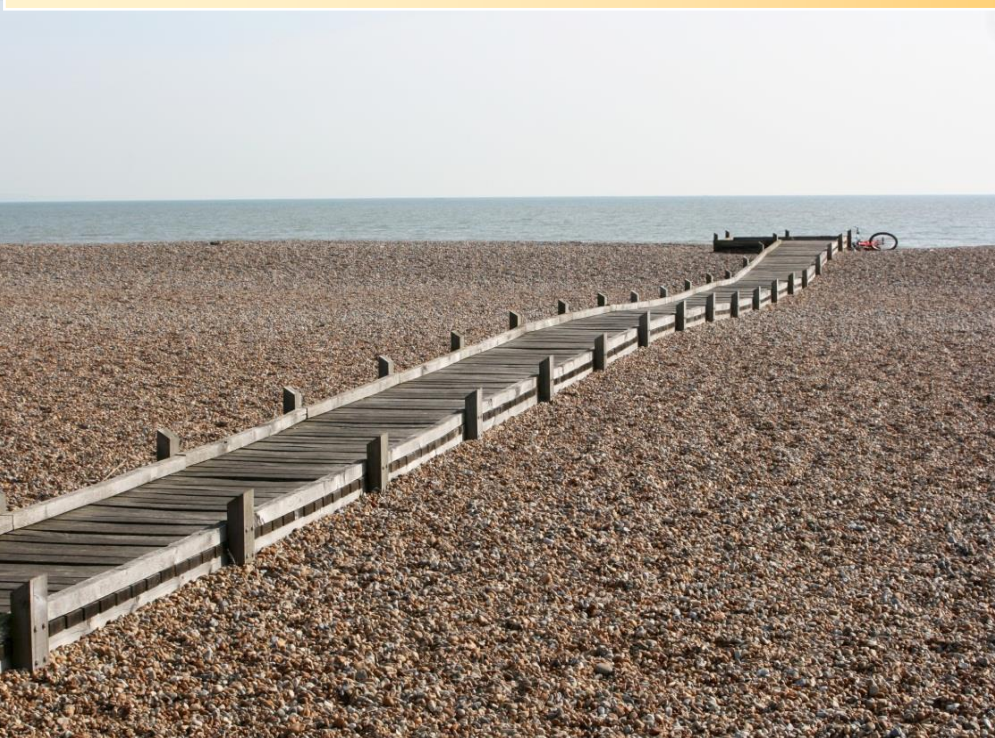


# EIERSKAPSFORVALTNING



HJELMELAND KOMMUNE  
OKTOBER 2016



# 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

<b>Innhold.....</b>	<b>3</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>4</b>
<b>Høringsuttalelser.....</b>	<b>8</b>
<b>Rapporten .....</b>	<b>10</b>
1    Innledning .....	11
1.1    Formål og problemstillinger .....	11
1.2    Kontrollkriterier og metode.....	11
2    Faktabeskrivelse og vurderinger .....	12
2.1    Organisasjons- og selskapsformer .....	12
2.2    Kommunens selskaper .....	14
2.3    Kommunens eierskapspolitikk.....	17
2.4    Kommunens regler for eierstyringen .....	22
2.5    Kommunens regler for selskapsrapporteringen .....	24
2.6    Kommunens rutiner ved oppfølging av selskaper .....	26
2.7    Eierrepresentantenes oppfølging av selskaper .....	27
2.8    Kommunens styrerepresentanter.....	31
2.9    Opplæring og informasjon om eierstyring og selskapsledelse ....	32
<b>Vedlegg .....</b>	<b>34</b>

# SAMMENDRAG

## Hovedbudskap

Vi har flere anbefalinger til kommunens eierskapsforvaltning. De viktigste anbefalingene kan anses for å være det som går på hvor ofte eierskapsmeldingen skal revideres, klargjøring av overordnede eierstrategier og et årlig fast eiermøte i kommunestyret. Det kan her også tas med tiltak for opplæring og informasjon om eierstyring og selskapsledelse til folkevalgte i kommunen. Anbefalingene kan ellers ses i sammenheng med kommunens størrelse som eier. Vi ser for oss at kommunens oppfølging av anbefalingene kan gjøres så enkelt og praktisk som mulig.

## Kommunens eierskap (selskaper)

Kommunen er direkte eier i 19 selskaper. De fleste er aksjeselskaper (10 selskaper) og interkommunale selskaper (5 selskaper). Formålene spenner over flere typer virksomheter, men de er primært lokalt/regionalrettet. To av aksjeselskapene er under avvikling. Hjelmeland er hovedsakelig en liten eier, men kommunen er en noe større eier i lokale selskaper som Avanti Ryfylke AS og Ryfylke IKS.

## Våre funn er følgende:

### Kommunens eierskapsmelding (2011)

Kommunen vedtok eierskapsmelding første gang i 2007. Siste versjon er fra 2011. Kommunen har kalt eierskapsmeldingen «Retningslinjer for forvaltning av kommunen si eigarinteresse i selskap».

Innholdet i kommunens eierskapsmelding dekker det som står i KS sin anbefaling om utarbeidelse av eierskapsmeldinger. Det står imidlertid ikke noe om hvilke styringsmuligheter som kommunen har ved de forskjellige selskapsformene. Oversikten over selskapene er en blanding av selskapsformer som kommunen er involvert i. Vi ser for oss at oversikten deles inn etter selskapstyper. Dette kan da ses sammen med hvilke styringsmuligheter som kommunen har ved de forskjellige selskapsformene.

Kommunens eierskapsmelding har nå blitt rundt 5 år gammel. Kommunen har ikke selv bestemt noe om hvor ofte den skal rullere eierskapsmeldingen. Iht. KS sin anbefaling om utarbeidelse av eierskapsmeldinger bør kommunestyrene hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper. Det kan likevel være mest praktisk å velge en tidshorisont på fire år (én gang i valgperioden) for at kommunen sin rolle som strategisk og langsiktig eier blir ivaretatt på en god måte, men at det samtidig bestemmes at det ved spesielle situasjoner vil kunne være behov for en hyppigere revidering. Vi anser i så fall at praksisen ligger innenfor KS sin anbefaling. I forslaget til ny kommunelov er det tatt med krav om eierskapsmelding og at den skal utarbeides minst én gang i valgperioden.

Vi tar ellers med at eierskapsmeldingen er vanskelig tilgjengelig. Den fremgår ikke på kommunens nettsider og kan heller ikke søkes frem der.

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

I Hjelmeland kommunes eierskapsmelding er det beskrevet noen overordnede eierstrategier. Dette gjelder forhold som går på kommunen som aktiv eier, samfunnsansvarlig forretningsdrift og langsiktig eierskap. De beskrevne eierstrategiene er ikke direkte angitt som kommunens overordnede eierstrategier. Det fremstår da noe uklart hva som kan anses som kommunens overordnede eierstrategier.

Kommunens eierskapsmelding inneholder ikke noe om forholdet til KS Eierforum sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Vi anser det formålstjenlig at kommunen tar stilling til i hvilken grad den vil følge KS sine anbefalinger. Flere kommuner har valgt å ta inn sitt forhold til anbefalingene i sin eierskapsmelding.

Det er utarbeidet selskapsspesifikke eierstrategier for tre av kommunens selskaper. Dette er Lyse AS (2011), IVAR IKS (2012) og Rogaland Revisjon IKS (2012). Forslagene ble utarbeidet av den interkommunale eierskapsgruppen som består av de største eierne i selskapene. Forslag til de selskapsspesifikke eierstrategiene er ikke behandlet av kommunestyret i Hjelmeland. En behandling av eierstrategiene i kommunestyret anses hensiktsmessig. Eierstrategiene blir da kjent og forankret politisk.

### **Har kommunen etablert hensiktsmessige regler og rutiner for eierskapsoppfølgingen, herunder føringer og rapporteringer mellom kommunestyret og eierrepresentantene?**

#### *Regler for eierstyringen og selskapsrapporteringen*

Ifølge lovreglene skal kommunen utøve eierstyring i eierorganet og ikke gripe inn i styrets myndighetsområde og den daglige ledelsen av selskapene.

I kommunens eierskapsmelding er det tatt med noen regler for eierstyringen. Kommunens regler for eierstyringen legger grunnlag for en god eierstyring og de følger lovreglene om hva som er eiers og styrets roller. De er imidlertid ikke benevnt/listet opp som regler. I tillegg er det noen ikke nedskrevne regler om hvordan politiske avklaringer forut for eiermøter og instruering av eierrepresentanter skal foretas ved viktige saker.

Vi ser det som hensiktsmessig at kommunen skiller behandlingen av eierskapsmeldingen og selve selskapsrapporteringen. Et slikt skille 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. Flere kommuner har valgt å foreta dette skillet.

Vi ser ellers for oss at det årlig rapporteres til kommunestyret om interkommunale selskaper og de mest sentrale aksjeselskaper. Det kan derfor være hensiktsmessig med et årlig fast Eiermøte i kommunestyret og hvor det også tas stilling til om det er spesielle situasjoner som gir behov for en revidering av kommunens eierskapspolitikk.

Formannskapetets kontaktmøter med selskapene har ikke blitt praktisert som angitt i eierskapsmeldingen. Kontaktmøter er et sentralt element i den politiske Eieroppfølgingen ved at kommunen kan fange opp vesentlige forhold i selskapene. Dette gir kommunen anledning til å utøve et aktivt eierskap gjennom å forberede og melde inn aktuelle saker for behandling i Eierorganene.

### ***Rutiner for oppfølging av selskaper***

Rutiner for oppfølging av selskaper gjelder det praktiske arbeidet rundt eierskapsforvaltningen.

Rådmannens arbeid med den administrative eierskapsforvaltningen er nylig styrket. Kommunens egen rådgiver/jurist hjelper nå rådmannen i dette arbeidet. Vedkommende blir da også en ressursperson for kommunens eier- og styrerepresentanter i selskapene.

Kommunens arkiveringsrutiner sørger for at all mottatt dokumentasjon knyttet til kommunens eierskap i de ulike selskapene blir arkivert/ivaretatt i ordnede former. De kan dermed deles internt i organisasjonen på en effektiv måte. Kommunen mottar imidlertid ikke alle eierskaps sakene sentralt da de er adressert til Eierrepresentantene.

Det er ingen informasjon om kommunens eierskapsforvaltning på kommunens nettsider. Utlegging av slike opplysninger anses nyttig. De vil gi en oversikt over kommunens eierskapsforvaltning og selskaper, som vil være lett tilgjengelig for offentligheten og kommunens representanter i selskapene.

### **Forvaltes kommunens eierskap i tråd med de etablerte regler?**

Det er de valgte Eierrepresentantene som skal ivareta kommunens Eierinteresser gjennom deltakelsen i selskapenes Eierorgan. I styrene skal det løses oppgaver til beste for selskapenes utvikling og i samsvar med Eiernes krav.

KS anbefaler som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets Eierrepresentanter i Eierorganet. Denne anbefalingen følges av Hjelmeland kommune ettersom det i all hovedsak er ordfører som er kommunens Eierrepresentant. Dette gjelder bl.a. alle de viktigste selskapene. Selskapsoppfølgingen er i tråd med de etablerte regler. Ordfører er naturlig nok godt kjent med kommunens overordnede Eierstrategier og regler for Eierstyringen.

## Opplæring og informasjon om eierstyring og selskapsledelse

Kommunen mangler faste tiltak for opplæring og 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 kommunen følgende anbefalinger

- Eierskapsmeldingen bør ta med en orientering om hvilke styringsmuligheter som kommunen har ved de forskjellige selskapsformene.
- Eierskapsmeldingens oversikt over selskapene bør struktureres etter selskapstyper.
- Kommunen bør bestemme hvor ofte eierskapsmeldingen skal revideres. Dette kan gjerne være én gang i valgperioden dvs. i tråd med forslaget til ny kommunelov.
- Eierskapsmeldingen bør være enkelt tilgjengelig på kommunens nettsider.
- Kommunen bør vedta et formelt sett med overordnede eierstrategier som klart fremgår av eierskapsmeldingen.
- Kommunen bør vurdere i hvilken grad den vil følge KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Vurderingen kan inntas i eierskapsmeldingen.
- Kommunen bør sørge for å motta og behandle forslag til selskaps-spesifikke eierstrategier for sine selskaper når slike er foreliggende.
- Kommunen bør vedta et formelt sett med regler for eierstyringen som inntas i eierskapsmeldingen.
- Kommunen bør vurdere å skille mellom behandlingen av eierskapsmeldingen og selve selskapsrapporteringen.
- Det bør være en årlig rapportering til kommunestyret om interkommunale selskaper og de mest sentrale aksjeselskaper.
- Kommunen bør vurdere et årlig fast eiermøte i kommunestyret. Selskapsrapporteringen kan da tas med her.
- Kommunen bør se nærmere på om formannskapetets kontaktmøter med selskapene kan intensiveres og for hvilke selskaper dette skal gjelde.
- Kommunen bør sørge for at alle eierskapsaker også mottas kommunen sentralt.
- Kommunen bør legge ut informasjon om sin eierskapsforvaltning på kommunens nettsider. Som et minimum anses en link til kommunens eierskapsmelding.
- Kommunen bør iverksette tiltak for opplæring og informasjon om eierstyring og selskapsledelse til folkevalgte i kommunen. Opplæringen bør være i tråd med KS sin anbefaling om obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte.

# HØRINGSUTTALELSER

## Rådmannen sine kommentarar, datert 27.10.2016

Rådmannen ser positivt på at det no er teke ein gjennomgang av kommunen si eigarskapsforvaltning. Kommunen er mellom anna medeigar i selskap som forvaltar store verdiar, og som syter for å drifte vesentleg og kritisk infrastruktur på vegne av kommunen. Det er difor viktig at dei folkevalte får god og nyttig informasjon om selskapa, samt at dei får moglegheit til å vera med å påverka drifta av selskapa gjennom å jamnleg behandla strategiar for kommunen sitt eigarskap.

Samstundes innser rådmannen at dette er eit felt der det til no har vore lite fokus på oppfølging og rapportering. Kommunen sine retningslinjer for forvaltning av eigarinteresser (eigarskapsmeldinga) vart sist behandla politisk i 2011, og vedtak om at kommunestyret årleg skal få til behandling ei oversikt over eigarforhold er ikkje følgt opp. Når det er sagt meiner rådmannen at kommunen sine interesser har blitt godt ivareteke gjennom den faktiske utøvinga av eigarskapet som dei oppnemnde representantane gjer. Rapporten sitt vedlegg om politiske saker som omhandlar eigarskap visar vidare at det ved fleire høve har blitt gjort vedtak som har betydning for forvaltninga av eigarskapet. Det er imidlertid klart behov for betre rutinar kva angår oppfølging og overordna strategiar.

Når det gjeld kommunen sin eigarskapsmelding frå 2011 er det greitt å vite at den i all hovudsak inneheld det KS anbefaler av innhald i eit slikt dokument. Rapporten frå forvaltningsrevisjonen gir anbefalingar som for det meste går på å strukturere dokumentet betre for å gjera det meir oversikteleg, men også for å gjera det lettare tilgjengeleg som styringsdokument for eigarskapsforvaltninga. Kommunen sine overordna eigarstrategiar må koma betre fram av meldinga, og reglar for eigarstyringa må positivt nemnast som reglar. Rådmannen tek med seg desse anbefalingane vidare i arbeidet, og vil samstundes legge stor vekt på KS sine anbefalingar kva angår innhald i ei slik eigarskapsmelding. Når det gjeld rullering av eigarskapsmeldinga meiner rådmannen at KS sin anbefaling om årleg rullering i Hjelmeland kommune sitt tilfelle ikkje vil vera hensiktsmessig. Dei selskapa kommunen har større eigarinteresser i, og dermed større påverknadskraft som eigar, er ikkje selskap som har kortsiktig inntening og profitt som føremål. Det er selskap som driftar kommunale tenestar/infrastruktur eller som på annan måte forvaltar kommunen sine interesser lokalt eller regionalt. Desse selskapa har langsiktige strategiar, og kommunen vil difor ikkje ha behov for å endre sin eigarskapsstrategi årleg. Rådmannen ser difor heller for seg ei rullering ein gong i valperioden, slik kommande kommunelov sannsynlegvis set krav om. Ekstraordinær revidering av meldinga kan då gjerast ved eventuelt behov for det.

Rapporten gir vidare anbefalingar som går på selskapsrapportering. I Hjelmeland har denne vore relativt sporadisk og tilfeldig. Dette skuldast også manglande rutinar, etter rådmannen sitt syn. Det må på plass ei ordning med årleg eigarmøte i kommunestyret,



der det er naturleg å behandla selskapsrapportering. Samstundes er det også viktig at den løypande oppfølginga av selskapa vert betre. Det må etablerast eit kontaktpunkt i administrasjonen som eigarrepresentantane kan nytta som ressurs, og som vil ha arbeidet med utredning av eigarskapssaker. Det må etablerast ei rutine saman med selskapa slik at informasjon som gjeld kommunen som eigar vert sendt ikkje berre eigarrepresentanten, men også kommunen sitt postmottak. I dette ligg også at den enkelte eigarrepresentant har eit ansvar for å sørge for å vidaresenda dokument som berre er sendt denne. Vidare må me bli betre på informasjon ut av organisasjonen, slik at kommunen si rolle som eigar vert betre kjent. Kommunen si heimeside er eit naturleg startpunkt for dette.

Endeleg tek rapporten for seg opplæring og informasjon om eigarstyring og selskapsleiing. Rådmannen ser det som naturleg at slik opplæring vert ein del av folkevaldoppfølginga framover, og at KS sine anbefalingar vert lagt til grunn. Dog må det kunne leggjast vekt på at Hjelmeland kommune ikkje har stor eigardel i dei fleste selskapa, og at påverknadskrafta aleine er avgrensa. Samanlikna med fleire andre kommunar er me heller ikkje eigar av særleg mange selskap, og det er slikt sett få av dei folkevalde som vil bli oppnemnd som eigarrepresentantar.

Oppsummert er det positivt å sjå at kommunen sin eigarskapsforvaltning ligg innafør lovverket, og at relevante styringsdokument innholdsmessig er i tråd med anbefalingane frå KS. Imidlertid er det i rapporten avdekka manglande rutinar når det gjeld oppfølging og rapportering, samt eit behov for betre struktur i styringsdokumenta. Rådmannen meiner at rapporten gir eit godt grunnlag for det vidare arbeidet med å få på plass slike rutinar. Saman med KS sine anbefalingar for god eigarskapsforvaltning er den eit hjelpemiddel rådmannen vil nytta for å gjera både administrasjon og folkevalte i Hjelmeland kommune betre kjent med kommunen som eigar. Denne kunnskapen kan vidare gjera kommunen til ein meir bevisst eigar, gjennom gode strategiar og oppfølgingsrutinar.

# 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.

Iht. kontrollutvalgets bestilling skal følgende problemstillinger 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?

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:

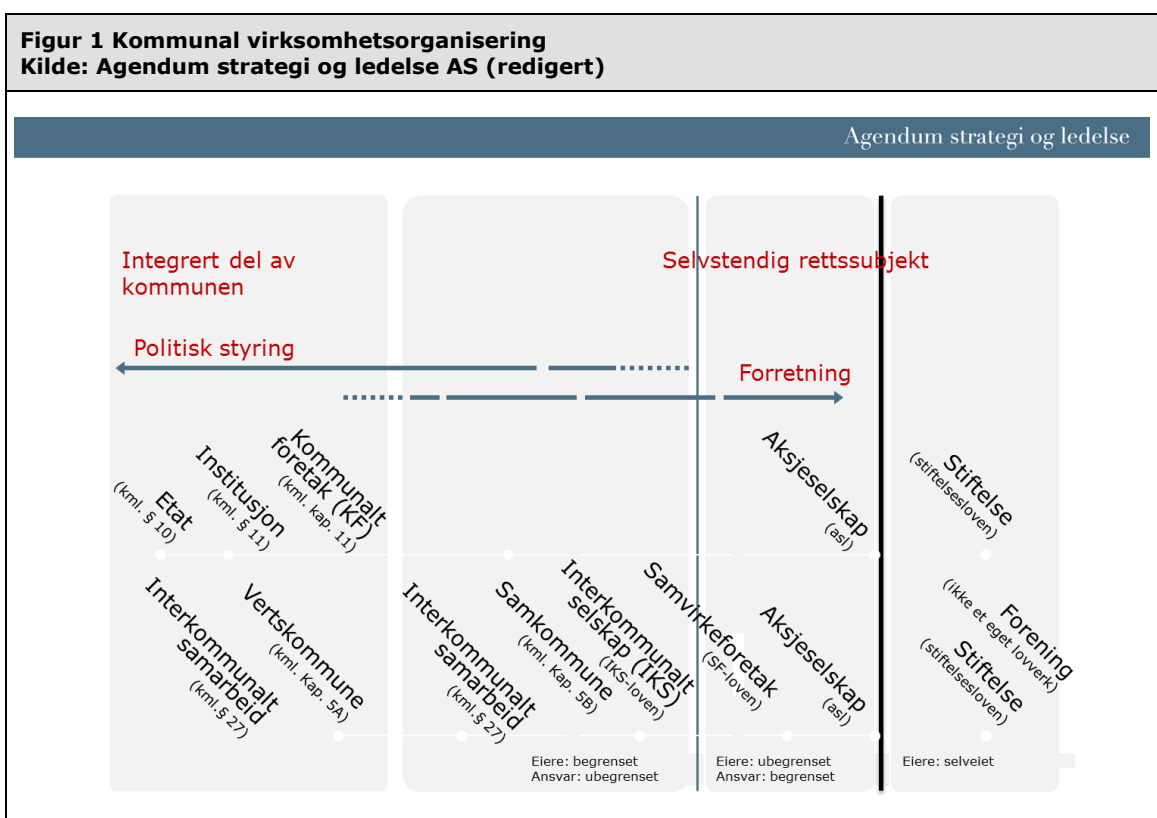
- Kommunens saker og vedtak om eierskap og eierstrategier, herunder:
  - Kommunens eierskapsmelding
    - Kommunens overordnede eierstrategier
    - Regler for eierstyringen
- Aksjeloven og lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll
- NIBR Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap

Metodisk har vi benyttet intervjuer, spørreskjemaer og dokumentgransking. Vi har tatt med en nærmere informasjon om selskapskontroll og metode i [vedlegg](#). Det er der også en dokumentliste. Kontrollkriterier (kilder) er nærmere omtalt i faktadelen. 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 ORGANISASJONS- OG SELSKAPSFORMER

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



Etat/avdeling e.l. og institusjon er virksomheter i selve kommunen. Etat/avdeling e.l. er den vanlige organiseringen i en kommune (og følger av kommunelovens § 10). Institusjon er en kommunal enhet organisert med eget styre (iht. kommunelovens § 11). Slike enheter er av mer samfunnsmessig karakter (eksempelvis skole, helseinstitusjon o.l.). Etablering av kommunale foretak (KF) er en beslutning om hvordan kommunen vil organisere sin egen virksomhet og tjenesteproduksjon på. Det er en organisasjonsform som er utformet med tanke på organisering av mer forretningspreget virksomhet, men hvor det allikevel er et ønske om å knytte virksomheten tettere opp til de sentrale kommunale organene.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Kommunalt foretak avløste i sin tid den gamle organisasjonsformen kommunal bedrift i kommuneloven § 11.

Aksjeselskapsformen kan anses godt tilpasset for virksomheter som opererer i et marked med risiko- og konkurranseeksponering. IKS-formen kan anses godt tilpasset for virksomheter som håndterer kommunale oppgaver i egenregi for eierne (deltakerne) og hvor det ellers ikke er aktuelt med fortjeneste/utbytte (typisk virksomheter som driver med kultur, idrett eller under selvkostregimet). Slike selskap opprettes gjerne når dette gir en effektivitet i kommunenes tjenesteproduksjon. Dersom det drives næring med fortjeneste/utbyttmuligheter i et IKS, vil dette ofte være skilt ut i heleide datterselskaper som er aksjeselskaper. Interkommunalt samarbeid gjelder selskaper til løsning av felles kommunale oppgaver. Dette står to steder i figuren. Dette skyldes at samarbeidet både kan være en del av kommunen eller et eget juridisk selskap (IS). Hvorvidt et interkommunalt samarbeid er et eget juridisk selskap, avhenger av selskapsens selvstendighet i forhold til kommunene.

Samvirkeforetak, samkommune og vertskommune er egne organisasjonsformer. Samvirkeforetak er eid og styrt av medlemmene som har nytte av den virksomhet som drives. Det er særlig utbredt innen detaljhandel, landbruk, bolig og fiskeri, men har vært lite brukt av kommunene. Samkommune er et forpliktende samarbeid inngått mellom to eller flere kommuner for å løse felles oppgaver. Det er nesten ingen kommuner organisert som samkommune. Organisasjonsformen er på veg ut. Dette skyldes arbeidet med kommunereformen hvor kommunesammenslåing anses som et bedre alternativ enn samkommune. Vertskommune går ut på at flere kommuner overlater til en bestemt kommune – vertskommune – å utføre oppgaver for disse kommunene. Vertskommune er en del av kommunen.

Opprettelsen av foreninger og stiftelser har ett eller flere bestemte formål. Dette kan være av humanitær, sosial, økonomisk eller annen art.

## MOTIVER FOR SELSKAPSDANNELSER

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

**Tabell 1 Generelle motiver for eierskap**

Motiver for eierskap (kommunale selskaper):

- Finansielt motivert (økonomisk utbytte/ redusert økonomisk risiko)
- Effektivisering av tjenesteproduksjonen (fellesløsninger)
- Samfunnsøkonomisk motivert (samfunnsøkonomiske resultater)
- Politisk motivert (posisjonere kommunen/regionen)
- Regionalpolitisk motivert (posisjonere regionen)

## 2.2 KOMMUNENS SELSKAPER

Rapporten tar i **hovedsak** for seg aksjeselskaper og interkommunale selskaper kommunen har direkte eierandeler i, og eierrepresentantenes oppfølging av selskapene. Dette utgjør 15 selskaper. Kommunen har eierinteresser i andre selskapsformer (4 selskaper), men dette er selskaper med mange eiere/deltakere og som ikke produserer viktige kommunale tjenester.

### FORMÅLET MED SELSKAPSDANNELSEN OG VALG AV SELSKAPSFORM

De fleste kommunale selskapsdannelser er et resultat av en fellessatsing av kommunene. Ofte vil det ligge flere motiver til grunn for at kommunene etablerer et foretak eller selskap, eller går inn som medeier eller deltaker sammen med andre. Hjelmeland kommune har pr. i dag ingen eierandeler i selskaper som er rent finansielt motivert. Eierandelen i Lyse AS kan kategoriseres som både finansielt- og samfunnsøkonomisk motivert. Alle selskapene hvor kommunen har eierandeler, har flere eiere. Selskapenes formål (nedtegnet i vedtekter / selskapsavtaler) er felles for alle eierne.

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).

#### **Etablering av datterselskaper**

Datterselskap etableres gjerne som følge av at en ønsker å skille ut spesifiserte deler av virksomheten, hvor oppfølging med egne regnskaper og rapporteringer anses hensiktsmessig. Et annet forhold er at dette også skal motvirke krysssubsidierting. 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 stå 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.

## KOMMUNENS DIREKTE EIERSKAP I AKSJE- OG INTERKOMMUNALE SELSKAPER

Tabell 2 Oversikt over kommunens aksje- og interkommunale selskaper (direkte eierskap)

Selskaper	Eierandel
<b>Aksjeselskaper</b>	
Hjelmeland Vekst AS	39,51 %
Avanti Ryfylke AS	30,00 %
Reisemål Ryfylke AS	10,44 %
Blue Planet AS	2,56 %
Glad Mat AS	2,00 %
Lysefjorden Utvikling AS	1,60 %
Lyse AS	0,99 %
Kommunekraft AS	0,30 %
Allservice AS	0,17 %
Gastronomisk Institutt AS	-
<b>Interkommunale selskaper</b>	
Ryfylke IKS	20,00 %
Ryfylke Miljøverk IKS	12,70 %
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS	1,00 %
IVAR IKS	0,85 %
Rogaland Revisjon IKS	0,80 %

I vedlegg har vi for de samme selskapene vist selskapenes driftsinntekter og driftsresultater samt kommunens bokførte verdi for selskapene (sist tilgjengelig regnskapsår 2015).

Det **bemerkes** at selskapene Hjelmeland Vekst AS og Gastronomisk Institutt AS er under avvikling.

Kommunen er også med i Biblioteksentralen SA, Norsk Frukt og Laksefest SA, Ryfylke Friluftsråd IS og KLP. I tillegg er kommunen involvert i foreninger og stiftelser.

### Selskapenes formål

Selskapenes formål er nedtegnet i formålsparagrafene i vedtektene/selskapsavtalene og er felles for eierne. Formålene spenner over flere typer virksomheter, men de er primært regionalrettet. Det nevnes spesielt energi, VAR (vann, avløp og renovasjon), næringsutvikling, kulturformål og arbeidsmarkedsbedrifter.

### 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.)<sup>2</sup> 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 Lyse AS og IVAR IKS som har datterselskaper mv. Eierorganet i datterselskaper vil ofte være styret i morselskapet. Dette vil alltid være tilfellet i heleide datterselskaper. Styret i morselskapet står da for eieroppfølgingen.

<sup>2</sup> 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.

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 en del selskaper (herunder Lyse AS og IVAR IKS). Kort oppsummert er det i all hovedsak deler av driften som er plassert i datterselskaper mv. Eieroppfølgingen av disse selskapene vil derfor i mindre grad omfatte politiske saker.

---

## KOMMUNALE FORETAK

---

Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt, og er formelt sett utenfor rekkevidden av selskapskontroll iht. lovreglene. Hjelmeland kommune har ikke kommunale foretak.

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 STIFTELSE

---

Foreninger og stiftelser er selveide, og eierstyring kan derfor i prinsippet ikke foretas.<sup>3</sup>

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. Foreninger har medlemmer som har demokratiske rettigheter knyttet til forvaltningen av foreningen. Sammen utgjør medlemmene årsmøtet, som er foreningens øverste organ. En forening har ikke grunnlag i en formuesverdi, men i et formål som medlemmene har sluttet seg sammen for å fremme.

For stiftelser er det utarbeidet ett eget lovverk.<sup>4</sup> 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. Styret er øverste organ. Det er ikke noe årsmøte e.l. 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. Kommunen rår ikke over formuesverdien i stiftelsen.

---

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

<sup>4</sup> 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.



Administrasjonen/rådmannen kjenner ikke til at det er vedtaksført innsynsmuligheter i foreninger og stiftelser eller stilt krav om dette ved ev. kommunale tilskudd.

#### SELSKAPSKONTROLLER

Det er i perioden 2004-2015 utført selskapskontroller (med forvaltningsrevisjon) i 8 av kommunens selskaper. For Lyse AS og Ryfylke Miljøverk IKS har det vært to selskapskontroller i perioden. Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over utførte selskapskontroller.

Selskapskontroll (med forvaltningsrevisjon) kan bare foretas av heleide selskaper. Det er innsynsrett for revisor i heleide selskaper iht. kommuneloven § 80. Heleide selskaper er *her* aksjeselskaper eid kun av (fylkes)kommuner, interkommunale selskaper (IKS'er) og interkommunale samarbeid (IS'er). I deleide selskaper vil det også være andre typer eiere (eksempelvis private eller staten). I deleide selskaper kan det ikke kreves innsyn etter lovreglene. Dette gjelder uansett hvor liten/stor de andre eiernes eierandeler er. I slike tilfeller må selskapskontrollen basere seg på innsyn i åpne kilder (offentlig informasjon), alternativt på et utvidet innsyn etter særskilt avtale med de øvrige eierne. Innsynsrett kan en sjelden gang være vedtektsfestet.

#### EIERSKAPSSAKER I FORMANNSKAPET/KOMMUNESTYRET

Det har vært 47 eierskapsaker i formannskapet/kommunestyret i perioden 2014-2015 og så langt i 2016 (pr. 01.09.2016). De fleste sakene stopper i formannskapet. Kommunestyret har behandlet 11 saker i perioden. En oversikt over alle disse sakene er tatt med i vedlegg.

## 2.3 KOMMUNENS EIERSKAPSPOLITIKK

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.

Eierskapspolitikken skal gi en samlet oversikt over kommunens eierinteresser og elementene i eierskapspolitikken, og skal inneholde dokument som er knyttet til utøvelsen av eierskapet. Målsettingen er å øke kunnskapen om kommunen sin rolle som eier og rammen for styring og kontroll av virksomheten i selskapene. Eierskapspolitikken skal kunne brukes som et oppslagsverk i det løpende arbeidet med eierskap.

*Vi vurderer i dette punktet det som går på kommunens eierskapsmelding, overordnede eierstrategier og selskaps-spesifikke eierstrategier. Dette er inndelt hver for seg i tre deler. For innholdet i eierskapsmeldingen er det klare revisjonskriterier. Overordnede eierstrategier og selskaps-spesifikke eierstrategier er opp til hhv. kommunen og eierne selv å bestemme. Vi har imidlertid vur-*

dert dette opp mot hva andre kommuner har funnet formålstjenlig og hva som ellers kan anses hensiktsmessig.

## KONTROLLKRITERIER EIERSKAPSMELDING

### KS anbefaling

**Tabell 3 Anbefaling om utarbeidelse av eierskapsmeldinger (KS anbefaling nr. 4)**

#### **UTARBEIDELSE AV EIERSKAPSMELDINGER**

**Kommunestyrene bør hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.**

Disse prinsippene bør gjenspeile selskapet sett i sammenheng med kommunens totale virksomhet og være kommunisert og tilgjengelig, ikke bare for selskapets organer, men også for kommunens innbyggere. Eierskapsmeldingen gir også et godt grunnlag for en politisk gjennomgang av all virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter. Eierskapsmeldingen skal behandles i kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal primært omhandle selskapene der kommunen er hel- eller deleier, men bør også reflektere styringen av de interkommunale samarbeidene.

#### **Eierskapsmeldingen bør minimum ha disse hovedpunktene:**

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

En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet overfor omverden.

Det bør også utarbeides en felles eierskapsmelding hvis kommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner. En slik eierskapsmelding vil sikre felles føringer fra eierne der det er mulig.<sup>5</sup>

## KOMMUNENS EIERSKAPSMELDING

Kommunen vedtok eierskapsmelding første gang i 2007. Siste versjon er fra 2011. Kommunen har kalt eierskapsmeldingen «Retningslinjer for forvaltning av kommunen si eigarinteresse i selskap». Kommunestyret vedtok i saken de reglene/rutinene som står i eierskapsmeldingen (KST sak 041/11 fra 16.06.11). I tillegg ble det vedtatt at administrasjonen ved årsslutt skal legge fram for kommunestyret en oversikt over eierforhold i selskaper hvor det blir foretatt en vurdering av om formålet med eierskapet fortsatt er relevant. Dette tillegget er ikke blitt fulgt opp av kommunen.

#### **Kommunens eierskapsmelding har følgende innhold (temaer):**

- Kommunen som aktiv eigar
- Føremålet med etablering eller investering i eit selskap
- Samfunnsansvarleg forretningsdrift
- Kontrollutvalet skal sjå til at eigarrolla ivaretakast
- Langsiktig eigarskap
- Selskapa som eit middel for kommunen si eiga omdømmebygging
- Selskapet sitt eigarorgan

<sup>5</sup> Vi antar at dette kan være noe vanskelig å få til i praksis. Kommunenes overordnede eierstrategier i eierskapsmeldingene er gjerne noe ulike. Kommunene i vår region har heller satset på «felles» eierstrategier for selskapene.

- Forvaltning av selskapet ligger til styret
- Utdjuping av ulike roller innafor offentlig selskapsstyring

I tillegg har eierskapsmeldingen en oversikt over kommunens selskaper. For en del selskaper<sup>6</sup> er det tatt med en nærmere presentasjon av selskapene.

### **Vurderinger vedrørende kommunens eierskapsmelding**

Innholdet i kommunens eierskapsmelding dekker det som står i KS sin anbefaling om utarbeidelse av eierskapsmeldinger. Det står imidlertid ikke noe om hvilke styringsmuligheter som kommunen har ved de forskjellige selskapsformene. Oversikten over selskapene er en blanding av selskapsformer som kommunen er involvert i. Vi ser for oss at oversikten deles inn etter selskapstyper. Dette kan da ses sammen med hvilke styringsmuligheter som kommunen har ved de forskjellige selskapsformene.

Kommunens eierskapsmelding har nå blitt rundt 5 år gammel. Kommunen har ikke selv bestemt noe om hvor ofte den skal rullere eierskapsmeldingen. Iht. KS sin anbefaling om utarbeidelse av eierskapsmeldinger bør kommunestyrene hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper. Det kan likevel være mest praktisk å velge en tidshorisont på fire år (én gang i valgperioden) for at kommunen sin rolle som strategisk og langsiktig eier blir ivarettatt på en god måte, men at det samtidig bestemmes at det ved spesielle situasjoner vil kunne være behov for en hyppigere revidering. Vi anser i så fall at praksisen ligger innenfor KS sin anbefaling. Det nevnes her også at det er på høring ny kommunelov. Lovutvalget foreslår å innføre et krav om at kommunene skal utarbeide eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen skal utarbeides minst én gang i valgperioden.

Vi tar ellers med at eierskapsmeldingen er vanskelig tilgjengelig. Den fremgår ikke på kommunens nettsider og kan heller ikke søkes frem der. Den kan hentes under kommunestyrets politiske saker for juni 2011, men dette forutsetter at en vet om dette.

### **Anbefalinger**

- Eierskapsmeldingen bør ta med en orientering om hvilke styringsmuligheter som kommunen har ved de forskjellige selskapsformene.
- Eierskapsmeldingens oversikt over selskapene bør struktureres etter selskapstyper.
- Kommunen bør bestemme hvor ofte eierskapsmeldingen skal revideres. Dette kan gjerne være én gang i valgperioden dvs. i tråd med forslaget til ny kommunelov.
- Eierskapsmeldingen bør være enkelt tilgjengelig på kommunens nettsider.

---

<sup>6</sup> Dette gjelder selskapene Avanti Ryfylke AS, Reisemål Ryfylke AS, Ryfylke Miljøverk IKS, Ryfylke IKS, Hjelmeland Vekst AS og Norsk Frukt og Laksefest SA. Lyse og IVAR er ikke med her, men IVAR var nytt fra 2012.

---

## KOMMUNENS OVERORDNEDE EIERSTRATEGIER

---

Kommunene har ved utarbeidelsen av sine overordnede eierstrategier gjerne tatt utgangspunkt i statens eierstrategier, etter hvert også med innslag fra KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.<sup>7</sup> Her kan kommunene ha utarbeidet nærmere bestemmelser om selskapenes styre, krav til styrets arbeid, generelle mål- og resultatkrav til kommunens selskaper, vurdering av om kommunen skal gå inn som eier i selskaper eller selge seg ut av selskaper.

I Hjelmeland kommunes eierskapsmelding er det beskrevet noen overordnede eierstrategier. Dette gjelder forhold som går på kommunen som aktiv eier, samfunnsansvarlig forretningsdrift og langsiktig eierskap.

### **Vurderinger vedrørende kommunens overordnede eierstrategier**

Kommunens overordnede eierstrategier er gjeldende for kommunens eier- og styrerepresentanter, som forutsettes å være kjent med disse. På denne måten er de blitt gjort kjent for hele det politiske miljø. Men kommunens eierskapsmelding er fra 2011 og kjennskapet til denne kan derfor være begrenset.

De beskrevne eierstrategiene er ikke direkte angitt som kommunens overordnede eierstrategier. Det fremstår da noe uklart hva som kan anses som kommunens overordnede eierstrategier.

Kommunens eierskapsmelding inneholder ikke noe om forholdet til KS Eierforum sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Vi anser det formålstjenlig at kommunen tar stilling til i hvilken grad den vil følge KS sine anbefalinger. Flere kommuner har valgt å ta inn sitt forhold til anbefalingene i sin eierskapsmelding.

### **Anbefalinger**

- Kommunen bør vedta et formelt sett med overordnede eierstrategier som klart fremgår av eierskapsmeldingen. (Vi har i vedlegg tatt med et eksempel fra Rennesøy kommune)
- Kommunen bør vurdere i hvilken grad den vil følge KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Vurderingen kan inntas i eierskapsmeldingen. (Vi har i vedlegg tatt med et eksempel fra Sola kommune)<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over statens eierstrategier (prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse) og en oversikt over alle KS sine anbefalinger. KS sine anbefalinger er utviklet av KS Eierforum (nå inngått i KS sin ordinære virksomhet) og justeres og revideres etter behov. Siste versjon er fra november 2015. Anbefalingene dekker i utgangspunktet områder som ligger i en gråsoner mellom lovregulering og etablert praksis.

<sup>8</sup> Vi har kalt dette for «Status på godt kommunalt eierskap».

## SELSKAPSSPESIFIKKE EIERSTRATEGIER

---

Selskapsspesifikke eierstrategier er i utgangspunktet felles for de kommunale eierne ved at det utarbeides forslag til felles eierstrategier. Ved den politiske behandlingen i kommunene, kan det imidlertid komme enkelte endringer/tillegg.

Det er utarbeidet selskapsspesifikke eierstrategier for tre av kommunens selskaper. Dette er Lyse AS (2011), IVAR IKS (2012) og Rogaland Revisjon IKS (2012). Forslagene ble utarbeidet av den interkommunale eierskapsgruppen. Den interkommunale eierskapsgruppen er administrativ<sup>9</sup> og består av kommunene Gjesdal, Hå, Klepp, Randa-berg, Sandnes, Sola, Stavanger og Time, samt Rogaland fylkeskommune. Hjelmeland er altså ikke med i eierskapsgruppen.

Kommunene i den interkommunale eierskapsgruppen utgjør prosentvis det aller meste av eierne. Kommunestyrene her har behandlet og vedtatt eierstrategiene. Andre eierkommuner kan ha fått oversendt eierstrategiene til orientering/uttalelse. Administrasjonen/rådmannen i Hjelmeland har ikke registrert at kommunen har fått oversendt forslag til selskapsspesifikke eierskapsstrategier fra eierskapsgruppen.

### **Vurderinger vedrørende selskapsspesifikke eierstrategier**

Forslag til de selskapsspesifikke eierstrategiene er ikke behandlet av kommunestyret i Hjelmeland. En behandling av eierstrategiene i kommunestyret anses hensiktsmessig. Eierstrategiene blir da kjent og forankret politisk.

### **Anbefaling**

- Kommunen bør sørge for å motta og behandle forslag til selskapsspesifikke eierstrategier for sine selskaper når slike er foreliggende.

---

<sup>9</sup> Administrasjonene/rådmennene har her et løpende samarbeid. Samarbeidet legger til rette for en koordinert eieroppfølging av selskaper med flere eiere, og bidrar til kompetanseoverføring knyttet til prinsipper og retningslinjer for deltakernes eierstyring. Eierskapspolitiske problemstillinger diskuteres og det utarbeides felles svar, brev og saksutredninger i saker på området. For selskaper som kommunene eier sammen, utarbeides det forslag til felles eierstrategier. Forslagene utarbeides i samråd med selskapene.

## 2.4 KOMMUNENS REGLER FOR EIERSTYRINGEN

Kommunens forventninger til selskapene fremgår av selskapenes vedtekter/selskapsavtaler, kommunens eierskapsmelding (overordnede eierstrategier) og eierstrategier for det enkelte selskap (for de selskaper som har dette). Styret og den daglige ledelsen i selskapene har et ansvar for å realisere forventningene.

### **Kontrollkriterier regler for eierstyringen**

Kommunen skal utøve eierstyring i eierorganet og ikke gripe inn i styrets myndighetsområde og den daglige ledelsen av selskapene. Det vises til bestemmelser i aksjeloven og IKS-loven.<sup>10</sup>

### **Kommunens regler for eierstyringen**

I kommunens eierskapsmelding er det tatt med noen regler for eierstyringen.

#### **I kommunens eierskapsmelding står bl.a. følgende:**

«Kommunestyret vel representantar til representantskap i interkommunale selskap og generalforsamlinga i aksjeselskap. Disse personane ivaretek kommunen sine interesser i selskapet sitt eigarorgan og skal representera kommunestyret sitt fleirtal. Dette forutsett at dei veit kva kommunestyret sitt fleirtal forventar og at de rapporterar tilbake til eigarane kva som skjer i eigarorganet.

Rolla som styremedlem er forskjellig frå rolla som folkevald. Styrevervet er eit frivillig, personlig verv. Eit styremedlem representerar bare seg sjølve, ikkje eigarane, men skal ivareta selskapet sine interesser til beste for alle eigarane.»

#### **I tillegg gjelder følgende (ikke nedtegnet skriftlig):**

Politiske avklaringer forut for eiermøter og instruering av eierrepresentanter blir brukt ved viktige saker, men det er nokså sjeldent at slike situasjoner oppstår. Eierrepresentantene vil ellers være «bundet av» ev. politiske vedtak som kommunen måtte ha på området. Dersom ordfører ikke kan delta på et eiermøte, vil han samtale i forkant med den som går på eiermøtet og skal stemme. Dette gjelder spesielt dersom det er viktige saker som kommer opp.

### **Vurderinger vedrørende kommunens regler for eierstyringen**

Kommunens regler for eierstyringen legger grunnlag for en god eierstyring og de følger lovreglene om hva som er eiers og styrets roller. De er imidlertid ikke benevnt /listet opp som regler. I tillegg er det noen ikke nedskrevne regler om hvordan politis-

---

<sup>10</sup> Det vises spesielt til aksjelovens §§ 5-1, 6-12 og 6-14 og IKS-lovens §§ 7, 13 og 14.

ke avklaringer forut for eiermøter og instruering av eierrepresentanter skal foretas ved viktige saker.

### **Anbefaling**

- Kommunen bør vedta et formelt sett med regler for eierstyringen som inntas i eierskapsmeldingen. (Vi har tatt med et enkelt eksempel i vedlegg)

## **2.5 KOMMUNENS REGLER FOR SELSKAPSRAPPORTERINGEN**

### **Kontrollkriterier regler for selskapsrapporteringen**

Det er ikke noen klare revisjonskriterier når det gjelder selskapsrapporteringen, men vi har sett på hva andre kommuner har funnet formålstjenlig.

### **Kommunens regler for selskapsrapporteringen**

I kommunens eierskapsmelding står det at kommunestyret skal ha en del selskaper<sup>11</sup> på dagsorden hvert 4 år og at formannskapet skal ha de samme selskapene «til samtale» hvert 2-4 år. Ifølge kommunens administrasjon har dette i liten grad blitt praktisert.

Som omtalt foran under kommunens eierskapsmelding forventer ellers kommunestyret at eierrepresentantene rapporterer tilbake om hva som skjer i eierorganet.

### **Selskapsrapportering i eierskapsmeldingen**

Som en del av eierskapsmeldingen (2011) er det tatt med en oversikt over kommunens selskaper herunder en rapportering av vesentlige selskaper.

### **Rapporteringen gjelder forhold som:**

- Selskapets navn og kommunens eierandel
- Selskapets aksjekapital og driftsresultat (året 2009)
- Viktige lovverk for virksomheten
- Selskapets formål (formålsparagrafen i vedtektene/selskapsavtalen)
- Kommunen sin intensjon/forventninger med eierskapet (selskapet)
- Kompetansen til styremedlemmene
- Godtgjørelsen til styremedlemmene
- Rapportering til kommunestyret
- Formannskapets oppgaver
- Kontrollutvalgets oppgaver

### **Selskapenes egne kontaktmøter**

Selskapene Lyse AS, IVAR IKS og Ryfylke IKS inviterer selv i stor grad til kontaktmøter med eierne.

---

<sup>11</sup> Dette gjelder selskapene Avanti Ryfylke AS, Reisemål Ryfylke AS, Ryfylke Miljøverk IKS, Ryfylke IKS, Hjelmeland Vekst AS og Norsk Frukt og Laksefest SA. Lyse og IVAR er ikke med her, men IVAR var nytt fra 2015.



**Vurderinger vedrørende kommunens regler for selskapsrapporteringen**

Vi ser det som hensiktsmessig at kommunen skiller behandlingen av eierskapsmeldingen og selve selskapsrapporteringen. Et slikt skille 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. Flere kommuner har valgt å foreta dette skillet.<sup>12</sup>

Vi ser ellers for oss at det årlig rapporteres til kommunestyret om interkommunale selskaper og de mest sentrale aksjeselskaper. Det kan derfor være hensiktsmessig med et årlig fast Eiermøte i kommunestyret og hvor det også tas stilling til om det er spesielle situasjoner som gir behov for en revidering av kommunens eierskapspolitikk.

Formannskapetets kontaktmøter med selskapene har ikke blitt praktisert som angitt i eierskapsmeldingen. Kontaktmøter er et sentralt element i den politiske Eieroppfølgingen ved at kommunen kan fange opp vesentlige forhold i selskapene. Dette gir kommunen anledning til å utøve et aktivt eierskap gjennom å forberede og melde inn aktuelle saker for behandling i Eierorganene.

**Anbefaling**

- Kommunen bør vurdere å skille mellom behandlingen av eierskapsmeldingen og selve selskapsrapporteringen.
- Det bør være en årlig rapportering til kommunestyret om interkommunale selskaper og de mest sentrale aksjeselskaper.
- Kommunen bør vurdere et årlig fast Eiermøte i kommunestyret. Selskapsrapporteringen kan da tas med her.
- Kommunen bør se nærmere på om formannskapetets kontaktmøter med selskapene kan intensiveres og for hvilke selskaper dette skal gjelde.

---

<sup>12</sup> Vi har de siste årene sett at flere kommuner i vår region har vedtatt å utelate selskapsrapporteringen i eierskapsmeldingen og heller valgt å presentere dette som en årlig rapportering (kalt Eierberetning/Eiermelding)

## 2.6 KOMMUNENS RUTINER VED OPPFØLGING AV SELSKAPER

Rutiner ved oppfølging av selskaper gjelder det praktiske arbeidet rundt eierskapsforvaltningen.

### **Kontrollkriterier rutiner ved oppfølging av selskaper**

Iht. NIBR-rapporten<sup>13</sup> om «Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap» viser forskning at administrasjonen har en viktig støttefunksjon for at de folkevalgte skal kunne ivareta sine roller på en god måte. Det anbefales at kommunene utvikler kompetanse i det administrative apparatet knyttet til den folkevalgte eierstyringen, både for utvikling av rutiner og prosedyrer, og for å følge med på oppgavene og virksomhetene, og for å gi råd til folkevalgte om eierskapspolitikken.<sup>14</sup>

For kommunens informasjon om eierskapet kan vi vise til KS sin anbefaling om eierskapsmeldinger hvor det fremgår at kommunens overordnede eierstrategier bør være kommunisert og tilgjengelig. For en fullstendig arkivering av dokumenter som går til eierrepresentantene, har vi forholdt til hva som kan synes mest hensiktsmessig for kommunen (eieren).

### **Kommunens rutiner ved oppfølging av selskaper**

Rådmannen utreder eierskapsaker og svarer på spørsmål om kommunens eierskapsforvaltning. Selskapenes eierskapsaker (møteinnkallinger, sakspapirer og møteprotokoller) som kommer til kommunen sentralt, blir arkivert ordnet pr. selskap. Men en del av dette går bare til eierrepresentantene og kommunen har da ingen fullstendig arkivering av selskapene (eierskapet).

### **Vurderinger vedrørende kommunens rutiner ved oppfølging av selskaper**

Rådmannens arbeid med den administrative eierskapsforvaltningen er nylig styrket. Kommunens egen rådgiver/jurist hjelper nå rådmannen i dette arbeidet. Vedkommende blir da også en ressursperson for kommunens eier- og styrerepresentanter i selskapene.

Kommunens arkiveringsrutiner sørger for at all mottatt dokumentasjon knyttet til kommunens eierskap i de ulike selskapene blir arkivert/ivaretatt i ordnede former. De

---

<sup>13</sup> NIBR (Norsk institutt for by- og regionforskning) rapport 2015:1.

<sup>14</sup> Rapporten foreslår også å inkludere eierskapsmelding og eierstrategi i kommuneplanens samfunnsdel. Da vil eierskapspolitikken bli gjennomgått hvert år når kommuneplanen skal rulleres. Eierskapspolitikken vil få en forankring i brede politiske prosesser, der sakene blir lagt fram for sentrale politiske organer og berørte interesser, og de vil være offentlige.

kan dermed deles internt i organisasjonen på en effektiv måte. Kommunen mottar imidlertid ikke alle eierskapssakene sentralt da de er adressert til eierrepresentantene.

Det er ingen informasjon om kommunens eierskapsforvaltning på kommunens nettsider. Utlegging av slike opplysninger anses nyttig. De vil gi en oversikt over kommunens eierskapsforvaltning og selskaper, som vil være lett tilgjengelig for offentligheten og kommunens representanter i selskapene.

### Anbefalinger

- Kommunen bør sørge for at alle eierskapssaker også mottas kommunen sentralt.
- Kommunen bør legge ut informasjon om sin eierskapsforvaltning på kommunens nettsider. Som et minimum anses en link til kommunens eierskapsmelding.

## 2.7 EIERREPRESENTANTENES OPPFØLGING AV SELSKAPER

*Det er de valgte eierrepresentantene som skal ivareta kommunens eierinteresser gjennom deltagelsen i selskapenes eierorgan. Vi ser her på hvem som er kommunens eierrepresentanter og på hvordan disse ivaretar eieroppfølgingen på vegne av kommunestyret.*

### KONTROLLKRITERIER EIERREPRESENTASJON

#### KS anbefaling

**Tabell 4 Anbefaling om eierorganets sammensetning og funksjon (KS anbefaling nr. 7)**

#### **EIERORGANETS SAMMENSETNING OG FUNKSJON**

**Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak.**

Samhandlingen mellom kommunestyret og eierorganet er ikke regulert. Eierstyringen skal skje gjennom eierorganet for selskapene og gjennom kommunestyret for foretakene. For selskapsformene AS og IKS bør det for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet, etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.

Oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet vil bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet. Aksjeloven sier ikke noe om hvem som skal møte som aksjonær. Ordfører eller andre kommunestyrerepresentanter må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling. Medlemmer av et representantskap (IKS) er valgt av kommunestyret etter kommunelovens regler, og i motsetning til aksjeloven, kan ikke andre møte etter fullmakt. Det bør derfor utnevnes varamedlemmer for representantskapsmedlemmene.

Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingen ting i veien for at administrasjonen sitter i eierorganet.

---

## KOMMUNENS EIERREPRESENTANTER

---

All eierrepresentasjon i Hjelmeland kommune er politisk, bortsett fra i Interkommunalt Arkiv, hvor eierrepresentanten er fra administrasjonen, men politisk oppnevnt. Det er videre i all hovedsak ordfører som er kommunens eierrepresentant. Ordfører er eierrepresentant i 7 av 10 selskaper hvor kommunen har jevnlig eieroppfølging og deltar på eiermøter.<sup>15</sup> Dette gjelder bl.a. de selskapene som vi anser er de viktigste for kommunen.<sup>16</sup> For andre selskaper deltar kommunen i liten grad på eiermøter. Dette skyldes at selskapene har liten vesentlighet for kommunen (selskapets formål og/eller kommunens eierandel). For nærmere informasjon vises det til vedlegg (Kommunes eier- og styrerepresentanter).

Vi har valgt ikke å spørre eierrepresentanten om oss selv (Rogaland Revisjon IKS).<sup>17</sup> Vi har videre valgt å holde utenfor de selskaper hvor kommunen i liten grad har eieroppfølging. Det bemerkes også at styrerepresentantene iht. lovreglene skal representere selskapet og ikke eieren. Styrerepresentantene er derfor ikke spurt om eieroppfølging.

### **Vurderinger vedrørende kommunens eierrepresentasjon**

KS anbefaler som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Denne anbefalingen følges av Hjelmeland kommune ettersom det i all hovedsak er ordfører som er kommunens eierrepresentant. Dette gjelder bl.a. alle de viktigste selskapene.

Ingen av kommunens eierrepresentanter er styremedlem i samme selskap. En unngår da eventuelle rolleblandinger/habilitetskonflikter. For interkommunale selskaper er det her også et forbud i lovreglene (IKS-loven § 10.4)<sup>18</sup>, mens det for aksjeselskaper ikke er et tilsvarende forbud i lovreglene.<sup>19</sup>

---

## 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.

---

<sup>15</sup> De 10 selskapene er Avanti Ryfylke AS, Lyse AS, Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (IKA), IVAR IKS, Rogaland Revisjon IKS, Ryfylke IKS, Ryfylke Miljøverk IKS (RYMI), Reismål Ryfylke AS, Lysefjorden Utvikling AS og Ryfylke Friluftsråd IS. (Selskapet Hjelmeland Vekst AS er under avvikling og tas derfor ikke med her).

<sup>16</sup> Vi har vurdert selskapene Lyse AS og IVAR IKS til å ha svært høy vesentlighet. Dette skyldes selskapenes formål og betydning for kommunen. Det kan dessuten tas med Ryfylke IKS.

<sup>17</sup> ReVisor AS utførte i 2011 en selskapskontroll av Rogaland Revisjon IKS.

<sup>18</sup> Daglig leder eller representantskapsmedlem kan ikke være medlem av styret.

<sup>19</sup> For nærmere informasjon viser vi til KRD sin uttalelse om habilitet i AS og IKS. Dette har vi tatt med i vedlegg.

Tabellen under gir en oppsummering av svarene på spørsmålene som ble stilt.

**Tabell 5 Oppsummering egenerklæringsskjema til eierrepresentanter (les ordfører)<sup>20</sup>**

Spørsmål	JA	NEI	Vet ikke	Kommentarer
<b>GENERELT</b>				
1 Opererer virksomheten i tråd med formålet?	6			(Formålsparagrafen i vedtektene/selskapsavtalen)
2 Har virksomheten utarbeidet en selskapsstrategi?	6			(Strategiplan eller lignende)
3 Har eierne utarbeidet en spesifikk eierstrategi for virksomheten?	2	4		
4 Er innkallinger til eiermøtene tilfredsstillende?	6			(Saksliste og saksdokumenter ved de lovmessige eiermøtene)
5 Er det noen oppfølging av virksomheten utenom de lovmessige eiermøtene?	6			(Eksempelvis ved viktige saker)
<b>STYRET (utnevning og evaluering)</b>				
6 Har eierne definert kriterier for valg og sammensetning av styret i selskapet?	2	4		(Kriterier som gjelder habilitet og kompetanse)
7 Har det ved styreutnevningen vært brukt valgkomité?	6			
8 Hvor habilitets- og kompetansevurderinger var inkludert?	2	4		(Skriftlige vurderinger)
9 Gjøres det av eierne evalueringer av styret?		6		(Formelle evalueringer)
<b>OVERORDNEDE EIERSTRATEGIER (prinsipper for godt eierskap)</b>				
10 Er eierrepresentanten kjent med kommunens prinsipper for godt eierskap?	6			
11 Er selskapet blitt gjort kjent med kommunens prinsipper for godt eierskap?			6	
12 Praktiseres kommunens prinsipper for godt eierskap av kommunen?	6			
13 Praktiseres kommunens prinsipper for godt eierskap av selskapet?	2		4	
<b>REGLER FOR EIERSTYRINGEN (utøvelse av eierrollen)</b>				
14 Praktiseres kommunens regler for eierstyringen?	Besvares nedenfor:			
A Blir kommunens interesser ivaretatt ved deltagelsen i eierorganet?	6			
B Blir selskapets interesser ivaretatt i styret?	6			(I samsvar med eiers krav)
C Blir det foretatt politiske avklaringer forut for eiermøter?	6			
D Blir eierrepresentanten instruert av KST/FSK i viktige eiersaker?	6			

Det understrekes at svarene gjelder Hjelmeland kommune. Vi har her intervjuet ordfører iht. på forhånd utsendt spørreskjema (egenerklæring), hvor ulike spørsmål knyttet til eierskapsoppfølging skulle besvares. Totalt gjelder svarene 6 av 10 aktuelle selskaper, herunder alle de viktigste selskapene.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> De samme spørsmålene ble i mail sendt til andre eierrepresentanter. Vi har fått få svar fra andre eierrepresentanter og vi har derfor valgt ikke å ta dette med i tabellen. Det synes imidlertid som om kjennskapen til kommunens eierskapsforvaltning kan være liten hos andre eierrepresentanter.

<sup>21</sup> Avanti Ryfylke AS, Lyse AS, IVAR IKS, Ryfylke IKS, Reismål Ryfylke AS og Lysefjorden Utvikling AS.

## Kommentarer fra eierrepresentantene

**Tabell 6 Kommentarer fra eierrepresentantene (les ordfører)**

<p>Nr. 3. Selskapene IVAR IKS og Lyse AS har fått utarbeidet felles eierstrategier fra eierne.</p> <p>Nr. 5. Oppfølging av virksomheten utenom de lovmessige eiermøtene gjelder spesielt IVAR IKS, Lyse AS og Ryfylke IKS. Men det vil til tider også kunne være relevant for de andre selskapene.</p> <p>Nr. 6. Det er slike kriterier fra eierne hos IVAR IKS og Lyse AS. (I vedtektene/selskapsavtalen til selskapene vil det være skissert en styrefordeling på eierne, men dette går ikke på kriterier som gjelder habilitet og kompetanse)</p> <p>Nr. 8. IVAR IKS og Lyse AS har habilitets- og kompetansekrav som vurderes av valgkomiteen ved deres innstilling på styremedlemmer. Generelle habilitets- og kompetansevurderinger av egne styremedlemmer vil ellers kunne være gjort i en eller annen form av kommunen selv.</p> <p>Nr. 9. Evalueringer av styrets arbeid foretas gjerne i varierende grad, men uten at dette kommer eksplisitt til uttrykk i noe eget dokument.</p> <p>Nr. 11. En kjenner ikke til at kommunen selv har gjort selskapene kjent med kommunens prinsipper for godt eierskap.</p> <p>Nr. 12. Kommunens prinsipper for godt eierskap praktiseres av kommunen, men det har til nå ikke vært særlig fokus på dette.</p> <p>Nr. 13. Det er uklart i hvilken grad kommunens prinsipper for godt eierskap praktiseres av selskapene, men de felles eierstrategiene for IVAR IKS og Lyse AS følges opp av den interkommunale eierskapsgruppen. Kommunens prinsipper for godt eierskap ligger innenfor de felles eierstrategiene.</p> <p>Nr. 14 C og D. Politiske avklaringer forut for eiermøter og instruering av eierrepresentanter blir brukt ved viktige saker, men det er nokså sjeldent at slike situasjoner oppstår. Eierrepresentantene vil ellers være «bundet av» ev. politiske vedtak som kommunen måtte ha på området. Dersom ordfører ikke kan delta på et eiermøte, vil han samtale i forkant med den som går på eiermøtet og skal stemme. Dette gjelder spesielt dersom det er viktige saker som kommer opp.</p>
--

### Vurderinger vedrørende eierrepresentantenes selskapsoppfølging

Selskapsoppfølgingen er i tråd med de etablerte regler. Ordfører er naturlig nok godt kjent med kommunens overordnede eierstrategier og regler for eierstyringen. Vi har ikke med svar fra andre eierrepresentanter, men i Hjelmeland kommune er det i all hovedsak ordfører som er kommunens eierrepresentant.

### 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). Uformelle eiermøter har de senere årene spesielt vært avholdt med Lyse AS, IVAR IKS og Ryfylke IKS.

### BEDRIFTSFORSAMLING

Generalforsamlingen er selskapets øverste organ. Her utøver eierne den øverste myndighet i selskapet. Ett av kommunens selskaper har også bedriftsforsamling. Dette er **Lyse AS**. I Lyse AS er bedriftsforsamlingen eiernes sentrale politiske arena for drøfting

og utøvelse av sitt eierskap.<sup>22</sup> Men selve innholdet i dette begrenses av lovreglene om bedriftsforsamlingen.

Bedriftsforsamlingen, som er et særnorsk organ, gjelder aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper med over 200 ansatte.<sup>23</sup> Bedriftsforsamlingen er hovedsakelig et tilsynsorgan som fører tilsyn med styrets og daglig leders administrasjon av selskapets drift. Det er ikke et eierorgan. Bedriftsforsamlingen vil - etter forslag fra styret - treffe avgjørelse i saker som gjelder investeringer av betydelig omfang i forhold til selskapets ressurser<sup>24</sup> samt rasjonalisering eller omlegging av driften som vil medføre større endring eller omdisponering av arbeidsstyrken. Dette følger av lovreglene.

Bedriftsforsamlingen i Lyse har siden opprettelsen av selskapet fra 1999, hatt tre investeringssaker hvor de har fattet selve investeringsbeslutningen (avgjørelsen).<sup>25</sup> Bedriftsforsamlingen forelegges også saker til orientering. Dette er større saker som eksempelvis selskapets strategier, eller saker av mer allmenn interesse, men hvor det ikke tilligger bedriftsforsamlingen å fatte avgjørelser. Det er ikke anledning til å legge andre beslutningssaker til bedriftsforsamlingen enn det som fremkommer av lovreglene (aksjeloven/allmennaksjeloven).

## 2.8 KOMMUNENS STYREREPRESENTANTER

*Styreover - spesielt for viktige selskaper - bør foretas gjennom valgkomite og hvor habilitets- og kompetansevurderinger blir tillagt vekt. I styrene skal det løses oppgaver til beste for selskapenes utvikling og i samsvar med eiernes krav.*

Kommunen har faste styremedlemmer i selskaper hvor den har større eierandeler: Avanti Ryfylke AS, Ryfylke Miljøverk IKS og Ryfylke Friluftsråd.<sup>26</sup> For Lyse AS og IVAR IKS har kommunen felles styremedlem med andre kommuner.<sup>27</sup>

### KOMMUNENS EIERSKAPSMELDING

I kommunens eierskapsmelding står det mye om hvilken rolle styret har og hvilken kompetanse styremedlemmer bør ha. For en del selskaper står det også litt om hvilken kompetanse kommunens styremedlemmer bør ha i disse selskapene. Dette gjelder selskapene Avanti Ryfylke AS, Reisemål Ryfylke AS, Ryfylke Miljøverk IKS, Ryfylke IKS, Hjelmeland Vekst AS og Norsk Frukt og Laksefest SA. Lyse og IVAR er ikke med her,

<sup>22</sup> Det vises til Energipolitisk handlingsplan for samordning av energiforsyningen i Ryfylke, Jæren og Dalane (rapport og konklusjon fra ordførerutvalget juni 1997).

<sup>23</sup> Det vises til aksjelovens § 6-35 og allmennaksjelovens §§ 6-35 og 6-37.

<sup>24</sup> Hva som er «av betydelig omfang i forhold til selskapets ressurser» er ikke nærmere definert i lovreglene og forarbeidene til disse. Det er derfor ikke klare holdepunkter. I praksis har dette medført at det gjerne er «svært store investeringer» som blir behandlet av bedriftsforsamlingene.

<sup>25</sup> Dette er sakene 02/01 om Naturgass til Nord-Jæren, 01/07 om Etablering av LNG-kjede og sak 10/12 «Ny kraftstasjon i Lysebotn». Dette var svært store investeringer.

<sup>26</sup> Selskapet Hjelmeland Vekst AS er her lenger ikke aktuelt da det er under avvikling. Selskapet Ryfylke IKS har bare tre faste styremedlemmer. I inneværende valgperiode er ingen av disse utpekt fra Hjelmeland.

<sup>27</sup> Iht. aksjonæravtalen til Lyse AS og selskapsavtalen til IVAR IKS.

men IVAR var nytt fra 2015. Kommunens eierskapsmelding inneholder lite om habilitet for styremedlemmer. Vi tar ellers med at Lyse og IVAR har egne ordninger med valgkomiteer for styret og hvor det blir foretatt habilitets- og kompetansevurderinger

**I kommunens eierskapsmelding står bl.a. følgende:**

«Det er eigarorganet si viktigaste oppgåve å vele styre for selskapet. Deltakarane i eigarorgana må derfor vite kva eigarane ønskjer med verksemda og vele eit styre som samla er best til å ivareta verksemdområdet på vegne av eigarane. Styremedlemmer i kommunalt eigde verksemdar treng ikkje vera folkevalde, men bestå av personar som samla har den kompetansen som fremjar føremålet med selskapet.»

**KS SINE ANBEFALINGER**

Mange av KS sine anbefalinger går på styret i selskapene. Anbefalingene nr. 9-17 gjelder «bare» styret. Anbefalingene omtaler bl.a. styrets habilitet og kompetanse - og bruk av valgkomiteer.

Vi gjengir ikke alt dette her. Det vises heller til punkt 2.7 om eierrepresentantenes oppfølging av selskaper - hvor eierrepresentantene i kommunens selskaper ble spurt om de ovennevnte forhold vedrørende styreutnevnelser.

I vedlegg har vi ellers tatt med en oversikt over alle KS sine anbefalinger. Under punkt 2.3 om kommunens eierskapspolitikk foran er det vurdert og anbefalt at kommunen tar stilling til hvordan den vil forholde seg til alle KS sine anbefalinger.

## **2.9 OPPLÆRING OG INFORMASJON OM EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE**

**MÅL FOR OPPLÆRING OG INFORMASJON**

Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte om eierstyring skal gi innsikt i de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse for den enkelte selskapsform. Tiltakene 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.



---

 KONTROLLKRITERIER OPPLÆRING OG INFORMASJON
 

---

**KS anbefaling**
**Tabell 7 Anbefaling om obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte (KS anbefaling nr. 1)**
**OBLIGATORISK OPPLÆRING AV OG INFORMASJON TIL FOLKEVALGTE**

**Kommunene bør som en del av sitt folkevalgtprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer. Den første opplæringen bør gjennomføres i løpet av de første 6 månedene av valgperioden. Det anbefales også at det nye kommunestyret tidlig i perioden får en oversikt over status for selskapene.**

Det er viktig at kommunestyrene som eiere får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter man har for de selskapene kommunen har eierandeler i. Det er viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene man har som folkevalgt, som styremedlem eller som medlem av representantskap eller generalforsamling. De folkevalgte må ha en bevissthet om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling. Det anbefales at kommunestyret gis tid til kompetanseutvikling som ledd i å styrke det kommunale eierskapet gjennom opplæring eller eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte i løpet av de første 6 månedene og etter 2 år.

---

 KOMMUNENS STATUS OPPLÆRING OG INFORMASJON
 

---

I kommunens eierskapsmelding står ikke noe om opplæring av og informasjon til folkevalgte om eierstyring. Kommunen har heller ikke noe fast opplegg for opplæring og informasjon vedrørende eierstyring. Det brukes ikke mye tid på dette, men kommunen hadde for noen år siden KS inne på et eierskapsseminar.

---

 VURDERINGER VEDRØRENDE KOMMUNENS STATUS OPPLÆRING OG INFORMASJON
 

---

Kommunen mangler faste tiltak for opplæring og 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.

**Anbefaling**

- Kommunen bør iverksette tiltak for opplæring og informasjon om eierstyring og selskapsledelse til folkevalgte i kommunen. Opplæringen bør være i tråd med KS sin anbefaling om obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte.

# VEDLEGG

## Om selskapskontroll

Selskapskontroll er hjemlet i kommuneloven [§ 77 nr. 5](#) og for øvrig nærmere omtalt i forskrift om kontrollutvalg [kapittel 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 kapittel 3 (§§ 6 – 8), jf. forskrift om kontrollutvalg kapittel 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.

Selskapskontrollen vedrørende eierskapsforvaltning i Hjelmeland kommune omfatter den obligatoriske delen (såkalt eierskapskontroll).

## 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 eierskapsmelding
    - Kommunens overordnede eierstrategier
    - Regler for eierstyringen
- Aksjeloven og lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll
- NIBR Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap

## Metode

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.

Selskapskontrollen er utarbeidet av forvaltningsrevisor Rune Eskeland. Den er gjennomgått av oppdragsleder for Hjelmeland kommune Tore Kristensen og fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Bernt Mæland.

Mandat for prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 08.11.13. Kontrollutvalget satte imidlertid prosjektet på vent og det ble derfor først gjennomført høsten 2016.

## Dokumentliste (kilder)

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 (2015): Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll - utgave november 2015
- NIBR (2015): Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap
- 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
- Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse (2005)
- NUES (2014): Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse - utgave oktober 2014

### *Hjelmeland kommune*

- Hjelmeland kommunes eierskapsmelding 2011
  - Retningslinjer for forvaltning av kommunen si eigarinteresse i selskap (kommunestyret sak 041/11 fra 16.06.11)
- Hjelmeland kommunes selskapsnote for 2015
- Oversikt over kommunens representanter i eierorganet til de enkelte selskaper
- Oversikt over kommunens representanter i styret til de enkelte selskaper

### *Andre kilder*

- Eierskapsmeldinger til andre kommuner i regionen
- Brønnøysundregistrene (foretaksregisteret)
- Proff.no (opplysninger om selskapene)

## Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse (oversikt innhold)

Nettsider til Nærings- og fiskeridepartementet

### Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse

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

## Overordnede eierstrategier (eksempel)

Rennesøy kommune - Eierskapsmelding 2016

### Kommunens eierstrategi

- Rennesøy kommune fremmer sine interesser i selskapene gjennom generalforsamling og representantskap.
- Rennesøy kommune skal være en krevende eier med klare mål for sitt eierskap. Målet for selskapsorganisering må være å oppfylle kommunens visjoner, kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, bedre kvalitet på tjenester og bedre ansvars- og oppgavefordeling i kommunen.
- Rennesøy kommune forventer at de ulike styrer på uavhengig grunnlag har en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressursituasjon.
- Kommunestyret forutsetter at eierrepresentantene gjennomfører forhåndsdrøftinger i viktige saker og rask tilbakemelding til eierkommunene.
- Avkastningskrav bør være langsiktige, forutsigbare og knyttes til avkastning av innskutt kapital. Slike krav bør bygges inn i eierstrategien for det enkelte selskap.

## Regler for eierstyringen (enkelt eksempel)

Eksemplet er tatt fra andre mindre kommuners eierskapsmeldinger

- De valgte eierrepresentantene skal ivareta kommunens interesser gjennom en aktiv deltakelse i selskapenes eierorgan (generalforsamling/representantskap).
- I styrene løses oppgaver til beste for selskapets utvikling og i samsvar med eiernes krav (kommunens overordnede eierstrategier, eierstrategi for det enkelte selskapet etc.).
- De valgte eierrepresentantene fra kommunen kan få en politisk avklaring i forkant av møter i selskapene. Dette gjelder eierrelaterte saker generelt, og saker av uvanlig art eller stor betydning spesielt.

- I enkeltsaker av prinsipiell og stor betydning kan kommunestyret og/eller formannskapet instruere representantene i generalforsamlingen/representantskapet.

## Kommunens aksje- og interkommunale selskaper

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 2015 manglet Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS.

<b>Aksje- og interkommunale selskaper</b>				
<b>Kilder: Kommunens selskapsnote 2015 og Proff.no (alle tall i tusen kr)</b>				
<b>Selskap</b>	<b>Eierandel</b>	<b>Driftsinntekt 2015</b>	<b>Driftsresultat 2015</b>	<b>Bokført verdi 31.12.15</b>
Hjelmeland Vekst AS	39,51 %	0	-19	87,3
Avanti Ryfylke AS	30,00 %	14 243	910	36
Reisemål Ryfylke AS	10,44 %	3 431	347	73
Blue Planet AS	2,56 %	9 827	419	50
Glad Mat AS	2,00 %	12 210	-324	2,5
Lysefjorden Utvikling AS	1,60 %	6 604	163	49,6
Lyse AS (konsern)	0,99 %	5 888 055	1 656 436	10 034
Kommunekraft AS	0,30 %	1 714	-1 303	1
Allservice AS	0,17 %	39 971	2 655	15
Gastronomisk Institutt AS	-	7 408	-3 172	5
Ryfylke IKS	20,00 %	5 018	-465	300
Ryfylke Miljøverk IKS	12,70 %	41 873	-2 550	210
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS	1,00 %	6 124	673	-
IVAR IKS (konsern)	0,85 %	601 834	40 959	1 400
Rogaland Revisjon IKS	0,80 %	20 883	- 1 457	32

Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS mangler i kommunens selskapsnote. Dette skyldes at kommunen ikke har registrert noen verdi på eierandelen (det er ikke noen innskutt selskapskapital).

Selskapene Hjelmeland Vekst AS og Gastronomisk Institutt AS er under avvikling.

**Bokført verdi er Hjelmeland kommunes bokførte verdi av eierandelen 31.12.15.**

### Formålet til viktige selskaper

Kilde: Brønnøysundregistrene (foretaksregisteret)

- Hjelmeland Vekst AS: Selskapet skal årlig gi støtte til tiltak som fremmer næringsutvikling i Hjelmeland kommune. Det kan gis investeringsstøtte til etablering av virksomhet og utvidelse av virksomhet hjemmehørende i Hjelmeland kommune.
- Avanti Ryfylke AS: Gjennom fabrikasjon og annen virksomhet å skape grunnlag for sysselsetting av yrkeshemmede.
- 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.
- Ryfylke IKS: Føremålet med selskapet er å styrkja regionen gjennom større grad av interkommunalt samarbeid med hovedvekt på alle typer tiltaksarbeid og utviklingsprosjekt.
- 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.

### Merknader til oversikten

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

## Kommunes eier- og styrerepresentanter

Oversikten omfatter selskaper hvor ordinær eierstyring er mulig (dvs. aksjeselskaper, interkommunale selskaper og interkommunale samarbeid som er egne selskaper) I tillegg kommer samvirkeforetak. Oversikten viser eier- og styrerepresentanter i gjeldende valgperiode 2015-2019 (status august 2016). Det vil kunne forekomme enkelte endringer i løpet av en valgperiode. Vararepresentanter er ikke tatt med.

<b>Kommunens eier- og styrerepresentanter - Kilde: Kommunens administrasjon</b>			
<b>Selskap</b>	<b>Type<sup>28</sup></b>	<b>Eierrepresentanter</b>	<b>Styremedlemmer</b>
Hjelmeland Vekst AS	D	IA	IA
Avanti Ryfylke AS	H	Ordfører	Kjell Apeland
Reisemål Ryfylke AS	D	Ordfører	-
Blue Planet AS	D	-	-
Glad Mat AS	D	-	-
Lysefjorden Utvikling AS	D	Ordfører	-
Lyse AS (konsern)	H	Ordfører	-
Kommunekraft AS	H	-	-
Allservice AS	D	-	-
Gastronomisk Institutt AS	D	IA	IA
Ryfylke IKS	H	Ordfører	
Ryfylke Miljøverk IKS	H	Svein Gil Westersjø Anita Husøy Riskedal	Harald Ommundsen
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS	H	Kristen Hansson	-
IVAR IKS (konsern)	H	Ordfører	-
Rogaland Revisjon IKS	H	Ordfører	-
Biblioteksentralen SA	(D)	-	-
Norsk Frukt og Laksefest SA	D	-	-
Ryfylke Friluftsråd IS	H	Torunn Munthe	Kolbjørn Pedersen

- Harald Ommundsen er kommunens representant i bedriftsforblynding til Lyse AS.
- Aksjonærvftalen Lyse AS: Eigersund, Bjerkreim, Lund, Strand, Hjelmeland og Finnøy har samlet ett styremedlem på deling.
- Selskapsavftalen IVAR IKS: Finnøy, Hjelmeland, Kvitsøy, Randaberg, Rennesøy, Sola og Strand har samlet ett styremedlem på deling.
- Selskapene Hjelmeland Vekst AS og Gastronomisk Institutt AS er under avvikling (merket IA).
- For noen selskaper deltar kommunen i liten grad på eiermøter. Dette skyldes at selskapene har liten vesentlighet for kommunen (selskapets formål og/eller kommunens eierandel). Opplysninger om eierrepresentant er da utelatt (-).

<sup>28</sup> 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 egentlig mest aksjeselskaper da interkommunale selskaper og interkommunale samarbeid 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.

## Andre selskaper kommunen er involvert i

### Andre selskaper kommunen er involvert i - Kilde: Kommunens administrasjon

#### Interkommunale samarbeid og samvirkeforetak o.a.

- Biblioteksentralen SA
- KLP (gjensidig forsikringsselskap)
- Norsk Frukt og Laksefest SA
- Ryfylke Friluftsråd IS
- Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IS (som bruker, ikke som eier)
- Greater Stavanger AS (som partner, ikke som eier)

#### Foreninger

- Ingen spesielle

#### Stiftelser

- Stiftelsen Preikestolen
- Tveit Videregående skole
- Vinterlandbruksskolen i Ryfylke
- Hjelmeland bustadstifting
- Ryfylkemuseet

Det er ikke tatt med kommunale foretak, vertskommunesamarbeid og interkommunale samarbeid som ikke er egne rettssubjekt. Kommunen har ikke kommunale foretak.

## Oversikt over utførte selskapskontroller

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.

### Oversikt over utførte selskapskontroller som gjelder Hjelmeland kommune<sup>29</sup>

Gjennomført av Rogaland Revisjon IKS:

- Allservice AS (2005)
- Ryfylke Miljøverk IKS (2006)
- Avanti Ryfylke AS (2007)
- Ryfylke-kommunane IKS (2007)
- Lyse Energi AS (2008)
- IVAR IKS (2010)
- Ryfylke Miljøverk IKS (2011)
- Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (2013)
- Lyse AS (2015)

Gjennomført av andre:

- Rogaland Revisjon IKS (2011)  
(Utført av ReVisor AS)

<sup>29</sup> 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. Ryfylke-kommunane IKS og Lyse Energi AS heter i dag Ryfylke IKS og Lyse AS.



# Kommunens politiske saker angående eierskapsforvaltning

## Kommunestyre- og formannskapsaker 2014-2016

Kilde: Kommunens nettsider (politiske saker)

Oversikten viser 2014-2015 og status så langt i 2016 (pr. 01.09.2016). Vi har bare tatt med selskaper som kommunen eier (dvs. AS, IKS, IS, SA). Saker som kun gjelder kommunens valg av styremedlemmer og eierrepresentanter i selskapene er ikke med i oversikten. Valget av styrerepresentanter må ellers skje på det formelle eiermøte i eierorganet. RD under formannskapet og kommunestyret står for referat- og drøftingsaker. PS gjelder formannskapet som partssammensatt utvalg.

FORMANNSKAPET	KOMMUNESTYRET	SAK
21.01.14 - 006/14	05.02.14 - 009/14	SANDE NÆRINGSBYGG AS - FORNYING AV LÅNEGARANTI
04.02.14 - 009/14 RD		RYFYLKE IKS - INNKALLING TIL MØTE I RYFYLKERÅDET 28.01.14
20.02.14 - 018/14 RD		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ RYFYLKERÅDET 28.01.14
11.03.14 - 027/14 RD		RYFYLKE IKS - PROGRAM FOR RYFYLKE- TINGET 27.03.14
		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ STYREMØTE 25.02.14
11.03.14 - 031/14	02.04.14 - 030/14	SØKNAD OM MEDLEMSKAP I IVAR IKS
29.04.14 - 047/14 RD		STYREBERETNING OG ÅRSREGNSKAP FOR 2013 - ROGALAND KONTROLLUTVALGSSEK- RETARIAT
		RYFYLKE IKS - MØTEBOK RYFYLKERÅDET 26. MARS 2014
		INNKALLING TIL ÅRSMØTE 09.04.14 I HJELMELAND VEKST
29.04.14 - 052/14	14.05.14 -032/14 RM	RYFYLKE IKS - REISELIVSPILAN I RYFYLKE 2013-2028
29.04.14 - 054/14		SAL AV KOMMUNEN SINE AKSJAR I SANDE NÆRINGSBYGG AS - DRØFTINGSSAK
20.05.14 - 057/14 RD		GENERALFORSAMLING I LYSEFJORDEN UT- VIKLING AS 15 MAI 2014
		RYFYLKE IKS - UTSETT STYREMØTE 20. MAI 2014
04.06.14 - 062/14 RD		INNKALLING MED SAKSPAPIRER TIL GENE- RALFORSAMLING I REISEMÅL RYFYLKE 26.05.14
		SØKNAD OM MEDLEMSKAP I IVAR IKS
19.06.14 - 071/14 RD	19.06.14 - 039/14 RD	AVANTI RYFYLKE AS - ÅRSMELDING 2013
19.06.14 - 077/14	19.06.14 - 050/14	AVANTI RYFYLKE AS - BEHOV FOR LOKALE
26.08.14 - 079/14 RD		RYFYLKE IKS - PROTOKOLL FRÅ ÅRSMØTET - MØTEBOK 2. HALVÅR
16.09.14 - 008/14 PS	24.09.14 - 053/14	UTVIDA SAMARBEID MELLOM HJELMELAND KOMMUNE OG IVAR IKS
16.09.14 - 089/14 RD		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ RYFYLKERÅ- DET 04.09.14
		RYFYLKE IKS - OPPDATERT MØTEPLAN HAUSTEN 2014
02.12.14 - 119/14 RD		RYFYLKE IKS - REISELIVSPILAN FOR RYFYL- KE. HANLINGSPLAN
02.12.14 - 121/14	17.12.14 - 067/14 RD	AVANTI RYFYLKE AS - KOMMUNAL GARANTI FOR LÅN
10.02.15 - 002/15 RD		EVALUERINGSRAPPORT GREATER STA- VANGER
10.02.15 - 005/15	18.03.15 - 002/15 RD	ENDRA SELSKAPSAVTALE FOR RYFYLKE IKS
24.02.15 - 013/15 RD		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ RYFYLKERÅ- DET 05.02.15
21.04.15 - 034/15 RD		RYFYLKE IKS - INNKALLING TIL MØTE I RY- FYLKERÅDET 16.04.15

02.06.15 – 059/15 RD		INNKALLING TIL ÅRSMØTE I RYFYLKE IKS 11.06.15
		MØTEBOK FRÅ STYREMØTE 28.04.15 RY- FYLKE IKS
		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ RYFYLKERÅ- DET 16. APRIL 2015
25.08.15 – 080/15 RD		EIERSKAP I ROGALAND BRANN OG RED- NING IKS
		RYFYLKE IKS - PROTOKOLL FRÅ ÅRSMØTE OG MØTE I RYFYLKERÅDET 11.06.15
	09.09.15 – 049/15	SPØRSMÅL OM FORNYING AV MEDLEMSKAP I GREATER STAVANGER
29.09.15 – 090/15 RD		INFORMASJON VEDK. PROSESS OG TIDS- PLAN FOR OPPTAK AV EV. NYE KOMMUNAR I ROGALAND BRANN OG REDNING IKS
13.10.15 – 100/15 RD		ROGALAND REVISJON IKS - BUDSJETT 2016 - TIL ORINTERING - INNKALLING TIL MØTE
		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ RYFYLKERÅ- DET 26.08.15
	14.10.15 – 053/15	RAPPORT SELSKAPSKONTROLL MED FOR- VALTNINGSREVISJON - LYSE ENERGI AS
10.11.15 – 106/15 RD		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ RYFYLKERÅ- DET 29.10.15
12.01.16 – 002/16 RD		RYFYLKE IKS - MØTEBOK FRÅ RYFYLKERÅ- DET 03.-04.12.15
09.02.16 – 007/16 RD		BRANN- OG REDNINGSVESENETS ORGANI- SERING OG RESSURSBRUK
09.02.16 – 018/16	24.02.16 – 014/16	RENOVASJONSFORSKRIFT OG KOMMUNAL- TEKNISK AVFALLSNORM FOR RYFYLKE MIL- JØVERK IKS - ENDELEG VEDTAK HJELME- LAND KOMMUNE
15.03.16 – 024/16 RD		GREATER STAVANGER – ÅRSRAPPORT - TIDSPUNKT FOR ÅRSMØTE.
19.04.16 – 034/16 RD		STYREBERETNING OG ÅRSMELDING - RO- GALAND KONTROLLUTVALSSEKRETARIAT
07.06.16 – 053/16 RD		PROTOKOLL FRÅ GENERALFORSAMLINGA I LYSE 28. APRIL OG OVERSIKT OVER UTBYT- TE
		PROTOKOLL REPRESENTANTSKAPSMØTE INTERKOMMUNALT ARKIV IKA - 27. APRIL 2016
		INNKALLING TIL ÅRSMØTE OG RÅDSMØTE - RYFYLKE IKS
		ÅRSMELDING 2015 FOR AVANTI RYFYLKE

# Oversikt over alle KS sine anbefalinger

Versjon november 2015

*KS sine nærmere vurderinger vedrørende anbefalingene er ikke tatt med her. Dette kan leses i selve anbefalingene (som ligger på KS sine nettsider).*

## **Nr. 1 OBLIGATORISK OPPLÆRING AV OG INFORMASJON TIL FOLKEVALGTE**

Kommunene bør som en del av sitt folkevalgtprogram gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer. Den første opplæringen bør gjennomføres i løpet av de første 6 månedene av valgperioden. Det anbefales også at det nye kommunestyret tidlig i perioden får en oversikt over status for selskapene.

## **Nr. 2 VURDERING OG VALG AV SELSKAPSFORM**

Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samsfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

## **Nr. 3 FYSISK SKILLE MELLOM MONOPOL OG KONKURRANSEVIRKSOMHET**

Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører i tillegg til monopolvirksomhet, bør som hovedregel skille ut den markedsrettede delen av virksomheten for å unngå rolleblanding og kryssubsidiering.

## **Nr. 4 UTARBEIDELSE AV EIERSKAPSMELDINGER**

Kommunestyrene bør hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.

## **Nr. 5 UTARBEIDELSE OG REVIDERING AV STYRINGSKAPITLER**

Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

## **Nr. 6 EIERMØTER**

KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med eierne i selskapet. Et eiermøte er et møte mellom representanter fra kommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet.

## **Nr. 7 EIERORGANETS SAMMENSETNING OG FUNKSJON**

Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak.

## **Nr. 8 GJENNOMFØRING AV GENERALFORSAMLINGER OG REPRESENTANTSKAPSMØTER**

De formelle eiermøtene er generalforsamling eller representantskap. Det er styret som innkaller. Bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

## **Nr. 9 SAMMENSETNINGEN AV STYRET**

Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. Det anbefales at kommunen sikrer opplæring av styremedlemmene.

## **Nr. 10 VALGKOMITE OG STYREUTNEVNELSER**

Ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomite.

## **Nr. 11 KJØNNMESSIG BALANSE I STYRENE**

Det anbefales at eierorganet uavhengig av organisasjonsform tilstreber balansert kjønnsrepresentasjon. Styremedlemmene behøver ikke være bosatt i kommunen.

#### **Nr. 12 RUTINER FOR Å SIKRE RIKTIG KOMPETANSE I SELSKAPSTYRENE**

Eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Eier bør også anbefale styret selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Det er derfor anbefalt flere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

#### **Nr. 13 STYRESAMMENSETNING I KONSERNMODELL**

Styremedlemmer i morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap. Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styre.

#### **Nr. 14 OPPNEVNELSE AV VARAREPRESENTANTER**

Der det utpekes varamedlemmer til styret bør ordningen med numeriske varamedlemmer benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

#### **Nr. 15 HABILITETSVURDERINGER**

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og rådmann bør ikke sitte i styre i selskaper.

#### **Nr. 16 GODTGJØRING AV STYREVERV**

Kommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

#### **Nr. 17 REGISTRERING AV STYREVERV**

Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på [www.styrevervregisteret.no](http://www.styrevervregisteret.no).

#### **Nr. 18 ARBEIDSGIVERTILHØRIGHET I SELVSTENDIGE RETTSSUBJEKTER**

Det anbefales at selskapene søker medlemskap i en arbeidsgiverorganisasjon. KS Bedrift vil være et naturlig valg for mange av disse selskapene.

#### **Nr. 19 UTARBEIDELSE AV ETISKE RETNINGSLINJER**

Eier bør påse at selskapsstyrene utarbeider, og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften.

#### **Nr. 20 SÆRLIG OM ADMINISTRASJONSSJEFENS ROLLE I KOMMUNALE FORETAK**

Det anbefales at kommunestyrene ved opprettelse av kommunale foretak diskuterer administrasjonssjefens rolle og handlingsmuligheter overfor daglig leder.

#### **Nr. 21 UTØVELSE AV TILSYN OG KONTROLL**

Kommunestyret har både et tilsyns og kontrollansvar for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket etterlevs og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Kontrollansvaret gjelder også når virksomheten er skilt ut i egne selskaper.

## Status på godt kommunalt eierskap – Eksempel

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

Statusoversikten nedenfor er et eksempel hentet fra Sola kommunes eierskapsmelding (februar 2015), og viser i hvilken grad kommunen 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 styreutnevelser 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 registreing 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. Det bemerkes at statusoversikten har med seg KS sine anbefalinger versjon *september 2014*. Som det fremgår foran her, er det kommet en ny versjon november 2015. Anbefalingene ble der noe justert og revidert.

## Informasjon om den interkommunale eierskapsgruppen i Sør-Rogaland

Dette er en administrativ interkommunal eierskapsgruppe. Gruppen består av kommunene Gjesdal, Hå, Klepp, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger og Time, samt Rogaland fylkeskommune.

Det er et løpende samarbeid mellom administrasjonene/rådmennene i eierkommunene. Samarbeidet legger til rette for en koordinert eieroppfølging av selskaper med flere eiere, og bidrar til kompetanseoverføring knyttet til prinsipper og retningslinjer for deltakernes eierstyring. Her diskuteres eierskapspolitiske problemstillinger, og det utarbeides felles svar, brev og saksutredninger i saker på området. Eierskapsgruppen utarbeider forslag til felles eierstrategier for selskaper som kommunene eier sammen. Forslagene utarbeides i samråd med selskapene.

Alle kommunene i den interkommunale eierskapsgruppen har lignende overordnede eierstrategier. Den interkommunale eierskapsgruppen diskuterer KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Kommunene i eierskapsgruppen har så langt valgt å følge disse anbefalingene, med enkelte mindre unntak.

## Hvem som er omfattet av selskapskontroll

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

### 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 kommuneloven § 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 forrige kommunevalg. Det er utarbeidet veileder til lovbestemmelsen. Det vises til KRD sin pressemelding fra 26.08.11 «Ny rettleiar om inhabilitetsreglar».

## KRD – Uttalelse om habilitet i AS og IKS

KRD (20.09.13): Spørsmål om habilitet i AS og IKS - Uttalelse til NKRF

### Innledning

Vi viser til henvendelse fra Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) av 5. juni 2013 med en kopi av korrespondanse mellom NKRF og Kontrollutvalgssekretariatet Midt-Norge IKS vedrørende spørsmål om habilitet i aksjeselskap (AS) og interkommunale selskap (IKS).

Det stilles to spørsmål:

- 1) Er et styremedlem eller medlem av bedriftsforsamlingen i et AS inhabil til å treffe avgjørelser i generalforsamlingen som representant for en eierkommune?
- 2) Er et styremedlem i et IKS inhabil til å treffe avgjørelser i selskapets representantskap som representant for en eierkommune?

Vår vurdering tar utgangspunkt i lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov 29. januar 1999 nr. 06 om interkommunale selskaper (IKS-loven).

### Aksjeloven

Aksjeloven § 5-1 første ledd uttrykker at generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet. Det er generalforsamlingens medlemmer som velger «medlemmene av styret», jf. § 6-3 første ledd første setning. Verken §§ 5-1, 6-3 eller øvrige bestemmelser i aksjeloven forbyr medlemmer av generalforsamlingen å velges til selskapets styre.

I aksjeselskaper med flere enn 200 ansatte er utgangspunktet at det skal velges en bedriftsforsamling, jf. § 6-35 første ledd første setning, med nærmere henvisning til bestemmelsene om bedriftsforsamling i lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) som også gjelder for aksjeselskaper.

Allmennaksjeloven § 6-35 tredje ledd første setning sier at «to tredeler av bedriftsforsamlingens medlemmer med varamedlemmer velges av generalforsamlingen.» Verken det siterte eller øvrige bestemmelser i allmennaksjeloven forbyr å kombinere verv i generalforsamlingen med verv i bedriftsforsamlingen.

Det foreligger altså ikke et forbud etter aksjeloven mot at medlemmer av generalforsamlingen også sitter i selskapets styre, alternativt i bedriftsforsamlingen. Aksjeloven er følgelig ikke til hinder for at et medlem av styret/bedriftsforsamlingen i et aksjeselskap kan stemme i generalforsamlingen som representant på vegne av en eierkommune.

Vi gjør for øvrig oppmerksom på at aksjeloven og allmennaksjeloven begge ligger under Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde.

### IKS-loven

IKS-loven § 6 første ledd første setning krever et representantskap i ethvert IKS. Lovens § 7 første ledd første setning sier at «deltakerne [i IKSet] utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet» i tillegg til å slå fast at «representantskapet er selskapets øverste myndighet». Det er den enkelte deltaker som velger sin(e) representant(er), jf. § 6 første ledd andre setning.

Interkommunale selskaper skal ha et styre, jf. § 10 første ledd første setning, og det er i utgangspunktet «representantskapet» som velger styremedlemmene, jf. annet ledd første setning. Når det gjelder hvem som kan sitte i styret, sier fjerde ledd at verken «daglig leder eller representantskapsmedlem kan» være medlem av styret. Lovens ordlyd forbyr dermed en rollekombinasjon som for tilsvarende verv er tillatt etter aksjeloven.



Etter IKS-loven er det dermed ikke en adgang til å kombinere rollen som medlem av representantskapet med vervet som styremedlem. Vi nevner for ordens skyld at IKS ikke har bedriftsforsamling.

Med bakgrunn i det som er sagt over, vil rollekombinasjonene kontrollutvalgssekretariatet Midt-Norge IKS spør om, være tillatt etter aksjeloven, men ikke etter IKS-loven. Det må så vurderes om det er annet lovverk som eventuelt i praksis hindrer den aktuelle rollekombinasjon i et aksjeselskap, for eksempel gjennom regler om inhabilitet.

### **Forvaltningsloven og aksjeselskap**

Lov av 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) kommer til anvendelse på «den virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov», jf. § 1 første setning. Med «forvaltningsorgan» menes «et hvert organ for stat eller kommune. Privat rettssubjekt regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift», jf. § 1 andre og tredje setning.

For at loven skal gjelde for et aksjeselskap, må selskapet derfor regnes som et «organ for stat eller kommune».

«Organ for stat eller kommune» favner etter sin ordlyd bredt. Begrepet avgrenses likevel mot siste setning i § 1 som motsetningsvis sier at private rettssubjekter ikke er «forvaltningsorgan» med mindre det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift. Dette tilsier at aksjeselskaper som fullt ut er privat eid og ikke utøver nevnte myndighet, faller utenfor lovens virkeområde. Spørsmålet blir om det samme gjelder for aksjeselskaper som er helt eller i hvert fall delvis eid av det offentlige.

Teorien har sagt om dette at «utgangspunktet er [...] at bedrifter som driver vanlig næringsvirksomhet, faller utenfor selv om de helt eller delvis eies av stat eller kommune. Helt klart er dette når staten eller en kommune) bare har en knapp aksjemajoritet. Men det samme må nok gjelde når staten har alle aksjene. En bedrift eller institusjon vil imidlertid kunne bli ansett som «organ for stat eller kommune», selv om den er eget rettssubjekt og driver forretningsmessig virksomhet. Ved bedømmelsen må det bl.a. legges vekt på virksomhetens art, særlig om den er kombinert med en viss utøvelse av offentlig myndighet, på hvor sterk organisatorisk tilknytning den har til stat eller kommune, om den har monopol og om den tjener som redskap for offentlig politikk.»

Hovedregelen etter forvaltningsloven er dermed at forvaltningsloven ikke gjelder aksjeselskaper som driver alminnelig næringsvirksomhet, selv om disse er helt eller delvis kommunalt eid. Det kan likevel ikke utelukkes tilfeller hvor et aksjeselskap har en så sterk tilknytning til det offentlige at det likevel omfattes av forvaltningslovens bestemmelser.

I de tilfellene hvor forvaltningsloven kommer til anvendelse på aksjeselskapers virksomhet, vil følgelig lovens kapittel II om inhabilitet i prinsippet gjelde. Vi går ikke nærmere inn på dette, men viser til Kommunal- og regionaldepartementets veileder «Habilitet i kommuner og fylkeskommuner» som redegjør nærmere for reglene.



**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 53 40 03

**[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)**