



Enebakk kommune
Mulighetenes Enebakk

EIERMELDING

for

drift av

Interkommunale selskaper

2016 - 2020





Innholdsfortegnelse

1	Innledning	4
2	Formålet	4
3	Eierskapspolitikk og eierskapsstrategi	4
3.1	Generelt om kommunen som eier	5
3.2	Kommunestyrets Eiermøte	5
3.3	Rutiner for informasjonsflyt mellom eiere, styret og administrasjonen	5
3.4	Rutiner for arkivering av dokumentasjon	6
3.5	Opplæring av eierrepresentanter	6
3.6	Selskapsavtale	6
3.7	Vedtekter	6
3.8	Fullmaktstruktur	6
3.9	Kontrollutvalgets ansvar	6
4	Målforskryvning	7
4.1	Organisering av offentlige tilbud og tjenester	7
4.2	Etikk	7
4.2.1	Etiske retningslinjer	7
4.2.2	KS' styrevervregister	8
4.2.3	Varsling av kritikkverdige forhold	8
5	Styresammensetning, ansvar og arbeidsform	8
5.1	Generelt	8
5.2	Valg av styret	9
5.3	Valgkomité	10
5.4	Opplæring av styremedlemmer	10
5.5	Styrets arbeidsform	10
5.6	Styreinstruks	11
5.7	Plan for styrets arbeid	11
5.8	Styrets interesser	11
5.9	Fastsettelse av styrehonorar	12
5.10	Styret som arbeidsgiver	12
5.11	Evalueringsplan for styret og daglig leder	12
6	Økonomisk ansvar for kommunens representanter i styret	13
6.1	Fastsettelse av selskapets budsjetter	13
6.2	Melding til foretaksregisteret	14
7	Kompetanse	14
8	Informasjonssikkerhet, helse, miljø og sikkerhet	14

8.1	Informasjonssikkerhet.....	14
8.2	Helse, miljø og sikkerhet	14
9	Daglig leders oppgaver og ansvar	14
9.1	Generelt	14
9.2	Daglig leders forhold til de ansatte.....	15
9.3	Daglig leders ansvar for regnskapsføring og formuesforvaltning	15
9.4	Daglig leders underretningsplikt.....	15
10	Revisors oppgaver og ansvar	15
10.1	Generelt	15
10.2	Revisors forhold til revisorklient.....	16
11	Roller og ansvar	16
11.1	Kommunestyrets rolle og ansvar	16
11.2	Formannskapets rolle og ansvar	16
11.3	Ordførerens rolle og ansvar	16
11.4	Den enkelte folkevalgtes rolle og ansvar.....	16
11.5	Rådmannens rolle og ansvar	17
11.6	Tillitsvalgtes rolle	17
11.7	Skjematisk framstilling av de ulike rollene	17
12	Arbeidsgivers styringsrett	17
13	Offentlige anbudsregler og støtte (AS)	18
14	Garantier for et selskaps investering/lån (AS).....	18
15	Oppsummering	18
16	Revidering/rullering av eiermeldingen	19
17	Vedlegg.....	20
17.1	Kilder, referanser og lovhenvvisninger	20
17.2	Oversikt over ulike organisasjonsformer.....	20
17.2.1	Generelt	20
17.2.2	Kommunalt foretak (KF)	20
17.2.3	Interkommunale selskaper (IKS)	22
17.2.4	Aksjeselskap	23
17.2.5	Vertskommunesamarbeid – kommuneloven §28	23
17.2.6	Kommunelovens §27 samarbeid	25
17.2.7	Stiftelse	25
17.3	Oversikt over selskaper/samarbeid Enebakk kommune er involvert i	25

1 Innledning

Eiermeldingen er utarbeidet for å rette fokus på kommunens totale tjenesteproduksjon uavhengig av organisasjonsform, og for å se kommunens totale tjenesteproduksjon i en helhetlig sammenheng. Eiermeldingen skal vise omgivelsene, næringsliv og innbyggere hvordan kommunen ønsker å utøve sitt eierskap. En eiermelding er en politisk viljeserklæring, og bør derfor evalueres med jevne mellomrom. I Enebakk skal eiermeldingen revideres en gang hvert fjerde år. Eiermeldingen som nå legges fram er tredje versjon siden meldingen først ble etablert.

Eiermeldingen skal gi en kortfattet beskrivelse av formålet med kommunalt eierskap, beskrivelse av ulike organisasjonsformer, avklaring av roller, oppgaver og ansvar i forhold til kommunens selskaper, samt en opplisting av de selskapene Enebakk kommune er medeier i. Eiermeldingen skal synliggjøre de holdninger kommunen har som eier, være et fundament for en aktiv og prinsipiell eierskapspolitikk, gi retningslinjer for sammensetning av styret og stille krav til hvordan styrearbeidet blir utført.

I de tilfeller kommunen ønsker å utføre deler av tjenesteproduksjonen via interkommunalt samarbeid, er det fordi vi ønsker å:

- Heve kvaliteten på tjenesten, drive mer effektivt, og oppnå stordriftsfordeler
- Etablere kompetanseenheter og mer attraktive arbeidsplasser der dette er formålstjenelig
- Redusere økonomisk risiko
- Samarbeid med flere kommuner for å dele kostnadene på flere

Opprettelsen av større enheter gjennom interkommunalt samarbeid vil kunne gi betydelige stordrifts- og kvalitetsfordeler, samtidig som det gir kommunen mulighet til å organisere virksomheten på en måte som er bedre tilpasset oppgaveløsningen.

Utøvelsen av eierskapet har direkte konsekvenser for selskapenes disponeringer og prestasjoner. Hvis eier ikke stiller krav og ikke har definert målsettinger for selskapet, vil virksomhetene ha tilsvarende diffuse målsettinger. Uavhengig av eiermålsettingenes innhold må disse være klart kommunisert.

2 Formålet

Kommunens eierstyring av selskaper skal utøves innenfor rammen av det lovverk som gjelder for den aktuelle organisasjonsform. Kommunen skal videre se sitt eierskap i sammenheng med kommunens totale tjenesteproduksjon og ha definerte overordnede prinsipper for sitt eierskap. Hvert enkelt foretak skal definere klart hva som er deres kjerneaktivitet og hva som er hensikten med selskapet. Kommunen ønsker med sitt eierskap i interkommunale selskaper å sikre god styring og kontroll av virksomhetene. Organisasjonsmodellene må ha egenskaper som sikrer åpenhet og innsyn.

3 Eierskapspolitikk og eierskapsstrategi

Det kan være nyttig å skille mellom eierskapspolitikk og eierskapsstrategi. Med eierskapspolitikk forstås de overordnede premisser som kommunen har lagt til grunn for forvaltningen av sine selskaper og eierandeler. Dette omfatter bl.a. rutiner for rapportering, premisser for valg av styremedlemmer, vurderinger for valg av

selskapsorganisering osv. Eierskapspolitikken utgjør rammeverket for kommunens eierstyring.

Eierskapsstrategien skal utdype formålet med det enkelte selskap slik det er definert i vedtektene, fastsetteoverordnede målsettinger og tydeliggjøre eiers krav og forventninger til selskapet og til selskapets styre. Eierstrategien definerer selskapets handlingsrom og tydeliggjør resultatmål.

EIERSTRATEGI (Eier)	→	Skal vi eie virksomheten
VIRKSOMHETSSTRATEGI (Styre)	→	Hvordan skal vi organisere virksomheten?
FORRETNINGSSTRATEGI (Administrasjon)	→	Hvordan optimalisere driften av virksomheten

3.1 Generelt om kommunen som eier

Når oppgaver skilles ut i egne selskaper, vil det juridiske ansvaret for aktivitetene ligge i selskapene og selskapene vil være unntatt fra de alminnelige styringslinjene etter kommuneloven. Kommunen som eier bør likevel føre kontroll og tilsyn med sine eierskap. For å oppnå dette må det etableres et system for rapportering fra eierrepresentantene til kommunen. Eierne skal, gjennom eierorganet, utarbeide en langsiktig eierstrategi, der det angis konkrete mål og krav til resultater som samsvarer med selskapets formålsparagraf. Kommunen styrer gjennom eierorganet, dvs. gjennom eiernes representanter i representantskapet/generalforsamlingene.

3.2 Kommunestyrets eiermøte

Kommunestyret bør behandle eierspørsmål annet hvert år i et satt møte. Dette bør skje i løpet av første halvår. Til grunn for behandlingen skal det foreligge en sak med innstilling fra rådmannen. Som grunnlag for saken brukes innkallingene til representantskapsmøtene/generalforsamlingene. I saken som legges fram til behandling skal selskapenes formålsparagrafer, nærmere bestemt om selskapene oppfyller sin hensikt i forhold til formålsparagrafen, økonomi, videre om det er behov for justeringer. Alle selskapene behandles i saken. Som grunnlag brukes siste tilgjengelige og godkjente årsmeldinger.

3.3 Rutiner for informasjonsflyt mellom eiere, styret og administrasjonen

Kommunen som eier skal i tilstrekkelig grad føre kontroll og tilsyn med sine eierskap. For å oppnå dette må det etableres et system for rapportering fra eierrepresentantene til kommunen. Eierne må få tilstrekkelig og relevant informasjon for å kunne utøve sitt eierskap. Følgende rutiner skal følges:

- Samtlige innkallinger og protokoller fra representantskapsmøter oversendes Interne Fellestjenester
- Protokollene fra representantskapsmøtene sendes ut som referatsaker i kommunestyret. Ordfører eller varaordfører orienterer.
- Det skal finnes en oversikt over kommunens eierskap på kommunens hjemmesider.

3.4 Rutiner for arkivering av dokumentasjon

Rådmannen har ansvar for at det etableres rutiner for arkivering av relevant dokumentasjon som kommer fra alle selskapene Enebakk kommune har eierinteresser i. Formålet er å gi både eiere, innbyggere og administrasjon lett tilgang til alle dokumenter som berører selskapene. Innkallinger/protokoller til møter i representantskapene, samt selskapenes årsmeldinger registreres i kommunens arkivsystem. Hvert selskap har en egen mappe i arkivsystemet med undertittelen «eierstyring». Innkallinger og protokoller fra selskapenes styrer arkiveres ikke særskilt, og forelegges heller ikke de politiske organene. For innsyn i disse dokumentene henvises til selskapene.

3.5 Opplæring av eierrepresentanter

Kommunenes representanter i selskapsorganene må bevisstgjøres sin rolle som eierrepresentanter og hvilke interesser de skal ivareta. De må ha kunnskap om eierstrategien og rapporteringsrutiner til eieren.

3.6 Selskapsavtale

For interkommunale selskap skal det opprettes en skriftlig selskapsavtale minst bestående av følgende innhold:

- Selskapets foretaksnavn
- Angivelse av deltakerne
- Selskapets formål
- Den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
- Antall styremedlemmer
- Den enkelte kommunes eierandel i selskapet og den enkelte kommunes ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen
- Antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
- Annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen

3.7 Vedtekter

Enhver virksomhet/selskap skal vise sitt formål i vedtektene, eller selskapsavtalens formålparagraf. Formålparagrafen skal gi styret et klart oppdrag. Formålparagrafen skal også vise hva eierne forventer at styret skal være opptatt av og utvikle virksomhetens etter. Vedtektene, eller selskapsavtalen, er grunnfjellet for hvilke aktiviteter styret pålegges å konsentrere sin oppmerksomhet mot.

3.8 Fullmaktstruktur

Det er styret som vil ha ansvaret for i skriftlig form å nedfelle retningslinjer for hvem som tegner selskapet. Fullmakt kan gis til daglig leder alene, daglig leder i fellesskap med annen betrodd person eller til styret. Det vil være styrets oppgave å sørge for en god gjennomarbeidet fullmaktstruktur i selskapene. Styrets leder skal anvisе daglig leders utgifter.

3.9 Kontrollutvalgets ansvar

Etter kommuneloven¹ og forskrift om kontrollutvalg skal utvalget påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser, og at

¹ Se kommuneloven § 77 femte ledd

eierinteressene utøves i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger². Kontrollutvalget kan vedta å iverksette eierskapskontroll for å avdekke om forutsetningen etter kontrollutvalgets ansvar er oppfylt. Selskapskontroll kan også omfatte forvaltningsrevisjonen.

4 Målforskyvning

Selskapsorganisering av kommunale tjenester innebærer at kommunestyret delegerer myndighet og fullmakter til selskapene. Det medfører en maktforskyvning fra kommunestyret til selskapenes organer. Gjennom god eierstyring kan og bør kommunestyret innta en aktiv eierrolle.

Sterkt og aktivt eierskap forutsetter utvikling og bruk av eierstyringskompetanse hos eieren. I de fleste selskapene i Follo er det ordførerne som inngår i selskapenes/samarbeidstiltakenes representantskap. Gjennom Follorådet benyttes rådmannskollegiet som mer uformell rådgiver mot representantskapene.

4.1 Organisering av offentlige tilbud og tjenester

Organisering av kommunale tjenester i selskap innebærer en fristilling fra den ordinære linjestyring med rådmannen som administrativ leder.

For å velge å utføre kommunale tilbud og tjenester gjennom selskapsorganisering er det åpenbart at det må ligge klart definerte fordeler begrunnet i politiske vedtak.

I den ordinære tjenesteproduksjonen gjennomføres styringen i tråd med de politiske vedtak og de føringer som gjøres løpende gjennom året. Ansvar for, og gjennomføringen av disse tjenestene ligger til rådmannen. Rådmannen har derfor innenfor sin delegerte myndighet mulighet for å påvirke tjenester og tilbud direkte gjennom sin egen styring.

Ved selskapsorganisering av kommunale tilbud og tjenester er det fortsatt mulig for eier (kommunestyret) å påvirke drift og gjennomføring av de tjenestene selskapene skal levere.

Rammer for dette legges for de fleste av selskapene gjennom handlingsprogrammer på tilsvarende måte som for de kommunale enhetene. Virkemidler for styring er imidlertid andre, som for eksempel fastsettelse av formål i vedtekter/selskapsavtaler, valg og utskifting av styremedlemmer, resultatdisponering, samt finansiering av virksomheten.

4.2 Etikk

Kommunen er forvalter av felles ressurser og foretar prioriteringer og avveininger innenfor rammer som lovverk og økonomi gir. Kommunen er derfor avhengig av allmennhetens tillit og et godt omdømme og skal derfor ha en sterk bevissthet om etiske spørsmål i alt arbeidet. Det er altså ikke nok at den enkelte ansatte eller folkevalgte kjenner til bestemmelser i lovverket og kommunens etiske retningslinjer, det må også stilles krav til å forstå følgende av egne handlinger.

4.2.1 Etiske retningslinjer

Omdømme bygges innenfra. Høy moral og etisk profil i styrets arbeid vil styrke virksomheten over tid. Kommunens etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte vil i denne sammenheng danne grunnlag for at det enkelte selskap i samarbeid med styret

² Se forskrift om kontrollutvalg § 14 første ledd

utarbeider egne etiske retningslinjer som er særegne for selskapet. De etiske retningslinjene bør blant annet inneholde følgende:

- Identifisering av hvilke kjerneverdier selskapet skal stå for (kjerneverdier beskriver hvem vi er, hvordan vi jobber og kan for eks. være redelighet, åpenhet eller hvilke verdsett som styrer de daglige prioriteringene).
- Tiltak som ledelsen forplikter seg til å ha ansvar for
- Analyser av risikoen for ulovlige, irregulære og uetiske forhold i selskapet

Daglig leder må gjennom sin lederstil forankre selskapets etiske regelverk i bedriftskulturen og evaluere de etiske retningslinjene årlig. Det vil påhvile ledelsen å vise i praksis at retningslinjene etterleves.

4.2.2 KS' styrevervregister

Kommuner er avhengig av allmennhetens tillit. En måte å styrke kommunesektorens omdømme på er at det skapes åpenhet omkring hvilken rolle enkelt personer har, både kommunalt ansatte, folkevalgte, ansatte og styrerepresentanter i selskaper der kommunen har eierinteresser. En god måte å styrke åpenheten om dette på er å registrere seg i KS' styrevervregister, som er tilgjengelig for allmennheten gjennom www.styrevervregisteret.no. Det er en frivillig avgjørelse hvorvidt man ønsker å registrere seg eller ikke.

4.2.3 Varsling av kritikkverdige forhold

Nye varslingsregler trådte i kraft 1. januar 2007. Bestemmelsene lovfester retten til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, og gir arbeidstakeren vern mot gjengjeldelse. Kommunen ønsker at det utarbeides gode rutiner for varsling som er tilpasset den enkelte virksomhet der kommunen har eierinteresser. De varslings- og oppfølgingsrutiner som utvikles, skal være i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser og må ha legitimitet i organisasjonen. I noen tilfeller foreligger det varslingsplikt. Det innebærer at loven pålegger en plikt til å gi opplysninger om nærmere angitte forhold til andre offentlige myndigheter.³

5 Styresammensetning, ansvar og arbeidsform

5.1 Generelt

Kommuneloven § 65, IKS-loven §10 og aksjeloven § 6-1 stiller krav til antall styremedlemmer. Antall styremedlemmer skal fremgå av vedtekter eller selskapsavtale. Valgperioden for et styremedlem er to år om ikke annet er tatt inn i selskapets vedtekter/selskapsavtale. Som utgangspunkt skal et selskap ikke ha et styre med færre enn tre medlemmer, men det er ikke en øvre grense for hvor mange medlemmer et styre kan ha. Antall styremedlemmer skal fremgå av vedtektene. Ansattvalgte styremedlemmer velges av og blant de ansatte. I denne sammenheng er det viktig å presisere at ingen av styrets representanter skal representere personlige enkeltinteresser, men samlet bidra med sin kompetanse inn i styret. I aksjeselskapene og IKS oppnevnes selskapsstyrene av henholdsvis generalforsamlingen og representantskapet. Oppnevning til vervene blir ofte fordelt på kommunene. Enkeltstyremedlemmer kan da ofte bli selskapets talerør inn i det kommunale eierorganet. Hvorvidt vedkommende reflekterer selskapets eller personlig syn vil kunne være uklart. På den annen side kan et styremedlem valgt av en eier oppfattes å

³ Arbeidsmiljøloven 12-3 nr. 2, Helsepersonelloven § 17, Straffeloven §§ 139 og 172, Barnevernloven § 6-4

ivareta kun én kommunes interesser i selskapet. Dette er en uheldig praksis som kan medføre at ulike eiere får ulik informasjon om selskapet og at styremedlemmer kan føle at de sitter i styret med mandat fra enkelteiere. Styrevervet er personlig og alle eierne skal ivaretas av styret.

5.2 Valg av styret

Det er et mål at styret blir sammensatt på en slik måte at det blir i best mulig stand til å utføre de krevende oppgaver det er pålagt. En viktig oppgave for representantskapene/generalforsamlingen vil derfor være å finne de riktige personene til styrevervene i de ulike virksomhetene. I denne sammenhengen ønsker ikke Enebakk kommune å ekskludere noen grupper, verken politikere eller ansatte i kommun-administrasjonen. Det avgjørende bør være hva slags oppgaver det enkelte styret har og hvilken kompetanse det er nødvendig av hensyn til selskapets drift og utvikling, styret skal tilføres.

Et styre har som hovedoppgave å drive virksomheten etter de rammer og mål som kommunestyret/representantskapet/generalforsamlingen har vedtatt. Erfaring fra administrasjon og ledelse, kombinert med kunnskap om tjenesteområdet vil ofte kunne representere verdifull kompetanse som det kan være ønskelig å ha representert i styrene. Politisk erfaring kan ofte være viktig, spesielt i selskaper som utfører tjenester, eller utviser ansvar på vegne av kommunen. Det viktigste er at styret samlet sett har den kompetansen som er nødvendig for å styre og utvikle selskapet slik eier har bestemt.

Interkommunale selskaper kan ofte være offentlige monopoler som finansieres av kommunens innbyggere direkte gjennom avgifter. Gode eksempler på dette er selskaper som opererer innenfor områdene vannforsyning, avløp og renovasjon. For slike selskaper bør både styret og representantskapet/generalforsamlingen fokusere på det ansvar man har for at virksomheten ikke blir mer kostnadskrevenne enn nødvendig. I kommunal drift utøves dette ansvaret både av administrasjonen og av politiske organer, særlig formannskap og kommunestyre. En tilsvarende kontroll av interkommunal virksomhet kan imidlertid være betydelig mer utfordrende.

For styrer i offentlig eide selskaper er det regler for å sikre kjønnsbalanse i styrene. Dette gjelder også for IKS⁴, og skal vektlegges ved valg av styrer i selskaper der Enebakk kommune har eierinteresser.

Ved utvelgelsen av kandidater til styreverv skal følgende punkter vektlegges:

- Hvilken kompetanse trenger selskapet i denne perioden?
- Er det en bestemt type erfaring som er viktig for selskapet nå og i nær fremtid?
- Er det spesielle holdninger vi mener styremedlemmene bør ha?

Følgende krav bør stilles til styremedlemmer:

- God økonomisk innsikt
- Innsikt i selskapets virksomhet og fagområdet
- Personlig integritet
- Lojalitet mot selskapet og styrets beslutninger

⁴ IKS loven § 10 første ledd nytt fjerde punktum

- Hvis vedkommende er aktiv folkevalgt i Enebakk kommune: Kunnskap om habilitetsreglene, nærmere beskrevet i forvaltningslovens kap. 2
- God gjennomføringsevne
- Styrekompetanse
- Forståelse for hvordan styringssystemene, herunder budsjettprosess, i Enebakk kommune fungerer

5.3 Valgkomité

Innenfor selskapslovgivningen (AS og IKS) er myndigheten til å utnevne styre gitt til eierorganet. En del aksjeselskap benytter valgkomité som grunnlag for eierorganets avgjørelse. Styret har en svært viktig rolle som ledere av selskapet og kan også stilles strafferettslig (AS) og erstatningsmessig (IKS og AS) til ansvar for vervet. I Follo er det besluttet at det er rådmennene i fellesskap som er valgkomité for de interkommunale selskapene i Follo. Forslaget fremlegges representantskap/generalforsamling som sammen beslutter den endelige sammensetningene av de ulike styrene.

5.4 Opplæring av styremedlemmer

Det bør gjennomføres kompetansehevende tiltak i forbindelse med valg av nye styremedlemmer. Kommunen skal en gang i hver kommunestyreperiode invitere til styreopplæring for styremedlemmer og eierrepresentanter. Det er obligatorisk fremmøte på seminaret.

Det enkelte selskap har også et ansvar for styreopplæring ved å informere nye styremedlemmer om den enkelte virksomheten. Styreopplæringen organiseres i regi av Follorådet.

5.5 Styrets arbeidsform

Styret har det overordnede ansvaret for drift og utvikling av et selskap. Styrets arbeidsform må være forsvarlig, slik at det i størst mulig utstrekning treffer veloverveide beslutninger. Styrets hovedoppgaver kan deles opp i følgende fire kategorier:

Strategioppgaven	Forretningsidé: uttrykker de behov virksomheten skal dekke Visjon: Et fremtidsbilde av hva virksomheten skal bli eller oppnå Verdigrunnlag: Uttrykke den ønskede kvalitative og moralske plattform for virksomhetens drift. Verdigrunnlaget må være oversiktlig og lett tilgjengelig Strategiske mål og handlingsplaner: avdekke de strategiske hovedutfordringer og etablere framtidige mål.
Kontrolloppgaven	Løpende kontroll gjennom lovpålagt rapportering fra administrasjonen, sikre at man er på rett kurs og sørge for korrigerende tiltak dersom nødvendig, ryddig protokollføring, sikre god økonomisk styring, se opp for faresignaler, gjennomføre risikoanalyser med påfølgende strategi- og tiltaksplan, der det tas høyde for at ulovlige og irregulære handlinger kan forekomme.
Organisasjonsoppgaven	Sørge for at virksomheten er riktig organisert og har de nødvendige ressurser for å kunne gjennomføre de oppgaver virksomheten har og nå de mål som er satt. Definere oppgaver og rammer for daglig leder, ansette og avskjedige

	daglig leder, overvåke det fysiske og psykososiale arbeidsmiljø. Sikre rutiner for oppfølging av regelverk som gjelder særskilt offentlig forvaltning, lov om offentlig anskaffelser, offentlighetslover, selvkostbestemmelser etc.
Egenoppgaven	Medvirke til at styret selv er sammensatt og organisert på en slik måte at det best mulig kan utføre de arbeidsoppgavene det har, og at arbeidet baseres på åpenhet, tillit og faglig kompetanse.

Aksjeloven setter rammer for en rekke saksbehandlingsregler som styret må følge i aksjeselskap. IKS-loven gjelder i interkommunale selskap, men aksjeloven angir noen viktige rammer.

5.6 Styreinstruks

Aksjeloven stiller krav til at det skal etableres styreinstruks i selskaper hvor ansatte kan kreve representasjon⁵, dvs selskaper med mer enn 30 ansatte. I aksjeselskaper hvor de ansatte gis mulighet til å velge styremedlem selv om det ikke er hjemmel i loven, skal det likevel utarbeides styreinstruks. Styreinstruks skal gi nærmere regler om styrets arbeid og saksbehandling, hvilke saker som skal styrebehandles, daglig leders arbeidsoppgaver og plikter overfor styret samt regler for innkalling og møtebehandling. Styreinstruks danner blant annet utgangspunkt for styrets kontroll med daglig leder.

Tilsvarende regler gjelder ikke for styrer i IKS eller i kommunale foretak. Kommunen ønsker imidlertid at det skal utarbeides styreinstruks også for IKS og kommunale foretak. Dette fordi det er viktig med åpenhet for å skape tillit til styrets arbeid også i forhold til innholdet i styreinstruks. En vurdering av innholdet i styreinstruks bør gjøres minst hver gang det kommer et nytt styremedlem inn i styret.

5.7 Plan for styrets arbeid

Styret skal i begynnelsen av sin styreperiode utarbeide en plan for styreperioden der det spesifiseres hva styret, daglig leder og selskapet skal utføre. Denne planen skal være konkret og den skal evalueres årlig.⁶ Enebakk kommune ønsker at planen skal danne grunnlag for styrets evaluering av seg selv.

5.8 Styrets interesser

Interesser er en fellesbetegnelse på alle interesser, personer, organisasjoner, selskaper, grupperinger som tar del i selskapets aktiviteter. Interessentene kan deles inn i følgende tre grupper:

- Obligatoriske interesser som myndigheter, offentlige instanser, skatteetaten, NAV, ligningskontor og lignende
- Rettslige interesser som aksjeeiere, deltakere, ansatte, leverandører, kunder, långivere osv.
- Storsamfunnet/lokalsamfunnet – ofte synliggjort gjennom pressens søkelys på organisasjonen.

Styremedlemmer må balansere egne og interessegruppens forventninger. Styret skal tenke totalt og være omforent om at særinteresser ikke skal «kvele» selskapets virksomhet, overlevelse og utvikling. Styrevervet er personlig og til forskjell fra politiske

⁵ Aksjeloven § 6-23

⁶ Rapport fra Nedre Romerike distriktsrevisjon om NRV og RA2

verv, kan man trekke seg fra styrevervet, eller takke nei ved henvendelse om styreplass. Enebakk kommune forutsetter videre at styret i løpet av ett kalenderår diskuterer interessenter, omdømme og personlig integritet.

Når styret konkretiserer sin rolle og sine oppgaver er det viktig at det drøfter disse opp mot de enkelte interessenter, slik at den enkelte vektlegges i tilstrekkelig grad. Dette vil gjelde både direkte håndtering av styresaker eller i relasjoner der styret eller styremedlemmer skal involvere seg direkte. Dette vil kunne bidra til at den enkeltes styremedlem finner støtte i eget styre og at styrets medlemmer omforenes om hvem i styret som eventuelt kommuniserer de enkelte beslutninger.

5.9 Fastsettelse av styrehonorar

Styrehonorar fastsettes av hhv. Kommunestyret for (KF), representantskap (for IKS), generalforsamling (for aksjeselskap). Styrehonorarene bør gjenspeile selskapets ansvar, risiko og arbeidsbelastning.

I Follo er det utarbeidet retningslinjer for fastsettelse av godtgjørelse til styrene. Godtgjørelsen er delt inn i ulike grupper i forhold til det enkelte selskaps kompleksitet. De nye retningslinjene gjøres gjeldende etter konstituering av nye kommunestyre høsten 2015.

Styrehonorar skal reguleres i samsvar med aktuelle formuleringer i vedtekter og/eller selskapsavtale.

5.10 Styret som arbeidsgiver

En viktig oppgave for styret er arbeidsgiverfunksjonen overfor daglig leder, herunder ansettelse og eventuell oppsigelse av daglig leder. Styrets arbeidsgiveroppgave innebærer blant annet tilsyn og kontroll med systemer som sikrer rapportering i forhold til fullmaktstrukturer, instruks for daglig leder, internkontrollsystemer, økonomiske forhold og kommunikasjon med ansatte. Styrene skal sikres at de får tilstrekkelig og korrekt informasjon om selskapets drift og utvikling. Enebakk kommune ønsker at styrets arbeidsgiveroppgaver inngår som en del av styrets evaluering, samt at det etableres egne evalueringssystemer for daglig leder. HMS skal være en del av rapporteringen fra daglig leder til styret. Styret skal sørge for at selskapets visjoner, verdier og strategier er kjent for alle ansatte, og særlig daglig leder, slik at de har kunnskap om de forventningene styret har til virksomhetens aktivitet og mål. Styret kan i aksjeselskap til enhver tid be om at styret gis en nærmere redegjørelse om bestemte saker. Det enkelte styremedlem kan også be om nærmere redegjørelse som skal presenteres for styret samlet. Enebakk kommune vil anbefale at det innføres tilsvarende regler i IKS som Enebakk deltar i. Dette er et forhold som med fordel kan reguleres i en styreinstruks.

5.11 Evaluering av styret og daglig leder

Styret i det enkelte selskapet skal gjennomføre en årlig evaluering av sitt arbeide. Evalueringen skal gjennomføres på en grundig, tillitsfull og åpen måte. Styret og daglig leder skal i forkant av evalueringen være enige om formålet med evalueringen og hvordan resultatet skal brukes i ettertid.

Sjekkliste for hva som skal evalueres:

- Har styret utarbeidet klare nok mål og strategier?

- Når styret mål og strategier når det gjelder måten å organisere styret på?
- Klarer styret å gjennomføre kontrolloppgaven?
- Bruker styret ressurser på riktig måte når det gjelder hovedoppgaver/vesentlige saker?
- Er sakene godt nok forberedt for styret?
- Setter styreleder av nok tid til styrearbeidet, strategi og evaluering?
- Hvordan fungerer møtene og er arbeidsformen god?
- Samarbeider styret godt nok med daglig leder?
- Har styret rett kompetanse for dagens oppgaver og fremtidige utfordringer?

6 Økonomisk ansvar for kommunens representanter i styret

I følge vedtak fattet i kommunestyret overtar ikke Enebakk kommune det ansvar som kan bli gjort gjeldende overfor styremedlemmer som er oppnevnt til å representere Enebakk kommune eller andre. Enebakk kommune anbefaler at styret i de enkelte selskapene tegner egne styreforsikringer som ivaretar dette ansvaret.

6.1 Fastsettelse av selskapets budsjetter

Selskapsorganisering innebærer at det vil være andre organer som stiller resultatkravene. Når kommunens økonomiske betingelser blir trangere, eller ressursbruken prioriteres annerledes, kan man innenfor ordinær organisasjon på kort varsel skjerpe resultatkravene og redusere budsjetttrammer. Overfor selskaper kan ikke kommunen styre direkte, men må forutsette at styrene løpende ivaretar de samme hensyn. Ved kompetente og handlekraftige styre og ved god oppfølging av disse, vil man kunne oppnå tilfredsstillende styring. Disse forholdene viser viktigheten av å kommunisere i god tid før budsjettåret om endringer som man ser kommer, slik at selskapene får innarbeidet endringer i sine budsjetter.

Det er kommunestyret i eierkommunene som bestemmer hvor store summer som skal overføres til drift av det enkelte selskapet hvert år. Det er altså ikke slik at selskapene uavhengig av dette vedtaket kan «sende regningen» til den enkelte kommune. Det er derfor viktig å etablere en budsjettprosess i samspill mellom selskapene og kommunen representert ved rådmannen, hvor begge deler blir tatt hensyn til før den aktuelle sum blir innarbeidet i rådmannens budsjettforslag. Ordførermøte i Follo har vedtatt et årshjul for budsjettprosessen. Budsjettprosessen administreres som et samarbeid mellom rådmannskollegiet og ordførermøte med følgende milepæler:

1. **Jan-mars:** Budsjettforutsetninger sendes til alle samarbeid/selskaper. Budsjettforutsetningene utarbeides av rådmennene og vedtas av ordførermøte. Budsjettforutsetningene kan inneholde krav til alternative budsjettforslag med krav til innsparing.
2. **Innen 1. september:** Styrebehandling av økonomiplan, budsjett i det enkelte samarbeid – oversendes økonomisjefen i kontorkommunen.
3. **Innen 15. september:** Økonomisjefnettverket oversender til rådmannskollegiet økonomiplanforslagene, budsjettene for alle samarbeid/selskaper samlet.
4. **Innen 20. september:** Økonomiplanforslagene, budsjettene behandles av rådmannskollegiet.
5. **Innen 30. september:** Økonomiplanforslagene behandles i ordførermøte.
6. **Innen 15. oktober:** Sluttbehandling i det enkelte representantskap med omgående oversendelse til kommunene.

7. **ca. 1. november:** Rådmannen legger fram budsjettforslag for kommunen der selskaper/samarbeid inngår.
8. **September:** Kommunestyrene vedtar Handlingsprogram og budsjett inkl. samarbeid/selskaper

Denne prosessen sikrer at alle selskaper opererer med samme forutsetninger og at budsjettdokumentene har lik utforming i alle selskapene. Videre sikres at eierne v/ordførerne foretar en samordnet vurdering før forslagene vedtas i det enkelte representantskap. Til slutt sikres at selskapene er koordinert i den samlede budsjettprosessen for hver enkelt kommune og at selskapene inngår i en totalvurdering på lik linje med øvrig kommunal virksomhet.

Vertskommunen (som regel regnskapsfører) for det enkelte selskap skal ha et særskilt ansvar for økonomioppfølgingen (herunder utarbeidelse av budsjett).

6.2 Melding til foretaksregisteret

Valg av styremedlemmer skal meldes til Foretaksregisteret. Meldingen må undertegnes av samtlige styremedlemmer. Bekreftet kopi av protokoll fra generalforsamlingen/representantskapsmøte må følge som vedlegg til meldingen. Det samme gjelder for valg av styremedlemmer og varamedlemmer valgt av ansatte.

7 Kompetanse

Selskapsorganisering krever kompetanse både hos eier og selskap, særlig når virksomheten er konkurranseutsatt. Eierstyring og ledelse av markedsorienterte selskaper krever næringslivskompetanse. Når eierne er kommuner, kreves det ofte at den daglige leder og styreleder har næringslivskompetanse i tillegg til kompetanse knyttet til offentlig styring. Det er etablert systemer som ivaretar felles styreopplæring i regi av Follorådet 1 gang pr år.

8 Informasjonssikkerhet, helse, miljø og sikkerhet

8.1 Informasjonssikkerhet

Styrets oppgaver relatert til IT-sikkerhet er definert i aksjelovens § 6-12 og i IKS-lovens § 13. I dette ligger blant annet at styret kan fastsette nødvendige retningslinjer og gi pålegg i forbindelse med for eksempel IT-sikkerhet. Styret må være kjent med lovgivningen knyttet til offentlighetsloven og personopplysningsloven. Med et økende fokus som er rettet mot informasjonssikkerhet, er det nødvendig at dette blir behandlet i det enkelte styret.

8.2 Helse, miljø og sikkerhet

Styrene i de ulike selskapene, skal som ansvarlig for virksomheten, sørge for systematisk oppfølging av gjeldende krav fastsatt i lover knyttet til helse, miljø og sikkerhet. I forskrift om systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften) fremgår styrets ansvar og hva styret skal be om av rapportering.

9 Daglig leders oppgaver og ansvar

9.1 Generelt

Daglig leder har en rekke lederoppgaver i forhold til ledelse, drift og utvikling av selskapet. Noe er bestemt i lovgivning, men det vil være en rekke oppgaver og tiltak

besluttet av styret innenfor rammen av styrets overordnede ansvar daglig leder må forholde seg til. Daglig leder rapporterer til styret. Det er daglig leders ansvar å legge til rette for arbeidsmiljø som sikrer åpenhet, slik at det skapes en trygghet for at det er legitimt å varsle om uheldige forhold i selskapet. Daglig leder kan pådra seg erstatningsansvar for tap selskapet har lidt som følge av mangelfull utøvelse av sin stilling.

9.2 Daglig leders forhold til de ansatte

Daglig leder har en rekke forpliktelser ovenfor sine ansatte. Det må legges til rette for at de ansatte kan:

- Få tilstrekkelig tid og mulighet til å arbeide med HMS og verneombudsfunksjonen
- Det må legges til rette for en velfungerende organisasjon
- Tilbys styreverv der dette er lovpålagt, men også der det er ønskelig at ansatte i selskapet er representert i styret uten at loven pålegger dette.

9.3 Daglig leders ansvar for regnskapsføring og formuesforvaltning

Hovedansvaret for at selskapets regnskapsføring er lovmessig utført ligger til daglig leder jfr. aksjeloven § 6-14 og 15 og IKS-loven § 14. Styret er i denne forbindelse pålagt tilsyns- og oppfølgingsplikt.

Daglige ledere i selskapene skal normalt, og samordnet med styrets disposisjoner, etablere:

- Rutiner og krav i forbindelse med kontraktsinngåelse
- Rutiner i forhold til arbeidsdeling, fullmakter for økonomiske disposisjoner, attestasjon og anvisning
- Regnskapsføring – herunder prosjektregnskap
- Budsjettering og klargjøring av budsjettforutsetninger, herunder vurdere risiko
- Klare rutiner som sikrer korrekt bokføring i betryggende og pålitelige regnskapssystemer
- Rutiner for føring av regnskap, kontroll av inngående fakturaer og føring i henhold til kontoplan

9.4 Daglig leders underretningsplikt

Det følger av aksjeloven at daglig leder skal rapportere til styret. Daglig leder skal minst hver fjerde måned gi styret underretning om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling jf. Aksjeloven § 6-15 1. ledd. Kommunen ønsker at det gjennomføres slik rapportering til styrene oftere enn hver fjerde måned. Det er særdeles viktig at styret til enhver tid er informert i forhold til utviklingen i kommunens selskaper. Disse rapporteringspliktene vil gjelde uavhengig av selskapsform.

10 Revisors oppgaver og ansvar

10.1 Generelt

Revisor skal vurdere om opplysninger i årsberetningen og årsregnskapet, forutsetningen for fortsatt drift og forslag til anvendelse av overskudd eller dekning av tap, er i samsvar med lov og forskrifter. Videre skal revisor vurdere om opplysningene i årsberetningen er konsistent med årsregnskapet. Revisor skal se etter at den revisjonspliktige har ordnet formuesforvaltningen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll. Revisor skal

gjennom revisjonen bidra til å forebygge og avdekke misligheter og feil. Revisor skal utføre sin virksomhet i samsvar med god revisjonsskikk.⁷

10.2 Revisors forhold til revisorklient

Revisor skal hvert år i forbindelse med sine innledende revisjonshandlinger, vurdere sin uavhengighet⁸ om generelle krav til uavhengighet og objektivitet. Revisor må påse at han ikke har tilknytning til sin revisorklient som kan svekke hans integritet og profesjonelle skjønn.

Styret i selskapet kan invitere revisor til styremøte hvor for eksempel regnskapet behandles, men må respektere revisors skjønnsutøvelse hvis revisor takker nei til en slik invitasjon. Revisors arena vil være generalforsamling/representantskap fordi revisors oppdrag er på vegne av eier.

11 Roller og ansvar

11.1 Kommunestyrets rolle og ansvar

Kommuneloven regulerer kommunestyrets funksjon, rolle og ansvar som kommunens øverste myndighet. I sitt virke er kommunestyret forpliktet til å etterleve legalitetsprinsippet, som i korthet betyr at kommunestyrets beslutninger skal være i overensstemmelse med norsk lovgivning. Det er kommunestyret som kompetent, kollegialt organ som fatter beslutninger som eierorgan og hvordan eierstyringen skal ivaretas.

11.2 Formannskapets rolle og ansvar

Formannskapet er saksforberedende organ for kommunestyret i økonomisaker og har innstillende myndighet i forbindelse med kommunens årsbudsjett, økonomiplan og handlingsplan (Handlingsprogrammet). Delegering av myndighet i eierspørsmål skal eventuelt fremgå av kommunens delegeringsreglement. Det er imidlertid kun kommunestyret som ivaretar formelle eierinteresser

11.3 Ordførerens rolle og ansvar

Det hefter ingen formell lovpålagt rolle for ordføreren i forhold til kommunens eierskap, med mindre kommunestyret har gjort et slikt vedtak. Normalt vil ordføreren i Enebakk være medlem av representantskapet i selskaper kommunen har interesser av, med varaordfører som vararepresentant. Representantskapet er eierorganet, og kommunestyrets styring av selskap skjer gjennom eierorganet. Når ordføreren representerer Enebakk kommune i eierorganet har han bundet mandat fra eierne, det vil si kommunestyret.

11.4 Den enkelte folkevalgtes rolle og ansvar

Den enkelte folkevalgte har som medlem av kommunestyret en eierrolle gjennom rollen som medlem av kommunestyret. En folkevalgt har ingen eierrolle som enkeltperson. Den folkevalgte har et selvstendig og personlig ansvar for å sette seg inn i alle aktuelle saker som blir forelagt kommunestyret. Dette gjelder også saker som vedrører kommunens eierforhold og eierstyring.

⁷ Revisorloven § 5-2 og Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner

⁸ Revisorloven § 4-1 og Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner

11.5 Rådmannens rolle og ansvar

Rådmannen har etter kommuneloven ansvar for at alle saker som fremmes til politisk behandling skal være fullt ut forsvarlig utredet. Dette gjelder også saker som vedrører kommunens eierforhold og eierstyring. Dette innebærer at rådmannen bør gis tilgang til selskapenes virksomhet, planer, budsjett og regnskap. Rådmannen og rådmannens apparat er en sentral institusjon og funksjon i enhver kommune. Det direkte eierskap og eierstyring er formelt lagt utenfor rådmannens normale virkeområde. Rådmannens samlede kunnskap om og innsikt i alle kommunens sterke og svake sider er en ressurs for de politiske diskusjoner om Enebakk kommunes eierskap. Rådmannen bør utgjøre en naturlig del av beslutningsprosessen i kraft av kommuneadministrasjonens samlede kompetanse og erfaring for strategiske vedtak relatert til Enebakk kommunes aktive eierstyring.

11.6 Tillitsvalgtes rolle

Aksjeselskaper og interkommunale selskaper er egne juridiske enheter og må ha egne medlemskap i et tariffområde for å være omfattet av tariffavtale. Eksempler på et tariffområde er KS Bedrift. Medlemskap i KS Bedrift vil forplikte selskapene på de tariffavtalene som gjelder i KS bedriftsområde.

Et godt samarbeid med de tillitsvalgte vil sikre medvirkning og medinnflytelse og er fra kommunens side ønskelig for å sikre en felles forståelse av den tjenesteproduksjonen som er valgt organisert utenom den ordinære, kommunale forvaltningen.

11.7 Skjematisk framstilling av de ulike rollene

Oppgaver	Adm	Styret	Eiere
Forretningsidè		F	B
Grunnverdier		F	B
Overliggende mål	F	F	B
Visjon og verdigrunnlag	F	B	
Strategi	F	B	
Delmål	F	B	
Hovedtiltak (strategisk karakter)	F	B	
Årsbudsjett	F	B	
Iverksettelse	B		
Løpende rapportering	B		
Vurdere å påse		B	
Årsrapport		B	
Årsrapport vurdering		F	B

(F=foreslå, B=beslutt)

12 Arbeidsgivers styringsrett

En viktig ramme for styrets forhold til daglig leder og selskapets ansatte i saker som involverer arbeidsgivers plikter og disposisjoner, er arbeidsgivers styringsrett. Styret må kjenne til styrets arbeidsgiverfunksjon og til arbeidsgivers styringsrett. Styret må inneha

nødvendig kunnskap om hvilke muligheter og begrensninger daglig leder har til å lede og drive selskapet for å kunne stille krav til daglig leder.⁹

13 Offentlige anbudsregler og støtte (AS)

Bruken av aksjeselskap til utføring av kommunale oppgaver, eller kommunale prosjekter medfører ikke at reglene for offentlige anskaffelser og anbudsplikt ikke kommer til anvendelse. Problemstillingen om konkurransevridende støtte gjelder også for offentlig eide aksjeselskap.

14 Garantier for et selskaps investering/lån (AS)

Enebakk kommune som andre kommuner er underlagt forbud (kommuneloven §51.2) mot å gi garantier for «andres» gjeld, og i denne forbindelse regnes også 100% kommunalt eide aksjeselskap som «andre». Kommunalt eide aksjeselskap er imidlertid ikke underlagt de spesielle regler som gjelder for kommunen for eksempel med hensyn til å ta opp lån.

15 Oppsummering

Oppsummeringen i vedlegg 2 viser at kommunen, enten alene eller sammen med andre, er involvert i 22 selskaper og virksomheter. Virksomhetene er stort sett organisert som interkommunale selskaper eller samarbeidstiltak etter Kommunelovens §§ 27,28. Selskapene har vokst fram over lang tid, og i hovedsak er de et resultat av at kommunestyret har sett det hensiktsmessig å gå sammen med nabokommunene om å løse oppgaver i forlengelsen av kommunale primæroppgaver.

Kommunestyret behandler relativt ofte i egne saker endringer av vedtekter/selskapsavtaler, større strategiomlegginger etc. Det betyr at kommunestyret får tilgang på regelmessig informasjon om status og utviklingen i virksomhetene og kan påvirke mål, økonomiske rammebetingelser og øvrige vilkår.

Kommunens eierrepresentanter i representantskapene (ordfører) benytter Follorådet som samarbeidsorgan i sin eierstyring. Her drøftes alternative organiseringsformer, det utarbeides felles opplegg for årsbudsjett, økonomiplan etc. for virksomhetene. Follorådet arrangerer regelmessige kurs for styrerepresentanter. Både omfanget og innholdet i representantskapsmedlemmenes aktiviteter viser at de tar sine oppgaver og delegerte eierskapsansvar meget alvorlig.

Selskapsorganisering innebærer at kommunestyret delegerer oppgaver og myndighet. Kommunestyret mister med dette den mer direkte styringen av oppgaveløsningen. Selskapsorganisering er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for blant annet å oppnå effektivitet, sterke fagmiljøer og andre synergieffekter. Det er all grunn til løpende å vurdere kritisk om etablerte virksomheter og selskapsform fortsatt er den mest hensiktsmessige måten for effektiv oppgaveløsning.

De siste årene er flere virksomheter omgjort fra IKS til § 27 tiltak. En hovedbegrunnelse for dette har vært at det er kostbart å selskaps organisere små virksomheter når virksomheten er avhengig av å kjøpe omfattende støttetjenester. Slike mindre

⁹ Arbeidsgivers styringsrett er beskrevet i arbeidsmiljølovens kap. 2

virksomheter vil ofte være bedre tjent med å være organisert som samarbeidstiltak etter kommuneloven og bli bistått av vertskommunen.

16 Revidering/rullering av Eiermeldingen

Eiermeldingen skal revideres hvert fjerde år. Rådmannen er ansvarlig for at meldingen revideres og at det blir lagt fram politisk sak. Rådmannen er også ansvarlig for at en oppdatert Eiermelding publiseres på kommunens internettsider

17 Vedlegg

17.1 Kilder, referanser og lovhenvvisninger

- Vibeke Resch-Knutsen: *Styring og eierskap i kommunalt eide selskaper. Oslo 2007 Kommuneforlaget*
- Rapport (II) fra Nedre Romerike distriktsrevisjon om NRV og RA2
- Vibeke Resch-Knutsen: *Markedseksposering av kommunale tjenester – muligheter og begrensinger. Oslo 2005 Kommuneforlaget AS.*
- Eierskapsmeldinger fra øvrige kommuner i Follo
- KS-eierforum: *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommuner/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak*

- Lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 nr. 6 (IKS-loven)
- Lov om aksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 44 (aksjeloven)
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 1. januar 1970
- Lov om likestilling av 9. juni 1978 nr. 45 (likestillingsloven)
- Lov om stiftelser av 15. juni 2001 nr. 59 (stiftelsesloven)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107 (kommuneloven)
- Lov om revisjon og revisorer av 30. juni 2006 nr. 38 (revisorloven)
- Lov om offentlighet i forvaltningen av 14. januar 2005 nr. 6 (offentlighetsloven)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern av 21. desember 2005
- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner av 15. juni 2004 nr. 905 (kontrollutvalgskonferansen).
- Forskrift av 29. august 2006 nr. 1009 om ansattes rett til representasjon i styret for interkommunale selskaper
- Forskrift av 15. juni 2004 nr. 904 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- Forskrift av 18. desember 1998 nr. 1205 om ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers styre og bedriftsforsamling mv. (representasjonsforskriften).

17.2 Oversikt over ulike organisasjonsformer

17.2.1 Generelt

Virksomhetens formål og karakter er avgjørende kriterier ved valg av selskapsform. I de tilfeller der det er behov for tett oppfølging og kontroll fra eiers side må selskapsformen som velges være tilrettelagt dette. Dette kan være viktig på områder der oppgaven er pålagt kommunen ved lov, der selskapet må samarbeide tett med andre offentlige etater, eller der kommunen er avhengig av å kunne trekke på selskapets kompetanse. I de tilfeller virksomheten bærer preg av produksjon, enten i form av varer eller tjenester, vil en løserer tilknytningsform og dermed mer selvstendighet for selskapet være en fordel.

Ved etablering av samarbeid etter bestemmelsene i kommunelovens §§ 27 og 28, vil samarbeidsavtalen danne grunnlag for hvor mange representanter hver kommune skal ha i de styrende organer. Avtalen skal videre danne grunnlag for hvordan kostnadene skal fordeles mellom kommunene.

17.2.2 Kommunalt foretak (KF)

Reglene for kommunalt foretak tar særlig sikte på å gi et alternativ for mer selvstendig organisering av kommunale oppgaver. Organisasjonsformen benyttes som regel når både forretningsmessige og samfunnsmessige hensyn skal ivaretas.

Foretaket ledes av et styret og en daglig leder. Dette er obligatoriske organer. Som en del av kommunen er foretaket underlagt kommunestyrets budsjettmyndighet. Dette betyr at

kommunale budsjetter setter rammer for foretakets virksomhet, og styret er bundet av budsjettet, selv om foretaket drives etter eget, avgrenset budsjett, med disposisjonsrett innenfor rammen av foretakets budsjett. Foretaket er en del av kommunen som juridisk person og er derfor ikke et eget selskap med rettslige og økonomiske forpliktelser.

Foretakets øverste myndighet:

Kommunestyret er foretakets øverste organ.

Valg av styret

I et kommunalt foretak velges styret av kommunestyret. Denne myndigheten kan ikke delegeres. Det samme gjelder for valg av leder og nestleder til styret. Ved valg av styremedlemmer til et kommunalt foretak gjelder reglene om forholdstallsvalg og flertallsvalg i kommuneloven §§ 36 og 38 jf. § 35 nr. 4. Øvrige bestemmelser beskrevet under, er regulert i kommunelovens kap. 11.¹⁰ For øvrig kan (og bør) styret helst ha representanter både fra folkevalgte/administrasjonen/andre – noe avhengig av hva som er selskapets kjernevirksomhet og hvordan selskapet er organisert. Det er anledning til å takke nei til vervet som styremedlem i KF; dette er ikke et ordinært politisk verv.

Styrets sammensetning:

- Foretaket skal ha et styre på minst 3 medlemmer
- Daglig leder kan ikke være medlem av styret
- Et flertall av de ansatte kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer med varamedlemmer velges blant de ansatte.¹¹

Valgperiode:

Valgperioden for styremedlemmer er to år med mindre annet er fastsatt i vedtektene. Vedtektene kan med fordel inneholde bestemmelser om at ca. halvparten av styrets medlemmer skal være på valg hvert år.

Styrets myndighet:

- Foretaket ledes av styret, som har myndighet til å treffe avgjørelse i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet. Styret påser at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av kommunestyre.
- Styrets myndighet etter første ledd omfatter også myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker, i den utstrekning annet ikke er bestemt i vedtektene.
- Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Åpne/lukkede styremøter i Kommunale foretak:

Utgangspunktet i kommuneloven § 68 nr. 5 er at styrets møter holdes for lukkede dører. Kommunestyret kan nedfelle i vedtektene at disse holdes for åpne dører. Dersom man i

¹⁰ Kommuneloven kap. 11 §§ 65,66,67,68 og 69.

¹¹ De ansattes representanter har ikke rett til å delta i behandlingen av saker som gjelder arbeidsgivers forberedelse til forhandlinger med arbeidstakere, arbeidskonflikter, rettsvister med arbeidstakerorganisasjonene eller oppsigelse av tariffavtaler. Hvis foretaket har myndighet til å treffe enkeltvedtak eller fastsette forskrifter, fr. forvaltningsloven § 2, skal de ansattes representanter i styret ikke delta i behandlingen av disse sakene. Kongen kan gi utfyllende forskrifter om ansattes rett til representasjon i styret, som gjelder hvis de ansatte i vedtektene er gitt styrerepresentasjon. Slike forskrifter kan inneholde regler om vilkår for stemmerett og valgbarhet, valgmanen, om avgjørelse av tvister om valg og bortfall av verv som styremedlem.

vedtektene bestemmer at møtene skal gå for åpne dører, skal dørene likevel lukkes dersom styret skal behandle opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Kommunestyret bør vurdere hvorvidt man ønsker at styremøtene skal gå for åpne/lukkede dører og nedfelle dette i selskapsavtalen.

17.2.3 Interkommunale selskaper (IKS)

Samarbeid mellom flere kommuner kan organiseres som interkommunale selskaper (IKS).¹² Interkommunale selskaper er egne rettssubjekter, som rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene. De har sin egen formue og sine egne inntekter, og svarer selv for sine forpliktelser. Et særtrekk ved interkommunale selskaper er at hver av deltakerne har ubegrenset ansvar for en prosent eller en brøkdel av selskapets samlede forpliktelser. Dette skiller interkommunale selskaper fra aksjeselskaper, hvor deltakeransvaret er begrenset. Gjennom en rekke bestemmelser legger lov om interkommunale selskaper særlige oppgaver til representantskapet. Dette gjelder blant annet fastsetting av regnskap, budsjett, økonomiplan og valg av revisor, samt vedtak om salg eller pantsettelse av fast eiendom. Ethvert interkommunalt selskap skal ha et styre og en daglig leder som står ansvarlig for forvaltningen av selskapet. Daglig leder ansettes av styret med mindre det er beskrevet i vedtektene at daglig leder skal ansettes av representantskapet. I forvaltningen av selskapet er styret underlagt representantskapet, og det må følge vedtak og retningslinjer som dette fastsetter. Styrets forvaltningsmyndighet må videre utøves innenfor rammen av selskapets formål, selskapsavtalen og selskapets årsbudsjett.

Øverste myndighet:

Selskapets øverste myndighet er representantskapet. Representantskapet er eierens organ, og deltakerkommunenes eiermyndighet utøves av representantskapet. Dette innebærer at den enkelte deltakerkommune ikke kan utøve eiermyndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon. Hver deltakerkommune skal ha minst ett medlem i representantskapet. Politiske diskusjoner skal tas i kommunestyret med hele kommunestyrets tjenesteproduksjon som fokus. Kommunestyret skal som et resultat av sine diskusjoner gi instruksjoner/signaler til sine representanter i eierorganet – disse representerer kommunestyrets flertall og skal stemme likt. Deltakerkommunene kan gjennom representantskapet treffe vedtak som binder styret, og det kan omgjøre vedtak som styret har truffet. Det er også viktig å huske på at kommunens administrasjon ikke er eier, men at den skal ivareta kommunens interesser som kunde/bevilger/bestiller/bruker av selskapets tjenester.

Styrets sammensetning:

Selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer.¹³ Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold. Styret skal ikke ta signaler direkte fra eierne, men skal i stedet følge vedtak fra eierorganet, dvs. representantskapet. Ingen styremedlemmer skal "representerer" noen andre enn seg selv, utad fremstår de som et team.

Saksbehandlingen i styret:

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede.

¹² Lov av 29.01.1999 nr. 6 om interkommunale selskaper.

¹³ Lov om interkommunale selskaper § 10.

Valgperiode:

Styremedlemmer velges for 2 år med mindre noe annet er avtalt. Vedtektene kan med fordel inneholde bestemmelser om at ca. halvparten av styrets medlemmer skal være på valg hvert år.

17.2.4 Aksjeselskap

Et aksjeselskap er et eget rettssubjekt som har egen formue og egne inntekter, og som selv svarer for sine forpliktelser.¹⁴ Aksjekapitalen i et aksjeselskap må være på minimum kr. 100.000,-. Kommuner kan være aksjeeiere i aksjeselskaper både sammen med andre kommuner, sammen med andre offentlige rettssubjekter eller private. Kommuner kan også være eneeaksjeeier i et aksjeselskap. Aksjeselskapsformen egner seg best, der man ønsker å konkurrere med andre aktører i et marked. Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet. Som hovedregel er det styret som ansetter daglig leder og dennes overordnede. Daglig leder skal styre selskapet etter de planer, retningslinjer og prinsipper styret har vedtatt. Eiermyndigheten i et aksjeselskap utøves gjennom generalforsamlingen. Her bestemmer kommunen blant annet styresammensetning og utdeling av utbytte og andre utdelinger fra selskapet. Som aksjeeier deltar ikke kommunen direkte i forvaltningen av selskapet. Selskapet forvaltes av eget ledelsesorgan som er selskapets styre og daglig leder, samt i enkelte tilfeller bedriftsforsamlingen. I generalforsamlingen kan eierne gjennom vedtekter, instruksjoner og andre generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leders ledelse av selskapet.

Øverste myndighet:

Aksjeselskapets øverste myndighet er generalforsamlingen. Generalforsamlingen er eiernes organ i selskapet.

Styrets sammensetning:

Selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer.¹⁸ Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold.

Saksbehandlingen i styret:

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede.

Valgperiode:

Styremedlemmer velges for 2 år med mindre noe annet er avtalt. Vedtektene kan med fordel inneholde bestemmelser om at ca. halvparten av styrets medlemmer skal være på valg hvert år.

17.2.5 Vertskommunesamarbeid – kommuneloven §28**Vertskommunemodellen:¹⁵**

Mange kommuner samarbeider om enkelt støttefunksjoner, med enkle avtaler mellom partene. Disse avtalene omtales som "Vertskommunemodellen". I vertskommunemodellen dekkes en eller noen oppgaver av en kommune på vegne av flere - uten at det er organisert en felles organisatorisk og juridisk overbygning. Det er vertskommunen som er arbeidsgiver for oppgavene som er lagt til vertskommunen enten det er modellen med eller uten nemnd (se under). De ansatte vil med andre ord være ansatt i vertskommunen med alle de rettighetene og forpliktelsene det ligger i dette. Ved overføring av medarbeidere som følge av et vertskommunesamarbeid, vil det fort bli stilt spørsmål om overføringen er å regne som

¹⁴ Aksjeloven av 13.06.1997 nr. 44.

¹⁵ Kommuneloven § 28 trådte i kraft 01.01.07.

en virksomhetsoverdragelse, jf bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Dette må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Ved samarbeid etter disse bestemmelsene, vil vertskommunen dokumentere de økonomiske aspektene ved samarbeidet i eget regnskap.

Det nye vertskommunesamarbeidet:¹⁶

Det nye vertskommunesamarbeidet har to varianter:

- Administrativt vertskommunesamarbeid
- Vertskommune med en felles folkevalgt nemnd.

Det nye vertskommunesamarbeidet har som et overordnet mål å legge til rette for samarbeid om kommunens lovpålagte ansvar på kjerneområder, hvor behovet for å ivareta hensyn som politisk ansvar, kontroll og rettssikkerhet gjør seg gjeldende. Samarbeidsgrunnlaget er avgrenset mot forretnings- og næringsvirksomhet på den ene siden, og samarbeid om administrative støttetjenester på den andre siden.

Administrativt vertskommunesamarbeid – for oppgaver av ikke-prinsipiell karakter:

Forvaltningsoppgaver som er vurdert av kommunestyret som ikke-prinsipielle, kan delegeres til en vertskommunes administrasjon. Hver deltaker kan si opp samarbeidet med ett års skriftlig varsel, men dersom deltakerkommunene er enige, kan samarbeidsforholdet oppløses raskere.

Vertskommune med interkommunal nemnd – for oppgaver av prinsipiell karakter:

Denne varianten av det nye vertskommunesamarbeidet er tenkt benyttet på områder der det overlates myndighet av prinsipiell betydning til en vertskommune. Samarbeidet styres av en felles folkevalgt nemnd som treffer bindende avgjørelser på vegne av deltakerkommunene. Nemnda skal bestå av minimum to folkevalgte fra hver kommune som deltar. Avtalen skal regulere hvor mange som skal sitte i nemnda, og den skal ikke overstige det som er avtalt.

¹⁶ Ot.prop.95 (2005-06) om lov om endringer i lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (interkommunalt samarbeid).

17.2.6 Kommunelovens §27 samarbeid

Mer helhetlig samarbeid krever at det opprettes et eget organ som får ansvar for hele virksomhetsområde. Samarbeidstiltak opprettet etter § 27 kan være egne rettssubjekter, men mange er det ikke. Hvorvidt samarbeidet er å regne som eget rettssubjekt avhenger av en konkret vurdering i forhold til for eksempel formuesmassen, graden av selvstendighet for styret (låneopptak), budsjettmyndighet eller vedtak i personalsaker. Det skal opprettes eget styret og det er kommunestyret som gir styret myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Utover dette kan ikke styret tillegges myndighet. Kommuneloven stiller klare minstekrav til vedtekter. Oppsigelsesfristen for et slikt samarbeid er satt til maksimum 1 år.

Kommuneloven § 27 samarbeid og kommuneloven § 28 øverste myndighet:

Det er kommunestyret som er samarbeidsorganenes øverste myndighet.

17.2.7 Stiftelse

En stiftelse anvendes ofte ved virksomhet av ikke-økonomisk karakter, spesielt med sosialt eller kulturelt formål. En stiftelse har ikke eiere, den er selveiet. Kommunen kan alene eller sammen med andre opprette stiftelser. Stiftelser er egne rettssubjekter, men til forskjell fra andre organisasjonsformer har altså stiftelser ingen eiere. En stiftelse er ingen egnet organisasjonsform hvis kommunen ønsker å utøve eierstyring og opprettholde en økonomisk interesse i verdiene. En stiftelse er også svært vanskelig å oppløse hvis man skulle ønske det. Oppløsningen av en stiftelse må skje gjennom fylkesmannen.

17.3 Oversikt over selskaper/samarbeid Enebakk kommune er involvert i

AKSJESELSKAPER		
Follo Futura AS	Enebakk, Frogn, Ski, Oppegård, Vestby, Ås og Akershus fylkeskommune	Boks 112, 1431 Ås
Alarmsentralen Brann Øst AS	Movar, Moss, Sarpsborg, Fredrikstad, Halden, Skiptvet, Spydeberg, Askim, Trøgstad, Eidsberg, Rakkestad, Marker, Aremark, Enebakk, Frogn, Oppegård, Ski og Ås	Tykkemyr 2, 1597 MOSS
Enebakk Produkter AS	Enebakk	1912 Enebakk
INTERKOMMUNALE SELSKAP		
Follo LMS IKS	Enebakk, Frogn, Nesodden, Oppegård, Ski, Ås	Vardåsveien 3, 1400 Ski
Follo legevakt IKS resten av befolkningen	Enebakk, Frogn, Nesodden, Oppegård, Ski og Ås	Vardåsveien 3, 1400 Ski
Nedre Romerike KAD IKS Flateby's befolkning	Skedsmo, Lørenskog, Rælingen, Nittedal, Fet, Sørumsund, Enebakk	Dampsagveien 4, 2001 Lillestrøm

Nedre Romerike legevakt IKS Flateby's befolkning	Skedsmo, Lørenskog, Rælingen, Fet	Dampsagveien 4, 2001 Lillestrøm
Krisesenteret i Follo IKS	Enebakk, Frogn, Nesodden, Ski, Ås, Oppegård og Vestby	Postboks 3010, 1402 Ski
Follo Brannvesen IKS	Enebakk, Frogn, Nesodden, Oppegård, Ski og ÅS	Postboks 364, 1401 Ski
Follo Distriktsrevisjon IKS	Enebakk, Frogn, Nesodden, Ås og Ski	Postboks 3010, 1402 Ski
ROAF IKS	Enebakk, Fet, Gjerdrum, Lørenskog, Nittedal, Rælingen, Skedsmo, Sørum	Bergerveien 93, 2020 Skedsmokorset
Romerike Krisesenter IKS	Skedsmo, Lørenskog, Rælingen, Nittedal, Fet, Sørum, Ullensaker, Gjerdrum, Aurskog- Høland, Enebakk	Postboks 57, 2001 Lillestrøm
§ 27-SELSKAP		
Follo barnevernvakt	Enebakk, Frogn, Nesodden, Oppegård, Ski, Vestby og Ås	Follo Politikammer, Postboks 3390, 1402 Ski
Follo interkommunale kontrollutvalgssekretariat (FIKS)	Enebakk, Frogn, Nesodden, Oppegård, Ski, Vestby og Ås	Postboks 195, 1431 Ås
Kemneren i Follo	Enebakk, Frogn, Oppegård, Ski, Vestby og Ås	Postboks 510, 1411 Kolbotn
SAMARBEIDSAVTALE		
Follo Barne- og ungdomsskole	Alle kommunene i Follo	Postboks 206, 1401 Ski
Follo Byggetilsyn	Enebakk, Frogn, Nesodden, Oppegård, Ski, Ås	Postboks 3010, 1402 Ski
Follo overformynderi	Enebakk, Frogn, Oppegård, Ski og Ås	Postboks 195, 1431 Ås

Kompetansehjulet i Follo	Enebakk, Frogn, Nesodden, Oppegård, Ski, Vestby og Ås	Enebakk Sykehjem, Kopåsveien 5, 1914 Ytre Enebakk
Tolketjenesten i Follo	Enebakk, Frogn, Ski, Vestby, Ås	Postboks 3010, 1402 Ski
VERTSKOMMUNESAMARBEID		
Interkommunal innkjøpsordning Nedre Romerike	Enebakk, Fet, Gjerdrum, Nittedal, Rælingen, Sørumsund	Sørumsund
Øyeren IKT	Enebakk, Fet, Rælingen	Rælingen