

Eierskap og styring i kommunalt eide selskaper

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Melhus kommune

Møtedato

12.06.2017

Saknr

18/17

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 15/176 - 4

Kontrollutvalgsekretariatets innstilling

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg

KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og Kontroll
Innsyn i selskaper

Utrykt vedlegg

NIBR-rapport 2015:1 Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap.

Saksutredning

Kontrollutvalget ba om å få orienteringssak vedr. eierskap og styring i kommunalt eide selskaper på sitt møte i mars 2017 (kontrollutvalgets sak 43/2016, møte 05.12.2016). Orienteringen ble utsatt til junimøtet fordi utvalget hadde stor saksmengde både i mars og mai.

Kontrollutvalget skal på kommunestyrets vegne påse at det føres kontroll med kommunens eierinteresser i selskapene. Kontrollutvalget har derfor en viktig rolle i kommunens kontroll med selskapene. Kontrollutvalgets oppgave i forbindelse med selskapskontroll er todelt; en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en frivillig del som kan omfatte forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret. Melhus kommunestyret vedtok plan for selskapskontroll 2017-2019 på sitt møte 20.12.2016 i sak 112/16.

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

Kommunene og fylkeskommunene velger i økende grad å organisere deler av virksomheten i egne selskaper. Når virksomheter og tjenester skilles ut som egne foretak eller selskaper, endres betingelsene for folkevalgt styring og kontroll. Det er nå rundt 2.700 kommunalt og fylkeskommunalt eide aksjeselskaper og interkommunale selskaper. De driver med alt fra næringsutvikling, varig tilrettelagt arbeid, eiendomsdrift, elektrisitet, vann, avløp, renovasjon og brannvern til helse og omsorg og kultur. Disse selskapene sysselsetter ca. 42.000 mennesker.

Selskapsformer

Det er i hovedsak to selskapsformer som benyttes av kommunene ved utskilling av virksomhet, Interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskap (AS).

Et interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper kan bare opprettes av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Deltakerne har samlet sett et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelse. Selskapets eierorgan og øverste myndighet er representantskapet. Kommunestyret

har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet. Deltakerkommunene utøver eierstyring gjennom sine valgte medlemmer i representantskapet. Forvaltningen av selskapet ligger hos styret og daglig leder.

Et aksjeselskap kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene, sammen med andre kommuner og fylkeskommuner eller sammen med private rettssubjekter. I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er generalforsamlingen. Selskapet ledes av styret og daglig leder.

Kommunene har også anledning til å velge andre organisasjonsformer som kommunalt foretak, samvirkeforetak og stiftelser.

KS (Kommunenes Sentralforbund) anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Et eiermøte er et møte mellom representanter fra kommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Eiermøtene er uforpliktende for eierne og for selskapet, det er generalforsamlinger eller representantskapsmøter som er de formelle eiermøtene.

Eierorgan

Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak.

KS anbefaler at det bør vedtektsfestes bruk av valgkomite (valgkomite er ikke lovregulert) ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper.

Styre

Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av selskapsstyrer representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne.

Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen økonomi, organisasjon og om markedet som selskapet opererer i, samt inneha faglig innsikt og ha en interesse for selskapets formål.

Det er ikke noe til hinder for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer, forståelse og erfaring fra det politiske systemet i kommunene kan være en viktig kompetanse som styret bør besitte. Men man må være oppmerksom på at inhabilitet kan inntre ved behandling av eventuelle saker i politiske utvalg som gjelder selskaper kommunen har eierandeler i.

Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på www.styrevervregisteret.no

Inhabilitet

Inhabilitet inntre blant annet når en person antas å ha personlige interesser i utfallet av en sak som skal behandles, og som antas å ha påvirkning på vedkommende sine vurderinger under behandlingen av saken.

At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak.

Forvaltningsloven fastslår blant annet at en person er inhabil når han/hun leder eller har en ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken.

Ansvar

Selv om deler av virksomheten er lagt ut i et selskap, har kommunestyret det

overordnede ansvaret. Det er derfor viktig å opprettholde god folkevalgt styring. Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet.

Eierskapsmelding og eierstrategier

KS anbefaler at det nye kommunestyret tidlig i valgperioden får en oversikt over status for selskapene som kommunen har eierandeler i.

Det er viktig at kommunestyrene som eiere får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter man har for de selskapene kommunen har eierandeler i.

Et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av kommunens samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, samt at det gir viktige signaler overfor omverden og styrker kommunens omdømme.

KS anbefaler at kommunestyrene hvert år bør fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.

En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar.

Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å trekke opp virksomhets- og forretningsstrategien innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Det er denne ytre rammen som er eierstrategien, og innenfor den skal selskapet ha en betydelig grad av spillerom.

Melhus kommune har etablert et eget eierskapsutvalg, utvalget har utarbeidet et eierstrategidokument med informasjon om styrearbeid og informasjon om de enkelte selskaper Melhus kommune har eierandeler i.

Eierstyring

God eierstyring er summen av de tiltak og aktiviteter kommunen som eier setter i verk for å sikre god styring, kontroll og utvikling av virksomheten.

Inkludert i dette er også de krav kommunen som eier setter til selskapets styre og ledelse som skal bidra til å nå dette formålet.

Eierstyringen omfatter således mye; herunder organisering av styre og ledelse, utøvelse av eierskap i generalforsamlingen eller representantskapet, strategi, rapporteringskrav, fullmakter, styreinstrukser, ledelseskontrakter, målesystemer mv.

Når man evaluerer eierstyringen bør man se til en standard/norm. De mest vanlige kildene for god eierstyring er:

- Norsk anbefaling om eierstyring og selskapsledelse, Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES).
- Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak, KS.

Kontroll og innsyn

Selskapskontroll er ifølge kommuneloven § 77-5 en pålagt oppgave som ligger til kontrollutvalget. Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m.

Kommuneloven § 80 gir hjemmel til innsyn i selskaper som i sin helhet er eid av kommuner eller fylkeskommuner.

I andre selskaper med dominerende offentlig eierskap er det mulig å vedta slik innsynsrett i selskapenes vedtekter, forutsatt at man har tilstrekkelig tilslutning blant andre eiere. Dette kan være hensiktsmessig for å muliggjøre god kontroll med eierskapene.

Kontrollutvalgssekretariatets konklusjon

Saken legges frem for kontrollutvalget til orientering.

