

Eierpolitikk Øyer kommune 2016-2019



Vedtatt Øyer kommunestyre 25.08.2016,

K-sak 72/16

INNHold

1.	INNLEDNING	3
2.	MODELLER FOR SELSKAPSDANNING OG SAMARBEID MELLOM KOMMUNER	4
2.1.	<i>Kommunalt foretak</i>	4
2.2.	<i>Vertskommune (§ 28-1 samarbeid)</i>	5
2.3.	<i>Eget styre (§ 27)</i>	6
2.4.	<i>Interkommunale selskap (IKS)</i>	7
2.5.	<i>Aksjeselskap (AS)</i>	8
2.6.	<i>Stiftelse</i>	9
2.7.	<i>Andre selskapsformer</i>	10
2.8.	<i>Vurdering og valg av samarbeids- og selskapsform</i>	10
3.	MOTIVER FOR SELSKAPSDANNELSE	11
3.1.	<i>Effektivisering av tjenesteproduksjonen</i>	11
3.2.	<i>Samfunnsøkonomiske motiv</i>	11
3.3.	<i>Finansielle motiv</i>	11
3.4.	<i>Næringspolitiske motiv</i>	12
4.	EIERSTYRING	12
4.1.	<i>Eierstrategier og -melding</i>	12
4.2.	<i>Formelle eierorganer</i>	13
4.3.	<i>Andre eiere</i>	15
4.4.	<i>Prinsipper for eierstyring</i>	16
5.	STYRETS ROLLE OG ANSVAR.....	16
5.1.	<i>Styrets oppgaver</i>	16
5.2.	<i>Styrets sammensetning</i>	17
5.3.	<i>Godtgjøring til styret og ledende ansatte</i>	18
5.4.	<i>Særskilt om samfunnsansvar</i>	19
5.5.	<i>Forventninger til styret</i>	19
6.	UTBYTTE, AVKASTNING OG RESULTATMÅL.....	20
6.1.	<i>Avkastningskrav og utbyttepolitikk</i>	20
6.2.	<i>Pliktig rapportering</i>	21
7.	OPPFØLGING	22
7.1.	<i>Revidering av eierpolitikk og utarbeidelse av eiermelding</i>	22
7.2.	<i>Kontroll</i>	22
7.3.	<i>Rutiner</i>	22

Vedlegg:

1. Oversikt over samarbeids- og selskapsformer
2. Oversikt over samarbeid og selskap i Øyer kommune pr august 2016
3. Oversikt over krav til årsberetning hjemlet i henholdsvis kommuneloven og regnskapsloven
4. KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll: Oppfølging i eierpolitikken
5. Mal for eiermelding

1. Innledning

Kommunene har i stor grad frihet til å organisere tjenestene sine slik de finner det hensiktsmessig. Tjenestene kan organiseres som en del av kommunen eller som selvstendige rettssubjekt. Når kommunen organiserer tjenesteproduksjonen innenfor kommunen som organisasjon, gjelder de styringssystem som følger av kommuneloven. Kommunestyret har i utgangspunkt all beslutningsmyndighet, men kan delegere til underliggende organer og administrasjonen.

Kommunene kan velge å legge deler av virksomheten i egne selskap. Det kan være flere grunner for dette, som at man ønsker å løse oppgaver sammen med andre kommuner eller andre offentlige eller private aktører. I noen tilfelle kan det være nødvendig for kommunen å delta i forretningsvirksomhet og det kan da være hensiktsmessig å etablere selskap for å begrense økonomisk risiko. Mange offentlige selskapsdannelser er begrunnet ut fra naturlige monopolsituasjoner, som for eksempel selskap innenfor kraftsektoren.

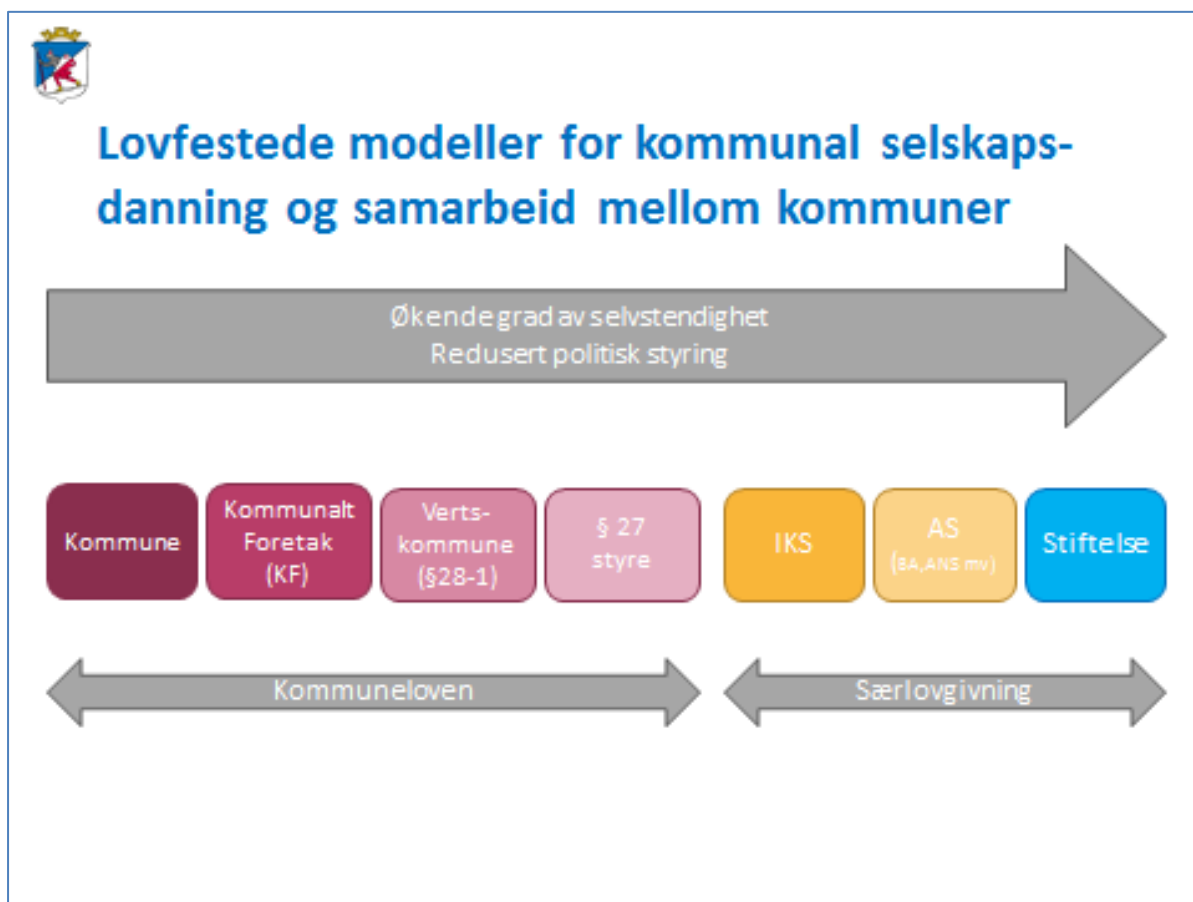
Når deler av den kommunale virksomheten legges i egne rettssubjekt som for eksempel aksjeselskap eller interkommunale selskap, må styringssystemene følge den lovgivningen som gjelder for det aktuelle rettssubjektet. Kommunestyrets styring av selskapet må utføres i selskapets eierorgan. Kommunestyret har likevel det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunalt eide selskapene.

At virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i egne selskap innebærer at betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres. Slik disse selskapene er organisert, skal selskapets styrende organer ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Lovfestede bestemmelser og vanlige normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier av slike selskap, kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet.

Kapitel 2 inneholder en gjennomgang av de viktigste selskapsformer og rammebetingelsene for disse. Selv om interkommunalt samarbeid etter kommuneloven ikke er en del av eierpolitikken, har vi likevel valgt å inkludere de vanligste formene for slikt samarbeid i denne gjennomgangen. Kapitel 3 beskriver motiver for selskapsdannelse.

Eierpolitikken handler først og fremst om prinsippene for styring og oppfølging av kommunens eierandeler i selskap. Dette er beskrevet i kapitel 4 - 7. Eierpolitikken revideres og behandles på nytt i løpet av første året i ny kommunevalgperiode. Den følges opp av en årlig Eiermelding, der kommunens eierskap i selskap definert som enheter som reguleres av andre lover enn kommuneloven, gjennomgås opp mot kommunens eierstrategi for selskapet. De til enhver tid gjeldende samarbeid med hjemmel i kommuneloven synliggjøres i den årlige Eiermeldingen.

2. Modeller for selskapsdanning og samarbeid mellom kommuner



Figur 1. Lovfestede modeller for kommunal selskapsdanning og samarbeid mellom kommuner etter grad av selvstendighet og politisk styring.

Figur 1 viser ulike modeller for å organisere kommunal virksomhet utenfor kommunens egen organisasjon, og hvordan de ulike modellene er i forhold til hverandre når det gjelder selvstendighet relativt til politisk styring. Begrunnelsen for å ønske å organisere virksomhet utenfor den kommunale organisasjonen kan variere, men det handler ofte om å løse en oppgave sammen med andre, gjerne andre kommuner.

Kommuner samarbeider utenfor formelle modeller også. Slikt samarbeid, som blant annet omfatter faglige nettverk, ad hoc utredninger, fora for informasjonsutveksling mv. er svært viktige, men er i liten grad egnet for virksomhet som skal pågå over tid og som bør være underlagt klare rammer for styring og kontroll. Kommuner kan også inngå privatrettslig bindende avtaler om samarbeid, men slike avtaler vil ikke kunne begrense forpliktelser overfor tredjepart, hverken økonomisk eller på annen måte.

2.1. Kommunalt foretak

Kommunalt foretak er hjemlet i kommunelovens kapittel 11. Juridisk sett er et kommunalt foretak en del av kommunen og ikke et eget rettssubjekt. Modellen er egnet til å skape en noe større grad av selvstendighet for virksomhet(er) i en kommune, men kan ikke nyttes til interkommunalt samarbeid.

Et kommunalt foretak skal ha vedtekter og et styre som oppnevnes av kommunestyret. Kommunestyret kan velge å begrense styrets fullmakter i konkrete saker gjennom vedtektene.

Et kommunalt foretak skal ha en daglig leder som rapporterer til styret. Rådmannen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet innenfor styrets myndighetsområde, men kan pålegge daglig leder å utsette iverksettelsen av saker til kommunestyret har behandlet dem.

Eventuelle ansatte er formelt sett ansatt i kommunen. Kommunen hefter fullt ut for selskapets forpliktelser og regnskapet inngår som en del av kommunens regnskap. Kommunale foretak er forpliktet til å etterleve forvaltnings- og offentlighetsloven når det gjelder saksbehandling og offentlig innsyn.

Ansvar for foretaket ligger i utgangspunktet hos styret, men kommunestyret kan sikre fortsatt kontroll over konkrete områder gjennom å begrense styrets fullmakter på disse områdene i vedtektene. Siden kommunale foretak er en integrert del av kommunens økonomi, vil det være naturlig at løpende rapportering skjer som en del av den ordinære rapporteringen til politisk nivå.

Modellen brukes gjerne i litt større kommuner når de skal drive virksomhet som skal ivareta både forretningsmessige og samfunnsmessige hensyn, og der det genereres inntekter som skal tilbake til formålet (vann- og avløp, renovasjon, kino).

Kommuneloven har ikke egne bestemmelser om oppløsning av kommunale foretak, men siden det er kommunestyret som kan opprette slike foretak og endre vedtektene deres, antas det at oppløsning også kan vedtas av kommunestyret.

2.2. Vertskommune (§ 28-1 samarbeid)

Vertskommunesamarbeid er hjemlet i kommunelovens § 28-1, som trådte i kraft 1.1.2007. Vertskommunesamarbeid er egnet når to eller flere kommuner ønsker å samarbeide om lovpålagte oppgaver og utøvelse av offentlig myndighet. Det er kun kommuner som kan samarbeide på denne måten.

§ 28-1 gir rammer for to typer samarbeid, administrativt vertskommunesamarbeid (§ 28-1 b) og vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemd (§28-1 c). Det skal ligge en skriftlig avtale til grunn for samarbeidet, og det er formelle krav til hva denne skal inneholde.

Administrativt vertskommunesamarbeid innebærer at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunene i enkeltsaker som ikke er av prinsipiell betydning. Formelt skjer dette ved at kommunestyrene i de samarbeidende kommunene instruerer rådmennene sine om å delegerer fullmakt til rådmannen i vertskommunen.

Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemd innebærer at kommunene oppretter en felles nemnd hos vertskommunen med minimum 2 deltakere fra hver kommune. Deltakerkommunene kan delegerer til nemnda myndighet til å treffe vedtak også i saker av prinsipiell betydning. Dette skal skje ved at kommunestyrene eller fylkestingene selv delegerer samme kompetanse til nemnda. Nemnda kan delegerer til vertskommunens administrasjon myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning.

Vertskommunesamarbeid medfører at ansvaret for å løse oppgaver og treffe avgjørelser overføres fra en kommune til en annen, men det opprettes ikke noe eget rettssubjekt. Oppgavene innpasses i vertskommunens organisasjon, eventuelle ansatte overføres til vertskommunen etter prinsippene om virksomhetsoverdragelse. Videre oppfølging inklusive regnskap og rapportering, skjer som en del av vertskommunens systemer for styring og kontroll. Forvaltnings- og offentlighetsloven gjelder på vanlig måte for saksbehandling og offentlig innsyn.

Ved administrative vertskommunesamarbeid ivaretas den folkevalgte styringen av folkevalgte organer i vertskommunen. En samarbeidskommune kan imidlertid gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerte myndighet i saker som alene gjelder samarbeidskommunen eller dennes innbyggere.

Vertskommunesamarbeid etter § 28-1 b blir gjerne brukt som overbygging for samarbeid om administrative tjenester (eksempelvis lønn og regnskap), NAV, barnevern og tilsvarende. Det er færre eksempler på vertskommunesamarbeid etter § 28-1 c, men enkelte kommuner har forholdsvis omfattende samarbeid om helse- og sosialtjenester etter denne modellen.

Vertskommunesamarbeid etter § 28-1 kan oppløses med øyeblikkelig virkning dersom alle deltakerne er enige om dette. Ellers er oppsigelsestiden et år, annen oppsigelsestid kan avtales i samarbeidsavtalen.

2.3. Eget styre (§ 27)

Kommunelovens § 27 gir to eller flere kommuner og/eller fylkeskommuner anledning til å opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Kommunestyret kan gi et slikt styre myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Det er i utgangspunktet ikke anledning til å delegerer myndighet fra en kommune til en annen etter § 27. Enkelte særlover blant annet lov om sosialtjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven), åpner likevel for slik delegering. I motsetning til samarbeid etter § 28-1 kan både kommuner og fylkeskommuner delta i samarbeid etter § 27.

Det skal utarbeides vedtekter for styret og § 27 inneholder klare krav til hva disse vedtektene skal inneholde. Frihetsgradene er likevel ganske store, det er for eksempel fullt mulig å gjøre et § 27-styre til et eget rettssubjekt, og gi styret fullmakt til å ta opp lån eller påta seg andre økonomiske forpliktelser. Kreditorer vil som regel kreve at deltakerkommunene er solidarisk ansvarlig for de forpliktelser som et § 27-styre pådrar seg. Hvorvidt samarbeidet er et eget rettssubjekt vil også ha betydning for om folkevalgte og ansatte i kommunen er inhabile til å behandle saker hvor § 27-styret er part, og for spørsmålet om arbeidsgiveransvar.

Det enkelte kommunestyre kan ikke instruere styret som sådan, men må styre gjennom sine representanter i § 27-styret, disse kan instrueres. Gjennom vedtektene kan det reguleres at visse saker eller saksområder krever behandling i kommunestyret. Forvaltnings- og offentlighetsloven gjelder på vanlig måte for saksbehandling og offentlig innsyn i virksomhet drevet av et § 27-styre.

Kommunalt samarbeid etter § 27 brukes gjerne i forbindelse med driftsoppgaver som renovasjon, vann- og avløp, brannvesen og administrative oppgaver som ikke omfatter myndighetsutøvelse.

§ 27 samarbeid som ikke er egne rettssubjekt vil være en del av de samarbeidende kommunenes regnskaps- og rapporteringssystem. Dette er trolig også tilfelle for de fleste § 27 samarbeid som er egne rettssubjekt, selv om man i prinsippet kan avtale noe annet i vedtektene.

En kommune har lovbestemt rett til å tre ut av et § 27-styre et år etter skriftlig varsel om at man ønsker slik uttreden, med mindre vedtektene sier noe annet.

2.4. Interkommunale selskap (IKS)

Interkommunale selskap (IKS) er hjemlet i Lov om interkommunale selskaper, som trådte i kraft i 1999. Deltakerne i et IKS hefter ubegrenset for selskapets forpliktelser, i motsetning til i et aksjeselskap (AS) hvor eierne kun hefter for innskutt aksjekapital. Det er bare kommuner, fylkeskommuner og andre IKS som kan være medeiere. Siden eierne etter loven ikke kan gå konkurs, og hefter ubegrenset for forpliktelsene til selskapet, er det ikke krav om egenkapital i IKS.

IKS er en organisasjonsmodell for offentlig oppgaveløsning med et visst forretningsmessig preg. I den grad virksomheten konkurrerer med private, kan den offentlige garantien som ligger i modellen gi et konkurransefortrinn. ESA har påpekt at ordningen kan være problematisk i forhold til EØS-avtalens bestemmelser om offentlig støtte til næringsvirksomhet, dette kan føre til at det i framtiden vil bli stilt formelle krav til egenkapitalgraden i IKS. I så fall vil det bli mindre attraktivt å etablere IKS i framtiden.

Det øverste styringsorganet i et IKS er representantskapet. Alle deltakere skal ha minst et medlem i representantskapet. Kommunestyret oppnevner medlemmene og har instruksjonsrett overfor sine representanter.

Representantskapet skal blant annet behandle selskapets regnskap og valg av revisor, budsjett og økonomiplan, samt salg av fast eiendom eller investeringer som er av vesentlig betydning for selskapet eller eierne. Vesentlige avvik fra budsjett og planer må meddeles representantskapet, men det er ikke krav om løpende rapportering. Et IKS må ha en selskapsavtale, denne kan sette ytterligere krav til hvilke saker som må godkjennes av representantskapet. Innenfor sitt myndighetsområde kan representantskapet instruere styret og omgjøre beslutninger. Overfor tredjepart kan denne muligheten begrenses av at et utvidet myndighetsområde for representantskapet ikke er allment kjent.

Det er representantskapet som velger styret for et IKS. Styret har ansvaret for forvaltningen av selskapet og skal sørge for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Styret skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll, og føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Et IKS er et eget rettssubjekt. De ansatte har selskapet som arbeidsgiver og daglig leder som øverste administrative leder. Ansvaret for arbeidsgiverpolitikken for selskapet ligger vanligvis til styret. Lov om interkommunale selskap regulerer ansatte sin representasjon i styret.

IKS fører regnskap etter regnskapsloven dersom det ikke er bestemt i selskapsavtalen at man skal følge prinsippene for kommunal regnskapsføring. Hvis regnskapet føres etter regnskapsloven gjelder de samme bestemmelsene for årsberetning som for et aksjeselskap. Det vil si at det skal redegjøres for forhold som finansiell risiko, forutsetning for fortsatt drift, arbeidsmiljø, likestilling og påvirkning av ytre miljø. Det er ikke pålegg om å redegjøre for foretaksstyring eller samfunnsansvar.

Offentleglova omfatter selvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte eier mer enn 50 %. Det er åpnet for unntak for rettssubjekt som hovedsakelig driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private. Et IKS er pr definisjon omfattet av offentliglova og må fortløpende vurdere om det oppfyller kravene til unntak som følge av konkurranse.

Lov om interkommunale selskap inneholder regler for uttreden og oppløsning av IKS.

2.5. Aksjeselskap (AS)

Aksjeselskap (AS) reguleres av Lov om aksjeselskaper (aksjeloven). Aksjeloven er primært innrettet mot virksomheter hvis formål er å generere inntekter og overskudd. Samtidig er aksjeselskap en av få organisasjonsmodeller der både private og offentlige kan delta.

Aksjeloven gir forholdsvis klare regler for hvordan et aksjeselskap skal organiseres. Det skal finnes et stiftelsesdokument som inneholder vedtekter. Det er minimumskrav til vedtektene og eventuelle særskilte rettigheter skal tas inn i vedtektene eller i en selskapsavtale som vedlegges vedtektene. Stiftelsesdokumentene skal registreres i Brønnøysundregisteret og være offentlig tilgjengelige.

I et aksjeselskap er eiernes økonomiske ansvar begrenset til den innskutte aksjekapitalen. Det lovregulerte minimumskravet til aksjekapital er beskjedent (NOK 30.000), men i praksis må aksjeselskap ha en egenkapitalgrad (andelen av totalkapitalen som er egenkapital) tilpasset selskapets virksomhet og risiko.

Det øverste styringsorganet i et AS er generalforsamlingen. Alle eiere har rett til å delta i generalforsamlingen. Kommunens representant(er) til en generalforsamling oppnevnes av kommunestyret, som har instruksjonsrett overfor sin(e) representant(er).

Generalforsamlingens lovbestemte oppgaver er å vedta selskapets årsregnskap og styrets årsberetning, fastsette utbytte, samt velge styre og revisor for virksomheten. Vedtektene kan også legge andre oppgaver til generalforsamlingen, så lenge dette ikke er oppgaver som ved lov er lagt til andre organer.

Styret har ansvaret for forvaltningen av selskapet og skal sørge for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet, slik at selskapet drives i samsvar med eiernes formål og innenfor rammen av lovverket. Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet, og har en viktig funksjon for å sikre strategisk planlegging for selskapet. Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Styret skal også føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Et AS er et eget rettssubjekt. De ansatte har selskapet som arbeidsgiver og daglig leder som øverste administrative leder. Ansvar for arbeidsgiverpolitikken for selskapet ligger til styret. Aksjeloven regulerer ansatte sin representasjon i styret.

AS fører regnskap etter regnskapsloven, som pålegger styret å redegjøre for forhold som finansiell risiko, forutsetning for fortsatt drift, arbeidsmiljø, likestilling og påvirkning av ytre miljø. Det er ikke pålegg om å redegjøre for foretaksstyring eller samfunnsansvar.

Offentleglova omfatter selvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte eier mer enn 50 %. Det er åpnet for unntak for rettssubjekt som hovedsakelig driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private. Hvis mer enn 50 % av aksjene i et AS eies av offentlige virksomheter, omfattes selskapet av offentliglova og må fortløpende vurdere om det oppfyller kravene til unntak som følge av konkurranse.

Dersom alle aksjene i et AS har offentlige eiere, gir kommunelovens § 80 kommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og selskapets valgte revisor. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.

Aksjeloven inneholder regler for uttreden og oppløsning av AS.

2.6. Stiftelse

En stiftelse er en selveiende organisasjon som reguleres av Lov om stiftelser (stiftelsesloven). Kommuner kan alene eller sammen med andre offentlige og/eller private virksomheter opprette en stiftelse. Loven gir regler for hvordan dette skal skje, blant annet gjennom minstekrav til vedtekter. Stiftelser skal ha et klart formål, meldes til Stiftelsesregisteret og vedtektene skal være offentlige.

En stiftelse er selveiende i den betydning av stifter verken kan utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel av stiftelsens overskudd (kreve utbytte). Vedtektene kan gi stifterne anledning til å utnevne styre for stiftelsen. Hvis mer enn halvparten av medlemmene i selskapets øverste organ (styret) er utnevnt av offentlige virksomheter er stiftelsen omfattet av offentliglova.

En stiftelse er et eget rettssubjekt. Eventuelle ansatte har stiftelsen som arbeidsgiver og daglig leder som øverste administrative leder. Ansvar for arbeidsgiverpolitikken for selskapet ligger til styret. I næringsdrivende stiftelser har ansatte rett til styrerepresentasjon på samme måte som i aksjeselskap.

Stiftelser er bare en hensiktsmessig organisasjonsform når det er et ønske om å gjøre virksomheten helt uavhengig av kommunen. Den vanligste bruken av stiftelser er i forbindelse donasjoner eller tildelinger der avkastningen skal brukes til å fremme stiftelsens formål.

Et eget tilsyn (Stiftelsestilsynet) fører tilsyn med stiftelser og påser blant annet at utdelinger er i tråd med formålet og ikke skjer til stifterne. Stiftelser kan ikke omdannes eller oppløses uten godkjenning fra Stiftelsestilsynet.

2.7. Andre selskapsformer

Kommuner kan også delta i samvirkeforetak, også kjent som selskap med begrenset ansvar (BA). Et samvirkeforetak er en sammenslutning som har til hovedmål å fremme medlemmenes økonomiske interesser, enten som kjøpere eller som leverandører. Overskudd, bortsett fra normal forrentning, må bli værende i foretaket eller fordeles mellom medlemmene etter deres omsetning med foretaket. Et samvirkeforetak må ha minst to medlemmer. De som kan få sine interesser ivaretatt av et samvirkeforetak, har rett til å bli medlem og alle medlemmene skal behandles likt.

Selskap med begrenset ansvar er regulert i Lov om samvirkeforetak (samvirkelova), dette er en lite brukt virksomhetsform.

2.8. Vurdering og valg av samarbeids- og selskapsform

Som beskrevet i dette kapitlet har kommunene flere organisasjonsmodeller å velge mellom når de skal inngå formelle samarbeid.

Det enkleste for kommuner og eventuelt fylkeskommuner, å samarbeide om er rutineoppgaver med stort volum og liten grad av skjønnsutøvelse. For slike oppgaver er det ofte stordriftsfordeler som kan hentes ut gjennom et samarbeid, og siden det er lite rom for skjønn er det også mindre behov for direkte folkevalgt kontroll. Samarbeidet organiseres da gjerne som administrativt verts-kommunesamarbeid etter kommunelovens § 28-1 b. Selv om det er vertskommunen som utfører oppgaven, vil de andre samarbeidskommunene kunne gi vertskommunen instruks om utøvelse av den delegerte myndigheten i saker som gjelder samarbeidskommunen eller dennes innbyggere.

I den grad kommuner skal samarbeide om oppgaver som er mer prinsipielle og der det er ønskelig med direkte folkevalgt kontroll, finnes det muligheter etter kommunelovens § 28-1 c, vertskommune med felles folkevalgt nemd, eller § 27-styre. Sistnevnte har noen begrensninger ettersom det ikke er anledning til å delegere myndighet til et slikt styre med mindre slik mulighet er gitt i særlov, et eksempel på slik lovregulering finnes i sosialtjenesteloven.

Til tross for samarbeidsmulighetene som kommuneloven gir, velger kommuner å legge deler av virksomheten i selskap. Det kan være flere motiver for dette, behovet for å samarbeide med parter som ikke er kommunale eller fylkeskommunale er et slikt motiv, ønsket om å begrense økonomisk risiko er et annet. Motiver for selskapsdannelse er nærmere omtalt i kapitel 3.

Når en del av kommunens virksomhet legges ut i egne selskap, må styringssystemet følge den lovgivningen som gjelder for selskapsformen som velges. Kommunestyrets styring av selskapet må utføres i selskapets eierorgan. Som eier har kommunestyret et overordnet ansvar for å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket. Det er disse temaene resten av eierpolitikken handler om.

Et sammendrag av informasjonen i kapitel 2 er vist i vedlegg 1. En oversikt over samarbeid og selskap der kommunen deltar er vist i vedlegg 2.

3. Motiver for selskapsdannelse

For å tydeliggjøre og skape bevissthet knyttet til kommunens formål med det enkelte eierskapet, er det viktig å se på motivet for selskapsdannelsen. Det er ofte en kombinasjon av ulike motiv som ligger til grunn for at et selskap etableres, eksempelvis vil kravet om finansiell avkastning i mange sammenhenger kombineres med en forventning om at selskapet skal ivareta ulike samfunnsmessige hensyn.

Det er en rekke fordeler ved å identifisere motivet for etableringen av et selskap:

- Klare mål gjør det lettere å vurdere selskapenes resultater
- Bedre kommuniserte mål gjennom en eierstrategi vil forenkle selskapenes strategiarbeid
- En klargjøring av målene kan bidra positivt til et bedre kommunalt eierskap
- Kommunens kapital i selskapene har en alternativ anvendelse. Presis målangivelse og etterfølgende vurdering av måloppnåelsen vil gi bedre informasjon om kostnader og gevinster med det kommunale eierskapet.

Når kommunen går inn på eiersida i et selskap er det viktig og nødvendig å foreta en vurdering av tidshorizonten for eierskapet.

Det finnes flere måter å dele inn motiver for selskapsdannelse på. Nedenfor vises den oppdelingen som er lagt til grunn i kommunens eierpolitikk og Eiermelding:

3.1. Effektivisering av tjenesteproduksjonen

Hovedmotivet for eierskapet er å oppnå en mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og/eller bedre kvalitet på tjenestene gjennom samarbeid med andre. Disse selskapene utfører som regel oppgaver som støtter opp under kommunale kjerneoppgaver og kommunens rolle som tjenesteyter og myndighetsutøver. Denne type eierskap utløser ikke utbytte.

3.2. Samfunnsøkonomiske motiv

Hovedmotivet for eierskapet er å løse oppgaver som ikke vil eller bør bli løst av private. Dette kan være oppgaver som ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomme, men som samfunnet ønsker løst innenfor en forretningsmessig modell, eksempelvis offentlig transport. Det kan også dreie seg om oppgaver innenfor områder der det er mer eller mindre naturlige monopoler, der man enten ikke ønsker å hente ut monopolgevinsten eller ikke ønsker at et privat selskap skal hente den ut. Slike selskap utfører som regel oppdrag innenfor kommunens rolle som samfunnsutvikler. Denne type eierskap utløser i liten grad utbytte.

3.3. Finansielle motiv

Hovedmotivet for eierskapet er økonomisk avkastning. At et eierskap er finansielt motivert betyr ikke at kommunen har en kortsiktig horisont på sitt eierskap eller ønsker å selge aksjene i selskapet. Ofte handler finansielt motivert eierskap om at kommunen har gått inn som hel- eller deleier i

selskap der private har trukket seg ut for å drive mer lønnsomt andre steder, eller fordi kommunen har vært den eneste aktøren med tilgang på kapital. Disse selskapene er som regel viktige i forhold til kommunens rolle som samfunnsutvikler. Avkastning på aksjer som er finansielt motivert bør være i størrelsesorden $ROCE > 10\%$ ¹

3.4. Næringspolitiske motiv

Hovedmotivet for eierskapet er å etablere eller beholde arbeidsplasser i kommunen eller regionen, eventuelt å kontrollere hvor hovedkontoret til en bedrift ligger. Denne typen eierskap kan også handle om å beholde nøkkelkompetanse. Næringspolitiske motiv er alltid knyttet til kommunens rolle som samfunnsutvikler. Denne type eierskap utløser i liten grad utbytte.

4. Eierstyring

Hovedformålet med eierstyringen er å sikre en god utvikling for selskapene, langsiktig verdiskaping og god, forutsigbar styring. Den skal også følge opp vedtatt eierpolitikk og eierstrategier.

Løpende eierstyring innebærer

- sikre regelmessig og formalisert kontakt mellom kommunen og selskapene/foretakene
- sikre god rapportering på mål og forventninger
- sikre gode prosesser ved gjennomføring av valg, strategiendringer, mv.

Kommunestyret, formannskapet og ordfører har i den sammenheng viktige og ulike roller på vegne av kommunen som eier. Generalforsamling/bedriftsforsamling er selskapets øverste organ og kommunens formelle kontaktpunkt knyttet til eierskapet.

Selskapsorganisering innebærer at man gir slipp på den tradisjonelle formen for forvaltningsstyring og at styring må skje i henhold til de rammer som følger av selskapslovgivningen. For å kompensere for ulemper med redusert direkte styring, er et viktig virkemiddel å etablere mål og forventninger til selskapene og prinsipper for eierstyring gjennom eierstrategiske dokumenter. Til sammen danner dette en styringsmodell og gir rammer som skal være førende i styrets arbeid. I oppfølgingsarbeidet overfor selskapet vektlegges kontroll av mål- og forventningsoppnåelse, økonomioppfølging og styreevalueringer.

Eierstyring forankres politisk på flere nivå. Den overordnede styringen legges i eierpolitikken. I tillegg etableres eierstrategier for det enkelte selskap, se nedenfor.

4.1. Eierstrategier og -melding

Kommunen legger i sin eierpolitikk opp til aktiv bruk av selskapsvise eierstrategier. Eierstrategiene legger grunnlag for en aktiv oppfølging av de verdiene som ligger i de ulike selskapene. Strategien skal danne plattform for en god styringsdialog og gi mål og klar retning for hva eierne vil med selskapet. Eierstrategier kan regulere strategisk retning, mål, kjernevirksomhet og forhold som

¹ ROCE: Return on Capital Employed som er avkastning av totale eiendeler i balansen (forvaltningskapitalen) minus ikke-rentebærende gjeld

kommunikasjon med selskapet, informasjonsbehov, forventet avkastning og utbytteforventninger. Eierstrategier er individuelle og tilpasses det enkelte selskap. Eierstrategiene behandles i den årlige eiermeldingen, som legges fram hver høst.

4.2. Formelle eierorganer

Kommunestyret/formannskapet

Det er kommunestyret som fatter vedtak om etablering og avvikling av selskaper, og som godkjenner vedtekter, selskapsavtaler og aksjonæravtaler. Kommunestyret oppnevner representanter til eierorganene og fører tilsyn og kontroll med forvaltningen av eierinteressene.

Kommunestyrets styringsmuligheter som eier av selskap som er organisert etter aksjeloven og lignende, er knyttet til å etablere tydelige mål for eierskapet og krav til resultater, herunder utbytte. Dette skjer gjennom å etablere eierstrategier for det enkelte selskap og følge dem opp i den årlige eiermeldingen.

I selskap som er organisert etter aksjeloven, lov om interkommunale selskaper eller lignende, fremmer kommunen sine interesser som eier gjennom deltakelse i generalforsamling og representantskap.

I generalforsamlinger i aksjeselskap stiller hver eier med en representant som stemmer for hele eierandelen. I representantskap skal det være minst ett medlem fra hver eier. Som hovedregel har hvert medlem en stemme, slik at større eiere velger flere medlemmer. Dersom det skal velges flere medlemmer er det kommunestyret som foretar valget.

Innkalling til generalforsamling/representantskap legges fram for kommunestyret som referatsak. Dersom tidspunkt for mottak av innkalling ikke gjør dette mulig, legges innkallingen i stedet fram for formannskapet.

Ordfører

Ordfører er kommunens representant i generalforsamling og representantskap med varaordfører som vara. Ordfører kan i enkelttilfelle gi andre fullmakt til å møte på kommunens vegne.

Den som representerer kommunen i generalforsamling og representantskap skal fremme det syn som kommunestyret har vedtatt i eiermeldingen og/eller gjennom andre konkrete vedtak i kommunestyret.

Ordfører med varaordfører som vara, representerer kommunen i eiermøter. På eiermøter kan eventuelt andre interesserte delta.

Generalforsamling/representantskap

I henhold til aksjeloven skal selskap avholde ordinær generalforsamling en gang i året, senest 6 måneder etter utløpet av regnskapsåret. Ordinære generalforsamlingssaker er godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte, og valg av styreleder og styremedlemmer som er på valg. I tillegg behandles aktuelle saker som aksjeloven krever skal behandles

av generalforsamlingen, som kapitalforhøyelse, endring i vedtekter med tilhørende avtaleverk og endringer i aksjonærrettigheter.

De fleste sakene i generalforsamlingen avgjøres med alminnelig flertall (50 %). Vedtektsendringer krever som regel tilslutning fra minst to tredeler av stemmene, det er også noen saker som krever 90 % eller enstemmighet. I tillegg er det et generelt forbud mot at generalforsamlingen treffer beslutninger som er egnet til å gi visse aksjeeiere en urimelig fordel på andre aksjeeieres eller selskapets bekostning.

I selskap som er organisert etter lov om interkommunale selskaper er det representantskapet som er selskapets øverste organ. Representantskapet har de samme oppgaver som generalforsamlingen i et aksjeselskap, men fastsetter i tillegg selskapets budsjett og økonomiplan. Det er også mulig å vedtektsfeste at visse saker som ellers ville høre under styret, skal godkjennes av representantskapet. Sistnevnte kan for eksempel gjelde større investeringer eller saker av prinsipiell karakter.

Valgkomite

En valgkomite i et selskap er et organ valgt av generalforsamling eller representantskap (IKS) med mandat å fremme forslag til styremedlemmer og eventuell godtgjørelse til disse. Ordningen med valgkomite er ikke lovregulert og må tas inn det enkelte selskaps vedtekter eller i en eventuell selskaps-/aksjonæravtale.

Valgkomiteer er vanlig i større selskap, og spesielt i større selskap med mange eiere. I selskap der det brukes valgkomite, bør valgkomiteen settes sammen slik at alle aksjeeierne føler seg representert. Flertallet i valgkomiteen bør være uavhengig av styret og den daglige ledelsen, men det er nødvendig at komiteen har innsikt i hvilken kompetanse styret har behov for.

For å sikre best mulig grunnlag for sine vurderinger skal valgkomiteen ha kontakt med sittende styremedlemmer, daglig leder og eierne. Alle eiere bør gis anledning til å foreslå kandidater til styreverv i selskapet, formannskapet ivaretar denne myndigheten på kommunestyrets vegne. I en del større selskap brukes profesjonelle rådgivere for å finne fram til gode styremedlemmer. Det finnes også databaser der personer med ulik styrekompetanse er registrert.

Valgkomiteens innstilling skal begrunnes og innstillingen bør også redegjøre for hvordan komiteen har arbeidet.

Eiermøter

I selskap der kommunen er en av flere eiere er likebehandling av alle aksjeeiere en forutsetning. Dette omfatter også hvilken informasjon kommunen som eier mottar fra selskapet og hvilken kontakt det er mellom kommunen og selskapet.

I selskap der kommunen er eneeier, eller eier selskapet sammen med samarbeidende kommuner, bør det avholdes minst et eiermøte i året i tillegg til generalforsamlingen. Møtet avholdes i etterkant av at kommunestyret har behandlet eiermeldingen og initieres av ordfører i den kommunen som har størst eierandel. Til møtet inviteres styret, daglig leder og øvrige eiere.

Både ordfører og selskapet kan be om eiermøter når det er behov for å diskutere spørsmål av strategisk art og hvor styret trenger råd/veiledning fra eierne.

I selskap der kommunen (eller samarbeidende kommuner) eier en vesentlig andel av aksjene eller andelene, men ikke alle, bør det utvises forsiktighet i forhold til å bruke egen dominans til å skaffe seg informasjon som er eller kan oppfattes som fordelaktig for kommunen.

Rådmannen

Rådmannen skal iverksette kommunestyrets vedtatte eierpolitikk, herunder legge fram forslag til eierstrategier for behandling i kommunestyret, og sørge for oppfølging i form av eiermeldinger.

Rådmannen skal etablere rutiner for løpende eieroppfølging, herunder styringsdialog med styrer, rutiner for styrevalg, forberedelse til møter i eierorgan, eiermøter i kommunestyret eller formannskapet m.v.

4.3. Andre eiere

Siden deltakelse i et selskap i mange tilfelle er motivert av at man skal løse en oppgave sammen med andre, er det ofte flere eiere i et aksjeselskap. Det er ikke gitt at alle eierne har de samme interessene eller motivene for eierskapet, aksjeloven har derfor flere bestemmelser som sikrer at en dominerende eier ikke kan sikre seg urimelige fordeler på de andre eiernes bekostning.

90 % eierandel: En aksjonær som eier 90 % eller mer av aksjene kan kreve å få innløse minoritetsaksjonæren(e). Tilsvarende kan minoritetsaksjonæren(e) kreve innløsning.

2/3 eierandel: En aksjonær med mer enn 2/3 eierandel har bestemmende innflytelse på de fleste områder i selskapet. Aksjonæren kan bl.a. vedta fusjoner, fisjoner, kapitalforhøyelser og kapitalnedsettelse, oppløsning av selskapet og endre vedtektene.

50 % eierandel: En aksjonær som eier mer enn 50 % av aksjene kan ha avgjørende innflytelse på valg av styret. Styret bestemmer blant annet hvor mye som skal deles ut i utbytte til aksjonærene.

1/3 eierandel: En aksjonær med mer enn 1/3 eierandel har såkalt negativt flertall. Det innebærer at aksjonæren kan blokkere vedtektsendringer, fusjoner, fisjoner, kapitalforhøyelser og kapitalnedsettelse.

10 % eierandel: En aksjonær som eier mer enn 10 % av aksjene i et ordinært aksjeselskap kan kreve ekstraordinær generalforsamling i selskapet.

Som hovedregel skal eierne av aksjer behandles likt, uavhengig av hvor mange aksjer de eier. I noen selskap er det vedtektsfestet at man skal ha flere aksjeklasser, med ulike tilknyttede rettigheter. Rettighetene til de ulike aksjeklassene skal framgå av vedtektene. I slike tilfelle er det førende prinsippet at eierne skal behandles likt innen hver aksjeklasse. Ulike aksjonærrettigheter på grunn av flere aksjeklasser kan oppleves som lite ryddig, og kommunen bør som hovedregel ikke bruke denne muligheten i egne selskap, eller delta i selskap som er konstruert på denne måten.

For selskaper med flere eiere, er omforente eierstrategier et viktig virkemiddel for å håndtere ulike synspunkter. Eierstrategiene gir omforente holdninger til retning og utvikling av selskapene. De er også verdifulle verktøy for å regulere eventuelle uenigheter. Gjennom eierstrategier kan det avtales formelle føringer og tvisteløsninger. Eierstrategien kan også forplikte til å etablere fora hvor de ulike

eiernes interesser drøftes og avklares for å unngå ulike styringssignaler til selskapet. Alle eierstrategier skal forankres i kommunestyret.

4.4. Prinsipper for eierstyring

Kommunens overordnede prinsipper for eierstyring er et sentralt element i eierpolitikken. Formålet med prinsippene er å avklare roller og ansvar, sikre åpenhet og ryddige beslutningsprosesser, redusere ulike typer risiko, stimulere til verdiskaping gjennom å legge til rette for økt effektivitet og styrket konkurransedyktighet m.v. Kommunens overordnede prinsipper for eierstyring er oppstilt i tabellen nedenfor.

Øyer kommunes prinsipper for eierstyring
1. Valget om å etablere et selskap skal baseres på en analyse av kommunens behov
2. Valg av selskapsform skal baseres på målet for den virksomheten selskapet skal drive
3. Øyer kommune skal angi klare og langsiktige mål for selskapene. Styret er ansvarlig for å realisere målene
4. Øyer kommune skal fremme sine interesser overfor selskap gjennom eierorganene
5. Selskapenes kapitalstruktur skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapenes situasjon
6. Det skal være åpenhet knyttet til Øyer kommunes eierskap og til selskapenes virksomhet basert på prinsippet om meroffentlighet (Offentleglova § 11). Det skal legges til rette for interne dialogprosesser foran møter i generalforsamling, representantskap mv
7. Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut ifra selskapets egenart. Godtgjørelsen til styret skal reflektere kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.
8. Kommunestyret skal behandle eierpolitikken i løpet av det første året av kommunevalgperioden og eiermelding med eierstrategier hver høst.

5. Styrets rolle og ansvar

5.1. Styrets oppgaver

I henhold til selskapslovgivningen er det styret som har ansvaret for forvaltningen av selskapet. Den viktigste oppgaven for kommunen som eier er derfor å sørge for eller bidra til at selskap der kommunen har en eierandel, har kompetente styrer.

Tradisjonelt deles styrets oppgaver i tre:

- Forvaltningsansvaret, som blant annet omfatter organisering av virksomheten, ansettelse av daglig leder, virksomhetsplaner og budsjetter, regnskap og årsberetning, samt saker av «uvanlig art».
- Tilsynsansvaret, som blant annet omfatter tilsyn med den daglige ledelsen og virksomheten for øvrig, kontroll med egenkapitalen og sikring av at lover, regler, forskrifter og kontraktsforpliktelser etterleves.
- Informasjonsansvaret, som blant annet omfatter å gi korrekte og tilstrekkelige opplysninger til eierne og myndighetene.

Dette er fortsatt styrets kjerneoppgaver, men i tillegg spiller styrer en stadig viktigere rolle når det gjelder strategiarbeid og som diskusjonspartnere og støttespillere for den administrative ledelsen.

Styreleder har et særskilt ansvar for å legge til rette for at styrets samlede kompetanse utnyttes på best mulig måte, blant annet gjennom å bidra til at styret fungerer godt som kollegium. Styreleder har også et særskilt ansvar for at styremedlemmene til enhver tid har den nødvendige kompetanse til å ivareta styreverv og om nødvendig, igangsette tiltak for å heve kompetansen. Dette omfatter også nødvendig opplæring av nye styremedlemmer.

5.2. Styrets sammensetning

Kompetanse

De beste og mest verdiskapende styrene består av personer med relevant kompetanse gitt de utfordringer selskapet står overfor, som anvender denne kompetansen på en god måte og som bruker tilstrekkelig tid på styrearbeidet. Disse styrene er framoverskuende og sørger for at selskapet har et langsiktig perspektiv. I tillegg spiller de beste styrene en aktiv rolle i selskapets strategiutforming, risikohåndtering og i oppfølgingen av ledertalent i selskapet.

Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen økonomi, strategi, organisasjon og markedene selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt i og interesse for selskapets formål. Forståelse og erfaring fra det politiske systemet kan også være en viktig kompetanse i et styre.

Spesielt for mindre selskap er et kompetansesterkt styre viktig, fordi man på denne måten kan få tilgang på kompetanse som selskapet ellers ikke vil ha tilgang til. Videre er det viktig å ha styremedlemmer som har tilstrekkelige forutsetninger for å foreta selvstendige vurderinger av ledelsens saksfremlegg og vesentlige avtaler som inngås av selskapet.

Styreverv i selskaper er personlige verv. Medlemmer av selskapsstyrer representerer bare seg selv, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Det betyr at man verken representerer partier, kommunen eller andre interessenter, men ivaretar eierne kollektivt på best mulig måte.

Mangfold

Aksjeloven § 20-6 stiller krav om at begge kjønn skal være representert i styret med tilnærmet 40 % i statsaksjeselskap, og i selskap der kommuner og/eller fylkeskommuner eier til sammen minst to tredeler av aksjene (kommuneloven § 80 a). Tilsvarende regel gjelder for IKS. Øyer kommune tilstreber kjønnsmessig balanse også i styrer der kommunen eier mindre enn to tredeler av aksjene.

Habilitet

Forvaltningsloven § 6 slår fast at verken folkevalgte eller ansatte i kommunen kan delta i behandlingen av saker der et selskap som de sitter i styret eller i andre styrende organer, er part i saken. Er den overordnede tjenestemannen inhabil kan heller ikke saken behandles av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan. Dette innebærer at verken ordfører eller rådmann bør sitte i styret i selskap der kommunen er eier. I Øyer kommune er dette et etablert prinsipp.

Ved oppnevning av andre folkevalgte eller ansatte som representanter i styrende organer i selskap, skal det alltid vurderes om det kan oppstå habilitetskonflikter, og i tilfelle hvordan disse i så fall skal løses.

Funksjonstid

Selv om loven åpner for at styremedlemmer kan velges for inntil fire år, anbefales det at valgperioden som hovedregel skal være to år. Forhold knyttet både til selskapets behov og uavhengighetskravet kan endres i løpet av en to års periode, det bør derfor foretas en vurdering av valgte styremedlemmer hvert annet år. Ved gjenvalg må hensyn til kontinuitet veies opp mot behovet for fornyelse og uavhengighet. Styrets leder bør velges for et år om gangen.

Varamedlemmer

Som hovedregel forutsettes det at styremedlemmer prioriterer å møte på styremøtene og at tilfeldig fravær ikke påvirker styrets beslutningsdyktighet. Der det likevel utpekes varamedlemmer til styret bør ordningen med numeriske varamedlemmer benyttes. 1. varamedlem bør inviteres fast til styremøtene for å sikre best mulig kompetanse og kontinuitet. Dette berører ikke ansattes rett til å velge personlige varamedlem for sine styremedlemmer der dette er aktuelt.

5.3. Godtgjøring til styret og ledende ansatte.

Godtgjørelsen til styret bør som hovedregel reflektere kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Styreleder bør godtgjøres høyere enn styremedlemmer.

Styremedlemmer inklusive styreleder bør som hovedregel ikke påta seg oppgaver for selskapet i tillegg til styrevervet. I den grad dette likevel skjer, skal styret samtykke i forkant og det skal redegjøres for i årsberetningen. Aksjonærvalgte styremedlemmer skal ikke omfattes av eventuelle incentiv- og bonusordninger.

Dersom selskapets aktivitet medfører et økonomisk ansvar for styremedlemmene skal dette søkes dekket gjennom en styreforsikring. Strafferettslig ansvar skal ikke dekkes.

Fastsettelse av lønn til daglig leder er styrets ansvar. Øyer kommune forventer at godtgjørelsen til ledende ansatte skal være konkurransedyktig, men ikke lønnsledende sammenlignet med tilsvarende selskap. Styret skal bidra til moderasjon i lønn til ledende ansatte.

Som hovedregel skal lønn gis som fastlønn. I bransjer der bonusordninger er vanlig, kan det gis variabel lønn under følgende forutsetninger:

- Ordningen skal omfatte alle ansatte
- Det skal være en klar sammenheng mellom de mål som ligger til grunn for den variable lønnen og selskapets mål
- Variabel lønn skal være basert på objektive, definerbare og målbare kriterier som lederen kan påvirke
- Samlet oppnåelig variabel lønn pr år bør for den enkelte ikke overstige verdien av 3 månedslønner, med mindre særskilte forhold tilsier det.

Pensjonsvilkår for ledende ansatte skal være på linje med andre ansattes vilkår i selskapet. Samlet pensjonsutbetaling bør ikke overstige 66 % av lønn opp til 12 G. Pensjonen skal være knyttet til og omfatte eget arbeidsforhold.

I forhåndsavtaler hvor virksomhetens øverste leder fraskriver seg rettigheter knyttet til bestemmelsene om oppsigelsvern i arbeidsmiljøloven, kan det avtales sluttvederlag i overenstemmelse med arbeidsmiljøloven § 15-16 (2). Sluttvederlag bør ikke benyttes når lederen selv tar initiativ til oppsigelsen. Sluttvederlag og lønn i oppsigelsestiden bør ikke overstige 12 månedslønner. Ved ansettelse i ny stilling eller inntekt fra næringsvirksomhet der vedkommende er aktiv eier, bør det avtales at sluttvederlaget reduseres med et forholdsmessig beløp beregnet på grunnlag av den nye årsinntekten. Reduksjonen skjer først etter at vanlig oppsigelstid for stillingen er ute.

5.4. Særskilt om samfunnsansvar

Plikten til å rapportere om samfunnsansvar i henhold til regnskapsloven § 3-3c gjelder store foretak, som er definert som allmennaksjeselskap og andre selskap som utsteder verdipapirer. I praksis gjelder dette børsnoterte selskap, samt enkelte sparebanker med noterte egenkapitalbevis. I tillegg forventer staten at statseide selskap følger samme praksis.

Det skal redegjøres for hva foretaket gjør for å integrere hensynet til menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og sosiale forhold, det ytre miljø og bekjempelse av korrupsjon i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter. Redegjørelsen skal minst inneholde opplysninger om retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder foretaket benytter for å integrere de nevnte hensynene i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter.

Foretak som har retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som nevnt skal i tillegg opplyse om hvordan foretaket arbeider for å omsette disse til handling, gi en vurdering av resultatene som er oppnådd som følge av arbeidet med å integrere hensynene som er nevnt i første punktum i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter, og opplyse om forventninger til dette arbeidet framover.

5.5. Forventninger til styret

Styret som kollegialt organ har ansvaret for å balansere ulike interesser med sikte på å fremme verdiskapingen i selskapet. Styrets medlemmer forventes å ha vilje og evne til å samarbeide.

Selv om det er eier som gjennom å velge styremedlemmer, har det overordnede ansvaret for å sikre styret riktig kompetanse, forventes styret selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet.

Forventninger til styret i selskap der Øyer kommune alene eller sammen med andre kommuner/fylkeskommuner, eier mer enn 50 % framgår av oversikten nedenfor:

Øyer kommunes forventninger til styret i selskaper der kommunen alene eller sammen med andre kommuner/fylkeskommuner eier mer enn 50 %

1. Styret fastsetter styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling
2. Styret fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring
3. Styret vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om roller, ansvar og oppgaver
4. Styret gjennomfører en årlig egevaluering
5. Styret har roller, ansvar og oppgaver som tema på styremøter/samlinger
6. Styret etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter
7. Styremedlemmene registrer vervet på www.styrevervregisteret.no
8. Styret er seg bevisst selskapets samfunnsansvar og utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer
9. Styret påser at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring i forhold til virksomhetens karakter. Styret foretar årlig en gjennomgang av selskapets viktigste risikoområder og den interne kontroll
10. Styret skal bidra til moderasjon i lønnen til ledende ansatte
11. Styret vurderer årlig om selskapet skal benytte seg av fritaksbestemmelsene i offentliglova
12. Styret vurderer årlig om selskapet må følge bestemmelsene i lov om offentlige anskaffelser
13. Styret redegjør for om selskapet følger forventningene til styret og forklarer eventuelle avvik i sin årsberetning

Øyer kommune har per mai 2016 ikke mer enn 50 % eierandel i noe selskap. Kommunen søker likevel å oppnå praksis i henhold til de forventningene som er beskrevet.

6. Utbytte, avkastning og resultatmål.

6.1. Avkastningskrav og utbyttepolitikk.

Krav til avkastning og utbyttepolitikk er viktige styringsredskaper i den samlede eieroppfølgingen av selskap der formålet er finansielt motivert, dette er krav som framkommer i kommunens Eiermelding.

Avkastning

Avkastning er årsresultatet i selskapets regnskap. En positiv avkastning vil styrke selskapets egenkapital og kan gi grunnlag for utdeling av utbytte. Eierne vil for eksempel kunne stille krav til størrelse på avkastningen, eksempelvis en viss prosentandel av omsetningen. Det kan være ulike motiv for å stille avkastningsmål, eksempler på slike motiv kan være styrking av soliditeten til selskapet og å sikre grunnlag for utdeling av utbytte til eierne. Det vises for øvrig til motiv for selskapsdannelse i kapittel 3.

Utbytte

Utbytte er utdeling av «fri» egenkapital til eierne. Dette vil være egenkapital bygd opp på bakgrunn av årets og/eller tidligere års resultat i selskapet. Utbyttepolitikk defineres som langsiktige retningslinjer for hvordan selskapets avkastning skal disponeres. I de selskap hvor virksomheten er forretningsmessig skal utbyttepolitikken støtte opp under det overordnede målet om størst mulig verdiskapning. Det er viktig for kommunen som eier, og selskapets styre å kunne legge til grunn en

langsiktig, forpliktende og stabil utbyttepolitikk. Det bør bare gjøres endringer i utbyttepolitikken dersom det skjer vesentlige endringer i de forutsetninger som er lagt til grunn.

For **aksjeselskap** er utbytte regulert i Aksjelovens § 8-1. Det framgår av § 8-2 at beslutning om utbytte treffes av generalforsamlingen etter forslag fra styret. Generalforsamlingen har ikke anledning til å utdele et høyere utbytte enn det styret har foreslått.

For et **interkommunalt selskap** (IKS) er utdeling fra selskapet hjemlet i lov om interkommunale selskaper § 29. Det er representantskapet som etter forslag fra styret eller med styrets samtykke, beslutter utdeling av utbytte. Loven omtaler også hva som er forutsetningen for at utdeling kan foretas.

Resultatmål

Øyer kommune er inne som eier i flere selskap der forventning om utbytte ikke har vært noe motiv ved inntreden i eller opprettelse av selskapet. For eierskapet i disse selskapene kan det være andre resultatmål som er viktige for kommunen som eier.

6.2. Pliktig rapportering

Valgt selskapsform vil i stor grad regulere den pliktige rapporteringen fra selskapet til eierne. I tillegg vil selskapets størrelse, både i forhold til omsetning, balanse og antall ansatte, ha betydning for omfanget av rapporteringen. Dette framgår av regnskapslovens definisjon av små og store foretak:

§ 1-5. Store foretak.

Som store foretak regnes:

1. allmennaksjeselskap
2. regnskapspliktige hvis aksjer, andeler, grunnfondsbevis eller obligasjoner noteres på børs, autorisert markedsplass eller tilsvarende regulert marked i utlandet
3. andre regnskapspliktige dersom det er fastsatt i forskrift gitt av departementet.

§ 1-6. Små foretak.

Som små foretak regnes regnskapspliktige som ikke faller inn under § 1-5 og som på balansedagen ikke overskrider grensene for to av følgende tre vilkår:

1. salgsinntekt: 70 millioner kroner
2. balansesum: 35 millioner kroner
3. gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50 årsverk.

Rapporteringen fra selskapene vil enten være i henhold til regnskapslovens eller kommunelovens bestemmelser. Alle selskap, med unntak av kommunalt foretak og interkommunale selskap, **skal** følge regnskapslovens bestemmelser. Interkommunale selskap følger vanligvis regnskapslovens bestemmelser, men kan i noen tilfelle velge å føre regnskap etter kommunale prinsipper.

I regnskapslovens kapittel 3 framgår det hvilke lovbestemte rapporteringskrav som er stilt. For selskap som omfattes av kommunens eierskap, er det § 3-1 - § 3-3 som er relevante.

For selskap som følger kommunale prinsipper, gjelder kommunelovens § 48, jfr. forskrift om kommunale årsregnskap og årsberetning samt god kommunal regnskapsskikk.

En oversikt som viser rapporteringskrav til selskapet ut fra hvilke regnskapsregler selskapet skal følge finnes i vedlegg 3.

7. Oppfølging

7.1. Revidering av eierpolitikk og utarbeidelse av eiermelding

Eierpolitikken bør ligge fast over noe tid, men revideres en gang i løpet av kommunestyreperioden.

Eiermeldingen inneholder informasjon om selskapene der kommunen har eierinteresser. Det er en målsetting at kommunens eierskap i selskap definert som enheter som reguleres av andre lover enn kommuneloven, gjennomgås hver høst opp mot kommunens eierstrategi for selskapet. De til enhver tid gjeldende samarbeid med hjemmel i kommuneloven synliggjøres i den årlige eiermeldingen.

7.2. Kontroll

Kontrollutvalget har etter kommunelovens § 80, jmf. forskrift om kontrollutvalg §§ 13-15, et selvstendig ansvar når det gjelder selskapskontroll i tilknytning til selskap der kommunen har eierinteresser. Ansvaret gjelder de selskap kommunen eier alene eller sammen med andre kommuner/fylkeskommuner. Selskapskontrollen utøves av kontrollutvalget på bestilling fra kommunestyret.

Forskrift om kontrollutvalg §§ 13-15 omhandler kontrollutvalgets oppgaver i tilknytning til selskapskontrollen.

7.3. Rutiner

Rådmannen er ansvarlig for utvikling av rutiner og forvaltningen av disse.

VEDLEGG 1 - Oversikt over samarbeids- og selskapsformer

Modell	Formål	Eget rettssubjekt	Pålagte organer	Regnskap og rapportering	Økonomisk risiko	Kommunestyrets styringsrett
Utenfor modell	Uforpliktende samarbeid	Nei	Ingen	Etter avtale	Etter avtale	Etter avtale
Kommunalt foretak	Svak fristilling av kommunal virksomhet	Nei	Styre	Regnskapsmessig en del av kommunen, følger kommuneloven	Ingen krav om EK, kommunen er ansvarlig for alle forpliktelser	Delegert til styret, men kommunestyret kan beholde kontroll over enkeltområder ved å begrense styrets fullmakter på disse områdene i vedtektene.
§ 28-1b samarbeid	Samarbeid om lovpålagte oppgaver og utøvelse av offentlig myndighet av ikke prinsipiell karakter	Nei	Ingen	Regnskapsmessig en del av vertskommunen, følger kommuneloven	Ingen krav om EK, vertskommunen er ansvarlig for alle forpliktelser	Den enkelte deltakerkommune kan gi vertskommunen instruks om utøvelse av den delegerte myndigheten i saker som alene gjelder deltakerkommunen eller dennes innbyggere.
§ 28-1c samarbeid med felles folkevalgt nemd	Samarbeid om lovpålagte oppgaver og utøvelse av offentlig myndighet av prinsipiell karakter	Nei	Felles folkevalgt nemnd	Regnskapsmessig en del av vertskommunen, følger kommuneloven	Ingen krav om EK, vertskommunen er ansvarlig for alle forpliktelser	Den enkelte deltakerkommune kan gi vertskommunen instruks om utøvelse av den delegerte myndigheten i saker som alene gjelder deltakerkommunen eller dennes innbyggere.
§ 27-styre	Samarbeid om oppgaver av driftsmessig art	Kan være	Styre	Følger kommuneloven	Ingen krav om EK, eierkommunene er ansvarlig for alle forpliktelser	Det enkelte kommunestyre kan ikke instruere styret som organ, men må styre gjennom sine representanter. Kommunestyrene kan beholde kontroll over enkeltområder ved å begrense styrets fullmakter i vedtektene.
IKS	Virksomhet med forretningsmessig preg	Ja	Representantskap (RS), styre, daglig leder	Følger kommuneloven eller regnskapsloven	Ingen krav om EK, eierkommunene er ansvarlig for alle forpliktelser	Eierne utøver myndighet gjennom RS som velger styre og vedtar de økonomiske rammene for driften. Kommunestyret har instruksjonsrett overfor egne medlemmer i RS.
AS	Virksomhet med økonomisk formål	Ja	Generalforsamling (GF), styre, daglig leder	Følger regnskapsloven	Begrenset til innskutt egenkapital	Aksjeeierne utøver myndighet gjennom vedtak i GF som velger styre. Kommunestyret har instruksjonsrett overfor egne medlemmer i GF.
Stiftelse	Uavhengig virksomhet med særskilt formål	Ja	Styre, daglig leder	Følger regnskapsloven	Ingen	Kommunestyret kan ha rett til å utpeke styremedlemmer
BA/Samvirke	Medlemsorganisasjon	Ja	Årsmøte, styre, daglig leder	Følger regnskapsloven	Begrenset	Som for et AS, men årsmøte i stedet for GF.

VEDLEGG 2 - Oversikt over samarbeid og selskap i Øyer kommune pr august 2016

Modell	Øyer kommune
Utenfor modell	Regionrådet i Lillehammerregionen - styringssamarbeid (Gausdal fører regnskap, Oppland fylkeskommune er arbeidsgiver)
Kommunalt foretak	Ingen
Gjensidige selskap	KLP
§ 28-1b: Administrativt vertskommune-samarbeid	Fellesenhet Økonomi (Lillehammer) Fellesenhet skatt, innfordring og arbeidsgiverkontroll for Lillehammer-regionen og Nord Fron (Øyer) Innkjøpssamarbeid (Lillehammer) Lillehammer region Vekst (Lillehammer) Helseregion Sør-Gudbrandsdal (Lillehammer): Omfatter flere operasjonelle driftsenheter, fagnettverk og regionale prosjekt. (Lillehammer er vertskommune for de operasjonelle driftsenhetene. Frisklivssentral med Gausdal som vertskommune) Interkommunal legevakt (Lillehammer) Geodata-samarbeid (Lillehammer)
§ 28-1c: Vertskommune-samarbeid med felles folkevalgt nemd	Ingen
§ 27: Interkommunalt og interfylkeskommunalt samarbeid (med styre)	Lillehammer regionen brannvesen (Lillehammer) INNOFF – Innkjøpssamarbeid IKA Opplandene KU Sekretariatet Innlandet (Oppland fylkeskommune) Fellesenhet Landbruk (Gausdal)
IKS	Gudbrandsdalen Krisesenter IKS (7,0 %)(eierandel ut fra innbyggertall) Renovasjonselskapet GLØR IKS (13,4 %) (eierandel ut fra innbyggertall) Innlandet revisjon IKS (2,85 %) (eierandel ut fra innbyggertall) Støttesenter mot incest og seksuelle overgrep (SMISO) IKS (3,65 %)(eierandel ut fra innbyggertall)
AS	Eidsiva Energi AS (0,7 %) Film-3 AS (3,83 %) Gudbrandsdal Energi AS, GE AS (30,0 %) Gudbrandsdal Industrier AS, GIAX AS (3,5 %) Hafjell Freepark AS (25,3 %) Hafjell Idrett AS (50,0 %) Hafjell-Kvitfjell Alpin AS (10,3 %) IKOMM AS (13,7 %) Kompetanse-, universitets- og forskningsfondet Oppland AS (0,21 %) Visit Lillehammer AS (2,31 %) Østnorsk Filmsenter AS (20 %)
Stiftelse	Stiftelsen Moksa Kunstverksted Stiftelsen Øyer/Tretten Frivilligsentral (privat stiftelse) Øyer Kommunale Boligstiftelse (ØKB)
Samvirke/SA	Biblioteksentralen SA Gausdal Bruvoll SA Stavsplassen SA Øyer Turskiløyper SA

VEDLEGG 3 - Oversikt over krav til årsberetning hjemlet i henholdsvis kommuneloven og regnskapsloven

	Hjemmel: kommuneloven	Hjemmel: regnskapsloven		
		Små foretak § 3-3	Ikke små foretak § 3-3a	Store foretak § 3-3c
Krav til innhold i selskapets årsberetning				
Virksomhetens art, hvor virksomheten drives inkl. opplysning om filialer		✓	✓	✓
Oversikt over utviklingen og resultatet av virksomheten og av dens stilling	✓	✓		
Analyse av utviklingen og resultatet av virksomheten og av dens stilling, om aktuelt også ta med finansielle forhold og øvrige resultatindikatorer relevant for virksomheten (inkl. miljø- og personalsaker)	✓		✓	✓
Angi de mest sentrale risikoer og usikkerhetsfaktorer for selskapet			✓	✓
Forsknings- og utviklingsaktiviteter		✓	✓	✓
Redegjørelse som gir grunnlag for å vurdere selskapets framtidige utvikling			✓	✓
Opplyse om finansiell risiko samt strategi for sikring, eksponering mot markeds-, kreditt- og likviditetsrisiko	✓		✓	✓
Opplysninger om forutsetning for fortsatt drift		✓	✓	✓
Forslag til anvendelse av overskudd eller dekning av tap		✓	✓	✓
Arbeidsmiljø og oversikt over iverksatte tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet. Opplyses om skader/ulykker.		✓	✓	✓
Selskap med minst 5 årsverk skal opplyse om sykefravær		✓	✓	✓
Faktisk tilstand vedr. likestilling, iverksatte/planlagte tiltak	✓	✓	✓	✓
Mer enn 50 ansatte: redegjøre for tiltak iverksatt/planlagt knyttet til etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering.	✓	✓	✓	✓
Påvirkning av det ytre miljø, virksomheten selv, dens innsatsfaktorer/produkter. Iverksatte/planlagte tiltak		✓	✓	✓
Redegjørelse menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og sosiale forhold, det ytre miljø og bekjempelse av korrupsjon i sine forretningsstrategier, i forhold til daglig drift og overfor sine interessenter				✓
Betryggende intern kontroll og høy etisk standard, forhold som er/planlegges iverksatt	✓			

VEDLEGG 4 – KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll: Oppfølging i eierpolitikken

Anbefaling	Anbefaling	Forslag i Eierpolitikk 2016	Følger KS
1	Obligatorisk opplæring av og informasjon til de folkevalgte	Eierpolitikken revideres i løpet av det første året i hver kommunestyreperiode, og følges opp med en årlig eiermelding. Fokus på eierskap i politikeropplæringen	Ja
2	Vurdering og valg av selskapsform	Omtalt i del 2.8 Vurdering og valg av samarbeids- og selskapsform	Ja
3	Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet	Styrer i selskap der dette er en problemstilling må jevnlig vurdere om det er etablert gode nok skiller i forhold til lovgivningen på området.	Ja
4	Utarbeidelse av eierskapsmeldinger	Årlig eiermelding med gjennomgang av status og resultat i forhold til formålet med eierskapet.	Ja
5	Utarbeidelse og revidering av styringsdokumenter	Omtalt i kapittel 4 Eierstyring	Ja
6	Eiermøter	Omtalt i del 4.2 Formelle eierorganer	Ja
7	Eierorganets sammensetning og funksjon	Omtalt i del 4.2 Formelle eierorganer	Ja
8	Gjennomføring av generalforsamlinger og representantskapsmøter	Omtalt i del 4.2 Formelle eierorganer	Ja
9	Sammensetningen av styret	Omtalt i del 5.2. Styrets sammensetning	Ja
10	Valgkomite og styreutnevnelser	Omtalt i del 4.2 Formelle eierorganer	Delvis
11	Kjønnsmessig balanse i styrene	Omtalt i del 5.2. Styrets sammensetning	Ja
12	Rutiner for å sikre riktig kompetanse i selskapsstyrene	Omtalt i del 5.2. Styrets sammensetning	Ja
13	Styresammensetning i konsernmodell	Ikke omtalt. Gudbrandsdal Energi AS har en løsning i dag der styret i holdingselskapet er styre for alle datterselskap. Det vises til K-sak 60/15 (møte 18.06.15)	Nei
14	Oppnevne av vararepresentanter	Omtalt i del 5.2. Styrets sammensetning	Ja
15	Habilitetsvurderinger	Omtalt i del 5.5. Forventninger til styret	Ja
16	Godtgjøring av styrevert	Omtalt i del 5.3. Godtgjøring til styret og ledende ansatte	Delvis
17	Registrering av styrevert	Omtalt i del 5.5. Forventninger til styret	Ja
18	Arbeidsgivertilhørighet i selvstendige rettssubjekter	Ikke omtalt	Nei
19	Utarbeidelse av etiske retningslinjer	Omtalt i del 5.5. Forventninger til styret	Ja
20	Særlig om administrasjonssjefens rolle i kommunale foretak	Ikke omtalt	Ikke aktuelt
21	Utøvelse av tilsyn og kontroll	Omtalt i kapittel 7.	Ja

VEDLEGG 5 – Mal eiermelding

SELSKAP	
Virksomhet	
Organisasjonsform Organisasjonsnummer Stiftelsesår	
Omsetning/driftsbudsjett Årsregnskap etter skatt	
Eierandel (%) Antall aksjer av totalt antall aksjer	
Andre eiere (% eierandel)	
Selskapets formål	
Organisasjon	Styreleder: Styremedlemmer: Konsernsjef/daglig leder: Antall ansatte/antall årsverk:
<p>Kommunens eierstrategi:</p> <p>...</p> <p>Har eierskapet så langt vist seg å være tjenlig i forhold til kommunens eierstrategi ?</p> <p>...</p> <p>Drives selskapet godt og i samsvar med selskapets formål ?</p> <p>...</p> <p>Følger styret opp kommunens forventninger til styret i hht eget punkt i eierpolitikken ?</p> <p>...</p> <p>Særskilte utfordringer/fokusområder (trusler/muligheter) ?</p> <p>...</p> <p>Er det ønskelig/aktuelt å endre selskapets organisasjonsform ?</p> <p>...</p> <p>Kan kommunens eierskap bidra til uheldig konkurransevridning?</p> <p>...</p> <p>Er kommunen tjent med fortsatt engasjement i selskapet eller kan interessene på dette området bedre ivaretas på andre måter? Skal eierandelen økes, reduseres eller avhendes?</p> <p>...</p>	