

# Retningsliner for eigarstyring av kommunen sine verksemdar

## **Innhald**

### **1. Bakgrunn**

Voss kommunestyre satte hausten 2007 ned ei politisk gruppe som skulle kome med framlegg til eigarskapstrategi. Bakgrunnen for dette vedtaket var tilråding frå kontrollutvalet. Vedtaket var som fylgjar:

- 1. Kommunestyret tar rapport om selskapskontroll av 4.9.07 til orientering.*
- 2. Kommunestyret har samstundes forventningar om at tilrådingane i punkt 5.2 i rapporten frå IHR vert arbeidd vidare med.*
- 3. Kommunestyret ber valnemnda om å få status på arbeidet med utarbeiding av eigarstrategi i Voss kommune, jf KST 1.2.07 sak 01/07.*

Vedtaket pkt. 2 syner til revisjonen sin tilråding som lyder:

*Revisjonen rår til at Voss kommune snarast utarbeidar ein eigarskapsstrategi der ein blant anna drøftar følgjande:*

- Handsaming av post/arkiv for brev/dokument til selskap der kommunen har eigarinteresser*
- Rutine for vidare sending av dokument til revisjonen og kontrollutvalet*
- Definerer kva ein vil med selskapet (Eigar sine krav)*
- Gjennomgang av vedtekter*
- Krav til rapportering*
- Styret sine oppgåver*
- Krav til styresamansetning (kompetanse og kunnskap)*
- Kapitalstruktur (bør vere tilpassa føremålet med eigarskapen)*
- Utbyttepolitikk*

Grappa har vore samansett av Hans Erik Ringkjøb (Ap) ( leiar), Sigbjørn Hauge (Sp), Torstein Gunnarsson (V), Froded Horvik(H) og Einar Horvei (Sv). Rådmannen har vore sekretær  
Grappa har lagt til grunn mykje av faktadokumentasjonen i Indre Hordaland Revisjonsdistrikt sin Eigarskapskontrollrapport frå 2007.

## 2 Voss kommune sine verdier

Voss kommune forvaltar store verdier. Voss kommune har valt å leggja ein stor del av desse verdiane inn i ulike selskap. Verdiane og avkastninga frå disse selskapa har fått ein stadig større tyding for kommunen sin samla økonomi. Voss kommune sine realverdier kan grovt sett deles inn i tre kategoriar:

- Bygningar, eigedomar, anlegg og tomter
- Infrastruktur innan vann og avløp
- Eigarskap i kraftsektoren

Den første kategorien omfattar eigedommar i vidaste forstand. Dette omfattar skulebygg, helsebygg, kulturbygg, idrettsanlegg, administrasjonsbygg, tekniske bygg som verkstader og garasjar, utleigebustader samt tomter, landområder, skogseigedommar, parkeringsplassar og veggrunn.

Infrastruktur innan vatn og avløp representerer ei anna gruppe av vesentlege aktiva. Attkjøpsverdien av den norske VA-infrastrukturen er berekna til vel kr 400 mrd. Den kommunale delen av VA-sektoren anslås å utgjera mellom 60–65 % av det nemnte beløp.

Den tredje monalege kategorien kommunesektoren har eigarskap i er kraftsektoren. Store deler av norsk vasskraftproduksjon med tilhørande selskap, som nettverksemd og sal av kraft, er eigd av kommunesektoren. Verdien av kommunane sin eigarskap i kraftsektoren er vurdert til anslagsvis kr 170-180 mrd.

### 2.1 Selskapsformar Voss kommune

Verksemda sitt formål og karakter er avgjerande kriterium ved val av selskapsform. I dei tilfelle der det er behov for tett oppfølging og kontroll frå eigar si side må selskapsforma som vert valt vera tilrettelagt dette. Dette kan vere viktig på områder der oppgåva er pålagt kommunen ved lov, der selskapet må samarbeide tett med andre offentlege etatar, eller der kommunen er avhengig av å kunne trekkja på selskapet sin kompetanse. I dei tilfelle verksemda ber preg av produksjon, enten i form av varer eller tenester, og gjerne i tillegg opererer i eit konkurranseutsett marknad, vil ein lausare tilknytingsform og dermed meir sjølvstende for selskapet vere ein fordel.

For kommunar er det vanleg å bruke følgjande selskapsformer:

- Kommunale føretak
- Interkommunale Selskap (IKS)
- Interkommunalt samarbeid
- Aksjeselskap

#### 2.1.1. Kommunale føretak (KF)

Kommunelova kapittel 11 gir regler om kommunalt og fylkeskommunalt føretak. På same vis som ein kommunal bedrift etter kommunelova § 11, er føretaket ein del av kommunen som rettssubjekt. Føretaket er ikkje noko eige selskap med rettsleg eller økonomisk sjølvstende.

Føretaket sine forpliktingar er kommunen sine forpliktingar, og kommunen er kontraktspart i dei avtalene som føretaket inngår. Føretaket skal leiast av eit styre med alminneleg mynde til å treffe avgjersle i føretaket sine saker.

Reglene om kommunalt føretak tek særleg sikte på å gje eit alternativ for meir sjølvstendig organisering av kommunale oppgåver. Organisasjonsforma vert nytta som regel når både forretningsmessige og samfunnsmessige omsyn skal ivaretakast.

Føretaket vert leia av eit styre og ein dagleg leiar. Dette er obligatoriske organ. Dersom ikkje kommunestyret har delegert til anna organ å velje føretaket sitt styre, er det kommunestyret sjølv som vel styremedlemmene, jamfør kommunelovens § 62, 2. lekk.

Styret har eit overordna ansvar for organiseringa av føretaket si verksemd. Leiingsansvaret gjeld ikkje berre den forretningsmessige sida av verksemda, men generelt forvaltninga av dei verdiar og oppgåver kommunen har lagt til føretaket. Det er styret og dagleg leiar som opptre utad på kommunens vegne.

Det kommunale føretaket er ein del av kommunen og er dermed underlagt kommunestyret. Gjennom vedtektenes formålsbestemming fastset kommunestyret den verksemd føretaket skal drive. Kommunestyret fastset dermed den ytre ramma for styrets myndigheit. Kommunestyret kan gjennom vedtektene eller andre typar vedtak gje bindande pålegg for føretaket.

Som ein del av kommunen er føretaket underlagt kommunestyrets budsjettmyndigheit. Dette betyr at dei kommunale budsjetta sett rammer for føretakets verksemd, og styret er bunden av kommunebudsjettet.

Etter kommunelovens § 69 kan styrets sjølvstendige mynde avgrensast ved vedtektsbestemming som fastset at nærmare nemnde saker må vere godkjent av kommunestyret for å vere bindande for kommunen.

### **2.1.2 Interkommunalt selskap (IKS)**

Lov av 29. januar 1999 nr. 6 regulerer rettsområdet for interkommunale selskaper (IKS). Eit interkommunalt selskap skil seg både frå kommunalt føretak og interkommunalt samarbeid etter kommunelova sin § 27. IKS er eit eige rettssubjekt, som rettsleg og økonomisk er skilt frå deltakarkommunane. Det har sin eigen formue og sine egne inntekter, og svarer sjølv for sine forpliktingar. Det er selskapet sjølv som inngår og er part i avtaler og har partsstilling i rettssaker og overfor forvaltningsmyndigheta.

Eit særtrekk ved interkommunale selskap er at kvar av deltakarane har eit uavgrensa ansvar for ein prosent eller ein brøkdel av selskapets samla forpliktingar. Dette skil interkommunale selskap frå aksjeselskap, kor deltakaransvaret er avgrensa. Samla skal deltakaranes ansvarsandeler utgjere selskapets samla forpliktingar.

Selskapets øvste myndigheit er representantskapet. Representantskapet er eigarens organ, og deltakarkommunen sin eigarmyndigheit vert utøvd av representantskapet. Dette inneber at den einskilde deltakarkommune ikkje kan utøve eigarmyndigheit direkte overfor selskapets styre eller

administrasjon. Kvar deltakarkommune skal ha minst eit medlem i representantskapet. Deltakarkommunane kan gjennom representantskapet treffe vedtak som binder styret, og det kan omgjere vedtak som styret har treft.

### **2.1.3 Interkommunalt samarbeid**

Kommunelova sin § 27 har regler om samarbeidsavtaler mellom kommunar og/eller fylkeskommunar når samarbeidet er organisert med eige styre.

Kommunelova sin § 27 gjeld berre for samarbeid som ikkje er organisert som eige rettssubjekt. Ønskjer samarbeidspartane å etablere samarbeidet som eit eige rettssubjekt, må dei organisere samarbeidet som eit interkommunalt selskap etter Lov om interkommunale selskap.

Styret for eit interkommunalt samarbeid må tildelast ein viss sjølvstendig avgjerslesmyndighet, men den må avgrensast til avgjersler som vedkjem verksemda si drift og organisering. Dette inneber at styrets myndighet er avgrensa i forhold til det som gjeld for styret i eit interkommunalt selskap. Styret si rolle og forhold til samarbeidskommunane må utformast i vedtektene.

### **2.1.4 Aksjeselskap (AS)**

Bestemmingane om aksjeselskap er regulert i aksjeloven av 13. juni 1997 nr. 44. Det viktigaste særtrekk ved aksjeselskapsforma er at deltakarane (aksjeeigarane) ikkje er ansvarleg for selskapets forpliktingar anna enn for innbetalt kapital. Eit aksjeselskap som ikkje er i stand til å oppfylle sine forpliktingar, kan takast under konkursbehandling. Eit motstykke til ansvarsavgrensinga er at selskapets eigarar ikkje rår fritt over selskapets inntekter og formue. Selskapets midlar disponerast av selskapets styre og dagleg leiar. Ønskjer kommunen som eig selskapet å ta ut midlar, må dette skje etter aksjeloven sine regler om utdeling av utbytte eller fondsemisjon. Utdeling av utbytte til eigarane kan berre foretas etter forslag frå styret og må vedtas av generalforsamlinga.

Eit aksjeselskap er eit eige rettssubjekt og kan ha ein eller fleire deltakarar. Lovgivinga set ingen grenser for kven som kan vere deltakarar (aksjeeigarar) i eit aksjeselskap. Denne selskapsforma kan difor vere tenlig dersom ein ønskjer å ha ulike grupper av eigarar eller legge til rette for at fleire, både fysiske og juridiske personar, kan vere eigarar.

Aksjekapitalen i eit aksjeselskap må vere på minimum kr 100.000,-. Aksjeselskapet sitt øvste organ er generalforsamlinga. Generalforsamlinga er eigarane sitt organ i selskapet.

Styret har det overordna ansvar for forvaltninga av selskapet. Som hovudregel er det styret som tilset dagleg leiar og er dagleg leiar sin overordna. Dagleg leiar skal styre selskapet etter dei planer, retningslinjer og prinsipp styret har vedteke. Eigarmyndigheita i denne typen selskap er formalisert slik at myndigheita må utøvast gjennom generalforsamlinga. Dette betyr at kommunen som aksjeeigar ikkje skal intervernere utan at dette skjer i form av eit vedtak frå generalforsamlinga. I generalforsamlinga kan eigarane gjennom generalforsamlingsvedtak fastsetja rammer og gje nærmare regler for styret og dagleg leiar av selskapet. Det er generalforsamlinga som vel styret.

I generalforsamlinga vert kommunen representert ved ein fullmektig. I Voss kommune er generalforsamlingsfullmakta delegert til ordførar/varaordførar. Dersom desse ikkje kan møte har rådmannen fullmakt til å representere kommunen. Kommunestyret kan før generalforsamlinga vert halden treffe vedtak som bind opp representanten si stemmegiving på generalforsamlinga.

### ***2.1.5 Stiftingar***

Etablering og drift av stiftingar skal føregå i medhald av Lov om stiftingar. Ei stifting kan vere ein alminneleg stifting eller ei næringsstifting. Her omtalas berre næringsstifting. Ei stifting er ein sjølvstendig juridisk eining.

Når stiftinga er oppretta kan den som har oppretta ho ikkje lenger disponera formueverdien. Ei Stifting er difor dårleg egna på områder der ein ynsker å drive ein aktiv næringspolitikk. Voss kommune har etablert ei stifting; Voss Bustadstifting. Denne vert bruk aktivt innan bustadpolitikken.

## **2. Voss kommune si oppfylging av verksemdene**

Arbeidsgruppa har ikkje gått nærare inn på eigarstrategien for dei ein skilde verksemdene. Dette på grunn av at strategien i utg. pkt er gjeve gjennom verksemdane sine visjonar og mål. Dersom kommunestyret ynskjer å endra/revidere strategien for ein eller fleire av verksemdene bør dette skje i ein breiare prosess.

Arbeidgruppa har valgt å utarbeide retningslinjer for oppfylging som skal gjelde for verksemdane:

### Aksjeselskap 100% eigd av Voss kommune:

1. Voss Energi AS
2. Voss Parkering AS
3. Voss Eigedom AS
4. Voss Rehabiliteringssenter AS

Aksjeselskap delvis eigd av Voss kommune:

5. Voss Bustadutvikling AS
6. Lekve Industrier AS
7. Voss Bedriftservice AS

### Interkommunale selskap:

8. Indre Hordaland Miljøverk IKS
9. Indre Hordaland Revisjon IKS

Med utgangspunkt i KS sitt eigarforum sine tilrådingar har arbeidsgruppa kome fram til fylgjande retningslinjer for Voss kommune når det gjeld eigarstyring, selskapsleiing og kontroll for ovannemnde selskap:

#### 1. Eigen eigarstrategi for Voss kommune

Kommunestyret skal årleg handsame ei eigarskapsmelding som mellom anna inneheld:

- Oversikt over eigarinteresser
- Formål med selskapa
- Styresamansetting for selskapa
- Generelle retningslinjer for dei kommunale selskapa

#### 2. Opplæring og informasjon til folkevalte

Styremedlemar i kommunale selskap bør anten gjennom folkevaltopplæringa eller i regi av det enkelte selskap få opplæring i form av kurs i rolla som styremedlem.

3. Etter at selskap har gjennomført generalforsamling eller liknande, skal protokoll frå generalforsamlinga inkl. årsmelding for selskapet sendast til Voss kommune. Dette utgjer ein del av kommunen sin eigarskapsmelding.

#### 4. Skilje mellom monopol og konkurranseverksemd

Selskap som både driv med konkurranseverksemd og i tillegg monopolverksemd skal som hovudregel skilje ut konkurranseverksamda for å unngå mistanke om moglegheitene for rolleblanding og kryssubsidiering.

#### 5. Kommunen sitt eigarorgan

Politisk leiing/formannskapet/kommunestyret utgjer kommunen sitt eigarorgan. I tråd med kommunestyrevedtak ( KST 64/00) har ordføraren ”fullmakt til å møte som kommunen sin representant i selskap og samanslutningar der kommunen er medeigar eller har andre interesser og der kommunestyret ikkje har valt egne representantar. Er ordføraren forhindra til å møte går tilsvarande fullmakt over til varaordføraren og i neste omgang til rådmannen.”

#### 6. Eigarmøter

Kommunen bør i tillegg til generalforsamling og liknande gjennomføre årlege eigarmøter med selskapa. Eigarmøter kan arrangerast som td. ein del av eit møte i formannskapet.

#### 7. Samansetting av styre/representantskap

Kommunestyret oppnemner kommunen sine representantar etter innstilling frå kommunestyret si valnemnd. I si innstilling må valnemnda ta omsyn til selskap sine kompetansebehov i styret.

#### 8. Gildskap og politisk representasjon i styra

- Voss kommune skal vere restriktiv med å ha ordførar og varaordførar i selskap der dei også kan utgjere generalforsamlinga. Rådmann, kommunalsjefar og einingsleiarar skal som utgangspunkt ikkje kunne vere styremedlem i selskapa.



- Voss kommune vil praktisere ei ordning strengare ordning for ugildskap enn det forvaltningslova legg opp til. I tilfeller der politikarar som er styremedlem i verksemdar som er unnateke reglande for ugildskap etter § 6,1 ledd, e i forvaltningslova, vil dei etter dette regelverket vere ugilde.
- Styremedlemar valt til kommunale selskap skal registrere seg i styrevervregisteret.

### 9. Kjønnsrepresentasjon

Voss kommune bør ha ei jamn kjønnsfordeling i styra dei vel styremedlemar til. Voss kommune skal til vanleg ha minimum 40 % frå kvart kjønn, og i dei tilfella der det ikkje går, bør begge kjønn vere representert.

### 10. Godtgjering til styremedlemar

Voss kommune innfører som eit rådgjevande prinsipp at styreleiar og styremedlemar vert honorert ut frå ei vurdering av fylgjande faktorar:

Verksemd/faktorar	Tal årsverk	Omsetnad (kr)	Kompleksitet	Arbeid sbyrde Styre	Arbeid sbyrde Styreleiar
Voss Energi AS					
Voss Parkering AS					
OSV.					

Administrasjonen får i oppdrag å samle inn informasjon om dei ulike selskapa når det gjeld tal årsverk, omsetnad, kompleksitet og arbeidsbyrde for styret og styreleiar. På grunnlag av denne informasjonen skal det leggast fram eit framlegg til valnemnda om rådgjevande satsar for styrehonorar.