

# Eierstyring i kommunalt eide selskaper

– rammer, krav og muligheter

28.10.2021

Juridisk direktør Agnete B. Sommerset



# Dagens tema

- Begreper
  - Eierstyring
  - Eierorgan
  - Eierskapsmelding og eierstrategi
  - Styringsdokumenter
  - Eiermøter
- Roller og ansvar
- Hvor utøves eierstyring?
  
- KS - Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

# Hva er eierstyring?

- Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) sier eierstyring og selskapsledelse = «corporate governance»
- «Corporate governance» = «et sett med prinsipper for hvordan selskaper bør ledes, organiseres og administreres, og hvilke interesser organiseringen skal tilgodese» (Wikipedia)
- I denne sammenheng: eierstyring = sørge for at eiernes (kommunens) interesser forvaltes i tråd med formålene satt for selskapene

# Hvorfor er det viktig med god eierstyring?

- Viktig for å oppnå de mål eierne har hatt med opprettelsen av selskapet
- Viktig for å forvalte ressursene på best mulig måte
- Viktig for å kontrollere risiko

For kommunalt eide selskaper:

- «Dårlig eierstyring kan føre til at innbyggerne ikke får det de har krav på.» (Prp. 46 L 2017/2018)

## Hvorfor blir eierstyring vanskelig?

- Manglende prestasjonskrav til selskapene
- Manglende interesse fra lokale folkevalgte
- Ordførere som ikke har tilstrekkelig informasjon til å drive eierstyring
- Utfordringer med å få til en bred folkevalgt forankring av eierstyring
- Manglende involvering i ulike spørsmål fra kommuneadministrasjonen
- Komplekse eierstrukturer som gjør det vanskelig å holde oversikt og fordele ansvar

# Eierstyring og selskapsledelse - rolleavklaring og samspill

Daglig leder

Eier

Styre

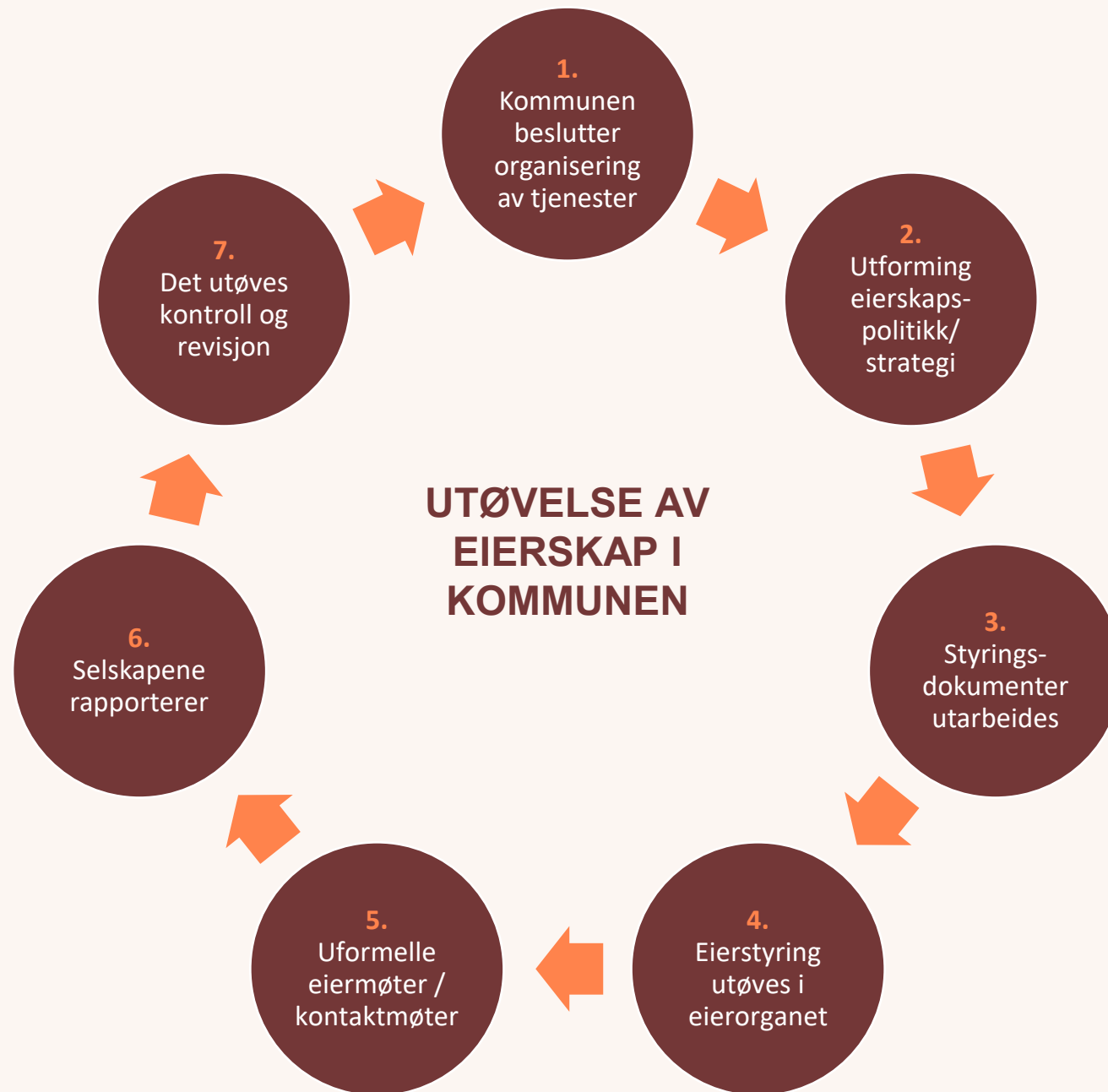
# Rolledeling

## Eierens rolle

- Sette mål og rammer for selskapets drift
- Ikke detaljstyring

## Styrets rolle

- Forvaltning av selskapet (innenfor rammen av formålet og eiernes krav)
- Styret skal tjene *selskapets* interesser og *alle* eierne





# Utøvelse av eierstyring

**Hvem** utøver eierstyring i kommunen?

- Kommunestyret er ansvarlig
- Avhengig av selskapsform: myndighet gis til eierrepresentanter

**Når** utøves eierstyring?

- Når selskapet opprettes
- I eierorganet til selskapet (generalforsamling, representantskap)
- I eierskapsmeldinger, eierstrategier

**Hvordan** utøves eierstyring?

- I styringsdokumenter, ved instruksjer, i vedtak

# Roller i eierstyringen



# Eierstyring

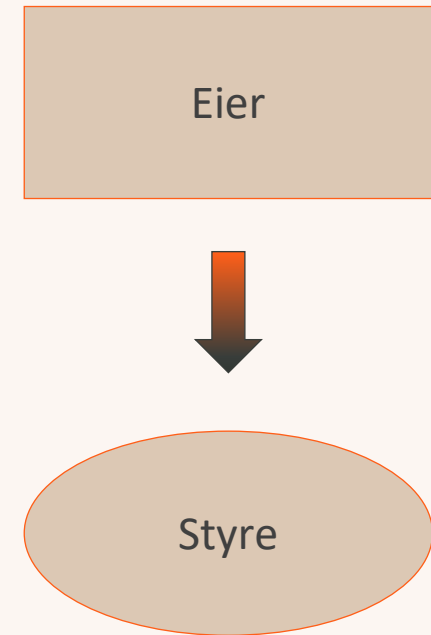
Overordnet eierstyring: eierskapspolitikk som besluttes i kommunestyret

Eierstyring i selskapene: utøves primært i **eierorganet**

- Kommunestyret i KF
- Generalforsamlingen i AS (i praksis ofte v/ordfører)
- Representantskapet i IKS

Ingen lovkrav til sammensetning (folkevalgte, kjønn el.l.)

Eierorganet velger styre

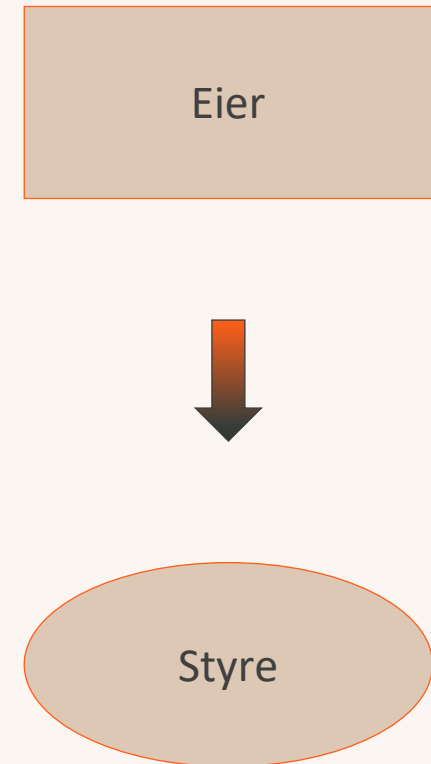


# Eierorganet i KF er kommunestyret – kommuneloven § 9-1

Kommunestyret:

- Fastsetter vedtektene – ramme for styret
- Velger styre for det kommunale foretaket
- Kan innskrenke styrets normalkompetanse
  - Kreve at bestemte saker behandles i kommunestyret
  - Rådmannen / kommunedirektøren har utsettende veto

I tillegg gjelder andre styringsdokumenter (eierskapsmelding m.m.)



# Eierorganet i AS er generalforsamlingen – aksjeloven kap. 5

Generalforsamlingen i heleid AS = kommunestyret

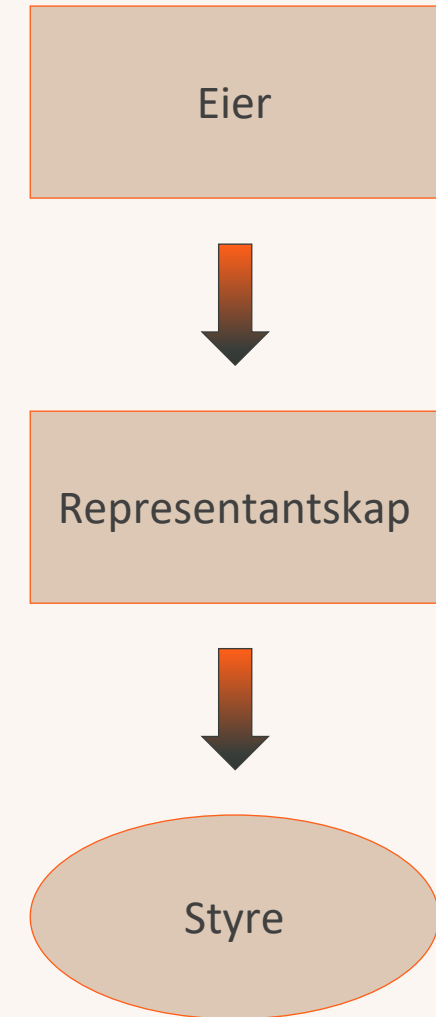
- Ofte delegeres GF-myndighet til ordfører
- I utgangspunktet GF en gang i året
  - Godkjenning årsregnskap
  - Utdeling utbytte
  - Vedtektsendringer
- Kan kreve ekstraordinær generalforsamling for bestemt angitt sak



Interkommunale AS: GF består av ordførere eller andre med fullmakt

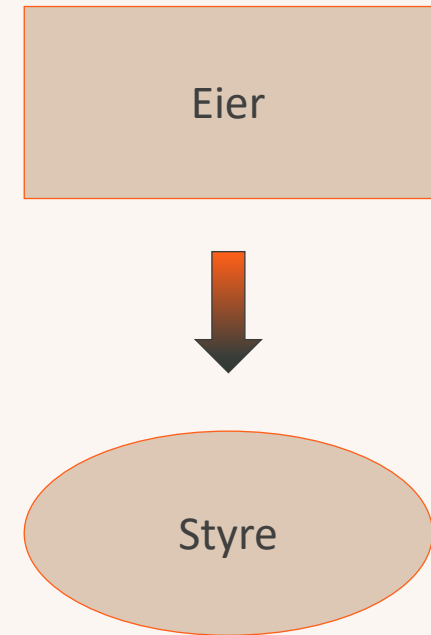
# Eierorganet i IKS er representantskapet (IKS-loven § 6)

- Representantskap oppnevnes av eiernes kommunestyre
- Kommunestyret kan instruere sine medlemmer
- Fysiske eller elektroniske møter (nytt) – ofte 2-4 ganger årlig
- Forsterkede eierstyringsgrep i IKS-loven:
  - Særlige representasjonsregler for deltakerne (eierkommunene) gjennom representantskapet, jf. §§ 6-9
  - Enkelte funksjoner er lagt til kommunestyret i deltakerkommunen
  - Egne regler for økonomistyring
- Representantskapet velger styre



# Eierstyring i styringsdokumenter

- Eierstrategi, eierskapsmelding
- Vedtekter for KF og AS
- Selskapsavtale for IKS
- Aksjonæravtale, eieravtale, samarbeidsavtale
- Selskapsstrategi





KS FOLKEVALGTPROGRAM 2019–2023

## Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.



KOMMUNSEKTORENS ORGANISASJON  
The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

*«For at de folkevalgte skal kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er satt, er det viktig å være bevisst de mulighetene som finnes og at eierskapspolitikken blir gjenstand for en bred og helhetlig prosess.»*

<https://www.samfunnsbedriftene.no/media/6245/anbefalinger-om-eierskap-f41-web.pdf>



# Heftets oppbygning

## Del 1: Eierstyring og selskapsledelse, selskapsformer og alternative organisasjonsformer

- Hva er eierstyring og selskapsledelse, og hvilke krav stiller loven?
- Hvilke ulike selskaps/organisasjonsformer har vi, og hva er forskjellene mellom dem?

## Del 2: Organisasjonsformenes forhold til forvaltningsloven og offentlighetsloven

- Hovedregel: disse lovene gjelder for alle organisasjonsformene – med noen unntak

## Del 3: Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

- 21 anbefalinger – mest rettet mot KF, IKS og AS

# Eierskapsmelding – krav i kommuneloven § 26-1

- Loven pålegger utarbeidelse en gang hver valgperiode – KS anbefaler **årlig** revisjon / rapport
- Pålegget er gitt til kommunen – kan ikke delegeres
- Skal gi innbyggere, administrasjon og selskaper **oversikt over alle eierinteresser i kommunen**
- Lovens minimumskrav til Eiermeldinger:
  - Prinsippene for eierstyring
  - Oversikt over ulikt eierskap eller tilsvarende interesse som kommunen har i alle typer virksomheter/selskaper
  - Formålet med eierinteresser og tilsvarende interesser
- I tillegg: ofte evalueres eierskapet i disse meldingene

# Eierstrategi

- Kommunal eierskapspolitikk og overordnet eierstrategi
- Lovpålagte oppgaver, næringsutvikling, økonomisk aktivitet i konkurranse med andre, lokal verdiskaping, miljø- og klimamål
- Egen eierstrategi for selskapet?
- Hva skal selskapet drive med?
- Formålsangivelsen for selskapet er viktig



# Eksempel på eierstrategi: IVAR IKS

Overordnet:

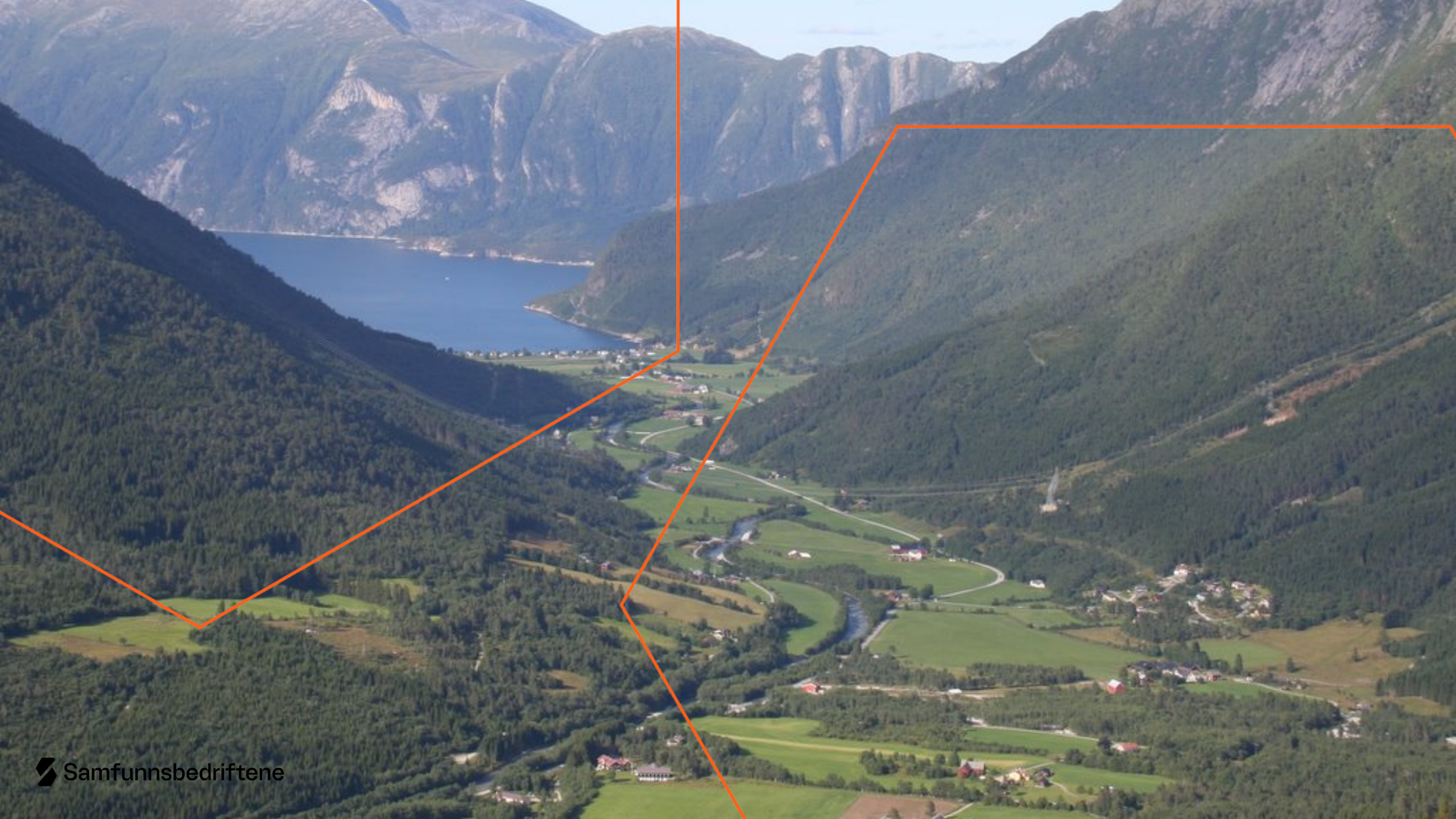
- Kommunen skal være en aktiv eier
- Kommunen skal være en forutsigbar og langsiktig eier

Selskaps-spesifikk strategi:

- Motivasjon for eierskapet – sektorpolitiske hensyn
- Mål for IVARs virksomhet – selvkost / drift, vedlikehold, utbygging / næringsvirksomhet
- Klare forventninger til selskapets forretningsdrift

➤ en eierstrategi gir tydelige mål for selskapet, og det forenkler eierstyringen





## Eiermøter / dialogmøter – hvorfor, og hva?

- Viktig for alle parter med god dialog mellom eier og styret
- Eiermøter er en **uformell** arena
  - Viktig med gjensidig utveksling av informasjon – gir dypere forståelse
  - Kan være behov for uformell drøfting av bestemte saker
  - Prosessuelle forhold, ingen konklusjoner i materielle saker
  - Må ikke gi styringssignaler i eiermøter (tenk på IKS)
  - PR for selskapet overfor sine eiere
- Skal ikke undergrave eierorganets funksjon!
- Eierskapsmelding kan pålegge eiermøter, antall pr. år, og angi hva som skal tas opp

# Eiermøter / dialogmøter

- Hvem tar initiativ til eiermøter?
  - Kommunen selv
  - Selskapsledelsen (styreleder, daglig leder)
- Hvem deltar?
  - Fra kommunen: ordfører og rådmann / kommunedirektør – evt. hele kommunestyret
  - Fra selskapet: styreleder og representanter fra administrasjonen
  - I tillegg: eierorganet hvis ønskelig
- Kontaktmøter med administrasjonen, kommunalutvalget / andre politiske utvalg
  - Faglige og administrative møteplasser er viktige

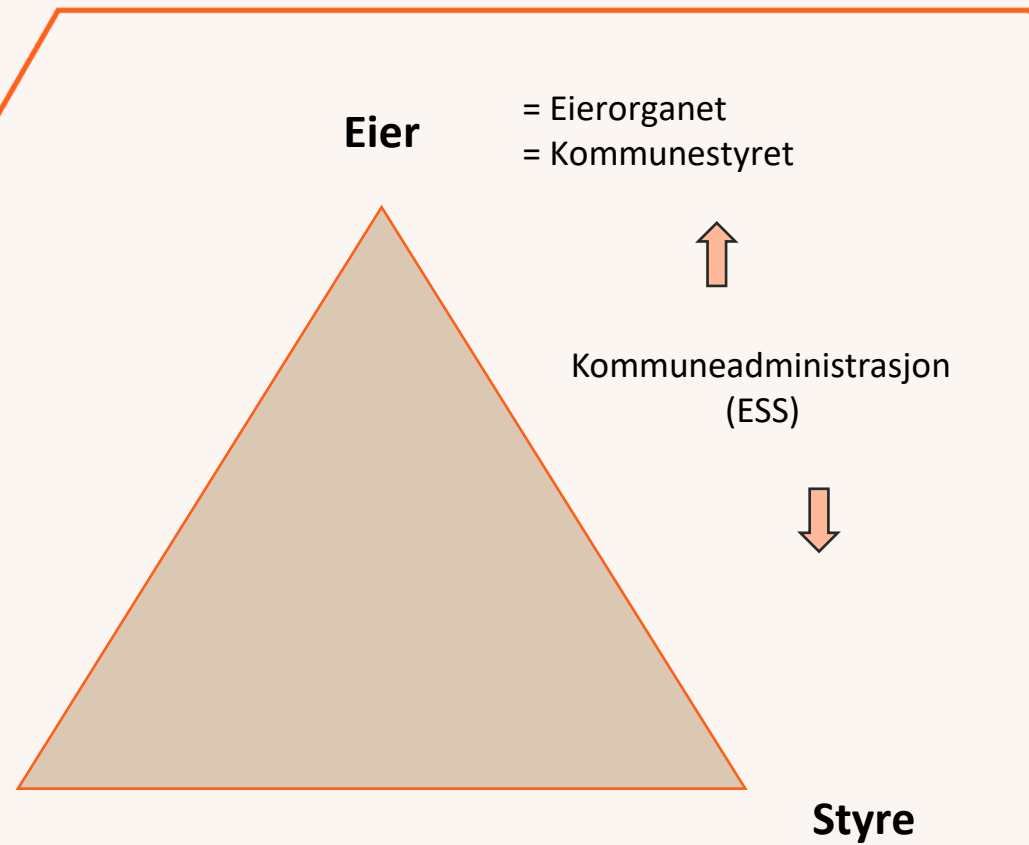
# Eierstyringssekretariat, eierutvalg

- Noen kommuner oppretter eierutvalg eller lar formannskapet ha den rollen
  - Politisk forankring
  - Spesialistkompetanse på eierskap
- Flere kommuner som eiere: eierstyringssekretariat kan være nyttig verktøy
  - Administrativ tilretteleggerfunksjon – ofte kommunedirektørene
  - Bistå med koordinering og maler for å lette styring av selskapene
  - OBS: ingen formell rolle i eierstyringen!



# Eierstyring og selskapsledelse - rolleavklaring og samspill

Daglig leder



## Kommunedirektørens rolle i eierstyringen – formelle utgangspunkter

- Kommuneleaven § 13-1: «*Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er **forsvarlig utredet.***»
- Kommuneleaven § 9-16: Kommunedirektøren har **utsettende veto** overfor Kommunale Foretak (KF)
- Selskaper: **Selskapslovgivningen** regulerer eierstyringen
  - Kommunestyret har gitt myndighet til representanter i eierorganet.
  - Eierstyring skjer i eierorganet.
  - Styret skal utrede saker til representantskap.
  - Representantskapet skal forankre i sitt kommunestyre, og medlemmer kan instrueres.
  - Selskapsorganene har selvstendige plikter og rettslig ansvar.





ene



# Oppsummering:

- Når man velger å opprette selskaper, er det viktig med **systematisk og aktiv eierstyring**
- Folkevalgte bør lære hvordan man skal utøve eierskapet og styrevervet
- Viktig å **profesjonalisere rollene** hos de folkevalgte, styremedlemmer og daglig ledelse
- Viktig for eiere, styrer og daglig ledelse å være bevisst på rollen de har
- Pass på eierstyringssekretariatets rolle og mandat!



**Samfunnsbedriftene**