



Overhalla kommune

- positiv, frisk og framsynt

Eierskapsmelding Del 1- Eierpolitikk

Overhalla kommune
2020

1 Innhold

2	Innledning.....	3
3	Eierskapsmeldingens oppbygging.....	3
4	Overhalla kommune – Roller og myndighet	4
5	Selskapsdannelse.....	5
6.	Prinsipper og retningslinjer for Overhalla kommunes eierskap (eierskapspolitikken)	6
	Prinsipper for eierstyring i Overhalla kommune.....	6
	Overordnede prinsipper ved utarbeidelse av eierstrategier.....	8
7.	Evaluering av kommunale eierforhold	8

2 Innledning

Som en del av sitt verv i kommunestyret, har man ansvaret for å forvalte kommunens interesser. Dette ansvaret omfatter også de selskaper/samarbeid hvor kommunen deltar. Disse selskapene kan være eid av kommunen alene, sammen med andre offentlige eiere eller eid sammen med private interesser. Det betyr at man i mange tilfeller kan stå overfor andre eiere med klare ambisjoner for det enkelte selskap/samarbeid, det være seg konkrete målsettinger vedrørende avkastning, lokalisering, regional utvikling osv. Hvis kommunen ikke signaliserer en aktiv rolle med krav og forventninger, vil andre aktørers krav og forventninger kunne bli lagt til grunn. Det er ikke sikkert at det vil skape en utvikling i tråd med kommunens interesser.

Eierskapsmeldingen utarbeides med bakgrunn i kommunelovens § 26-1

«Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Meldingen skal bidra til å gi de folkevalgte en oversikt over kommunens samlede virksomhet, samt formålet med deltakelse i selskaper og samarbeid. Den skal gi de folkevalgte en mulighet til å sette seg inn styringsmulighetene som ligger i de ulike selskapsformene, samt hvilke styringsprinsipper kommunen jobber etter. Meldingen skal også bidra til økt åpenhet overfor omverden i forhold til omfanget av den kommunale virksomheten. Den er også ment å være et dynamisk og offentlig dokument som kan og bør endres ved behov.

”Å eie er å ville”, skriver Sandnes kommune i sin eierskapsmelding, og oppsummerer noe som bør være et helt sentralt tema i utformingen og etableringen av kommunens eierpolitikk»

Et aktivt eierskap er avgjørende for at kommunen skal oppnå ønskede mål gjennom bruk av eierandeler i andre foretaksformer. Aktiv eierstyring sikrer at kommunens verdier forvaltes i tråd med de føringer som er gitt av kommunestyret. Aktiv eierstyring er noe kommunen må utvikle over tid gjennom prosesser som involverer politikerne og hvor erfaringene brukes til stadige forbedringer. Eierstyring har direkte konsekvenser for selskapene, deres disponeringer og deres markedsposisjon. Samtidig vil et aktivt eierskap gi viktige signaleffekter overfor omverden og styrke kommunens omdømme.

Gjennom en eierskapsmelding gir kommunen overordnede styringssignaler til selskapsstyrene, for eksempel politiske målsettinger knyttet til miljø, likestilling, etikk osv.

3 Eierskapsmeldingens oppbygging

Overhalla Kommune utarbeider en eierskapsmelding bestående av to deler.

Del 1 – Eierpolitikk: Omhandler kommunens overordnede prinsipper for eierstyring og forvaltning av kommunale midler plassert i selskaper og samarbeid. Eierpolitikken revideres minst en gang hver kommunestyreperiode i tråd med regelverket, eller ved behov.

Del 2 – Eierberetning: Eierberetningen utarbeides årlig med det formål å gi kommunestyret en samlet oversikt over kommunenes eierinteresser og samarbeid.

4 Overhalla kommune – Roller og myndighet

Den politiske eieroppfølgingen utøves i hovedsakelig av kommunestyret i kraft av å være kommunens øverste folkevalgte organ. Kommunedirektøren skal legge til rette for den politiske styringen av selskaper hvor kommunen deltar, herunder å bidra til å videreutvikle kommunens eierskapspolitikk. Den direkte eierstyringen av selskapene utøves via selskapene/samarbeidene etter de regler som regulerer den aktuelle selskapsformen.

Kommunestyret

Kommunestyret skal som kommunens øverste folkevalgte organ behandle saker av prinsipiell og strategisk betydning for kommunen. Det vil følgelig tilligge kommunestyret å fastsette kommunens eierpolitikk, herunder overordnede prinsipper og retningslinjer for kommunens eierstyring samt eierstrategier for det enkelte selskap. Kommunestyret angir dermed også rammene for den operative eieroppfølgingen som utøves av kommunens representanter i eierorganene. Som et demokratisk organ har kommunestyret en utfordring i forhold til styring når det har etablert selskaper, dette grunnet at styring av selskaper gjennomføres ved hjelp av valgte representanter som opptrer som en fullmektig på vegne av kommunestyrets flertall. Det er viktig for god oppfølging og ivaretagelse av det demokratiske eierskapet at det etableres gode systemer som sikrer at eierrepresentanten har tilstrekkelig kunnskap som hva som er kommunestyrets syn på saker som gjelder selskapet. Dette for å sikre at representanten kan ivareta eiers reelle interesser ved behandling av en sak.

Kommunestyrets oppgaver/ansvar i forbindelse med eierskap i selskaper:

- Fatte vedtak om deltakelse/fratredelse i selskaper.
- Oppnevne eierrepresentanter til selskapenes eierorganer. Det oppnevnes også en vararepresentant.
 - Sørge for at eierrepresentantene er informert om kommunestyrets syn på saker.
 - Evt. utarbeide en instruks til eierrepresentanten dersom kommunestyret anser dette som nødvendig.
- Utforme kommunens eierpolitikk.
- Behandle kommunens årlige eierskapsmelding del 2.
- Føre tilsyn og kontroll med forvaltningen av eierinteressene.
- Vedta eierstrategier som er foreslått av kommunedirektøren og behandlet i eierskapsutvalget (Formannskapet).

Formannskapet

Formannskapet i Overhalla kommune fungerer som er eierskapsutvalg.

I denne rollen vil formannskapet være et saksforberedende organ som etter behov vil involvere berørte aktører, samt fremme forslag til eierstrategier til kommunestyret.

Kommunedirektøren

Ansvaret for eierstyring er politisk og ikke en del av de daglige ansvar- og arbeidsområdet til kommunens administrasjon. Kommunedirektøren har ingen formell fastsatt rolle knyttet til kommunens eierskap. Det foreligger likevel et krav om at saker som skal til politisk behandling skal være forsvarlig utredet. Dette gjelder også saker som omhandler eierstyring.

Kommunedirektøren fungerer som sekretariat for kommunestyre og formannskap i saker som omhandler eierstyring og skal stille sin kunnskap og kompetanse tilgjengelig for de folkevalgte. Kommunedirektøren kan gjøre saklige utredninger og presentere forslag til vedtak i formannskap og kommunestyre. Endelig beslutning ligger likevel hos kommunestyret.

Herunder kan kommunedirektøren legge frem forslag til eierstrategier for behandling i kommunestyret.

Kommunedirektøren som sekretariatsfunksjon utarbeider årlig en eierskapsoversikt over kommunens eierforhold og legger denne frem til politisk behandling. Eierskapsoversikten inneholder kommunedirektørens evaluering av kommunens eierskap.

Kommunestyrets representant (Eierrepresentant)

Kommunestyret oppnevner kommunens representant i den enkelte virksomhet. Som valgt representant stiller man med et mandat fra kommunestyret til å representere kommunen i eierorganer i de selskaper der kommunen deltar. Representanten skal i sitt tillitsverv sørge for:

- at kommunens eierinteresser/vedtak/intensjon blir ivaretatt av den enkelte virksomhet.
- Utøve sin rolle innenfor vedtatte føringer fra formannskap/kommunestyre.
 - Herunder holde seg oppdatert på hva som er de til enhver tid gjeldende føringer. Representanten har et selvstendig ansvar for å innhente informasjon og avklare kommunens mål og strategier knyttet til virksomheten.

Representanten rapporterer tilbake til kommunestyret.

5 Selskapsdannelse

Kommunen har ulike motiv og mål for å opprette og/eller delta i selskaper. Ved presentasjon av saksframlegg til kommunestyret skal det klart fremgå hva som er motivet for deltakelsen. Motivet skal knyttes opp mot en av følgende 5 hovedkategorier. Kategoriene legges også til grunn ved vurdering av selskapenes oppnåelse av kommunens formål. Selv om man plasserer selskapene i egne kategorier vil det for de fleste selskaper være mulig å plassere disse i flere kategorier da det vil ofte være overlappt mellom forhold som vil ligge til grunn for selskapet. For selskaper som etableres der det er både en politisk og økonomisk motivasjon for å etablere selskapet er det viktig at selskapet får klare føringer for hva som er formålet. Da gjerne i form av en godt beskrevet eierstrategi.

1. Effektivisering av tjenesteproduksjon

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i hovedsak med at man ønsker å oppnå en mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og/eller bedre kvalitet på tjenestene enn hva man klarer å oppnå på egen hånd.

2. Politisk motivert

Selskapsdannelser der motivet og hovedbegrunnelsen for eierskapet er strategisk valg av å posisjonere kommunen/regionen. Hverken økonomi, hensynet til tjenesteyting med videre ligger som begrunnelse for denne kategori eierskap.

3. Regionalpolitisk motivert

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i at det styrker regionens muligheter og posisjon til å gjennomføre oppgaver i forhold til andre regionale/nasjonale aktører. Her kan også posisjonering for å utløse statlige midler/prioritering være en del av begrunnelsen.

4. Samfunnsøkonomisk motivert

Selskapsdannelser som er motivert og begrunnet i at kommunen gjennom selskapet vil oppnå totalt sett mer samfunnsøkonomisk gunstige resultater. Offentlig engasjement og styring i oppgaveløsningen vil stå sentralt i begrunnelsen for denne kategori selskaper.

5. Finansielt motivert

Selskapsdannelser hvor motivet og hovedbegrunnelsen for eierskapet er økonomisk avkastning. At et eierskap er finansielt motivert betyr ikke at kommunen har en kortsiktig horisont på sitt eierskap, eller ønsker å selge aksjene i selskapet.

6. Prinsipper og retningslinjer for Overhalla kommunes eierskap (eierskapspolitikken)

På generelt grunnlag anbefales det å skille mellom de krav kommunen stiller til hvordan kommunen skal utøve eierskap (eierskapspolitikken), og de krav kommunen stiller overfor det enkelte selskap for å sikre at selskapet ivaretar de formål og målsettinger som eierne har satt (eierstrategien).

Prinsipper for eierstyring i Overhalla kommune

KS har utarbeidet et eget hefte med **19 anbefalinger**¹ om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Prinsippene er lagt til grunn ved utarbeidelse av Overhalla kommunes prinsipper og retningslinjer er forsøkt tilpasset Overhalla kommunes behov. Det er samtidig hentet inspirasjon fra andre kommuners eierskapsmeldinger.

Det er særlig tre grunnleggende prinsipper som bør legges til grunn fra kommunens side; en bør praktisere åpenhet, en bør som eier være forutsigbar, og en bør arbeide for størst mulig grad av effektivitet.

1) Det skal være åpenhet om kommunens eierskap

- a) Meroffentlighet og tilrettelegging for innsyn skal være et prinsipp.
- b) Kommunens eierskapsmelding Del 2 gjennomgås og revideres hvert år i kommunestyret.
- c) Alle folkevalgte og ledere som påtar seg styreverv bør registrere vervene på www.styrevervregisteret.no

2) I selskaper hvor kommunen har et eierskap, skal selskapet være bevisst sitt samfunnsansvar, herunder blant annet ta miljøhensyn, sosiale hensyn og utvise en høy etisk standard i alle sammenhenger.

- a) Kommunen som eier skal medvirke til at selskapene utarbeider og jevnlig reviderer systemer for miljøstyring og etiske retningslinjer for selskapsdriften og rapporterer i forhold til disse.

3) Selskapets virksomhet skal tydeliggjøres i vedtektene/selskapsavtalen.

- a) Innenfor rammen av vedtektene/selskapsavtalen bør selskapet ha klare mål og strategier for sin virksomhet.

¹ Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, Kommunesektorens organisasjon

- b) Formålsangivelsen i vedtekter/selskapsavtale bør revideres med jevne mellomrom for å se om det er behov for endringer.
- 4) Kommunen bør fremme sine eierinteresser gjennom virksomhetenes overordnede organer som generalforsamling, representantskap, årsmøte osv.**
- a) Normalt oppnevnes politisk ledelse som selskapets eierrepresentanter i selskapets overordnede eierorgan. I kommunalt heleide aksjeselskaper er formannskapet normalt generalforsamling.
 - b) Politisk vedtatte eierstrategier binder kommunens representanter i disse overordnede organene.
- 5) Kontrollutvalget skal på kommunestyrets vegne påse at det føres kontroll med kommunens eierinteresser i selskapet.**
- a) Kontrollutvalget skal minst en gang pr. valgperiode utarbeide en plan for selskapskontroll som kommunestyret vedtar.
 - b) Kontrollutvalget skal avgi rapport til kommunestyret når planlagte selskapskontroller er gjennomført.
- 6) Eierne skal behandles likt og gis tilfredsstillende informasjon fra selskapet.**
- a) Selskapet skal gi dekkende informasjon i god tid om saker som er til behandling, saksdokumentene bør være utførlig nok til at eierne kan ta stilling til alle saker som behandles.
 - b) I aksjeselskaper bør det vedtektsfestes at innkalling og saksdokumenter til generalforsamling sendes minst fire uker før generalforsamlingen. Ellers følges aksjelovens bestemmelser om innkalling.
 - c) Mottatte sakspapirer til generalforsamlinger og representantskapsmøter tas med som egne saker til behandling i møter i formannskap og eventuelt kommunestyre som avholdes før møte i aktuell generalforsamling/representantskap. Slik gis kommunens politiske organer mulighet til eventuelt å vedta føringer/instruksjoner for kommunens eierrepresentant(er).
 - d) Når generalforsamling og representantskap har behandlet regnskapet for virksomheten, framlegges protokoll fra møtet som referatsak i kommunestyret. Slik gis kommunestyret en fortløpende informasjon om selskapets økonomiske utvikling, i tillegg til den informasjon som kommer i årlig revidering av eierskapsmeldinga.
- 7) Styresammensetningen skal være kjennetegnet av komplementær kompetanse, egenskaper og kapasitet ut fra selskapets egenart.**
- a) Styreverv i et aksjeselskap eller interkommunale selskap er et personlig verv og ansvar hvor man ikke representerer verken partier, kommunen eller andre interessenter, men ivaretar selskapets interesser på best mulig måte sammen med resten av styret ut fra selskapets formål og i tråd med styring fra eierorganet.
 - b) Ved valg av styre til aksjeselskaper og interkommunale selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomite med mandat å sikre sammensetning av styre med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomiteen sammensettes for å speile eierandel. Valgperioden kan vedtektsfestes men bør likevel være fleksibel i forhold til eiers behov for kompetanse. Valgkomiteens innstilling til eierorganet bør begrunnes.
 - c) Godtgjørelse til styremedlemmer skal være slik at den fremmer verdiskapingen i selskapene og fremstår som rimelig ut fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.
- 8) Inhabilitet**
- a) I tråd med forvaltningslovens § 6 skal ingen folkevalgte eller kommunalt ansatte håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem (inhabilitet), også der selskapene er

fullt ut offentlig eide. Administrasjonssjefen, stedfortreder for administrasjonssjefen og ledere i administrasjonen bør ikke være styremedlem i selskaper der kommunen er eier. Det samme gjelder politisk ledelse.

- b) Konsekvensene av mulig inhabilitet, blant annet ved behandling av budsjett, må vurderes særskilt før eventuelt andre ansatte eller folkevalgte velges til styremedlemmer. Selv om en folkevalgt ikke er inhabil etter bestemmelsen i § 6 første ledd bokstav e) til å delta ved behandlingen av budsjettet, kan det likevel være snakk om inhabilitet etter bestemmelsen i § 6 annet ledd, dersom det foreligger såkalte "særegne forhold".

Inhabilitetsspørsmålet må derfor vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Overordnede prinsipper ved utarbeidelse av eierstrategier

KS anbefaler at kommunene har en åpen og klart uttrykt strategi for sitt eierskap i ulike selskaper. Strategiene bør ses på som en del av et større bilde og bør hensynta planverket som langsiktige mål kommunen har satt seg. Strategiene skal legge føringer for selskapene som viser hvordan de kan bidra til å oppnå de langsiktige målene kommunen har satt seg.

Når det er besluttet å legge en del av den kommunale virksomheten inn i et selskap, medfører dette også en overføring av styringsrett til virksomheten. Eierstrategiene skal fastsette de ytre rammene for selskapene og ved å trekke opp disse skal kommunen legge ønskede føringer for selskapene. Innenfor disse vedtatte rammene vil selskapenes styre og administrasjon ha sitt spillerom i utviklingen av selskapene. Styrene og selskapenes administrasjon kunne utarbeide egne strategier som legger føringer for hvordan selskapet skal tilpasse seg sine rammebetingelser.

Strategien bør tilpasses det enkelte selskap. I vurderingen av hvordan den best kan tilpasses bør man tenke over faktorer som eiersammensetning, kommunens eierandel, størrelse på selskapet, kompleksitet, økonomi osv. Videre bør det utforskes hvordan strategien best bør utformes for å ha størst innvirkning i tråd med Overhallas samfunnsmessige verdier.

7. Evaluering av kommunale eierforhold

Kommunen bør foreta løpende evalueringer av sitt eierskap. En slik evaluering foretas uavhengig av de politiske forhold i kommunen og gjennomføres med jevne intervaller. Ved vesentlige endringer bør en vurdere hyppigere evalueringer.

Kommunedirektøren legger årlig frem en sak til politisk behandling av «*Eierskapsmeldingen del 2 – eierberetning*». Eierberetningen gir en samlet oversikt over kommunens virksomhet. Saksfremlegget inneholder også kommunedirektørens kommentar til beretningen.

Den årlige eierberetningen vil være et godt utgangspunkt for å prioritere hvilke selskaper en ønsker å følge opp.

Momenter som bør vektlegges ved vurdering av eierskapene er fordelt på 5 kategorier.

- a) Har kommunen en tydelig eierstrategi?
b) Stemmer eierstrategien med dagens formål?
Vesentlige endringer i forhold som påvirker selskapene kan resultere i at kommunen må endre sin eierstrategi for det enkelte selskap.
c) Har kommunens engasjement fortsatt gyldighet?

Erfaringsmessig oppstår det kontinuerlige endringer, noe som medfører at både motivet og målet med eierskapet ha endret seg over tid.

- d) Er selskapets drift i samsvar med selskapets formål.
- e) Hvordan er selskapets økonomiske stilling?

Resultatet av evalueringen legges frem for kommunestyret for endelig behandling.