand kommune, Hjelmeland kommune, Hå kommune, Kvitsøy kommune, Rennesøy kommune, Sola kommune, Strand kommune, Stavanger kommune, Sandnes kommune, Eigersund kommune, Finnøy kommune, Klepp kommune, Randaberg kommune, Gjesdal kommune, Time kommune
Vinterlandbruks skulen på Jæren (Stiftelse)	Bjerkreim kommune, Gjesdal kommune, Hå kommune, Klepp kommune, Lund kommune, Sirdal kommune, Sokndal kommune, Sola kommune, Stavanger kommune, Time kommune, Sandnes kommune
Smartkom prosjektet	Stavanger kommune, Sola kommune, Randaberg kommune, Rogaland fylkeskommune, Sandnes kommune.
Rogaland Arboret (stiftelse)	Rogaland fylkeskommune, Randaberg kommune, Stavanger kommune, Sandnes kommune, Sola kommune, Klepp kommune, Time kommune, Hå kommune, Gjesdal kommune
Eierskapsgruppe	Rogaland fylkeskommune, Randaberg kommune, Sola kommune, Stavanger kommune, Sandnes kommune, time kommune, Klepp kommune, Gjesdal kommune, Hå kommune
Næringsarealprosjekt	Greater Stavanger, Stavanger kommune, Sandnes kommune, Hjelmeland kommune, Sola kommune, Klepp kommune

Samvirkeforetak (SA) og Gjensidig forsikringsselskap

Samvirkeforetak (SA)

Lov av 29. juni 2007 nr. 81 om samvirkeforetak (samvirkelova) trådte i kraft 01. januar 2008. Samvirkelag som stiftes etter lovens ikrafttreden, skal registreres med organisasjonsformen samvirkeforetak (SA). Eldre samvirkeforetak og økonomiske foreninger, som i dag er registrert som foretak med begrenset ansvar (BA), blir først underlagt samvirkeloven fra 01. januar 2013, med mindre de selv bestemmer seg for å registreres som samvirkeforetak (SA) på et tidligere tidspunkt.

Sola kommune er deltaker i Region Stavanger BA som er organisert som et andelslag med begrenset ansvar (BA). Region Stavanger BA må følgelig omdannes innen 01. januar 2013. Ved omdanning må blant annet foretaksnavnet endres og vedtektene må tilpasses samvirkeloven fullt ut.

Endringene må være meldt til Foretaksregisteret før utløpet av overgangsperioden og senest tre måneder etter at endringene ble vedtatt.

Sola kommune er også deltaker i Biblioteksentralen AL som er organisert som et andelslag med begrenset ansvar.

Gjensidig forsikringsselskap

Kommunal Landspensjonskasse Gjensidig Forsikringsselskap (KLP) er organisert som et gjensidig forsikringsselskap (GFS). Et gjensidig forsikringsselskap er et forsikringsselskap som er stiftet og eid av forsikringstagerne selv. Dette innebærer at kunde- og eiergruppen er sammenfallende. Det redegjøres nærmere for organiseringen og virksomheten til KLP i kapittel 5.7.3.

Stiftelsen har til formål å utvikle areal på Ullandhaug, stå for fellestjenester for å rekruttere og bidra til utviklingen av forsknings- og utviklingsmiljøer og bedrifter med høy faglig profil, samt å bistå ved etableringen av nye firmaer som baserer seg på kunnskapsintensive forretningsideer. Stiftelsen kan delta i andre virksomheter som ligger innenfor stiftelsens arbeidsområde.

6. Vedlegg

6.1 KS-Eierforum – anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse

KS-Eierforum - anbefaling om eierskap, selskapsstyring og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eid selskap og foretak		
Anbefaling om eierskap mv	Status	Kommentar
1. Obligatorisk opplæring av og info til folkevalgte	Under planlegging	
2. Utarbeidelse av eierskapsmeldinger	Ja	Eierskapsmelding vedtatt 2006
3. Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter	Ja	Se bl.a kap 4.3.4
4. Vurdering og valg av selskapsform	Ja	Se kap. 5.2
5. Fysisk skille mellom monopol og konkurranse virksomhet	Ja	Se kap 4.3.1
6. Tilsyn og kontroll med kommunale foretak og med forvaltn. av kommunens interesser i selskap	Ja	Se kap 4.5
7. Sammensetning og funksjon til eierorgan	Ja	Se kap 4.3.5, 5.5 og 5.6
8. Gjennomføring av eiermøter	Ja	Se kap 4.2.2
9. Eiers krav til prof. styrer i kommunal sektor	Ja	Se kap 4.3.5 og 5
10. Valgkomite for styreutnevelser i AS og IKS	(Ja)	Se ka 4.3.4, 5.5, og 5.6
11. rutiner for kompetansevurdering av styrene	Ja	Se kap 4.3.5
12. Styresammensetning i konsernmodell	Ja	Se kap 4.3.5
13. Oppnevning av vararepresentanter	(Ja)	Se kap 4.3.5
14. Habilitetsvurdeing og politisk repr i styrene	Ja	Se kap 4.3.1 og 4.3.5
15. Kjønnrepr. i styrene	Ja	Se kap 4.3.1 og 4.3.5
16. Godtgjøring av registreing av styreverv	Ja	Se kap 4.3.5
17. Arbeidsgivertilhøringhet i selvst. rettssubjekt	Ja	Se kap 5.3,5.4,5.5, 5.5 og 5.7
18. Utarbeidelse av etiske retningslinjer	Ja	Se kap 4.3.2 og 4.4
19. Adminstrasjonssjefens rolle i kommunale og fylkeskommunale foretak	Ja	Se kap 5.3

–

Kolonnen "Status" angir hvorvidt Sola kommune følger den enkelte anbefalingen fra KS-eierforum. De kommunale selskapene vil ofte ha ansvaret for den operative oppfølgingen av den enkelte anbefaling. Parentes illustrerer at kommunen har en intensjon om å følge anbefalingen eller velger kun å følge enkelte av punktene som inngår i anbefalingen.

6.2. Oversikt representasjon

I tabellen under sammenfattes de sentrale styrende organers viktigste oppgaver, samt momenter som innspill til valg av representanter til organene.

Organ:	Organets oppgaver:	Innspill til kriterier:
Styre (KF, IKS og AS)	Styret skal ivareta overordnet ledelse og føre tilsyn med daglig leder. Medlemmene bør ha rett kompetanse, god kapasitet til å ivareta styrevervet og representere mangfold.	-Kommunen bør oppnevne medlemmer som med sin faglige kompetanse og tilgjengelige kapasitet kan bidra positivt til selskapets drift. -Søke å unngå politikere i konkurranseeksponerte KFs styre.
Representantskap IKS)	Representantskapet er eiernes mulighet til å møte selskapet, velge styrets medlemmer*, og til å fremme sine krav og forventninger til styret.	-I sentrale IKS bør kommunen være representert med sentrale politikere i representantskapet. -I perifere selskap kan gjerne administrasjonen møte.
Bedriftsforsamling (AS)	Bedriftsforsamlingen skal kontrollere styret, og treffe vedtak i saken som berører ansattes situasjon. Aktuelt i selskaper med flere enn 200 ansatte. Flertallet er valgt* av generalforsamlingen.	-I aksjeselskap med bedriftsforsamling bør kommunen være representert med sentrale politikere, evt. også rådmann/sentraladministrasjon.
Generalforsamling (AS)	Generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet, velger styret* og kan instruere andre selskapsorganer og omgjøre deres beslutninger. Kommunen møter med en representant, normalt ordfører, men fullmektig kan oppnevnes.	-I sentrale aksjeselskap bør kommunen være representert med sentrale politikere i generalforsamlingen. -I perifere selskap kan gjerne administrasjonen møte. Kommunestyret kan binde stemmegivningen.

