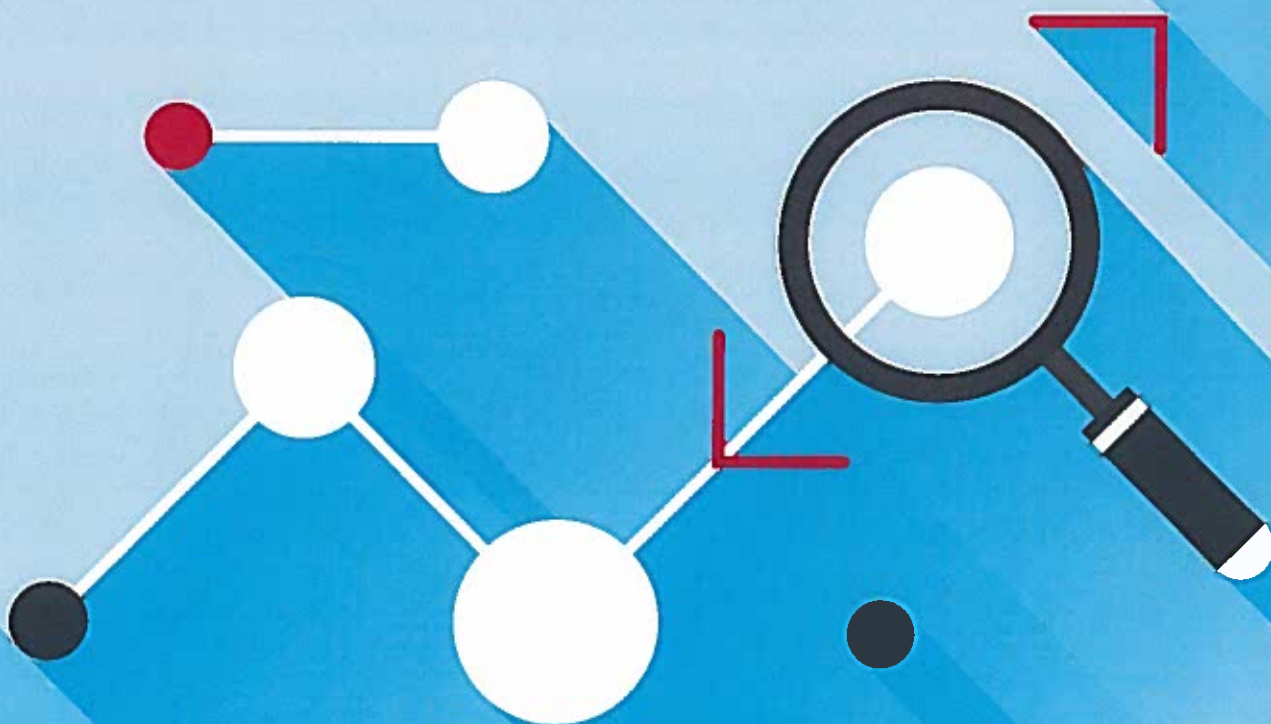




Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll



Innhold

Selskapsformer og alternative organisasjonsformer	4
God folkevalgt styring	7

ANBEFALINGER

1. Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte	9
2. Vurdering og valg av selskapsform	9
3. Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet	10
4. Utarbeidelse av eierskapsmeldinger	11
5. Utarbeidelse og revidering av styringsdokumenter	12
6. Eiermøter	12
7. Eierorganets sammensetning og funksjon	15
8. Gjennomføring av generalforsamlinger og representantskapsmøter	15
9. Sammensetningen av styret	16
10. Valgkomite og styreutnevnelser	16
11. Kjønnsmessig balanse i styrene	17
12. Rutiner for å sikre riktig kompetanse i selskapsstyrene	17
13. Styresammensetning i konsernmodell	17
14. Oppnevning av vararepresentanter	18
15. Habilitetsvurderinger	18
16. Godtgjøring av styreværv	18
17. Registrering av styreværv	20
18. Arbeidsgivertilhørighet i selvstendige rettssubjekter	20
19. Utarbeidelse av etiske retningslinjer	20
20. Særlig om administrasjonssjefens rolle i kommunale foretak	21
21. Utøvelse av tilsyn og kontroll	21

Innledning



KOMMUNER HAR STOR FRIHET til å organisere tjenestene slik de finner det hensiktsmessig enten som del av kommunen som juridisk person eller gjennom etablering av selvstendige rettssubjekter. Når en kommune organiserer tjenesteproduksjonen innenfor kommunen som organisasjon, gjelder de styringssystemer som følger av kommuneloven¹. Kommunestyret har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet, og kommunen har en hierarkisk organisasjonsstruktur.

Norske kommuner kan velge å legge deler av virksomheten i egne selskaper. Når deler av virksomheten legges over i egne rettssubjekter som for eksempel aksjeselskaper eller interkommunale selskaper, må styringssystemene følge den aktuelle lovgivningen. Kommunestyrets styring av selskapet må utføres i selskapets eierorgan. Kommunestyret har likevel det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunaleide selskapene.

At virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i selskaper innebærer at betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres. Slik disse selskapene er organisert, skal selskapets

ledende organer ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Lovfestede bestemmelser og vanlige normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet.

Anbefalingene for godt eierskap, god selskapsledelse og god kontroll av kommunale og fylkeskommunale selskaper og foretak begrenser seg til interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper (AS) og foretak etter kommunelovens kapittel 11. Kommuner har også anledning til å etablere stiftelser og samvirkeforetak, men disse organisasjonsformene har mindre omfang, og omtales bare kort. Samarbeid etter § 27 i kommuneloven har historisk vært en mye brukt hjemmel for interkommunalt samarbeid. I dag benyttes organisering i henhold til § 27 i liten grad innenfor oppgaver av forretningsmessig karakter, og denne samarbeidsformen omtales derfor ikke nærmere her.

I teksten brukes kommuner om både fylkeskommuner og kommuner

Med vennlig hilsen

LASSE HANSEN

Administrerende direktør

¹ Kommunale foretak (KF) er en del av styringssystemet i kommunen, og er ikke et eget selskap. Anbefalingene er primært tilpasset selskaper. Anvendt på kommunale foretak (KF) må noen av anbefalingene leses med dette forbehold.

ANBEFALING 7:

**EIERORGANETS SAMMEN-
SETNING 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 kommunestyreprerentanter 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.

ANBEFALING 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.

Styreleder og daglig leder har plikt til å delta på generalforsamlingen i aksjeselskap. Andre styremedlemmer har rett, men ikke plikt. Revisor har rett til å være tilstede og noen ganger plikt når de saker som skal behandles gjør dette nødvendig. For interkommunale selskap har styrets leder og daglig leder plikt til å være tilstede på representantskapsmøtet. Dette gjelder ikke for revisor, men det anbefales å følge aksjelovens regler på dette punkt.

Gjennom IKS-loven er representantskapet tillagt flere oppgaver enn generalforsamlingen i et aksjeselskap. Representantskapet skal fastsette budsjett, økonomiplan og regnskap. Vedtak om salg eller pantsetting av fast eiendom eller andre større investeringer er også tillagt representantskapet. Disse bestemmelsene gir i utgangspunktet representantskapet større innflytelse over forvaltningen av selskapet enn generalforsamlingen i et aksjeselskap.

ANBEFALING 9: ::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

**SAMMENSETNINGEN
AV STYRET**

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

Styret skal gjenspeile og representere selskaps behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen økonomi, organisasjon og om markedet som selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt og ha en interesse for selskapets formål.

Kommunen må selv definere hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Et godt utgangspunkt for denne vurderingen kan være selskapets formålsparagraf, de langsiktige strategiene som er lagt for selskapet og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene. Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring. Det er viktig å oppnevne styremedlemmer som kan sikre styrets kontrollfunksjon overfor daglig leder.

Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av selskapsstyret representerer bare seg selv, ikke noen av eieme, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Det betyr at man ikke representerer verken partier, kommunen eller andre interessenter, men ivaretar selskapets interesser og eierne kollektivt på best mulig måte, ut fra selskapets formål og innenfor lovens rammer.

Det understrekes at loven ikke er til hinder for

at folkevalgte kan velges til styremedlemmer. Forståelse og erfaring fra det politiske systemet i kommunene kan være en viktig kompetanse som styret bør besitte.

Når det er spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler i, bør kommunen vurdere hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. Dersom inhabilitet vil inntre ofte, må det vurderes om dette vil gjøre det u hensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem. Typisk gjelder dette der det er snakk om sentrale folkevalgte eller ansatte i lederstillinger. Om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret selv bør gjøre.

ANBEFALING 10: ::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

**VALGKOMITE OG
STYREUTNEVNELSER**

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

Representantskapet/generalforsamlingen bør velge leder av valgkomiteen. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomiteen sammensettes slik at den reflekterer eierandelene.

Ordningen med valgkomite er ikke lovregulert, og den bør derfor vedtektsfestes, alternativt nedfelles i selskapsavtalen. Videre anbefales det at det utarbeides retningslinjer som regulerer deres arbeid. Det anbefales også at valgkomiteen har en

dialog med styret før forslag fremmes, og at valgkomiteen begrunner sine forslag.

Eier står fritt til å endre styresammensetningen uavhengig av valgperioden. Hele styret bør normalt ikke skiftes ut samtidig, for å sikre kontinuitet og videreføring av kompetanse. Det kan derfor være hensiktsmessig med overlappende valgperiode for ulike styremedlemmer.

ANBEFALING 11: ::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

KJØNNSMESSIG BALANSE I STYRENE

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

I henhold til IKS-loven § 10 er det krav om tilnærmet 40 % kjønnsrepresentasjon i styrene. Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende for aksjeselskap hvor kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst to tredeler av aksjene i selskapet. Dette følger av kommuneloven § 80a.

ANBEFALING 12: ::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

RUTINER FOR Å SIKRE RIKTIG KOMPETANSE I SELSKAPSTYRENE

Eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskaps måls. 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.

For å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret anbefales det at styret etablerer følgende rutiner:

- Fastsetter styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar internt ansvars- og oppgavefordeling.
- Foretar en egevaluering hvert år.
- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.
- Gjennomfører egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.

ANBEFALING 13: ::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

STYRESAMMENSETNING I KONSERNMODELL

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

Styret i morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap fordi styret i morselskap utgjør generalforsamling i datterselskap. Bestemmelsen er viktig for å unngå rolleblending i konsernforhold. Særlig må man være oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i samme konsern.

ANBEFALING 14: ::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

**OPPNEVNELSE AV
VARAREPRESENTANTER**

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

Lowerket gir mulighet for å utpeke enten personlige eller numeriske vara. Anbefalingen om numerisk vara er gitt ut i fra behovet for kontinuitet og kompetanse. Det anbefales også at 1. varamedlem blir invitert til styremøtene for på den måten å sikre best mulig kompetanse og kontinuitet.

ANBEFALING 15: ::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

HABILITETSVURDERINGER

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

Inhabet inntreer blant annet når en person antas å ha personlige interesser i utfallet av en sak som skal behandles, og som antas å ha påvirkning på vedkommende sine vurderinger under behandlingen av saken.

At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Forvaltningsloven fastslår blant annet at en person er inhabil når han leder eller har en ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken, eller en forening,

sparebank eller stiftelse som er part i saken. Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. Dette gjelder uansett om selskapet er privat eid eller helt eller delvis offentlig eid.

Inhabet kan også oppstå for styremedlemmer, slik at de blir inhabile til å behandle en sak i selskapets styre. Dette er regulert i den enkelte selskapslov.

ANBEFALING 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.

Styremedlemmer bør ikke påta seg særskilte oppgaver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet. Det anbefales at styremedlemmer ikke omfattes av selskapets incentiv-/bonusordninger, da dette vil kunne påvirke deres uavhengighet.

Godtgjørelsen bør reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, i tillegg til kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Dette innebærer at honorar i selskaper som opererer i et marked og hvor det er betydelig risiko, bør reflektere dette ansvaret. Generelt bør styreleder godtgjøres høyere enn styremedlemmene. Det anbefales at selskapene gjør en konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styremedlemmene. Forsikringen gjelder det økonomiske ansvaret, ikke det strafferettslige.

