

Eierskapsmelding

Leka kommune



Innhold

Innledning	3
Bakgrunn	3
Hva er en eierskapsmelding?	3
Eierstyring	4
Hva vil vi med eierskapet?	4
Motiv for selskapsdannelse eller samarbeid	4
Selskapsformer	5
Interkommunalt samarbeid	7
Valg av selskapsform eller samarbeid – konsekvenser for kommunens styring	9
Eierskapsprinsipper	15
Når kommunen er eier	15
Retningslinjer for eierskap, ledelse og kontroll av selskap	15
Krav til selskapene	18
Politisk og administrativ utøvelse av eierrollen	18
Politiske avklaringer i forkant av møter i selskapene	19
Rutiner for rapportering mellom selskap og kommune	19
I interkommunale samarbeid	20
Eierstrategi	21
Oversikt over kommunens eierskap og samarbeid	22

Innledning

Bakgrunn

De siste årene har det vært et økt fokus på offentlig eierskap. KS etablerte i 2008 et Eierforum, og har etter det utarbeidet anbefalinger til kommunene angående kommunalt eierskap og utarbeidelse av eierskapsmeldinger. Mange kommuner har utarbeidet eierskapsmeldinger.

Ny kommunelov pålegger kommunene å utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv minst én gang i valgperioden (§ 26-1).

Kontrollutvalget skal påse (§ 23-2) at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll). Kommunen har eierandeler i en del selskaper. I selskapene har kommunen større eller mindre aksjeposter, og de eies sammen med andre kommuner, organisasjoner eller bedrifter. I stadig flere sammenhenger etterspørres oversikter over det samlede eierskapet.

Denne eierskapsmeldingen skal gi føringer for forvaltningen av kommunens eierinteresser, samt gi en oppdatert oversikt over kommunens eierandel og samarbeid.

Hva er en eierskapsmelding?

En eierskapsmelding er et overordnet politisk styringsdokument for kommunens eierskap i selskaper eller virksomhet som er lagt til selskaper og samarbeid. En eierskapsmelding skal gi en oversikt over kommunens eierinteresser, de politiske og juridiske styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene, samt formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene.

Etter ny kommunelov skal eierskapsmeldingen inneholde:

- Kommunens prinsipper for eierstyring
- Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i forrige punkt.

En eierskapsmelding vil tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar og mandat, og sikre nødvendige styringssignaler til selskapene.

Eierskapsmeldingen vil bidra til 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.

Eierskapsmeldingen kan inneholde et eget punkt om selskapenes samfunnsansvar, f.eks. politiske målsettinger knyttet til klima, miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv. Eierskapsmeldingen bør reflektere det rettslige ansvarsforholdet mellom selskapsform og eier.

Kommunestyrene skal ikke gjennom eierskapsmeldingen detaljstyre selskaper, men bidra til å sikre samhandling og kommunikasjon mellom eierorgan og kommunestyret overfor selskapene og omverden.

Eierskapsmeldingen skal gjennomgå og revideres jevnlig av kommunestyret, minst en gang pr. valgperiode. Eierskap som tema inngår som del av løpende folkevalgtopplæring.

Eierstyring

Hva vil vi med eierskapet?

«Å eie er å ville» uttrykkes i mange eierskapsmeldinger. En kommune bør altså 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?

EIERMÅLSETTINGER	VIRKSOMHETSMÅLSETTINGER
Maksimalt utbytte	Effektiv drift
Sikkert utbytte	Risikospredning
Sysselsetting	Antall ansatte
Regional utvikling	Etablere ny virksomhet
Myndighetsutøvelse	Forsvarlig økonomi
Ingen definert målsetting	Ledelsens egendefinerte

Tabell 1 Hvordan ulike alternative eiermålsettinger avgjør hva som blir virksomhetens målsettinger og prioriteringer

Motiv for selskapsdannelse eller samarbeid

Det er en vanlig antakelse om at når det etableres et foretak eller selskap, er det for å oppnå noe. I denne eierskapsmeldingen legges det til grunn en antagelse om at når en kommune etablerer et foretak eller selskap, eller går inn som medeier eller deltaker sammen med andre, så er det for at kommunen skal oppnå noe. Men der private eiere vil ha økonomisk utbytte som hovedmål for sitt selskap, kan det offentlige ha en del andre mål.

Eierskapet kan grovt deles inn etter om det er finansielt eller politisk motivert. Flere kommuner har i sine eierskapsmeldinger gruppert selskapene etter fem kategorier for motiv for eierskap. Disse er også omtalt og gjengitt i boken «Kommunalt eierskap – roller, styring og strategi» (Resch-Knudsen, 2011). Grunnlaget for kategoriseringen er formålsparagrafen i selskapsavtalen eller vedtektene (formål) og intensjoner ved etableringen av selskapet (mål). Det er ikke uvanlig at det kan være flere motiver bak etableringen av et selskap.

De fem motivene presenteres kort nedenfor:

Finansielt motivert

Dersom hovedformålet med eierskapet er å oppnå økonomiske resultater, defineres eierskapet som finansielt. Finansielt formål betyr ikke at eier har en kortsiktig horisont på sitt eierskap eller at eier ønsker å selge aksjene i selskapet. Finansielt formål er naturlig for selskaper som er forretningsmessig orientert og hvor bedriftsøkonomiske lønnsomhetskriterier ligger til grunn for selskapenes arbeid. Eierskap med et finansielt motiv vil ofte innebære en økonomisk risiko.

Politisk motivert

Selskapsdannelser der motivet og hovedbegrunnelsen for eierskapet er strategiske valg om å posisjonere kommunen/regionen. Verken økonomi, hensynet til tjenesteyting eller lignende er begrunnelser for eierskapet.

Effektivisering av tjenesteproduksjon

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i hovedsak med at fellesløsninger bidrar til mer effektiv tjenesteproduksjon enn å yte tjenesten selv. Sentralt her er å oppnå økt mengde av tjeneste for de midlene som er til disposisjon og bedre forvaltning av anleggsmidlene.

Samfunnsøkonomisk motivert

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i at kommunen gjennom selskapet vil oppnå totalt sett mer samfunnsøkonomiske resultater eller gjennomføring av oppgaver. Offentlig engasjement og styring i oppgaveløsningen vil stå sentralt i begrunnelsen for denne kategorien.

Regionalpolitisk posisjonering

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i at det styrker regionens muligheter og posisjon til å gjennomføre oppgaver i forhold til andre regioner og nasjonale aktører. Har kan også posisjonering for å utløse statlige midler/prioriteringer være en del av begrunnelsen.

Motiv og mål med selskapet får følger for hvordan eierstyringen innrettes. Formålet er ikke statisk, men kan endre seg over tid.

Selskapsformer

Ulike former kan benyttes for organisering av kommunale oppgaver ved selskapsorganisering. Et interkommunalt samarbeid skal foregå gjennom et interkommunalt politisk råd, kommunal oppgavefellesskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, en forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til. Om samarbeidet omfattes av reglene om offentlige anskaffelser vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser.

Formålet med en kommunal virksomhet har mye å si for hvilken selskapsform kommunen bør velge. I dette kapittelet gis en kort omtale av de enkelte organisasjonsformene og en vurdering av når det er mest hensiktsmessig å benytte de enkelte selskapsformene.

Aksjeselskap (AS)

Aksjeloven regulerer etablering og drift av aksjeselskaper (AS). Med aksjeselskap forstås ethvert selskap hvor ikke noen av deltakerne har personlig ansvar for selskapets forpliktelser, udelt eller for deler som til sammen utgjør selskapets samlede forpliktelser, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov. Selskapet betraktes som en selvstendig juridisk enhet.

Det som først og fremst kjennetegner et aksjeselskap fra andre måter å organisere virksomhet på, er aksjeeiernes begrensede ansvar for selskapsgjelden. At aksjeeierne har et begrenset ansvar for selskapsgjelden, betyr at deres ansvar er begrenset til det aksjeinnskuddet som de forplikter seg til å betale når de tegner aksjer i selskapet. Selskapets kreditorer kan bare søke dekning i selskapets eiendeler og formue for øvrig. Forhold som gjelder aksjeeierne seg imellom, reguleres med egen aksjonæravtale. Selv om selskapet går konkurs, kan kreditorene ikke kreve at aksjeeierne dekker selskapets gjeld. Det kan heller ikke kreves at aksjeeierne gjør innskudd i selskapet utover det aksjeinnskuddet den enkelte aksjeeier skal betale.

Styret har det overordnede ansvar for forvaltningen av selskapet, og eierne har myndighet gjennom generalforsamlingen. Dette betyr at kommunen som aksjeeier ikke kan gi pålegg til selskapets styre uten at dette skjer i form av en beslutning fra generalforsamlingen.

Nivået på eierandelen må derfor tilpasses kommunens mål med eierskapet. Dersom bedriften tidligere har operert innenfor et lovbestemt monopolområde, vil det være hensiktsmessig at kommunen eier 100 prosent av aksjeselskapet.

Organisering av virksomhet i aksjeselskap er egnet hvor det er ønskelig å redusere risiko for kommunen. Der det er ønskelig å fristille en virksomhet fra kommunens øvrige organisasjon vil aksjeselskap være å foretrekke fremfor andre selskapsformer.

Kommunalt foretak (KF)

Kommunale foretak er en del av kommunen og hjemlet i kapittel 9 i KommuneLOVEN (2018). De kommunale foretakene har ikke selvstendig partsstatus i forhold til domstoler og offentlige myndigheter. Alle lover som er gjeldende for kommunal virksomhet, som KommuneLOVEN, ForvaltningsLOVEN og OffentlighetsLOVEN, gjelder for de kommunale foretakene.

Hovedformålet bak organisasjonsformen kommunalt foretak er å gi deler av kommunal virksomhet større grad av fristilling fra de politiske beslutningsprosesser enn andre organisasjonsformer etter kommuneLOVEN. Til forskjell fra kommunalt eide aksjeselskaper, som er rettslig og økonomisk atskilt fra kommunen, er kommunalt foretak en del av kommunen.

Foretaket ledes av et styre som et utpekt direkte av kommune- eller fylkesstyret og har dermed ikke et eierorgan på linje med virksomheter organisert etter selskapslovgivningen. Daglig leder står dermed i linje under styret som igjen er underlagt kommunestyret. Foretakene er underlagt kommunestyrenes budsjettmyndighet. Kommunedirektøren har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder.

Organisasjonsformen kommunalt foretak er et alternativ til aksjeselskapsformen. Virksomhet der det er stort omfang av offentlig myndighetsutøvelse er best ivaretatt innen kommunens ordinære organisasjon. Der hvor det er behov for å redusere risiko og avgrense ansvaret er virksomheten best ivaretatt i et aksjeselskap. Dermed er kommunalt foretak aktuell for virksomhet som ikke har stort omfang av offentlig myndighetsutøvelse og hvor kommunen vil ha fullt ansvar. Denne selskapsformen er utfordrende styringsmessig i og med at det samtidig skal fristilles og være kommunens fulle ansvar. Styremøter i KF er åpne møter.

Interkommunalt foretak (IKS)

Interkommunale selskap reguleres i lov om interkommunale selskaper. Med interkommunalt selskap menes et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. LOVEN gjelder likevel ikke for selskap hvor samtlige deltakere har et begrenset ansvar for selskapsforpliktelsene.

Interkommunale selskap er rettslig og økonomisk skilt fra deltakerkommunene. Hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en andel av selskapets samlede forpliktelser. Dette skiller interkommunale selskaper fra aksjeselskap, hvor deltakeransvaret er begrenset. Deltakerkommunene får imidlertid større innflytelse over forvaltningen av det interkommunale selskapet.

Selskapets øverste myndighet er representantskapet som består av minst ett medlem fra hver kommune. Representantskapet kan omgjøre styrets vedtak. Både styremøter og representantskapsmøter i IKS er åpne møter.

Samvirkeforetak

Kommuner eller fylkeskommuner kan også delta i samvirkeforetak. Det er lov om samvirkeforetak(samvirkelova) av 29. juni 2007 nr. 81 som regulerer denne organisasjonsformen. Samvirkeforetak har trekk både fra aksjeselskaps- og foreningsformen, men skiller seg likevel klart fra begge disse organisasjonsformene. I motsetning til i aksjeselskapet, der eierinteressene i prinsippet primært er knyttet til kapitalavkastningen, er eierinteressene i samvirkeselskapet knyttet til bruken av selskapets varer/tjenester. Medlemmene har ved sitt medlemskap direkte nytte av den virksomheten som drives, og hovedformålet er å fremme medlemmenes økonomiske interesser.

Samvirkeforetak eies av medlemmene og foretaket forvaltes av styret i tråd med vedtektene, mens daglig leder har ansvaret for den daglige driften av virksomheten. Samvirkeforetak har ikke fritt omsettelige eierandeler. Utgangspunktet er likevel at de som kan få sine økonomiske interesser ivaretatt av et samvirkeforetak, har rett til å bli medlem av foretaket ved innmelding. Foretaket kan bare nekte medlemskap dersom det er saklig grunn for det. På årsmøtet, samvirkets øverste organ, fattes beslutninger som hovedregel ut fra prinsippet om ett medlem, én stemme.

Stiftelser

I henhold til stiftelsesloven er en stiftelse en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon er stilt selvstendig 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 uavhengig av om den er betegnet som legat, institusjon, fond eller annet. Stiftelser har til forskjell fra selskapene ingen eiere. Stiftelsen er et selveiende rettssubjekt. Verken oppretteren eller andre kan med grunnlag i eiendomsretten utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd. Eierne kan imidlertid få betydelig innflytelse på stiftelsen ved å etablere en «rådsforsamling» med oppgaver og myndighet i henhold til stiftelsesloven. Det er kun Stiftelsestilsynet som har myndighet til å omdanne en stiftelse.

Stiftelsesformen er spesiell ved at en stiftelse er et selveiende, selvstendig rettssubjekt og at det er lagt til Stiftelsestilsynet å omdanne stiftelser. Dette innebærer at organisering av virksomhet i en stiftelse ikke bør nyttes når kommunen har styringsinteresser i virksomheten eller er innstilt på å ta et langsiktig økonomisk ansvar for virksomheten. Dette innebærer at stiftelsesformen ikke bør velges når oppgavene har karakter av myndighetsutøving, virkemiddeldisponering eller tjenesteyting der kommunen har ansvaret for tjenesteytingens omfang og/eller kvalitet.

Interkommunalt samarbeid

Interkommunalt politisk råd (kommuneloven § 18-1)

To eller flere kommuner eller fylkeskommuner kan sammen opprette et interkommunalt politisk råd. Interkommunalt politisk råd vil være aktuelt for ulike typer samarbeidsarenaer, for eksempel regionråd. Rådet kan behandle saker som går på tvers av kommunegrensene. Representantskapet er det øverste organet i et interkommunalt politisk råd. Samtlige deltakere i rådet skal være representert med minst ett medlem i representantskapet. Et interkommunalt politisk råd kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak. Rådet kan gis myndighet til å treffe slike vedtak om interne forhold i samarbeidet og til å forvalte tilskuddsordninger og økonomiske rammer slik regionråd gjør. Den enkelte deltakeren i et interkommunalt politisk råd har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av rådets forpliktelser. Til sammen skal andelene utgjøre rådets samlede forpliktelser. Rådets navn skal inneholde ordene interkommunalt politisk råd.

Kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven § 19-1)

To eller flere kommuner eller fylkeskommuner kan sammen opprette et kommunalt oppgavefellesskap for å løse felles oppgaver. Dette er en selskapsform for tjenestesamarbeid. Oppgavefellesskap vil ofte være formen for å videreføre et tjenestesamarbeid etter tidligere kommunelovs § 27. Alternativet er gjerne interkommunalt selskap (IKS), nevnt foran.

Kommunestyrene og fylkestingene vedtar selv å opprette et oppgavefellesskap. Et oppgavefellesskap kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak. Oppgavefellesskapet kan likevel gis myndighet til å treffe denne typen vedtak om interne forhold i samarbeidet og til å forvalte tilskuddsordninger og økonomiske rammer.

Representantskapet er det øverste organet i et kommunalt oppgavefellesskap. Samtlige deltakere skal være representert med minst ett medlem i representantskapet. Daglig leder i oppgavefellesskapet kan ikke være medlem av representantskapet. Representantskapet kan selv opprette andre organer til styring av oppgavefellesskapet. Den enkelte deltakeren i et kommunalt

oppgavefellesskap har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av oppgavefellesskapets forpliktelser. Til sammen skal andelene utgjøre oppgavefellesskapets samlede forpliktelser.

Når det opprettes et oppgavefellesskap, skal det inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom alle deltakerne i oppgavefellesskapet. Samarbeidsavtalen skal fastsette:

- a) oppgavefellesskapets navn
- b) om oppgavefellesskapet er et eget rettssubjekt
- c) hvor mange medlemmer den enkelte deltakeren skal ha i representantskapet
- d) hvilke oppgaver og hvilken myndighet som er lagt til oppgavefellesskapet
- e) deltakernes innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag til oppgavefellesskapet
- f) den enkelte deltakerens eierandel i oppgavefellesskapet og ansvarsandel for fellesskapets forpliktelser hvis ansvarsandelen avviker fra eierandelen
- g) om oppgavefellesskapet skal ha myndighet til å ta opp lån
- h) hva oppgavefellesskapet skal rapportere til deltakerne om
- i) hvordan deltakerne kan tre ut av oppgavefellesskapet
- j) hvordan oppgavefellesskapet skal oppløses, blant annet hvem som skal ha ansvaret for at oppgavefellesskapets arkiver blir oppbevart etter at oppgavefellesskapet er oppløst.

Oppgavefellesskapets navn skal inneholde ordene kommunalt oppgavefellesskap.

[Vertskommunesamarbeid \(kommuneloven § 20-1\)](#)

[§ 20-2 Administrativt vertskommunesamarbeid](#)

En kommune (samarbeidskommune) kan avtale med en annen kommune (vertskommune) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning. Kommunestyret delegerer selv myndighet til å treffe vedtak som er nevnt i første ledd, ved å instruere kommunedirektøren i egen kommune om å delegere myndigheten til kommunedirektøren i vertskommunen. Folkevalgte organer i vertskommunen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet i saker der myndigheten er delegert etter andre ledd.

En samarbeidskommune kan gi vertskommunen instruks om hvordan den delegerte myndigheten skal utøves i saker som bare gjelder samarbeidskommunen eller dens innbyggere. Hvis vertskommunen treffer vedtak etter delegert myndighet fra en samarbeidskommune, kan samarbeidskommunen omgjøre vedtaket etter reglene i forvaltningsloven § 35 første ledd.

[§ 20-3 Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd](#)

Kommuner som deltar i et vertskommunesamarbeid, kan avtale å opprette en felles, folkevalgt nemnd i vertskommunen. Deltakerne kan gi nemnda myndighet til å treffe vedtak i alle typer saker hvis ikke noe annet følger av lov. Det skal skje ved at kommunestyrene selv delegerer den samme myndigheten til nemnda. Nemnda kan gi kommunedirektøren i vertskommunen myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning. Hver av deltakerne i samarbeidet skal være representert med to eller flere medlemmer i nemnda. Folkevalgte organer i vertskommunen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet i tilfeller der samarbeidskommunen har delegert myndighet til vertskommunen etter andre ledd. En samarbeidskommune kan gi vertskommunen instruks om hvordan den delegerte myndigheten skal utøves i saker som bare gjelder samarbeidskommunen eller dens innbyggere.

Når et vertskommunesamarbeid opprettes, skal det inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom deltakerne i vertskommunesamarbeidet. Samarbeidsavtalen skal inneholde bestemmelser om:

- a) deltakerne i samarbeidet
- b) hvem av deltakerne som er vertskommune
- c) hvilke oppgaver og hvilken myndighet som skal legges til vertskommunen
- d) når oppgaver og myndighet skal overføres
- e) hvilke av vertskommunens vedtak deltakerne skal underrettes om
- f) hvordan det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen skal foregå
- g) hvordan deltakerne kan tre ut av samarbeidet
- h) hvordan samarbeidet skal oppløses
- i) annet som etter lov skal fastsettes i avtale.

Kontrollutvalget i vertskommunen fører kontroll med virksomheten i vertskommunen på vegne av alle deltakerne i vertskommunesamarbeidet.

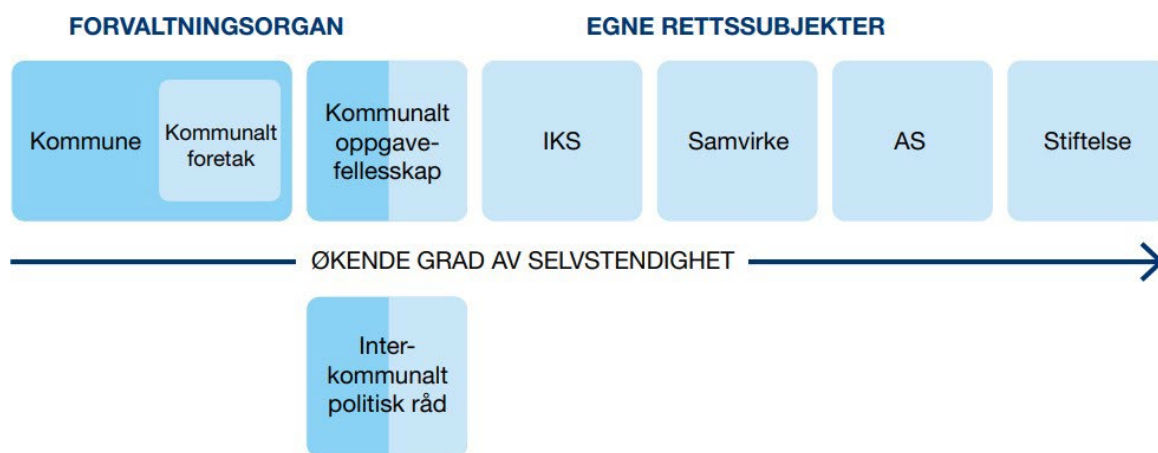
Valg av selskapsform eller samarbeid – konsekvenser for kommunens styring

Bakgrunnen for å tenke gjennom og deretter velge å etablere et foretak eller selskap, eller gå inn som medeier eller deltaker sammen med andre, kan være svært ulike. For eksempel er det i forbindelse med etablering av kommunale foretak ofte hensyn til muligheter for mer forretningsmessig drift, konkurranseforholdene for virksomheten, og muligheter for økt konkurranse kvalifisering som ligger til grunn.

Når det gjelder valg av selskapsformer som Interkommunale selskaper (IKS) og Oppgavefelleskap er disse ofte begrunnet med mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og oppgaveløsning ved å samarbeide, endringer i rammebetingelser og eller lovverk, og regionalpolitiske hensyn. Interkommunalt politisk råd er myntet på politiske samarbeidsarenaer, med interessepolitikk, eller nærings- og regionale formål.

Aksjeselskap blir gjerne brukt i forhold til regional utvikling og i tilknytning til større prosjekter hvor tidshorizonten er langsiktig. Samferdsel, energi og næringsutvikling har vært de områdene det har vært vanligst å bruke denne selskapsformen.

Stiftelser er ikke anbefalt for virksomheter som krever eierstyring.



Figur 1 Illustrasjon av kommunelovens forvaltningsregime og selskaper som selvstendige rettssubjekt
Kilde: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS 2020

I de tilfellene der selskapsdannelse er aktuelt står kommunen i prinsippet fritt til selv å velge selskapsform, så fremt det ikke følger avgrensinger i lover og forskrifter for oppgaveområdet. Før det avgjøres hvilken selskapsform som er den mest formålstjenlige i forhold til de motiver kommunen har lagt til grunn for selskapsdannelsen, må det gjøres en rekke avveininger.

Vurderingen må gjøres med tanke på at selskapsformen står i forhold til de oppgaver og funksjoner selskapet er tenkt å utføre, hvilke rammebetingelser selskapet trenger, hvilken økonomisk risiko som er ønskelig/akseptabelt, og hvor stor grad av politisk styring og kontroll som er ønskelig. Når vedtak om selskapsform er gjort, må eierskapet utøves gjennom selskapet sitt eierorgan og i samsvar med eierdokumentene. Tabellen under viser hvilke styringsdokumenter som gjelder for de ulike selskapsformene.

SELSKAPSFORM	EIERORGAN	STYRET	STYRINGSdokUMENT
Kommunalt foretak	Kommunestyret	Velges av kommunestyret	Vedtekter
Oppgavefelleskap	Representantskap	Velges av representantskapet	Samarbeidsavtale
Interkommunalt selskap	Representantskap	Velges av representantskapet	Selskapsavtale Eieravtale Styreinstruks
Aksjeselskap	Generalforsamling (bedriftsforsamling)	Velges av generalforsamling (bedriftsforsamling)	Vedtekter Aksjonæravtale Eierstyringsdokument Styreinstruks

Tabell 2 Oversikt over selskapsformenes eierorgan, styre og styringsdokument

Eierorganer – likheter og forskjeller

Generalforsamlingen, representantskapet eller årsmøtet er selskapets operative eierorgan. Den eller de valgte representantene eller fullmektigen i eierorganet skal utøve den respektive eiers, det vil si kommunestyrets, interesser i selskapet og gjennom disse utøve kommunens eierskap i selskapet. Styring gjennom formelle vedtak i de operative eierorganene bryter med den hierarkiske styringspyramiden som gjelder innenfor kommunen som rettssubjekt, og som kommuneloven er bygget opp rundt. Når kommunen legger deler av sin virksomhet til andre selskapsformer som er egne rettssubjekter, skal de styringssystemer som gjelder for vedkommende organisasjonsform følges. For å sikre det demokratiske eierskapet er det viktig at kommunen etablerer systemer for at vedtak som fattes i de operative eierorganene er forankret i kommunestyret.

Det er viktig å klargjøre at det er enkelte forskjeller mellom representantskap og generalforsamling. Myndigheten til disse to er noe forskjellig.

Representantskap: I henhold til IKS-loven er det representantskapet som etter forslag fra styret treffer vedtak om å avhende eller pantsette fast eiendom eller andre større kapitalgjenstander, eller foreta investeringer av vesentlig betydning for selskapet. Representantskapet er også gjennom IKS-loven tillagt flere oppgaver enn generalforsamlingen i et AS. Dette gjelder særlig forvaltningsoppgaver, slik som fastsetting av budsjett, økonomiplan, regnskap, samt salg og investeringer som nevnt ovenfor. Dette gir representantskapet større innflytelse over forvaltningen av selskapet enn generalforsamlingen i et aksjeselskap.

Generalforsamling: I et AS er det styret som treffer beslutninger om salg, opptak av lån og investeringer uten at det må legges fram for generalforsamlingen. Generalforsamlingen kan imidlertid gjennom vedtektene eller ved instruks pålegge at visse forvaltningssaker som anses som

viktige skal forelegges generalforsamlingen før styret fatter vedtak. I henhold til aksjeloven, skal selskaper med 200 eller flere ansatte velge en bedriftsforsamling. To tredjedeler av medlemmene velges av generalforsamlingen, og en tredjedel av de ansatte i selskapet. Dersom selskapet har en bedriftsforsamling vil denne overta enkelte oppgaver som ellers ligger til generalforsamlingen eller styret.

Styret og styrearbeid

Forvaltningen av selskapet ligger i styret, og ikke til eierne av selskapet. Et styre skal forvalte verdiene i selskapet ut fra de rammer og signaler som eierne gir gjennom eierstrategier, eiermeldinger, eieravtaler, vedtekter, selskapsavtaler og instruksjoner og vedtak i de operative eierorganene. Mangler styret rammer, må det etterspørre det, f.eks. ved å innkalle til eiermøte. Styrets oppgave er å ha ensidig fokus på selskapets interesser. Et styre kan være uenig om saker som drøftes, men hele styret bør stille seg lojalt bak vedtak som er truffet. Spørsmål om styremedlemmers lojalitet overfor andre særinteresser kan komme opp i enkelte saker, og kan medføre inhabilitet.

Habilitet

Inhabilitet inntreffer når en person antas å ha personlige interesser i utfallet av en sak som skal behandles, og som kan antas å ha påvirkning på vedkommende persons dømmekraft under behandlingen av saken.

Forvaltningslovens § 6 omfatter regler om inhabilitet. Her er det gitt tre ulike grunnlag som kan føre til at en tjenestemann eller folkevalgt blir inhabil:

- I § 6 første ledd bokstavene a til e er det oppstilt konkrete tilknytningsforhold mellom tjenestemannen og saken eller sakens parter som automatisk fører til inhabilitet.
- Annet ledd oppstiller en skjønnsmessig regel om at tjenestemannen også kan bli inhabil etter en konkret vurdering av inhabilitetsspørsmålet, der en lang rekke momenter kan være relevante.
- I tredje ledd er det regler om såkalt avledet inhabilitet. Det vil si at en underordnet tjenestemann blir inhabil fordi en overordnet er inhabil.

En «offentlig tjenestemann» er i denne sammenheng definert som en embetsmann eller annen som er ansatt i statens eller kommunens tjeneste. Inhabilitetsreglene gjelder også for enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan (§ 10), noe som betyr at folkevalgte representanter i kommunale kollegiale organer omfattes av reglene.

For folkevalgte som er styremedlemmer eller har andre sentrale verv eller stillinger i et selskap, er det § 6 bokstav e som er aktuell ved vurdering av habilitet (leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for, et selskap, et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken).

Det ble foretatt en endring i habilitetsreglene fra 1.11.11. Hovedregelen er nå at en offentlig ansatt eller folkevalgt automatisk blir inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak når han er medlem av styret eller bedriftsforsamling for et selskap mv. som er part i saken. Unntaket for offentlig eide selskaper ble opphevet, slik at endringen gikk ut på at inhabilitet inntreffer selv om selskapet er fullt ut offentlig eid. Endringen medfører ingen konsekvenser for de som sitter i representantskapet i selskapet, eller er kommunens representant i generalforsamlingen. Endringen får derimot større betydning for ordførere og andre folkevalgte, kommunedirektør og andre ansatte i kommunen, som sitter i styret eller ledelsen for offentlig eid selskap, og først og fremst i aksjeselskaper og interkommunale selskaper. KF er ikke omfattet av disse reglene. Kommunalt oppgavefellesskap etablert etter kommunelovens kapittel 19 omfattes dersom virksomheten har en slik selvstendighet at den er et eget rettssubjekt.

Vertskommunesamarbeid etter kommunelovens kapittel 20 omfattes ikke av disse reglene, men inhabilitet kan være aktuelt etter § 6 annet ledd. Som en følge av innstrammingene i

inhabilitetsreglene, bør det når nye styrever/ styremedlemmer skal velges, kartlegges hvilke konsekvenser det får å velge sentrale politikere, kommunedirektøren eller ledere i administrasjonen til styrever i selskapene.

Vurderingen av når et selskap er part i saken, vil måtte gjøres i henhold til definisjoner av part i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e; avgjørelsen må være «rettet mot eller ellers direkte gjelde» selskapet. Det er bare der selskapet er part i den saken som tjenestemannen eller den folkevalgte får til behandling at det vil oppstå inhabilitet.

Det vises for øvrig til Veileder fra Kommunal- og regionaldepartementet om Habilitet i kommuner og fylkeskommuner for nærmere gjennomgang av habilitetsspørsmål og partsvurderinger:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/veiledere/habilitet_i_kommuner_og_fylkeskommuner.pdf

Kommuneloven § 11-10 omfatter noen særregler om inhabilitet for folkevalgte, som kommer i tillegg til forvaltningsloven § 6, som alltid gjelder.

For aksjeselskaper regulerer aksjeloven § 6 -27 regel om inhabilitet hvor vurderingen går på hvorvidt beslutningen eller avgjørelsen har «særlig betydning» for styremedlemmet selv eller noen av vedkommende persons nærstående, slik at han må anses å ha en fremtredende personlig eller økonomisk særinteresse i saken.

I lov om interkommunale selskaper vises det til kommuneloven når det gjelder inhabilitet for selskapets ansatte og medlemmer av selskapets styrende organer.

Kommunen som eier – roller og rolleforståelse

Kommunen har ulike roller som politikuttformer, 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.

Kommunestyret som eier

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

Kommunestyret kan delegerer myndighet innenfor visse grenser definert av kommuneloven. Delegert myndighet skal utøves innenfor vedtatte rammer, samt andre føringer fastsatt av kommunestyret. Delegeringsreglement gir bl.a. oversikt over hvilke saker som skal avgjøres av kommunestyret og hvilke saker der avgjørelsen er delegert fra kommunestyret til annet politisk utvalg eller administrasjonen. Saker av stor prinsipiell og politisk betydning skal forelegges kommunestyret.

Eierrepresentant i operative eierorganer

Ordfører har myndighet i henhold til kommuneloven til å ivareta kommunens eierskap der ikke andre eierrepresentanter er valgt, og til å delegerer myndighet videre til andre, såfremt ikke andre eierrepresentanter er valgt.

Uavhengig av hvem som representerer eier i eierorganet, bør eventuelle prinsipielle drøftinger tas i kommunestyret i forkant av møter i de operative eierorganer. Det er opp til kommunestyret å ta stilling til hvor mye som skal være forankret eller drøftet i kommunestyret i forkant av behandling i det operative eierorganet, og om representantene kan instrueres.

Alternativt kan formannskapet tillegges ansvar for å ivareta denne rollen på kommunestyrets vegne, likevel slik at sentrale og viktige spørsmål knyttet til eierskapsinteressen løftes inn i kommunestyret. Ofte kan det være utfordrende å få rom og tid til forberedte drøftinger i kommunestyret. Det er ellers 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.

Kommunedirektørens rolle

Kommunedirektøren har ingen formell rolle knyttet til kommunens eierskap og eierstyring, men som kommunens øverste administrative leder har kommunedirektøren ansvar for forsvarlig utredning av alle saker som skal til politisk behandling, jf. kommuneloven § 13-1. Dette vil også gjelde eierskapssaker. Kommunedirektøren skal også ha en rolle i forbindelse med utarbeidelse av strategier for selskapene og skal delta i eiermøter mv når dette er hensiktsmessig.

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.

KOMMUNESTYRET	SELSKAPETS STYRE
Folkevalgt	Personlig valgt
Hele kommunen	Selskapet
Partipolitikk / ideologi	Selskapets interesser
Kollektivt ansvar	Personlig ansvar
Alle innbyggere	Kunder / brukere
Fordeling	Verdiskaping
Samfunnsutvikling	Selskapsutvikling
Forvaltning / monopol	Marked / konkurranse
Samfunnsøkonomi	Selskapets økonomi
Kommunens administrasjon	Selskapets leder
Offentlig verv	Privat verv

Tabell 3 Representantrollen i hhv. kommunestyret og i et selskapsstyre

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.

Kommunen som bestiller/kunde

Kommunens rolle som bestiller av tjenester fra selskaper kommunen har eierinteresser i skal være klart adskilt fra rollen som eier. Kommunedirektøren er kommunens øverste administrative bestiller av tjenester. Kommunedirektøren delegerer myndighet til andre ledere i administrasjonen, som utøver den konkrete bestillingen på kommunedirektørens vegne. På mange områder skjer bestilling av tjenester i henhold til inngåtte rammeavtaler utformet i regi av innkjøpssamarbeid. For å kunne ivareta helheten i tjenesteproduksjonen, og for å unngå sammenblanding av rollene som eier og kunde, er det en fordel at avtaler mellom selskaper og kommunen er forankret hos kommunedirektøren. Generelle avtaler om samarbeid med selskaper bør behandles i folkevalgte organer. Den enkelte bestilling tilligger deretter kommunedirektøren å beslutte innenfor delegeringsreglementet.

Kontrollutvalget

I henhold til kommuneloven § 23-2 skal kontrollutvalget påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m. Dette er nærmere regulert i kommuneloven §§ 23-3 og 23-4, jf. nedenfor.

§ 23-3. Forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

§ 23-4. Eierskapskontroll

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Kontrollutvalget har etter kommunelovens bestemmelser utvidet innsyn for å ivareta sin funksjon.

§ 23-6. Innsyn og undersøkelser i selskaper o.l.

Kontrollutvalget kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll, fra

- a) interkommunale selskaper etter IKS-loven
- b) interkommunale politiske råd
- c) kommunale oppgavefelleskap
- d) aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer.

Opplysningene etter første ledd kan kreves fra virksomhetens daglige leder, styret og den valgte revisoren for selskapet. Kontrollutvalget kan foreta undersøkelser i virksomheten hvis det er nødvendig. Kommunestyret og fylkestinget kan fastsette regler om kontrollutvalgets kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper som er nevnt i første ledd, og om hvilke dokumenter mv. som skal sendes til kontrollutvalget. Kontrollutvalget skal varsles om møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer og har rett til å være til stede i disse møtene. Kontrollutvalgets innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser etter første og andre ledd gjelder på tilsvarende måte overfor andre virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommunen. Innsynet og undersøkelsene skal imidlertid bare omfatte det som er nødvendig for å undersøke om kontrakten blir oppfylt.

Om revisjonens rolle i eierskapskontroll sier kommuneloven:

§ 24-2. Revisors ansvar og myndighet

Revisor skal utføre regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og annen kontroll som er bestemt i lov eller i medhold av lov. Revisor skal planlegge, gjennomføre, dokumentere og rapportere sitt arbeid i samsvar med lov og forskrift og god kommunal revisjonsskikk. Revisor skal rapportere om sitt arbeid og resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

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. Måltrettet 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.

Når kommunen er eier

Retningslinjer for eierskap, ledelse og kontroll av selskap

KS har utarbeidet råd om kommunal eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Kommunens retningslinjer tar utgangspunkt i rådene fra KS. Med utgangspunkt i dette foreslås følgende prinsipper, regler og rutiner som i hovedsak skal ligge til grunn for kommunens eierskapspolitikk:

Valg av selskapsform ut fra formål og behov

Kommunen eller fylkeskommunen bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket. Ved spørsmål om oppretting av selskap eller endring av selskapsform skal det legges vekt på følgende vurderingstema:

- Muligheten for politisk styring
- Økonomisk ansvar og risiko for kommunen
- Selskapets frihet og fleksibilitet
- Juridisk status

Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private

For selskap som både driver monopol- og konkurransevirkomhet skal Leka kommune ha en særskilt vurdering av selskapsorganiseringen. Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for et skille mellom de to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.

Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

Det skal gjennomføres opplæring i eierstyring i forbindelse med den obligatoriske folkevalgt-opplæringen etter hvert kommunevalg.

Utarbeide årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret

Eierskapsmeldingen revideres en gang i hver valgperiode., og bør minimum ha disse hovedpunktene:

- Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid.
- Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
- Juridisk styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
- Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder styringsdokumentene.
- Selskaperes samfunnsansvar knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv.

Formannskapet er kommunens eierstyringsorgan.

Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig

Leka kommune skal ha et langsiktig og ansvarlig perspektiv på sitt eierskap i ulike selskap. Målet med eierskapet skal være tydelig, og gå fram av selskapsavtale / vedtekter. Samfunnsansvar, åpenhet, likestilling og etikk må vurderes. Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene.

Holde jevnlig eiermøter med de det er relevant

Det skal 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.

Noen ganger har eierne behov for å diskutere strategier seg imellom uten å treffe formelle beslutninger, og dette bør kunne gjøres uten å måtte innkalle til møte i generalforsamlingen eller representantskapet etter de formelle reglene i loven. Et eiermøte er ikke lovregulert og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak. I tillegg bør det ikke legges føringer eller «gis signaler» i eiermøtene som kan anses å gripe inn i styrets myndighetsområde. Eiermøtene er uforpliktende for eierne og for selskapet.

Kommunen skal ha et klart skille mellom de politiske funksjonene som utøves i kommunalt valgte organ, og selskapsfunksjonene som utøves i selskapenes styrende organ. I saker til generalforsamlingen hvor det kreves en forutgående politisk avklaring, skal kommunens forvaltningsregler for saksforberedelse og saksutsendelse følges så langt det er mulig. Eiermøter i interkommunale samarbeidsordninger gjennomføres i henhold til de prinsipper som gjelder.

Som hovedregel skal sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet

Ordføreren er kommunens eierrepresentant under generalforsamlinger i aksjeselskap. Varaordføreren kan møte i stedet for ordføreren. I selskap hvor kommunen eier 20 % eller mer av aksjene skal kommunen alltid være representert under generalforsamlinger. Ordføreren vurderer selv behovet for å være til stede i selskap hvor kommunen har mindre eierandel.

Kommunes eierrepresentanter skal ivareta kommunens interesser gjennom en aktiv deltakelse i selskapenes eierorgan. Der det er mer enn en eierrepresentant valgt av kommunestyret, skal disse sørge for koordinering i forkant av møter i eierorganene i selskapet. Eierrepresentantene plikter å avklare eierens syn før møter i selskapenes eierorganer, dvs. i tråd med eierstrategier vedtatt i eierskapsmeldingen. Eierrepresentantene skal rapportere tilbake til eier v/formannskapet samtidig som protokoller fra møter i eierorgan er referatsaker i formannskapet, eller når rapportering er satt opp som orienteringssak.

Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter

Generalforsamlingen eller representantskapet er formelle eierorganer og har den øverste myndigheten i selskapene. Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling og representantskapsmøter tas inn i selskapets vedtekter, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker i forkant av møtet.

Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

Den samlede kompetansen i styret vurderes i forhold til selskapets spesifikke formål. Et styre skal både ha den nødvendige kompetanse til å følge opp eierens forventninger, generell ledelseskompetanse, og kompetanse innen selskapets virksomhetsområder. I forkant forberedes evt. styringsrammer etter ønsker fra valgkomitéen.

Vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser

Det skal fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i kommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité. Funksjon som Leka kommunes valgkomite for utnevning av representanter til styrer utøves av ordfører, i samråd med formannskapet. I forkant forberedes om nødvendig kriterier for styrets komplementære kompetanse.

Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene

Uavhengig av selskapsform vil Leka kommune arbeide for lik kjønnsrepresentasjon i styrer. Dette gjelder også selskapenes datterselskap.

Lage nødvendige rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene

Styreleder har hovedansvar for å sikre at styrearbeidet fungerer godt, og at styrets kompetanse blir utviklet gjennom årlig styreevaluering. Før valgkomiteen fremmer sin innstilling, skal kompetansebehovet være drøftet med styrelederen.

Som hovedregel før styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper

Ved konsernorganisering bør datterselskap til vanlig ha andre styremedlemmer enn morselskapet.

Oppnevne numeriske vararepresentanter

Leka kommune skal som hovedregel ha ordninger med numerisk valg av vararepresentanter.

Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet

Når det er aktuelt å velge ledende politikere inn i selskapsstyrer, skal det foretas en særskilt vurdering av hvilke habilitetsproblem som kan oppstå. Kommunedirektør bør ikke sitte i styrer.

Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv

En prinsipiell diskusjon bør foretas i forbindelse med eierskapsmeldinger, og den faste godtgjørelsen til styremedlemmer skal reflektere både selskapets kompleksitet og omfang, og lønns- og godtgjørelsesnivået i Leka kommune.

Registrere styreverv i KS styrevervregister

Alle som påtar seg styreverv for kommunalt eide selskaper skal registrere vervene på <https://www.styrevervregisteret.no/velkommen>.

Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon

For selskap som er organisert som selvstendige rettssubjekt skal styret vurdere behovet for å være medlem i en arbeidsgiverorganisasjon.

Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften

Leka kommune ønsker at etiske prinsipper og samfunnsansvarlig forretningsdrift blir forankret i selskap som kommunen har eierinteresser i. Styret står ansvarlig for at etiske retningslinjer blir utarbeidet og fulgt opp.

Avklare forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket ved opprettelse av kommunale foretak

Kommunedirektøren eller hans underordnede skal ikke sitte i styre for selskap der kommunen har eierinteresser. For evt. kommunale foretak skal kommunedirektøren utøve tilsynsfunksjoner på vegne av kommunestyret, og kan på eget initiativ fremme saker for kommunestyret som berører KF-enes virksomhet.

Kommunen har ikke kommunalt foretak pr. dags dato, så dette er ikke aktuelt for Leka kommune i 2022.

Sørge for at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte

Kontrollutvalget utarbeider plan for gjennomføring av selskapskontroll. Ved kontrollutvalgets gjennomføring skal eierskapsmeldingen være det mest sentrale eierstyringsdokumentet.

Kontrollutvalget vurderer selv om det er behov for å være til stede under generalforsamlinger.

Krav til selskapene

- Selskapets virksomhet skal tydelig fremgå av vedtektenes formålsparagraf for å begrense adgangen til endringer i selskapets faktiske virksomhet og risikoprofil.
- Selskapet skal til enhver tid ha forsvarlig kapital.
 - Egenkapitalen bør være tilpasset selskapets mål, strategi og risikoprofil.
 - Om kapitalen ikke er forsvarlig skal styret redegjøre for eierorgan om problemstillinger og nødvendige tiltak
- I rene kommunale og interkommunale selskaper, og selskap der kommunen har vesentlige interesser, bør honorering til styre være på tilnærmet samme nivå som godtgjøring til politikere.
- Selskapet skal praktisere meroffentlighet.
- Selskapet skal være bevisst sitt samfunnsansvar og ha forsvarlig drift ut fra
 - Etiske retningslinjer
 - Klima og miljøkrav
 - Arbeidsrettigheter og sosial dumping
 - Innkjøpspolitikk
- Kommunale selskaper skal knytte seg til <https://www.styrevervregisteret.no/velkommen>
- Selskapet skal rapportere til eier i henhold til fastlagt årshjul.

Politisk og administrativ utøvelse av eierrollen

Kommunen utøver eierstyring i selskapers eller organisasjoners øverste organer. Det være seg generalforsamling, representantskap eller eiermøter. Kommunale representanter innvalgt i styre skal ivareta interessene i selskapet eller organisasjonen. For aksjeselskaper er styremedlemmer individuelt ansvarlig etter aksjeloven.

Mandat til representanter i selskaper utenfor kommunen

Representanter i selskaper utenfor kommunen, som AS, IKS, SA, DA skal styre på vegne av sin kommune, og det mandat som til enhver tid utarbeides av representantskap/ generalforsamling. I tillegg kommer eventuelt aksjonæravtale, samarbeidsavtale, oppdragsavtale eller andre føringer gitt av eierne.

Representantene plikter å avklare kommunens syn før møter i selskapenes eierorganer, dvs. i tråd med eierstrategier vedtatt i eierskapsmeldingen.

Representanten orienterer eget kommunestyre om de tema som oppfattes som spesielt krevende, og som kommunestyret som overordnet styringsorgan bør ha kjennskap til.

Politiske avklaringer i forkant av møter i selskapene

Valgte representanter skal ha anledning til å få en politisk avklaring i forkant av møter i selskapene.

Det gjelder alle slags saker.

INNMELDING AV SAK		AVKLARING	TILBAKEMELDING
Representanten melder inn sak/tema 10 dager før møte		Ordfører er ansvarlig for nødvendig avklaring. Ordfører rådfører seg med: partienes gruppeledere kommunedirektøren	Blir evt. sak i åpent eller lukket møte. Svaret er kommunens råd/syn på saken.
Representanten melder inn hastesak til ordfører		Ordfører er ansvarlig for nødvendig avklaring. Ordfører skal i slike saker så langt som mulig søke råd hos partienes gruppeledere. Kommunedirektøren bistår ordføreren.	Ordføreren gir svar til representanten. Svaret er kommunens råd/syn på saken.
Representanten melder spørsmål om en sak til oppklaring		Ordfører er ansvarlig for nødvendig avklaring. Kommunedirektøren bistår ordføreren.	Ordfører gir svar

Tabell 4 Prosedyre for normalt forløp for politiske avklaringer

Ordfører gjennomgår innkallinger og protokoller fra eierorgan for å kontrollere at kommunens interesser blir ivaretatt i tråd med eierskapsmelding.

Ordfører følger opp kommunens eierstyring og holder oversikt over årshjul i de selskap kommunen er deleier i. Kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren delegerer oppgaver til, bistår ordfører når det er ønskelig og ivaretar administrative oppgaver knyttet til eierstyring.

Ordfører og kommunedirektør skal til sammen:

- ha oversikt over selskapene med tilhørende vedtekter, selskapsavtaler, eierstyringsdokumenter og tjenesteavtaler
- yte støtte til kommunens eierrepresentanter angående faglige forhåndsavklaringer
- yte støtte til valgkomite eller lignende som skal oppnevne representanter til eierorgan
- følge opp representantenes registreringer på www.styreregisteret.no

Kommunedirektøren skal ha en rolle i forbindelse med utarbeidelse av strategier for selskapene og delta i eiermøter osv. når dette er hensiktsmessig/nødvendig.

Rutiner for rapportering mellom selskap og kommune

Rapporteringsrutinene og kravene er rettet mot de selskap som er plukket ut som strategisk viktige for kommunen, og der kommunen derfor har styrerepresentanter.

HVA	NÅR
Generell informasjon om selskapet - kontaktperson - selskapets kontaktinformasjon	Snarest ved nyetablering Fortløpende ved endring
Selskapets styringsdokumenter - gjeldende aksjonæravtale, selskapsavtale - styreinstruks - strategiplaner - etiske retningslinjer - varslingsregler/- rutiner - klima- /miljøplaner - budsjett	Snarest ved nyetablering Fortløpende ved endring
Årlig rapportering - årsmelding m/regnskap - årsplan m/budsjett	Ifb med protokoll fra møte eierorgan Januar
Generalforsamling/representantskap - innkalling og saksdokumenter - protokoll med tilhørende dokumenter (revisorbekreftet årsregnskap og styrets beretning)	4 uker før generalforsamling/ representantskapsmøte Snarest og senest 1 måned etter avholdt møte i eierorgan

Tabell 5 Selskapenes rapporteringsrutiner

Tentativt årshjul for rapportering og kontakt mellom eier og selskap:

TIDSPUNKT	INNHold/MØTE
Januar	Styrets innstilling til årsplan og budsjett oversendes eier Oppstart revisjon av eierskapsmelding første år etter kommunevalg
Mars/april	Årsberetning oversendes eier
Juni	Eierorgan avvikler møter
Juli	Regnskap m/noter for selskapet oversendes eier etter behandling i eierorgan
August	Økonomisk rapportering (basert på regnskap) i kommunestyret i forbindelse med årlig rullering av selskapsdelen i eierskapsmeldingen.

Eiermøter avholdes ved behov.

I interkommunale samarbeid

Mandat til representanter i representantskap for interkommunale samarbeidsordninger

Representantskapsmedlemmene skal på vegne av sitt kommunestyre:

- Påse at samarbeidsenheten (SE) utarbeider strategiplan, økonomiplan og årsbudsjetter.
- Påse at SE inviterer til eiermøter for orientering om status, utfordringer og muligheter.
- Påse at SE rapporterer til representantskap med oversikt / innsyn i virksomhet som er gjennomført.
- Påse at virksomheten i SE gjennomføres i samsvar med de vedtak som er gjort av kommuner og representantskap, og ellers drives i henhold til de lover, regler og avtaler som gjelder for området.
- Representantene gis på kommunestyrets vegne myndighet til å godkjenne utvidelser, endringer og innskrenkinger samt godkjenne investeringer og oppretting eller nedlegging av stillinger som anses nødvendig for å gjennomføre lovpålagte tjenester og aktivitetsnivå fastsatt av kommunestyrene.

- Representantskapsmedlemmene gis fullmakt til å foreslå og enes om forslag til gebyrnivå på tjenester.
- Representantskapsmedlemmene orienterer eget kommunestyre om de tema som oppfattes som spesielt krevende, og som kommunestyret som overordnet styringsorgan bør ha kjennskap til.
- Ved spesielt krevende saker i SE sørger representantskapsmedlemmene for forankring i kommunestyrene, og kan ellers be daglig leder orientere muntlig eller skriftlig eller ved at enkeltsak legges fram for kommunestyret. I slike tilfeller bør representantskapsmedlemmene i eierkommunene så vidt mulig samkjøre/koordinere slike orienteringer eller saker.

For interkommunale samarbeid gjelder følgende møteplan:

TIDSPUNKT	INNHold/MØTE
Mai	Representantskapsmøte med behandling av årsrapport og årsmelding
Oktober	Representantskapsmøte med behandling av budsjett

Eiermøter avholdes ved behov.

Eierstrategi

Kommunen deltar i forvaltning av betydelige verdier gjennom eierskap i selskaper. Når en kommune velger å ha en del av sine verdier i et selskap, medfører dette 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.

STRATEGI	HOVEDFOKUS
Eierstrategi (eier)	Skal vi eie virksomheten? Hva vil vi med den?
Virksomhetsstrategi (styret)	Hvordan skal vi organisere virksomheten?
Forretningsstrategi (administrasjonen)	Hvordan optimalisere driften av virksomheten?

Tabell 6 Ulike strategier på ulike nivåer

Eierstrategiene vil utgjøre de prioriteringer og tiltak kommunen har overfor ulike selskaper for å sikre at selskapet ivaretar de målsettinger som eierne har hatt. Det er vesentlig for en aktiv eierstyring at det utarbeides en tydelig eierstrategi for hvert enkelt selskap, som tydeliggjør eiers styringssignaler til selskapets styre. Kommunens styring bør være overordnet.

Etableringen av en eierstrategi bør starte med en kort beskrivelse av bakgrunnen for eierinteressen i det aktuelle selskapet, samt de senere års utvikling. Deretter bør strategien peke på aktuelle punkter for vurderingen av det fremtidige eierskap.

Aktuelle kriterier ved vurdering av eierskapet er:

- Kapitalbindingssynspunkt – stor kapitalbinding anses ikke å være ønskelig for kommunen.
- Oppfølgings- og investeringsbehov – stort behov for aktiv oppfølging med fokus på bl.a. ressursbruk samt behov for kapitalinnskudd, kan ofte anses å ikke være ønskelig for kommunen.
- Virksomhetens utvikling og risiko – stort omstillingsbehov og høy risikoprofil gjør eierskap mindre attraktivt.

- Samfunnsmessig betydning – stor samfunnsmessig nytte innenfor f.eks. bolig, sysselsetting og lokal næringsutvikling, taler for fortsatt eierskap

Lønnsomhet i dag og i fremtiden – god lønnsomhet i dag og i fremtiden gjør fortsatt eierskap attraktivt.

Oversikt over kommunens eierskap og samarbeid

Eierskap i de ulike selskapene er systematisert ved å presentere disse i to tabeller fordelt på interkommunale samarbeid og kommunens eierinteresser.

Det er ikke foretatt en inngående gjennomgang av selskapene. Det legges opp til at Eiermeldingen kompletteres over tid.

Interkommunale selskap (IKS)

Selskap	Eierandel	Formål
Namdalen Rehabilitering IKS	7,68 %	Drive interkommunalt rehabiliteringssenter i Namdalen med sikte på tilrettelegging for rehabilitering primært av eiernes innbyggere.
Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS	8,5 %	Samordne og utvikle en effektiv, sikker og rasjonell havnevirkosomhet innenfor samarbeidsområder som skaper forutsetninger for en effektiv og konkurransedyktig sjøtransport i Nord-Trøndelag. Sørge for sikkerhet og fremkommelighet i selskapets havner og deltakerkommunens sjøområder. Ivareta alle forvaltningsmessige og administrative oppgaver som etter lov om havner- og farvann påligger kommunene, samt å håndheve de bestemmelser som etter samme lov med tilhørende forskrifter gjelder innenfor kommunens sjøområder.
Konsek Trøndelag IKS	1 %	Leverer sekretariatstjenester for kontrollutvalg for deltakerne i tråd med gjeldende lov og forskrift. Selskapet kan kun drive annen virksomhet, herunder å danne andre selskaper og sammenslutninger, når dette har til hensikt å fremme hovedformålet.
Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	1,4 %	På vegne av eierkommunene og i henhold til delegert myndighet å utføre den forvaltningsmyndighet og de oppgaver som eierkommuner har i tilknytning til innsamling, transport, behandling og omsetning av avfall og slam og alt som naturlig hører med til dette i eierkommunene.
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	0,40 %	Sikre et godt og helhetlig tilbud til kvinner, barn og menn som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner, og å sikre at lov om kommunale krisesentertilbud etterleves. Yte tjenester til andre enn deltakerkommunene innfor de rammer som styret til enhver tid fastsetter.
Museet Midt IKS	2,77 %	Drive museal virksomhet i Namdalsregionen og omegn.

Aksjeselskap (AS)

Selskap	Eierandel	Formål
Nord-Trøndelag elektrisitetsverk Holding AS	1 %	NTE Holding AS er et trøndersk eid fornybar selskap som har fokus på kundens framtidige behov. Konsernet utvikler, produserer og leverer fornybar energi, energi- og installasjonstjenester og digital infrastruktur. Tidligere eid av Nord-Trøndelag fylkeskommune, men eierskapet ble overdratt til alle kommuner i tidligere Nord-Trøndelag i forbindelse med opprettelsen av Trøndelag fylkeskommune.
Leka Industriselskap AS	76,88 %	Å stå for bygging og utleie av industri- og forretningsbygg. Å finansiere eller yte finansiell bistand til næringsdrivende og bedrifter i Leka, herunder aksje- og andelstegning. Å bistå næringsdrivende og bedrifter i forbindelse med etablering eller utvidelse av næringsvirksomhet.
Inam AS (Namdalslagen)	1,71 %	Skape en god samarbeidsarena for utvikling og koordinering av kunnskapsbasert næringsvirksomhet i Namdalskommunene. Dette skal skje i tilknytning til en eiendom hvor INAM AS skal være leietaker. Selskapet skal innenfor rammen av bedriftsøkonomiske prinsipper, lokalt legge til rette for at Namdalen beholder eksisterende kompetanse, utvikler ny, og tiltrekker seg tilleggskompetanse fra eksterne miljø. Selskapet kan ved aksjeinnskudd eller på annen måte engasjere seg i virksomheter.
NTS ASA	11 400 aksjer	Å foreta produksjon, videreforedling og salg av marine arter samt servicevirksomhet og annen tilknyttet virksomhet, transportvirksomhet og maritim virksomhet, samt ved aksjetegning eller på annen måte delta i andre selskaper.

Samvirkeforetak (SA)

Selskap	Eierandel	Formål
Gutvik fiskemottak SA	10 andeler	Fiskemottak og dieselsalg for medlemmer og andre fiskere. Anlegget skal drives som mottakstasjon for videresending til moderbedrift i nærmere kontraksbundet forbindelse.
Leka Vassverk SA		Skaffe vann til næringsliv, skoler, kommunale bygg, gårdsbruk og husstander i henhold til hovedplan for vannforsyning i Leka kommune, og så langt kapasitet tilsier dette.
Revisjon Midt-Norge SA		Revisjon av de kommuner og fylkeskommuner som har medlemsskap i foretaket, i tråd med den til enhver tid gjeldende kommunelov
Visit Namdalen SA		Gjennom samling, koordinering av krefter og interesser arbeide for en sunn og helhetlig utvikling av reiselivet til det beste for bedrifter, arbeidstakere og samfunnet

Kommunalt oppgaveselskap (KO)

Selskap	Eierandel	Formål
Trollfjell Friluftsråd	16,66 %	Friluftsrådet skal i samarbeid med deltakerkommunene, andre offentlige myndigheter og organisasjoner, fremme allsidig og miljøvennlig friluftsliv i den regionen deltakerkommunene omfatter, til beste for befolkningens trivsel og helse. Friluftsrådet skal fungere som et kompetansesenter for friluftsliv for deltakerkommunene og andre samarbeidsparter.
Trollfjell Geopark	16,66 %	Geoparken skal bidra til attraktivitet og verdiskaping i området ved å legge til rette for aktiviteter og opplevelser i verdensklasse basert på Sør-Helgelands og Lekas unike geologiske historie og fenomener. Geoparken skal fungere som et kompetansesenter for deltakerkommunene og andre samarbeidsparter.

Interkommunalt samarbeid

Selskap	Organisering	Formål
Namdal Regionråd	Interkommunalt politisk råd	Samarbeid mellom alle Namdalskommunene. Interkommunalt politisk råd Namdal skal arbeide for at Namdalen skal være et godt sted å leve, en attraktiv region for næringsliv og en attraktiv region å besøke.
Barnevern	Vertskommunesamarbeid	Nærøysund kommune er vertskommune. Sørge for at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid iht lov om barneverntjenester.
Pedagogisk-psykologisk tjeneste - PPT	Vertskommunesamarbeid	Nærøysund kommune er vertskommune. Tjenesten er til for å hjelpe personer med særskilte behov, både barn og voksne. Målet er at de som trenger det får et inkluderende, likeverdig og tilpasset pedagogisk tilbud.
Brann	Kjøp av tjenester	Funksjon som brannsjef kjøpes fra Nærøysund
IKT-tjenester	Kjøp av tjenester	Drift av ulike IT-systemer kjøpes fra Nærøysund
Sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV)	Vertskommunesamarbeid	Nærøysund kommune er vertskommune. Ivareta lovens krav om å legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov. Møte det enkeltes mennesket med respekt, bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid og aktiv virksomhet.
Overgrepsmottaket i Nord-Trøndelag (Senter mot incest og seksuelle overgrep i Nord-Trøndelag)	Annet	Partnerskapsavtale. Administreres av vertskommunen Levanger og omfatter kommunene i Nord-Trøndelag. Overgrepsmottaket er plassert på sykehuset Levanger.
Interkommunalt Utvalg mot Akutt forurensing (IUA), Namdal	Annet	Formalisert samarbeid i Namdalen
Nord-Trøndelag 110-sentralen	Annet	Formalisert samarbeid for koordinering av brann og redning for alle fylkets kommuner

Jordmortjeneste	Kjøp av tjeneste	Kjøp av jordmortjeneste fra Nærøysund kommune, omfang reguleres av behov.
Partnerskap Namdal	Annet	Et samarbeid mellom namdalskommunene, Universitetet Nord og Høgskolen i Nord-Trøndelag og Trøndelag forskning og utvikling Hovedfokus: Kompetansebygging i privat og offentlig sektor.
Skjenkekontrollen	Kjøp av tjeneste	Gjennomføres på vegne av namdalskommunene i etter anbudsrunde i regi av Nordfjelske Kontroll AS
Ergoterapeut	Kjøp av tjeneste	Kjøp av tjeneste fra Namdal Rehabilitering. Omfang 10 % stilling.
Kommunepsykolog	Kjøp av tjeneste	Kjøp av tjeneste fra psykolog, tilsvarende 6-8 timer pr mnd.

Organisasjoner/foreninger/stiftelser

Selskap	Formål
Namdalskysten næringsforening	Namdalskysten Næringsforening er en frittstående og selvstendig organisasjon som skal arbeide for å fremme næringslivet i de kommuner som medlemmene tilhører, markedsføre felles interesser og være et felles talerør overfor kommunene, fylket og andre. Næringsforeningen skal ha et nært og godt samarbeid med administrativ og politisk ledelse samt andre interessenter i regionen.
Nettverk for Fjord- og Kystkommuner - NFKK	Formålet med nettverket for fjord- og kystkommuner (NFKK) er særlig å ivareta kystkommunenes interesser i forhold til å sikre retten til lokal forvaltning av sjø- og kystsonen, og gjennom blant annet ulike former for lokal beskatnings- og avgiftsandel gi vertskommuner en rimelig del av verdiskapningen og/eller kompensasjon for ulempene som bruk av kommunenes sjø-, land- og luftterritorium medfører.
Namdal Folkeørgskole	Eies av Namdalskommunene med flere.
Olav Duun-stiftelsen	Stiftelsen skal overta Olav Duunsv nr 20 på nærmere bestemte vilkår med innbo og alt ellers som Olav og Emma Duun etterlot seg av løsøre samt alle manuskripter, brev og lignende tilhørende boet som ikke blir overlevert Universitetsbiblioteket.