

I sentrum for framtiden
- ROMSLIG, MODIG
OG SUNN



Eierpolitisk strategi for Sandnes kommune valgperioden 2011 - 2015

3. Utgave av 29.04.2014



SANDNES KOMMUNE

Innhold

1.	Innledning	3
Del 1 Endringer i eierporteføljen		5
2.	Utviklingen i kommunens eierskapsportefølje.....	5
2.1	Administrativt samarbeid mellom eierne om eierskapsoppfølging	5
2.2	Endringer i eierskapsporteføljen	5
3.	Kommunens valg av organisering for oppgaveløsning og tjenesteproduksjon	7
3.1	Bruk av kommunale foretak og bestiller/ utførermodellen	7
3.2	Kommunens bruk av selskapsdannelser	8
3.3	Kommunens bruk av stiftelser.....	9
Del 2 Kriterier og lovgrunn for valg av selskapsform.....		10
4.	Valg av foretak og selskapsdannelse – kriterier for beslutning ..	10
4.1	Krav om utredning/vurdering før opprettelse av foretak og selskap	10
4.2	Sjekkliste – vurderinger av egnethet for selskap eller kommunal organisering	11
4.3	Fakta om ulike selskapsformer, kommunale foretak og stiftelser	13
4.4	Regler for valg til styrende organ i kommunale foretak, selskaper og stiftelser	26
5.	Motiver for selskaps- og foretaksdannelse	29
	Finansielt motivert.....	30
	Politisk motivert.....	30
	Effektivisering av tjenesteproduksjon.....	30
	Samfunnsøkonomisk motivert.....	31
	Regionalpolitisk posisjonering.....	31
Del 3 Utøvelse av aktivt eierskap.....		32
6.	Prinsipper for godt og aktivt eierskap	32
6.1	Prinsipper for godt eierskap	32
6.2	Krav rettet mot eier	33
6.3	Krav rettet mot selskapet	34
7.	Utøvelse av kommunens eierskapspolitikk	35
7.1.	Arbeidsform - utøvelse av eierstyring.....	35
	De valgte representantenes roller – eierorgan og styret	35
	Valg av styre – bruk av valgkomite	36
	Opplæring av folkevalgte representanter i eierorgan og styre	36
7.2.	Avkastningskrav, krav til effektivitet og til utbytte	36
7.3.	Politiske avklaringer i forkant av møter i selskapenes eierorgan.....	37

7.4.	Oppfølging og utvikling av kommunens eierskapsportefølje	38
7.5.	Eiermøte – ikke lovfestet organ.....	39
7.6.	Kontaktmøte mellom selskapet og kommunens ledelse	40
7.7.	Dialog mellom selskap/foretak og kommunen.....	40
7.8.	Styring gjennom eierstrategier for selskap og foretak	40
8.	Konsernstrukturen pr 20.4.2014	41
VEDLEGG.....		42
1.	Kontroll og tilsyn	42
2.	Oppslagsdel om beslutningsdyktighet i selskaper	43
	Beslutningsdyktighet i aksjeselskap.....	43
	Beslutningsdyktighet i interkommunale samarbeid § 27	44
	Beslutningsdyktighet i interkommunale selskaper IKS.....	44
	Beslutningsdyktighet i kommunale foretak.....	45
3.	KS sin anbefaling om eierskap, selskapsstyring og kontroll av kommunalt og fylkeskommunalt eide selskaper og foretak	46
4.	Fakta - kommunens motiv for eierskapet og økonomiske engasjement/forpliktelser	47

1. Innledning

Sandnes kommune etablerte sin første eierpolitiske plattform i 1990. På dette tidspunktet var både Havnevesenet, E-verket og Forus Industritomteselskap AS samt arbeidsmarkedsbedriftene vesentlige selskaper i kommunens eierskapsportefølje. I tillegg kom flere stiftelser. Utover på 1990-tallet ble det nasjonalt satt økt fokus på både statlig og kommunalt/fylkeskommunalt eierskap, herunder spørsmål som åpenhet omkring eierskap, økonomisk risiko, politisk styring og konkurransemessige forhold. Med virkning fra 1.1.2000 trådte Kommunelovens kapittel 11 om kommunale foretak i kraft. Lovendringen medførte at tidligere kommunale bedrifter måtte avvikles eller konverteres som foretak eller annen selskapsform. Samtidig ga den kommuner og fylkeskommuner en et supplement i mulighetene for organisering av kommunens oppgaver og tjenesteproduksjon.

Med virkning fra samme tidspunkt trådte også Lov om interkommunale selskaper (IKS) i kraft. Tidligere interkommunale samarbeider fikk nå en frist på 4 år til enten å reorganiseres som IKS eller som aksjeselskap. Interkommunalt vann-, avløps- og renovasjonsverk IVAR var omfattet lovendringen og selskapet som IKS ble stiftet våren 2001.

Den største selskapsmessige restrukturering i kommunens eierskapsportefølje ble gjort ved etablering av Lyse Energi AS (Jæryda AS) 26.11.1998. Verdiene i E-verket ble fusjonert inn sammen med øvrige E-verk og verdier i eierkommunene og etablert som et samlet industrikonsern innen energiforsyningen. Endelige vedtekter for Lyse Energi AS ble fastsatt av eierne i generalforsamlingen 15.01.2000. Selskapet er eide av 16 kommuner og ansvarlig lån i selskapet ved etableringen var kr 3 milliarder, hvorav Sandnes sin eierandel med 19,531% utgjorde kr 585,9 millioner.

Fra 2000 og frem til i dag har antallet selskaper og foretak i kommunens eierskapsportefølje økt vesentlig. Spesielt antallet IKS er økt. Det betyr også at kommunens økonomiske ansvar knyttet til eierskapsporteføljen er endret, da deltakerkommunene er prorata ansvarlige for selskapets forpliktelser i et IKS.

Med grunnlag i bystyrets vedtak sak 112/05 ble det i løpet av 2006 og 2007 utarbeidet en samlet eierskapsmelding for Sandnes kommune. Arbeidsprosessen involverte både øvrige eierkommuner, valgte representanter i styrende organ i foretak og selskaper samt formannskapet og bystyret. Underveis i dette arbeidet la også Regjeringen frem sin første samlede eierskapsmelding "Et aktivt og langsiktig eierskap". Revidert eierskapsmelding for Sandnes kommunes sin samlede eierportefølje ble behandlet oktober 2007. Med grunnlag i den har det vært lagt frem egne saker om resultater av kommunens eierskap. I tillegg er det etablert fast rapportering i kommunens Årsrapport om utviklingen knyttet til kommunens eierskap. Tilsvarende er det i årlig økonomiplanforslag fra rådmannen lagt frem utfordringer og tiltak knyttet til eierskapet i selskaper og foretak.

Bystyret har vedtatt å delegere til formannskapet å utøve oppgavene med løpende oppfølging av selskaper og foretak, samt nødvendig dialog med selskapene og foretakenes ledelse. I dette ligger også behandling og saksforberedelse av enkeltsaker, oppfølging av

periodemessig rapportering og også gi politiske forhandlingsmessige avklaring for rådmannen i saker som gjelder selskapene/foretakene og deres virksomhet. Når det gjelder avklaringer i enkeltsaker for valgte representanter før behandling i eierorgan har formannskapet en særskilt rolle jfr etablerte rutiner (se omtale i kap 7) Dialogen med selskapene og foretakenes ledelse skjer i forkant av formannskapets møter og dialogen holdes for åpne dører.

Spørsmålet om åpenhet knyttet til styremøter i kommunale foretak kom i forbindelse med forarbeidene til ny Offentleglov. Sandnes kommune har vedtatt prinsippet om åpne møter og kunngjøring av styremøter i kommunale foretak. Sandnes kontrollutvalg har tilsvarende også praktisert åpne møter og kunngjøring av møtene.

Erfaringene med utøvelsen av kommunalt eierskap viser at det i tillegg til å ha en samlet eierskapsmelding/strategi er nødvendig å spisse den operative utøvelsen mer. Arbeidet med å lage eierskapsstrategi for selskap og foretak har derfor blitt prioritert. Gjennom samarbeid med de øvrige eierne, selskapet/foretakets styre og administrasjon gjør arbeidet med eierstrategien det mulig for eierne å konkretisere utøvelsen av et langsiktig, forutsigbart og aktivt eierskap. Pr. d.d. foreligger det slik eierstrategi for Lyse AS, IVAR IKS, Rogaland Revisjon IKS, Sandnes tomteselskap KF og Sandnes Eiendomsselskap KF. I tillegg er det under arbeid eierstrategi for Brannvesenet sør-Rogaland IKS og Forus Næringspark AS som begge ventes sluttbehandlet i år. Videre skal det ihht bystyrets vedtak utarbeides eierstrategi for Sandnes kunst- og kulturhus KF i år, samt at arbeidet med tilsvarende for Sandnes Parkering KF skal påstartes. Eierstrategier for Sørmarka Flerbrukshall IKS og Multihallen og Storhallen IKS er prioriterte oppgaver, men her avventes endelig utfall av saken om realisering av Sola Arena først før arbeidet fortsetter.

Et annet forhold som er blitt tydeliggjort siden forrige eierskapsmelding ble vedtatt er eierpolitisk behandling av avvikling/oppløsning av selskaper og foretak. Revidert eierstrategi omhandler nå reglene som kommer til anvendelse i slike tilfeller for de ulike selskapsformene og et foretak. Formålet er at ryddig eierskapsutøvelse også skal gjøre seg gjeldende når slike spørsmål/saker oppstår. Erfaringene med både avvikling av Sola Terminalbygg AS og Stavanger2008 IKS viser at klargjøring av eierskapsutøvelsen er nødvendig for å sikre korrekte, forutsigbare og effektive prosesser.

I løpet av de 2-3 siste årene er det gjort ytterligere regelverksendring som angår kommunalt eierskap. Det gjelder endringer i Kommuneloven og Aksjeloven mht krav om kjønnsbalanse i styrene, endringer av habilitetsregelen i Forvaltningslovens §6 bokstav e om inhabilitet for styremedlemmer i saker der selskapet er part i saken som kommunen behandler i folkevalgt organ. Videre er det gjort endringer i IKS loven hva gjelder selskapets muligheter/begrensninger for låneopptak når deltakerkommune er underlagt KL § 60 om økonomisk kontroll (ROBEK). Felles for lovendringene er at de påvirker valgbarheten til selskaper og foretak sine styrer og bedriftsforsamling spesielt og eierskapsutøvelsen generelt.

I revidert eierskapsmelding (nå eierpolitisk strategi) er omsynet til regelverksendringer, erfaringer fra eierskapsutøvelsen og bystyrets endringer og prioriteringer lagt til grunn. Formålet med eierskapspolitisk strategi for Sandnes kommune er å tydeliggjøre den overordnede eierskapspolitikken og legge rammene for en aktiv og forutsigbar utøvelse av eierskapet i selskaper og foretak. Strategien revideres en gang i valgperioden. En gang i året, primært i juni og før økonomiplanbehandlingen legger rådmannen frem en eierskapsberetning om resultatoppnåelsen og utfordringer knyttet til eierskapsporteføljen.

Del 1 Endringer i eierporteføljen

2. Utviklingen i kommunens eierskapsportefølje

2.1 Administrativt samarbeid mellom eierne om eierskapsoppfølging

Majoriteten av selskapene som Sandnes kommune har eierinteresser i, har også kommunene Randaberg, Sola og Stavanger, samt fylkeskommunen eierinteresser i. I tillegg er det flere selskaper hvor også Jærkommunene har eierandeler. Rådmennene i de åtte kommunene samt fylkeskommunen har en arbeidsgruppe som er gitt i oppgave å bidra til økt læring og kunnskapsdeling om eierstyring, følge opp statlig politikkområde og regelverksendringer, fremskaffe kunnskap om de enkelte selskapene, utviklingen av eierstrategi for det enkelte selskapet samt forstå samarbeid om saksforberedelse av enkeltsaker som fremmes for politisk behandling i eierkommunene mv. Bakgrunnen for å ta i bruk denne arbeidsformen for rådmennene skriver seg tilbake til behovet for felles eieroppfølging etter selskapskontroll i arbeidsmarkedsbedriften Allservice AS. Anbefalingene som ble gitt eierkommunene fordret arbeid om felles løsninger for å kunne gjennomføre oppfølgende tiltak. Allservice AS ble således et pilotarbeid som resulterte i en felles sak om eiernes oppfølging av selskapskontrollen og en første generasjons felles eierstrategi for et selskap. Videre utarbeidet den administrative eierskapsgruppen en fullstendig oversikt over felles selskaper og samarbeider som disse kommunene har felles. Den har dannet grunnlag for de gjeldende eierskapsmeldingene som kommunene har. Å ha et slikt administrativt samarbeid om eierskapsoppfølgingen er også en effektivisering av arbeidet, da det ikke er prioritert å avsatt egne ressurser til oppfølging av kommunens eierskapsportefølje. Samarbeidsløsningen muliggjør imidlertid at det kan utøves en løpende oppfølging av selskapene.

2.2 Endringer i eierskapsporteføljen

Nedenfor er en oversikt over vesentlige endringer i kommunens eierportefølje siden 2007.

Følgende tre selskaper avviklet:

- Sola Terminalbygg AS ble besluttet avviklet i 2007 da selskapets oppgaver i samsvar med formålet ble ansett oppfylt. Kommunen hadde en innskudd aksjekapital på kr 30.000 i selskapet. Det ble ikke foretatt noen utdeling av selskapets midler til eierne ved avviklingen.
- Sandnes tomteselskap AS (100% kommunalt eid) ble av bystyret i september 2008 besluttet avviklet og det ble i samme møte vedtatt opprettelsen av Sandnes tomteselskap KF. Det kommunale foretaket kjøpet tomteselskapets aktiva og passiva og tomteporteføljen var verdifastsatt gjennom tredjeparts taksering. Dette bl.a. på grunn av skifte fra skattepliktig til ikke-skattepliktig rettssubjekt.
- IKS Stavanger2008 ble besluttet oppløst etter at gjennomføringen av Europeisk Kulturhovedstadåret i 2008 var fullført. Ved behandling av endelig avviklingsregnskap for selskapet ble det av representantskapet besluttet utdeling til eierne av selskapets gjenværende midler.

Det er gjennomført en fusjon av aksjeselskap:

Sandnes kommune hadde 19,80% av aksjene i attføringsbedriften Forus Industri AS. Øvrige hovedaksjonærer var Stavanger kommune med 34,0 % og Rogaland fylkeskommune med 23,7% av aksjene.

Styret i Forus Industri AS og styret i INVIVO AS, en attføringsbedrift eid 100% av Stavanger kommune innledet i 2012 et arbeid om mulig fusjon av de to selskapene. Sandnes kommune godkjente fusjonsplan den 25.9.2012. Eierpolitisk har bystyret fastsatt at kommunens eierskap i arbeidsmarkedsbedriftene er hovedsakelig samfunnsøkonomisk motivert og dette motivet ligger til grunn for eierstyringen.

Av fusjonsplanen fremgikk forslag til vedtekter og §3 omhandlet selskapets formål ”Som arbeidsmarkedstiltak skal selskapet stimulere til utvikling gjennom produksjon og tjenester som er verdiskapende for den enkelte og samfunnet.

Selskapets virkemidler er; produktutvikling, tilrettelagt arbeid, tjenesteytende arbeid, salgsvirksomhet, annen egnet næringsvirksomhet og tilstrebing av selvstendighet, medbestemmelse og ansvar for alle ansatte”.

Aksjene i det fusjonerte selskapet ATTENDE AS ble satt til pålydende kr 10 pr aksje og kapitalforhøyelsen i Invivo AS utgjorde 113.200 aksjer og kr. 1.132.000. Stavanger kommune med 40.000 aksjer i Invivo AS og 86.000 aksjer i Forus Industri AS fikk etter dette 78.479 aksjer og en eierandel på 51,22%.

Fylkeskommunen og Sandnes kommune som i dag kun var eiere i Forus Industri AS fikk hhv 26.846 aksjer og 22.371 aksjer hver. Det ga en eierandel til fylkeskommunen på 17,52% og Sandnes kommune 14,60%. Sandnes kommune med 14,60% av aksjene vil være avhengig av de andre eiernes tilslutning for å oppnå en tredjedel av stemmene, som er nødvendig for å ha negativ kontroll over vesentlige beslutninger i selskapets generalforsamling.

Styret i ATTENDE AS har 7 medlemmer, hvorav 2 velges av og blant de ansatte. De øvrige 5 øvrige styremedlemmene er fordelt med 3 medlemmer fra Stavanger kommune, 1 styremedlem fra Sandnes kommune og 1 styremedlem fra Rogaland fylkeskommune.

Det er gjennomført en fusjon av kommunalt foretak:

Sandnes bystyre opprettet i 2009 Sandnes indre havn KF, med formålet om å utøve kommunens grunneirolle i utviklingen av havnearealene i indre havn til byutviklingsformål.

I Bsak 185/12 besluttet bystyret å fusjonere Sandnes indre havn KF med Sandnes tomteselskap KF. Foretakets aktiva og passiva ble overført balansen i KF tomteselskapet. Formålet med fusjonen var å samle kommunens grunneirolle i utbyggings- og transformasjonsområder i et kommunalt foretak.

Eierstrategien for Sandnes tomteselskap KF er revidert som følge av fusjonen og godkjent av bystyret 18.6.2013.

Det er opprettet 2 nye interkommunale selskaper – IKS siden 2007.

Det gjelder Sørmarka IKS med selskapsavtale vedtatt av bystyret 1. gang 27.1.2009. Kommunens deltakerandel i selskapet er 23,55%. Selskapets egenkapital er kr 0,6 millioner. Deltakerkommunene yter årlig driftstilskudd til selskapet, som fastsettes gjennom ordinær økonomiplanbehandling etter innstilling fra representantskapet.

Tilskuddet består av kapitaltilskudd knyttet til oppføring av Sørmarka Arena og et driftstilskudd.

Det andre IKS er Mulithallen og Storhallen IKS som ble stiftet september 2009. Kommunens deltakerandel i selskapet er 32,5%. Selskapets egenkapital er kr 0,6 millioner. Deltakerkommunene (Sandnes, Stavanger og Randaberg) yter også her et årlig driftstilskudd etter samme modell som for Sørmarka IKS. Kapitaltilskuddet er knyttet til oppføring av Sandneshallen og Randaberg Arena.

Oppkjøp/nedsalg av aksjeandeler i selskaper

Det er i perioden ikke blitt gjennomført oppkjøp eller nedsalg av kommunens aksjeandel i aksjeselskaper. Imidlertid er det den 7.2.2014 mottatt et tilbud fra SF Kino AS om kjøp av kommunens 17,85% aksjeandel i SF Kino Stavanger/Sandnes AS. Saken er pr. d.d. til behandling i kommunen.

3. Kommunens valg av organisering for oppgaveløsning og tjenesteproduksjon

En kommune står i prinsippet fritt til selv å velge hvordan oppgaver og tjenester skal organiseres på. Sandnes kommune er pr. d.d er politisk organisert etter formannskapsmodellen i Kommuneloven og gjeldende administrative organisasjons- og lederstruktur ble fastsatt ved politisk behandling i 2003. Den er bygd på prinsippene om to ledernivå hhv. rådmannen og resultatenheter. For å ha et rimelig håndterbart kontrollspenn utøver kommunaldirektørene innenfor sitt tjenesteområde rådmannens operative ledelse overfor resultatenhetslederne. Kommunaldirektørene utgjør sammen med rådmann kommunens øverste administrative ledelse både hva gjelder operativ og strategisk ledelse.

Kommunen har valgt å bygge sin ledelses- og styringsstruktur av 2003 fundamentert på prinsippene om en bestiller og utførerorganisering, der økonomiplan er den store bestillingen fra bystyret til rådmannen, den lille bestillingen går fra rådmannen til resultatenhetsleder. I praksis utformer kommunaldirektørene intern kontrakt sammen med resultatenhetsleder (i januar årlig) og kontrakten har fokus på resultatenhetsproduksjonsmål, rammebetingelser og utvikling av tjenesten jfr bystyrets vedtak (økonomiplan). Resultatenhetsleder er delegert ansvaret for personal- og økonomistyring, og styrer virksomheten ihht netto driftsbudsjetttramme.

3.1 Bruk av kommunale foretak og bestiller/ utførermodellen

Med virkning fra 1.1.2000 ble det tatt inn i Kommuneloven bestemmelser om at kommunene også kan organisere sin virksomhet som kommunale foretak. Sandnes kommune benyttet denne lovendringen og opprettet Sandnes Kulturhus KF (driftsorganisasjonen), Sandnes Kino KF (driftsorganisasjonen) og Sandnes tomteselskap KF (kommunens operative utbyggingsvirksomhet). Sandnes Kino KF ble senere på høsten i 2000 fusjonert med Stavanger Kino og Kino Z AS ble etablert. Sandnes tomteselskap var i perioden 2. halvår 2005 til ut 2008 skilt ut som 100% eid kommunalt aksjeselskap i Sandnes kommune. Fra 1.1.2000 ble tidligere Sandnes Havn KB (kommunal bedrift)

omdannet til kommunalt foretak, da kommunal bedrift utgikk fra loven som mulig organisatorisk styringsform.

I 2005 ble også kommunens operative parkeringsdrift skilt ut og lagt i eget foretak Sandnes Parkering KF. Denne organisatoriske endringen var også begrunnet i varsel om nye regelverksendringer innenfor parkeringsområdet, bl.a. med skille mellom offentlig og privat parkeringsdrift.

I årene 2004 – 2006 var også eiendomsforvaltningen i kommunen organisert som kommunalt foretak. Byggeprosjektvirksomheten var i samme perioden opprettholdt som stabsenhet. Ved avviklingen av eiendomsforetaket ble det gjort flere organisatoriske endringer. Eiendomsområdet ble samlet som en strategisk stab direkte hos rådmannen og bestillerfunksjonen knyttet til forvaltningen ble lagt i sin helhet til staben, i tillegg bel gjennomføring av alle byggeprosjekter beholdt i staben. Utførerenehetene renhold og vedlikehold/drift ble samlet i felles resultatenhet Byggdrift, tilsvarende ble utfører og bestiller/forvalteroppgavene innenfor Park og Idrett skilt. Dette i samsvar med bestiller og utførerorganiseringen.

I 2009 ble driftsorganisasjonen i senter for kunst og film – KINOKINO opprettet som kommunalt foretak og senere på høsten ble driftsorganisasjonen knyttet til utviklingen av kommunens havneeiendommer opprettet som Sandnes indre havn KF.

I løpet av 2009 ble det også gjennomført et arbeid som resulterte i samling av kommunens interne utførere knyttet til bygg,- anlegg og matproduksjon i en enhet Sandnes bydrift.

I løpet av 2012 ble Sandnes indre havn KF fusjonert med Sandnes tomteselskap KF. Samme året ble også Senter for kunst og film – KINOKINO KF og Sandnes Kulturhus KF oppløst og kommunen etablerte virksomhetene i ett nytt foretak Sandnes kunst- og kulturhus KF. Samtlige endringer hadde virkningsdato fra 1.1.2013.

Fra 1.1.2014 er hele virksomheten i stabsenheten eiendom (forvaltning og byggeprosjekter) lagt i nytt foretak Sandnes Eiendomsselskap KF. Foretaket er gjennom vedtektene tillagt oppgavene utfører i konsernet hva gjelder gjennomføring av byggeprosjekter som følger av vedtatt økonomiplan. Videre har foretaket ansvaret for å utøve bestillerfunksjonen pva resultatenhetene hva gjelder byggdriftstjenester (fra interne og eksterne utførere).

Pr. 1.1.2014 har Sandnes kommune følgende fem kommunale foretak:

- Sandnes Havn KF ^(*)
- Sandnes tomteselskap KF ^(*)
- Sandnes Parkering KF ^(*)
- Sandnes kunst- og kulturhus KF
- Sandnes Eiendomsselskap KF

(*) Foretak som har datterselskaper og tilknyttede selskaper.

3.2 Kommunens bruk av selskapsdannelser

Kommunene har selv myndighet til å etablere selskaper for å løse kommunale oppgaver og tjenester. Mest brukt er interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper (AS). Selskapsformen interkommunale selskap IKS er hjemlet i Lov om interkommunale selskaper som trådte i kraft samtidig med lovendringen om kommunale foretak, fra

1.1.2000. Det er også tre områder som er organisert ihht Kommunelovens §27 om interkommunale samarbeid. Til forskjell for et kommunale foretak, er både IKS, AS og de tre IS'ene selvstendige rettssubjekt som betyr at kommunens faktiske styring og påvirkning må skje gjennom deltakelsen i selskapenes eierorgan og innenfor rammene gitt i de eierstrategiske dokumentene som vedtekter, aksjonær-/samarbeidsavtale og eierstrategier. Sandnes kommune er kun majoritetsaksjonær i et selskap, Sandnes Proservice AS med 83,33%.

Selskapstype	Antall	Ant. stiftet før år 2000	Ant. stiftet etter år 2000	Avviklede selskaper
IKS'er	7 selskaper		7	Stavanger2008 IKS
AS'er	14 selskaper	4	10 ^(**)	Sola Terminalbygg AS
IS'er	3 selskaper		3 ^(*)	
BA	Region Stavanger		1	

(*) Ryfylke Friluftsråd og Jæren Friluftsråd ble omdannet til IS'er i 2005.

(**) Sandnes Proservice AS ble stiftet i av kommunen i 1970, Gjesdal inn som aksjonær i 2001

3.3 Kommunens bruk av stiftelser

Stiftelse er ikke et selskap med eiere og eierorgan, men er selveiende. Kommunen har driftsavtale med tre stiftelser som yter levekårstjenester hhv. Mossiges Minde, Sandes Gamlehus (Huset Vårt) og utleieboliger i stiftelsen Solbakken.

Kommunen er en av stifterne knyttet til Stiftelsen Huset (Funkishuset) og yter årlig driftstilskudd til virksomheten. Tilsvarende gjelder også stiftelsen Rogaland Arboret som har en 4 årig driftsavtale. Til stiftinga Jærmuseet yter kommunen også årlig driftstilskudd, samt at det er inngått avtale med stiftelsen om den museale og faglige driften av avd. Vitenfabrikken.

I 1994 ble stiftelsen Rogaland Kunnskapspark opprettet og kommunen er en av stifterne. Stiftelsen eier 36,76% av aksjene i IPARK AS.

Del 2 Kriterier og lovgrunn for valg av selskapsform

4. Valg av foretak og selskapsdannelse – kriterier for beslutning

Bakgrunnen for og hensikten med å velge organisering som et foretak eller stiftelse av et selskap (alene eller sammen med andre) kan være ulike.

Erfaringene med etablering av *kommunale foretak* har ofte vært hensynet til muligheter for mer forretningsmessig drift, konkurranseforholdene for virksomheten, og ønsket om økt konkurransequalifisering av denne delen av kommunens virksomhet. Samtidig har ønsket om fortsatt direkte politisk styring vært del av begrunnelsen for organiseringen innenfor kommunen som rettssubjekt.

Valg av selskapsformer som *interkommunale selskaper* (IKS) og *interkommunale samarbeid* (IS, kommuneloven § 27) har ofte vært begrunnet i mål om mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og oppgaveløsning ved å samarbeide, endringer i rammebetingelser og eller lovverk, og i noen grad regionalpolitisk hensyn. Valg av *aksjeselskap* som selskapsform har kommunene benyttet i begrenset grad. Når den har blitt valgt er det gjerne i forbindelse med regional utvikling og i tilknytning til større prosjekter hvor tidshorisonten er svært langsiktig. Samferdsel, energi, utbyggingsområder og næringsutvikling er de oppgaveområdene der denne selskapsformen er oftest blitt valgt.

I de senere årene har også hensynet til annet relatert lovverk, slik som merverdiavgiften/ merverdiavgiftskompensasjon og lov om offentlige anskaffelser fått en større betydning for beslutninger om selskapsdannelser. I tillegg har også endringer i offentliglova om habilitet og generell innskjerping i krav om åpenhet og offentlighet om kommunalt eierskap spilt en mer sentral rolle.

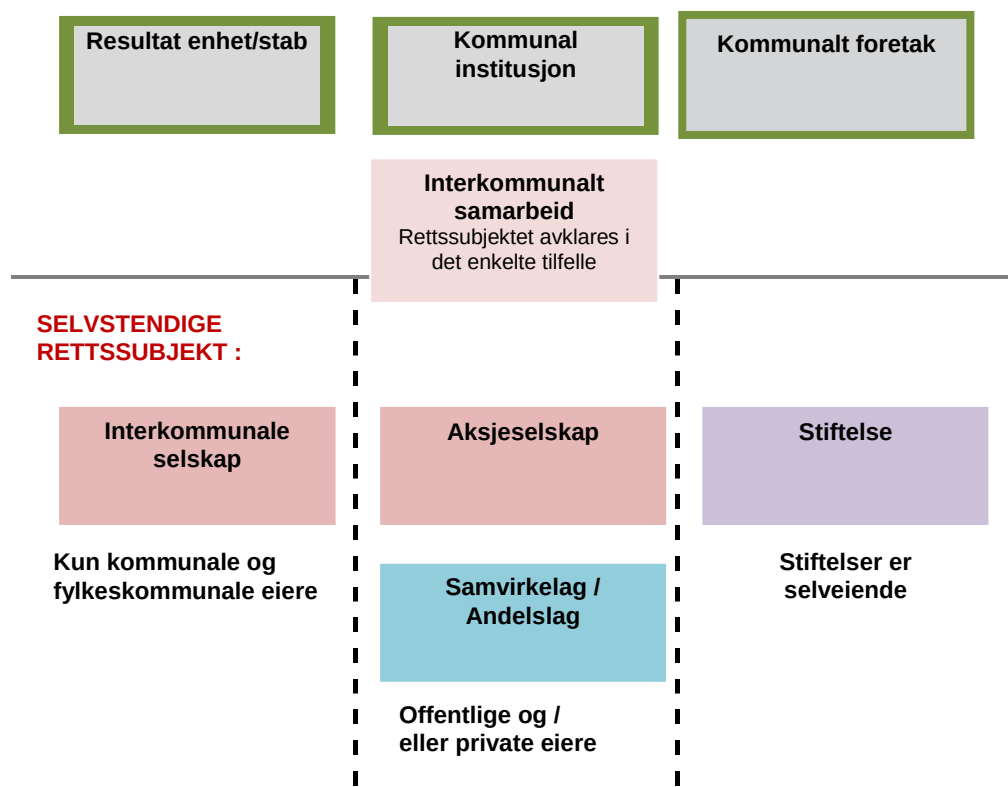
4.1 Krav om utredning/vurdering før opprettelse av foretak og selskap

Å opprette et kommunalt foretak er en beslutning som tilligger bystyret selv å avgjøre jfr Kommunalovens bestemmelser, da dette er kommunens egen avgjørelse om hvordan oppgaver og tjenester skal organiseres. Etablering av selskaper skal også avgjøres av bystyret, men når dette ikke er selskaper som Sandnes kommune eier 100% må arbeidet med etableringen skje i et samarbeid med de øvrige eierne.

Uansett om kommunen velger å danne et eget selskap eller i samarbeid med andre skal forarbeidet for stiftelsen utredes med begrunnelse for og redegjøre av anbefalt selskapsform.

Selskapsformene som kan benyttes kan illustreres slik :

Figur 1. Valg av selskapsform

KOMMUNEN SOM RETTSSUBJEKT:

4.2 Sjekkliste – vurderinger av egnethet for selskap eller kommunal organisering

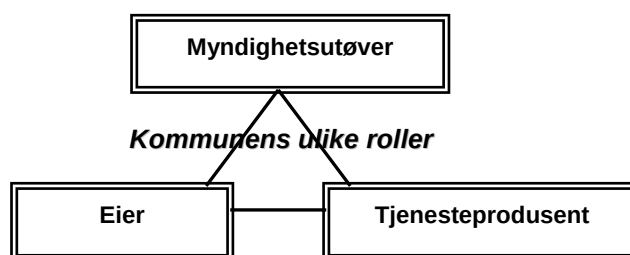
Utredningen som forelegges bystyret med anbefaling om fremtidig organisering, enten som en kommunal enhet/foretak eller selskapsdannelse skal minimum inneholde:

- *Foretak og eller selskap sin egnethet*; oppgaver og tjenester som ønskes utført kartlegges mht forholdet til kommuneloven og særlovgivningen, bruker- og innbyggerhensyn ift tjenestene/oppgavene herunder likebehandling, forvaltningshensyn når det treffes enkeltvedtak med klageadgang mv.
- *Muligheter for politisk styring*; muligheter for utøvelse av aktivt og strategisk eierskap, samt eierkommunens reelle styring gjennom representasjons modeller og trygghet for likebehandling av eierne i et selskap
- *Økonomisk ansvar*; hvilke forpliktelser påtar kommunen seg vs. selskapet, herunder garantier, aksjekapital/egenkapitalinnskudd, driftstilskudd, prorata ansvar (IKS)
- *Risikovurderinger*; økonomisk, markedsutsikter, miljø og samfunnssikkerhet, kvalitet og kvantitet av den kommunale tjenesten og forholdet til sluttbruker/innbyggerne, samt forholdet til tredjepart.
- *Økonomisk og styringsmessig handlefrihet*; forpliktelser i forhold til et foretak/selskap vs. å beholde egen beslutningsmyndighet i bystyret om prioriteringer av ressursbruken. Herunder følger også vurderinger mht avkastningskrav og utbyttestrategi

- *Forholdet mellom kommunens roller* som eier og eventuelt myndighetsutøver, herunder hensynet til Forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet for styremedlemmer i selskaper, kommunens behov for gjennomføring av strategier og planer
- *Muligheter og begrensninger mht. delegasjon* av myndighet. Herunder også avklaringer av spørsmålene om adgangen til egenregi og enerett for tjenesteleveranser og oppgaveløsning
- *Fleksibilitet* ; vurdering av muligheter for endring av eierforhold/samarbeid med private slik at langsiktig utviklingsbilde er tilfredsstillende vurdert, herunder hensynet til bebudede statlige reformer/endringer i oppgavefordelingen
- *Skatte – og avgiftsmessige forhold*; minimum må de skattemessige forhold, merverdiavgift/kompensasjon for merverdiavgift, transaksjonskostnader herunder også verdifastsettelse/taksering kartlegges
- *Forholdet til forvaltningslov/offentlighetslov*, herunder reell praktisering av meroffentlighet og åpenhet om virksomheten og eierstyring av denne
- *Forholdet til Lov om anskaffelser*, herunder kommunens egen til en hver tid gjeldende Anskaffelsesstrategi
- *Forholdet til Arbeidsgiverpolitisk strategi*; herunder kommunens egen til en hver tid gjeldende regler for omstilling/endring og virksomhetsoverdragelse jfr. Arbeidsmiljølovens bestemmelser, samt kommunens regler om lønns- og pensjonsvilkår for berørte ansatte

Sentralt i vurderingene som må ligge til grunn for beslutningen om en foretaksopprettelse og eller en selskapsdannelse er også betydningen av at kommunen har ulike roller. I saker om eierskap er det vesentlig at disse rollene er tydelig definerte og klargjorte. Vurdering og avveininger av rollene har betydning for om selskapet skal delegeres oppgaver, om det er restriksjoner forbundet med dette, hensynet til konkurransereglene i Lov om offentlige anskaffelser. På en forenklet måte kan kommunens ulike roller og derav hensyn som må vurderes fremstilles slik:

Figur 2. Kommunens ulike roller



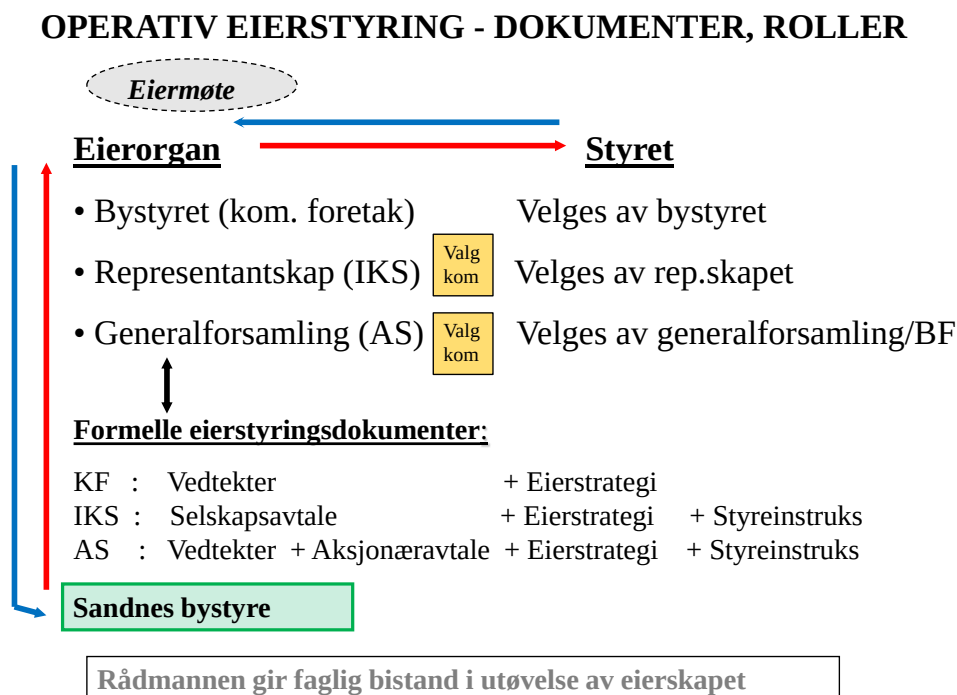
Når beslutningen om valg av selskapsdannelse eller opprettelse av kommunalt foretak er fattet, skal eierskapet utøves gjennom selskapets eierorgan og i samsvar med selskapslovningen og eierdokumentene som er utstedt ved stiftelsen.

I utøvelsen av kommunens eierskap er det bare bystyret selv som kan fatte avgjørelser som forplikter kommunen knyttet til eierstyringen. Størst direkte inngripen med eierstyringen har bystyret i forhold til de kommunale foretakene, da bystyret også er foretakets øverste organ. For interkommunale selskaper og aksjeselskaper utøves eierskapet i henholdsvis representantskapet og generalforsamlingen. Bystyret kan drøfte og behandle saker i forkant av disse møtene og bystyrets flertallsvedtak vil binde for kommunens representanter i representantskap og generalforsamling. Samtidig har

størrelsen på kommunens eierandel i IKS og AS betydning for hvilken reell gjennomslags gjennomslagskraft kommunen har i eierorganet til slutt.

Figuren nedenfor illustrerer sammenheng mellom bystyret som utøver av eierskapet, eierorganet og styret i selskapet og et foretak, samt den formelle dokumentstrukturen som benyttes i utøvelsen av kommunalt eierskap. Eiermøte er vist i figuren, men eiermøtet har ingen formell selskapsrettslig funksjon og er ikke tillagt noen beslutningsmyndighet i eierskapspolitikken.

Figur 3. Operativ eierstyring – dokumenter og roller



4.3 Fakta om ulike selskapsformer, kommunale foretak og stiftelser

Nedenfor presenteres en sammenfatning av de vesentligste rammene for de mest brukte selskapsformene, samt kommunale foretak og stiftelse.

4.3.1 Kommunale foretak (KF)

Rettslig stilling og lovgivning: Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt og hjemlet i Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Kommunelovens kapittel 11 inneholder bestemmelser om kommunalt og fylkeskommunalt foretak. I likhet med en resultatenhet, en nemd er foretaket en del av kommunen som rettssubjekt. Foretaket er ikke et eget selskap med rettslig eller økonomisk selvstendighet, men fullt og helt underlagt bystyret og kommunelovens bestemmelser med forskrifter.

Det kommunale foretaket er en del av kommunen og er dermed underlagt bystyret. Gjennom vedtektenes formålsbestemmelse fastsetter bystyret den virksomhet foretaket

skal drive. Styrets myndighetsområde følger av vedtektene og eventuelt delegasjonsvedtak fattet av bystyret. Bystyret kan gjennom vedtektene eller andre typer vedtak gi bindende pålegg for foretaket. Både stifting og oppløsning av kommunale foretak vedtas av bystyret.

Selskapsformens egnethet: 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. Det er imidlertid ikke begrensninger i kommuneloven om hvilke oppgaver kommunen kan legge inn i et kommunalt foretak. Her vil det være særlovgivningen som eventuelt vil sette begrensninger, samt lovens krav om delegasjon av myndighet.

Styrende organ: Foretaket skal ledes av et styre med alminnelig myndighet til å treffe avgjørelser i foretakets saker. Foretaket ledes av styret. Dette er obligatoriske organer. Sandnes har etablert en praksis med at foretaksstyrene består av 3 folkevalgte og 2 eksterne medlemmer. Det bystyret selv som velger styremedlemmene, jf. kommunelovens § 62, 2. ledd. Bystyrets valg av styre skjer etter reglene om forholdstallsvalg og flertallsvalg i kommunelovens § 36 og 38, jf. § 35 nr. 4. Videre er det bystyret som velger styrets leder og nestleder.

Styret har et overordnet ansvar for organiseringen av foretakets virksomhet. Det betyr ansvaret for den forretningsmessige siden av virksomheten, og forvaltningen av de verdier og oppgaver kommunen har lagt til foretaket. Det er styret og daglig leder som opptrer utad på kommunens vegne. Etter kommunelovens § 69 kan styrets myndighet begrenses ved vedtektsbestemmelse som fastsetter at nærmere angitte saker må være godkjent av bystyret for å være bindende for kommunen.

Det er styret i foretaket som ansetter daglig leder. Daglig leder står i et direkte underordnings- og ansvarsforhold til styret som igjen er underlagt bystyret.

Arbeidsgiveransvaret: Daglig leder har det overordnede ansvaret for de ansatte i kommunale foretak. Kommunens overordnede arbeidsgiverpolitikk legger rammene også for kommunale foretak. Dette gjelder blant annet seniorpolitikk, likestilling, tariffområdet, kompetanseutvikling. Ved brudd i lønnsforhandlinger trer konserntankegangen inn, slik at ved et brudd oppstått i et foretak, får virkninger for hele det angjeldende området i kommunen. Som del av kommunen som rettssubjekt er foretakene omfattet av kommunens medlemsskap i KS. Foretaket kan i tillegg være medlem av KS Bedrift.

Kommunens økonomisk ansvar og risiko: Som en del av kommunen er foretaket underlagt bystyrets budsjettmyndighet. Dette betyr at de kommunale budsjettene setter rammer for foretakets virksomhet, og styret er bundet av kommunens budsjettet. Foretakets forpliktelser er kommunens forpliktelser, og kommunen er kontraktsmotpart i de avtalene som foretaket inngår.

Styring, tilsyn og kontroll: Kommunens styrings- og kontrollmuligheter er flere og mer omfattende i kommunalt foretak enn i selvstendige selskaper. Av forskrift til Kommuneloven følger regler for årsbudsjett og økonomiplan, og krav til årsregnskap og årsberetning. Av forskriftene følger også regler om perioderapporter, samt krav om KOSTRA - rapportering.

Kontrollutvalget skal behandle årsberetning og årsregnskap fra foretakene, før disse behandles av bystyret. Kommunelovens bestemmelser om behandling av regnskapsmessig overskudd eller underskudd kommer til anvendelse og omfatter således også foretakene kfr. egne forskrifter.

Rådmannen ikke har instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor daglig leder. Rådmannen kan imidlertid instruere daglig leder om ikke å iverksette et tiltak eller en sak før bystyret har behandlet saken. Rådmannen legge i slikt tilfelle saken frem for bystyret.

I saker som foretakene fremmer til bystyret har rådmannen i medhold av kommuneloven § 23 ansvar for fullstendig saksbehandling. Rådmannen skal følgelig i disse sakene legge frem sin vurdering og innstilling til bystyret, der det tydelig fremgår om rådmannen slutter seg til styrets tilrådning eller ikke og med begrunnelse hvis det fremmes annen tilrådning.

Tabell 1. Rammer for utøvelse av eierskap i kommunale foretak KF

Eierstyring	Kommentar
Regulert	Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Kapittel 11 Kommunalt og fylkeskommunalt foretak, med tilhørende forskrifter
Bystyret	Bystyret oppretter og oppløser kommunale foretak jfr KL bestemmelser. Ved opprettelsen skal bystyret selv oppnevne styret, dets leder og nestleder. Representasjon i styret fra de ansatte velges separat av og blant de ansatte i foretaket.
Styresammensetning	Bystyret har vedtatt i sak 189/12 at styret i kommunalt foretak i Sandnes skal bestå av 5-8 medlemmer, hvorav 3-5 er folkevalgte, 2-3 er eksterne. Når det kreves ansattrepresentasjon i styret reduseres antallet eksterne til 1-2 medlemmer.
<i>Styremedlem kan tre tilbake, hele styret må velges på nytt</i>	Valg av styremedlemmer i kommunale foretak er hjemlet i Kommuneloven §66. I KL §66, 2. ledd heter det; <i>Når særlige forhold foreligger, har et styremedlem rett til å tre tilbake før valgperioden er over.</i> I merknadene til lovteksten for annet ledd, fremgår at den gir et styremedlem en selvstendig rett til å trekke seg før valgperioden er over når det foreligger et særlig forhold. Det er en annen ordning enn den som ellers gjelder for kommunale og fylkeskommunale organer etter kommuneloven § 15 nr 2. Særskilt ordning for medlemmer av styret i kommunalt foretak henger dette blant annet sammen med styrets oppgaver som leder av virksomheten, tilsynsplikten overfor daglig leder og det styreansvar som knytter seg til styrets oppgaver. I §66 3. ledd heter det; <i>Kommunestyret eller fylkestinget selv kan når som helst foreta nyvalg av de medlemmer som er valgt av kommunestyret eller fylkestinget.</i> Merknadene til lovteksten på dette punktet redegjør for at kommunestyret eller fylkestinget selv når som helst kan foreta nyvalg av samtlige medlemmer i styret. <u>Bestemmelsen gir ikke adgang til å foreta nyvalg av enkeltmedlemmer uten at dette skjer som nyvalg til samtlige styreplasser.</u> Bestemmelsen har sammenheng med at kommunelovens regler om forholdstallsvalg gjelder for styrevalget. Bystyret kan innskrenke myndigheten til styret gjennom generelle eller individuelle instruksjoner.
Styret	Styret er underordnet bystyret. Styret har ansvaret for å påse at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, eierstrategi, vedtatt årsbudsjett og økonomiplan og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av bystyret. Styret er forpliktet til å rapportere og følge opp resultatmål fastsatt av bystyret i eierstrategien overfor foretaket. Styret velges for 4 år, følger kommunestyreperioden.
Rådmannen	Rådmannen kan instruere foretakets ledelse om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til bystyret har behandlet saken. I saker som foretakene fremmer til bystyret har rådmannen i medhold av kommuneloven § 23 ansvar for fullstendig saksbehandling.
Vedtekter	Foretaket skal ha vedtekter som angir foretakets formål. I vedtektene kan det fastsettes at styrets vedtak i nærmere angitte saker må være godkjent av bystyret selv for å være bindende for kommunen
Eierstrategi	For kommunale foretak i Sandnes kommune praktiseres at bystyrets strategiske forventninger, resultatmål og resultatkrav til et foretak fastsettes i en eierstrategi. Eierstrategien skal også tydeliggjøre oppgaver og ansvar knyttet til særskilte oppdrag

	som bystyret gir foretaket gjennom årlig økonomiplan vedtak. Eierstrategien skal evalueres en gang i valgperioden.
Åpningsbalanse	Ved opprettelse av kommunalt foretak skal det etableres en åpningsbalanse og det skal foreligge et 4-årig økonomiplanforslag som vedtas av bystyret.
Oppløsning av KF	Bystyret fatter avgjørelsen om at et foretak skal oppløses, forut skal styret ha hatt anledning til å uttale seg. Styret fungerer etter slik beslutning som et avviklingsstyre og har ansvaret for at det avlegges et revidert avviklingsregnskap med beretning til bystyret. Overføring av foretakets eiendeler og gjeld mv. tilbakeføres bykassen med balanseføring. Regnskapsføring skjer etter kontinuitetsprinsippet da det er i samme rettssubjekt.

4.3.2 Interkommunalt samarbeid (IS § 27 selskap)

Rettslig stilling og lovgivning: Lov om kommuner og fylkeskommuner § 27 har regler om samarbeidsavtaler mellom kommuner og/eller fylkeskommuner når samarbeidet er organisert med eget styre. Gjennom vedtektene kan det hjemles at et interkommunalt samarbeid gis ansvar og myndighet slik at det er et eget rettssubjekt.

Interkommunalt samarbeid (IS) kan opprettes av to eller flere kommuner og/eller fylkeskommuner. Private aktør er utelukket jfr. KL §27 fra deltakelse i et IS.

Selskapsformen er relativt lite benyttet de siste år. Sandnes kommune deltar i følgende tre; Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IS, Jæren Friluftsråd og Ryfylke friluftsråd .

Styrende organ: Styret for interkommunalt samarbeid må tildeles en viss selvstendig avgjørelsesmyndighet, men den skal 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 samarbeid etter § 27. Styrets rolle og forhold til samarbeidskommunene skal utformes gjennom vedtektene.

Det er lovkrav om at vedtektene minimum inneholder regler om;

- a) styrets sammensetning og hvordan det utpekes
- b) styrets myndighetsområde
- c) bestemmelser om eventuelt innskudd fra deltakerkommunene
- d) bestemmelser om styrets eventuelle myndighet til å ta opp lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser
- e) bestemmelser om uttreden fra og oppløsning av samarbeidet

Det kan i tilknytning til et IS vedtas underliggende tjenesteleveranse avtale, som nærmere konkretiserer tjenesteomfang, tilskudd/økonomisk oppgjør og andre krav til ytelsen.

Et IS kan ha fast ansatte. Det er styret som tilsetter daglig leder. Arbeidsgiveransvaret vil tilligge ISet selv, som selvstendig rettssubjekt.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko: Kommunen er ikke ansvarlig for friluftsrådene sine forpliktelser utover den årlige medlemskontingenten jf. vedtektene. I Kontrollutvalgssekretariat er eier- og ansvarsandel fastlagt i henhold til en prosentandel. Betaling for tjenestene skjer etter en delt modell med et element som er grunnbeløp for faste utgifter og et variabelt element knyttet til aktivitetsnivå og oppdragsomfang fra Kontrollutvalget.

Tabell 2. Rammer for utøvelse av eierskap i interkommunale samarbeid (IS § 27)

Eierstyring	Kommentar
Regulert	Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). § 27. Interkommunalt og interfylkeskommunalt samarbeid
Bystyre	Bystyret gjøre selv vedtak om opprettelsen. Til styret kan bystyret gi myndighet til å treffe beslutninger som angår virksomhetens drift og organisering. Interkommunalt samarbeid etablert i medhold av § 27 er ikke et eget rettssubjekt, men det er adgang til å etablere interkommunalt samarbeid etter § 27 som eget rettssubjekt hvis deltakerkommunene har ansvaret for virksomhetens gjeld. Det interkommunale styre vil bare kunne handle på vegne av deltakerne i medhold av helt konkrete fullmakter som disse har gitt. Fullmakter som den enkelte deltaker har gitt kan trekkes tilbake til en hver tid, om enn med mulig ansvar ovenfor andre deltakere hvis dette er i strid med inngåtte avtaler.
<i>Saker som bystyret selv må avgjøre</i>	Saker som gjelder opptak av nye deltakere, uttreden av deltaker, endringer av vedtektene og oppløsning av Iset tilligger det bystyret selv å fatte vedtak om
Vedtekter	Vedtektene skal inneholder bestemmelser om formål (område for styrets virksomhet), hvorvidt deltakerkommunene skal gjøre innskudd, hvorvidt styret har myndighet til å ta opp lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser. Bestemmelser om eierstyring kan innarbeides i vedtektene, for eksempel om at enkelte typer saker skal legges frem for deltakerkommunene før styret fatter vedtak i saken.
Tjeneste-/samarbeidsavtale	Samtidig med opprettelsen kan bystyret vedta en tjeneste-/samarbeidsavtale med regulerer nærmere de tjenester som IS skal yte, tilskudd og eller betaling for disse og øvrige relevante kvalitetskrav til tjenesteleveransen.
Styret	Av vedtektene skal det fremgå hvordan styret settes sammen og utpekes. Oppnevning av styrekandidater/representanter skjer av bystyret selv.
Uttreden	Deltaker i Iset kan normalt si opp deltakerforholdet med 1 års varsel, dersom ikke annet er fastsatt i vedtektene. Utløsningssummen fastsettes til andelens nettoverdi ved oppsigelsesfristens utløp, men ikke mer enn verdien av de midler deltakeren har skutt inn. Departementet kan pålegge deltaker å fortsette utfra særlige hensyn
Oppløsning	Oppløsning av Iset krever enstemmighet blant deltakerne. Det skal oppnevnes et avviklingsstyre som forestår avviklingen i samsvar med retningslinjer fastsatt av departementet. Departementet kan utfra særlig samfunnsinteresser eller hensyn bestemme at IS skal fortsette eller fortsette i en periode.

4.3.3 Interkommunale selskap (IKS)

Rettslig stilling og lovgivning: Samarbeid mellom flere kommuner og/eller fylkeskommuner kan organiseres som interkommunalt selskap etter lov av 29. januar 1999 nr. 6. Loven hjemler at interkommunale selskap er egne rettssubjekt, som både rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene. Selskapet har følgelig 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 rettssaker og overfor forvaltningsmyndighetene. Forvaltningslovens habilitetsregler gjelder for et IKS.

Deltakerne i et IKS kan være kommuner, fylkeskommuner og andre IKS. Private aktører er utelukket fra å delta i et IKS.

Selskapsformens egnethet: Lovpålagte oppgaver som for eksempel brann- og redning, revisjon, samt tjenester der det kan være regningssvarende og strategisk å løse oppgavene felles slik som renovasjon, arkivtjenester, vann- og avløp og store regionale anlegg som bl.a «Folkehallene» er eksempler på virksomhet som egner seg for denne selskapsformen.

Tilsvarende gjelder regionale utviklingsoppgaver, prosjekter og anlegg. Myndighets- og forvaltningsoppgaver vil kreve overføring av myndighet dersom oppgavene legges til et

interkommunalt selskap, og det kan være begrensninger i særlovgivning som gjør at kommunestyret ikke kan delegere slik myndighet. Slike vurderinger må gjøres i forhold til at selskapet er eget rettssubjekt. Lov om offentlige anskaffelser oppstiller regler for selskapsdannelse i forhold til hensynet om konkurransereglene.

Styrende organ: Selskapets øverste myndighet er representantskapet. Representantskapet er eiernes organ, og deltakerkommunen eiermyndighet utøves her.

Hver deltakerkommune skal ha minst ett medlem i representantskapet. Ved votering stemmer deltakerkommunen for sin eierandel i selskapet. Dette er uavhengig av om kommunen har en eller flere medlemmer i representantskapet, det er eierbrøken i selskapet som er utslagsgivende jfr IKS loven § 8 og 9.

Representantskapet velges for 4 år om ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. Den enkelte deltakerkommune kan foreta nyvalg av sitt/sine medlemmer i løpet av valgperioden. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder.

Møter skal innkalles og ledes av representantskapets leder. Styreleder og daglig leder har møte- og talerett i representantskapet.

Representantskapet skal velge styret, dets leder og nestleder. Selskapets daglige leder kan ikke velges som medlem av styret.

Vedtak som treffes av representantskapet er bindende for styret. Representantskapet kan også omgjøre vedtak som styret har truffet.

Gjennom bestemmelser i Lov om interkommunale selskaper er en rekke særlige oppgaver lagt til representantskapet, og disse kan ikke delegeres. Dette gjelder fastsettingen av selskapets regnskap, budsjett, 4-årige økonomiplan, fastsettelse av styrehonorar, valg av revisor, vedtak om salg eller pantsettelse av fast eiendom eller andre større kapitalinvesteringer, samt vedtak om å foreta investeringer som er av vesentlig betydning for selskapet eller en eller flere av deltakerne.

I samsvar med loven er der også saker som det ikke tilligger representantskapet å fatte endelig vedtak, og som representantskapet er pliktig å oversende deltakerkommunene for behandling. Det gjelder bl.a. opptak av nye deltakere i IKSet, uttredd fra en deltaker, endringer av vedtektene som er av prinsipiell betydning, samt saker av uvanlig art og eller stor betydning. Slike saker skal fremlegges kommunestyrene i deltakerkommunene for avgjørelse. IKS loven har regler for hvilke av disse sakene det kreves enstemmighet i og når flertallsvedtak blant deltakerkommunene er tilstrekkelig.

Av loven følger at det skal utformes en selskapsavtale (vedtekter) og loven oppstiller minimumskrav til innhold. Utover bestemmelsen om formål, gjelder det bl.a. lånerammen, kapitalinnskudd, eierbrøk, sammensetning av representantskap og styre og hvordan valg til styre skal foregå. Samlet sett gir IKS lovens bestemmelser deltakerkommunene i utgangspunktet større innflytelse over styringen av selskapet enn det aksjeloven gir eierne i et aksjeselskap.

Denne utvidede innflytelsen har først og fremst sammenheng med selskapsdeltakernes ubegrensede ansvar for selskapets forpliktelser når det gjelder IKS. Når deltakerne påtar seg et større ansvar er det også naturlig at styringsmulighetene utvides. Det er imidlertid også slik at dette ikke er mer enn et utgangspunkt. Bakgrunnen for dette er at det også, vil

være mulig å øke eiernes styring og kontroll ved å regulere i selskapsavtalen at nærmere angitte saker som må behandles av representantskapet (eierorganet).

I selskapsavtalen vil deltakerinteressene i selskapet kunne tydeliggjøres. Dette kan for eksempel gjelde pålegg til representantskapet om å utføre og føre tilsyn med visse styringsoppgaver overfor styret. Eksempelvis kan dette uttrykkes som krav om at representantskapet skal få seg forelagt av styret internkontrollsystem, økonomistyringsregler, finansforvaltningsreglement, og strategiutviklingsplaner for selskapet.

I tillegg til selskapsavtalen bør det utformes en eierstrategi overfor selskapet som tydeliggjør eiernes forventninger, resultatmål og resultatkrav til selskapet. Eierstrategien sitt utgangspunkt er formålet i selskapsavtalen. Formålet setter rammene for virksomheten og er styrende for både styret og representantskapets arbeid.

Styret i et IKS har ansvaret for å forvalte selskapet på vegne av deltakerkommunene. Styrets myndighet fremgår av IKS loven §13. Her fremgår bl.a. at styret leder selskapets virksomhet og i dette ligger også ansvaret for de verdier som deltakerne har i selskapet, brukes forsvarlig og i tråd med formålet for selskapet. I forvaltningen av selskapet er styret underlagt representantskapet, og det er forpliktet til å følge vedtak og retningslinjer som dette fastsetter. Videre må styret utøve sine oppgaver innenfor rammen av selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og økonomiplan. Det følger av IKS lovens bestemmelser hvilke saker styret ikke har myndighet til fatte endelig vedtak, da beslutningsmyndigheten er tillagt representantskapet og eller deltakerkommunene.

Styrets leder har ansvaret for å innkalle til og lede styrets møter.
Daglig leder har møte- og talerett i styrets møter.

Styret har ansvaret for å ansette daglig leder i selskapet. Den står ansvarlig for forvaltningen av selskapet og er underordnet styret. Styret er etter loven tillagt ansvaret for å føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. Overfor daglig leder har styret instruksjons- og omgjøringsmyndighet.

Arbeidsgiveransvaret: Selskapets ansatte har selskapet som sin arbeidsgiver, med daglig leder som øverste administrative leder. Utvikling av arbeidsgiverpolitisk strategi for selskapet tilligger styret å påse, dersom ikke annet er bestemt i selskapsavtalen.

Lov om interkommunale selskaper regulerer ansatte sin representasjon i styret.

I et IKS har styremedlemmer et særskilt ansvar. Utfra virksomhetens risikobilde mht økonomi, markedsavhengighet mv. bør det vurderes om selskapet skal etablere ordning med en styremedlemsforsikring.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko: 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 aksjeselskap, hvor deltakeransvaret er begrenset. Samlet skal deltakernes ansvarsandeler utgjøre selskapets samlede forpliktelser. I selskapsavtalen kan det hjemles muligheter for å bygge opp fond for gjennomføring av investeringer og til nødvendig driftskapital. Fondsoppbyggingen skal stå i forhold til selskapets oppgave og forpliktelser.

En kreditor må først rette sitt krav mot selskapet. Oppnås ikke dekning innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltaker direkte for deltakerens andel av forpliktelsen.

Selskapet kan ikke ta opp lån med mindre det er fast satt en låneramme i selskapsavtalen. Selskapsavtalen skal i slikt tilfelle fastsette den høyeste ramme for selskapets samlede låneopptak. Låneopptak kan da benyttes til finansiering av investeringer i bygg og anlegg, varige driftsmidler til eget bruk og for å konvertere eldre lånegjeld. I samsvar med IKS loven kan det ikke tas opp lån for den delen av anskaffelseskostnaden som tilsvarer rett til momskompensasjon, kun til netto anskaffelseskost. Selskapets samlede lånegjeld skal avdras med like årlige avdrag. Gjenstående løpetid for samlet gjeldsbyrde kan ikke overstige den veide levetiden for selskapets anleggsmidler ved siste årsskifte.

Et IKS kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

Av Lov om interkommunale selskaper § 29 følger det at etter forslag fra styret eller med styrets samtykke kan representantskapet beslutte utdeling av selskapets midler. Dette kan skje etter regnskapet for sist regnskapsåret er fastsatt. Utdeling kan bare besluttet dersom midlene ikke trengs til å finansiere selskapets forpliktelser eller virksomheten.

Styring, tilsyn og kontroll: Av forskrifter til lov om interkommunale selskaper følger regler om årsbudsjett og økonomiplan, og krav til årsregnskap og årsberetning. Av forskriftene følger også regler om periodevis rapportering, samt krav om KOSTRA – rapportering.

Dersom en av deltakerne er underlagt reglene i kommuneloven § 60 om statlig kontroll og godkjenning av økonomiske forplikter, skal selskapets vedtak om opptak av lån eller vedtak om langsiktig avtale om leie av bygninger, anlegg og varige driftsmidler som kan påføre selskapet utgifter utover de fire neste budsjettår, godkjennes av departementet.

IKS er omfattet av bestemmelsene om selskapskontroll i KL kapittel 12, samt forskriftene om revisjon og kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner.

Tabell 3. Rammer for utøvelse av eierskap i interkommunale selskaper IKS

Eierstyring	Kommentar
Regulert	Lov om interkommunale selskaper Et IKS er eget rettssubjekt.
Representantskap	Deltakerkommunene utøver sitt eierskap i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler minimum selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan, valg av revisor, valg av styret, fastsettelse av styrehonorar samt andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet. Representantskapsmedlemmene representerer sine respektive kommuner og fylkeskommuner i selskapsforholdet. Vedkommende kommune har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet. Det betyr at flertallet i bystyret eller det organ som har fått myndighet til det, kan gi sine representanter instruks om stemmegivning i representantskapet. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder. Representantskaps leder har ansvar for å kaller inn og lede møtene. Innkalling skal sendes ut min. 4 uker før møtet med sakliste og saksdokumenter. Representantskapets leder plikter å innkalle til møte når en av deltakerne krever det for behandling av en bestemt angitt sak.

	Representantskapet har generell instruks- og omgjøringsmyndighet ovenfor styret.
Styret	Selskapet skal ha et styre med min. 3 medlemmer. Daglig leder eller medlem av representantskapet kan ikke velges. Representantskapet skal velge styret, dets leder og nestleder. Valgperioden er 2 år, hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen (maksimum 4 år). For ansatterepresentasjon i styret gjelder IKS lovens §10.
Selskapsavtale (vedtekter)	Selskapsavtalene fastsetter selskapets formål, deltakers innskuddsplikt og eierandel, rammer for låneopptak og økonomistyring, og andre forhold som fremgår av loven og eller som deltakerne er enige om.
Tjenesteavtaler	Bestemmelser om leveransekrav, kvalitet, ytelser mv. knyttet til tjenestekjøp fra selskapet kan innarbeides i selskapsavtalen eller i egen samarbeids-/tjenesteavtale.
Eierstrategi	Eierstrategi overfor selskapet tydeliggjør deltakernes langsiktige strategi med eierskapet, mål og resultatkrav. Eierstrategien står tilbake for selskapsavtalen ved event. motstrid.
Opptak av lån	Budsjettvedtak i representantskapet som omfatter opptak av lån må godkjennes av departementet dersom en eller flere av deltakerne er underlagt KL bestemmelse §60 om statlig kontroll og godkjenning av sine økonomiske forpliktelser (ROBEK)
Utbytte	Deltakerkommunene kan gjennom eierstrategien fastsette en utbyttestrategi overfor selskapet. Ved utdeling av utbytte ifm. avleggelse av årsregnskapet, skal slikt forslag fremmes av styret og representantskapet fatter endelig vedtak. Representantskapet kan ikke øke styrets forslag om utbytte, men kan redusere beløpe eller ikke etterkomme forslaget.
Saker som bystyret må avgjøre selv	Det følger av IKS loven at saker som gjelder opptak av nye deltakere i IKSet, uttreden av deltaker, endringer av selskapsavtalen er saker som må behandles av deltakerne selv. I tillegg følger det av lovens §7 at saker av uvanlig art og stor betydning skal behandles av deltakerkommunene etter innstilling fra representantskapet.
Åpningsbalanse	Ved opprettelse av et IKS skal det etableres en åpningsbalanse med fortegnelse over de verdier og innskudd som deltakerne legger inn i selskapet. Åpningsbalansen skal sammen med samlet årsbudsjett (drift og investeringer), foreligge ved endelig stiftelse av selskapet.
Uttreden	Den enkelte deltaker kan med ett års skriftlig varsel si opp sitt deltakerforhold i selskapet og kreve seg utløst. I selskapsavtalen kan fastsettes annen oppsigelsestid eller at partene er enige om at den ikke kan sies opp i et bestemt tidsrom. Utløsningssummen fastsettes til andelen av nettoverdi ved oppsigelsesfristens utløp.
Oppløsning	Et IKS kan oppløses dersom samtlige deltakere er enige om det. Det er bystyret selv som må fatte vedtak i slik sak. Oppløsning av et IKS må godkjennes av departementet Ved vedtak om å oppløse selskapet følger prosedyrer iht IKSloven §§33-38 som regulerer oppnevning av avviklingsstyre, krav til avviklingsregnskap inkl. kreditorvarsling, sikring av midler og deltakernes ansvar etter avvikling.

4.3.4 Aksjeselskap (AS)

Rettslig stilling og lovgivning: Bestemmelsene om aksjeselskap (AS) er regulert i aksjeloven av 13. juni 1997 nr. 44. Aksjeselskap er eget rettssubjekt. Det viktigste særtrekket ved aksjeselskapsformen er at aksjeeierne ikke er ansvarlige for selskapets forpliktelser ut over innskutt kapital. Aksjekapitalen i et aksjeselskap må pr. d.d. være på minimum kr. 30.000,-. 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. AS formen er beregnet på selskaper med et begrenset antall eiere og den formen som i hovedsak er aktuell for kommuner å benytte. Det andre alternativet er Allmennaksjeselskaper ASA som er regulert i egen lov av 13. juni 1997 nr. 45. Denne selskapstypen er ført og fremst beregnet på større selskaper med stor aksjespredning. Slikt selskap må minimum ha en aksjekapital på kr 1 million.

Selskapsformens egnetthet: Et aksjeselskap (AS) er et eget rettssubjekt og kan ha en eller flere deltakere. Lovgivningen setter ingen grenser for hvem som kan være aksjeeier i et aksjeselskap. 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. Selskapsformen innebærer altså fleksibilitet på eiersiden.

Aksjeselskap er en selskapsform som er lovregulert i forhold til at selskapet driver sin virksomhet i et marked. Innretningen av selskapsformen (jfr Lov om AS) bygger på den risiko som slik konkurranseeksponert virksomhet innebærer.

Ved stiftelse av et AS skal det foreligge et stiftelsesdokument. AS loven oppstiller minstekravene som bl.a. omfatter krav om vedtekter med selskapets formål, aksjekapital, aksjeeierfortegnelse, samt selskapets navn og forretningsadresse. Den bundne egenkapitalen ved stiftelsen må minimum være kr 30.000 jfr AS loven kap. 3

Styrende organ: Generalforsamlingen er selskapets øverste organ og eiernes organ i selskapet. Generalforsamlingen kan treffe vedtak i alle selskapsaker, med mindre loven forbeholder avgjørelsesmyndigheten for andre organer. Som selskapets øverste myndighet kan generalforsamlingen instruere andre selskapsorganer, omgjøre deres beslutninger eller direkte treffe avgjørelse i andre selskapsorganers saker med mindre lov på særskilte områder fratar generalforsamlingens dens myndighet.

Det er styrets ansvar å kalle inn til generalforsamling i selskapet. Det skal avholdes generalforsamling innen 6 måneder etter utgangen av regnskapsåret. Innkalling skal skje med minst 1 ukes varsel hvis ikke annet er fastsatt i vedtektene. Bestemmelsene om generalforsamlingens oppgaver og plikter, gjennomføring, stemmeregler samt innmelding av saker fra eierne mv fremgår av AS loven kap. 5.

I selskaper med flere enn 200 ansatte er bedriftsforsamling obligatorisk, men det kan inngås avtale mellom selskapet og de ansatte eller deres fagforeninger om ikke å ha bedriftsforsamling. To tredjedeler av bedriftsforsamlingens medlemmer skal velges av generalforsamlingen og en tredje del skal velges av og blant de ansatte.

For øvrig kan bedriftsforsamlinger etableres som en frivillig ordning. I selskaper med bedriftsforsamling, eller hvor det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling, er generalforsamlingens myndighet begrenset når det gjelder større investeringer. Det tilligger bedriftsforsamling å treffe avgjørelser i saker som gjelder investeringer av betydelig omgang i forhold til selskapets ressurser etter innstilling fra styret. Videre tilligger det bedriftsforsamlingen å avgjøre i saker om rasjonalisering eller omlegging av driften som vil medføre store endringer eller omdisponeringer av selskapets ansatte. Det tilligger for øvrig bedriftsforsamlingen sitt ansvar å føre tilsyn med styrets og daglig leders forvaltning av selskapet. Bedriftsforsamlingen skal avgi uttalelse til generalforsamlingen om styrets fremlagte forslag til årsregnskap og balanse, samt forslag om anvendelse av regnskapsoverskudd/dekning av regnskapsmessig tap.

Generalforsamlingens overordningsforhold ovenfor bedriftsforsamlingens vedtak er også begrenset, det vil si generalforsamlingen har ikke instruksjons myndighet over de generalforsamlingsvalgte medlemmene av bedriftsforsamlingen. Generalforsamlingens overordningsforhold ovenfor bedriftsforsamlingen viser seg førs og fremst ved at generalforsamlingen bestemmer hvem som skal være de generalforsamlingsvalgte medlemmene av bedriftsforsamlingen. Disse utgjør bedriftsforsamlingens flertall, og generalforsamlingen kan når som helst og uten nærmere begrunnelse fjerne medlemmer av bedriftsforsamlingen som den har valgt og erstatte disse med nye.

Eiermyndigheten i AS formen er formalisert slik at myndighetene må utøves gjennom generalforsamlingen. Dette betyr at kommunen som aksjeeier ikke kan intervenere styret eller bedriftsforsamlingens myndighet uten at dette skjer i form av en beslutning fra generalforsamlingen. I generalforsamlingen kan eierne gjennom vedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder av selskapet.

Det er generalforsamlingen som velger styrets medlemmer og som avgjør om det skal velges varamedlemmer. Styret velges for 2 år dersom ikke annet er fastsatt i vedtektene.

I generalforsamlingen møter kommunen normalt med én representant, ordføreren, jf. kommunelovens § 9. Dersom ordføreren selv ikke møter, må kommunen være representert med en fullmektig, dvs. utpekt person som gis skriftlig fullmakt fra ordføreren. Bystyret kan før en generalforsamlingen avholdes treffe vedtak som binder opp representantens stemmegivning på generalforsamlingen og i bedriftsforsamlingen. I selskaper hvor kommunen eier samtlige aksjer, kan bystyret beslutte at et samlet bystyre skal utgjøre generalforsamlingen. Det vil allikevel være slik at det må stemmes samlet for selskapets aksjer når bystyret er generalforsamling.

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

Styret har det overordnede ansvar for forvaltningen av selskapet. Det er styrets ansvar å påse at selskapet er forsvarlig organisert, at det er en forsvarlig økonomi- og finansforvaltning, at selskapet har tilfredsstillende internkontrollrutiner og at formuesforvaltningen skjer på en betryggende måte. Styret fører tilsyn med daglig leders forvaltning og utøvelse av ledelsen i selskapet. I styrer med ansatterepresentasjon skal det utarbeides en styreinnstruks jfr. AS lovens bestemmelser.

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. Den daglige ledelsen omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er saker av uvanlig art eller stor betydning.

Daglig leder forbereder saker til styret i samarbeid med styrets leder.

Daglig leder har møte og talerett i styrets møter.

Styring og kontroll: 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 kommunes 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.

- **100 prosent (aksjer og stemmer)**

I en slik situasjonen trenger ikke eieren å ta hensyn til rettigheter og regler som ellers gjelder for å gi vern til øvrige aksjonærene. Et heleid selskap kan ses på som et datterselskap i et konsern, der kommunen representerer konsernet eller morselskapet.

- **90 prosent (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 prosent (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 prosent (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 prosent (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.

Kommunens økonomiske interesser: Økonomisk risiko i forhold til eierandel i aksjeselskaper er direkte knyttet til verdien av aksjekapitalen som kommunen har skutt inn. Selskapets midler disponeres av selskapets styre og daglig leder. Ønsker kommunen(e) som eier selskapet 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, uttalelse fra bedriftsforsamlingen (hvis aktuelt) og må vedtas av generalforsamlingen.

Innenfor rammen av aksjeloven kan det gjennom aksjonæravtalen hjemles ytterligere handlingsregler for disponering av selskapets overskudd. Dette vil være bindende for styrets innstilling og generalforsamlingens vedtak. For eksempel har aksjonærene i Lyse AS vedtatt en slik handlingsregel, hvor utdeling av utbytte skal skje i forhold til nærmere fastsatte regler om hensynet til selskapets robusthet for også å nå regionale utviklingsoppgaver og mål som er oppstilt i selskapets formål.

Tabell 4. Rammer for utøvelse av eierskap i aksjeselskaper AS

Eierstyring	Kommentar
Regulert	Lov om aksjeselskaper (AS) Et AS er eget rettssubjekt
Generalforsamling	Generalforsamlingen er selskapets øverste organ og er eierorganet i AS. I dette ligger det at generalforsamlingen kan treffe vedtak i alle selskapssaker, med mindre loven forbeholder avgjørelsesmyndigheten for andre organer. Derne ligger det i generalforsamlingens stilling i selskapet at generalforsamlingen kan instruere andre selskapsorganer, omgjøre deres beslutninger eller direkte treffe avgjørelse i andre selskapsorganers saker med mindre lov på særskilte områder avskjærer generalforsamlingens slik myndighet. I generalforsamlingen møter aksjeeierne og stemmer avgis ift. eierandel.
Utbytte	Generalforsamlingen skal fastsette selskapets årsregnskap og åreberetningen samt eventuelle andre saker som vedtektene har lagt til den ordinære generalforsamlingen å avgjøre.

<i>Bedriftsforsamling</i>	Utdeling av utbytte skal skje etter innstilling fra styret og event. uttalelse fra bedriftsforsamlingen. I aksjonæravtalen eller eierstrategi kan det fastsettes nærmere en utbyttestrategi overfor selskapet. Det tilligger styret å følge opp denne. I selskaper med bedriftsforsamling, eller hvor det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling, er generalforsamlingens myndighet begrenset når det gjelder større investeringer. Generalforsamlingen har ikke instruksjonsmyndighet over de generalforsamlingsvalgte medlemmene av bedriftsforsamlingen. Generalforsamlingens overordningsforhold ovenfor bedriftsforsamlingen viser seg først og fremst ved at generalforsamlingen bestemmer hvem som skal være de generalforsamlingsvalgte medlemmene av bedriftsforsamlingen. Disse utgjør bedriftsforsamlingens flertall, og generalforsamlingen kan når som helst og uten nærmere begrunnelse fjerne medlemmer av bedriftsforsamlingen som den har valgt og erstatte disse med nye. I AS med bedriftsforsamling tilligger det dette organet å treffe avgjørelser om store investeringer og i saker om rasjonalisering og omstilling i selskapet. Styret innstiller direkte i slike saker. Utover generalforsamlingen har aksjeeierne ingen myndighet i selskapet.
Styret	Selskapet skal ha et styre, og når det er bedriftsforsamling skal styre minst ha 5 medlemmer. Generalforsamlingen velger styret og event. varamedlemmer. Valgperioden er 2 år. Styret velger selv sin leder. Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten og påse at selskapet har en betryggende formuesforvaltning, internkontroll, ledelse av organisasjonen mv. Styret har ansvaret for å kalle inn til bedriftsforsamling og generalforsamling. Styret skal innkalle til ekstraordinær generalforsamling når aksjeeiere som representere minst en tidel av aksjekapitalen skriftlig krever det, for å få behandlet et bestemt angitt emne.
Vedtekter	Vedtektene inneholder bestemmelser som identifiserer og konkretiserer selskapsforholdet jfr AS lovens min. krav. Bestemmelser om eierstyring kan innarbeides i vedtektene, for eksempel at andre saker enn de obligatoriske etter loven skal behandles i ordinær generalforsamling eller det kan fastsettes at visse saker skal forelegges generalforsamlingen, enten slik at de saker det gjelder skal være godkjent av generalforsamlingen for at det skal foreligge et gyldig vedtak eller slik at saken forelegges til informasjon før det treffes vedtak. Endringer av vedtektene er regulert i AS loven og event. gjennom supplerende bestemmelser i selskapets vedtekter.
<i>Aksjonæravtale</i>	Aksjonærene kan utforme en aksjonæravtale som regulerer nærmere forholdet mellom aksjonærene slik som likebehandling, styresammensetning, bruk av valgkomite, utbyttestrategi mv.
<i>Eierstrategi</i>	Eierstrategi overselskapet tydeliggjør eiernes langsiktige strategi med eierskapet, mål og resultatkrav. Utgangspunktet for eierstrategien er vedtektenes formål. Ved motstrid mellom eierstrategien og vedtektene/aksjonæravtalen viker eierstrategien.
Åpningsbalanse	Ved opprettelsen av et AS skal det etableres en åpningsbalanse med fortegnelse over de verdier og kapitalinnskudd eierne skyter inn i selskapet. I tilfeller der verdier i bygg, anlegg og andre eiendeler overføres fra kommunen til selskapet skal det foreligge en tredjeparts verdivurdering til grunn for åpningsbalansen.
Salg av aksjepost	Ved salg av kommunens aksjepost i et AS gjelder AS lovens bestemmelser og event. vedtektsfestede regler om forkjøpsrett og øvrige bestemmelser.
Oppløsning	Bestemmelser om oppløsning og avvikling av et AS følger av AS loven kap. 16. Beslutningen om å oppløse selskapet treffes av generalforsamlingen, etter reglene om flertall som for vedtektsendringer. Styret fratrer og det skal velges et avviklingsstyre som trer inn i stedet både for styret og daglig leder. Avviklingsstyret har ansvaret for gjennomføring i samsvar med AS lovens bestemmelser, herunder kreditorvarsling og avviklingsregnskap. Utdeling av annet overskudd til eierne kan ikke skje før kreditorvarsling er gjennomført og selskapets forpliktelser er dekket. Avviklingsregnskapet og beretning skal legges frem for generalforsamlingen for godkjenning.

4.3.5 Stiftelser

Rettslig stilling og lovgivning: Stiftelser er regulert i stiftelsesloven av 15. juni 2001 (ikrafttredelse av 1. januar 2005). En stiftelse skiller seg fra de andre selskapsformene ved at den ikke har noen eiere eller deltakere. Stiftelsen er selveiende. Når stiftelsen først er opprettet har stifterne ikke lenger rådighet over formuesverdien som er overført stiftelsen.

Egnethet: En stiftelse vil kunne være en egnet organisasjonsform for løsning av bestemte oppgaver som man ønsker å skille ut og gi full selvstendighet. Siden en stiftelse ikke kan ha eiere, kan en kommune ikke øve innflytelse i stiftelsen på grunnlag av eierskap. Dette kan fremstå som en betydelig ulempe, men samtidig gi mulighet for å sikre verdier under skiftende forhold. Lovverket for stiftelser er de siste årene blitt en del endret. Reglene for avvikling av stiftelser er komplekse. Både styret og stifterne må godkjenne avviklingen. I tillegg stilles det krav om godkjenning hos Stiftelsestilsynet før den formelle avviklingen kan finne sted.

Styrende organ: Stiftelsen ledes av et styre oppnevnt i tråd med vedtektene i stiftelsen. Stiftelsen må ha et bestemt formål.

Stiftelsesformen er relativt lite benyttet av kommunen i de siste år, og anses uegnet dersom kommunen ønsker noen form for styring, innflytelse eller kontroll.

4.4 Regler for valg til styrende organ i kommunale foretak, selskaper og stiftelser

Oppnevning av representanter til de styrende organ skjer på ulike måte avhengig av om det er et kommunalt foretak, et selskap eller en stiftelse. Det respektive lovverk setter rammene for hvordan dette skal skje. Videre er det bestemmelser i regelverkene som medfører at styremedlemmer blir inhabile ved behandlingen av saker i folkevalgt organ i kommunen når selskapet er part i saken.

4.4.1 Kommuneloven §80 a – krav om kjønnsbalanse

For styret i kommunale foretak gjelder bestemmelsen om at det underrepresenterte kjønn skal være representert med minst 40 %. Reglen gjelder for styresammensetningen av styrets medlemmer for seg og varamedlemmer for seg.

Reglen gjelder også datterselskaper i KF når dette er eid av det offentlige (kommuner og fylkeskommuner) med to tredjedeler.

Samme regel kommer til anvendelse ved sammensetning av og styret i et IKS. Har IKS et datterselskaper gjelder regelen om kjønnsbalanse også for disse når datterselskapet er eid av det offentlige (kommuner og fylkeskommuner) med to tredjedeler.

For styret i et aksjeselskap som er eid av det offentlige (kommuner og fylkeskommuner) med to tredjedeler kommer bestemmelsen til anvendelse (kfr. AS loven §20-6). Samme regel er også gjort gjeldende for styret i datterselskaper hvor det offentlige eier to tredjedeler av aksjene.

4.4.2 Habilitetsregelen i forvaltningsloven §6 1.ledd bokstav a

Stortinget vedtok våren 2009 endringer i forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e. Endringen trådte i kraft 01. november 2011. Lovendringen innebærer en skjerping av habilitetsreglene for ;

- offentlige tjenestemenn/folkevalgte som også er leder eller medlem av styre eller bedriftsforsamling i offentlig heleide selskaper, dvs. at det tidligere unntaket i § 6 første ledd bokstav e er opphevet.

På bakgrunn av den ovennevnte lovendringen vil inhabilitet inntre automatisk for en tjenestemann eller folkevalgt som også er leder eller medlem av styre eller bedriftsforsamling i offentlig heleide selskaper, når saker hvor selskapet er part skal behandles i folkevalgte organer eller administrasjonen i kommunen.

Hovedbegrunnelsen for lovendringen var å bidra til større klarhet om hvilke roller en tjenestemann/folkevalgt utøver i en bestemt situasjon, når vedkommende også er leder, styremedlem eller medlem av bedriftsforsamlingen i et offentlig heleid selskap. Regelendringen er også begrunnet med at det utad skal vise ryddige og klare ansvarsforhold internt i kommune/fylkeskommune.

Forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e lyder:

«En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

e) når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for

- 1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller*
- 2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.»*

Nr. 2 omhandler inhabilitet som følge av styreverv mv. i selskaper. Alle typer selskaper, både offentlig heleide, delvis offentlig eide og helt private selskaper, omfattes nå av de samme reglene. I nr. 2 annet punktum er det gitt et unntak som gjelder innad i offentlige konserner. Dette unntaket gjelder altså bare for selskaper, ikke for de øvrige organisasjonsformene omtalt i § 6 første ledd bokstav e nr. 1.

Regelen kommer til anvendelse *for ethvert selskap som er eget rettssubjekt*. Det gjelder medlemmene av styret og bedriftsforsamling . Selskapstypene som omfattes er AS, ASA, IKS, interkommunale samarbeider etter KL §27 samt stiftelser som er egne rettssubjekt. Kommunale foretak er ikke eget rettssubjekt og faller således utfor bestemmelsen.

De som fattes av regelen er folkevalgte eller ansatte i kommunen som er «leder» eller har «ledende stilling i» selskapet. Her siktes det til den øverste lederen eller de som deltar i den daglige ledelsen av selskapet. Hvilken tittel vedkommende har ingen betydning. Regelen kommer bare til anvendelse når vedkommende innehar den aktuelle stillingen eller vervet.

Medlemmer i representantskapet av et IKS, generalforsamling i AS eller andre eierorganer omfattes ikke.

Når er et selskap part i en sak ?

En tjenestemann/folkevalgt som har en ledende posisjon i et selskap blir automatisk inhabil til å behandle en forvaltningssak når selskapet er part i saken.

For at et selskap skal få partsstatus må forvaltningens avgjørelse være «rettet mot eller direkte gjelde» selskapet som sådann, jf. definisjonen av part i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e.

Det er bare der selskapet er part i «saken» at det vil oppstå inhabilitet. Partsdefinisjonen innebærer at et selskap ikke vil være part i en sak hvis dets tilknytning til saken er underordnet, indirekte eller tilfeldig. Det må foreligge en reell tilknytning for å bli regnet som part i en sak. Hvorvidt tilknytningen til en sak er så reell og sterk at selskapet må anses som part, vil bero på en konkret, skjønnsmessig vurdering.

Eksempler på saker der et selskap er part i saken er ;

- *Myndighetsutøvelse*, slik som søknader om tillatelser, dispensasjoner, plansak
- *Eierstrategi/eierskapssaker*, behandling av saker som skal opp i selskapets generalforsamling/bedriftsforsamling eller representantskapet. Saker om aksjesalg, kapitalforhøyelser mv. i aksjeselskapene, og alle saker som gjelder vedtekter, aksjonæravtale og andre selskapsdokumenter knyttet til et konkret selskap.
- *Kontrakter med selskapet*, slik som tjenestekjøp, samarbeidsavtaler og eller oppsigelse av gjeldende avtaler
- *Saker om økonomiske forhold*, slik som garantier, utbytte, tilskudd

Eksempler på saker der et selskap ikke ansees som part i saken

- Økonomiplan, behandling av økonomiplan behandler saker overordnet og samlet
- Årsrapport, behandlingen er samlet og overordnet
- Kommuneplan, behandlingen er samlet og overordnet

4.4.3 Innskrenkninger i valgbarheten til de styrende organ

For de ulike selskapstypene, kommunale foretak og stiftelser følger av lovgivningen begrensninger med hensyn til valgbarhet for de styrende organ. De viktigste reglene er:

Selskap / Foretak/ Stiftelse	Ikke valgbar til styret	Ikke valgbar til bedriftsforsamling	Ikke valgbar til Representantskap
Kommunalt foretak	Rådmann eller leder med rådmannens fullmakter		
IKS	Daglig leder Rep.skapsmedlem		Daglig leder Styremedlemmer
AS	Medlem av bedriftsforsamlingen	Styremedlemmer	
Interkom.samarbeid §27	Daglig leder		
Stiftelse	Daglig leder		

5. Motiver for selskaps- og foretaksdannelse

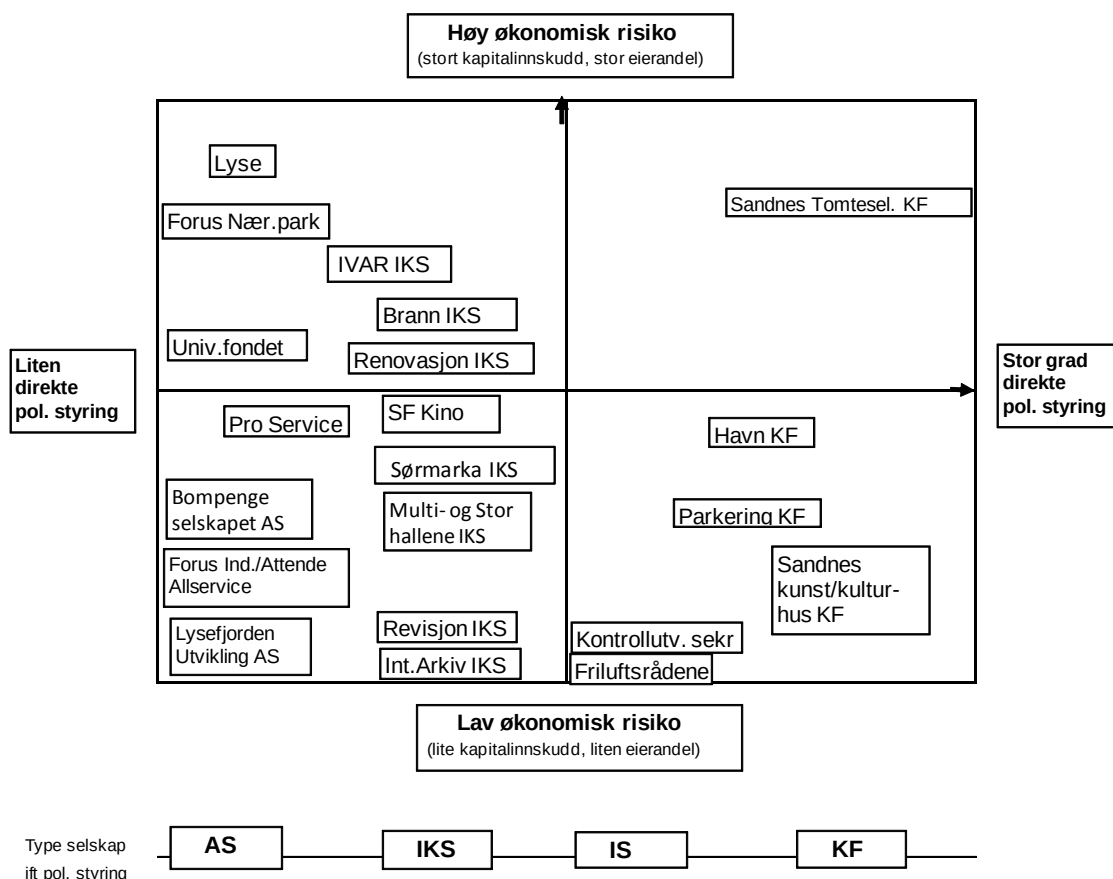
I kapittel 4 foran er det gjort rede for vurderinger og formelle forhold som inngår i beslutningsunderlaget for om kommunen skal velge å gå inn i eller selv stifte et selskap eller et kommunalt foretak.

I resultatvurderingen for 2006 la rådmannen frem som underlag, en sammenstilling av selskapenes resultater, styrenes vurderinger av risiko og fremtidsutsikter, sett i forhold til den betydningen selskapet har økonomisk for kommunen. Å gi en balansert og samlet vurdering av resultatene fra det kommunale eierskapet i selskapene er en krevende oppgave. Det forutsetter imidlertid at det foreligger klart uttrykte resultatmål for det enkelte selskapet som det kan analyseres utfra og at selskapsverdiene bygger på en reell verdivurdering utført av tredjepart. Pr. i dag foreligger ikke ett slikt grunnlag for eierskapsporteføljen. Ekstern verdivurdering foreligger kun for Lyse (2012) og SF Kino Stavanger/Sandnes AS (2014).

For å anskueliggjøre økonomisk risiko og grad av politisk eierstyring er selskapene grovt vurdert og innplassert i fire grupper hvor:

- A. er høy grad av økonomisk risiko – liten direkte politisk styring
- B. er høy grad av økonomisk risiko – stor grad av politisk styring
- C. er lav økonomisk risiko – liten direkte politisk styring
- D. er lav økonomisk risiko – stor grad av politisk styring

Figur 4. Selskap etter grad av økonomisk risiko og politisk styring



I den første versjonen av eiermeldingen (1990 rev. 2007) ble det fremlagt en gruppering av Sandnes kommune sitt eierskap utfra fem ulike motiver for selskapsdannelse. Motivene ble utformet etter en grundig drøfting med selskapenes representanter og formannskapet, samt gjennomgang av stiftelsesdokumentene/sakene som ligger til grunn for hvert enkelt selskap, slik bystyret har behandlet disse ved opprettelsen i sin tid.

Med grunnlag i formålsparagrafen i vedtektene, understøttet av intensjoner som fremgår av saker om etableringen av selskapene er det foretatt en innplassering av de eksisterende selskapene (jf. konsernstrukturen) i forhold til motivene. Arbeidet har vist at hovedregelen er at selskapene knyttes opp mot minst to av de fem motivene. Dette er ikke noen ulempe, men heller et uttrykk for at kommunalt initierte selskapsdannelser og eierskap er en følge av valg som er tatt for å løse kommunale oppgaver og tjenester innenfor gjeldende rammer og lovverk.

Ved fremtidige saker om mulig selskapsdannelse skal de nedenforstående fem motivene benyttes i vurderinger av motiver og formål med selskapet. Dette skal tydelig fremgå av beslutningsunderlaget som fremlegges for bystyret.

Finansielt motivert

Selskaper hvor motivet og hovedbegrunnelsen for eierskapet er store muligheter for solid økonomisk avkastning og økonomisk utbytte av innskutt kapital. Det er samtidig selskaper med sterk begrensning av kommunens direkte økonomisk risiko.

Eksempel: Lyse AS er økonomisk utbytte og avkastning på innskutt kapital fremholdt. I tillegg følger det av vedtektene at eierne forventer engasjement i regional utvikling som aktivt bidra til samfunnsøkonomisk gode løsninger av infrastruktur og i utbyggingene.

Politisk motivert

Selskapsdannelser der motivet og hovedbegrunnelsen for eierskapet er strategiske valg om å posisjonere kommunen/regionen. Verken økonomi, hensynet til tjenesteyting el. ligger som begrunnelser for denne kategorien.

Eksempel: De to regionale Friluftsrådene ble i 2006 omdannet til Interkommunale Samarbeider (IS) som følge av lovendringer vedrørende merverdiavgiften. Av vedtektene fremgår at friluftsrådene har til oppgave å forvalte regionale friluftsområder til allmenn bruk av regionens befolkning.

Effektivisering av tjenesteproduksjon

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i hovedsak med at fellesløsninger bidrar til mer effektiv tjenesteproduksjon. Sentralt her å også å oppnå økt mengde av tjenester for de midlene som er til disposisjon og en bedre forvaltning av anleggsmidlene.

Eksempel: Både Brannvesenet Sør-Rogaland IKS, Renovasjon IKS og Interkommunalt Arkiv IKS er selskaper som primært yter tjenester innenfor lovregulerte områder og der løsninger med et felles selskap har vært grunnet på at det gir stordriftsfordeler på sikt. Spesielt mht. maskinpark og utstyr har det vært uttrykt mål om effektiviseringsgevinst i fremtiden. IKS Brann har i tillegg mål som er klart samfunnsøkonomisk motivert. Dette gjelder blant annet kompetansen innenfor samfunnssikkerhet og kapasitet mht. beredskapen.

Samfunnsøkonomisk motivert

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i at kommunen gjennom selskapet vil oppnå totalt sett mer samfunnsøkonomisk gunstige resultater/gjennomføring av oppgaver. Offentlig engasjement og styring i oppgaveløsningen står sentralt i begrunnelsen for denne kategori selskaper.

Eksempel: Forus Næringspark AS med datterselskapet Forus Utvikling AS, Sandnes tomteselskap KF, Sandnes Parkering KF og attføringsbedriftene har alle nedfelt i sine vedtekter formål som omfatter gjennomføring av politisk prioriterte samfunnsutviklingsoppgaver.

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 nasjonalt. Her kan også posisjonering for å utløse statlige midler/prioriteringer være en del av begrunnelsen.

Eksempel: Universitetsfondet AS, Greater Stavanger AS, Nord-Jæren Bompengeselskap AS er selskaper som har til formål å utvikle og gjennomføre tiltak som styrker regionen. Selskapene har også i sitt grunnlag politisk motiverte intensjoner, som bl.a. kommer til uttrykk gjennom måten eierandeler er fordelt, at det ikke kan tas/foreslås utbetaling av utbytte mv. Målene som er oppstilt har også klart et samfunnsøkonomisk perspektiv.

Del 3 Utøvelse av aktivt eierskap

6. Prinsipper for godt og aktivt eierskap

6.1 Prinsipper for godt eierskap

I Regjeringens eierskapsmelding St.meld. 13 (2010-2011) *Aktivt eierskap* er det lagt frem 10 statlige prinsipper for godt eierskap. Disse prinsippene er senere blitt tatt fatt i av KS sin veileder om kommunalt eierskap. KS sine 19 prinsipper fremgår av vedlegg 3.

Statens prinsipper for godt eierskap

1. Aksjonærer skal likebehandles.
2. Det skal være åpenhet knyttet til statens eierskap i selskapene.
3. Eierbeslutninger og vedtak skal foregå på generalforsamlingen.
4. Staten vil, eventuelt sammen med andre eiere, sette resultatmål for selskapene, styret er ansvarlig for realiseringen av målene.
5. Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon.
6. Styresammensettingen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskapets egenart.
7. Lønns- og insentivordninger bør utformes slik at de fremmer verdiskapingen i selskapene og fremstår som rimelige.
8. Styret skal ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse på vegne av eierne.
9. Styret bør ha en plan for eget arbeid og arbeide aktivt med egen kompetanseutvikling. Styrets virksomhet skal evalueres.
10. Selskapet skal være bevisst sitt samfunnsansvar

Gjennom arbeidet i den regionale administrative arbeidsgruppen (pva av rådmennene) er utformingen av kommunenes prinsipper for godt eierskap drøftet. Å komme frem til et felles resultat en styrke og en reell mulighet for at prinsippene kan bli tatt aktivt i bruk. Felles prinsipper for godt eierskap er tilsvarende med på å styrke forutsigbarhet i eierstyringen for selskapsstyrene. Kommunene har i stor grad oppnådd å harmonisere prinsippene for godt og aktivt eierskap.

De 10 prinsippene som Sandnes kommune har utformet for godt og aktivt eierskap videreføres. Prinsippene gjøres gjeldende uavhengig av selskapsform og hvilken målsetning kommunen(e) har med selskapet eller samarbeidet, og legges til grunn for alle eierskap hvor kommunen har vesentlige eierinteresser.

6.2 Krav rettet mot eier

1. Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap.
 - a. Meroffentlighet skal prege eierskapsutøvelsen ¹⁾.
 - b. Det skal være åpenhet rundt eierkommunenenes valg av styremedlemmer.
 - c. Det skal være åpenhet rundt godtgjørelse til styret.
2. Før en mulig selskapsdannelse skal analyseres hva eier ønsker oppnådd ved å opprette et selskap/foretak fremfor en mer ordinær kommunal organisering.
 - a. Tilsvarende analyse gjøres ved utarbeidelse av eierstrategi for foretak/selskap.
3. Eierinteresser og styring fremmes ved deltakelse i generalforsamling og representantskap.
 - a. Politisk vedtatt eierstrategi er styrende for deltakerne i generalforsamling og representantskap.
 - b. Det bør utarbeides en aksjonæravtale som tydeliggjør forholdet mellom eierne, og som bygger på likebehandlingsprinsippet
 - c. Det skal utarbeides eierstrategi for kommunale foretak, IKS er og AS er der eiernes forventninger til selskapet, mål med eierskapet og resultatkrav tydeliggjøres overfor styret og bedriftsforsamlingen. Eierstrategien bygges på formålet i vedtektene. I eierstrategien klargjøres også samhandlingen og informasjon mellom eierne og selskapet.
4. Kommunens som eier gir klare mål for selskapet. Styret er ansvarlig for realisering av målene.
 - a. Eierskapet skal være forutsigbart og langsiktig (utover fire år).
 - b. Eierne i samspill med styret og ledelsen skal sikre god ledelse av selskapet. Eierfokus skal rettes på selskapets behov ift. formålet og langsiktig utviklingsmål.
 - c. Aktiv eierstyring krever tverrpolitisk forankring av kommunens engasjement i selskapet.
 - d. Eier skal påse at det utformes styreinstruks som beskriver styrets mandat og sammensetning, styremøtenes forretningsorden og saker som skal styrebehandles, saksbehandlingsregler (lovgrunnlag), og informasjon utenom styremøter.
 - e. I selskapsdokumentene må fremkomme tydelig skille mellom kommunen som eier og som kunde/bruker av selskapets tjenester for oppnå tillit til at kommunalt eide selskap og foretak opptrer i samsvar med god forretningsskikk og etiske retningslinjer.
 - f. Hvorvidt selskapet skal utføre oppgaver etter egenregiprinsippet, eller konkurranseeksponeres, må tydelig fremgå av vedtekter eller selskapsavtale.
 - g. Ved tjenesteleveranse fra selskapet til de samme eierkommunene skal det stilles krav om separate tjenesteaftaler hvor tjenesteleveransen er fullt ut regulert.
 - h. Gjennom resultatkrav og rapportering gir eieren tydelig signaler om hva som forventes av virksomheten. Det er naturlig at eierkrav uttrykkes som f.eks. resultatkrav om avkastning på den innskutte kapitalen, krav til kundetilfredshet og HMS forhold, risikostyring samt likestillingskrav i forhold til styrende organer.
 - i. En aktiv eier utarbeider en klar og forutsigbar utbyttepolitikk..
5. Sandnes skal ha en eierpolitisk strategi for kommunenes samlede eierskap.

¹⁾ Jfr. Offentleglova og KommuneLOvens

6.3 Krav rettet mot selskapet

6. Selskap og kommunal foretak skal være bevisst sitt samfunnsansvar.
 - a. I årsrapporter skal nøkkeltall for måloppnåelse etter bærekraftig utviklingsprinsippet fremgå, herunder økonomisk, miljømessige forhold.
7. Selskapet skal likebehandle eierne.
 - a. Selskapet/foretaket skal gi dekkende informasjon i god tid om saker som er til behandling, og saksdokumentene bør være utførlig nok til at eierne kan ta stilling til alle saker som skal behandles.
 - b. I aksjeselskaper bør innkalling og saksdokumenter til generalforsamling sendes minst fire uker før generalforsamlingen.
 - c. For interkommunale selskaper skal innkalling og saksdokumenter til representantskapsmøte sendes minst fire uker før møtet skal holdes.
 - d. For de kommunale foretakene skal innkalling og saksdokumenter til styret sendes ut minst 1 uke før møtet holdes
 - e. Innkallinger til styret, representantskap og generalforsamling skal sendes til rådmann og ordfører i eierkommunen som del av ordinær utsendelse.
8. Selskapet/foretakets åpningsbalanse skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon.
 - a. Finansieringen av må tilpasses typen av virksomhet og være i samsvar med formålet.
 - b. Selskapet/foretaket bør ha en egenkapital som er tilpasset mål, strategi og risikoprofil.
 - c. Selskapet/foretaket bør ha en strategi på kapitalbinding tilpasset virksomheten
 - d. Lønns- og insentivordninger utformes slik at de fremmer verdiskapingen, og skal være rimelige. Hovedprinsippet er at selskapene med kommuner som eier og de kommunale foretakene følger kommunal lønnsstrategi.
9. Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart.
 - a. Styresammensetningen må sees i forhold til formål, ulike selskaper krever ulike tilnærminger til styrets sammensetning.
 - b. Styret settes sammen med fokus på selskapets behov, vedkommendes kompetanse og styrets totale sammensetning.
 - c. Som hovedregel skal det benyttes valgkomite i selskapene ved oppnevning av styret. For kommunale foretak er det valgnemda som innstiller til bystyret.
10. Styret skal, overfor daglig leder, på uavhengig grunnlag ha en aktiv rolle mht. til service, kontroll, strategi og ressursituasjon. Styret bør:
 - a. Tilrettelegge for god dialog på generalforsamlingen mellom eiere, styret og ledelsen.
 - b. Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med særlig vekt på mål, strategi og gjennomføring.
 - c. Utarbeide plan for eget arbeid og egen kompetanseutvikling, samt gjennomføre årlig styreevaluering.
 - d. Nye styremedlemmer skal tilbys opplæring om virksomheten og i rammene for styrets arbeid i selskapet/foretaket. I styrer med valgperiode på 2 år må tilstrebes at ikke hele styret skiftes ut samtidig.

7. Utøvelse av kommunens eierskapspolitikk

7.1. Arbeidsform - utøvelse av eierstyring

Med bakgrunn i bystyrets vedtak sak 96/06 om Ad hoc utvalgets innstilling om politisk styringsstruktur, herunder formannskapets fremtidige oppgaver og ansvar er det i Fsak 13/07 vedtatt at formannskapet har en funksjon hvor det kan foretas politiske avklaringer i forkant av møter i selskapene. I samme sak er regler og arbeidsform for praktisk utøvelse av eierstyringen vedtatt. Disse prinsippene videreføres, men søkes forbedret på noen punkter bl.a. utfra erfaringer og politiske signaler om forventninger til aktivt eierskap som er gitt.

Grunnleggende forutsetning for å oppnå et godt og aktivt eierskap er for det første tydelige rolleavklaringer. Det gjelder kommunens egne roller som eier, myndighetsutøver og tjenesteprodusent.

For det andre gjelder det tydeliggjøring av at eierskapsrollen utøves i eierorganet. Valgte representanter i eierorganet har andre oppgaver og ansvar i eierpolitikken enn valgte styremedlemmer. Både av selskapslovgivningen og kommuneloven følger at eierorganet har instruksjons- og omgjøringsmyndighet overfor styret.

Styrets oppgaver og ansvar er å lede selskapet i samsvar med formålet og eiernes krav. I ASer og IKSer har imidlertid styret et større selvstendig ansvar enn det som følger av kommunelovens bestemmelser om styret i et foretak. Et kommunalt foretak er ikke selvstendig rettssubjekt og følgelig er det bystyret som er foretaksstyrets overordnet. Et kommunalt foretak er heller ikke rettslig part, det tilligger kommunen. I departementets lovpresisering om foretaksstyrer fremgår at et foretaksstyre omfattes av samme reglene som en kommunalt oppnevnt nemd. I et IKS er styret mer direkte forpliktet av eiernes krav enn i et AS. Det følger av IKS lovens bestemmelser om at deltakerkommunene er direkte prorata ansvarlige for selskapets økonomiske forpliktelser, herunder gjeld. Et IKS kan således ikke begjæres konkurs, slik et AS kan.

De valgte representantenes roller – eierorgan og styret

- a) De valgte representantene i representantskap, bedriftsforsamling og generalforsamling skal ivareta kommunens interesser gjennom aktiv deltakelse i selskapenes eierorgan. Selskapets vedtekter, eierstrategi og eventuell aksjonæravtale er de sentrale styringsdokumentene for utøvelsen av eierskapsrollen i enkeltsaker som behandles i eierorganet.
- b) Der det er mer enn én representant valgt av bystyret i Sandnes til eierorganet skal det utpekes en fraksjonsleder som har et særlig ansvar for koordinering i forkant av møter i selskapets eierorgan.
- c) I enkeltsaker av prinsipiell og eller som er av stor betydning kan bystyre og/eller formannskapet instruere eierrepresentantene, gjennom behandling og vedtak i saker som skal behandles i selskapet.
- d) I styrene i selskapene har valgte styremedlemmer ansvar for å løse oppgaver til beste for selskapets utvikling og i samsvar med eiernes krav. Formålet i vedtektene er direkte styrende for styrets arbeid og angir selskapets overordne rammer for virksomheten. Eierstrategien for selskapet vil tydeliggjøre eiernes forventninger, resultatmål og krav til selskapet, herunder forventninger om formuesforvaltningen, avkastningen på innskutt kapital og eventuelle utbytteforventninger. I aksjeselskaper kan det i aksjonæravtalen være fastsatt ytterligere bestemmelser om vilkårene for utdeling av selskapets midler.

Valg av styre – bruk av valgkomité

Spørsmålet om bruk av valgkomité ved valg av selskapsstyrer har blitt drøftet av bystyret. Forslaget fra Stavanger kommune om å gå i retning av en felles valgkomité for alle selskapsstyrene ble enstemmig avvist. Bystyrets flertall la til grunn følgende prinsipper:

- Kommunen har som uttrykt strategi om at styret i et aksjeselskap og et interkommunalt selskap (IKS) skal som hovedregel velges av eierorganet etter innstilling fra valgkomité.
Når kommunen foreslår kandidater til styret er det en fordel at det oppnevnes forslag både som medlemmer og varamedlemmer. Hensynet til kjønnsbalanse skal ivaretas.

Valgkomiteens arbeid skal utføres utfra kriteriene som representantskapet eller generalforsamlingen har oppstilt. Eierorganet bør sette slike kriterier som sikrer styrets kompetanse, erfaring, ulike leder- og styringsmessig bakgrunn, hensynet til vedtekter og aksjonæravtale, likebehandling av eierne, hensynet til selskapets stilling og status mv.

For valg av styrer i de kommunale foretakene avgir den kommunale valgnemda innstilling til bystyret. Kandidatforslag skal leveres til valgnemda med vedlagt CV og eventuell begrunnelse for kandidaten. Forslag kan fremsettes av valgnemda sine medlemmer, bystyrets medlemmer, daglig leder i foretaket og på forespørsel rådmannen.

Opplæring av folkevalgte representanter i eierorgan og styre

Kommunen har i flere år praktisert at eierskapspolitikk generelt og roller og utøvelse av oppgaver i eierorgan og styrer spesielt er en del av fast opplæringsprogrammet for folkevalgte ved konstituering av nytt bystyret. Denne praksisen opprettholdes.

I samsvar med bystyrets delegerte oppgaver knyttet til den mer løpende eierskapsoppfølgingen bør opplæringen til formannskapet forbedres og utvikles. Eierstrategiene vil være et sentralt tema i opplæringsprogrammet, i tillegg til mer selskaps spesifikk kunnskapsdeling.

Opplæringsprogrammet som er utformet med hensyn til styrer i kommunale foretak videreføres. Også her er målretting av opplæringen mht foretakets formål og virksomhet vesentlig.

Det bør tilsvarende tilbys av kommunen et målrettet opplæringsprogram for valgte medlemmer i øvrige selskaper. Sentrale forhold knyttet til kommunens eierstrategi for selskapet og de eierpolitiske prinsipper generelt bør vektlegges.

7.2. Avkastningskrav, krav til effektivitet og til utbytte

På tilsvarende måte som staten praktiserer i det statlige eierskapet, bør kommunen også utforme avkastningsmål for relevante aksjeselskaper kommunen har eierandeler i, unntatt arbeidsmarkedsbedriftene som følger særskilte regler. Avkastningsmålet må samtidig sikre at selskapet har en kapitalstruktur som er tilpasset formålet og selskapets situasjon. For selskaper som opererer i et marked med reell konkurranse med private aktører bør det stilles et markedsmessig avkastningskrav, blant annet for å hindre konkurransevridning. Staten har i sin eierskapsmelding definert avkastningsmål som «den avkastningen som en investor kan forvente å få på sine aksjer i et selskap over tid, i lys av den risiko investoren utsettes for, Avkastningsmål kan også kalles referanseavkastning».

Utforming av avkastningskravet bør skje gjennom utforming av eierstrategi overfor selskapet. En slik prosess vil gi det nødvendig grunnlag for å vurdere selskapets situasjon, fremtidsutsikter og risikobilde. Samtidig er det nødvendig at eierne kommer frem til en enighet om slikt mål, for at det skal kunne gjøres til et operativt styringsmål for styret.

Kommunen bør tilsvarende gjennom arbeidet med eierstrategi for selskapet uttrykke en langsiktig utbytteforventning overfor selskapet. Det gjør det mulig å sette langsiktige mål, og at revisjon skjer som del av samlet revisjon av eierstrategien, i et samarbeid med øvrige deltakere/aksjonærer. Utbyttestrategien bør fremme langsiktig verdiskapning i selskaper som har forretningsmessige mål og uttrykke en riktig balanse mellom utbytte og tilbakeholdt overskudd for å nå målet om høyest mulig verdiskapning over tid. Ved fastsettelse av langsiktige utbytteforventninger for det enkelte selskap bør det ligge til grunn en vurdering som bygger på elementer som;

- selskapets strategi
- selskapets modenhet
- selskapets kapitalstruktur og kapitalavkastning
- selskapets investeringshistorikk og prognoser fremover
- nødvendigheten av kapitaldisiplin og risiko
- særskilte bransje og konjunkturforhold

Forventingene til utbytte vil avhenge av målene med eierskapet. For enkelte selskap er det vedtektsfestet at det ikke skal utdeles utbytte (Forus Næringspark AS, arbeidsmarkedsbedriftene). For andre selskaper vil det ikke være aktuelt å utdele utbytte siden de er avhengige av offentlige tilskudd for å videreføre driften (IKS Sørmarka, IKS Multihallen og Storhallen, IKS Brannvesenet, Greater Stavanger AS). For noen få selskaper er utbyttelnivået regulert i selskaps-/aksjonæravtalen (Lyse Energi AS, Renovasjon IKS).

Utbytteforventningene skal klart kommuniseres til selskapene slik at styret kan ta høyde for eiers forventninger ved utformingen av forslag til utbytte. Eierorganene i aksjeselskap og interkommunale selskaper kan ikke fastsette et utbyttelnivå som er høyere enn styrets forslag. En klar/langsiktig utbytteforventning vil skape forutsigbarhet for både eierne og selskapene.

7.3. Politiske avklaringer i forkant av møter i selskapenes eierorgan

Det skal i forkant av møter i eierorganene slik som representantskap, bedriftsforsamling og generalforsamling avholdes formøte. Fraksjonsleder/representanten kontakter fast kontaktperson hos rådmannen om dette, dersom det ikke allerede er satt opp på møteplan for året. Formøtene saksforberedes av rådmannen i dialog med ordfører. Formøtet ledes av ordfører.

De valgte representantene i eierorgan skal også ha anledning til å få rent faglige oppklaringer av rådmannen i forkant. Videre skal det kunne gis politiske avklaring i eierrelaterte saker generelt og saker av uvanlig art eller stor betydning spesielt i forkant av møter i eierorgan. Kommunens rutiner for avklaringer i forkant av selskapenes eierorgan er som følger:

Tabell 5. Politiske avklaringer i forkant av møter i selskapene

1. Formøte før møte i eierorgan	Gjennomføring	Deltakelse
Senest når innkalling til møte i representantskap,	Fraksjonsleder eller representanten avtaler med fast kontaktperson hos	I formøte deltar fast ordfører, de valgte representantene, fast

bedriftsforsamling eller generalforsamling foreligger kalles inn til formøte. Hovedregelen er at det skal settes opp møteplan for året.	rådmannen møtetidspunkt. Rådmannens kontaktperson kaller inn og saksforbereder møtet i dialog med rådmann og ordfører.	kontaktperson hos rådmannen, samt resultatenhetsleder dersom kommunen kjøper tjenester fra selskapet. Rådmann avgjør selv sin deltakelse utfra behov. Valgte vararepr. inviteres til å delta.
2. Representanten melder spørsmål om ren faglig oppklaring .	Henvendelsen rettes til fast kontakt kontaktperson hos rådmannen, med kopi til rådmann og ordfører	Rådmannen avgir svar med kopi til ordfører
3. Avklaring, kommunens standpunkt	Fremgangsmåte	Svar og oppfølging
3.1 Representanten melder inn sak til ordføreren senest fredag før formannskapet	Ordfører er ansvarlig for nødvendig avklaring. Ordfører skal i slike saker så langt som mulig søke råd hos partienes i bystyret sine gruppeledere. Rådmannen bistår ordfører	Blir sak under eventuelt for åpen eller lukket dør i formannskapet. Formannskapet foretar den nødvendige avklaring og skal i neste møte få en tilbakerapportering om utfallet eierorganets behandling av saken.
3.2 Representanten melder inn haste sak til ordfører.	Ordfører er ansvarlig for nødvendig avklaring. Ordfører skal i slike saker så langt som mulig søke råd hos partienes i bystyret sine gruppeledere. Rådmannen bistår ordfører	Ordfører gir svar til representanten. Svaret er kommunens råd / syn på saken.

7.4. Oppfølging og utvikling av kommunens eierskapsportefølje

Rullering av eierpolitisk strategi – en gang i valgperioden

Herværende eierpolitiske strategi gjelder hele eierskapsporteføljen og overordnede prinsipper og kriterier for kommunens utøvelse av eierskapet i selskaper, samt foretak og stiftelser. Eierpolitisk strategi gjelder for valgperioden.

Revidert strategi skal sluttbehandles innen ett år etter konstituering av nytt bystyre, og prosessen bør gjennomføres parallelt med revisjon av kommunens planstrategi. Dette for å sikre helhetlige prioriteringer av de strategiske oppgaver som bystyret beslutter skal komme til utførelse i valgperioden.

Årlig eierskapsberetning – i forkant av økonomiplan

Aktivt eierskap forutsetter rapportering av resultatoppnåelse og fremtidsutsikter fra selskaper og foretak enkeltvis, men også utviklingstrekk ved kommunens samlede eierportefølje. Å overvåke hvert enkelt selskap detaljert og løpende er en omfattende oppgave. Imidlertid danner de avlagte årsregnskap og årsberetninger et tilfredsstillende grunnlag for måling av resultater og vurderinger av eventuelle behov for eierpolitiske tiltak.

Selskapslovgivningen stiller krav om avleggelse av årsregnskaper senest 6 måneder etter regnskapsåret. Det gjør det mulig for rådmannen å legge frem en eierskapsberetning i juni. Med grunnlag i bystyrets behandling av denne vil det også kunne gis styringssignaler for bruk i det etterfølgende økonomiplanarbeidet. Det er i økonomiplan at forhold som utbytteforutsetninger, avkastning på innskutt kapital/ansvarlig lån, tilskudd, kjøp/salg av aksjer og andeler og øvrige økonomiske sider ved eierskapsporteføljen håndteres. Underveis i rådmannens arbeid med økonomiplanforslaget er det også praksis for dialog på administrativt med berørte selskaper. Bystyrets eierpolitiske signaler vil på denne måten også kunne bli fulgt opp gjennom rådmannens økonomiplan forberedelser.

Eierskapsberetningen utformes med grunnlag i herværende eierpolitiske strategi og de selskapsspesifikke eierstrategiene for det enkelte selskap/foretak. Det er i eierstrategien at resultatkravene fra eierne er konkretisert. Videre bør eierskapsberetningen gi status på selskapet og eiernes oppfølging etter gjennomførte selskapskontroller.

Bystyret har vedtatt at rapportering om kommunens eierskap skal omfatte nøkkeltall som ;

- egenkapitalandel
- utbytte
- årsresultat før og etter skatt
- godtgjørelser til daglig leder, styre/representantskap og revisor
- sykefravær
- oversikt over datterselskaper og tilknyttede selskaper

Disse nøkkeltallene innarbeides i eierskapsberetningen.

For å gi et totalt bilde av de økonomiske konsekvensene og risikoen som følger av kommunens eierskapsportefølje bør også følgende nøkkeltall tas med i beretningen;

- oversikt over kommunens garantiforpliktelser
- oversikt over de samlede faste driftstilskudd
- oversikt over prorata forpliktelsene i IKS ene

Eierpolitiske prioriteringer – i økonomiplan

Kommunen har praktisert at kommunens økonomiske implikasjoner med selskap og foretak fremlegges i årlig økonomiplan, under kommunens felles område samt kapittelet om økonomiske forutsetninger. I tillegg følger det av vedlegget til økonomiplan en samlet oversikt over tilskudd som kommunen yter til stiftelser.

Denne praksisen videreføres, men konsekvenser av kommunens eierskap i selskaper og foretak søkes synliggjort mer samlet i økonomiplan fremover.

Utviklingen i eierskapsporteføljen – status i årsrapporten

I flere år er det praktisert at kommunen rapporterer om vesentlige endringer i eierskapsporteføljen i årsrapporten, herunder avvikling og opprettelse av selskaper/foretak, endringer i aksjer og andeler samt vesentlige regelverksendring. Slik overordnet statusrapport i kommunens årsrapport videreføres.

7.5. Eiermøte – ikke lovfestet organ

Eiermøte er ikke et formelt selskapsrettslig organ. Følgelig har det ingen beslutningsmyndighet i utøvelsen av eierskapet i et IKS eller AS.

I enkelte av aksjeselskapene og interkommunale selskapene er det praktisert å kalle inn til eiermøte. Invitasjonen kommer normalt fra styret i aksjeselskapet, mens i interkommunale selskaper kan det også være representantskapet som inviterer. Fra kommunen deltar normalt ordfører og rådmann fra hver av deltakerkommunene.

Eiermøtene skal benyttes primært til å innhente styringssignaler fra eierne før saker av stor betydning i selskapet skal behandles og føres frem til beslutning. Eksempler på slike saker er spørsmålet om hjemfallsretten (Lyse) og etablering av felles regionalt selskap for vann- og avløpssektoren (ROVAR).

Eiermøtene kan også benyttes til å informere eierne om virksomheten og eller endringer i selskapets rammebetingelser. Eksempelvis har Rogaland Revisjon IKS benyttet eiermøtefunksjonen til å gi informasjon om selskapet og få signaler om kundetilfredshet og utvikling. Dette som en del av selskapets eget strategiarbeid.

Selskapet skal påse at det føres protokoll fra eiermøtet, som omdeles deltakerne. Slik protokoll bør legges frem for formannskapet som melding.

7.6. Kontaktmøte mellom selskapet og kommunens ledelse

Flere av aksjeselskapene og noen av de interkommunale selskapene har de senere år praktisert en årlig runde med et kontaktmøte mellom selskapets ledelse (daglig leder og styreleder) og kommunens øverste ledelse (ordfører og rådmann).

Kontaktmøtene har primært til formål å gjensidig orientere hverandre om utviklingen av selskapets virksomhet. Kontaktmøtet er ikke et besluttende organ.

Formannskapet bør være informert om slikt møte, som en del av formannskapets delegerte ansvar for løpende oppfølging av selskapene. Informasjonen kan gis under den faste posten med info fra rådmann og ordfører i formannskapsmøtet. På den måten blir det også protokollført at kontaktmøte er avholdt.

7.7. Dialog mellom selskap/foretak og kommunen

Det er etablert en praksis med at selskaper og foretak inviteres til å gi en orientering i forkant av et formannskapsmøte. Hittil har både aksjeselskaper, interkommunale selskaper, foretak og stiftelser vært invitert til slik dialog.

At slik dialog skal foregå fremgår av innkallingen til formannskapets møte og det protokollføres at dialogmøte er avholdt.

Dialogmøtet er ikke et besluttende organ.

Denne praksisen videreføres og det bør normalt settes opp en oversikt pr halvår. På den måten kan dialogen knyttes til temaer som har relevans for behandlingen av eierberetningen.

7.8. Styring gjennom eierstrategier for selskap og foretak

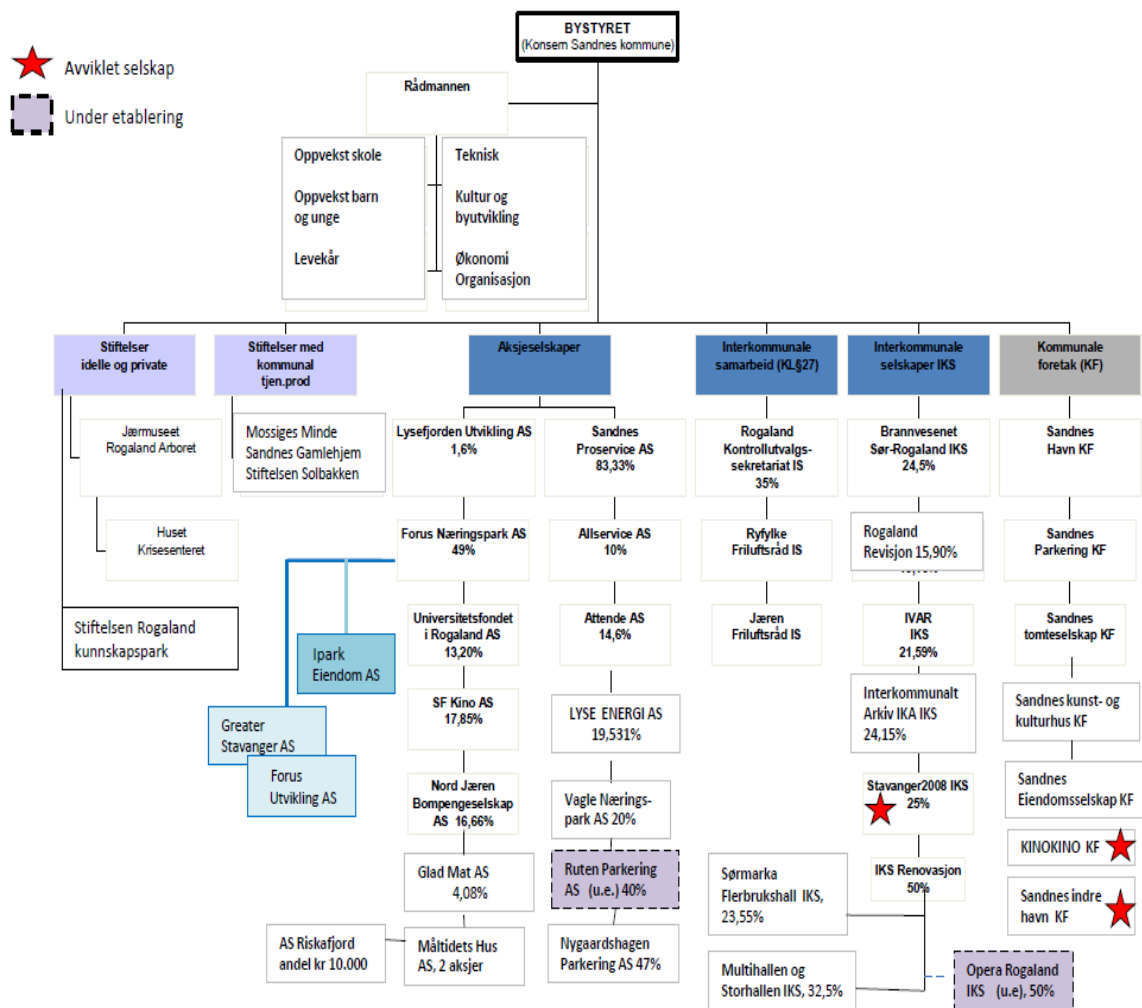
Det er som tidligere omtalt utarbeidet eierstrategier for noen aksjeselskaper og interkommunale selskaper, samt to av de kommunale foretakene.

Eierstrategi overfor et selskap/foretak er det prioriterte styringsredskapet i den praktiske utøvelsen av eierpolitikken og opptreden i eierorgan. Gjennom eierstrategien tydeliggjøres eiernes krav, forventninger og mål med eierskapet. Det gir forutsigbarhet både får eierne og selskapet.

Arbeidet med å få frem eierstrategi for Forus Næringspark, IKS Brann, IKS Sørmarka, ISK Multihallen og Storhallen, Sandnes kunst- og kulturhus KF og Sandnes Parkering KF gis prioritet i denne valgperioden. Videre prioriteringer bør gis ATTENDE AS, Sandnes Proservice AS og Sandnes Havn KF.

8. Konsernstrukturen pr 20.4.2014

Sandnes kommune – konsernstruktur 20.4.2014



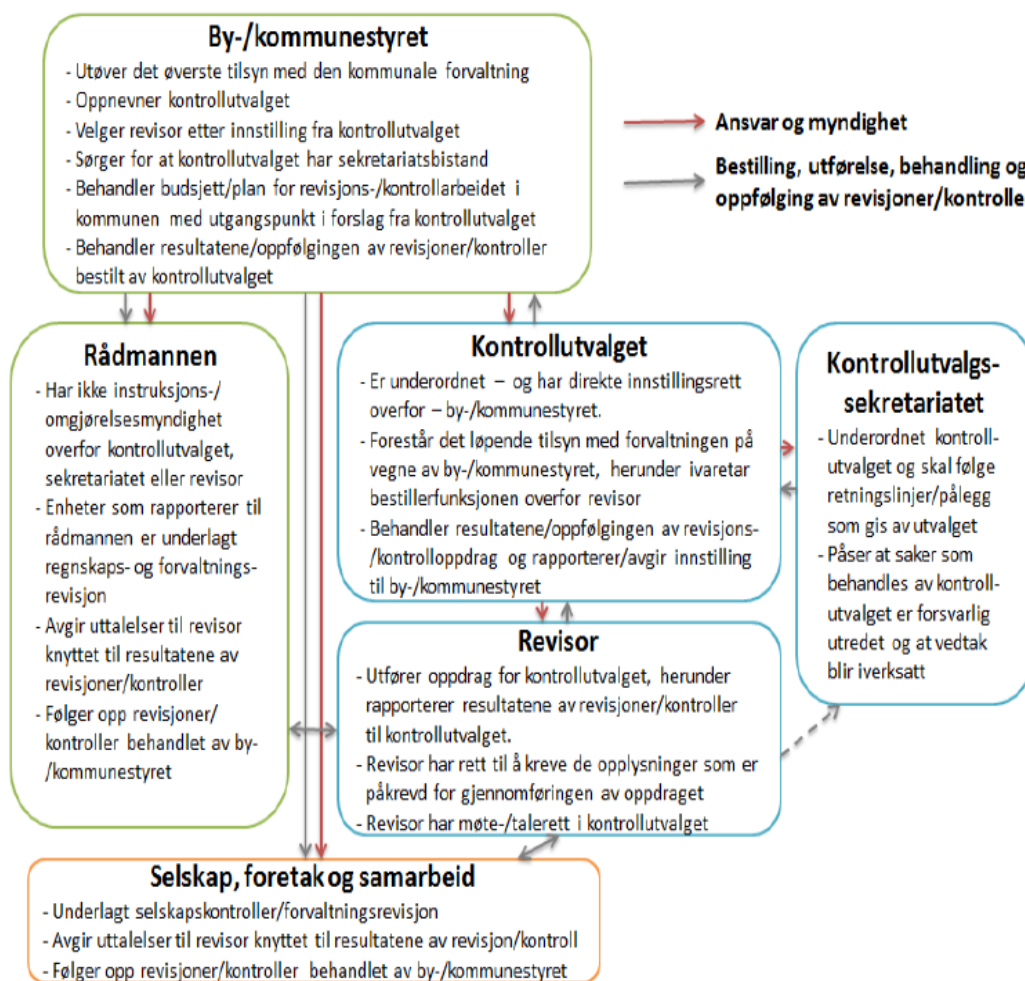
VEDLEGG

1. Kontroll og tilsyn

En vesentlig del av kommunens eierskapsutøvelse omfatter også selskapskontroller og event. inkludert forvaltningsrevisjoner. Bystyret har i medhold av Kommunelovens kap.12 det øverste ansvaret for kommunens tilsyn og kontroll med virksomheten. den utøvende funksjonen er delegert til Kontrollutvalget. Kontrollutvalget påser at det føres tilsyn og kontroll gjennom hhv. regnskapskontroll, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Minst 1 gang i valgperioden skal Kontrollutvalget fremme for bystyret forslaget til plan for selskapskontroll. Bystyret godkjente den 20.11.2012 Bsak 156/12 plan for selskapskontroll for inneværende valgperioden, planen gjelder ut 2016. Kommunelovens §80 med forskrifter regulerer omfanget og bruken av selskapskontroller. Kommunale foretak er ikke omfattet av bestemmelsen, da de omfattes av Kommunelovens bestemmelser i kap.11 med forskrifter og er videre omfattet av reglene om forvaltnings- og regnskapsrevisjon i en kommune.

Illustrasjonen nedenfor viser roller, ansvar og myndighet knyttet til selskapskontroller (kilde: Stavanger kommune/adm. interkommunal eierskapsgruppe)



2. Oppslagsdel om beslutningsdyktighet i selskaper

Hovedregelen for aksjeselskaper er at i generalforsamlingen møter ordfører. Har ordfører forfall skal det utpekes en bemyndiget og det må utstedes en skriftlig fullmakt som vedkommende har med seg, samt det fullmakten skal oversendes selskapet ihht tidsfrister som er oppgitt for å være gyldig fullmakt.

For representantskap i IKS gjelder som hovedregel at det er oppnevnt varamedlem(er). I unntakstilfeller slikt som stor forfall, kan ordfører utpeke en bemyndiget, og samme regler gjelder som for aksjeselskap (se ovenfor).

Beslutningsdyktighet i aksjeselskap

Selskapsnavn	Generalforsamling	Fullmakt	Styret
Lyse Energi AS	Jf. Vedtektene § 15 Vedtektsendringer kreve tilslutning fra minst 2/3 av den representerte aksjekapital, samt tilslutning fra minst 5 aksjonærer.	Jf. Lov om aksjeselskaper ¹	Jf. Vedtektene § 9 Styret er beslutningsdyktig når minst 6 av styrets medlemmer er til stede. Ved stemmelikhet har styrets leder, eventuelt nestleder dobbelstemme.
Forus Næringspark	Jf. Vedtektene § 10 Beslutninger om å endre vedtekter krever tilslutning fra aksjonærer som representerer minst 2/3 av selskapets aksjekapital.	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper ²
Universitetsfondet AS	Jf. Lov om aksjeselskaper ³	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper
SF Kino Stavanger/Sandnes AS	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper
Sandnes Pro Service AS	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper	Vedtektene § 10 Et styremøte er ikke beslutningsdyktig med mindre flertallet av medlemmene deltar i møtet. Som styrets beslutning gjelder det som flertallet blant de møtende har stemt for. Dog må mer enn 1/3 av samtlige styremedlemmer ha stemt for en beslutning, for at den skal anses som vedtatt. Ved stemmelikhet anses forslaget som ikke vedtatt.
Allservice AS	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper
ATTENDE AS	Jf. Lov om aksjeselskaper	Jf. Lov om aksjeselskaper	Vedtektene § 6 Et styremøte er beslutningsdyktig når minst halvparten av styremedlemmene er til stede på møte.

¹ Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper kap. I § 5-2 *Aksjeeiernes møterett. Fullmektig*

(1) Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg. Møteretten kan ikke begrenses i vedtektene.

(2) Fullmektigen skal legge frem skriftlig og datert fullmakt. Hvis fullmakten legges frem ved bruk av elektronisk kommunikasjon, skal det være benyttet en betryggende metode for å autentisere avsenderen. Fullmakten anses å gjelde bare for førstkommande generalforsamling hvis det ikke går tydelig frem at noe annet er ment. Aksjeeier kan når som helst kalle tilbake fullmakten.

(3) Aksjeeiere har rett til å ta med rådgiver, og kan gi talerett til én rådgiver.

² Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper kap. II § 6-24 *Når kan styret treffe beslutning*

(1) Styret kan treffe beslutning når mer enn halvdel av medlemmene er tilstede eller deltar i styrebehandlingen, om ikke strengere krav er fastsatt i vedtektene.

Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper kap. II § 6-25 *Alminnelig flertallskrav*

(1) En beslutning av styret krever at flertallet av de styremedlemmene som deltar i behandlingen av en sak, har stemt for. Ved stemmelikhet gjelder det som møtelederen har stemt for. De som har stemt for et forslag som innebærer en endring, må alltid utgjøre mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer.

³ Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper kap. V § 5-17

(1) En beslutning av generalforsamlingen krever flertall av de avgitte stemmer, om ikke annet er bestemt i loven. Står stemmetallet likt, gjelder det som møtelederen slutter seg til, også når denne ikke har stemmerett.

Beslutningsdyktighet i interkommunale samarbeid § 27

Samarbeidets navn	Representantskap / Årsmøte	Fullmakt	Styret
Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IS			Vedtektene § 9 Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av styremedlemmene møter. Vedtak blir gjort med simpelt flertall. Ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende, unntatt ved valg og ansettelse der reglene i kommunelovens § 38 gjelder.
Ryfylke Friluftsråd	Vedtektene § 3 1. f. Forslag til andre saker må forelegges styret minst 2 uker før årsmøtet. Ved stemmelikhet på årsmøtet gjør ordførerens stemme utslaget.		§ 3 2. Styret består av 12 eventuelt 13 medlemmer valgt av årsmøtet. Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er tilstede.
Jæren Friluftsråd	Vedtektene § 7 Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av de stemmeberettigede er tilstede. Saker som ikke er nevnt i innkallingen kan bare behandles dersom samtlige representanter samtykker. Saker avgjøres med alminnelig flertall når ikke annet er bestemt i organisasjonens vedtekter. Ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende.		Vedtektene § 9 4. Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er tilstede. 5. Vedtak treffes med alminnelig flertall. Positivt vedtak for et forslag må likevel ha tilslutning fra mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer for å være gyldig. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

Beslutningsdyktighet i interkommunale selskaper IKS

Selskapsnavn	Representantskap	Fullmakt	Styret
Brannvesenet Sør-Rogaland IKS	Jf. Lov om interkommunale selskaper ¹		Selskapsavtalen § 3-2 Styret skal ha 7 medlemmer med personlige varamedlemmer. Jf. Lov om interkommunale selskaper ²
Rogaland Revisjon IKS	Selskapsavtalen § 7 Ved voteringer vektas den enkelte kommunes stemme svarende til deltakernes eierandel i selskapet med utgangspunkt i fremmøtte deltakere.	Selskapsavtalen § 7 Den enkelte deltaker kan være representert gjennom andre ved bruk av fullmakt.	Selskapsavtalen § 10 Styremøtene ledes av styres leder. Styre fatter vedtak med alminnelig flertall. Ved votering i styre skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller møteleders stemme dobbelt.
IVAR IKS	Selskapsavtalen kap. 4 § 11-2 Representantskapet er beslutningsdyktig når minst to tredeler av medlemmene er tilstede. Representantskapet gjør sine vedtak med vanlig flertall av de stemmer som er avgitt. Står stemmene likt, gjør lederens stemme utslaget.		Selskapsavtalen kap. 5 § 13-1 Styret er beslutningsdyktig når minst 4 medlemmer er til stede. § 13-1 Vedtak gjøres med vanlig flertall. Ved stemmelikhet gjør møtelederens stemme utslag.
Interkommunalt arkiv IKS	Selskapsavtalen § 9 Representantskapet er beslutningsdyktig når minst to tredjedeler av representantene er til stede. § 8 Ved votering i representantskapet har hver representant én stemme. Ved stemmelikhet, er stemmen fra representantskapsleder avgjørende.		Selskapsavtalen § 12 Styret fatter vedtak med alminnelig flertall. Ved votering i styret skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller møteleders stemme dobbelt. Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede, inkludert møtende varamedlemmer.

Renovasjonen IKS	Selskapsavtalen kap. 4 § 4-1 Representantskapet er beslutningsdyktig når minst 2 medlemmer fra hver av eierkommunene er til stede. Representantskapet gjør sine vedtak med vanlig flertall av de stemmene som er avgitt. Står stemmene likt, gjør leders stemme utslaget.		Selskapsavtalen kap. 5 § 5-1 Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede, hvorav minst 2 er styremedlemmer valgt av representantskapet. Vedtak gjøres med vanlig flertall. Ved stemmelikhet gjør møteleders stemme utslaget.
Sørmarka Flerbrukshall IKS	Selskapsavtalen §4-1. styret er beslutningsdyktig når minst 273 av eierandelene er tilstede. Representantskapet gjør sine vedtak med vanlig flertall av de stemmene som er avgitt. Står stemmene likt, gjør leders stemme utslaget.		Selskapsavtalen § 5-1 Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Vedtak gjøres med vanlig flertall. Ved stemmelikhet gjør møteleders stemme utslaget.
Multihallen og Storhallen IKS	Selskapsavtalen §4-1. styret er beslutningsdyktig når minst 273 av eierandelene er tilstede. Representantskapet gjør sine vedtak med vanlig flertall av de stemmene som er avgitt. Står stemmene likt, gjør leders stemme utslaget.		Selskapsavtalen § 5-1 Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Vedtak gjøres med vanlig flertall. Ved stemmelikhet gjør møteleders stemme utslaget.

¹ Lov av 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper § 9. *Saksbehandlingen i representantskapet.*

Hver representant har én stemme med mindre annet er fastsatt i selskapsavtalen. Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede, og disse representerer minst to tredeler av stemmene.

Saker som ikke er meddelt representantene etter de regler som gjelder for innkalling, kan ikke behandles av representantskapet med mindre samtlige representanter samtykker. Foruten de som har rett til å kreve representantskapet innkalt etter § 8 første ledd annet punktum, kan styrets leder og daglig leder foreslå en sak tatt opp til behandling etter første punktum.

Representantskapsmøtet ledes av leder eller, i dennes fravær, av nestleder. Dersom ingen av disse er til stede, velges en møteleder.

Med mindre annet er fastsatt i loven her eller i selskapsavtalen, gjelder som representantskapets vedtak det som flertallet av stemmene er avgitt for. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

² Lov av 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper § 12. *Saksbehandlingen i styret*

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er tilstede.

Styremøtet ledes av leder eller, i dennes fravær, av nestleder. Dersom ingen av disse er til stede, velges en møteleder.

Som styrets beslutning gjelder det som flertallet av de møtende har stemt for dersom ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. De som stemmer for et forslag, må likevel utgjøre mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer for at forslaget skal anses som vedtatt. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

Beslutningsdyktighet i kommunale foretak

Selskapsnavn	Bystyret	Fullmakt	Styret
Sandnes Havn KF	Bystyret treffer endelige valg ihht vedtektene	Ikke aktuelt	Jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner ¹
Sandnes tomteselskap KF	Bystyret treffer endelige valg ihht vedtektene	Ikke aktuelt	Jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner
Sandnes Parkering KF	Bystyret treffer endelige valg ihht vedtektene	Ikke aktuelt	Jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner
Sandens kunst- og kulturhus KF	Bystyret treffer endelige valg ihht vedtektene	Ikke aktuelt	Jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner
Sandnes Eiendomsselskap KF	Bystyret treffer endelige valg ihht vedtektene	Ikke aktuelt	Jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner

¹ Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner kap. 11. Kommunalt og fylkeskommunalt foretak. § 68

(3) Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede.

(6) Styrets beslutning gjelder som det flertallet av de møtende har stemt for dersom ikke annet er fastsatt i vedtektene. De som stemmer for et forslag, må likevel utgjøre mer enn en tredel av samtlige styremedlemmer for at forslaget skal anses som vedtatt. Ved stemmelikhet er møtelederens stemme avgjørende.

3. KS sin anbefaling om eierskap, selskapsstyring og kontroll av kommunalt og fylkeskommunalt eide selskaper og foretak

KS har utformet en veileder/oppslagsverk for eierskapsstyring. Her er det oppstilt til sammen 19 anbefaling om utøvelse av eierskap. Disse anbefalingene er i stor grad tatt i bruk i forbindelse med måling av kvaliteten på kommunene og fylkeskommunens eierskapsforvaltning. Ved analyser og vurderinger som gjøres i selskapskontroller som Sandnes kontrollutvalg iverksetter, har Rogaland Revisjon IKS brukt disse anbefalingene aktivt.

Revidert eierskapspolitisk strategi for Sandnes kommune er målt mot disse anbefalingene og det gir følgende resultat:

Nr	Anbefaling	Status	Ref.
1	Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte	Ja	7.1
2	Utarbeidelse av eierskapsmelding	Ja	1.0, 7.4
3	Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi, selskapsavtale og vedtekter	Ja ¹	Kap. 7
4	Vurdering ved valg av selskapsform	Ja	Kap. 4
5	Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkksomhet	(Ja) ²	Kap. 4
6	Tilsyn og kontroll med kommunale foretak og med forvaltning av kommunens interesser i selskaper	Ja	Vedl. 1
7	Sammensetning og funksjon til eierorgan	Ja	7.1
8	Gjennomføring av eiermøter	Ja	7.5
9	Eiers krav til profesjonelle styrer i kommunal sektor	(Ja) ³	Kap 4, 7.1
10	Valgkomité for styreoppnevninger i AS og IKS	Ja	7.1
11	Rutiner for kompetansevurdering i selskapsstyrene	Ja	Kap 4, 6
12	Styresammensetning i konsernmodell	Nei ⁴	
13	Oppnevning av vararepresentanter	Ja	Kap 4
14	Habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrer	Ja	4.4
15	Kjønnsrepresentasjon i styrene	Ja	4.4
16	Godtgjøring og registrering av styreverv	Ja	Kap 4
17	Arbeidsgivertilhørighet i egne rettssubjekt	Ja	Kap 4
18	Utarbeidelse av etiske retningslinjer	Ja	Kap 4
19	Administrasjonssjefens rolle i kommunale foretak	Ja	Kap 4

¹ Revidering av vedtekter i alle selskaper er ikke omfattet, da det ikke ansees nødvendig

² Følges opp ytterligere gjennom revisjon av selskapsavtaler og utforming av eierstrategi mht. å også tydeliggjøre der reglene om egenregi kommer til anvendelse

³ Krav til kriterier for valg av styre fremgår av eierpolitisk strategi

⁴ Gjennomgangen er ikke gjort for kommunale foretak med datterselskaper. Dette må gjøres ifm utarbeidelse av eierstrategi for berørte foretak

4. Fakta - kommunens motiv for eierskapet og økonomiske engasjement/forpliktelser

Knyttet til selskaper og foretak som fremgår av konsernstruktur i kapittel 8 foreligger følgende fakta om motiver for eierskapet samt kommunens økonomiske forplikter slik som garantier, faste årlige tilskudd, utdeling av utbytte mv.

SELSKAPETS NAVN OG SELSKAPSFORM	%							
	Eierandel	Motiver for eierskapet	Grantiansvar (beløp, utløpsår)	Ansv. lån med betaling av renter/avdrag	Årlig driftstilskudd	Utdeling av utbytte siste årene	Ekstern verddivurd. foreligger	
AKSJESKAPER (AS, BA)								
Lyse AS	19,531	Finansielt og samfunnsøkonomisk	44 mill. , 2050 ¹	Ja, rente/avdrag	Ja	Ja	Ja, 2012	
Forus Næringspark AS	49	Samfunnsøkonomisk		Ja, rente/avdrag		Ja	Ja	Ja, 2014
- Forus Utvikling AS		Finansielt						
- Greater Stavanger AS		Regionalpolitisk						
SF Kino Stavanger/Sandnes AS	17,85	Samfunnsøko. og Politisk						
Nord Jæren Bompengeselskap	16,66	Regionalpolitisk						
Universitetsfondet i Rogaland	13,2	Regionalpolitisk						
Lysefjorden Utvikling AS	1,6	Politisk og Regionalpolitisk						
Måltidets Hus AS	2 aksjer	Politisk						
AS Riskafjord		Politisk						
Region Stavanger BA		Politisk og Regionalpolitisk			Ja			
ARBEIDSMARKEDSBEDRIFTER :								
ATTENDE AS	14,6	Samfunnsøkonomisk						
Allservice AS (konsern)	10	Samfunnsøkonomisk						
Sandnes Pro-service AS	83,33	Samfunnsøkonomisk						
INTERKOMMUNALE SELSKAP								
Brannvesenet sør-Rogaland IKS	24,5	Effektivisere tjen.prod. og samfunnsøkonomisk	1,75 mill, 2025 ¹	Ja				
Rogaland Revisjon IKS	15,9	Effektivisere tjen.prod.						
IVAR IKS	21,59	Effektivisere tjen.prod. og samfunnsøkonomisk	339,7 mill, 2037 ²		Ja, drift	Ja		
Renovasjonen IKS	50	Effektivisere tjen.prod. og samfunnsøkonomisk						
Interkom. arkiv,Rogaland IKS	24,15	Effektivisere tjen.prod. og samfunnsøkonomisk						
Multihallen og Storhallen IKS	32,5	Effektivisere tjen.prod. og regionalpolitisk						
Sørmarka flerbrukshall IKS	23,55	Effektivisere tjen.prod. og regionalpolitisk						
INTERKOMMUNALE SAMARBEID								
Rogaland Kontrollutvaltssekr. IS		Effektivisere tjen.prod.		Ja, drift				
Jæren Friluftsråd IS		Politisk og Samfunnsøko.						
Ryfylke Friluftsråd IS		Politisk og Samfunnsøko.						
KOMMUNALE FORETAK								
Sandnes Havn KF		Samfunnsøkonomisk		Ja, rente/avdrag	Ja	Ja	Fra 2008	
Sandnes tomteselskap KF		Finansielt og samfunnsøkonomisk						
Sandnes Parkering KF		Politisk og Samfunnsøko.						
Sandnes kunst- og kulturhus KF		Samfunnsøkonomisk og regionalpolitisk						
Sandnes Eiendomsselskap KF		Effektivisere tjen.prod.						
				Under etablering	Internhusleie			

Note 1 : jfr årsregnskap 2012

Note 2: jfr årsregnskap 2013

