Eierskapsmelding for

Melhus kommune 2018

Innhold

1. Bakgrunn for meldingsarbeidet 3
2. Hva er en eierskapsmelding 3
3. Eierstyring 4
3.1. Hva vil vi med eierskapet? 4
3.2. Kommunen som eier – roller og rolleforståelse 4
3.3. Kommunen som eier 4
3.4. Kontrollutvalget 5
3.5. Kommunerevisjonen 5
3.6. Eierrepresentant i operative organer 5
3.7. Rådmannens rolle 6
3.8. Folkevalgte som styremedlemmer 6
4. Eierskapsprinsipper 6
4.1. Støttende vs.aktivt eierskap 7
4.2. Krav til kommunen som eier 7
4.3. Eierstrategi 8
5. Oversikt over regnskap for 2017 og 2016 i de selskaper kommunen har knyttet eierstrategi til 10
ENVINA IKS 10
Gaula Natursenter as 12
Gauldal Brann og Redning IKS 14
Lundemo Bruk as 17
Melhus Utviklingsarena as 19
Melhus skysstasjon as 22
Vekst Melhus as 24

1. Bakgrunn for meldingsarbeidet

Melhus kommune har eierandeler i flere foretak og selskap. I de deleide selskapene har Melhus kommune større eller mindre aksjeposter og andeler, og de eies sammen med andre bedrifter, organisasjoner eller med nabokommuner. I stadig flere sammenhenger etterspørres oversikter over det samlede eierskapet, og kommunen som eier har også behov for å ta en gjennomgang av eierskap og se på formålet med å eie og hvordan dette eierskapet skal utøves i de ulike selskapene.

Kommuneloven regulerer ikke innholdet i kommunenes eierstyring.

Den formaliserte delen av eierstyringen reguleres av den generelle lovgivningen som gjelder for selskapsformen. Dette er lovregler som gjelder for alle eiere. Aksjeloven har bestemmelser om vedtekter ved stiftelse av selskaper og om generalforsamling. Lov om interkommunale selskaper har bestemmelser om selskapsavtale ved opprettelsen av interkommunale selskaper og om representantskapsmøtet.

Den delen av kommunens eierstyring som kommer i tillegg til dette, kan for eksempel være direkte kontakt med selskapet gjennom eiermøter mellom kommunen og selskapets ledelse. Det kan også være ved utarbeidelse av styringsdokumenter som prinsipper for eierstyring, eierstrategi for det enkelte selskapet og eierskapsmelding. Hvordan dette skal skje, er ikke lovregulert.

I den nye kommuneloven er det tatt inn et nytt kapittel om eierstyring der det stilles krav om at kommuner og fylkeskommuner minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.

Rådmannen legger opp til at eierskapsmeldingen legges frem en gang i hver valgperiode. En eiermelding er en kommunes "status" over sitt eierskap i de selskap kommunen har eierandeler i.

I sitt arbeid med denne saken har rådmannen tatt utgangspunkt i de ulike selskaper/foretak kommunen har eierinteresser i. Deretter foretar rådmannen en gjennomgang av ulike momenter som bør telle ved vurderingen i utøvelsen av eierskapet. Strategien for utøvelse av eierskapet i de aktuelle selskap følger av det som ble vedtatt sist kommunestyret hadde saken til behandling i 2015.

2. Hva er en eierskapsmelding

En eierskapsmelding er et overordnet politisk styringsdokument for virksomhet som er lagt til et annet rettssubjekt, eget styre eller en vertskommune eller til et annet interkommunalt organ.

En eierskapsmelding bør gi en oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid, de politiske og juridiske styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene, samt formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene.

Eierskapsmeldingen bør gjennomgås og revideres jevnlig og minimum en gang i planperioden av kommunestyret.

En eierskapsmelding vil sikre nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar. Det vil bidra til, og skaffe til veie en oversikt over kommunens samlede virksomhet. Det vil gi de folkevalgte en mulighet til å sette seg inn i de juridiske styringsmulighetene

som ligger i de ulike selskapsformene og det vil bidra til mer åpenhet overfor omverden i forhold til den samlede kommunale virksomhet.

Gjennom en eierskapsmelding kan kommunen dessuten gi mer overordnede styringssignaler til selskapsstyrene. Eiermeldingen kan også inneholde et eget punkt om selskapenes samfunnsansvar, f.eks. politiske målsettinger knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv. Eierskapsmeldingen bør reflektere det rettslige ansvarsmessige forholdet mellom selskapsform og eier. Kommunestyrene skal ikke gjennom eierskapsmeldingen detaljstyre selskapene, men bidra til å sikre samhandling og kommunikasjon mellom eierorgan og kommunestyret overfor selskapene og omverden.

3. Eierstyring

3.1. Hva vil vi med eierskapet?

"Å eie er å ville" uttrykkes i mange eierskapsmeldinger. Det bør også være ganske innlysende. En kommune må ville noe med selskapene de eier. Dette er også hovedbegrunnelsen for at det er viktig å ha en åpen og uttrykt eierstrategi for sitt eierskap i ulike selskaper, gjennom for eksempel eierskapsmeldinger.

Styringsdokumentene til selskapet, som vedtekter eller selskapsavtale, skal inneholde avklaringer av hva som ønskes oppnådd med selskapet og hvilke forventninger eier har til selskapet. Formålsparagrafen er sentral. I tillegg er det viktig med tydelige eierstrategier. Eierstrategien skal beskrive hva kommunen vil oppnå som eier: hva vil vi med eierskapet i dette selskapet?

Tabellen under illustrerer hvordan ulike alternative eiermålsetninger avgjør hva som blir virksomhetens målsetninger og prioriteringer:

Eiermålsettinger	Virksomhetsmålsetninger
Maksimalt utbytte	Effektiv drift
Sikkert utbytte	Risikospredning
Sysselsetting	Antall ansatte
Regional næringsutvikling	Etablere ny virksomhet
Myndighetsutøvelse	Forsvarlige økonomiske rammer
Ingen definert målsetting	Ledelsens egendefinerte mål

3.2. Kommunen som eier – roller og rolleforståelse

Kommunen har ulike roller som politikk utformer, markedsregulator, myndighetsutøver, bestiller og eier, og det er viktig at kommunen til enhver tid er tydelig på hvilken rolle den har. Når det gjelder eierrollen, er det spesielt viktig at kommunen utøver sitt eierskap gjennom formelle eierkanaler og at utøvelsen av eierskapet er politisk forankret. Folkevalgte, kommunens representanter i eierorganene, samt kommunens øvrige ansatte må være seg bevisst de ulike rollene, slik at kommunen opptrer ryddig og tillitvekkende.

3.3. Kommunen som eier

Rollen som eier ivaretas av kommunestyret. Kommunestyret er ansvarlig for at de betydelige verdiene forvaltes av de forskjellige selskapene til beste for kommunens innbyggere. Kommunestyret skal fastsette (gjennom for eksempel en eiermelding) rammene for kommunens eierskap, herunder formålet med eierskapet.

Kommunestyret kan delegere myndighet. Delegert myndighet skal utøves innenfor vedtatte rammer, samt andre føringer fastsatt av kommunestyret. Saker av stor prinsipiell og politisk betydning skal forelegges kommunestyret.

I selskaper med generalforsamling (AS) hvor rollen som generalforsamling er delegert til andre enn kommunestyret kan saker ikke i ettertid forelegges kommunestyret for ny behandling. I AS er generalforsamling øverste myndighet og kan ikke overstyres av andre organ. Myndigheten må utøves i generalforsamlingen.
Man kan politisk behandle saker på forhånd som skal opp i generalforsamlingen, men generalforsamlingen må aksepteres som selskapets øverste organ.
Kommunestyrets beslutning på noe som er delegert (delegert hvem som skal være generalforsamling) kan formelt ikke være bindende for den som utøver generalforsamlingen på vegne av kommunestyret. Dersom kommunestyret ikke er fornøyd med utøvelse av generalforsamlingsfullmakten, kan kommunestyret trekke fullmakten tilbake/ikke omgjøre generalforsamlingens vedtak.

3.4. Kontrollutvalget

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m. Ref. kommunelovens § 77 nr. 5.

3.5. Kommunerevisjonen

Det vises til bestemmelsene i kommunelovens § 80 om selskapskontroll;

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

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

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

3.6. Eierrepresentant i operative organer

Ordfører er gjennom delegasjonsreglementet/egne vedtak kommunens representant i operative eierorganer, med mindre annet er bestemt av kommunestyret. Delegeringen bør begrenses til eierrepresentasjon og ikke styrerepresentasjon, da han/hun vil være inhabil i behandling av saker vedrørende disse selskapene.

Uavhengig av hvem som representerer eier i eierorganet, bør eventuelle prinsipielle diskusjoner tas av kommunestyret i forkant av møter i de operative eierorganer.

Kommunestyret kan ikke instruere styrerepresentantene, men godt styrearbeid innebærer at eierrepresentant i styrer sjekker ut eiers vurdering/synspunkt før styre behandler en sak av betydning for eier. Styrerepresentanten er ikke bundet av eiers synspunkter – styremedlemmet skal ta beslutning på selvstendig grunnlag.
Det vil være opp til kommunestyret å ta stilling til hvor mye som skal være forankret eller diskutert i kommunestyret i forkant av behandling i det operative eierorganet. Det er også den enkeltes

representant sitt selvstendige ansvar å innhente tilstrekkelig informasjon til å kunne utøve sin rolle som eierrepresentant for en kommune i det aktuelle selskapet.

3.7. Rådmannens rolle

Rådmannen har ingen formell rolle knyttet til kommunens eierskap og eierstyring, men som kommunens øverste administrative leder har rådmannen ansvar for forsvarlig utredning av alle saker som skal til politisk behandling, jf. kommuneloven § 23 nr. 2. Dette gjelder også eierskapssaker. Kommunens øvrige administrasjon har kontakt med selskaper først og fremst i forbindelse med selskapets tjenesteutøvelse og da i en bestillerrolle. Administrasjonens samlede kompetanse er uansett en viktig ressurs inn i kommunes eierstyring. En kommune kan også velge å organisere eierstyringen sin slik at administrasjonssjefen utgjør en naturlig del av beslutningsprosessen i strategiske vedtak knyttet til eierstyring.
Skal rådmannen kunne utøve den koordinerings- og styringsrollen rådmannen er satt til å utøve, bør rådmannen få en avklart oppgave og rolle i forhold til folkevalgtes utøvelse av eierrollen enten i representantskaper eller generalforsamlinger.

3.8. Folkevalgte som styremedlemmer

Rollen som styremedlem er forskjellig fra rollen som folkevalgt. Matrisen under viser forskjellen på representasjonsrollen som medlem av kommunestyret og et selskapsstyre.

Matrise 1: Forskjell på rollen som medlem av kommunestyret og et selskapsstyre

Kommunestyret	**Selskapets styre**
Folkevalgt	Personlig valgt
Hele kommunen	Selskapet
Partipolitikk/ideologi	Selskapets interesser
Kollektivt ansvar	Personlig ansvar
Alle innbyggere	Kunder/brukere
Fordeling	Verdiskaping
Forvaltning/monopol	Marked/konkurranse
Samfunnsøkonomi	Selskapets økonomi
Kommunens administrasjon	Selskapets leder
Offentlig verv	Privat verv

Styrevervet er et personlig verv hvor den enkelte er personlig ansvarlig for sine handlinger eller mangel på handlinger. Et styremedlem representerer kun seg selv, og skal ivareta selskapets interesser. Styremedlemmer skal ikke ta med seg eierinteresser i styrearbeidet.

4. Eierskapsprinsipper

Eierskapsprinsipper er de overordnede premisser eller prinsipper som kommunen legger til grunn for forvaltningen av sine selskaper og eiendeler. Dette dreier seg om hva slags systemer retningslinjer og rutiner kommunen skal ha for utøvelse av sitt eierskap, slik som rutiner for rapportering, premisser for valg av selskapsorganisering, styremedlemmer for utøvelse av eierskap osv.

Hensikten med utarbeidelse av felles prinsipper for kommunens eierskap er å bidra til utøvelse av en forutsigbar, strategisk og langsiktig eierpolitikk. Målrettet eierpolitikk bidrar
til å klargjøre styret sine rammer og dermed muligheter til å styre selskapet i eiernes retning, og styrker mulighetene for oppfølging av resultater og vurderinger av selskapets fremtidige situasjon, risiko osv.

Et aktivt eierskap forutsetter systemer og retningslinjer for hvordan eierskap skal utøves, at det defineres klare målsetninger med eierskapet og at disse evalueres og følges opp.

Med utgangspunkt i dette foreslås følgende prinsipper, regler og rutiner som i hovedsak skal ligge til grunn for Melhus kommune sin eierskapspolitikk:

4.1. Støttende vs.aktivt eierskap

Kommunen har eierskap i mange ulike bedrifter. Eierskapet i noen bedrifter er imidlertid mer som støttende å regne, og kommunen driver ikke aktiv oppfølging.

I andre bedrifter er kommunen en aktiv eier, og stiller aktivt opp som eier. Dette er bedrifter som f.eks. Envina IKS, Gauldal Brann og Redning IKS, Melhus Utviklingsarena as og TrønderEnergi as

4.2. Krav til kommunen som eier

Det skal være åpenhet rundt Melhus kommunes eierskap

- Eierskapsmelding skal vedtas av kommunestyret og er kommunens strategiske dokument.
- Folkevalgte og administrasjonen skal bruke www.styrevervregisteret.no for å synligjøre sine verv og roller

Før en mulig selskapsdannelse eller før kommunen går inn på eiersiden i et selskap, skal det i saksbehandlingen analyseres hva kommunen som eier ønsker å oppnå med eierskapet. Følgende forhold skal vurderes:

- Rammer i lovverket (kommuneloven, særlovgivning mv)
- Rammer i kommunens retningslinjer (vedtekter for næringsfond, økonomireglement osv.)
- Tjenesten/oppgaveområdet sin egenhet – forpliktelser i forhold til et selskap kontra det å beholde egen beslutningsmyndighet om prioriteringen av ressursbruk
- Økonomisk risiko
- Grad av politisk styring og kontroll
- Kommunen som arbeidsgiver

Ved selskapsdannelse eller når kommunen går inn på eiersiden i et selskap gjelder:

- Generalforsamlingen i heleide AS skal være Formannskapet
- Det bør utarbeides en aksjonær-/eieravtale som beskriver forholdet mellom eierne, som regulerer informasjon til eierne utenom representantskap/generalforsamling, selskapets virksomhet og valg av styre.
- Ved kommunal deltagelse i selskapet skal kommunestyret vurdere om aksjonær-/eieravtalen skal ha med bestemmelser om at det kan foretas selskapskontroll i selskapet.
- Selskapsavtaler og endringer av disse skal behandles i kommunestyret
- Valgte eierrepresentanter med vara i IKS, benevnes med navn i vedtaksprotokollen

Kommunen skal være en forutsigbar, langsiktig og aktiv eier. Dette innebærer:

- Politiske diskusjoner skal tas i kommunestyret, der hele kommunens tjenesteproduksjon settes i fokus
- Eierinteresser skal fremmes gjennom generalforsamling og representantskap.
- Eier formulerer overordnede strategier og mål for selskapet. Styret er ansvarlig for måloppnåelse. Eierne skal i samspill med styret og ledelsen sikre god ledelse av selskapet.
- Det bør være bevissthet på skillet mellom rollen som eier og rollen som kunde/bruker dersom kommunen har begge rollene overfor et selskap.
- Gjennom krav til resultat og rapportering skal kommunen som eier gi tydelige signaler om hva som forventes av virksomheten.
- Det bør utarbeides en klar og forutsigbar utbyttepolitikk.

Kommunen som eier skal sørge for riktig kompetanse til styrene i sin oppnevning av representanter.

Under følger momenter som man bør innom før man setter sammen ett samlet styre:

Krav til kompetanse

- Kunnskap om aksjeloven, IKS-loven, kommuneloven, andre relevante lover, forskrifter og avtaler som har betydning for selskapets drift.
- Kunnskap om selskapets formål, vedtekter, organisasjon og historie.
- Kompetanse om private og kommunale regnskapsprinsipper, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta nødvendige grep når nødvendig
- Kompetanse om offentlig forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringene til enhver tid.
- Spesialistkompetanse og erfaring på et eller flere områder som for eks. juss, økonomi, markedsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMS, ledelse, organisasjon.
- Ha kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen.
- Ha kunnskap om konkurrerende virksomheter

Krav til egenskaper

- Ha glede av, og vilje til å jobbe for gode resultater.
- Ha mot til å stille kritiske spørsmål til daglig leder og andre i styret.
- Ha evne til å finne fram til løsninger som styret samlet kan gå for.
- Ha evne til å stille spørsmål, uten å ha svar.
- Ha evne og vilje til å prioritere tid til arbeidet i styret.
- Høy integritet, herunder evnen til å tie om forretningsmessige transaksjoner og strategiske beslutninger.
- Ha evne til å akseptere at en ikke alltid tilhører flertallet og dersom noe går galt, frafalle behovet for å påpeke ”Hva var det jeg sa»
- Ha evne til å gi selskapet et godt omdømme.
- Ha evne til å tilegne seg kompetanse om selskapet
- Akseptere at styreleder er styrets talsmann utad

4.3. Eierstrategi

Melhus kommune forvalter verdier gjennom ulike selskaper. Når en kommune velger å legge en del av sine verdier inn i et selskap, medfører dette også en overføring av styringsrett til virksomheten. Det er imidlertid ikke alle spørsmål knyttet til forvaltning av verdiene som er et spørsmål for eieren. Mye vil håndteres gjennom selskapsstrategier som skal ivaretas av selskapets styre. Selskapets styre og administrasjonens oppgave er å legge opp virksomhets- og forretningsstrategi innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren. Det er denne ytre rammen som er eierstrategien, og innenfor denne skal selskapet ha en betydelig grad av spillerom. Tabellen under viser hva som skal være hovedfokus ved strategiene på de ulike nivåene.

Eier bør stille krav overfor styret om realisering av mål. Eier skal kontrollere måloppnåelse og konfrontere styret med disse. Dette innebærer at Melhus kommune bør stille avkastningskrav til virksomhetene i de tilfeller disse har forretningsmessige mål. På den annen side bør styrene kunne stille visse forventninger til hvorledes eiers krav skal være utformet.

- Eiers krav må være klare og tydelige. Kravene må være klart kommunisert og ikke gi grunnlag for tvil om hva eier egentlig vil oppnå.
- Kravene må ha en utforming som gjør at måloppnåelsen kan etterprøves. Det må på objektivt grunnlag kunne fastslås om eierkravene er innfridd eller ikke.
- Kravene må være realistiske. Eiers krav bør være utfordrende og krevende, men innenfor de rammer som det vil være mulig å nå.
- Kravene må sikre forutsigbarhet for selskapene.

Når kommunen som eier har kommunisert sine krav må selskapet ha frihet og tilstrekkelig selvstendighet til å realisere eiers mål. Eier må heller ikke endre sine krav i den tidsperioden selskapet er gitt for å nå målene.
Kravene til styrene bør være uavhengig av kommunens eierandel i selskapet. En minoritetsaksjonær kan utøve stor innflytelse gjennom kunnskap og målrettet virksomhet. På den annen side bør ressursbruken fra eiers side stå i et forhold til eierandelen i vedkommende selskap.
Vel så viktig er at eieren definerer en eierstrategi – altså hva vil eier med selskapet eller sitt eierskap. En slik formulert strategi gjør det derfor mye enklere for de som er satt til å kontrollere.
I et aksjeselskap eller et kommunalt IKS skal eierinnflytelsen utøves på generalforsamlingen eller i representantskapsmøte.

Styret i selskapet er ansvarlig for at selskapet når sine mål. En konsekvens av dette er at om disse uttalte mål ikke er nådd, har eier en plikt til å vurdere hvorfor målene ikke er nådd og eventuelt foreslå skifte av styresammensetning.
Styrene i selskapene har ansvaret for å ivareta strategien – hva vil eier med selskapet? – og sørge for at selskapets virksomhet ligger innenfor disse rammer.
Styret skal i denne sammenheng ta initiativet til diskusjoner om de ulike strategiske veivalg for bedriften. Slik sett blir styret en viktig diskusjonspartner for den daglige ledelse.
På den annen side må også styret sørge for en evaluering/kontroll av ledelsens innsats innenfor de rammer som er trukket opp. Slik sett skal styret i prinsippet være uavhengig av ledelsen.
Det betyr også at styret må vurdere selskapets ledelse og eventuelt foreta endringer.