

Del I: EIERMELDING HAMAR KOMMUNE - GENERELL DEL

Del I: EIERMELDING HAMAR KOMMUNE - GENERELL DEL	1
1 SAMMENDRAG OG INNLEDNING	2
1.1 Sammendrag.....	2
1.2 Innledning.....	4
1.3 Hamar kommunes verdier	5
1.4 Forvaltning av kommunens realverdier	5
2 PRINSIPIELLE SIDER VED KOMMUNENS EIERSKAP	7
2.1 Roller og rolleforståelse	7
2.1.1 Kommunestyret som eier	7
2.1.2 Formannskapet som eier	7
2.1.3 Ordfører som eierrepresentant	7
2.1.4 Rådmannen som eierrepresentant	7
2.1.5 Kommunen som kunde/bruker	7
2.1.6 Representantskapsmøte/generalforsamling/årsmøte	8
2.1.7 Bedriftsforsamling	8
2.1.8 Eiermøter.....	8
2.1.9 Styret	9
2.1.10 Daglig leder	9
2.2 Skille mellom eierskap og selskapsledelse.....	9
2.3 Skille mellom monopol og konkurransevirkosmhet.....	10
2.4 Skille mellom kommunen som eier og kommunen som bestiller av tjenester	10
2.5 Kapitalstruktur og utbytte tilpasset formålet for eierskapet og virksomhetens situasjon.....	11
2.6 Etablering av eierstrategi for hvert selskap.....	12
2.7 Organisering og oppfølging av kommunens eierskap	13
2.8 Selskaps- og forvaltningskontroll.....	14
3 EIERPRINSIPPER FOR HAMAR KOMMUNE.....	15
3.1 Eierstyring og eiers krav til virksomhetene.....	15
3.2 Hamar kommunes prinsipper for eierskap	15
3.2.1 Åpenhet og informasjon.....	15
3.2.2 Definert formål for virksomheten	15
3.2.3 Vedtak skal fattes på generalforsamlingen/representantskapsmøte	15
3.2.4 Likebehandling av aksjonærer/deltakere	15
3.2.5 Sammensetning og valg av eierorgan	16
3.2.6 Valg av styre	16
3.2.7 Styrets uavhengighet, habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrene.....	16
3.2.8 Godtgjøring til styret	17
3.2.9 Samfunnsansvar og etikk.....	17
3.2.10 Eiers løpende avkastning - Utbyttepolitikk.....	17
3.2.11 Revisor	17
3.2.12 Selskaps- og forvaltningskontroll	17
4 ORGANISASJONSFORMER FOR KOMMUNAL VIRKSOMHET	18
4.1 Innledning.....	18
4.2 Kommunale foretak (KF)	19
4.3 Interkommunalt selskap (IKS).....	20
4.4 Interkommunalt samarbeid	22
4.5 Aksjeselskap (AS)	22
4.6 Stiftelser	24

1 SAMMENDRAG OG INNLEDNING

1.1 Sammendrag

Eiermeldingen og kommunens eierprinsipper gjelder for kommunens eierskap i alle selskaper hvor kommunen har vesentlige eierinteresser. Hamar kommune ønsker å ha en konkretisert strategi for sitt eierskap. Selskapene vil gjennom meldingen få klarere styringssignaler fra Hamar kommune som eier.

Muligheten for styring og kontroll vil bli noe dårligere når kommunen velger en annen organisering av kommunale oppgaver enn innenfor tradisjonell kommuneorganisasjonen.

Hamar kommune forvalter betydelige verdier. En stor del av disse verdiene har kommunen valgt å legge inn i ulike selskaper. Verdiene og avkastningen fra disse selskapene har fått en stadig større betydning for kommunens samlede økonomi. Kommunens realverdier kan grovt sett deles inn i tre kategorier:

- Bygninger, eiendommer, anlegg og tomter
- Infrastruktur innen vann, avløp og renovasjon
- Eierskap i kraftsektoren

Det er viktig at det gjøres en grundig analyse av hvorfor kommunen ønsker å skille ut en virksomhet. For at kommunen skal nå ønskede målsetninger, er det avgjørende at kommunen har et bevisst forhold til sine eierskap i forskjellige virksomheter. Det må alltid være økonomisk og/eller samfunnsmessig viktig at kommunen har eierinteresser i en virksomhet.

Eiermeldingen tar for seg kommunen som eier i selskaper og foretak. Kommunen kan ha andre roller i forhold til samme selskap/foretak i tillegg til eierrollen, som for eksempel som kunde/bruker eller offentlig myndighet. Det er særlig viktig at kommunens rolle som myndighetsutøver ikke påvirkes av at kommunen har eierinteresser i ulike selskaper. Kommunens eierskap skal utøves gjennom de formelle eierkanalene og utøvelsen av eierskapet skal være politisk forankret.

Eier fatter beslutninger på generalforsamlingen, og velger styret som får fullmakt og ansvar for å realisere eiernes målsettinger med selskapet. Når eier har oppstilt sine eierkrav skal kommunen begrense seg til overordnet styring.

Eier bør stille klare krav til selskapets styre om realisering av de målsettinger eier har fastsatt. Eieren skal kontrollere måloppnåelsen og holde styret ansvarlig for denne. På den annen side bør også styrene kunne stille visse forventninger til hvordan eiers krav skal være utformet.

I Hamar kommune er det opprettet flere selskaper hvor formålet primært er å levere tjenester til kommunen eller til innbyggerne på vegne av kommunen. Da disse selskapene i realiteten står i en monopolsituasjon og leverer tjenester til selvkost, er det en fare at selskapene ikke har tilstrekkelig fokus på kostnadseffektiv drift. For å unngå dette og sikre at kommunen selv definerer innhold og omfang på de tjenester som skal leveres, ønsker kommunen et tydelig skille mellom selskapet som leverandør av tjenester/leveranser og kommunen som bestiller. Dette må tilrettelegges på en måte som er praktisk gjennomførbar og som ikke medfører unødvendig dobbeltarbeid.

Kapitalstrukturen, dvs. forholdet mellom gjeld (fremmedkapital) og egenkapital, er et vesentlig eierspørsmål. Som eier vil kommunen påvirke kapitalstrukturen både gjennom avkastningskrav, forventninger til utbytte, kapitalnedsettelse og ved emisjoner.

For mange av de kommunale eierengasjementene ligger det andre formål enn de avkastningsmessige til grunn for eierskapet. Disse vil kunne gå på bekostning av økonomisk lønnsomhet. Uansett om kommunen velger å prioritere andre verdier i enhetene fremfor økonomiske mål må det forutsettes effektiv drift.

Kommunen skal for hvert enkelt selskap/foretak ha en gjennomtenkt begrunnelse for hvorfor den er eier og hva kommunen vil med sitt eierskap, dvs. eierstrategien. Del 2 i eiermeldingen inneholder gjennomgang og konklusjon knyttet til det enkelte selskap.

Kommunens eiermelding oppdateres ved behov. Meldingen skal rulleres innen 2 år etter at nytt kommunestyre er konstituert. Faktaopplysninger om det enkelte selskap skal oppdateres fortløpende. Det avholdes årlig et eget møte i kommunestyret med kommunens eierskap som tema. Formannskapet utøver løpende eierstyring på vegne av kommunen. Rådmannen skal legge til rette for oppfølgingen av eierskapet.

Den grunnleggende kontrollformen kommunen har som eier er gjennomgangen av selskapenes årsrapporter med regnskap. I løpet av året bør det også være en dialog mellom eier og virksomheten om saker som anses viktige og prinsipielle.

Kommunestyret har både et tilsyns- og kontrollansvar. Den praktiske utføringen av tilsyns- og kontrolloppgavene ivaretas av kontrollutvalget eller kommunerevisjonen på oppdrag av kontrollutvalget. Utvalget skal utarbeide en plan for analyse av kommunens virksomhet, herunder foretakene.

Kommunens eierskap bør være forutsigbart og langsiktig. Hamar kommune har derfor laget prinsipper for eierstyring og selskapsledelse. Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap. Selskapets virksomhet skal være tydelig definert i vedtektene/selskapsavtalen. Vedtak skal fattes i formelle organer for eierstyring. Aksjonærene skal likebehandles. Kommunenes representanter til representantskapet i interkommunale selskaper, oppnevnes blant kommunens faste medlemmer i kommunestyret. Valg av styre og styreleder i aksjeselskaper og interkommunale selskaper skal skje på bakgrunn av en begrunnet innstilling fra en valgkomité. Selskapet skal opptre som en ansvarlig samfunnsaktør og være seg bevisst sitt samfunnsansvar.

Før en eventuell selskapsdannelse må det foreligge en analyse av hva kommunen ønsker å oppnå ved å opprette selskap fremfor å drive virksomheten innenfor tradisjonell kommunal organisering.

Virksomhetens formål og karakter er avgjørende kriterier ved valg av selskapsform. Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål, eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurranseregelverket. Valg av selskapsform påvirker muligheten for politisk styring og kontroll.

1.2 Innledning

Hamar kommune ønsker med denne eiermeldingen å ha et bevisst og aktivt forhold til sitt eierskap.

Muligheten for styring og kontroll vil bli noe dårligere når kommunen velger en annen organisering av kommunale oppgaver enn innenfor tradisjonell kommuneorganisasjonen. I en del tilfeller er det ingen grunn til å velge annen organisering enn den vanlige etatsorganisasjonen. I andre tilfeller kan det være gunstig for forvaltningen at denne skjer gjennom et mer selvstendig selskap/foretak. Man må imidlertid oppnå noe positivt (en gevinst) med en annen organisering enn tradisjonell organisering innenfor kommunen, for å begrunne et slikt valg. Eiermeldingen sier en del om bevissthet rundt valg av organisasjonsmodell og de forskjellige organisasjonsmodellene blir gjennomgått.

Hamar kommune ønsker å ha en konkretisert strategi for sitt eierskap. Selskapene vil gjennom meldingen få klarere styringssignaler fra Hamar kommune som eier. En målsetting med eiermeldingen er å gi et konkret budskap fra eier i forhold til hva man forventer seg av det enkelte selskap. Dette kan dreie seg om fokus på avkastning i de selskaper der eierskapet karakteriseres som finansielt, eller fokus på ivaretagelse av viktige samfunnshensyn der selskapet er opprettet for å understøtte prioriterte politikkområder.

Selskapenes strategiske mål har så langt i stor grad vært utformet av bedriftene selv. Det er viktig at kommunen som eier, eventuelt sammen med de øvrige eierne, definerer selskapenes hovedmålsetninger. Styrenes oppgave er å videreutvikle strategien og arbeide for å realisere selskapenes formål. Klare eierforventninger skal bidra til å gi selskapene forutsigbarhet og bidra til å konkretisere de krav styrene må stille til virksomhetene på vegne av eieren.

Dersom selskapet betraktes som et gjennomføringsorgan for samfunnsmessige oppgaver, defineres eierskapet som *politisk*. Et eksempel på dette kan være arbeidsmarkedstiltaksbedriftene.

Dersom kommunens hovedmålsetning med eierskapet er å oppnå økonomisk avkastning, defineres eierskapet som *finansielt*. Selskaper med finansielt formål kan likevel ha virksomhet på områder av politisk betydning, men da ivaretas behovet for politisk styring gjennom ulike former for myndighetsutøvelse og ikke gjennom eierskapet som sådan.

For de fleste selskapene/foretakene vil formålet med eierskapet i realiteten være en blanding av finansielt og politisk eierskap.

Eiermeldingen og kommunens eierprinsipper gjelder for kommunens eierskap i alle selskaper hvor kommunen har eierinteresser. Kommunale foretak og interkommunale selskap organisert etter kommuneloven § 27 er ikke er selskaper i tradisjonell forstand. Vi har likevel valgt å omfatte også disse, da de er underlagt et styre med selvstendig ansvar for virksomheten. Vi har også valgt å ta med kommunens interesser i Hamar-Regionen Reiseliv BA og foreningen Hamar-Regionen Utvikling i meldingen. Vi har avgrenset eiermeldingen mot administrativt vertskommunesamarbeid med hjemmel i kommuneloven § 28 b (PP-tjeneste og landbruk), da dette er avtalebaserte samarbeid hvor én eller flere kommuner har delegert myndighet til rådmannen i vertskommunen, og uten at det er etablert et eget styre for virksomheten. Denne type samarbeid avviker derfor i vesentlig grad fra de øvrige virksomhetene som er omtalt i meldingen.

Eiermeldingen er delt inn i to deler. I del I gjennomgås de prinsipielle sidene ved kommunens eierskap. Del I er delt inn i følgende kapitler:

- I kapittel 1 gis et sammendrag av meldingens hovedinnhold og innledning
- I kapittel 2 drøftes prinsipielle sider ved kommunens eierskap

- I kapittel 3 beskrives Hamar kommunes eierprinsipper og krav til et godt eierskap
- I kapittel 4 omtales ulike organisasjons- og selskapsformer som kommunen kan benytte for organisering av sin virksomhet

I del II gjennomgås virksomhetene hvor kommunen har eierinteresser. Virksomhetenes formål og politisk vurdering av eierskapet beskrives. Dette bør danne grunnlag for strategiprosesser i styrene som oppfølging av meldingen.

1.3 Hamar kommunes verdier

Hamar kommune forvalter betydelige verdier. Det er derfor viktig å ha et bevisst forhold til hvordan forvaltning av verdiene organiseres. En stor del av disse verdiene har kommunen valgt å legge inn i ulike selskaper. Verdiene og avkastningen fra disse selskapene har fått en stadig større betydning for kommunens samlede økonomi. Kommunens realverdier kan grovt sett deles inn i tre kategorier:

- Bygninger, eiendommer, anlegg og tomter
- Infrastruktur innen vann, avløp og renovasjon
- Eierskap i kraftsektoren

Den første kategorien omfatter eiendommer i videste forstand. Dette omfatter skolebygg, helsebygg, kulturbygg, idrettsanlegg, administrasjonsbygg, tekniske bygg som verksteder og garasjer, utleieboliger samt tomter, landområder, skogseiendommer, parkeringsplasser og gategrunn. En del av disse verdiene ligger i egne selskaper som er helt eller delvis eid av kommunen. En betydelig del av Hamar kommunes bygninger, eiendommer etc er ikke knyttet til noe selskaper og blir dermed ikke ytterligere kommentert i eiermeldingen.

Infrastruktur innen vann, avløp og renovasjon representerer en annen gruppe av vesentlige aktiva. Gjenanskaffelsesverdien av den norske VAR-infrastrukturen er beregnet til vel kr 400 mrd. Den kommunale andelen av VAR-sektoren anslås å utgjøre mellom 60-65 % av det nevnte beløp. Dette er utgjør betydelige verdier også for Hamar kommune, men er ikke tatt med i denne eiermeldingen. En del VAR-infrastruktur i Hamar-området eies imidlertid av Hias IKS og disse verdiene ligger inne i dette selskapets regnskap.

Den tredje betydelige kategorien kommunesektoren har eierskap i er kraftsektoren. Betydelige deler av norsk vannkraftproduksjon med tilhørende selskaper, som nettvirksomhet og kraftsalg, eies av kommunesektoren. Verdien av kommunenes eierskap i kraftsektoren er anslått til anslagsvis kr 170-180 mrd. Hamar kommune forvalter store verdier innen kraftsektoren gjennom selskapet Hamar Energi Holding AS.

Hamar kommunes verdier i de ulike selskapene vil bli nærmere omtalt under Del 2 i eiermeldingen.

1.4 Forvaltning av kommunens realverdier

Utbygging av velferdsstaten har i stor grad skjedd på desentralisert nivå ved at kommunene er tillagt nye og mer omfattende oppgaver. Flertallet av de primære velferdstjenestene utføres i dag i regi av det lokale forvaltningsnivået. Desentraliseringen har funnet sted i erkjennelsen av at en stor offentlig tjenesteproduksjon vanskelig kan drives effektivt av sentraliserte, statlige myndighetsorganer.

Det er viktig at det gjøres en grundig analyse av hvorfor kommunen ønsker å skille ut en virksomhet. For at kommunen skal nå ønskede målsetninger, er det avgjørende at kommunen har et bevisst forhold til sine eierskap i forskjellige virksomheter.

Tilsvarende analyser må kommunen gjøre i tilknytning til selskaper den har eierinteresser i og selskaper den vurderer å gå inn i på eiersiden. Kommunen skal legge til rette for en god og effektiv kommunal drift til beste for innbyggerne. Det må derfor alltid være økonomisk og/eller samfunnsmessig viktig at kommunen har eierinteresser i en virksomhet.

2 PRINSIPIELLE SIDER VED KOMMUNENS EIERSKAP

2.1 Roller og rolleforståelse

Eiermeldingen tar for seg kommunen som eier i selskaper og foretak. Kommunen kan ha andre roller i forhold til samme selskap/foretak i tillegg til eierrollen, som for eksempel som kunde/bruker eller offentlig myndighet. Det er særlig viktig at kommunens rolle som myndighetsutøver ikke påvirkes av at kommunen har eierinteresser i ulike selskaper. Kommunens eierskap skal utøves gjennom de formelle eierkanalene og utøvelsen av eierskapet skal være politisk forankret.

Under følger en kort gjennomgang av de ulike organene som er relevante for eierrollen. Folkevalgte, kommunens representanter i eierorganene, samt kommunens øvrige ansatte må være seg bevisst de ulike rollene, slik at kommunen opptrer ryddig og tillitvekkende.

I selskaper hvor kommunen også har andre roller vil de spesielle utfordringer dette medfører bli nevnt i forbindelse med gjennomgangen av det enkelte selskap.

2.1.1 Kommunestyret som eier

Rollen som eier ivaretas av kommunestyret. Kommunestyret er ansvarlig for at de betydelige verdiene forvaltes av de forskjellige selskapene/foretakene til beste for kommunens innbyggere. Kommunestyret fastsetter gjennom denne eiermeldingen rammene for kommunens eierskap, herunder formålet med eierskapet.

Kommunestyret kan delegere sin myndighet. Delegert myndighet skal utøves innenfor rammene av denne eiermeldingen, samt andre føringer fastsatt av kommunestyret. Saker av stor prinsipiell og politisk betydning skal forelegges kommunestyret. For Hamar Energi Holding har kommunestyret i tillegg fastsatt egne prinsipper for eierskapet.

2.1.2 Formannskapet som eier

Formannskapet er i K-sak 0067/05, delegert myndighet til å utøve løpende eierstyring på vegne av kommunen, herunder oppnevne/foreslå kommunens representanter til styrende organer, med mindre annet ikke er positivt bestemt. Delegeringen omfatter ikke kommunale foretak.

Formannskapet er generalforsamling i selskaper hvor kommunen er eneeier.

2.1.3 Ordfører som eierrepresentant

Ordfører er kommunens representant i generalforsamling med mindre annet er bestemt av kommunestyret eller formannskapet (Kommunes delegeringsreglement del I pkt. 4.2). Ordfører kan videredelegere sin fullmakt.

2.1.4 Rådmannen som eierrepresentant

Rådmannen er ansvarlig for å saksforberede eiersaker som skal til politiske behandling, jf kommuneloven § 23 nr 2. Rådmannen skal legge til rette for nødvendig kontakt og dialog mellom selskapet og eier utenom generalforsamling. Rådmannen skal gjennomgå selskapenes årsrapport før disse forelegges kommunestyret til orientering.

2.1.5 Kommunen som kunde/bruker

Kommunens rolle som bestiller av tjenester fra selskaper vi har eierinteresser i skal være klart atskilt fra rollen som eier. Rådmannen skal være kommunens bestiller av tjenester fra selskapene når rådmannen er delegert et resultatansvar for tjenesteområdet. Skille mellom kommunen som eier og bestiller av tjenester er nærmere omtalt under pkt 2.4.

2.1.6 Representantskapsmøte/generalforsamling/årsmøte

Kommunen som eier skal fremme sine eierinteresser gjennom representantskapsmøte (IKS), generalforsamling (AS), og årsmøte (forening).

For aksjeselskaper skal eier i generalforsamling godkjenne årsregnskap og årsberetning, herunder utdeling av utbytte. For interkommunale selskaper skal eier gjennom representantskapet i tillegg fastsette budsjett, økonomiplan, samt foreta vedtak om pantsettelse av fast eiendom eller andre større kapitalinvesteringer, eller vedtak om å foreta investeringer som er av vesentlig betydning for selskapet eller en eller flere av deltakerne.

Kommunens eierrepresentant(er) i representantskapsmøte/generalforsamling/årsmøte skal ivareta Hamar kommunes eierinteresser. Eierrepresentantene skal utøve sin virksomhet innenfor de rammer som fremgår av denne eiermeldingen, samt andre føringer som er vedtatt av Kommunestyret og formannskapet. Den politiske debatt og vedtak om hvordan kommunen som eier skal forholde seg til selskapene, skal skje i formannskapet/kommunestyret. Når det er fattet vedtak, binder dette kommunens eierrepresentant(er) til å stemme i henhold til vedtaket.

Representantskapet i interkommunale selskaper (IKS) er et eierorgan. Representantskapet er tillagt mer myndighet i den daglige drift enn generalforsamlingen i et AS, jfr kap. IV pkt. 3. Representantskapets medlemmer er personlig valgt/oppnevnt for 4 år og kan bli holdt ansvarlige på samme måte som styrets medlemmer, jfr. § 38 i lov om interkommunale selskaper.

Kommunestyret velger selv sine medlemmer i representantskapet i interkommunale selskap (IKS). For å sikre politisk forankring, samt å bidra til å forenkle samhandling og kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet, skal representantskapets medlemmer velges blant de faste representantene i kommunestyret.

2.1.7 Bedriftsforsamling

Aksjeselskaper med over 200 ansatte skal som hovedregel ha bedriftsforsamling med 12 medlemmer, jfr. aksjeloven/allmennaksjeloven § 6-35. 2/3-deler av medlemmene velges av aksjonærene på generalforsamling og 1/3-del velges av og blant de ansatte. De nærmere regler om bedriftsforsamling står i allmennaksjeloven §§ 6-35 til 6-40 og er gitt tilsvarende anvendelse for aksjeselskaper etter den vanlige aksjeloven. Bedriftsforsamlingen velger selskapets styre og dets leder og fører tilsyn med styret og daglig leders forvaltning av selskapet. Bedriftsforsamlingen er tillagt avgjørelsesmyndighet når det gjelder store investeringer for bedriften. Det samme gjelder ved større rasjonaliseringer/omlegginger av driften som i betydelig grad berører arbeidsstyrken, jfr. § 6-37. Medlemmer av bedriftsforsamlingen er personlig valgt og kan (på samme måte som styremedlemmer) bli gjort personlig ansvarlig, både erstatningsmessig og strafferettslig. Av de selskaper Hamar kommune har eierinteresser i (direkte eller gjennom andre selskaper) er det bare Eidsiva som har bedriftsforsamling.

2.1.8 Eiermøter

Eierskap utøves og eierbeslutninger fattes i generalforsamling/representantskapsmøte. Likevel kan selskapene et ha behov for å varsle og informere eierne om saker av betydning for eierskapet, og eierne kan ha behov for å forberede saker i forkant av generalforsamling/representantskapsmøte. Eiermøtene vil være en uformell arena for avklaringer, samordning og informasjonsutveksling.

Ordfører og rådmann deltar i eiermøter med mindre annet er bestemt av formannskapet.

2.1.9 Styret

Styret er ansvarlig for forvaltning og organisering av virksomheten. Styret er ansvarlig for at virksomheten drives innenfor de rammer som følger av selskapets formål og vedtak fattet i generalforsamling/ eiermøte/årsmøte. Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelsen og selskapets virksomhet for øvrig.

Medlemmene av selskapenes styre er personlig valgte og skal ivareta selskapenes interesser som sådan. Styrerepresentantene har videre et kollektivt og personlig ansvar for å følge styrets arbeid, jfr aksjeloven kap 17 og IKS-loven § 38. Styrerepresentantene er således representant for selskapet, ikke for eier.

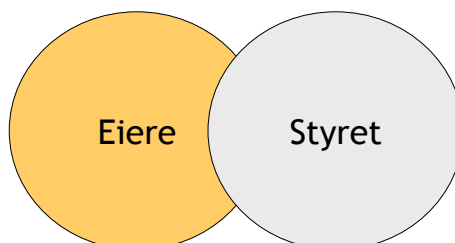
2.1.10 Daglig leder

Daglig leder er ansvarlig for den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. På grunn av styrets kontrollansvar overfor daglig leder, ønsker ikke Hamar kommune at daglig leder sitter i styret i selskaper hvor Hamar kommune har eierinteresser.

2.2 Skille mellom eierskap og selskapsledelse

Eier fatter beslutninger på generalforsamlingen, og velger styret som får fullmakt og ansvar for å realisere eiernes målsettinger med selskapet. Eier kan formelt bare gi instruksjer til styret på generalforsamlingen/representantskapsmøtet. Eier kan heller ikke gå utenom styret og direkte til daglig leder.

Forholdet mellom eier og styret (selskapet) kan illustreres som følger:



Når eier har oppstilt sine eierkrav skal kommunen begrense seg til overordnet styring. Detaljstyring fra eier kan pulverisere styrets ansvar. Dette er likevel ikke til hinder for dialog mellom eier og selskap for gjensidig informasjonsutveksling.

Eier bør stille klare krav til selskapets styre om realisering av de målsettinger eier har fastsatt. Eieren skal kontrollere måloppnåelsen og holde styret ansvarlig for denne. På den annen side bør også styrene kunne stille visse forventninger til hvordan eiers krav skal være utformet.

- Eierkravene må være klare og tydelige. Kravene må være klart kommunisert og ikke gi grunnlag for tvil om hva eier ønsker å oppnå.
- Kravene må ha en utforming som gjør at måloppnåelsen kan etterprøves. Det må på objektivt grunnlag kunne fastslås om eierkravene er innfridd eller ei.
- 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 fremsatt sine krav må selskapet få frihet og tilstrekkelig selvstendighet til å realisere eiers mål. Eier må ikke endre sine krav i den tidsperioden selskapet er gitt for å nå målene.

2.3 Skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet

Mange offentlige selskaper er tildelt oppgaver i egenregi eller har enerett til å utføre visse oppgaver. Disse selskapene står derfor i en monopolsituasjon, samtidig som flere av disse konkurrerer på leveranser innenfor andre tjenesteområder.

Alle selskaper som driver økonomisk virksomhet i et marked, er omfattet av konkurranseloven. Konkurranseloven har ikke lovfestet at selskaper som driver både monopolvirksomhet og i konkurranse med private, skiller virksomhetene. Offentlige selskaper som driver både monopol- og konkurranseutsatt virksomhet, er pliktig å føre selvkostregnskap. Selvkostprinsippet skal hindre virksomheten fra å kryssubsidiere og underprise produkter og tjenester. Likevel anbefaler KS at det etableres et funksjonelt skille for å unngå mistanke om rolleblanding, kryssubsidiering eller annen misbruk av markedsrett. Det vil si at det opprettes egne selskaper for konkurranseutsatt virksomhet.

Prinsipielt bør den konkurranseutsatte delen av virksomheten være fysisk atskilt og ha egen ledelse og personale. Flere av de selskapene hvor Hamar kommune er inne på eiersiden er likevel for små til at det er hensiktsmessig å opprette slikt skille. Konkurranseutsatt virksomhet må være utsatt for samme driftsrisiko som private.

Innenfor energibransjen er selskapene pålagt å skille ut monopoldelen (nettvirksomhet) der selskapet har mer enn 100.000 nettkunder, jfr. energiloven.

2.4 Skille mellom kommunen som eier og kommunen som bestiller av tjenester

I Hamar kommune er det opprettet flere selskaper hvor formålet primært er å levere tjenester til kommunen eller til innbyggerne på vegne av kommunen.

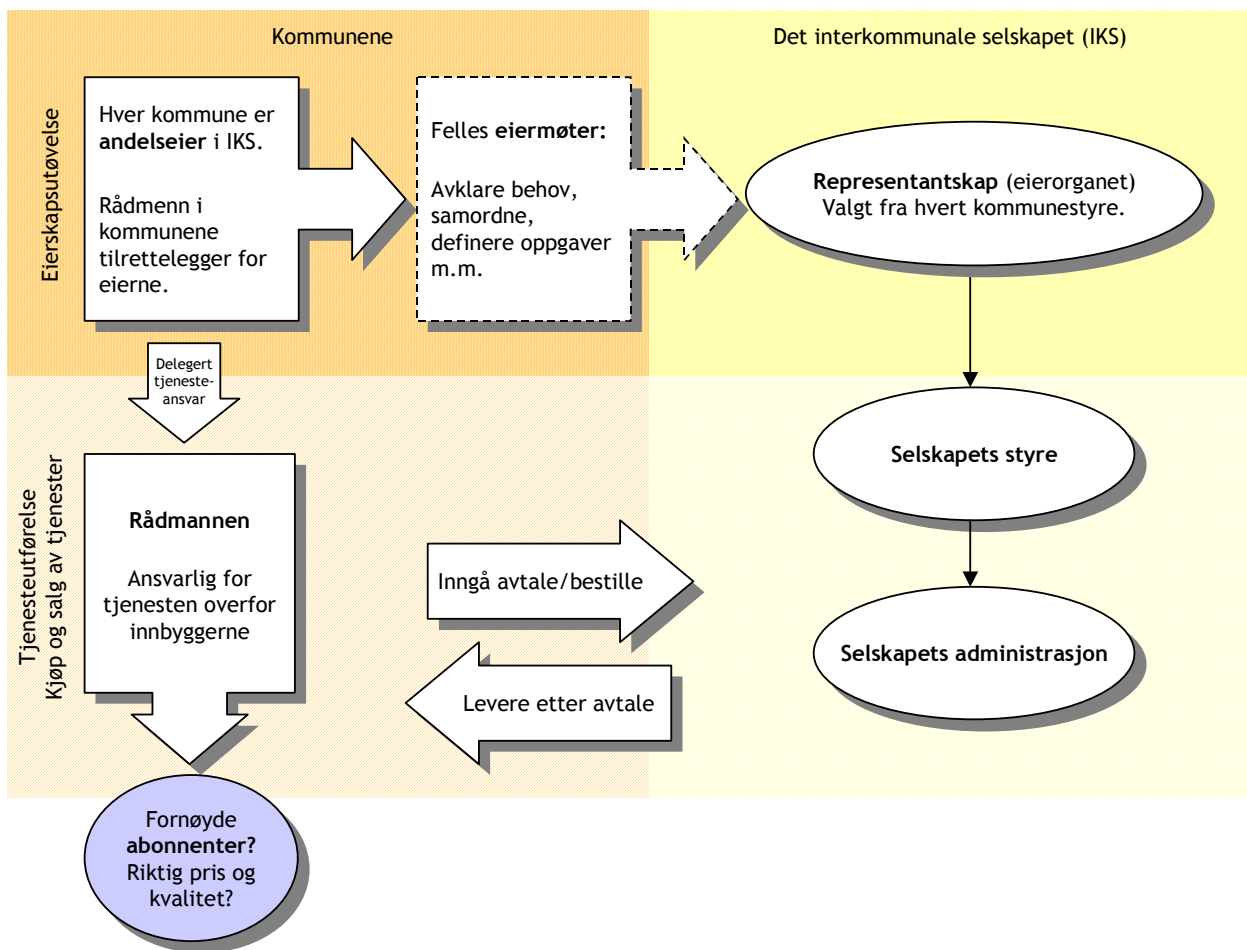
Kommunen opplever i dag at selskaper som leverer tjenester til kommunen har stor frihet til selv å definere hva som skal leveres til hvilken kvalitet og pris. Dette gjelder selv om rådmannen som regel har ansvaret for tjenesteområdet overfor brukerne og kommunestyret.

Da disse selskapene i realiteten står i en monopolsituasjon og leverer tjenester til selvkost, er det en fare at selskapene ikke har tilstrekkelig fokus på kostnadseffektiv drift. For å unngå dette og sikre at kommunen selv definerer innhold og omfang på de tjenester som skal leveres, ønsker kommunen et tydelig skille mellom selskapet som leverandør av tjenester/leveranser og kommunen som bestiller. Formålet er å bidra til at selskapet produserer etterspurte tjenester til riktig pris og kvalitet overfor kommunen og/eller de abonnentene tjenesten gjelder.

Dersom det ikke opprettholdes en bestillerfunksjon i kommunen, tappes på sikt også kommunens fagkompetanse til å følge opp virksomhetene på en forsvarlig måte, herunder som tilrettelegger for politiske organer i eierspørsmål.

Når kommunen er kunde/bruker skal rollen som bestiller ivaretas gjennom rådmannen som forholder seg til selskapet/foretakets administrasjon som leverandør.

Prinsippet kan illustreres som følger:



En tydeliggjøring av skille mellom kommunen som eier og selskapet som leverandør av tjenester etter bestilling for kommunen, må tilrettelegges på en måte som er praktisk gjennomførbar og som ikke medfører unødvendig dobbeltarbeid. Opprettelsen av et slikt skille er heller ikke like aktuelt for alle selskaper. Enkelte virksomheter, som for eksempel Hamar kino og Ankerskogen, er i en markedsituasjon som innebærer at det ikke er naturlig å opprette et slikt skille.

2.5 Kapitalstruktur og utbytte tilpasset formålet for eierskapet og virksomhetens situasjon

Kapitalstrukturen, dvs. forholdet mellom gjeld (fremmedkapital) og egenkapital, er et vesentlig eierspørsmål. For mye og for lite egenkapital kan medføre effektivitetstap. Det bør for hver virksomhet foretas regelmessige analyser av kapitalstrukturen. Forretningsrisiko, bransjemessige særtrekk, prisen på fremmedkapital og finansiell styrke er alle forhold som må vurderes når virksomhetens kapitalstruktur skal bestemmes. For selskaper med begrenset ansvar, er det lovfestet krav til forsvarlig egenkapital. Det er eierens ansvar å sørge for at selskapet har forsvarlig selskapskapital og styret har en handleplikt dersom egenkapitalen blir for lav.

Vanligvis er verdiskaping over tid det overordnede mål for eier. Dette bør også gjelde for de kommunalt eide virksomheter, når eierskapet er finansielt motivert. Som eier vil kommunen påvirke

kapitalstrukturen både gjennom avkastningskrav, forventninger til utbytte, kapitalnedsettelse og ved emisjoner.

Avkastningen fra virksomhetene kan kanaliseres til eier på tre måter: Renter på lån til selskapet, aksjeutbytte, kapitalnedsettelse og verdiøkning av virksomhetenes egenkapital.

Styret skal etter aksjeloven foreslå utbytte innenfor de begrensninger aksjeloven setter for adgangen til å utdele utbytte. Det er viktig at eierne har en utbyttepolitikk som gjør at selskapets formål kan realiseres. Selskapet bør ikke akkumulere høyere egenkapital enn hva som er nødvendig på forretningsmessig grunnlag og for å oppnå eiernes mål med selskapet.

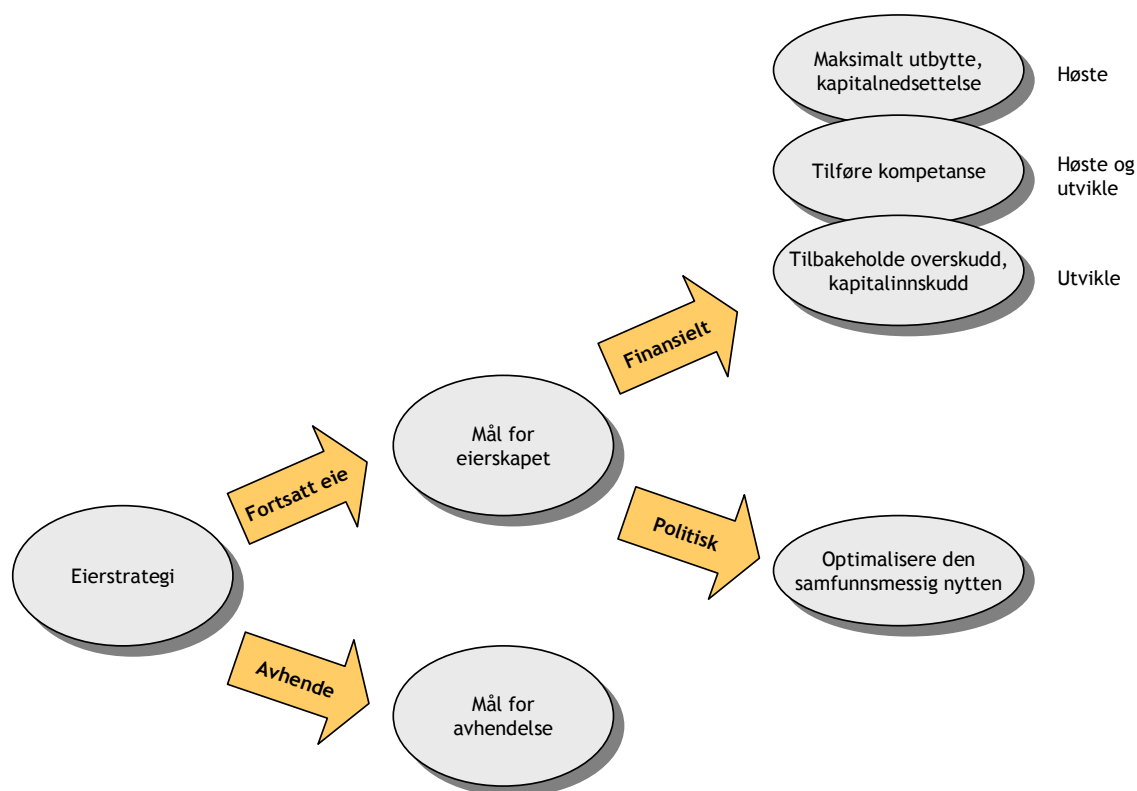
Det er ikke adgang til å ta ut utbytte utover den frie egenkapitalen, fra virksomhet som etter loven skal drives i henhold til selvkost.

For mange av de kommunale eierengasjementene ligger det andre formål enn de avkastningsmessige til grunn for eierskapet. Disse vil kunne gå på bekostning av økonomisk lønnsomhet. Uansett om kommunen velger å prioritere andre verdier i enhetene fremfor økonomiske mål må det forutsettes effektiv drift.

2.6 Etablering av eierstrategi for hvert selskap

Kommunen skal for hvert enkelt selskap/foretak ha en gjennomtenkt begrunnelse for hvorfor den er eier og hva kommunen vil med sitt eierskap, dvs. eierstrategien. Dette er nærmere omtalt i del 2 i eiermeldingen.

Det er en del generelle føringer som er retningsgivende ved etableringen av en eierstrategi. Prosessene omkring etableringen av en slik helhetlig eierstrategi kan illustreres ved hjelp av figuren nedenfor.



Etableringen av en eierstrategi starter med en kort beskrivelse av den historiske bakgrunnen for eierinteressen i det aktuelle selskapet, samt de senere års utvikling. Deretter peker strategien på punkter for vurdering, som for eksempel:

Samfunnsmessig betydning - stor samfunnsmessig nytte innenfor for eksempel bolig, sysselsetting og lokal næringsutvikling, taler for eierskap.

Kapitalbindingssynspunkt - stor kapitalbinding kan anses å ikke være ønskelig for kommunen, men dette må vurderes på grunnlag av type virksomhet og hvor kapitalintensiv denne er (kraftselskaper er for eksempel kapitalkrevende).

Oppfølgings- og investeringsbehov - stort behov for aktiv oppfølging med fokus på blant annet ressursbruk samt behov for kapitalinnskudd, kan ofte anses å ikke være ønskelig for kommunen.

Virksomhetsrådets utvikling og risiko - stort omstillingsbehov og høy risikoprofil gjør fortsatt eierskap mindre attraktivt.

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

Det er få selskaper hvor Hamar kommune er eier som har et rent finansielt formål. I de aller fleste selskapene er det en større eller mindre politisk (samfunnsmessig) dimensjon. Det foreligger dermed et blandet formål. For å kunne ivareta en god eierstyring i disse selskapene er det viktig at selskapene fra sine eiere får så klare styringssignaler som mulig gjennom generalforsamling og/eller eiermøter. Eierstrategien for det enkelte selskap vil her være et viktig styringsinstrument.

Dersom eierstrategien konkluderer med at formålet med eierskapet er å ivareta politiske eller samfunnsmessige mål, kan det være behov for å synliggjøre at slike prioriteringer har en kostnad. En kostnad som oppstår på bakgrunn av politiske beslutninger og ikke som følge av rene driftsmessige konsekvenser, bør synliggjøres for beslutningstakerne. Dersom slike kostnader ikke er synliggjort, innskrenker det politikernes rom for prioritering. Forenklet sagt kan man si at den samfunnsmessige nytten bør være større enn den økonomiske kostnaden for at et slikt valg skal kunne la seg forsvare.

Selskapsstrategien bør klargjøre forventninger knyttet til type avkastning, enten det er i finansiell forstand eller på annen måte.

2.7 Organisering og oppfølging av kommunens eierskap

Kommunens eiermelding oppdateres ved behov. Meldingen skal rulleres innen 2 år etter at nytt kommunestyre er konstituert. Faktaopplysninger om det enkelte selskap skal oppdateres fortløpende. Det avholdes årlig et eget møte i kommunestyret med eierskap og oversikt over status for selskapene som tema. Aktuelle selskap vil bli invitert til å delta i disse møtene. Formannskapet har ansvaret for den løpende oppfølging av kommunens eierskap.

Rådmannen skal med hjemmel i kommuneloven 23. nr 2. legge til rette for oppfølgingen av eierskapet. Dette innebærer blant annet:

- Saksforberedelse av eiersaker som skal til politisk behandling
- Forberedelse av saker til generalforsamling, herunder gjennomgang av årsberetninger, regnskaper og annen informasjon fra selskapene
- Løpende kontakt og dialog mellom kommunen og selskapene
- Fortløpende oppdatering av fakta i eiermeldingen.
- Bistand og informasjon til representanter i styrene

- Opplæring

Den grunnleggende kontrollformen kommunen har som eier er gjennomgangen av selskapenes årsrapporter med regnskap. I løpet av året bør det også være en dialog mellom eier og virksomheten om saker som anses viktige og prinsipielle.

Hamar kommune vil som en del av folkevalgtopplæringen gjennomføre obligatoriske kurs og/eller seminarer for folkevalgte, hvor kommunens eierskap er tema. Hamar kommune vil legge til rette for opplæring av folkevalgte, samt informasjon til styrerepresentanter som er valgt inn i styret etter forslag fra kommunen.

2.8 Selskaps- og forvaltningskontroll

Kommunestyret har ansvar for å sikre at kommunen når sine mål, at regleverket etterleves og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollutvalget skal påse at kommunen fører kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m., jf kommuneloven 77. nr 5. Dette innebærer kontroll av at kommunens eierinteresser utøves i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Dette kan gjøres i form av forvaltningsrevisjon, som er definert som systematisk vurdering av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut i fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Kontrollutvalget og kommunens revisor kan gjennomføre selskapskontroll i interkommunale selskaper, 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, jf kommuneloven § 80. Selskapskontrollen kan omfatte forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalg og revisor har rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, fra selskapets daglige leder, styret og revisor for selskapet. Kontrollutvalget og kommunens revisor kan selv foreta undersøkelser i selskapet, og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling. Kommunestyret kan fastsette regler for denne kontrollen, herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens kontrollutvalg og revisor.

Kontrollutvalget skal utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll som vedtas av kommunestyret. Den praktiske gjennomføringen av tilsyns- og kontrolloppgavene ivaretas av kontrollutvalget eller kommunerevisjonen på oppdrag av kontrollutvalget. For interkommunale selskaper vil det være en fordel om deltakerne samordner sin kontrollvirksomhet overfor selskapene.

3 EIERPRINSIPPER FOR HAMAR KOMMUNE

3.1 Eierstyring og eiers krav til virksomhetene

Kommunens eierskap bør være forutsigbart og langsiktig. Hamar kommune har derfor laget prinsipper for eierstyring og selskapsledelse. Formålet er å legge til rette for god og effektiv forvaltning og utvikling av selskaper hvor kommunen har eierinteresser, samt gi tydelige styringssignaler i samsvar med de målsettinger og strategier kommunen har for sitt eierskap.

Prinsippene supplerer gjeldende lovgivning på området samt spesielle bestemmelser om eierstyring fastsatt for det enkelte selskap i vedtekter, aksjonæravtale mv.

3.2 Hamar kommunes prinsipper for eierskap

3.2.1 Åpenhet og informasjon

Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap, herunder kommunens valg av styrerepresentanter til de forskjellige selskapene og godtgjørelse til styret. Det skal være åpenhet om rådmannens og administrasjonens rolle i de forskjellige selskapene/virksomhetene.

Selskapets styre og daglig leder plikter å ivareta en offensiv og åpen informasjonspraksis overfor eierne og gi korrekt, tydelig og relevant informasjon tidligst mulig. Informasjon skal baseres på åpenhet. Selskapet skal tilrettelegge for dialog mellom styret og eierne.

Kommunen forventer at selskaper hvor kommunen har eierinteresser, og som er omfattet av Offentleglova, iverksetter tiltak som sikrer åpenhet og innsyn i samsvar med lovens krav.

Selskapet skal rapportere økonomiske resultater til kommunen hvert kvartal/tertial.

3.2.2 Definert formål for virksomheten

Selskapets virksomhet skal være tydelig definert i vedtektene/selskapsavtalen. Formålet med virksomheten skal vurderes med jevne mellomrom. Innenfor rammen av vedtektene/selskapsavtalen skal selskapet ha klare mål og strategier for sin virksomhet. Selskapet må gjennom eiermøter/generalforsamling konsultere sine eiere ved kursendringer.

3.2.3 Vedtak skal fattes på generalforsamlingen/representantskapsmøte

Vedtak skal fattes i formelle organer for eierstyring. For aksjeselskaper er dette generalforsamlingen, for interkommunale selskaper er det representantskapsmøtet. Det skal foreligge saksdokumenter som er utførlig nok til at aksjonærene kan ta stilling til alle saker som skal behandles. I aksjeselskaper skal innkalling og saksdokumenter som hovedregel sendes 4 uker før generalforsamlingen avholdes. For interkommunale selskaper skal innkalling og saksdokumenter sendes med minst fire ukers varsel.

Eiermøter kan holdes når det er behov for informasjon om saker av betydning for selskapet. Ordfører og rådmann deltar i eiermøtene. De utvalgte eierrepresentantene skal inviteres til å delta. Selskapets styre skal være representert. Det skal føres referat fra alle eiermøter.

3.2.4 Likebehandling av aksjonærer/deltakere

Aksjonærene skal likebehandles. Kommunen skal ikke handle på bakgrunn av informasjon som ikke er kjent for øvrige aksjonærer og eiermakt skal ikke utøves gjennom uformelle kanaler.

3.2.5 Sammensetning og valg av eierorgan

For interkommunale selskaper skal kommunenes representanter i representantskapet oppnevnes blant kommunens faste medlemmer i kommunestyret.

3.2.6 Valg av styre

Valg av styre og styreleder i aksjeselskaper og interkommunale selskaper skal skje på bakgrunn av en begrunnet innstilling fra en valgkomité. Generalforsamlingen/representantskapsmøtet velger valgkomité for det enkelte selskap, samt valgkomiteens leder. Valgkomiteen skal sammensettes for å speile eierandel.

Styret bør bestå av personer som utfyller hverandre kompetansemessig ut i fra selskapets behov. Styret skal sammensettes slik at det kan handle uavhengig av særinteresser.

Medlemmer av kommunestyret og ansatte i kommunen er inhabile ved den kommunale behandlingen av en sak hvor et selskap er part, og hvor vedkommende er leder eller har ledende stilling, eller er medlem i styret eller bedriftsforsamling for et selskap. Man bør være oppmerksom på dette ved valg av styremedlemmer som ofte kan komme i situasjoner som medfører slik inhabilitet.

Styremedlemmer i morselskap skal ikke sitte i styret til datterselskap. Konsernledelsen kan være representert i datterselskapenes styrer.

Der det utpekes vara til et styre, skal ordningen med numerisk vara benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Begge kjønn skal være representert i styret med minst 40 %.

3.2.7 Styrets uavhengighet, habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrene

Styret skal påse at daglig leder handler i selskapets interesser og i tråd med lovbestemmelser i forvaltningsloven, offentleglova og annen aktuell lovgivning.

Styremedlemmer kan ikke påta seg særskilte oppgaver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet. Styrets medlemmer og daglig leder bør ikke:

- Ha rådgivnings- eller konsulentoppdrag for selskapet
- Være part i avtaler som har økonomisk betydning for selskapet
- Ha lederansvar eller være medlem av styrende organ i selskap der også andre medlemmer av styret har interesser
- Være nærstående til styremedlem eller ledere ansatt i selskapet

Det samme gjelder for selskaper hvor styremedlem/daglig leder har eierinteresser eller er ansatt. Eventuelle unntak fra dette skal styrebehandles og honorar for slike oppdrag skal være styregodkjent. Det skal informeres om slike oppdrag og honorarer i årsrapporten.

Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper skal registrere vervene på www.styrevervregister.no

For å unngå mulige habilitetskonflikter skal ledende folkevalgte og kommunens toppledelse som hovedregel ikke sitte i selskapsstyrer. Dersom dette gjøres må kommunen og de valgte være seg bevisst at det ikke er rollen som eier som skal utøves i styrevervet. Styret skal etablere faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

3.2.8 Godtgjøring til styret

Godtgjøring til styret bør være slik at den fremmer verdiskapningen i selskapene og fremstår som rimelige ut i fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og kompleksitet. For styreverv i kommunale foretak og aksjeselskaper som er heleid av Hamar kommune, følger godtgjøringen av reglement for folkevalgte i Hamar kommune.

For selskaper som er heleid av Hamar kommune utbetales ikke godtgjørelse til styrets medlemmer når disse har Hamar kommune som hovedarbeidsgiver og kommunen holder dem skadesløse for ansvar de måtte pådra seg som styremedlemmer i selskapet. Det skal likevel utbetales godtgjørelse dersom styrevervet ikke inngår som en naturlig del av representantens arbeid for kommunen.

3.2.9 Samfunnsansvar og etikk

Selskapet skal opptre som en ansvarlig samfunnsaktør og være seg bevisst sitt samfunnsansvar. Samfunnsansvaret omfatter blant annet hensynet til lokalsamfunn, ansatte, miljø, menneskerettigheter, likestilling, lønns- og bonusordninger mv. Selskapets samfunnsansvar bør omtales i årsrapporten.

3.2.10 Eiers løpende avkastning - Utbyttepolitikk

I selskaper der formålet ikke er politisk stilles det krav om avkastning til eier. I selskaper der virksomheten har karakter av næringsdrift vil kommunen stille de samme krav til avkastning på investert kapital, som det en privat eier vil gjøre.

For selskaper som opererer innenfor et marked skal prinsippene for en eventuell utbyttepolitikk klargjøres og deretter fremmes for eierorganet. Langsiktighet og samfunnsansvar legges til grunn for kommunens krav til utbytte. Utbytteneivået skal ta utgangspunkt i selskapenes økonomiske situasjon. Likevel skal eiers kapitalbehov og eiers muligheter for alternativ investering vektlegges i en totalvurdering av utbytteneivået.

3.2.11 Revisor

Selskapets revisor skal være uavhengig av styret og daglig leder.

Styret bør fastsette retningslinjer for å benytte revisor som rådgiver for selskapet. Revisor bør årlig gi styret en skriftlig bekreftelse på at revisor oppfyller fastsatte uavhengighets- og objektivitetskrav.

I ordinær generalforsamling skal styret gi en redegjørelse for revisors godtgjørelse fordelt på lovpliktig revisjon og godtgjørelse knyttet til andre konkrete oppdrag. Styret skal legge til rette for at revisor kan delta på alle generalforsamlinger.

3.2.12 Selskaps- og forvaltningskontroll

I selskaper hvor kommunen kan utføre selskapskontroll med hjemmel i kommuneloven § 80, kan Kontrollutvalget i den enkelte kommune være tilstede ved selskapets generalforsamling/ representantskapsmøte og skal ha kopi av innkalling og saksliste.

4 ORGANISASJONSFORMER FOR KOMMUNAL VIRKSOMHET

4.1 Innledning

Før en eventuell selskapsdannelse må det foreligge en analyse av hva kommunen ønsker å oppnå ved å opprette selskap fremfor å drive virksomheten innenfor tradisjonell kommunal organisering. Dette gjelder også før kommunen skyter inn egenkapital i selskaper hvor virksomheten ligger utenfor det som tradisjonelt oppfattes som kommunens kjerneområder.

Virksomhetens formål og karakter er avgjørende kriterier ved valg av selskapsform. I de tilfeller der det er behov for tett oppfølging og kontroll fra eiers side må selskapsformen som velges være tilrettelagt for dette. Dette kan være viktig på områder der oppgaven er pålagt kommunen ved lov, der selskapet må samarbeide tett med andre offentlige etater, eller der kommunen er avhengig av å kunne trekke på selskapets kompetanse.

I de tilfeller virksomheten bærer preg av produksjon, enten i form av varer eller tjenester, og gjerne i tillegg opererer i et konkurranseutsatt marked, vil en løsere tilknytningsform og dermed mer selvstendighet for selskapet være en fordel.

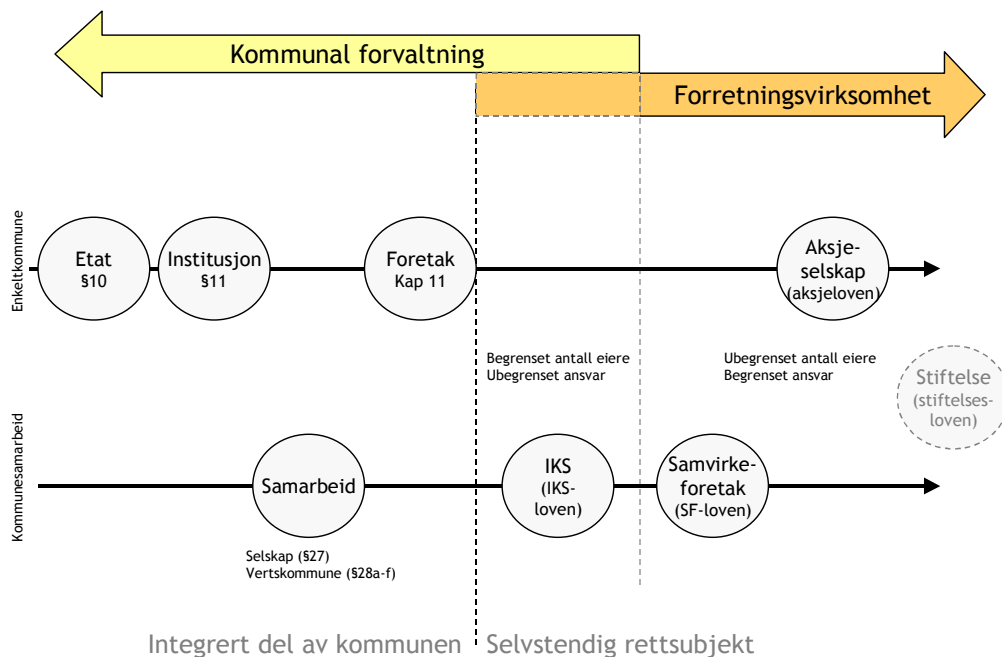
Nedenfor følger en generell gjennomgang av de organisasjonsformene som er mest aktuelle. I tillegg til disse kan en virksomhet også være organisert som en stiftelse, men det er pr. i dag ikke aktuelt for Hamar. Dernest er det forskjellige vertskommunesamarbeid som ikke vil bli nærmere omtalt i eiermeldingen.

Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål, eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurransereguleringen. Skal selskapet ta risiko og operere i et marked, bør det etableres et selskap med begrenset ansvar. Der selskapet skal yte tjenester til eierne i egenregi, kan interkommunale selskap (IKS) og etablering av styret med hjemmel i kommuneloven § 27 være hensiktsmessige former. Stiftelser skal ikke benyttes for virksomhet som krever eierstyring.

Ved utskilling av virksomhet i selvstendige rettssubjekter vil konkurransereguleringen som Norge er bundet av gjennom EØS-avtalen legge føringer for valg av selskapsform og drift.

Valg av selskapsform påvirker muligheten for politisk styring og kontroll. Skissen under illustrerer hvilke organisasjonsformer som er best egnet for politisk styring. Jo lenger til høyre organisasjonsformen er plassert på linja, jo mindre er muligheten for politisk styring og kontroll.

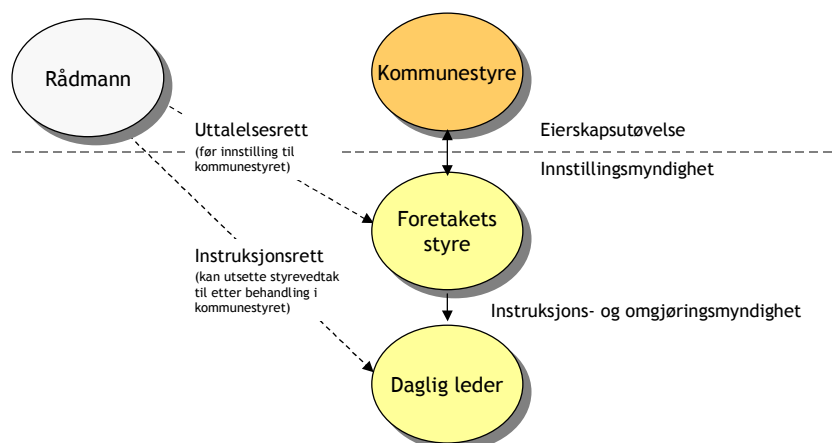
Kilde: Agendum strategi og ledelse



4.2 Kommunale foretak (KF)

Kommunelovens kapittel 11 gir regler om kommunalt og fylkeskommunalt foretak. I likhet med kommunal bedrift etter kommunelovens § 11, er foretaket en del av kommunen som rettssubjekt. Foretaket er ikke noe eget selskap med rettslig eller økonomisk selvstendighet. Foretakets forpliktelser er kommunens forpliktelser, og kommunen er kontraktspart i de avtalene som foretaket inngår. Foretaket skal ledes av et styre med alminnelig myndighet til å treffe avgjørelser i foretakets saker.

Kommunalt foretak (KF): Ansvar



Reglene om kommunalt foretak tar særlig sikte på å gi et alternativ for mer selvstendig organisering av kommunale oppgaver. Organisasjonsformen benyttes som regel når både forretningsmessige og samfunnsmessige hensyn skal ivaretas.

Foretaket ledes av et styre og en daglig leder. Dette er obligatoriske organer. Det er kommunestyret selv som velger styremedlemmene, jfr. kommunelovens § 65 nr. 3.

Styret har et overordnet ansvar for organiseringen av foretakets virksomhet. Ledelsesansvaret gjelder ikke bare den forretningsmessige siden av virksomheten, men generelt forvaltningen av de verdier og oppgaver kommunen har lagt til foretaket. Det er styret og daglig leder som opptrer utad på kommunens vegne.

Det kommunale foretaket er en del av kommunen og er som sådan underlagt kommunestyret. Gjennom vedtektenes formålsbestemmelse fastsetter kommunestyret den virksomhet foretaket skal drive. Kommunestyret fastsetter derved den ytre rammen for styrets myndighet. Kommunestyret kan gjennom vedtektene eller andre typer vedtak gi bindende pålegg for foretaket.

Som en del av kommunen er foretaket underlagt kommunestyrets budsjettmyndighet. Dette betyr at de kommunale budsjettene setter rammer for foretakets virksomhet, og styret er bundet av budsjettet.

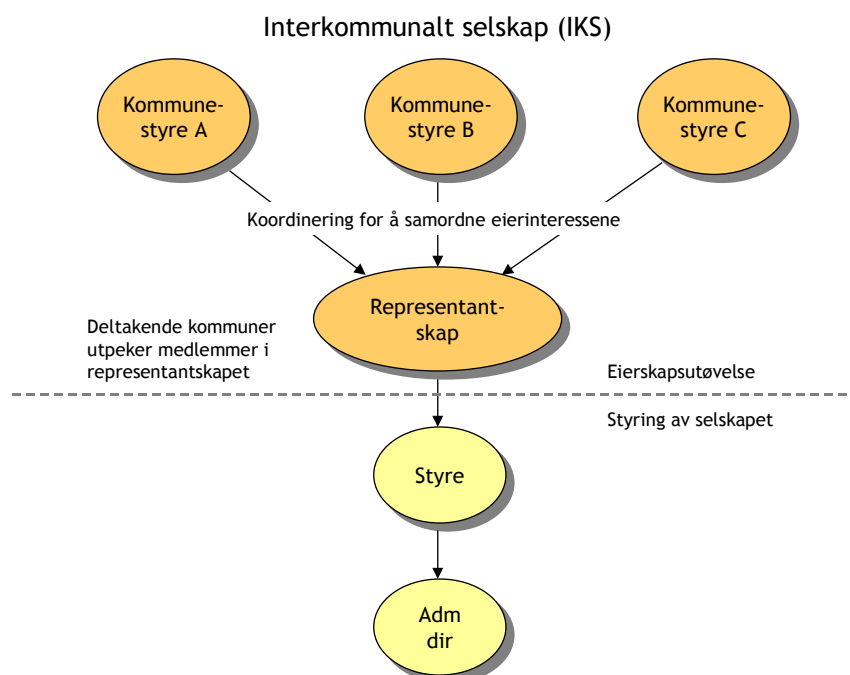
Etter kommunelovens § 69 kan styrets selvstendige myndighet begrenses ved vedtektsbestemmelse som fastsetter at nærmere angitte saker må være godkjent av kommunestyret for å være bindende for kommunen.

Kommunens styrings- og kontrollmuligheter er flere og mer omfattende i kommunalt foretak enn i selvstendige selskaper. Daglig leder i KF-ene ansettes normalt av styret. Daglig leder står i et direkte underordnings- og ansvarsforhold til styret som igjen er underlagt kommunestyret. Rådmannen har ingen instruksjons- eller omgjøringsrett overfor foretakets styre, men kan be om utsatt iverksettelse av vedtak/ beslutninger slik at sakene kan forelegges kommunestyret.

4.3 Interkommunalt selskap (IKS)

Interkommunale selskaper (IKS) er regulert i lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999. IKS er et eget rettssubjekt, som rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene. De har sin egen formue og sine egne inntekter, og svarer selv for sine forpliktelser. Det er selskapet selv som inngår og er part i avtaler og har partsstilling i rettsaker og overfor forvaltningsmyndighetene.

Et særtrekk ved interkommunale selskaper er at hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en prosent eller en brøkdel av selskapets samlede forpliktelser. Dette skiller interkommunale selskaper fra aksjeselskaper, hvor deltakeransvaret er begrenset. Samlet skal deltakernes ansvarsandeler utgjøre selskapets samlede forpliktelser.



Selskaps øverste myndighet er representantskapet. Representantskapet er eiernes organ, og deltakerkommunenes eiermyndighet utøves av representantskapet. Dette innebærer at den enkelte deltakerkommune ikke kan utøve eiermyndighet direkte overfor selskaps styre eller administrasjon. Hver deltakerkommune skal ha minst ett medlem i representantskapet. Deltakerkommunene kan gjennom representantskapet treffe vedtak som binder styret, og det kan omgjøre vedtak som styret har truffet.

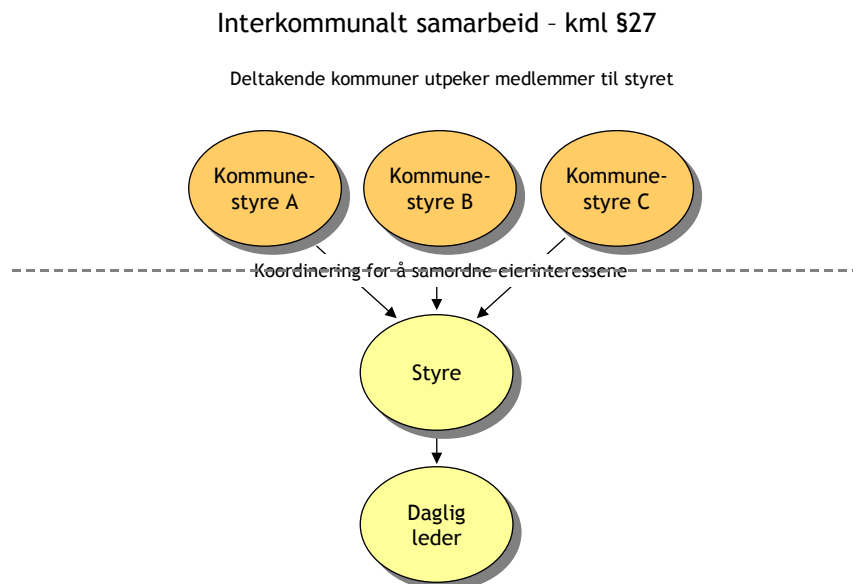
Gjennom en rekke bestemmelser legger loven om interkommunale selskaper særlige oppgaver til representantskapet. Dette gjelder fastsettingen av regnskap, budsjett, økonomiplan og valg av revisor, samt vedtak om salg eller pantsettelse av fast eiendom eller andre større kapitalinvesteringer, eller vedtak om å foreta investeringer som er av vesentlig betydning for selskapet eller en eller flere av deltakerne. I selskapsavtalen kan det dessuten fastsettes at visse saker som ellers hører innunder styrets forvaltningsmyndighet, må godkjennes av representantskapet.

Samlet sett gir disse bestemmelsene deltakerkommunene større innflytelse over styringen av selskapet enn det aksjeloven gir deltakerne i et aksjeselskap. Denne merinnflytelsen har først og fremst sammenheng med selskapsdeltakernes ubegrensede ansvar for selskaps forpliktelser. Når deltakerne påtar seg et større ansvar er det også naturlig at styringsmulighetene utvides.

Ethvert interkommunalt selskap skal ha et styre og en daglig leder som står ansvarlig for forvaltningen av selskapet. Daglig leder ansettes av styret med mindre det er vedtektsfestet at daglig leder skal ansettes av representantskapet. I forvaltningen av selskapet er styret underlagt representantskapet, og det må følge vedtak og retningslinjer som dette fastsetter. Styrets forvaltningsmyndighet må videre utøves innenfor rammen av selskaps formål, selskapsavtalen og selskaps årsbudsjett.

4.4 Interkommunalt samarbeid

Kommunelovens § 27 har regler om samarbeidsavtaler mellom kommuner og/eller fylkeskommuner når samarbeidet er organisert med eget styre.



Styret for et interkommunalt samarbeid må tildeles en viss selvstendig avgjørelsesmyndighet, men den må begrenses til avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Dette innebærer at styrets myndighet er begrenset i forhold til det som gjelder for styret i et interkommunalt selskap. Styrets rolle og forhold til samarbeidskommunene må utformes i vedtektene.

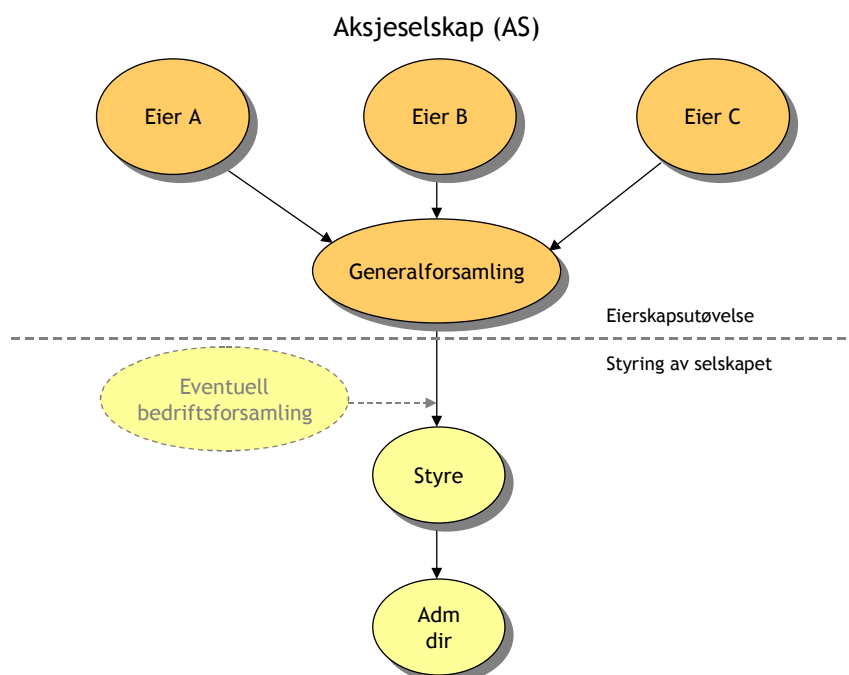
4.5 Aksjeselskap (AS)

Bestemmelsene om aksjeselskap er regulert i aksjeloven av 13. juni 1977 nr. 44. Det viktigste særtrekk ved aksjeselskapsformen er at deltakerne (aksjeeierne) ikke er ansvarlig for selskapets forpliktelser annet enn for innskutt kapital.

Et aksjeselskap som ikke er i stand til å oppfylle sine forpliktelser, kan tas under konkursbehandling. Et motstykke til ansvarsbegrensningen er at selskapets eiere ikke rår fritt over selskapets inntekter og formue. Selskapets midler disponeres av selskapets styre og daglig leder. Ønsker kommunen som eier å ta ut midler, må dette skje etter aksjelovens regler om utdeling av utbytte eller fondsemisjon. Utdeling av utbytte til eierne kan bare foretas etter forslag fra styret og må vedtas av generalforsamlingen.

Et aksjeselskap er et eget rettssubjekt og kan ha en eller flere deltakere. Lovgivningen setter ingen grenser for hvem som kan være deltakere (aksjeeier) i et aksjeselskap. Denne selskapsformen kan derfor være tjenlig dersom man ønsker å ha ulike grupper av eiere eller legge til rette for at flere, både fysiske og juridiske personer, kan være eiere.

Aksjekapitalen i et aksjeselskap må være på minimum kr 100.000,-. Aksjeselskapets øverste organ er generalforsamlingen. Generalforsamlingen er eierne organ i selskapet.



Styret har det overordnede ansvar for forvaltningen av selskapet. Som hovedregel er det styret som ansetter daglig leder og er dennes overordnede. Daglig leder skal styre selskapet etter de planer, retningslinjer og prinsipper styret har vedtatt. Eiermyndigheten i denne typen selskap er formalisert slik at myndigheten må utøves gjennom generalforsamlingen. Dette betyr at kommunen som aksjeeier ikke skal intervensere uten at dette skjer i form av en beslutning fra generalforsamlingen. I generalforsamlingen kan eierne gjennom generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder av selskapet. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Aksjonæravtaler benyttes ofte for å detaljere forholdet mellom aksjonærene. Aksjonæravtalen kan regulere ulike eierspørsmål så som stemmerett, fordeling av styreplasser, innsynsrett, innskuddsplikt og forkjøpsrett.

En aksjonær har ulike rettigheter i et selskap beroende på hvor stor andel av selskapet vedkommende eier. For kommunen er det derfor viktig at eierandelen er tilpasset kommunens formål med eierskapet. Dersom kommunen har strategiske målsetninger for sitt eierskap bør kommunen ha kontroll med selskapet ved å eie 50 % eller mer av de stemmeberettigede aksjene i selskapet. Dersom kommunen ønsker maksimal frihet over selskapet bør kommunen eie selskapet fullt ut. Dersom eierskapet er av mer finansiell karakter er det ikke så betydningsfullt hvor stor andel av selskapet kommunen eier.

100 % (aksjer og stemmer)

I denne situasjonen trenger ikke eieren å hensynta de rettigheter og regler som ellers gjelder for å gi vern til øvrige aksjonærer. Et selskap eiet 100 % kan ses på som et datterselskap i et konsern, der kommunen representerer konsernet eller morselskapet.

90 % (aksjer og stemmer)

Dersom en aksjonær eier over 90 % av aksjekapitalen og stemmene i et aksjeselskap, kan vedkommende majoritetsaksjonær tvangsutløse de øvrige aksjonærene i selskapet, og konsernbidrag kan gis mellom selskap i konsernforhold.

67 % (stemmer)

Vedtak om endring av et selskaps vedtekter forutsetter minst to tredeler av stemmene. Det samme gjelder beslutninger om fusjon eller fisjon, vedtak om forhøyelse eller nedsettelse av aksjekapitalen, opptak av konvertible lån, vedtak om omdanning og vedtak om oppløsning av selskapet.

50 % (stemmer)

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

34 % (stemmer)

Dersom en aksjonær har mer enn en tredjedel av stemmene, vil denne normalt ha negativ kontroll over mange av de vesentligste beslutningene i selskapet. Særlig gjelder dette vedtektsendringer.

4.6 Stiftelser

Kommuner står fritt til å etablere stiftelser (Stiftelsesloven av 2001). Oppretterne står fritt til å fastsette formålet og stiftelsen er selvstendig rettssubjekt. Stiftelser har til forskjell fra selskapene (IKS og AS) etter opprettelsen ingen eiere. Verken oppretteren eller andre kan med grunnlag i eiendomsretten utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd. Oppretterne står heller ikke fritt til å løse opp stiftelsen.