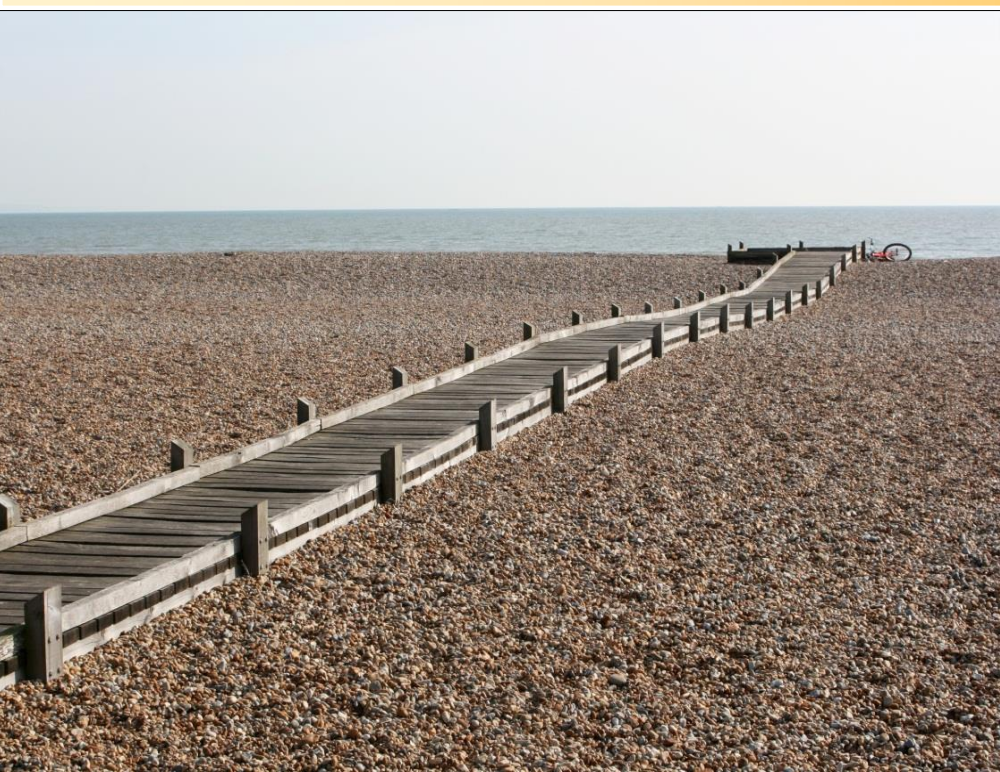


EIERSKAPSFORVALTNING



SOLA KOMMUNE
MAI 2015

INNHold

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, eierrepresentanter, styrerepresentanter og administrasjonen i kommunen. Rapporten er et offentlig dokument og skal være tilgjengelig også for media og andre interesserte.

Behovene varierer, men her er en leserveiledning med to nivåer for hvor dypt rapporten kan behandles:

1. Innholdsfortegnelsen, sammendraget og høringsuttalelser
2. Hovedrapporten med innledning, faktabeskrivelse med vurderinger og anbefalinger, samt vedlegg

Innhold	3
Sammendrag	4
Høringsuttalelser	7
Rapporten	8
1 Innledning	9
1.1 Formål og problemstillinger	9
1.2 Kontrollkriterier og metode	9
2 Faktabeskrivelse og vurderinger	10
2.1 Kommunens selskaper	10
2.2 Kommunens regler og rutiner ved oppfølging av selskaper	15
2.3 Eierrepresentantenes oppfølging av selskaper	23
Vedlegg	27

SAMMENDRAG

Hovedbudskap

Kommunen har nylig vedtatt ny Eiermelding. Regler og rutiner i Eierstyringen har blitt revidert og forbedret. Vi har derfor få anbefalinger til kommunen.

Kommunens eierskap (selskaper) og Eiermelding

Kommunen er direkte eier i 20 selskaper. De fleste er aksjeselskaper (10 selskaper) og interkommunale selskaper (6 selskaper). Formålene spenner over flere typer virksomheter, men de er primært regionalrettet. I tillegg har kommunen to kommunale foretak og er med i en rekke foreninger og stiftelser. Foreninger og stiftelser er selveide, og Eierstyring kan da i prinsippet ikke foretas.

Rapporten tar i hovedsak for seg aksjeselskaper og interkommunale selskaper kommunen har direkte Eierandeler i, og Eierrepresentantenes oppfølging av selskapene. Kommunen har Eierinteresser i få andre selskapsformer.

Kommunestyret vedtok ny Eiermelding (tidligere kalt Eierstrategi) i februar 2015. Den forrige er fra 2008. Overordnede prinsipper for Eierstyring (Eierstrategier) er de samme som tidligere, men de har blitt noe omarbeidet. Kommunen legger opp til å revidere de overordnede delene av Eiermeldingen én gang i valgperioden, med mindre det skulle oppstå spesielle behov for en hyppigere revidering. Dette skal være med på å gi et langsiktig og forutsigbart eierskap. Selskapsdelen (en nærmere rapportering av selskapene) er denne gang ikke med i Eiermeldingen. Dette vil i stedet utarbeides for seg som en årlig Eierberetning. Det fokuseres her på resultater av eierskapet (selskapenes tjenesteproduksjon og økonomi/risiko). Kommunen planlegger å ha sin første Eierberetning klar til behandling etter at nytt kommunestyre er satt.

Den nye Eiermeldingen fremstår som et godt dokument for kommunens Eierstyring. Den er i tråd med KS sin anbefaling om Eiermeldinger. Skillet mellom politisk behandling av eierskapspolitikken og rapportering av selskapene legger til rette for en grundigere politisk behandling av eierskapspolitikken, herunder en nærmere vurdering av i hvilken grad kommunen skal gå ut av/inn i selskaper. Det legges opp til kontaktmøter mellom de kommunale selskapene og den politiske ledelsen i Sola kommune. Dette er nå lagt til formannskapet (som er kommunens utvalg for Eierstrategier).

Har kommunen etablert tydelige føringer for sitt eierskap (selskaper)?

Føringer gjelder kommunens Eierstrategier som skal ivaretas av kommunens Eier- og styrerepresentanter i selskapene. Det er for alle selskaper etablert tydelige føringer på et overordnet nivå (kommunens overordnede prinsipper for Eierstyring). For enkelte selskaper (fem selskaper) er det også etablert tydelige føringer på et detaljert nivå (selskaps-spesifikke Eierstrategier).

Overordnede prinsipper for Eierstyring er gjeldende for kommunens Eier- og styrerepresentanter, som forutsettes å være kjent med disse. De er en del av Eiermeldingen

som nå skal vedtas i kommunestyret (hver valgperiode). På denne måten blir de gjort kjent for hele det politiske miljø.

Vi anser kommunens overordnede eierstrategier for å være allmenngyldige. De er utarbeidet med utgangspunkt i statens eierstrategier og de er utviklet i samarbeid med nabokommunene. Kommunen vil nå i stor grad også følge KS sine anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper.

Det er foreløpig utarbeidet selskapsspesifikke eierstrategier for Lyse AS (2011), IVAR IKS (2012), Rogaland Revisjon IKS (2012), Ranso AS (2013) og Rogaland Brann og Redning IKS (2014). Forus Næringspark AS vil foreligge i løpet av året. Disse eierstrategiene er i utgangspunktet felles for de kommunale eierne ved at det utarbeides et forslag til felles eierstrategi. Ved den politiske behandlingene i kommunene, kan det imidlertid komme enkelte endringer/tillegg.

Det er i perioden 2005-2014 utført selskapskontroller (med forvaltningsrevisjon) i 12 av kommunens selskaper. Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over utførte selskapskontroller. Det er nå også under arbeid en ny selskapskontroll av Lyse AS.

Har kommunen etablert hensiktsmessige regler og rutiner for eierskapsoppfølgingen, herunder føringer og rapporteringer mellom kommunestyret og eierrepresentantene? Forvaltes kommunens eierskap i tråd med de etablerte regler og rutiner?

Kommunens regler for eierstyring anses gode. Vi har noen merknader til kommunens rutiner for eierstyring.

Regler for eierstyring

I eiermeldingen blir det redegjort for kommunens eierskapspolitikk, herunder roller, ansvar og retningslinjer knyttet til administrativ og politisk eieroppfølging. Reglene legger grunnlag for en god eieroppfølging. Dette gjelder både selve eiermeldingen, eierrepresentantenes eieroppfølging, den årlige rapporteringen om selskapene ved eierberetning og ordningen vedrørende formannskapetets kontaktmøter med kommunens vesentligste selskaper.

Større eierskapsaker skal behandles av formannskapet/kommunestyret i forkant av eiermøter. På denne måten vil det avklares på forhånd hva som er kommunens standpunkt i disse sakene. Sakene skal deretter behandles av alle eierne ved møter i det formelle eierorganet (generalforsamlingen/representantskapet e.a.).

Rutiner for eierstyring

Rådmannen har i 2014 lagt om arkivrutinene, for å sikre at all dokumentasjon knyttet til kommunens eierskap i de ulike selskapene blir ivaretatt og delt internt i organisasjonen på en effektiv måte. Forskrift om kommunenes årsregnskap og årsrapport krever i § 5 nr. 5 at det opplyses om aksjer og andeler i en note til årsregnskapet. Kommunens selskapsnote for 2014 inneholder enkelte feil og mangler. På kommunens nettsi-

der under Næringsliv/Kommunale foretak, AS og IKS, finnes lenker til de fleste selskaper kommunen har eierinteresser i. Sola Bredbånd AS og Stavangerregionen Havn IKS står ikke der. Det er på nettsidene ingen informasjon om selve eierskapsforvaltningen (herunder Eiermeldingen).

Nye arkiveringsrutiner i 2014 skal nå sikre at den nødvendige dokumentasjonen om eierskapet (selskapene) blir arkivert i ordnede former. Vi ser ellers for oss at kommunen retter opp selskapsnotene ved neste årsregnskap. Kommunen mangler nettsider om selve eierskapsforvaltningen (herunder Eiermeldingen). Slike nettsider vil bedre informasjonen om kommunens eierskap og selskaper, og det vil bli lettere tilgjengelig for offentligheten og kommunens representanter i selskapene. En tydeliggjør også den viktige rolleforskjellen mellom eier- og styrerepresentant.

Eierrepresentantenes oppfølging av selskaper (aksje- og interkommunale selskaper)

Eierrepresentantenes oppfølging av selskaper kan sies å være i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger når det gjelder selve sakene, men vi har noen merknader.

Formelt utøves kommunens eierskap gjennom dens valgte representanter til selskapenes øverste organer, stort sett generalforsamlingen og representantskapet.

Åtte av selskapene følges opp av ordfører på vegne av kommunestyret. Ordfører vil naturlig nok være godt kjent med kommunens Eiermelding, overordnede eierstrategier og regler for eierstyringen. Andre eierrepresentanter kan være mer ukjent med dette. Det fremkommer at enkelte eierrepresentanter ikke visste om virksomheten opererte i tråd med formålet eller var ukjente med kommunens prinsipper for godt eierskap. Dette anses av oss som de meste vesentlige funnene. Vår kontroll her er fra før ny Eiermelding ble vedtatt. Vi antar derfor at bevisstheten omkring eierskapsforvaltningen nå er styrket gjennom den politiske behandlingen av kommunens nye Eiermelding.

Opplæring av og informasjon til folkevalgte om eierstyring mv.

Opplæringen av folkevalgte inneholdt tidligere ikke noe om forvaltning av eierskap, utover en innføring i de forskjellige selskapstypene som er aktuelle for Sola kommune. Ved oppstart av neste valgperiode vil imidlertid samtlige eier- og styrerepresentanter få opplæring i kommunens eierstrategi (herunder eierstyring og selskapsledelse). Den nye opplæringen fra neste valgperiode antas å gi en god informasjon om eierstyring og selskapsledelse til folkevalgte i kommunen. Det er viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike roller en innehar, både som folkevalgt og som styremedlem og eierrepresentant.

Vi gir følgende anbefaling

- Kommunen bør etablere nettsider om eierskapsforvaltningen hvor det gis informasjon kommunens eierskap og selskaper. Nettsidene bør oppdateres med jevne mellomrom for å sikre at de ikke er utdatert.

HØRINGSUTTALELSER

Vi mottok kommunens høringsuttalelse 27.05.15.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen har lest revisjonsrapporten med interesse og mener den gir en god og relevant beskrivelse av kommunens selskapsorganisering.

Målet med kommunens selskapsorganisering har blant annet vært å oppnå kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, bedre kvalitet på tjenester samt bedre ansvars- og oppgavefordeling i kommunen. Selskapsorganiseringen er også et resultat av interkommunalt samarbeid.

Sola kommunes eierskapsmelding har som formål å bidra til å øke kunnskapen om selskapene som inngår i kommunens eierportefølje samt rammene for kommunens eierstyring. Eierskapsmeldingen kan følgelig anvendes som en håndbok for eierstyring og selskapsledelse. Sola kommunes eierskapsmelding vil utgjøre et fundament for kommunens eierstyring og vil således kunne bidra til at kommunen realiserer målene med selskapsorganiseringen.

Rapporten bekrefter etter rådmannens vurdering at kommunens eiermelding er et godt dokument for god eierstyring.

Revisjonens anbefaling til kommunen:

- Kommunen bør etablere nettsider om eierskapsforvaltning hvor det gis informasjon om kommunens eierskap og selskaper. Nettsiden bør oppdateres med jevne mellomrom for å sikre at de ikke er utdatert

Rådmannen er enig i revisjonens anbefaling, og har lagt ut eiermeldingen på kommunens hjemmeside. I tillegg er det lagt ut link til de selskaper som manglet.

Revisjonen påpekte at det i selskapsnote for årsrapporten 2014 inneholder enkelte feil og mangler. Rådmannen vil sørge for at det lages rutiner for å sikre at dette vil bli rettet opp i til årsmeldingen 2015.

Sola, 26.05.2015

Ingrid Nordbø

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med eierskapskontrollen er å se på hvordan kommunens eierinteresser i selskaper utøves, og om utøvingen er i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Det ses på hvordan eierstyringen er forankret og hvordan det enkelte eierskap (selskap) følges opp rent praktisk.

Det fremgår av kontrollutvalgets bestilling at følgende problemstillinger skal besvares:

- Har kommunen etablert tydelige føringer for sine eierskap (selskaper)?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige regler og rutiner for eierskapsoppfølgingen, herunder føringer og rapporteringer mellom kommunestyret og eierrepresentantene.
- Forvaltes kommunens eierskap i tråd med de etablerte regler og rutiner?

Bakgrunnen for selskapskontrollen er kommunens plan for selskapskontroll som prioriterer en obligatorisk eierskapskontroll. Slik eierskapskontroll følger av kommunelovens § 77.5.

1.2 KONTROLLKRITERIER OG METODE

Kontrollkriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og som vi bruker for å vurdere funnene i våre undersøkelser. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

Ved denne eierskapskontrollen er det tatt utgangspunkt i følgende kilder:

- Kommunens saker og vedtak om eierskap og eierstrategier, herunder
 - Kommunens eiermelding (tidligere kalt eierstrategi)
 - Motiver for eierskap, prinsipper for godt eierskap og kjøreregler for eierstyring (dette fremkommer av kommunens eiermelding)
- KS Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper

Metodisk er det benyttet intervjuer, spørreskjemaer og dokumentgransking. En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger ligger i rapportens [vedlegg](#).

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare kontrollens formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

2 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER

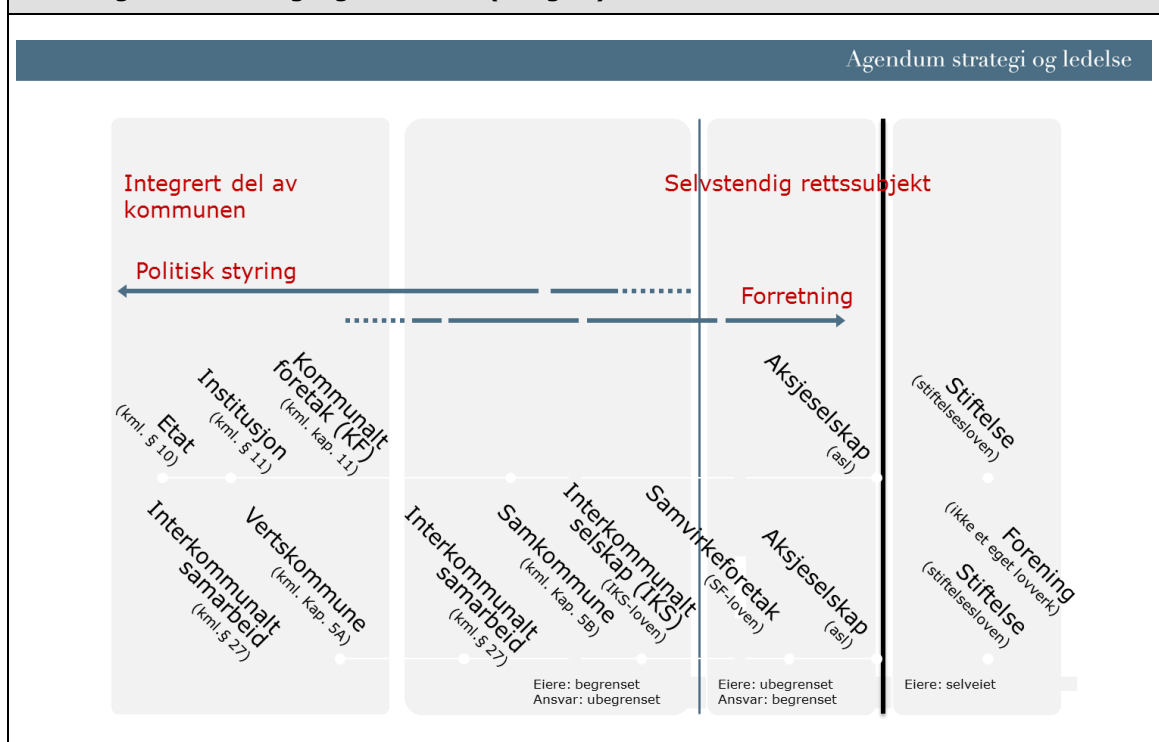
2.1 KOMMUNENS SELSKAPER

Rapporten tar i *hovedsak* for seg aksjeselskaper og interkommunale selskaper kommunen har direkte eierandeler i, og eierrepresentantenes oppfølging av selskapene. Dette utgjør 16 selskaper. Kommunen har eierinteresser i få andre selskapsformer. Dette omfatter kun 4 selskaper med mange eiere/deltakere og som ikke produserer viktige kommunale tjenester.

2.1.1 KORT OM SELSKAPSFORMER

Nedenfor har vi tatt med en figur som viser hvordan kommunen kan velge å organisere sin egen virksomhet. Organiseringen øverst gjelder kommunen som «eneeier», mens organiseringen nederst omfatter flere kommuner eller andre eiere. Muligheten til eierstyring er sterkest til venstre i figuren, for så å falle bortover.

Figur 1 Kommunal virksomhetsorganisering¹
Kilde: Agendum strategi og ledelse AS (redigert)



Valg av selskapsform vil i stor grad være avhengig av formålet med selskapet. Aksjeselskapsformen kan anses godt tilpasset for virksomheter som opererer i et marked med risiko- og konkurranseeksponering. IKS-formen kan anses godt tilpasset for virk-

¹ Interkommunalt samarbeid står to steder i figuren. Dette skyldes at samarbeidet både kan være en del av kommunen eller et eget juridisk selskap (IS). Kommunal- og moderniseringsdepartementet har 09.01.15 sendt på høring et forslag som opphever selskapsformen samkommune. Høringsfristen er 13.04.15.

somheter som håndterer kommunale oppgaver i egenregi for eierne (deltakerne), og det ellers er lite aktuelt med fortjeneste/utbytte (typisk virksomheter som driver med kultur, idrett eller under selvkostregimet). Dersom det drives næring med fortjeneste/utbyttmuligheter i et IKS, vil dette gjerne være skilt ut i heleide datterselskaper som er aksjeselskaper.

Etableringen av kommunale foretak vil gjerne begrunnes i flere forhold. Stikkord kan sies å være ansvarliggjøring, synliggjøring, rolleforståelse, innsparinger, samt å hindre krysssubsidiering. Opprettelsen av foreninger og stiftelser har ett eller flere bestemte formål. Dette kan være av humanitær, sosial, økonomisk eller annen art.

2.1.2 OVERSIKT OVER KOMMUNENS SELSKAPER

Kommunen er direkte eier i 20 selskaper. De fleste er aksjeselskaper (10 selskaper) og interkommunale selskaper (6 selskaper). Vår kontroll omfatter primært eieroppfølgingen av disse selskapene.

KOMMUNENS DIREKTE EIERSKAP I AKSJE- OG INTERKOMMUNALE SELSKAPER

Tabell 1 Oversikt over kommunens aksje- og interkommunale selskaper (direkte eierskap)	
Selskaper	Eierandel
Aksjeselskaper	
Sola Bredbånd AS	100,00 %
Ranso AS	50,00 %
Bærheim Utvikling AS	40,00 %
Jåsund Utviklingsselskap AS	34,00 %
Nord-Jæren Bompengeselskap AS	16,67 %
Lyse AS	8,74 %
Allservice AS	5,75 %
Universitetsfondet for Rogaland AS	5,26 %
Forus Næringspark AS	1,99 %
Attende AS	1,75 %
Interkommunale selskaper	
Stavangerregionen Havn IKS	16,75 %
Rogaland Brann og Redning IKS	8,60 %
Sørmarka Flerbrukshall IKS	8,41 %
IVAR IKS	7,62 %
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS	7,04 %
Rogaland Revisjon IKS	5,67 %

I vedlegg er det tatt med en nærmere spesifisering av disse selskapene.

Navneendringer. Lyse Energi AS skiftet navn til Lyse AS i april 2015. Brannvesenet Sør-Rogaland IKS skiftet navn til Rogaland Brann og Redning IKS i september 2014. Vi har brukt de nye navnene i rapporten.

I tillegg er kommunen involvert i en rekke interkommunale samarbeid, foreninger og stiftelser. I vedlegg er det tatt med en oversikt over disse selskapene. Kommunen har også to kommunale foretak.

Kommunen har eierandeler i alle toneangivende selskaper i distriktet, men deres eierandeler eller innflytelse er begrenset isolert sett. Som toneangivende selskaper mener vi Lyse AS, IVAR IKS, Rogaland Brann og Redning IKS og Stavangeregionen Havn IKS.

Selskapenes formål

Selskapenes formål er nedtegnet i formålparagrafene i vedtektene/selskapsavtalene og er felles for eierne. Formålene spenner over flere typer virksomheter, men de er primært regionalrettet. Av formålene kan det nevnes arbeidsmarked, energi, vann, avløp og renovasjon, eiendomsutvikling, brannvern og havnedrift. Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over viktige selskaper (selskapenes formål).

Selskapskontroller

Det er i perioden 2005-2014 utført selskapskontroller (med forvaltningsrevisjon) i 12 av kommunens selskaper. Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over utførte selskapskontroller. Det er nå også under arbeid en ny selskapskontroll av Lyse AS.

Selskapskontroll (med forvaltningsrevisjon) kan kun foretas av heleide kommunale selskaper, dersom dette ikke avtales med andre eiere eller er vedtektsfestet.² Ledelsen i deleide selskaper kan likevel gi innsyn, men rapportene vil da ikke kunne offentliggjøres på vanlig måte av hensyn til de private eierne. Det er i liten grad utført selskapskontroller av deleide selskaper.

KOMMUNENS INDIREKTE EIERSKAP (DATTERSELSKAPER MV.)

Kommunen har indirekte eierskap i mange selskaper. Indirekte eierskap er når kommunens selskaper har eierandeler i andre selskaper (datterselskaper, datterdatterselskaper, tilknyttede selskaper etc.).³ I tillegg kan selskapene ha eierandeler i hverandre og kommunen vil derfor også kunne ha et visst indirekte eierskap på den måten.

Det er særlig disse selskapene som har datterselskaper mv.⁴

- Lyse AS (39 selskaper)
- IVAR IKS (7 selskaper)
- Stavangerregionen Havn IKS (4 selskaper)
- Forus Næringspark AS (3 selskaper)

Eierorganet i datterselskaper vil ofte være styret i morselskapet. Dette vil alltid være tilfellet i heleide datterselskaper. Styret i morselskapet står da for eieroppfølgingen.

² Heleide selskaper er selskaper eid kun av kommuner eller fylkeskommuner. Det kan kreves innsynsrett for revisor i disse selskapene iht. kommunelovens § 80.

³ Datterselskaper og datterdatterselskaper er selskaper som er over 50 % eid/kontrollert av et annet selskap (morselskapet). Det vises til aksjelovens § 1-3. Som tilknyttet selskap regnes selskap hvor morselskapet har betydelig innflytelse. Betydelig innflytelse anses normalt å foreligge når morselskapet eier/kontrollerer minst 20 % av aksjene. Det vises til regnskapslovens § 1-4.

⁴ Datterselskaper mv. omfatter her datterselskaper, datterdatterselskaper og tilknyttede selskaper.

Vi har ikke ved denne rapporten sett nærmere på det indirekte eierskapet. I forbindelse med våre kontroller av eierskapsforvaltningen i Stavanger og Sandnes, ble det imidlertid sett på dette for de opplistede selskapene. Kommunene på Nord-Jæren er i stor grad eiere i de samme selskapene.

Oppsummering fra våre kontroller for Stavanger og Sandnes

Det er i all hovedsak deler av driften som er plassert i datterselskaper mv. Eieroppfølgingen av disse selskapene vil derfor i mindre grad omfatte politiske saker. Unntaket er Greater Stavanger AS som er et viktig redskap for regionens næringsutvikling og hvor politikk løpende er på dagsorden. Selskapet har imidlertid en tung politisk representasjon i styret og større politiske saker vil komme opp til behandling i kommunestyret. Greater Stavanger AS er et heleid datterselskap av Forus Næringspark AS.

KOMMUNALE FORETAK, FORENINGER OG STIFTELSE

Kommunens kommunale foretak (KF) er KF Sola Storkjøkken og Kvithei Utbyggings-selskap Sola KF.

Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt, og er formelt sett utenfor rekkevidden av selskapskontroll iht. lovreglene. Ved kommunale foretak vil kontrollutvalget ha samme ansvar og myndighet som overfor andre deler av kommunens egen forvaltning. Hele kommunestyret utgjør eierorganet for kommunale foretak. Foretakenes styrer er følgelig direkte underordnet kommunestyret. Dette kan skape visse habilitetskonflikter i den grad styremedlemmene også er kommunestyremedlemmer.

Foreninger og stiftelser er selveide, og eierstyring kan derfor i prinsippet ikke foretas.⁵ Begrepet «foreninger» omfatter mange forskjellige typer av sammenslutninger. Felles for dem alle er at det ikke er ett lovverk som regulerer «foreningsretten» eller de juridiske spørsmål knyttet til slike foreninger. For stiftelser er det utarbeidet ett eget lovverk.⁶ I stiftelseslovens § 7 er det bestemmelser om stiftelsestilsyn, som skal føre tilsyn og kontroll med at forvaltningen av stiftelsene skjer i samsvar med stiftelsens vedtekter og stiftelsesloven. I vedtektene kan det bestemmes at stiftelsen skal ha andre organer enn styre og daglig leder, jf. stiftelseslovens § 36. Her står det bl.a. at disse organene kan få tildelt myndighet til å velge/avsette styremedlemmer, føre tilsyn eller beslutte gransking av stiftelsen.

I det videre ser vi bort fra kommunale foretak, foreninger og stiftelser. Vi har imidlertid sett om kommunen har vedtaksført muligheter for innsyn i stiftelser. Kommunen kjenner ikke til at det er vedtaksført innsyn i stiftelser.

⁵ Jf. artikkel i Kommunerevisoren nr. 3/2006 av Jostein Selle i KR. Et utdrag fra artikkelen er tatt med i vedlegg.

⁶ En stiftelse kan være en alminnelig stiftelse eller en næringsdrivende stiftelse. Næringsdrivende stiftelser har næringsvirksomhet som formål eller driver med næringsvirksomhet direkte eller indirekte, jf. stiftelseslovens § 4. Et legat er ikke så ulikt en stiftelse, men det er ikke noen selskapsform. Et legat har som formål å tildele midler fra en pengegave til personer som oppfyller bestemte kriterier.

FORMÅLET MED SELSKAPSDANNELSEN OG VALG AV SELSKAPSFORM

Motiver for kommunens eierskap i det enkelte selskap (selskapsdannelsen) og valg av selskapsform fremkommer av saksutredningene som i sin tid ble utarbeidet. Det samme gjelder kommunens motiver for å gå inn på eiersiden i eksisterende selskaper. Dette siste vil kunne være aktuelt fra tid til annen. Eierne står ganske fritt i valg av selskapsform. Aksjeselskapsformen er imidlertid lovkrav/anbefaling for en rekke typer virksomheter (energiproduksjon, arbeidsmarkedsbedrifter og bompengeselskaper).

Selskapsdannelsene begrunnes gjerne i fem ulike motiver. Vi har listet disse opp i tabellen nedenunder. Motivene for etableringen av selskaper er imidlertid ofte sammen-
satte.

Tabell 2 Generelt - Motiver for eierskap
<p>Motiver for eierskap (kommunale selskaper):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Finansielt motivert (økonomisk utbytte/reduert økonomisk risiko) • Effektivisering av tjenesteproduksjonen (fellesløsninger) • Samfunnsøkonomisk motivert (samfunnsøkonomiske resultater) • Politisk motivert (posisjonere kommunen/regionen) • Regionalpolitisk motivert (posisjonere regionen)

Kommunale foretak og datterselskaper

Etablering av kommunale foretak er en beslutning om hvordan kommunen vil organisere sin virksomhet og tjenesteproduksjon på. Formålet med etablering av kommunale foretak (KF) kan være begrunnet i særlovgivning eller ønsket om å skille ut utførerledet. Foretakene følges opp spesielt opp med egne regnskap og rapporteringer.

Datterselskap etableres gjerne som følge av at en ønsker å skille ut spesifiserte deler av virksomheten, hvor oppfølging med egne regnskap og rapporteringer anses hensiktsmessig. Et annet forhold er at dette også skal motvirke kryssubsidiering. I tillegg kan det være risikomessige og skattemessige grunner. Oppretting av datterselskap foretas av morselskapet, men må være hjemlet/tillatt iht. vedtekter/selskapsavtaler. Dette trenger ikke å framgå direkte. Det kan formuleres som at selskapet kan delta/investere i andre samarbeidspartnere/selskaper som har tilknytning til formålet. Eierne i morselskapet vil normalt ikke godkjenne selve opprettingen.

2.2 KOMMUNENS REGLER OG RUTINER VED OPPFØLGING AV SELSKAPER

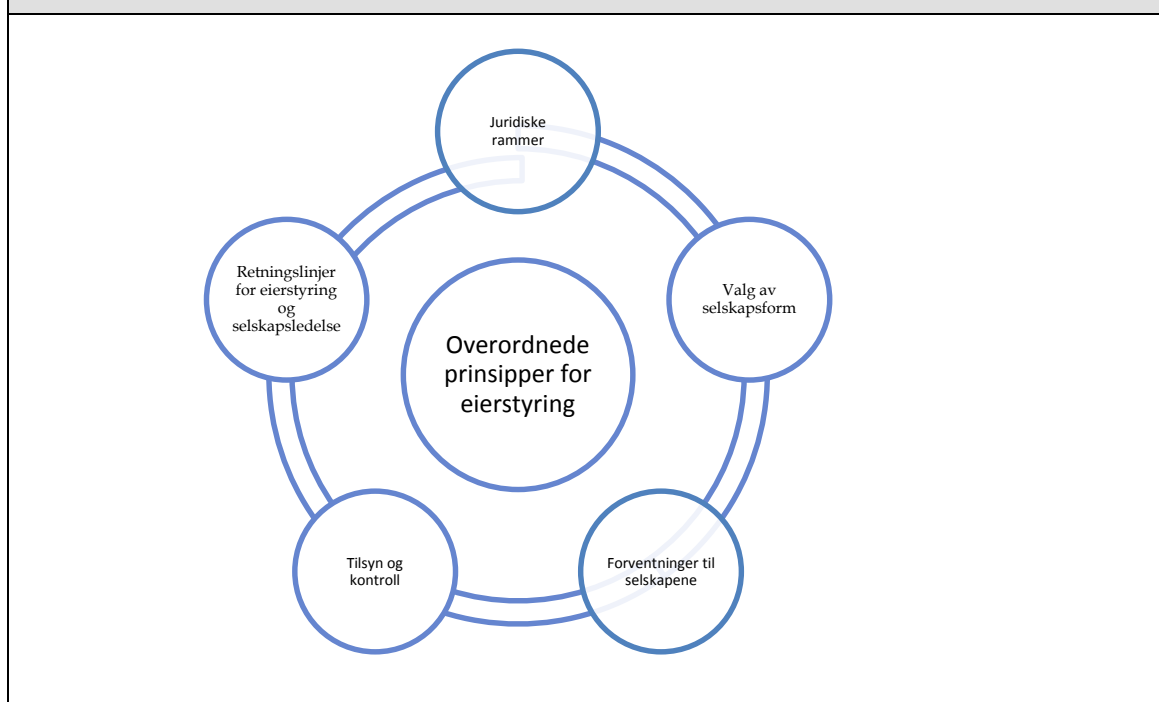
GENERELT OM KOMMUNENS EIERMELDING

Eierstyring innebærer at eier av selskapet fokuserer på rollen som (offentlig) eier, og betydningen av å utøve en aktiv og langsiktig eierstrategi. Ved å sette klare mål for hensikten med eierskapet, gis styret tydelige styringssignaler. Aktiv og langsiktig eierstyring, med klart uttrykte forventninger om resultatoppnåelse og ambisjoner, krever at kommunen har definerte prinsipper for godt eierskap. I kommuner handler god eierstyring om å klargjøre rolledelingen mellom administrasjonen og de folkevalgte (som representerer eierne/skattebetalerne).

Kommunestyret vedtok første gang Eiermelding i september 2008. Dette ble den gang kalt eierstrategi.⁷ I februar 2015 vedtok kommunestyret en ny Eiermelding.

En skjematisk oversikt over Eiermeldingen

Figur 2 Sola kommune - Innholdet i Eiermeldingen 2014 (utdrag)⁸



Det er foretatt endringer i både struktur og innhold i forhold til forrige Eiermelding. Hovedprinsippene i eierskapspolitikken er videreført. Overordnede prinsipper for eierstyring (eierstrategier) er det samme som tidligere, men de har blitt noe omarbeidet. Kommunen legger opp til å revidere de overordnede delene av Eiermeldingen én gang

⁷ Kommunene kan ha ulike navn på dokumentet, eksempelvis eierskapsmelding, eierskapspolitikk, eierpolitisk strategi.

⁸ I vedlegg har vi tatt med et en oversikt over innholdet og et utdrag fra innholdsfortegnelsen. Utdrag fra innholdsfortegnelsen gjelder da det mest sentrale (som vist til i figuren ovenfor).

i valgperioden, med mindre det skulle oppstå spesielle behov for en hyppigere revidering. Dette skal være med på å gi et langsiktig og forutsigbart eierskap.

Eiermeldingen gir innledningsvis en oversikt over omfanget av kommunal selskapsorganisering i Norge, samt en oversikt over de foretak, selskaper og samarbeid som inngår i Sola kommunes eierportefølje. Det redegjøres deretter for kommunens eierskapspolitikk, der blant annet overordnede prinsipper, retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse, kommunens forventninger til selskapene, samt kontroll og tilsyn er temaer. Videre i meldingen beskrives de ulike selskapsformene med hensyn til rettslig stilling, arbeidsgiveransvar, styrende organer og kommunens økonomiske ansvar og risiko.

Selskapsdelen (en nærmere rapportering av selskapene) er denne gang ikke med i eiermeldingen. Dette vil i stedet utarbeides for seg som en årlig eierberetning.

Våre vurderinger av kommunens eiermelding

Den nye eiermeldingen fremstår som et godt dokument for kommunens eierstyring. Den er i tråd med KS sin anbefaling om eiermeldinger. Vi har i vedlegg tatt med KS sin anbefaling om eiermeldinger (anbefaling nr. 2).

Skillet mellom politisk behandling av eierskapspolitikken og rapportering av selskapene legger til rette for en grundigere politisk behandling av eierskapspolitikken, herunder en nærmere vurdering av i hvilken grad kommunen skal gå ut av/inn i selskaper.

I den seneste versjon av KS anbefalingene (november 2014) står det at eiermeldingen bør gjennomgås og revideres hvert år i kommunestyret. Som nevnt ovenfor legger kommunen opp til å revidere de overordnede delene av eiermeldingen én gang i valgperioden, med mindre det skulle oppstå spesielle behov for en hyppigere revidering. Vi anser at kommunens praksis ligger innenfor anbefalingen.

KATEGORISERING AV KOMMUNENS EIERSKAP

I eiermeldingen kategoriseres kommunens eierinteresser slik:

1. Finansielt eierskap – formålet med eierskapet er å få mest mulig avkastning på den innskutte kapitalen.
2. Politisk eierskap – for utførelse av lovpålagte og andre kommunale oppgaver.
3. Sammensatt formål – en blanding av de to foregående.

De fleste selskapsdannelser på Nord-Jæren er et resultat av en fellessatsing. Etableringen av Lyse AS og IVAR IKS skjedde på bakgrunn av initiativ fra mange kommuner, mens Sola Bredbånd AS og Ranso AS ble etablert på eget initiativ.

Ofte vil det ligge flere motiver til grunn for at kommunen etablerer et foretak eller selskap, eller går inn som medeier eller deltaker sammen med andre. Kommunen har per

i dag ingen eierandeler i selskaper som er rent finansielt motivert. Eierandeler i Lyse AS kan kategoriseres som både finansielt- og samfunnsøkonomisk motivert. Med unntak av Sola Bredbånd AS, har alle selskapene hvor kommunen har eierandeler, flere eiere. Selskapenes formål (formålsparagrafer i vedtekter/selskapsavtaler) vil være felles for alle eierne.

OVERORDNEDE EIERSTRATEGIER (OVERORDNEDE PRINSIPPER FOR EIERSTYRING)

Overordnede eierstrategier kan være egne utarbeidede eierstrategier, men hvor det gjerne ses på statens eierstrategier, etter hvert også med innslag fra KS sine anbefalinger.⁹ Her vil kommunene ha utarbeidet nærmere bestemmelser om hvem som kan sitte i styrende organer for selskaper (selskapenes styrer), krav til styrets arbeid, generelle mål- og resultatkrav til kommunens selskaper, vurdering av om kommunen skal gå inn som eier i andre selskaper eller selge seg ut av selskaper.

Sola kommune har utarbeidet overordnede prinsipper for eierstyring. Disse prinsippene er utviklet sammen med de tre andre kommunene på Nord-Jæren¹⁰, og hvor det ble tatt utgangspunkt statens eierstrategier. Samarbeidet er formalisert gjennom en administrativ regional eierskapsgruppe.¹¹ Eierskapsgruppen er siden utvidet, og består, i tillegg til Sola kommune, nå av kommunene Gjesdal, Hå, Klepp, Randaberg, Sandnes, Stavanger og Time, samt Rogaland fylkeskommune.

Rådmannen har et løpende samarbeid med administrasjonen/rådmennene i de øvrige eierkommunene i eierskapsgruppen. Det er ikke faste, avtalte møter. Samarbeidet legger til rette for en koordinert eieroppfølging av selskap med flere eiere, og bidrar til kompetanseoverføring knyttet til prinsipper og retningslinjer for deltakernes eierstyring. Eierskapsgruppen utarbeider også forslag til felles eierstrategier for selskap som kommunene og fylket eier sammen. Forslagene utarbeides i samråd med selskapene.

⁹ Statens overordnede eierstrategier for sine selskaper (som eksempel for kommunene). KS kom med sine anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper første gang i 2009. Seneste versjon er fra 2014.

¹⁰ Overordnede eierstrategier er felles for deltakerne i eierskapsgruppen, men det kan være enkelte mindre ulikheter.

¹¹ Det er ikke utarbeidet noe mandat eller retningslinjer for arbeidsgruppen. Arbeidsgruppens saker er felles.

Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring

Tabell 3 Overordnede prinsipper for eierstyring - Kilde: Kommunes Eiermelding 2014

1. Eierskapet skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.
2. Det skal være åpenhet knyttet til Sola kommunes eierskap og til selskapenes virksomhet, basert på prinsippet om meroffentlighet.
3. Sola kommune fremmer sine interesser gjennom generalforsamling og representantskap.
4. Kommunene gir som eiere klare, langsiktige mål for selskapet. Styret er ansvarlig for realisering av målene.
5. Sola kommune forventer at de ulike styre på uavhengig grunnlag har en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressursituasjon.
6. Styret skal se til at selskapet utarbeider og følger opp etiske retningslinjer.
7. Styret forventes å integrere samfunnsansvar i forretningsdriften.
8. Styrets godtgjøring ligger på moderat nivå, og leders lønnsnivå i selskap der kommunen er en betydelig eier, skal ligge på et konkurransedyktig nivå.
9. Langsiktighet i rammeavtalene mellom kommunen og foretakene kombineres med begrenset konkurranseutsetting av kommunale tjenester for å oppnå effektiv ressursutnyttelse.
10. Avkastningskrav bør være langsiktige, forutsigbare og knyttes til avkastning og innskutt kapital, og bygges inn i eierstrategien for det enkelte selskap.

Overordnede prinsipper for eierstyring er gjeldende for kommunens eier- og styre-representanter, som forutsettes å være kjent med disse. De er en del av Eiermeldingen som nå skal vedtas i kommunestyret (hver valgperiode). På denne måten blir de gjort kjent for hele det politiske miljø.

I Eiermeldingen har kommunen sett på hvordan den selv vil praktisere KS sine anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper. Det legges nå opp til å følge disse anbefalingene, med enkelte unntak. Vi har i vedlegg tatt med kommunens egen presentasjon av hvordan den følger opp KS sine anbefalinger. Dette har vi kalt status på godt kommunalt eierskap.

Våre vurderinger av kommunens overordnede eierstrategier

Vi anser kommunens overordnede eierstrategier for å være allmenngyldige. De er utarbeidet med utgangspunkt i statens eierstrategier og de er utviklet i samarbeid med nabokommunene. Kommunen vil nå i stor grad også følge KS sine anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper.

SELSKAPSSPESIFIKKE EIERSTRATEGIER

I Eiermeldingen står det at Sola kommune tar sikte på å utforme eierstrategier for det enkelte foretak og selskap som inngår i kommunens selskapsportefølje.

Det er foreløpig utarbeidet selskaps-spesifikke eierstrategier for fem selskaper. Dette er Lyse AS (2011), IVAR IKS (2012), Rogaland Revisjon IKS (2012), Ranso AS (2013) og Rogaland Brann og Redning IKS (2014). Forus Næringspark AS vil foreligge i løpet av året.¹² Disse eierstrategiene er i utgangspunktet felles for de kommunale eierne ved at

¹² Utkast til eierstrategi for Forus Næringspark AS ble behandlet i kommunestyret høsten 2014 og sendt til uttale til selskapet. Endelig eierstrategi vil bli sluttbehandlet i inneværende år.

det utarbeides et forslag til felles eierstrategi fra eierskapsgruppen.¹³ Ved den politiske behandlingene i kommunene, kan det imidlertid komme enkelte endringer/tillegg.

I tillegg har kommunestyret i forbindelse med behandling av selskapskontroller av Allservice AS (2005) og Sola Bredbånd AS (2008), knyttet noen kommentarer til formålet med selskapene samt generelle krav rettet mot eierne og selskapene.

EIERSKAPSSAKER I FORMANNSKAPET/KOMMUNESTYRET

Vi ser at det har vært 42 eierskapsaker i formannskapet/kommunestyret i perioden 2011-2015 (pr. mars 2015). En oversikt over disse sakene er tatt med i vedlegg. Oversikten gir uttrykk for at det er praksis i kommunen å legge frem politiske saker ved viktige endringer, og på den måten skape forankring i formannskapet/kommunestyret.

KOMMUNENS FORVENTNINGER TIL SELSKAPENE

I Eiermeldingen fremgår det at Sola kommune skal angi klare, realistiske og etterprøvbare mål og forventninger for selskapenes virksomhet. Styret og den daglige ledelsen i selskapene har et ansvar for å realisere forventningen. Kommunen skal imidlertid utøve eierstyring på et overordnet nivå og ikke gripe inn i styrets myndighetsområde og den daglige ledelsen av selskapene.

I Eiermeldingen er dette omtalt under disse temaene:

- Avkastningskrav og utbytteforventninger
 - Avkastningskrav for selskaper med finansielt motivert eierskap
 - Avkastningskrav for selskaper med politisk motivert eierskap
 - Utbytteforventninger
- Samfunnsansvarlig forretningsdrift
 - Etske retningslinjer
 - Klima og miljø
- Krav til selskapenes rapportering

Det ovennevnte vil være nærmere spesifisert i selskaps-spesifikke eierstrategier.

REGLER FOR EIERSTYRINGEN

I Eiermeldingen blir det redegjort for kommunens eierskapspolitikk, herunder roller, ansvar og retningslinjer knyttet til administrativ og politisk eieroppfølging. Rådmannen skal primært legge til rette for politisk styring av selskaper som inngår i kommunens eierportefølje, herunder bidra til å videreutvikle kommunens eierskapspolitikk.

¹³ Med unntak for Ranso AS hvor det bare er Sola og Randaberg som er eiere. Eierstrategien er imidlertid utarbeidet med utgangspunkt i malen som er brukt av eierskapsgruppen, men med noen forenklinger.

Eierrepresentantenes rolle ved eieroppfølgingen

Det er de valgte eierrepresentantene som skal ivareta kommunens interesser gjennom deltakelsen i selskapenes eierorgan. I styrene skal det løses oppgaver til beste for selskapets utvikling og i samsvar med eiernes krav.

Aksjeloven sier ikke noe om hvem som skal møte som aksjonær. Dette vil etter kommuneloven være kommunestyret, med mindre vedtektene sier noe annet. Ordfører eller andre kan møte etter fullmakt og stemme på generalforsamlingen. Medlemmer av et representantskap ved interkommunale selskaper er personlige medlemmer, og i motsetning til aksjeloven, tillater ikke IKS-loven at andre møter etter fullmakt.

I Eiermeldingen heter det:¹⁴

Kommunestyret kan i forkant av en generalforsamling treffe vedtak som binder representantens stemmegiing.¹⁵ Enkelt saker av uvanlig art eller stor strategisk betydning, og saker hvor vedtektene eller loven krever det, skal fremmes for relevant politisk organ i forkant av behandling i representantskapet. Kommunes representantskapsmedlemmer har et selvstendig ansvar for å holde seg informert om saker som angår selskapet, herunder politiske vedtak. De har også et ansvar i forhold til å få avklart hva som er kommunens politikk på saksområder som skal behandles av representantskapet.

Ordfører og formannskapet har også en sentral rolle overfor kommunens representanter i eierorganene i forhold til å bistå med avklaringer knyttet til kommunens eierskapspolitikk.

Årlig eierberetning (årlig rapportering om selskapene)

Kommunen planlegger å ha sin første eierberetning klar til behandling etter at nytt kommunestyre er satt. Eierberetningen vil ha med en nærmere rapportering av selskapene. Dette gjelder analyser av selskapenes stilling og utvikling i året som gikk. Det fokuseres her på resultater av eierskapet (selskapenes tjenesteproduksjon og økonomi/risiko).

Kontaktmøter med selskapene

I Eiermeldingen legges det opp til kontaktmøter mellom de kommunale selskapene og den politiske ledelsen i Sola kommune. Dette er nå lagt til formannskapet (som er kommunens utvalg for eierstrategier). Kontaktmøter med selskapene er også omtalt i forrige Eiermelding, men uten at dette ble lagt til et spesielt organ i kommunen.

I Eiermeldingen står følgende:

Formannskapet skal hovedsakelig avholde kontaktmøter med kommunale foretak, interkommunale foretak og de mest sentrale aksjeselskapene. Kontaktmøtene er et viktig element i den politiske eieroppfølgingen. Møtene bør primært avholdes i perioden februar/mars slik at kommunen kan fange opp de mest sentrale elementene som vil inngå i selskapenes årsberetninger/-regnskap. Dette vil gi kommunen anledning til å utøve et aktivt eierskap gjennom å forberede og melde

¹⁴ I forrige Eiermelding var det lignende regler.

¹⁵ Dette gjelder da generelt og i saker av uvanlig art eller stor betydning spesielt.

inn aktuelle saker for behandling i eierorganene. Selskapene skal minimum være representert ved styreleder og daglig leder på kontaktmøtene.

Rådmannen vil fra 2015 tilrettelegge for faste møter med eierrepresentantene i de største selskapene (Lyse, IVAR og Brannvesenet). Dette planlegges utvidet til flere selskaper. Fra neste valgperiode vurderes også felles møter mellom formannskapet og kommunens eierrepresentanter.

Våre vurderinger av regler for eierstyringen

Reglene legger grunnlag for en god eieroppfølging. Dette gjelder både selve eiermeldingen, eierrepresentantenes eieroppfølging, den årlige rapporteringen om selskapene ved eierberetning og ordningen vedrørende formannskapets kontaktmøter med kommunens vesentligste selskaper.

Større eierskapsaker skal behandles av formannskapet/kommunestyret i forkant av eiermøter. På denne måten vil det avklares på forhånd hva som er kommunens standpunkt i disse sakene. Sakene skal deretter behandles av alle eierne ved møter i det formelle eierorganet (generalforsamlingen/representantskapet e.a.).

RUTINER FOR EIERSTYRINGEN

Rutiner for eierstyringen gjelder det praktiske arbeidet rundt eierskapsforvaltningen.

Arkiveringsrutiner

Det var tidligere ingen faste rutiner for mottak og arkivering av selskapenes møteinnkallinger, sakspapirer og protokoller i kommunen. Disse dokumentene går vanligvis direkte til eier- eller styrerepresentanten. Videresending til kommunens administrasjon (postmottak for arkivering) ble ikke nødvendigvis foretatt. Rådmannen har i 2014 lagt om arkivrutinene, for å sikre at all dokumentasjon knyttet til kommunens eierskap i de ulike selskapene blir ivaretatt og delt internt i organisasjonen på en effektiv måte.

Kommunens årsregnskap (selskapsnoten)

Forskrift om kommunenes årsregnskap og årsrapport krever i § 5 nr. 5 at det opplyses om aksjer og andeler i en note til årsregnskapet. Kommunens selskapsnote for 2014 inneholder enkelte feil og mangler. De oppgitte eierandelene for Rogaland Brann og Redning IKS og Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS er litt for lave.¹⁶ Posten øvrige aksjer og andeler i selskapsnoten er noe utdatert. Det vises til våre merknader til vedlegget om aksje- og interkommunale selskaper hvor Sola kommune har eierandeler.

¹⁶ Kommunens eierandeler for Rogaland Brann og Redning IKS og Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS er i selskapsnoten oppgitt med hhv. 8,6 og 7,04 %. De skal være 9,1 og 8,5 %. For brannvesenet har det nylig vært en ny eierfordeling ved ny brannstasjonsstruktur. Ved begge selskapene har det også vært en del endringer i deltagerne. Eierandelen i brannvesenet gikk ellers ned til 8,95 % når Finnøy kom med i selskapet (fra 2015).

Informasjon om eierskapsforvaltningen på kommunens nettsider

På kommunens nettsider under Næringsliv/Kommunale foretak, AS og IKS finnes lenker til de fleste selskaper kommunen har eierinteresser i. Sola Bredbånd AS og Stavangerregionen Havn IKS står ikke der. Det er på nettsidene ingen informasjon om selve eierskapsforvaltningen (herunder Eiermeldingen).

Uformelle Eiermøter

Det kan til tider avholdes uformelle Eiermøter med selskapene. Ordførere og rådmenn er da som oftest til stede. Slike Eiermøter avholdes gjerne med tanke på en nærmere diskusjon av enkeltsaker av prinsipiell eller av stor betydning. Vedtakene som binder selskapene må imidlertid gjøres i det lovmessige Eierorganet (generalforsamlingen/representantskapet e.a.). Uformelle Eiermøter har de senere årene spesielt vært avholdt med Lyse AS, IVAR IKS (ROVAR-prosessen med forslag om bytte av selskapsform) og Rogaland Brann og Redning IKS (ny brannstasjonsstruktur). Lyse AS innkalles selv årlig til slike Eiermøter.

Våre vurderinger av rutiner for Eierstyringen

Nye arkiveringsrutiner i 2014 skal nå sikre at den nødvendige dokumentasjonen om eierskapet (selskapene) blir arkivert i ordnede former. Vi ser ellers for oss at kommunen retter opp selskapsnotene ved neste årsregnskap.

Kommunen mangler nettsider om selve eierskapsforvaltningen (herunder Eiermeldingen). Slike nettsider vil bedre informasjonen om kommunens eierskap og selskaper, og det vil bli lettere tilgjengelig for offentligheten og kommunens representanter i selskapene. En tydeliggjør også den viktige rolleforskjellen mellom Eier- og styrerepresentant. Vi kan her spesielt vise til Randaberg kommunes nettsider om eierskapsforvaltning (under politikk).

Anbefaling

- Kommunen bør etablere nettsider om eierskapsforvaltningen hvor det gis informasjon kommunens eierskap og selskaper. Nettsidene bør oppdateres med jevne mellomrom for å sikre at de ikke er utdatert.

2.3 EIERREPRESENTANTENES OPPFØLGING AV SELSKAPER

KOMMUNENS EIERREPRESENTANTER

Kommunen har oversikt over de selskaper den har direkte eierandeler i. Dette gjelder også eierrepresentantene (og styrerepresentantene) i de ulike selskapene. Kommunens selskaper fremgår av Eiermelding av figur under punkt 3.2 i kommunens Eiermelding.

Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over kommunens eier- og styrerepresentanter. Det bemerkes at styrerepresentantene iht. lovreglene skal representere selskapet og ikke eieren. Styrerepresentantene er derfor ikke spurt om eieroppfølging.

Ordfører er eierrepresentant i åtte selskaper (sju aksjeselskaper og ett interkommunalt selskap). I Sola kommune har en valgt å oppnevne personlige eierrepresentanter til enkelte av aksjeselskapene.¹⁷ Der ingen er oppnevnt, er ordfører kommunens eierrepresentant. Ordfører forsøker selv alltid å delta på generalforsamlingene/representantskapsmøtene, spesielt dersom det her er viktige saker. Dersom dette ikke er mulig, går enten varaordfører, en fra formannskapet eller en fra administrasjonen. Viktige saker drøftes da med ordfører på forhånd.

Ordfører har få styreverv. Dette er et bevisst valg. Ettersom han er eierrepresentant i mange selskaper, unngår en her i stor grad habilitetskonflikter (samme person er eier- og styrerepresentant i samme selskap).

DE ENKELTE EIERREPRESENTANTENES OPPFØLGING AV SELSKAPER

Formelt utøves kommunens eierskap gjennom dens valgte representanter til selskapenes øverste organer, stort sett generalforsamlingen og representantskapet. Eierskapskontrollen skal som nevnt vurdere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Vi intervjuet ordfører og sendte spørreskjema (egenerklæring) til alle kommunens eierrepresentanter høsten 2013, hvor ulike spørsmål knyttet til eierskapsoppfølging skulle besvares.¹⁸ Dette gjaldt ikke eierrepresentanten i Rogaland Revisjon IKS.¹⁹ Ei heller Bærheim Utvikling AS, som på denne tiden ennå ikke var stiftet. Vi fikk 15 svar som dekker alle de 14 aktuelle selskapene.²⁰ Noen få spørsmål (spørsmål nr. 4, 9 og 14) ble ikke bevart av alle eierrepresentantene.

¹⁷ Allservice AS og Forus Næringspark AS.

¹⁸ På den tiden var det ventet at ny Eiermelding snart skulle foreligge, men dette arbeidet ble forsinket. Slutføring av vår rapport har blitt utsatt i påvente av kommunens nye Eiermelding (vedtatt av kommunestyret i møte 05.02.15).

¹⁹ Det ble i 2011 utført en selskapskontroll av Rogaland Revisjon IKS (rapport utført av ReVisor AS august 2011).

²⁰ Kommunen har 16 aksje- og interkommunale selskaper. Ved enkelte interkommunale selskaper og Forus Næringspark AS har kommunen flere eierrepresentanter.

Tabellen under gir en oppsummering av spørsmålene som ble stilt eierrepresentantene, og deres svar.

Oppsummering egenerklæringskjema til eierrepresentanter

Tabell 4 Oppsummering egenerklæringskjema til eierrepresentanter			
Spørsmål	Ja	Nei	Vet ikke
1. Opererer virksomheten i tråd med formålet?	13		2
2. Har virksomheten utarbeidet en selskapsstrategi?	12		3
3. Har eierne utarbeidet spesifikke eierstrategier for virksomheten?	4	8	3
4. Er innkallinger til eiermøtene tilfredsstillende?	13		1
5. Er det noen eieroppfølging av virksomheten utenom de lovmessige eiermøtene?	8	4	3
6. Har eierne definert kriterier for valg og sammensetning av styret i selskapet?	6	7	2
7. Har det ved styreutnevningen vært brukt valgkomite?	7	6	2
8. Og hvor habilitets- og kompetansevurderinger var inkludert?	4	8	3
9. Gjøres det av eierne evalueringer av styret?		9	5
10. Er eierrepresentanten kjent med kommunens prinsipper for godt eierskap?	12	3	
11. Er selskapet blitt gjort kjent med kommunens prinsipper for godt eierskap?	3		12
12. Praktiseres kommunens prinsipper for godt eierskap av kommunen?	11		4
13. Praktiseres kommunens prinsipper for godt eierskap av selskapet?	7		8
14. Bli kommunens interesser ivaretatt ved deltakelsen i eierorganet?	13		1
15. Bli selskapets interesser ivaretatt i styret (i samsvar med eiers krav)?	13		2
16. Bli eierrepresentanten bundet/instruert av FSK/KST i viktige saker?	1	12	2

Våre vurderinger av eierrepresentantenes oppfølging av selskaper

Åtte av selskapene følges som nevnt foran opp av ordfører på vegne av kommunestyret. Ordfører vil naturlig nok være godt kjent med kommunens eiermelding, overordnede eierstrategier og regler for eierstyringen. Andre eierrepresentanter kan være mer ukjent med dette.

Det **understrekes** at spørreundersøkelsen ble foretatt av oss høsten 2013. Selv om de spurte skal være de samme eierrepresentantene i dag, vil nok bevisstheten omkring eierskapsforvaltningen nå være styrket gjennom den politiske behandlingen av kommunens nye eiermelding.

Ved spørreundersøkelsen fremkommer det at enkelte eierrepresentanter ikke visste om virksomheten opererte i tråd med formålet eller var ukjente med kommunens prinsipper for godt eierskap. Dette anses av oss som de meste vesentlige funnene. Det vises ellers til kommentarer til oppsummering av spørreskjema i tabellen som følger.

Kommentarer til oppsummering av spørreskjema

Tabell 5 Kommentarer til oppsummering av spørreskjema

- Spørsmål nr. 1: Det var overraskende at to av eierrepresentantene ikke hadde kjennskap til om selskapet opererer i tråd med formålet. Flere av eierrepresentantene etterlyste da også mer informasjon fra kommunen (både om kommunens overordnede eierstrategier og informasjon om selve selskapet).
- Spørsmål nr. 3: Spesifikke eierstrategier er i dag utarbeidet for fem selskaper. Det tilkom ett nytt selskap i 2014.
- Spørsmål nr. 6: Selskapenes vedtekter/selskapsavtaler vil gjerne ha bestemmelser om hvor mange styrerepresentanter hver kommune skal ha. I kommunens Eiermelding er det i tillegg krav til styremedlemmenes habilitet og kompetanse. Dette siste er skjerpet i kommunens nye Eiermelding.
- Spørsmål nr. 7: Utnevning av kommunens styrerepresentanter foretas først av kommunestyret. For enkelte selskaper brukes det valgkomite på vegne av alle eierne (eksempelvis ved Lyse AS). Selve styreutnevningen må foretas av eierorganet på generalforsamlingen/representantskapsmøtet. (Kommunens eierrepresentanter vil som oftest være bundet /instruert i hvem som skal velges til styrevervene.)
- Spørsmål nr. 8: Habilitets- og kompetansevurderinger av styremedlemmene har nok blitt gjort i varierende grad ved de fleste selskaper (både av kommunestyret og valgkomiteer), men det er kun formalisert i valgkomiteen til de mest vesentlige selskapene (eksempelvis ved Lyse AS).
- Spørsmål nr. 9: Evalueringer av styret vil nok gjøres i varierende grad av eierrepresentantene i alle selskapene, men uten at dette kommer eksplisitt til uttrykk i noe eget dokument.
- Spørsmål nr. 10: Tre av eierrepresentantene var ukjent med kommunens prinsipper for godt eierskap. Dette var overraskende. Hvordan skal da eierrepresentanten forvalte kommunens interesser, hvis disse er ukjente?
- Spørsmål nr. 11: Det eierrepresentantene hadde minst kunnskap om, var hvorvidt selskapene var blitt gjort kjent med kommunens prinsipper for godt eierskap.²¹
- Spørsmål nr. 14: Én av eierrepresentantene oppga «vet ikke» på spørsmålet om kommunens interesser blir ivaretatt ved eierrepresentasjonen. Dette kan nok ha sammenheng med manglende deltakelse på Eiermøter.²²
- Spørsmål nr. 16: Både ny og forrige Eiermelding har med regler om at eierrepresentantene kan bli politisk bundet i store saker forut for møter i eierorganene. Når det likevel i svært liten grad har vært slike bindinger, må dette skyldes at det ikke har vært så mange store saker i perioden og/eller at kommunens syn på saken er godt kjent av eierrepresentanten (eksempelvis ordfører som er eierrepresentant i mange selskaper). Politiske avklaringer til eierrepresentantene forut for møter i eierorganene er også en form for binding/instruering.

²¹ Det vil etter hvert utarbeides selskaps-spesifikke eierstrategier for alle kommunens vesentlige selskaper. Foreløpig gjelder dette fem selskaper (nevnt for seg foran i rapporten). Slike eierstrategier vil bl.a. ta utgangspunkt i kommunens overordnede eierstrategier (overordnede prinsipper for eierstyring) og utarbeides i samarbeid med selskapene.

²² Vedkommende oppga å ha mottatt innkalling til generalforsamling 2012 dagen etter at møtet var avholdt, mens innkalling til generalforsamling 2013 overhodet ikke ble mottatt.

OPPLÆRING AV OG INFORMASJON TIL FOLKEVALGTE OM EIERSTYRING MV.

Opplæringen av folkevalgte inneholdt tidligere ikke noe om forvaltning av eierskap, utover en innføring i de forskjellige selskapstypene som er aktuelle for Sola kommune. Ved oppstart av neste valgperiode vil imidlertid samtlige eier- og styrerepresentanter få opplæring i kommunens eierstrategi (herunder eierstyring og selskapsledelse).

I eiermeldingen fremgår følgende:

Opplæringstiltak for folkevalgte Sola kommune skal tilby grunnleggende opplæring i eierstyring og selskapsledelse som en del av folkevalgtopplæringen. Den grunnleggende opplæringen skal følges opp av nye opplæringstiltak som gjennomføres to år inn i valgperioden. Det vil være hensiktsmessig å etablere et opplæringstilbud som er tilpasset ulike målgrupper framfor å vektlegge obligatorisk opplæring.

Opplæringstiltakene skal gi innsikt i de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse for den enkelte selskapsform. Opplæringstiltakene skal videre gi en oversikt over prinsipper og retningslinjer for kommunens eierstyring. De skal også gi folkevalgte innsikt i oppgaver, myndighet og ansvar som følger rollen som medlem av styre, bedriftsforsamling eller eierorgan. Sola kommunen tar sikte på å tilby grunnleggende opplæring i eierstyring og styrearbeid minimum en gang i valgperioden. Det kan være aktuelt å arrangere styrekurs i samarbeid med de øvrige eierkommunene.

I forrige eiermelding stod det ikke noe om opplæringstiltak.

Våre vurderinger av opplæring og informasjon til folkevalgte

Den nye opplæringen fra neste valgperiode antas å gi en god informasjon om eierstyring og selskapsledelse til folkevalgte i kommunen. Det er viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike roller en innehar, både som folkevalgt og som styremedlem og eierrepresentant.

VEDLEGG

Om selskapskontroll

Selskapskontroll er hjemlet i kommuneloven [§ 77 nr. 5](#) og for øvrig nærmere omtalt i forskrift om kontrollutvalg [kap. 6](#) (§§ 13 – 15). Innholdsmessig deles selskapskontroll i to komponenter:

- *Eierskapskontroll* er den obligatoriske delen av selskapskontroll, jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 første ledd. Den omfatter kontroll med forvaltningen av (fylkes-)kommunens eierinteresser, herunder å kontrollere om den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med (fylkes-)kommunens vedtak og forutsetninger.
- *Forvaltningsrevisjon* er den frivillige delen av selskapskontroll, jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 andre ledd, og er nærmere omtalt i forskrift om revisjon kap. 3 (§§ 6 – 8), jf. forskrift om kontrollutvalg kap. 5 (§§ 9 – 12) og RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Den omfatter systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger, jf. forskrift om revisjon § 7 første ledd.

Denne selskapskontrollen omfatter den obligatoriske delen. Obligatorisk selskapskontroll kalles gjerne for eierskapskontroll.

Rogaland Revisjon IKS utfører selskapskontroll på oppdrag fra kontrollutvalget i (fylkes)kommunene. Denne kontrollen er utarbeidet av oppdragsleder for Sola kommune Tove Gunn Moen og forvaltningsrevisor Rune Eskeland under ledelse av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll Bernt Mæland og revisjonsdirektør Cicel Aarrestad. Mandat for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 12.12.12. Slutføring av prosjektet har blitt utsatt i påvente av kommunens nye Eiermelding. Denne ble behandlet av kommunestyret i møte 05.02.15.

Kontrollkriterier

Kontrollkriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. Kontrollkriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

I denne kontrollen er følgende kriterier anvendt:

- Kommunens saker og vedtak om eierskap og eierstrategier, herunder
 - Kommunens Eiermelding (tidligere kalt Eierstrategi)
 - Motiver for eierskap, prinsipper for godt eierskap og kjøreregler for Eierstyring (dette fremkommer av kommunens Eiermelding)
- KS Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper

Kommunens Eiermelding er tilgjengelig på kommunens nettsider (under kommunestyresaker, sak 0008/15). Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper ligger på KS sine nettsider.

Metode og kilder

Metodisk har vi benyttet intervjuer, spørreskjemaer og gjennomgang av dokumenter. Intervjuer er foretatt av kommunens ordfører og administrative ledelse. De enkelte Eierrepresentanter er kontaktet ved spørreskjema. Det er sett på kommunens Eiermelding, med overordnede Eierstrategier samt regler og rutiner for Eierstyringen.

Selskapskontroll omfatter i prinsippet alt kommunalt eierskap som er organisert med hjemmel i andre lover enn kommuneloven (KL) samt interkommunalt samarbeid etter KL kapittel 5 og som er egne rettssubjekt. Inkludert er dermed aksjeselskaper (AS) og interkommunale selskaper (IKS). Utenfor rekkevidden av selskapskontroll er f.eks. kommunale foretak (KF) organisert etter KL kapittel 11 eller interkommunalt

samarbeid etter KL kapittel 5 og som ikke er eget rettssubjekt. Sola kommune har to kommunale foretak. Kommunen har sett det hensiktsmessig også å ta med eierstyring av disse i sin Eiermelding.

Sola er med i en rekke foreninger og stiftelser. Foreninger og stiftelser omfattes ikke av regelverket om selskapskontroll. Foreninger og stiftelser er selveide og eierstyring kan i prinsippet ikke foretas. Vi har imidlertid sett om kommunen har vedtaksført muligheter for innsyn i stiftelser.

Selskaper som kommunen måtte eie som en del av sin finansforvaltning (typisk aksjefond), vil ikke være aktuelle. Dette er kortsiktige aksjeplasseringer hvor eierstyring ikke er relevant.

KS Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper

Som en del av kontrollen har vi sett på det som står i KS sine anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper. Det er der tatt med en rekke anbefalinger overfor både eiere og selskaper. Kommunen omtaler disse anbefalingene i sin nye Eiermelding.

Dokumentliste

Vi henviser til følgende kilder:

Lovregler

- Kommuneloven av 25. september 1992
- Lov om aksjeselskaper av 13. juni 1997
- Lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999
- Stiftelsesloven av 15. juni 2001

Eierstrategi/eierstyring og selskapsledelse

- KS (2014): Anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak - utgave november 2014
- Telemarksforskning-Bø (2008): Eierskap - Behov og muligheter for politisk styring av selskaper og samarbeid i kommunene (rapport utarbeidet for KS)
- Kommunerevisoren nr. 3/2006: Hvem som er omfattet av selskapskontroll (artikkel av seniorrådgiver Jostein Selle, KR D)
- Kommunal- og regionaldepartementet (20.09.13): Spørsmål om habilitet i AS og IKS
- NKRF (2012): Selskapskontroll - fra a til å (praktisk veileder) med vedlegg
- Kommuneforlaget (2011): Kommunalt eierskap - roller, styring og strategi av Vibeke Resch-Knudsen
- Kommuneforlaget (2012): Styring av kommunalt eide selskaper av Vibeke Resch-Knudsen
- KS Hovedstyret (2010): Nødvendig med et aktivt kommunalt eierskap

Sola kommune

- Sola kommunes Eiermelding 2014 (vedtatt av kommunestyret 05.02.15)
- Sola kommunes Eierstrategi 2008 (vedtatt av kommunestyret 11.09.08)
- Sola kommunes plan for selskapskontroll 2012-2016 (vedtatt av kommunestyret 07.01.13)
- Sola kommunes årsrapport og årsregnskap for 2014
- Oversikt over kommunens representanter i Eierorganet til de enkelte selskaper
- Oversikt over kommunens representanter i styret til de enkelte selskaper

Andre kilder

- Eierskapsmeldinger til nabokommunene (Stavanger, Sandnes og Randaberg)
- Brønnøysundregistrene (foretaksregisteret)
- Proff.no (opplysninger om selskapene)

Aksje- og interkommunale selskaper hvor Sola kommune har eierandeler

Beløp i hele 1000 kr

Selskap	Driftsinntekt 2013	Bokført verdi 31.12.14	Andel
Sola Bredbånd AS	22 604	22 051	100,00 %
Ranso AS	13 214	3 980	50,00 %
Bærheim Utvikling AS	-	600	40,00 %
Jåsund Utviklingsselskap AS	40 848	10 200	34,00 %
Stavangerregionen Havn IKS	46 795	0	16,75 %
Nord-Jæren Bompengeselskap AS	589 868	40	16,67 %
Lyse AS	6 562 427	88 200	8,74 %
Rogaland Brann og Redning IKS	219 365	430	8,60 %
Sørmarka Flerbrukshall IKS	33 356	50	8,41 %
IVAR IKS	506 917	1 893	7,62 %
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS	5 293	83	7,04 %
Allservice AS	21 908	20	5,75 %
Rogaland Revisjon IKS	19 254	227	5,67 %
Universitetsfondet for Rogaland AS	943	200	5,26 %
Forus Næringspark AS	51 015	4 559	1,99 %
Attende AS	102 443	60	1,75 %

Driftsinntekt for 2013 til selskapene er tatt fra Proff.no. Tallene for 2014 forelå i stor grad ikke (medio april 2015). Bærheim Utvikling AS er nytt selskap i 2014. Bokført verdi er Sola kommunes bokførte verdi av eierandelen pr. 31.12.14.

Formålet for selskaper (hvor kommunen har store eierandeler)

- Sola Bredbånd AS er et heleid selskap som skal bygge ut, eie og drifte et nettverk av fiber for bredbåndstjenester for innbyggere, lokalt næringsliv og offentlige etater.
- Formålet med Ranso AS er å skape varige arbeidsplasser tilpasset yrkeshemmede i Sola og Randa-berg, som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg andre arbeidstilbud. Grunnlaget for sysselsettingen skal basere seg på fremstilling av varer og tjenester for det ordinære marked. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere og utvikle ressurser hos de yrkeshemmede.
- Etableringen av Bærheim Utvikling AS hadde sin bakgrunn i grensejustering mellom Sandnes og Sola, og formålet er å utvikle utbyggingsarealer for boliger i området.
- Jåsund Utviklingsselskap AS eier kommunen sammen med private eiere. Selskapets formål er å utvikle Jåsund med sine delområder til et godt boligområde, ved å legge forholdene til rette for en effektiv og lønnsom utbygging av området.

Merknader til oversikten

Vi har ikke verifisert kommunens verdivurdering av de enkelte selskaper, men dette vil normalt være kommunens andel av aksjekapitalen/selskapskapitalen/egenkapitalen.

Selskapsnoten til årsregnskapet for 2014 viser at Sola kommune har 225 000 kroner i øvrige aksjer/andeler. I denne posten inngår bl.a. Allservice AS og Attende AS/Forus Industri AS. De andre selskapene ovenfor er vist for seg i selskapsnoten. Kommunens saldobalanse er ikke blitt oppdatert på en rekke år. Den er derfor ikke helt korrekt. Den inneholder Sola Terminalbygg AS (30 000 kroner). Dette selskapet opphørte for flere år siden (nedlagt i 2008). Den inneholder også Forus Industri AS (60 000 kroner). Forus Industri AS har fra 2013 blitt slått sammen med Invivo AS og heter nå Attende AS. Aksjekapitalen gikk da opp fra 400 000 kroner til 1 532 000 kroner. Sola kommune har ellers noen helt ubetydelige aksjeposter (6 000 kroner) i et par andre aksjeselskaper.

Oversikt over samarbeid, foreninger og stiftelser som kommunen er involvert i

Samarbeid, foreninger og stiftelser - Kilde: Kommunens Eiermelding 2014

Interkommunale samarbeid:

- Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IS
- Jæren Friluftsråd IS

Samvirkeforetak/andelslag

- Region Stavanger BA
- Biblioteksentralen AL

Stiftelser

- Jærmuseet
- Rogaland Arboret
- Krisesenteret
- Huset
- Vinterlandbruksskolen på Jæren

Det er her ikke tatt med foreninger.

Oversikt over utførte selskapskontroller²³

En selskapskontroll av et selskap vil omfatte dette selskapet og heleide datterselskaper. Andre datterselskaper og tilknyttede selskaper vil bli omtalt, men i utgangspunktet ikke spesielt kontrollert. Dette kommer an på hvilken drift/funksjon som er lagt i disse selskapene og på eierforholdene.

Oversikt over utførte selskapskontroller som gjelder Sola kommune²⁴

Gjennomført av Rogaland Revisjon IKS:

- Allservice AS (2005)
- Ranso AS (2005)
- Sola Bredbånd AS (2006)
- Lyse Energi AS (2008)
- IVAR IKS (2010)
- Stavangerregionen Havn IKS (2010)
- Sørmarka Flerbrukshall IKS (2010)
- Brannvesenet Sør-Rogaland IKS (2011)
- Nord-Jæren Bompengeselskap AS (2011)
- Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (2013)

Gjennomført av andre:

- Forus Næringspark AS (2010)
(Kontroll utført av Nedre Romerike distriktsrevisjon på vegne av Rogaland Revisjon IKS)
- Rogaland Revisjon IKS (2011)
(Kontroll utført av ReVisor AS)

²³ Selskapskontroller ble hjemlet i kommuneloven fra 01.07.04. Kontrollene er blitt samordnet med de andre kommunale eierne. Allservice AS hadde også private eiere, men hvor vi fikk innsyn fra ledelsen i selskapet. Rapporten her kunne imidlertid ikke offentliggjøres på vanlig måte av hensyn til de private eierne.

²⁴ Det er her for Lyse og Brannvesenet brukt daværende selskapsnavn.

Saker angående eierskapsforvaltning

Kommunestyre- og formannskapsaker 2011-2014/2015 (tom. mars 2015)

Saker angående eierskapsforvaltning i formannskapet og kommunestyret 2011-2014/2015		
Formannskapet	Kommunestyret	Sak
18.01.11 – 011/11		Kjøpekontrakt Jåsund utviklingselskap AS/Sola kommune
15.02.11 – 0014/11		Brannvesenet Sør-Rogaland IKS - Budsjettedtak
	24.02.11 – 0013/11	Rapport om selskapskontroll i Stavangerregionen Havn IKS
	31.03.11 – 0019/11	Justering av vedtekter for Ranso AS
15.03.11 – 0024/11	31.03.11 – 0021/11	Sola kommunes eierstrategi overfor Lyse Energi AS
12.04.11 – 0031/11		Henvendelse fra Forus Næringspark AS - Finansiering og gjennomføring av rekkefølgetiltak - Utbyggingsavtale
	16.06.11 – 0047/11	Sørmarka Flerbrukshall IKS - Endring i selskapsavtalen
	22.09.11 – 0065/11	Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (IKA) - Endring av eierandel og selskapsavtale
	22.09.11 – 0074/11	Brannvesenet Sør-Rogaland IKS - Selskapsavtale
	22.09.11 – 0075/11	Selskapskontroll av Rogaland Revisjon IKS
15.11.11 – 0136/11		Valg av representanter til Interkommunalt arkiv IKS - Representantskapet
15.11.11 – 0137/11		Suppleringsvalg til styrer, råd og utvalg 2011-2015
	08.12.11 – 0095/11	IVAR IKS - Framtidig selskapsform
	26.01.12 – 0005/12	Selskapskontroll av Nord-Jæren Bompengeselskap AS
19.06.12 – 0056/12	13.09.12 – 0056/12	Økt låneramme IVAR IKS
18.09.12 – 009/12		Sammenslåing Forus industri AS og Invivo AS
02.10.12 – 0096/12	01.11.12 – 0068/12	Sola kommunes eierstrategi overfor IVAR IKS
02.10.12 – 0097/12	01.11.12 – 0069/12	Sola kommunes eierstrategi overfor Rogaland Revisjon IKS
	01.11.12 – 0077/12	Plan for selskapskontroll 2012-2016
	07.02.13 – 0008/13	Plan for selskapskontroll med prioritering av forvaltningsrevisjon
	14.03.13 – 0020/13	Selskapskontroll av Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (IKA)
30.04.13 – 0025/13	23.05.13 – 0030/13	Greater Stavanger AS - Strategisk næringsplan 2013-2025
30.04.13 – 0031/13	23.05.13 – 0032/13	Ranso AS - Søknad om garanti for lån - Ferdigstillelse av lokaler for utleie
30.04.13 – 0034/13	23.05.13 – 0029/13	Sola Bredbånd AS - Vedtektsendring
01.10.13 – 0080/13	31.10.13 – 0063/13	Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS - Endring av eierandel og selskapsavtale
01.10.13 – 0083/13	31.10.13 – 0062/13	Nytt industribygg for Ranso AS i Sola kommune - Vilkår for kommunal selvskyldnergaranti
19.11.13 – 0093/13	12.12.13 – 0080/13	Avtale om etablering av Bærheim Utvikling AS
12.12.13 – 0109/13		
17.12.13 – 0112/13	30.01.14 – 0007/14	Sola kommunes eierstrategi overfor Ranso AS
21.01.14 – 0002/14		Samarbeidsavtale Rogaland Kontrollutvalgsekretariat (RKS) - Ny deltaker
21.01.14 – 0003/14		Oppnevning av vararepresentanter til styret i Ranso AS
18.02.14 – 0020/14		Avtale vedrørende justeringsrett Jåsund Utviklingselskap AS
29.04.13 – 0037/14		Greater Stavanger AS - Årsrapport 2013 og handlingsplan 2014
27.05.14 – 0050/14	12.06.14 – 0046/14	Brannvesenet Sør-Rogaland IKS - Forslag ny brannstasjonsstruktur - Revidert selskapsavtale - Sola kommunenes eierstrategi overfor Brannvesenet Sør-Rogaland IKS
27.05.14 – 0052/14	12.06.14 – 0038/14	Bærheim Utviklingselskap AS - Avtale om ansvarlig lån

17.06.14 - 0058/14	11.09.14 - 0051/14	IVAR IKS - Søknad om økt låneramme
30.09.14 - 0080/14	30.10.14 - 0062/14	Sola kommunenes eierstrategi overfor Forus Næringspark AS
18.11.14 - 0089/14	11.12.14 - 0070/14	Rogaland IKS Brann og Redning IKS - Ny deltaker
16.12.14 - 0103/14	05.02.15 - 0008/15	Revisjon av Sola kommunes eiermelding
20.01.15 - 0007/15	05.02.15 - 0007/15	Rogaland Brann og Redning IKS - Ny deltaker
10.02.15 - 0014/15		Høring - Forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper
24.03.15 - 0027/15		Evaluering Greater Stavanger AS og prosessen videre

Sola kommunes eier- og styrerepresentanter 2013/2014

Selskapets navn	Eierrepresentanter	Styrerepresentanter	Type ²⁵
Aksjeselskaper			
Sola Bredbånd AS	Ordfører	Olav Bergo Unni Byberg Malmin Per Kåre Foss Rita Torland Youseef Deeb Tom Henning Slethei Ida May Lea Hagen	H
Ranso AS	Ordfører		H
Bærheim Utvikling AS	Nytt selskap i 2014		H
Jåsund Utviklingsselskap AS	Ordfører	Tom Henning Slethei Jan Sigve Tjelta	D
Nord-Jæren Bompengeselskap AS	Ordfører	Bjørn Kolnes	H
Lyse AS	Ordfører	Håkon Rege	H
Allservice AS	Britt Marit Haga	Siv Len Strandskog	H
Universitetsfondet for Rogaland AS	Ordfører	Kirsten Lode	H
Forus Næringspark AS	Janne Stangeland Rege Tor Jan Reke Knut Petter Froestad Jess Milter Venke Hetlelid Vicky Ødegård	Ole Ueland Per Kåre Foss Siv Len Strandskog	H
Attende AS	Ordfører	Per Aage Øglænd	H
Interkommunale selskaper			
Stavangerregionen Havn IKS	Jan Sigve Tjelta	Kirsten Lode Knut Georg Nilsen	H
Rogaland Brann og Redning IKS	Ordfører	Sigmund Salamonsen	H
Sørmarka Flerbrukshall IKS	Ole Jørgen Østensen	Nora A. Nilsen	H
IVAR IKS	Lars S. Knudsen Per Øhman		H
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS	Pål Gjerden		H
Rogaland Revisjon IKS	Svein Ragnvald Tjora		H

²⁵ H betyr heleid selskap av kommunen alene eller sammen med andre (fylkes)kommuner, mens D betyr deleid selskap (dvs. det er her også andre typer eiere, eksempelvis private eller staten). Typeinndelingen gjelder primært aksjeselskaper da interkommunale selskaper alltid er heleide. Den har betydning for i hvilken grad kommunen kan kreve innsyn i selskapene iht. kommunelovens § 80. Dette kan etter lovreglene bare gjøres i heleide selskaper. Men innsynsrett kan bli avtalt med andre eiere eller være vedtektsfestet.

Anbefaling om utarbeidelse av Eiermeldinger (KS anbefaling nr. 2)

Nr. 2 Utarbeidelse av Eiermeldinger

Kommuner anbefales å foreta en gjennomgang av virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter eller interkommunale organer, ved å lage en Eiermelding. Eiermeldingen bør gjennomgås og revideres hvert år i kommunestyret. Eiermeldingen skal gjennomgå strategier og formål for det enkelte selskap.

En Eiermelding er et overordnet politisk styringsinstrument for virksomhet som er lagt til et eget rettssubjekt, eller et eget styre etter kommuneloven § 27.

En Eiermelding bør som minimum ha tre hovedpunkter;

1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og interkommunale samarbeidstiltak
2. Prinsipper for Eierstyring
3. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene.

Kommunestyrene kan gjennom Eiermeldingen bidra til samhandling og kommunikasjon mellom eier og selskapet. En Eiermelding kan danne grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre kommunens ansvar. Den vil bidra til en oversikt over kommunens samlede virksomhet, og gi de folkevalgte en mulighet til å sette seg inn i styringsmulighetene som ligger i de ulike selskapsformene. Dette vil også bidra til mer åpenhet om kommunens samlede virksomhet.

En Eiermelding kan også inneholde et eget punkt om selskapenes samfunnsansvar, f.eks. politiske målsettinger knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv.

Det kan også utarbeides en interkommunal Eiermelding hvis kommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner. En interkommunal Eiermelding vil sikre felles føringer fra eierne der det er mulig.

(Sist endret november 2014)

Sola kommunes Eiermelding for 2014

EIERSKAPSMELDINGEN 2014 HAR FØLGENDE INNHOLD

1. Forord

2. Sola kommunes Eierskapsmelding 2014

I kapittel 2 blir det redegjort for eierskapsmeldingens funksjon og oppbygning, samt retningslinjer for revisjon og oppdatering av meldingen.

3. Kommunalt eierskap

Kapittel 3 gir en oversikt over omfanget av kommunal selskapsorganisering i Norge, fordelt på selskapsformer, sektorer mv. Det gis videre en oversikt over foretak, samarbeid og selskap som inngår i kommunens Eierportefølje.

4. Eierskapspolitikk

I kapittel 4 blir det redegjort for Sola kommunes eierskapspolitikk, herunder; -Roller, ansvar og retningslinjer knyttet til administrativ og politisk Eieroppfølging.

- Juridiske rammer for kommunens eierstyring
- Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring
- Generelle retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse
- Kommunens forventninger til selskapenes virksomhet
- Tilsyn og kontroll med kommunale selskap

5. Selskapsformer

I kapittel 5 blir det redegjort for selskapsformene som er benyttet ved selskapsorganisering i Sola kommune. Det blir bl.a. redegjort for lovhjemmel og rettslig stilling, arbeidsgiveransvar, styrende organ samt kommunens økonomiske ansvar og risiko knyttet til den enkelte selskapsform. Det blir også redegjort for hvordan selskapsform påvirker rammene for styring, tilsyn og kontroll av kommunale selskap.

6. Vedlegg

UTDRAG FRA INNHOLDSFORTEGNELSEN

4. Eierskapspolitikk

4.1 Sola kommunes eierskapspolitikk

4.2 Politisk og administrativ eieroppfølging – roller og ansvar

4.2.1 Sola kommunestyre

4.2.2 Formannskapet

4.2.3 Rådmannen

4.3 Rammene for kommunens eierstyring

4.3.1 Juridiske rammer for eierstyring og selskapsledelse

4.3.2 Sola kommunes overordnede prinsipper for eierstyring

4.3.3 Kategorisering av kommunens eierskap

- Finansielt eierskap
- Politisk eierskap
- Sammensatt formål

4.3.4 Selskapsesifikke eierstrategier

4.3.5 Retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse

- Sammensetning av styrer i kommunale selskap
- Styret skal som kollegium ha erfaring og kompetanse innenfor følgende områder
- Oppnevning av styremedlemmer
- Godtgjøring, styreforsikring og registrering av styreverv

4.4 Sola kommunes forventninger til selskapene

4.4.1 Avkastningskrav og utbytteforventninger

- Avkastningskrav for selskaper med finansielt motivert eierskap
- Avkastningskrav for selskaper med politisk motivert eierskap
- Utbytteforventninger

4.4.2 Samfunnsansvarlig forretningsdrift

- Etske retningslinjer
- Klima og miljø
- Anskaffelser

4.4.3 Krav til selskapenes rapportering

- KOSTRA-rapportering fra kommunale selskap

4.5 Tilsyn og kontroll

- Kontrollutvalget
- Selskapskontroller
- Plan for selskapskontroll
- Eierskapskontroll

- Internkontroll
- Risikostyring

5. Selskapsformer

5.1 Selskapsformer

5.2 Selskapsform som ramme for styring og kontroll

- Vurderinger som bør ligge til grunn for valg av selskapsform

6. Vedlegg

6.1 KS-Eierforum – Anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse

6.2. Oversikt representasjon

Status på godt kommunalt eierskap

KS sine anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper

Statusoversikten nedenfor er hentet fra Sola kommunes Eiermelding, og viser i hvilken grad kommunen nå følger KS sine anbefalinger. Parentes er benyttet når kommunen enten har en intensjon om å følge anbefalingen, eller bare delvis følger anbefalingen.

KS-Eierforum - anbefaling om eierskap, selskapsstyring og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eid selskap og foretak		
Anbefaling om eierskap mv	Status	Kommentar
1. Obligatorisk opplæring av og info til folkevalgte	Under planlegging	
2. Utarbeidelse av eierskapsmeldinger	Ja	Eierskapsmelding vedtatt 2006
3. Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter	Ja	Se bl.a kap 4.3.4
4. Vurdering og valg av selskapsform	Ja	Se kap. 5.2
5. Fysisk skille mellom monopol og konkurranse virksomhet	Ja	Se kap 4.3.1
6. Tilsyn og kontroll med kommunale foretak og med forvaltn. av kommunens interesser i selskap	Ja	Se kap 4.5
7. Sammensetning og funksjon til eierorgan	Ja	Se kap 4.3.5, 5.5 og 5.6
8. Gjennomføring av eiermøter	Ja	Se kap 4.2.2
9. Eiers krav til prof. styrer i kommunal sektor	Ja	Se kap 4.3.5 og 5
10. Valgkomite for styreutnevnelser i AS og IKS	(Ja)	Se ka 4.3.4, 5.5, og 5.6
11. rutiner for kompetansevurdering av styrene	Ja	Se kap 4.3.5
12. Styresammensetning i konsernmodell	Ja	Se kap 4.3.5
13. Oppnevning av vararepresentanter	(Ja)	Se kap 4.3.5
14. Habilitetsvurdeing og politisk repr i styrene	Ja	Se kap 4.3.1 og 4.3.5
15. Kjønnnsrepr. i styrene	Ja	Se kap 4.3.1 og 4.3.5
16. Godtgjøring av registrering av styreverv	Ja	Se kap 4.3.5
17. Arbeidsgivertilhørighet i selvst. rettssubjekt	Ja	Se kap 5.3,5.4,5.5, 5.5 og 5.7
18. Utarbeidelse av etiske retningslinjer	Ja	Se kap 4.3.2 og 4.4
19. Adminstrasjonssjefens rolle i kommunale og fylkeskommunale foretak	Ja	Se kap 5.3

Merknader til tabellen

Anbefaling nr. 1, 2, 6 og 19 gjelder den enkelte eierkommune. De andre anbefalingene angår alle eierkommunene i et selskap. Noen anbefalinger vil selskapene selv måtte følge opp.

Status på KS sine anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunale selskaper

Anbefalingene er utviklet av KS Eierforum (nå inngått i KS sin ordinære virksomhet) og justeres og revideres etter behov. Siste versjon er fra november 2014. Anbefalingene dekker i utgangspunktet områder som ligger i en gråson mellom lovregulering og etablert praksis.

Viktige selskaper (selskapenes formål)

Vedtekstfestet formål iht. Brønnøysundregistrene (foretaksregisteret)

Lyse AS

Skape verdier for kundene, eierne og samfunnet. Sørge for en sikker og rasjonell energiforsyning til selskapets kunder. Være en kundeorientert, konkurransedyktig aktør og en attraktiv samarbeidspartner. Kunne tilby kundeløsninger som gir kunden valgfrihet og mulighet for effektive og miljøvennlige energiløsninger. Delta i næringsutvikling og næringsvirksomhet med relevans til kjernevirksomhetene, enten selv eller i samarbeid med andre, gjennom etablering, aksjekjøp, sammenslutninger mv.

IVAR IKS

Leverer drikkevann til eierkommunene, motta og behandle avløpsvann fra eierkommunene, samt å motta og behandle avfall fra eierkommunene. Selskapet kan også påta seg andre arbeidsoppgaver eierne og selskapet måtte bli enige om. Selskapet kan inngå samarbeidsavtaler med kommuner, andre selskaper og virksomheter. Selskapet kan delta på eiersiden i andre selskaper, når dette ligger innenfor de rammer kommuneloven og eventuelle andre lover/forskrifter angir for kommunens deltakelse i selskaper/forretningsdrift.

Rogaland Brann og Redning IKS

Selskapet formål er å dekke alle kommunenes plikter, oppgaver og behov i henhold til brann- og eksplosjonsvernlovens krav til kommunene, herunder:

- Ulykkes- og katastrofesituasjoner som brann, redning, drukning, akutt forurensing, nødalarmtjenester (110)
- Feiing og tilsyn med fyringsanlegg
- Aktivt arbeide med forebyggende tiltak mot brann og ulykker
- Aktivt søke å selge tjenester knyttet til forebyggende og beredskapsrelaterte tjenester
- Inngå samarbeidsavtaler med kommuner, andre selskaper og virksomheter.

Selskapet kan påta seg andre arbeidsoppgaver eierne og selskapet måtte bli enige om.

Stavangerregionen Havn IKS

Å sikre regionen en konkurransedyktig og miljøvennlig infrastruktur for sjøtransport samt å ivareta de oppgaver som er tillagt kommunene etter havne- og farvannsloven. Driften av havneanleggene kan utføres av egne selskap(er). Selskapet kan inngå samarbeidsavtaler med kommuner, andre selskaper og virksomheter. Selskapet kan delta på eiersiden i andre selskaper, når dette ligger innenfor selskapets formål.

Forus Næringspark AS

Alene eller i samarbeid med andre offentlige og/eller private virksomheter å erverve, tilrettelegge og utnytte tomtearealer i Stavanger-regionen i samsvar med de til enhver tid gjeldende offentlige arealplaner for områder som forutsettes utlagt til næringsvirksomhet eller offentlige formål som har tilknytning til næringsvirksomhet. Tomtene kan selges eller bortfestes og selskapet kan likeledes forestå oppføring av bygg til næringsvirksomhet og foreta utleie eller salg av bygg til dette formål. Selskapet kan videre engasjere seg i drift og vedlikehold av kommunalteknisk infrastruktur i næringsområder og inngå avtaler med kommuner om dette. Selskapet kan alene eller sammen med andre kommunale/interkommunale organer også engasjere seg i virksomhet som direkte eller indirekte forventes å gi ny næringsvirksomhet i Stavanger-regionen. Vedtak om engasjement etter dette ledd krever 3/4 flertall i styret.

Hvem som er omfattet av selskapskontroll

Utdrag fra artikkel i *Kommunerevisoren* nr. 3/2006 (av seniorrådgiver Jostein Selle, KRD)

Hvem skal det føres kontroll med?

Bestemmelsen i kommuneloven § 77 nr. 5 pålegger kontrollutvalget et ansvar for å «påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m.» Det fremgår av spesialmotivene til denne bestemmelsen at det her siktes til «eierinteresser», jf. Ot. Prp. nr. 70 (2002-2003) (heretter «proposisjonen») s. 106. Det er tale om kontroll med de interesser som springer ut at eierposisjonen. I proposisjonen s. 69 heter det at «*Temaet (...) for drøftelsen er derfor avgrenset til eieroppfølging av selskaper som kommunen eier/kontrollerer*». Bestemmelsene om selskapskontroll retter seg ikke mot selskaper hvor kommunen ikke har eierandel. Det ligger blant annet utenfor rammen for selskapskontrollen å føre kontroll med selskaper hvor kommunens interesse utelukkende bygger på et kontraktsmessig forhold til selskapet. Eierskapet kan imidlertid enten være direkte, eller indirekte. Indirekte kan eierskapet være dersom kommunen eier et selskap som har eierandeler i andre selskaper.

Bestemmelsen om selskapskontroll i § 77 må ses i sammenheng med kl. § 80 som gir en utvidet rett til innsyn i bestemte selskaper, i forhold til det som i alminnelighet gjelder. Det er de selskapene som er omhandlet i § 80 som er i fokus for selskapskontrollen. Det vil si interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper hvor kommuner/fylkeskommuner alene eller sammen med andre kommuner/fylkeskommuner eier alle aksjer, samt heleide datterselskaper til slike selskaper.

Uttrykket «selskaper m.m.» har gitt opphav til spørsmål om hvorvidt dette også omfatter andre organisasjonsformer enn selskaper, for eksempel foreninger og stiftelser. Det har også vært stilt spørsmål ved om selskaper hvor det er private deleiere omfattes.

Det er viktig å være oppmerksom på at de særregler som fremgår av § 80 bare gjelder de selskaper som der er nevnt. For andre selskaper vil kommunen stå i samme posisjon som en hvilken som helst annen eier når det gjelder mulighetene til å føre kontroll med sine eierinteresser. Det vil si at retten til innsyn mv. normalt må utøves på generalforsamling, og ellers innenfor de rammer den aktuelle selskapslov setter. Dette innebærer blant annet at der en kommune har eierandeler i et aksjeselskap hvor det også er private eiere, vil ikke kommunen rettslig sett ha andre muligheter til å gjennomføre en kontroll med sine interesser enn det en privat eier har. I selskaper hvor det også er private eiere vil derfor selskapskontrollen måtte tilpasses dette. Den viktigste kontrollen vil her være om den som representerer kommunen på generalforsamling har utøvd sin stemmerett i samsvar med kommunestyrets forutsetninger og vedtak.

Andre organisasjonsformer enn selskaper?

Det hersker en viss usikkerhet knyttet til spørsmålet om reglene også omfatter andre organisasjonsformer enn selskaper. I praksis vil dette si ulike typer foreninger og stiftelser. Forholdet til andre organisasjonsformer enn selskaper er svært sparsomt berørt i proposisjonen.

Når det gjelder stiftelser vil det være lite naturlig å reise spørsmål om kontroll fra kommunens side. Det ligger i stiftelsens natur at den skal ha en særlig selvstendig stilling. Stiftelsen har som kjent verken eiere eller medlemmer. Noen oppfølging fra stifterens side vil i utgangspunktet være lite aktuelt. Uansett vil altså stifters ambisjoner om å følge opp stiftelsens virksomhet måtte ligge innenfor stiftelseslovens rammer, uten de særlige muligheter for informasjon som ligger i kommuneloven § 80. Det fremgår av proposisjonen at stiftelser ikke var tema for drøftelsene, (jf. s. 68, hvor det heter at «*det antas ikke å være behov for å legge til rette for særlige kontroll- og tilsynsmekanismer for stiftelser opprettet av kommuner*»).

Forarbeidenes fokus på «eiermessig oppfølging» taler også mot at foreninger skulle være omfattet av selskapskontrollen. Foreninger skiller seg fra selskaper ved at de ikke har eiere, men medlemmer.

Det kan imidlertid være aktuelt å føre kontroll med virksomhet som i lovgivningen ikke formelt fremtrer som «selskap», men som materielt sett likner mye. For eksempel kan det med utgangspunkt i kommune-

loven § 27 være etablert sammenslutninger som i realiteten ligger nær opp til et ansvarlig selskap. Men her er det altså slik at det ikke er etablert spesielle regler om kommuners kontroll i kommuneloven § 80. Når det gjelder sammenslutninger etablert etter § 27 vil det imidlertid være betydelig frihet for deltakerne til å fastsette i avtale og vedtekter bestemmelser om kontroll. Dette gjør at denne organisasjonsformen på mange måter står i en særstilling i forhold til selskaper.

Kontroll med kommunale foretak (KF) følger allerede av § 77 nr. 1. Her vil altså kontrollutvalget ha samme ansvar og myndighet som overfor andre deler av kommunens egen forvaltning.

Habilitetsregler vedrørende styrerepresentasjonen i selskaper (forvaltningsloven)

Stortinget vedtok 10. juni 2009 endringer i habilitetsreglene i forvaltningslovens § 6. Det gjelder nå samme strenge regler for engasjement i offentlige selskaper som for private selskaper. Lovendringen gjør rollene innenfor den kommunale virksomheten klarere. Tydelige roller anses viktig om innbyggerne skal ha tillit til kommunene. Lovendringen innebærer at folkevalgte og tjenestemenn som også er leder, styremedlem eller medlem av bedriftsforsamlingen i et selskap blir **inhabil** til å behandle saker hvor selskapet er part når saken blir behandlet i kommunale organ, **også** når selskapet er fullt ut eiet av det offentlige.

De nye habilitetsregler trådte i kraft 01.11.11, dvs. etter siste kommunevalg. Det er utarbeidet veileder til lovbestemmelsen. Det vises til KRD sin pressemelding fra 26.08.11 «Ny rettleiar om inhabilitetsreglar».

Sola kommunes Eiermelding for 2014 har med en utfyllende redegjørelse om habilitetsregler for folkevalgte/offentlige tjenestemenn (eiermeldingens punkt 4.3).



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 53 40 03

www.rogaland-revisjon.no