

Eierskapsmelding

Vedtatt av Fylkestinget 28. april 2016



TELEMARK
fylkeskommune



Innhold

1. Hensikt med eierskapsmeldingen.....	3
2. Eierskapspolitikk.....	3
2.1 Motiver for eierskap	4
2.1.1 Hovedprinsipp om motiver for eierskap	5
2.2 Valg av organisasjonsform.....	5
2.2.1 Hovedprinsipper ved valg av organisasjonsform.....	7
2.3 Roller.....	7
2.3.1 Eier	7
2.3.1.1 Fylkestinget.....	8
2.3.1.2 Eierorganer – formelle eiermøter.....	9
2.3.1.3 Uformelle eiermøter.....	9
2.3.1.4 Hovedprinsipper for styring fra eier.....	10
2.3.2 Styret	10
2.3.2.1 Styrets ansvar.....	10
2.3.2.2 Styresammensetning	11
2.3.2.3 Habilitet	12
2.3.2.4 Godtgjørelse.....	13
2.3.2.5 Hovedprinsipp vedrørende styret.....	13
2.3.3 Daglig leder	13
2.3.3.1 Hovedprinsipp vedrørende daglig leder.....	14
2.3.4 Fylkesadministrasjonen	14
2.3.4.1 Hovedprinsipp vedrørende fylkesadministrasjonen.....	15
2.3.5 Kontrollutvalget.....	15
2.3.6 Oppsummering av roller og styringsmuligheter	16
3. Eierskapsstrategi	17
4. Vedlegg.....	18
4.1 Oversikt over fylkeskommunens eierskap.....	18
4.2 Ulike selskaps- og samarbeidsformer.....	19
4.2.1 Fylkeskommunalt foretak (FKF)	19
4.2.2 Interkommunale selskap (IKS)	20
4.2.3 Interkommunalt samarbeid (IS) - kommuneloven § 27	22
4.2.4 Vertskapskommunesamarbeid, kl §§ 28 a – 28 k	22
4.2.5 Aksjeselskap (AS)	23
4.2.6 Stiftelser	25

1. Hensikt med eierskapsmeldingen

Formålet med eierskapsmeldingen er å legge grunnlag for at Telemark fylkeskommune skal opptre aktivt og forutsigbart som eier, og føre en bevisst og åpen eierskapspolitikk.

Gjennom eierskapsmeldingen bestemmer fylkestinget i Telemark overordnede politiske føringer for eierskapsutøvelse av all virksomhet Telemark fylkeskommune eier helt eller delvis som er organisert utenfor den ordinære administrasjonen som selvstendige rettssubjekter, f.eks. IS, IKS og AS eller fylkeskommunale foretak (FKF).

Det er et mål å gjøre eierskapsmeldingen så kortfattet som mulig, samtidig som den skal være opplysende, og gi mest mulig informasjon om fylkeskommunens eierskapsutøvelse.

Rolleforståelse og ansvar mellom fylkestinget, eierorgan, de enkelte styrer og styremedlemmer og administrasjon skal være tydeliggjort.

Eierskapsmeldingen skal bidra til å gi de folkevalgte kompetanse på de juridiske, politiske og økonomiske styringsmulighetene som ligger i de ulike organisasjonsformene, samt gi en oversikt over fylkeskommunens eierskap. Den skal bidra til mer åpenhet overfor omverden i forhold til den samlede fylkeskommunale virksomhet.

Eierskapsmeldingen skal behandles en gang i hver valgperiode av fylkestinget.

2. Eierskapspolitikk

Med eierskapspolitikk forstås de overordnede premisser som fylkeskommunen legger til grunn for eierskapsutøvelsen av sine virksomheter utenfor administrasjonen. Det innebærer med andre ord hva slags systemer, retningslinjer og rutiner for rapportering, premisser for valg av styremedlemmer, premisser for utøvelse av eierskap osv. Eierskapspolitikk er med andre ord et rammeverk for eierskapsutøvelsen.

I det følgende er aktuelle temaer innenfor eierskapspolitikk nærmere omtalt i tilknytning til de ulike valg, roller og situasjoner fylkestinget som eier må foreholde seg til.

Utgangspunktet er tatt fra eiers ståsted:

- Motiver for eierskap
- Valg av organisasjonsform
- Eiers rolle
- Styrets rolle
- Daglig leders rolle
- Fylkesadministrasjonens rolle
- Kontrollutvalgets rolle

2.1 Motiver for eierskap

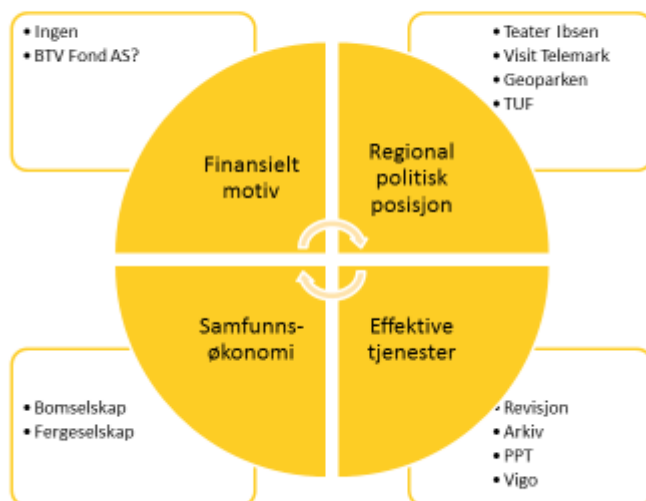
Eierskap utenfor administrasjonen, er også et verktøy for å nå mål og realisere strategier for Telemark fylkeskommune. Fylkeskommunens eierskap må derfor forankres i overordnede mål for fylkeskommunen.

Utgangspunktet for fylkeskommunen når den velger å etablere en organisering utenfor administrasjonen eller gå inn som medeier eller deltaker sammen med andre i f.eks. et selskap, kan være ulike. Det kan være muligheter for mer forretningsmessig drift eller utfordrende konkurranseforhold, ønsker om mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og oppgaveløsning, endringer i rammebetingelser og/eller lovverk, og regionalpolitiske hensyn. Ofte er begrunnelsene flere, men det handler om å ville oppnå noe.

Målene er, ved siden av lovverket, retningsgivende for hvilke oppgaver fylkeskommunen påtar seg og hvilke roller fylkeskommunen utøver på de ulike områdene. Som underlag for vurdering av eierskap er det regelmessig disse motivene som fremmes:

- Regional politisk posisjon
- Effektive tjeneste
- Samfunnsøkonomi
- Finansielt motiv
- Konkrete politiske vurderinger

Motiver for eierskap



www.telemark.no

Figur 1: Motiver for eierskap

I store deler av virksomheten har fylkeskommunen primært rollen som regional politisk aktør. I denne rollen er fylkeskommunen i første rekke opptatt av resultater i form av regional utvikling, nyskaping, kulturell kompetanse, identitet og bostedsattraktivitet osv.

Som tjenesteleverandør har fylkeskommunen ansvar for å tilby tjenester til befolkningen. Tjenestene kan produseres i egen organisasjon, av enheter utenfor administrasjonen eller av private aktører. For å fylle rollen som tjenesteleverandør må fylkeskommunen ha kontroll på kvalitet, omfang og tilgjengelighet av tjenesten som leveres. Ettersom produksjonen eller kjøpet av tjenester normalt er kostnadskrevende, er mekanismer som gir høy kostnadseffektivitet viktig i denne rollen.

Regelmessig er samfunnsøkonomiske motiv fremtredende, og særlig ved kollektivtilbud og finansieringssystemer for vegutbygging.

Finansielle motiv for å oppnå markedsmessig avkastning er lite synlig i fylkeskommunens eierskap. Etableringer av ulike fond kan helt eller delvis ha slike motiv.

Motivene for eierskap kan gi rammer for arbeidet med å utvikle eierstrategi for det enkelte selskap og vil kunne påvirke de hensyn som man tar ved sammensetning av styrene. Det er imidlertid ikke alltid like lett å foreta denne inndelingen fordi de fleste selskaper har sammensatte mål og motiv.

2.1.1 Hovedprinsipp om motiver for eierskap

- *Telemark fylkeskommune har som hovedprinsipp at fylkeskommunens primæroppgaver skal organiseres i den ordinære fylkeskommunale administrasjon.*
- *Telemark fylkeskommune kan i tillegg ha eierskap i virksomheter som er i samsvar med fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør.*
- *Telemark fylkeskommune bør unngå eierskap på området hvor en også utøver myndighet, eks. vedtak konsesjon.*

2.2 Valg av organisasjonsform

I praksis kan fylkestinget velge mellom følgende organisasjonsformer:

- Prosjekt
- Fylkeskommunalt foretak (FKF)
- Interkommunalt samarbeid – med eget styre (IS)
- Interkommunalt selskap (IKS)
- Aksjeselskap (AS)
- Stiftelse

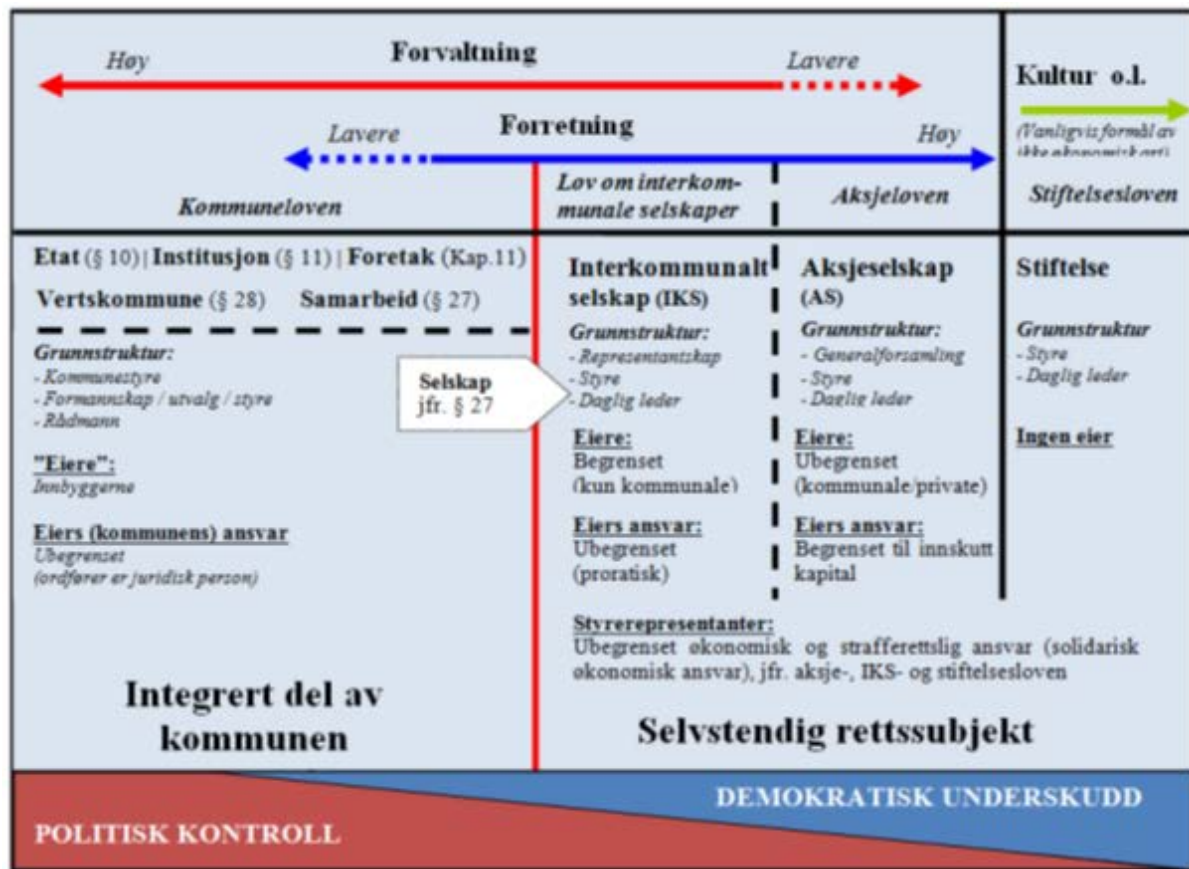
I tillegg kan det i unntakstilfeller være aktuelt å organisere virksomheter etter særlover eller som sameier. Disse organisasjonsformene omtales ikke nærmere her.

Valg av organisasjonsform har betydning for på hvilken måte fylkeskommunen kan påvirke eller styre virksomheten.

Valg av organisasjonsform for ulike virksomheter avhenger i første rekke av:

- Varighet
- Hvorvidt det ønskes å åpne for andre eiere
- Hvor tett politikere og administrasjon ønsker å styre enheten
- I hvilken grad enheten konkurrerer med private aktører
- Kostnadseffektivitet
- Konsekvenser for ansatte
- Risiko

Kriteriene er beskrevet i figuren under hvor de enkelte kriterienes betydning for valg av organisasjonsform.



Figur 2: Valg av organisasjonsform

Figuren illustrerer for eksempel at FKF er en egnet organisasjonsform for virksomheter uten definert tidsavgrensning, uten andre eiere, med et visst behov for direkte politisk styring, liten konkurranse og lav økonomisk risiko.

Tilsvarende er AS egnet dersom det er aktuelt å trekke inn andre eiere, lite behov for direkte styring, stor konkurranse i markedet, høy risiko og/eller ønske om lønns- og arbeidsvilkår utenfor fylkeskommunens regulativer.

Stiftelser bør bare velges som organisasjonsform for virksomheter der fylkeskommunen ikke ønsker å styre eller ha ansvar, fordi stiftelser gir ingen mulighet for eierstyring etter stiftelsen, utover oppnevning av styremedlem(mer).

2.2.1 Hovedprinsipper ved valg av organisasjonsform

- *For tidsavgrensede aktiviteter velges prosjekt, for mer permanente aktiviteter velges en organisasjonsformen utenfor TFKs administrasjon.*
- *For aktiviteter uten samarbeidspartnere/medeiere og med behov for direkte politisk og administrativ styring, velges FKF*
- *Dersom bare kommuner eller andre fylkeskommuner er aktuelle medeiere, velges IKS eller AS. IKS er best egnet dersom det ønskes fylkeskommunal styring med investeringer og låneopptak*
- *For aktiviteter der andre aktører ønskes som deltakere/eiere, velges AS eller prosjekt.*
- *Organisasjonsformen stiftelse bør i størst mulig grad unngås.*
- *For aktiviteter med høy økonomisk risiko og/eller stort innslag av konkurranse, velges AS*
- *For enheter med høye lånekostnader, velges FKF eller IKS*
- *Ønske om å sikre fylkeskommunale lønns- og arbeidsvilkår tilsier FKF. Frihet til å fastsette egne vilkår tilsier AS.*

2.3 Roller

Innenfor en ordinær fylkeskommunal organisering ivaretas de ulike elementene i styringen i sin helhet av fylkestinget og øvrige politiske organer.

Ved en organisering utenfor administrasjonen involveres flere aktører med ulike roller:

- Eier
- Styret
- Daglig leder
- Fylkesadministrasjonen
- Kontrollutvalget

Hver av disse har roller å fylle i forhold til styringen av virksomheten. For hver aktør må ansvar, myndighet og forhold til andre aktører defineres klart.

2.3.1 Eier

Fylkeskommunens eierrolle utøves ved behandling av saker fylkestinget før endelig vedtak i vedtak i formelle eierorgan (generalforsamling i AS og representantskap i IKS). Her møter og TFKs eierrepresentant med fullmakt og stemmerett.

Eierens ansvar er å sørge for at formålet med virksomheten ivaretas, og at verdiene som disponeres av virksomheten forvaltes i tråd med vedtektene.

Eierrollen utøves gjennom en kombinasjon av styrende dokumenter og vedtak i eierorganene. Klare styrende dokumenter reduserer behovet for eierstyring via eierorganene, og gjør det lettere å holde nødvendig distanse til den løpende styringen av selskapet.

De viktigste styringsdokumenter er:

- Vedtekter (selskapsavtale for IKS)
- Aksjonæravtale (eventuelt)
- Stiftelsesdokument
- Selskapsstrategi/forretningsplan
- For de virksomheter der det er relevant anbefales det derfor at eier ber om at styret utarbeider selskapsstrategi, med formål, krav og rammer for virksomheten.

Eier velger styret for FKF, IS, IKS, AS og stiftelser.

Generalforsamling eller representantskap, velger styremedlemmer etter forslag fra eierne eller valgkomite. Eierorganet vedtar styrehonorar og har ansvar for kontroll av styret ved behandling av årsmøtedokumenter.

2.3.1.1 Fylkestinget

Behandling av eierskaps saker gjøres i fylkestinget (el. fylkesutvalget etter delegasjon).

For fylkeskommunale foretak (FKF) er fylkestinget øverste organ. Fylkestinget vedtar opprettelse av foretaket, fastsetter dets vedtekter og velger styre.

Styret i et FKF er direkte underlagt fylkestinget. Som ledd i behandlingen av fylkeskommunens budsjett og økonomiplan vedtar fylkestinget foretakets budsjett og økonomiplan. Fylkestinget har også rett til når som helst å instruere foretaket i hvilken som helst sak. Intensjonene med utskilling av en enhet i et eget foretak tilsier imidlertid at fylkestinget bør være varsomme med å fatte beslutninger som griper inn i foretakets ledelse og drift.

Overfor aksjeselskaper, interkommunale selskaper og interkommunale styre har fylkestinget ingen formell rolle som eierorgan. Eierorganet er i disse tilfeller generalforsamling, representantskap og årsmøtet. Årsmøtedokumentene til selskapet bør derfor som hovedregel settes opp som sak til fylkestinget før årsmøtet avholdes, slik at fylkestinget får behandlet årsmøtedokumenter, evt utformet en innstilling som fremmes i eierorganet av fylkeskommunens representant. I slike saker vil debatten om fylkeskommunens standpunkt foregå i fylkestinget, mens fylkeskommunens representant(er) vil tale med en stemme i eierorganet. Fylkestinget kan utstyre representant(en) med bundet mandat, for å sikre at de stemmer i tråd med fylkestingets flertall.

Telemark fylkeskommune skal som en del av folkevalgtopplæringen gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminar.

2.3.1.2 Eierorganer – formelle eiermøter

Den formelle utøvelsen av fylkeskommunens eierskap foregår i eierorganet (generalforsamling/representantskap/årsmøte).

Rutinemessig fatter hvert eierorgan vedtak om:

- Valg av styre
- Honorar til styrets medlemmer
- Årsregnskap
- Valg av revisor
- Bruk av overskudd/dekning av underskudd

Når dette er aktuelt vedtar eierorganet:

- Selskapsstrategi/forretningsplan
- Vedtektsendringer
- Kapitalendring
- Oppløsning/avvikling

Når rammene er fastlagt gjennom vedtekter og selskapsstrategi, er eierorganets viktigste oppgaver å velge et styre og ta stilling til bruk av overskudd/dekning av underskudd som underbygger selskapets formål og overordnede strategi.

Representantskapet i et IKS er tillagt flere oppgaver enn generalforsamlingen i et AS. I første rekke gjelder dette budsjett, økonomiplan, salg/pantsetting av fast eiendom og større kapitalinvesteringer. Dette har sammenheng med deltakernes ubegrensede økonomiske ansvar. Ut over dette bør representantskapet i et IKS som hovedregel følge samme kjøreregler som generalforsamlingen i et AS.

Fylkeskommunen bør være representert ved fylkesordfører eller annen fra politisk ledelse i generalforsamling eller representantskap. Eierutøvelsen skal være i tråd med flertallsbeslutningen i eierorganet.

Årsmøtedokumenter til hvert selskap vil gi fullstendige informasjon, og disse bør som hovedregel behandles av fylkestinget, evt fylkesutvalget, før møte i eierorganet.

Telemark fylkeskommunes årsrapport bør inneholde en del nøkkelopplysninger om eierskapet; formål, økonomisk status og navn på styremedlemmer for alle selskaper fylkeskommunen har en større eierandel i.

Eierskapsmeldingen sammen med Telemark fylkeskommunes eierskapsstrategi, årsmøtedokumenter og årsrapport og vil gi et godt grunnlag for fylkestinget til å utøve et aktivt og godt eierskap.

2.3.1.3 Uformelle eiermøter

Eierne har noen ganger behov for mer uformelle diskusjoner, informasjonsutveksling o.l., uten å fatte formelle vedtak. Slike diskusjoner kan gjennomføres i form av et eiermøte. Ved gjennomføring av slike møter bør det klargjøres at de bare er en arena for å diskutere strategiske valg, uten forpliktelser og uten å gi signaler til styret. Eventuelle signaler til styret bør gis gjennom vedtektene, selskapsstrategien eller vedtak i eierorganet.

2.3.1.4 Hovedprinsipper for styring fra eier

- *Det skal gjennomføres obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminar for folkevalgte og kontaktpersoner/saksbehandlere i administrasjonen*
- *Vedtekter (for FKF og AS) og selskapsavtaler (for IKS) gjennomgås og søkes eventuelt revidert i tråd med eierskapsstrategien, med særlig fokus på formålsangivelsen*
- *Signaler til styret gis så langt som mulig bare gjennom selskapsstrategi, vedtekter, vedtak i eierorganer*
- *Fylkesordfører, eller annen utpekt fra politisk ledelse, møter i eierorganets formelle og uformelle møter. Eierutøvelsen skal speile fylkestingets flertallsbeslutning*
- *Det bør arrangeres regelmessige eiermøter med uformell diskusjon om bl.a. enhetens overordnede strategi. Frekvens og innhold tilpasses den enkelte enhet*
- *Det bør utarbeides en samlet oversikt over styrehonorar*
- *Alt eierskap som er selvstendig rettssubjekt med egne ansatte, bør være medlem av en arbeidsgiverorganisasjon og ha rutiner for å ta imot lærlinger*

2.3.2 Styret

2.3.2.1 Styrets ansvar

Styret har samlet ansvar for forvaltning av selskapet, inkludert:

- Organisering, ledelse og drift
- Økonomisk styring og kontroll
- Selskapsstrategi/forretningsplan
- Ansettelse og oppfølging av daglig leder
- Representasjon av selskapet utad

Styret er underlagt eierorganet (fylkestinget i et FKF, representantskapet i et IKS og generalforsamlingen i et AS). Styrets myndighet begrenses av de rammer eierorganet har satt gjennom vedtekter, eierstrategi og enkeltvedtak i eierorganet.

Dersom styret savner styringssignaler fra eierne, bør de etterspørre dette. Strategiske beslutninger bør forankres i eierorganet. Igjen er stiftelser et unntak.

Styret har ansvar for virksomheten som helhet, og representerer alle eierne. Dette gjelder også det enkelte styremedlem. Et styremedlem skal derfor utøve sin styrerolle ut fra hensynet til selskapets beste, og ikke spesielt ivareta interessene til den eieren, det partiet, den interessegruppen eller andre som har utpekt det.

De enkelte styremedlemmene har personlig ansvar. Ansvarer gjelder handlinger eller unnlattelse av handlinger, og forutsetter forsett eller uaktsomhet. Det personlige ansvaret gjelder styremedlemmer utpekt av fylkeskommunen på lik linje med andre styremedlemmer.

Styreleder har samme formelle ansvar som de øvrige styremedlemmene. I det praktiske styrearbeidet har imidlertid styreleder en mer aktiv rolle enn andre styremedlemmer. Styreleder har ansvaret for gjennomføring av styremøtene, løpende dialog med og praktisk arbeidsgiverfunksjon overfor daglig leder og eventuell representasjon av virksomheten i media.

De viktigste dokumentene for utøvelse av styrets ansvar er:

- Vedtekter
- Strategi/Forretningsplan
- Budsjett
- Perioderegnskap/Årsregnskap

Ut over dette er styrets viktigste verktøy vedtak i enkeltsaker i styremøtene.

Vanligvis krever utøvelsen av styrerollen kontakt mellom styremøtene. Særlig gjelder dette kontakt mellom styreleder og daglig leder. I noen situasjoner vil det også være hensiktsmessig med samtaler mellom styremedlemmer. En forutsetning for at slik kontakt utenom styremøtene ikke skal undergrave styrets rolle som kollegium, er at det ikke fattes beslutninger eller gis viktige styringssignaler. Viktige vedtak og signaler til daglig leder bør forankres i styremøtet. Samtidig er det avgjørende at dialog utenom styremøtene er preget av åpenhet og foregår i forståelse med de andre styremedlemmene.

2.3.2.2 Styresammensetning

Styret bør bestå av personer som samlet sett bidrar til å fremme formålet med selskapet. Konkret bør følgende kriterier legges til grunn:

- Kompetanse
- Kapasitet
- Mangfold
- Uavhengighet

Styret har ansvar for alle sider ved virksomheten, og skal være støttespiller for daglig leder.

Styremedlemmenes kompetanse bør reflektere dette. De viktigste kompetanseområdene som bør være representert i de fleste styrer der fylkeskommunen deltar er:

- Økonomi
- Jus
- Sektor-/bransjekompetanse
- Politiske prosesser

Dette er kompetanse som styret samlet bør besitte. Valg av det enkelte styremedlem bør baseres på behovet for å komplettere den kompetansen de resterende styremedlemmene besitter.

Utøvelse av styrefunksjonen krever engasjement og innsats. Styremedlemmene må derfor ha kapasitet til å sette av tilstrekkelig med tid og krefter til styrevervet. Omfanget av andre stillinger og verv vil derfor være et moment ved vurdering av aktuelle kandidater. Dette gjelder alle styremedlemmer, men i særlig grad styreleder. Kapasitetshensynet bør ikke ivaretas gjennom store styrer.

Styrer med mer enn 3-5 medlemmer fungerer sjelden godt som diskusjons- og beslutningskollegier.

Styret har ansvar for brede saksområder som bør belyses fra ulike synsvinkler. Dette gjøres best av et styre sammensatt av medlemmer med en mangfoldig erfaringsbakgrunn. I tillegg til kompetanse vil det, avhengig av type virksomhet, være positivt at styret totalt sett er balansert sammensatt med hensyn til kjønn, geografi og alder.

Kommuneloven § 80 a jf. aksjeloven § 20-6 bør følges for alle typer virksomheter fylkeskommunens eier.

Uavhengighet mellom utøverne av ulike roller henger tett sammen med behovet for å unngå habilitetskonflikter.

Som hovedregel bør derfor styremedlemmene være uavhengige av:

- Fylkestinget
- Daglig leder
- Konkurrenter
- Leverandører
- Bestiller av selskapets tjenester
- Kontrollorganer

Når det gjelder valg av styremedlemmer bør fylkesordfører sammenkalle gruppelederne for å vurdere den samlede kompetansen til de styremedlemmer som ønskes valgt inn i de enkelte styrer. Dette arbeidet bør utføres i fylkeskommunens valgmemnd..

2.3.2.3 Habilitet

Uavhengighet mellom utøverne av ulike roller henger tett sammen med behovet for å unngå habilitetskonflikter.

En fylkestingsrepresentant som er styremedlem i et IKS eller AS, vil være inhabil når selskapet er «part» i saken, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd.

Dette gjelder ikke styremedlemmer i vertskommunesamarbeid (kl. § 28) og interkommunalt samarbeid (kl. § 27) fordi disse virksomheter anses som en del av fylkeskommunen.

Inhabilitet vil dog ikke inntre ved behandling av overordnede saker som årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan og fylkesplan fordi ingen ansett for å være «part». I slike overordnede saker vil det som utgangspunkt ikke være det enkelte virksomhet/selskap som er adressat.

I tillegg til direkte inhabilitet etter § 6 første ledd, kan det oppstå spørsmål om inhabilitet etter paragrafs annet ledd når det foreligger ”*andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet*”.

Dersom det er en klar, håndfast og ikke uvesentlig partslignende interesse – positiv eller negativ – i saksutfallet utover det som regnes som alminnelig distrikts-, yrkes- eller næringsinteresse, vil det kunne lede til inhabilitet. Denne habilitetsvurderingen må tas for styremedlemmer i IS og FKF.

Ved inhabilitet må styremedlemmet fratre i saker som fylkestinget behandler vedrører virksomheten. Utstrakt bruk av slik fratreden kan bidra til å svekke fylkestingets rolle i saker som gjelder eierskap. Særlig gjelder dette dersom sentrale politikere, som fylkesordfører og medlemmer av fylkesutvalget, er styremedlemmer.

Fylkesrådmannen og andre ansatte i fylkesadministrasjonen har ansvar for saksforberedelse og tilrettelegging for fylkestinget, og kan møte samme typen habilitetskonflikter som fylkestingsrepresentanter om de innehar styreroller.

Fylkestingsrepresentantene bør ha et bevisst forhold til når inhabilitet kan oppstå i forhold til ulike styreroller.

Nærmere redegjørelse om habilitet fremgår av veileder fra Kommunal- og regionaldepartementet. Se link: [Veiledere habilitet i kommuner og fylkeskommuner](#).

2.3.2.4 Godtgjørelse

I forbindelse med behandling av generalforsamlingsdokumenter skal fylkestinget også vurdere godtgjøringer og honorarer.

Godtgjørelsen bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Dette innebærer at selskaper som opererer i et marked og hvor det er betydelig risiko, bør reflektere ansvaret.

Generelt skal styreleder godtgjøres særskilt i forhold til styremedlemmene.

Etter hvert som årsmøter, representantskapsmøter og generalforsamlinger gjennomføres, skal politisk sekretariat føre oversikt over styregodtgjørelsene.

Alle som påtar seg styreverv for fylkeskommunale selskaper skal registrere vervene på www.styrevervregister.no.

2.3.2.5 Hovedprinsipp vedrørende styret

- *Styrene søkes sammensatt ut fra behov for kompetanse, kapasitet, mangfold og uavhengighet*
- *Kjønnskvoteringsregelen bør følges*
- *Styret skal sørge for jevnlig styreopplæring om styrets ansvar og oppgaver*
- *Styret bør vurdere en egenevaluering hvert år, både når det gjelder kompetanse og arbeid internt i styret*
- *Styret sammensettes slik at risikoen for rollekonflikter minimaliseres. Risikoen for habilitetskonflikter må iakttas nøye.*
- *Styrets prioriteringer bør nedfelles i selskapsstrategi som vedtas av eierorganene*
- *Styret skal gi en redegjørelse for selskapets styring og ledelse i årsrapporten*
- *Det skal utarbeides instruks for styret og daglig leder*

2.3.3 Daglig leder

Daglig leders ansvar er hjemlet i kommuneloven § 71, lov om interkommunale selskaper § 14 og aksjeloven § 6-2 med nokså likelydende ordlyd.

Daglig leder har ansvar for den daglige ledelse og skal følge retningslinjer og pålegg fra styret. Som daglig ledelse regnes ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning. Slike saker kan den daglige leder bare avgjøre når styret i den enkelte sak har gitt daglig leder myndighet til det, eller når styrets beslutning ikke kan avvendes uten vesentlig ulempe for selskapets virksomhet. Styret skal i så fall snarest mulig underrettes om saken.

Daglig leder ansettes av og er underlagt styret. I styringssammenheng forholder daglig leder seg til styret og ikke direkte til eier.

På alle nivåer skal lønn og godtgjøringer i ansvarlige selskaper (KF, IKS) forholde seg til andre sammenlignbare stillinger i kommunen. Lønn og godtgjøringer i selskaper med begrenset ansvar (AS) skal forholdes til sammenlignbare selskaper, offentlige og private.

2.3.3.1 Hovedprinsipp vedrørende daglig leder

- *Daglig leder mottar som hovedregel bare styringssignaler fra styret. Eventuelle signaler direkte fra politikere eller fylkesadministrasjon skal kanaliseres via styret.*
- *Det utarbeides stillingsbeskrivelser/instruks for daglig leder i alle fristilte enheter*
- *Lønnsnivået fastsettes i samsvar med tilsvarende stillinger*

2.3.4 Fylkesadministrasjonen

Fylkesadministrasjonen har ansvar for å utarbeide underlag for fylkestingets utøvelse av eierrolle.

Fylkesadministrasjonen har ingen direkte styringsfunksjon i forhold til enheter utenfor administrasjonen. Daglig leder er direkte underlagt styret, og styret er underlagt eierorganet (generalforsamlingen, representantskapet eller fylkestinget). Fylkesadministrasjonen har følgelig ingen muligheter for å instruere daglig leder eller styret.

Dette gjelder for alle variantene av enheter utenfor administrasjonen, også fylkeskommunale foretak (FKF). Overfor FKF har imidlertid fylkesrådmannen adgang til å instruere foretakets daglige leder om å utsette iverksettelsen av en sak til det er behandlet i fylkestinget. I saker som skal behandles i fylkestinget har fylkesrådmannen (eller dens stedfortreder) rett til å møte og uttale seg i styremøte før vedtak fattes av styret. Styret i foretaket har imidlertid ingen formell plikt til å vektlegge fylkesrådmannens uttalelse.

Fylkesrådmannens rolle i selskaper med begrenset ansvar (AS og IKS) er som rådgiver og kontroller for fylkesordfører før saker legges fram for fylkestinget.

Også i det løpende arbeidet skal fylkesrådmannen og administrasjonen stå til rådighet for fylkesordfører der det ansees nødvendig. Særlig når kommunens økonomiske bidrag eller forventninger må endres utenom de årlige budsjettbehandlingene skal fylkesrådmannen være med å kvalitetssikre de økonomiske forhold.

Fylkesrådmannen har ansvar for å tilrettelegge for politiske beslutninger, og iverksette det som er vedtatt, inkludert betjene og informere de folkevalgte på best mulig faglig grunnlag. Dette generelle ansvaret reiser imidlertid noen særskilte utfordringer knyttet til eierskaphåndtering, i og med at de selskapene

fylkeskommunen helt eller delvis eier er underlagt selskapslovgivning som setter grenser for eiers direkte styring, og for eksempel også tilgangen til selskapsinterne dokumenter.

I henhold til kommuneloven § 23 pkt 2. er rammen for fylkesrådmannens ansvar at:

”Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.”

På samme vis vil forvaltningslovens intensjoner og retningslinjer være førende, ikke minst fvl § 17 – om forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt.

2.3.4.1 Hovedprinsipp vedrørende fylkesadministrasjonen

- *Fylkesadministrasjonens hovedrolle er som rådgiver og kontroller for fylkesordfører før saker legges frem i fylkestinget*
 - *Sikre et holdbart kunnskapsgrunnlag og utrede aktuelle saksforhold på en forsvarlig måte*
 - *Rådgi og tilrettelegge for beslutninger knyttet til valg av selskapsform og –modell ved opprettelse av nye selskaper*
 - *Sørge for rettidig behandling av saker som de respektive styreverv har fremmet til behandling i eierorganene (generalforsamling eller representantskap)*
 - *Bidra til aktivt eierskap ved å fange opp og presentere for folkevalgte behandling av saker vedrørende eierskap som fylkeskommunen bør fremme selv, uavhengig av initiativ fra selskapets organer (endringer i eierstruktur, kjøp/salg av selskaper eller deler av disse, vedtektsendringer, forslag til eierstrategi, forslag til aksjonæravtale etc.)*
 - *Tilrettelegge for behandling av fylkeskommunens direkte forpliktelser gjennom eierskapet (berører IKS og FKF)*

2.3.5 Kontrollutvalget

Kontrollutvalget skal påse at fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Dette gjelder automatisk også FKF, som juridisk er en del av fylkeskommunen. Gjennom bestemmelsene om selskapskontroll i kommuneloven § 80 har kontrollutvalget også, i IKS eller AS der fylkeskommunen alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer (inkl. deres datterselskaper), rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll. Kontrollutvalget og fylkeskommunens revisor kan etter egen vurdering selv foreta undersøkelser i selskapet.

Kontrollutvalget og fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på generalforsamling i et AS eller representantskap i et IKS.

I tillegg til tradisjonelle kontrolloppgaver skal kontrollutvalget påse at det føres kontroll med forvaltningen av fylkeskommunens eierinteresser. I dette ligger en vurdering om hvorvidt eierinteressene utøves i samsvar med fylkestingets vedtak og forutsetninger. Denne forvaltningskontrollen bør utnyttes til å sikre at fylkeskommunens eierinteresse er langsiktig og helhetlig i henhold til fylkeskommunens totale tjenesteproduksjon.

Kontrollutvalget har ingen rolle i forhold til stiftelser. Kontrollen med stiftelser utøves av stiftelsestilsynet.

Nærmere regler om kontrollutvalgets arbeid fremgår av kommuneloven § 77 jf. forskrift om kontrollutvalg i kommune og fylkeskommuner (F15.06.2004 nr 905).

2.3.6 Oppsummering av roller og styringsmuligheter

Rolle	Ansvar	Arenaer	Styringsverktøy
Eier	Forvaltning av formål og verdier Signaler til styret Velge styre	Generalforsamling (AS) Representantskap (IKS) Uformelle eiermøter	Eierstrategi Vedtekter Selskapsavtale Aksjonæravtale Stiftelsesmøter Vedtak i generalforsamling Valg av styremedlemmer Bundet mandat til representant i eierorgan
Styret	Forvaltning av selskapet Følge opp signaler fra eierorganer Selskapsstrategi Økonomisk styring og kontroll Ansette daglig leder	Styremøte Styreseminar Generalforsamling	Selskapsstrategi /Forretningsplan Budsjett Regnskap Ansettelse og oppfølging av daglig leder Vedtak i styremøtene Forankring i eierorgan
Daglig leder	Daglig ledelse Følge opp signaler og vedtak fra styret Saksforberedelse Gjennomføring Informasjon Representasjon	Interne møter Eksterne møter	Selskapsstrategi Budsjett Regnskap Ansettelse og oppfølging av ansatte Vedtak i interne møter Forankring i styremøter
Fylkesadministrasjonen	Underlag for innspill til eierorganer	Fylkestinget Evt være med eier i uformelle eiermøter	Saksdokumenter til fylkestinget
Kontrollutvalget	Påse revisjon av regnskaper Påse at det føres kontroll med økonomisk forvaltning og at måloppnåelse, virkninger m.v. vurderes		Revisjon Forvaltningsrevisjon Selskapskontroll

Tabell 1: roller og styringsmuligheter

3. Eierskapsstrategi

Eierskapsstrategi vil utgjøre den konkrete vurdering fylkeskommunen har overfor den enkelte virksomhet, for å sikre at virksomheten ivaretar det formålet som eierne har satt.

De konkrete vurderingene tilknyttet hvert selskap, vil være styringssignaler fra fylkeskommunes som eier når dette formidles i formelle eierorgan.

Generelle forhold som eier bør vurderes for alle virksomheter bl.a.:

- Er vedtektene oppdatert og tilpasset virksomheten status?
- Er det behov for ytterligere styringsdokumenter i virksomheten?
- Er det grunnlag for å vurdere organisasjonsformen for virksomheten?
- Er det hensiktsmessig størrelse på styret?
- Er det ønskelig med styrerepresentasjon i alle virksomheter TFK har eierandel i?

Telemark fylkeskommunes eierskapsstrategi fremlegges fylkestinget som egen sak.

4. Vedlegg

4.1 Oversikt over fylkeskommunens eierskap

Fylkeskommunalt foretak (FKF)	Eierandel
Telemarkskanalen FKF	100 %
Vertsfylkeskommunesamarbeid m/styre	
Oslofjordfondet (regionalt forskningsråd)	avtale
Interkommunalt samarbeid (IS) m/styre	
Telemarkskanalen Regionalpark	33 %
Telemarksbiblioteket	67 %
Interkommunale selskaper (IKS)	
Telemark kommunerevisjon IKS	20, 87 %
Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS	9,1 %
Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS	3, 52 %
Kragerø Fjordbåtselskap IKS	50 %
Brevik Fergeselskap IKS	50 %
Gea Norvegica Geopark IKS	34,40 %
VIGO IKS	5 %
Vest-Telemark PPT IKS	12 %
Tannhelsetjenestens kompetansesenter Sør IKS	20 %
Aksjeselskap (AS)	
Vestviken Kollektivtrafikk AS	33,33 %
Vegfinans AS	16,67 %
- Vegfinans E18 Telemark AS, datterselskap	100 %
- Vegfinans RV36 Telemark AS, datterselskap	80 %
Bypakke Grenland AS	50 %
E134 Haukelivegen AS	2,22 %
Interoperabilitetstjenester AS	1,56 %
Skien Dalen Skipsselskap AS	26,87 %
Telemark og Vestfold regionteater AS (Teater Ibsen)	33,33 %
Visit Telemark AS	1,188 %
Industriinkubatoren Proventia AS	6,98 %
BTV Investeringsfond AS	1,98 %
Vest-Telemark Næringsbygg AS	9,92 %
Midt-Telemark Næringsutvikling AS	1,0 %
Raulandsakademiet AS	1,39 %
Rehabiliteringssenteret AIR AS	0,72 %
Andre	
Innovasjon Norge	2,58 %
Konsesjonskraftstyret i Telemark	avtale

- Telemark Utviklingsfond (TUF)	fond/avtale
Telemark interkommunale næringsfond (TIN)	64 %
Biblioteksentralen AL	30 andeler
Opplæringskontoret for off.sektor i Telemark (OKOS)	forening
Stiftelser	
Stiftelsen Telemarksforskning	stifter
Stiftelsen Tel-Tek	stifter
Stiftelsen Geneticum	stifter
Stiftelsen Sauherad Samtun	stifter

Tabell 2: Telemark fylkeskommunes eierskap

4.2 Ulike selskaps- og samarbeidsformer

4.2.1 Fylkeskommunalt foretak (FKF)

Rettslig stilling og lovgivning:

Fylkeskommunale foretak er en del av fylkeskommunen som rettssubjekt og hjemlet i kapittel 11 i lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Et fylkeskommunalt foretak er dermed underlagt fylkestinget som øverste myndighet. Gjennom formålet i vedtektene fastsetter fylkestinget den virksomheten foretaket skal drive og den ytre rammen for styrets myndighet. Fylkestinget kan også gjennom vedtektene eller andre vedtak gi bindende pålegg for foretaket. Både stifting og oppløsning av fylkeskommunale foretak vedtas av fylkestinget.

Selskapsformens egnethet:

Reglene om fylkeskommunalt foretak tar særlig sikte på å gi et alternativ for mer selvstendig organisering av fylkeskommunale oppgaver. Organisasjonsformen benyttes ofte når fylkeskommunen skal ivareta både forretningsmessige og samfunnsmessige hensyn. Det er imidlertid ikke begrensninger i loven med hensyn til hvilke oppgaver fylkeskommunen kan legge inn i et fylkeskommunalt foretak.

Styrende organ:

Foretaket skal ledes av et styre med alminnelig myndighet til å treffe avgjørelser i foretakets saker. Foretaket skal ha daglig leder. Fylkestinget må selv velge styret og dette valget skjer etter reglene om forholdstallsvalg og flertallsvalg i kommunelovens § 36 og 38, jf. § 35 nr. 4. Fylkestinget velger ikke de ansattes representanter, disse velges av og blant de ansatte, jf. § 65 nr. 3 annet punktum. Styret har et overordnet ansvar for organiseringen av foretakets virksomhet. Ledelsesansvaret gjelder ikke bare den forretningsmessige siden av virksomheten, men generelt forvaltningen av de verdier og oppgaver fylkeskommunen har lagt til foretaket. Det er styret som representerer foretaket utad på fylkeskommunens vegne (jf. § 73 nr 1), med mindre daglig leder er gitt representasjonsrett av styret. Daglig leder har dessuten stillingsfullmakt til å representere foretaket utad i saker som faller innenfor daglig leders myndighetsområde, jf § 71. Etter kommunelovens § 69 kan styrets selvstendige myndighet begrenses ved vedtektsbestemmelse, som fastsetter at nærmere angitte saker må være godkjent av fylkestinget for å være bindende for fylkeskommunen. Styret ansetter daglig leder. Daglig leder står i et direkte underordnings- og ansvarsforhold til styret som igjen er underlagt fylkestinget.

Arbeidsgiveransvaret:

Fordeling av arbeidsgiveransvaret mellom styret og daglig leder er gitt i foretakets vedtekter. Daglig leder ivaretar foretakets daglige ledelse. I utgangspunktet bør fylkeskommunens overordnede arbeidsgiverpolitikk legge rammene også for fylkeskommunale foretak. Foretak kan være medlem av KS Bedrift.

Kommunens økonomisk ansvar og risiko:

Som en del av fylkeskommunen er foretaket underlagt fylkestingets budsjettmyndighet. Dette betyr at de fylkeskommunale budsjettene setter rammer for foretakets virksomhet, og styret er bundet av fylkestingets budsjettvedtak.

Styring, tilsyn og kontroll:

Fylkeskommunens styrings- og kontrollmuligheter er flere og mer omfattende i fylkes-kommunalt foretak enn i aksjeselskaper. Av forskrift til Kommuneloven følger regler for årsbudsjett og økonomiplan, og krav til årsregnskap og årsberetning. Av forskriftene følger også regler om perioderapporter, samt krav om KOSTRA - rapportering. Kontrollutvalget skal behandle årsberetning og årsregnskap fra foretakene før disse behandles av fylkestinget. Kommunelovens bestemmelser om behandling av fylkeskommunens regnskapsmessig over-skudd eller underskudd omfatter også foretakene.

Fylkeskommunale foretak har en selvstendig stilling i forhold til fylkeskommunens administrasjon regulert i kommunelovens § 72. Det innebærer at fylkesrådmannen ikke har instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor daglig leder innenfor styrets myndighets-område. Før styret treffer vedtak i sak som skal behandles av fylkestinget skal fylkesrådmannen ha hatt anledning til å uttale seg om saken. Fylkesrådmannens uttalelse skal legges frem for styret ved dets behandling av saken. Fylkesrådmannen kan videre instruere foretakets ledelse om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til fylkestinget har behandlet saken. Fylkesrådmannen har således mulighet for legge en slik sak fram for fylkestinget, og fylkes-rådmannen skal sørge for at saken er forsvarlig utredet.

4.2.2 Interkommunale selskap (IKS)

Rettslig stilling og lovgivning:

Samarbeid mellom flere kommuner og/eller fylkeskommuner kan organiseres som inter-kommunalt selskap etter lov av 29. januar 1999 nr. 6. Et interkommunalt selskap er eget rettssubjekt, som både rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene. Selskapet har dermed sin egen formue og sine egne inntekter og svarer selv for sine forpliktelser. Det er selskapet selv som inngår og er part i avtaler og har partsstilling i rettsaker og overfor forvaltningsmyndighetene.

Selskapsformens egnethet:

I et interkommunalt selskap kan bare kommuner og fylkeskommuner være deltakere. Lovpålagte oppgaver som for eksempel brann- og redning, revisjon, samt tjenester der det kan være regningssvarende og strategisk å løse oppgavene felles, er eksempler på virksomhet som egner seg for denne selskapsformen. Det samme gjelder regionale utviklingsoppgaver, prosjekter og anlegg.

Myndighets- og forvaltningsoppgaver vil kreve overføring av myndighet dersom oppgavene legges til et interkommunalt selskap, og det kan være begrensninger i særlovgivning som gjør at fylkestinget ikke kan delegere slik myndighet. Slike vurderinger må gjøres sett i lys av at selskapet er eget rettssubjekt.

Styrende organ:

Selskapets øverste myndighet er representantskapet. Representantskapet er eiernes organ, og deltakerkommunenes eiermyndighet utøves av representantskapet. Dette innebærer at den enkelte deltakerkommune ikke kan utøve eiermyndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon. På den andre siden har fylkestinget instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet (Ot.prop. nr 53 1997-98, side 95). Hver deltakerkommune skal ha minst ett medlem i representantskapet. Deltakerkommunene kan gjennom representantskapet treffe vedtak som binder styret, og det kan omgjøre vedtak som styret har truffet. Gjennom en rekke bestemmelser legger loven om interkommunale selskaper særlige oppgaver til representantskapet. Dette gjelder fastsettingen av regnskap, budsjett, økonomiplan og valg av revisor, samt vedtak om salg eller pantssettelse av fast eiendom eller andre større kapitalinvesteringer, eller vedtak om å foreta investeringer som er av vesentlig betydning for selskapet eller en eller flere av deltakerne.

Av loven følger at det skal utformes en selskapsavtale (vedtekter) og loven oppstiller minimumskrav til innhold. I selskapsavtalen kan det dessuten fastsettes at visse saker som ellers hører innunder styrets forvaltningsmyndighet, må godkjennes av representantskapet. Denne utvidede innflytelsen har først og fremst sammenheng med selskapsdeltakernes ubegrensede ansvar for selskapets forpliktelser. Når deltakerne påtar seg et større ansvar er det også naturlig at styringsmulighetene utvides. Det er også mulig å øke eiernes styring og kontroll ved for eksempel å regulere i selskapsavtalen at nærmere angitte saker skal behandles av representantskapet.

I selskapsavtalen vil deltakerinteressene i selskapet kunne vises og representantskapet kan bli pålagt å utføre og føre tilsyn med visse styringsoppgaver overfor styret. Eksempler på dette kan være krav om interne kontrollsystem og økonomistyringsregler, strategiutvikling og finansforvaltning.

Et interkommunalt selskap skal ha et styre og en daglig leder som står ansvarlig for forvaltningen av selskapet. Det hører under styret å forvalte selskapet på vegne av deltakerkommunene. Styret leder selskapets virksomhet og det har ansvar for de verdier som deltakerne har i selskapet, brukes forsvarlig og i tråd med formålet med selskapet. 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 selskapsavtalen og selskapets årsbudsjett.

Arbeidsgiveransvaret:

Daglig leder ansettes av styret med mindre det er vedtektsfestet at daglig leder skal ansettes av representantskapet. Ansatte har selskapet som sin arbeidsgiver, med daglig leder som øverste administrative leder. Utvikling av arbeidsgiverpolitisk strategi for selskapet tilligger styret å påse, dersom ikke annet er bestemt i selskapsavtalen. Lov om interkommunale selskaper regulerer ansatte sin representasjon i styret.

Kommunens økonomiske ansvar og risiko:

Et særtrekk ved interkommunale selskaper er at hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en prosent eller en brøkdel av selskapets samlede forpliktelser. Dette skiller interkommunale selskaper fra aksjeselskap, hvor deltakeransvaret er begrenset. Samlet skal deltakernes ansvarsandeler utgjøre selskapets samlede forpliktelser. I Selskapsavtalen kan det hjemles muligheter for å bygge opp fond for gjennomføring av investeringer og til nødvendig driftskapital. Fondsoppbyggingen skal stå i forhold til selskapets oppgave og forpliktelser. Av lov om interkommunale selskaper § 29 følger det at etter forslag fra styret eller med styrets samtykke kan representantskapet beslutte utdeling av selskapets midler.

Styring, tilsyn og kontroll:

Av forskrifter til lov om interkommunale selskaper følger regler om årsbudsjett og økonomiplan, og krav til årsregnskap og årsberetning. Av forskriftene følger også regler om periodevis rapportering, samt krav om KOSTRA – rapportering. Av lov om interkommunale selskap § 18 følger det at selskap hvor deltakerne betaler tilskudd, er selskapets budsjett ikke endelig før deltakerkommunenes budsjetter er behandlet jf. kommunelovens § 45 nr. 4. Det betyr at det budsjettvedtak som representantskapet gjør ikke er endelig før deltakere har avsluttet sin økonomiplanbehandling ved utgangen av året.

4.2.3 Interkommunalt samarbeid (IS) - kommuneloven § 27**Rettslig stilling og lovgivning:**

Lov om kommuner og fylkeskommuner § 27 har regler om samarbeidsavtaler mellom kommuner og/eller fylkeskommuner når samarbeidet er organisert med eget styre. Gjennom vedtektene kan det hjemles at et interkommunalt samarbeid gis ansvar og myndighet slik at det er et eget rettssubjekt.

Styrende organ:

Styret for interkommunalt samarbeid må tildeles en viss selvstendig avgjørelsesmyndighet, men den må begrenses til avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Styrets rolle og forhold til samarbeidskommunene må utformes i vedtektene. Rammer for utøvelse av eierskap i interkommunale samarbeid (kommunelovens § 27)

4.2.4 Vertskapskommunesamarbeid, kl §§ 28 a – 28 k

Et tillegg til kommuneloven ble gjort gjeldende fra 1.1.2007 åpner for at kommunene skal kunne inngå et vertskommunesamarbeid ved at en eller flere kommuner (samarbeids- kommuner) kan inngå avtale om at en annen kommune (vertskommune) overtar det daglige arbeidet på et nærmere oppgitt ansvarsområde. Slike avtaler må gjøres av fylkestinget selv jf. § 28 b nr. 3 og 28 c nr. 3.

Avtalen om vertskommunesamarbeid skal være skriftlig. Loven setter visse minstekrav til innholdet i avtalen, jf. § 28 e. Hver enkel deltaker kan si opp deltakerforholdet sitt med et års skriftlig varsel. Men er deltakerkommunene enige, kan samarbeidsforholdet oppløses raskere. Det er to typer vertskommuneordninger - en med et felles folkevalgt organ (§ 28 b) og en uten (§ 28 c). Skillet har konsekvenser for hvor mye myndighet som kan overlates til verts- kommunen. Vertskommunesamarbeidet i seg selv er ikke et eget rettssubjekt. Felles for modellene er at administrasjonen i en vertskommune overtar det daglige arbeidet med de oppgavene som er lagt til vertskommunen. Modellen har som siktemål å tilby inter-kommunale løsninger for de lovpålagde ansvarsområdene til kommunene. Lovregulering av vertskommunemodellen skal gjøre det forsvarlig å overlate oppgaver og ansvarsområde med tilhørende forvaltningsmyndighet (offentlig myndighetsutøving) til en annen kommune. Det oppstår en del arbeidsrettslige spørsmål knyttet til vertskommunesamarbeid. Dessuten er forholdet til anskaffelsesregelverket fortsatt uavklart.

4.2.5 Aksjeselskap (AS)

Rettslig stilling og lovgivning:

Bestemmelsene om aksjeselskap er regulert i aksjeloven av 13. juni 1997 nr. 44. Selskapet er eget rettssubjekt. Det viktigste trekket ved aksjeselskapsformen er at aksjeeierne ikke er ansvarlig for selskapets forpliktelser ut over for innskutt kapital. Aksjekapitalen i et aksje-selskap må være på minimum kr. 100.000. Et aksjeselskap som ikke er i stand til å oppfylle sine forpliktelser, kan tas under konkursbehandling.

Selskapsformens egnethet:

Et aksjeselskap er et eget rettssubjekt og kan ha en eller flere deltakere. Lovgivningen setter ingen grenser for hvem som kan være aksjeeier i et aksjeselskap. Selskapsformen er derfor god når en ønsker å ha ulike grupper av eiere eller legge til rette for at flere, både fysiske og juridiske personer, kan være eiere. Selskapsformen innebærer altså fleksibilitet på eiersiden.

Aksjeselskap er en selskapsform som er lovregulert i forhold til at selskapet driver sin virksomhet i et marked. Innretningen av selskapsformen bygger på den risiko som slik konkurranseeksponert virksomhet innebærer.

Styrende organ:

Generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet. Generalforsamlingen kan treffe vedtak i alle selskapsaker, med mindre loven forbeholder avgjørelsesmyndigheten for andre organer. Som selskapets øverste myndighet kan generalforsamlingen instruere andre selskapsorganer, omgjøre deres beslutninger eller direkte treffe avgjørelse i andre selskapsorganers saker med mindre lov på særskilte områder fratar generalforsamlingens dens myndighet. Det er gjennom generalforsamlingen aksjeeierne utøver den øverste myndighet i selskapet. Styreleder og daglig leder skal møte på generalforsamling. Øvrige styremedlemmer kan møte, med talerett. Styreleder åpner møtet.

I selskaper med flere enn 200 ansatte er bedriftsforsamling obligatorisk, men det kan inngås avtale mellom selskapet og de ansatte eller deres fagforeninger ikke å ha bedriftsforsamling. For øvrig kan bedriftsforsamlinger etableres som en frivillig ordning. I selskaper med bedriftsforsamling, eller hvor det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling, er generalforsamlingens myndighet begrenset når det gjelder større investeringer (se aksjeloven § 6–37). Generalforsamlingens overordningsforhold ovenfor bedriftsforsamlingens vedtak er også begrenset, det vil si generalforsamlingen har ikke instruksjonsmyndighet over de generalforsamlingsvalgte medlemmene av bedriftsforsamlingen. Generalforsamlingens overordningsforhold ovenfor bedriftsforsamlingen viser seg først og fremst ved at generalforsamlingen bestemmer hvem som skal være de generalforsamlingsvalgte medlemmene av bedriftsforsamlingen. Disse utgjør bedriftsforsamlingens flertall, og generalforsamlingen kan når som helst og uten nærmere begrunnelse fjerne medlemmer av bedriftsforsamlingen som den har valgt og erstatte disse med nye.

Eiermyndigheten i et aksjeselskap må utøves gjennom generalforsamlingen. Dette betyr at kommunen som aksjeeier ikke kan intervensere uten at dette skjer i form av en beslutning fra generalforsamlingen. I generalforsamlingen kan eierne gjennom generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder av selskapet. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Aksjonæravtaler benyttes ofte for å detaljere forholdet mellom aksjonærene. Aksjonæravtalen kan regulere ulike eierspørsmål som stemmerett, fordeling av styreplasser, innsynsrett, innskuddsplikt og forkjøpsrett.

Styret har det overordnede ansvar for forvaltningen av selskapet. Som hovedregel er det styret som ansetter daglig leder og er dennes overordnede. Daglig leder skal styre selskapet etter de planer, retningslinjer og prinsipper styret har vedtatt.

Styring og kontroll:

En aksjonær har ulike rettigheter i et selskap avhengig av hvor stor andel av selskapet vedkommende eier. For fylkeskommunen er det derfor viktig at eierandelen er tilpasset fylkeskommunens formål med eierskapet. Dersom fylkeskommunen har strategiske mål for eierskapet sitt, bør den ha kontroll med selskapet ved å eie 50 % eller mer av de stemme-berettigede aksjene i selskapet. Dersom fylkeskommunen ønsker maksimal frihet over selskapet bør fylkeskommunen eie selskapet fullt ut. Dersom eierskapet er av mer finansiell karakter, er det ikke så betydningsfullt hvor stor andel av selskapet fylkeskommunen eier.

100 % (aksjer og stemmer)

I en slik situasjonen trenger ikke eieren å ta hensyn til rettigheter og regler som ellers gjelder for å verne de øvrige aksjonærene. Et heleid selskap kan ses på som et datterselskap i et konsern, der kommunen representerer konsernet eller morselskapet.

90 % (aksjer og stemmer)

Dersom en aksjonær eier over 90% av aksjekapitalen og stemmene i et aksjeselskap, kan vedkommende majoritetsaksjonær tvangsutløse de øvrige aksjonærene i selskapet og konsernbidrag kan gis mellom selskap i konsernforhold.

67 % (stemmer)

Vedtak om endring av et selskaps vedtekter forutsetter minst to tredeler av stemmene. Det samme gjelder beslutninger om fusjon eller fisjon, vedtak om forhøyelse eller nedsettelse av aksjekapitalen, opptak av konvertible lån, vedtak om omdanning og vedtak om oppløsning av selskapet.

50 % (stemmer)

Eksempel på beslutninger som fattes med alminnelig flertall er valg av styremedlemmer, godkjenning av årsregnskap og vedtak om utdeling av utbytte. Vedtekter og aksjonæravtaler kan regulere behov for bredere men ikke snevrere tilslutning ved slike saker.

34 % (stemmer)

En aksjonær som har mer enn en tredjedel av stemmene, har normalt negativ kontroll over mange av de vesentligste beslutningene i selskapet. Særlig gjelder dette vedtektsendringer.

Fylkeskommunens økonomiske interesser:

Økonomisk risiko i forhold til eierandel i aksjeselskaper er direkte knyttet til verdien av aksjekapitalen som fylkeskommunen har skutt inn. Selskapets midler disponeres av selskapets styre og daglig leder. Ønsker fylkeskommunen som eier selskapet å ta ut midler, må dette skje etter aksjelovens regler om utdeling av utbytte eller fondsemissjon. Utdeling av utbytte til eierne kan bare foretas etter forslag fra styret og må vedtas av generalforsamlingen. Generalforsamlingen kan ikke vedta høyere utbytte enn det som er foreslått av styret.

4.2.6 Stiftelser

Rettslig stilling og lovgivning:

Stiftelser er regulert i stiftelsesloven av 15.06.01. En stiftelse skiller seg fra de andre selskapsformene ved at den ikke har noen eiere eller deltakere. Stiftelsen er selveiende. Når stiftelsen først er opprettet har stifterne ikke lenger rådighet over formuesverdien som er overført stiftelsen. Stiftelser har dermed ikke noe eierorgan.

Egnethet:

En stiftelse kan være en egnet organisasjonsform for løsning av bestemte oppgaver som en ønsker å skille ut og gi full selvstendighet. Stiftelser er godt egnet om en ønsker å bevare formue over tid. Denne formen har også blitt brukt for å skape avstand mellom fylkeskommunal beslutningsmyndighet og enhetens frihet, for eksempel på kulturområdet. Siden en stiftelse ikke kan ha eiere, kan en fylkeskommune ikke øve innflytelse i stiftelsen på grunnlag av eierskap. Dette kan fremstå som en betydelig ulempe, men samtidig gi mulighet for å sikre verdier under skiftende forhold. Lovverket for stiftelser er de siste årene blitt en del endret.

Reglene for avvikling av stiftelser er komplekse. Både styret og stifterne kan fremsette søknad om omdanning av stiftelsen til opphør. Den som fremsetter søknad må innhente tillatelse av den andre. I tillegg stilles det krav om godkjenning hos Stiftelsestilsynet før den formelle avviklingen kan finne sted.

Styrende organ:

Stiftelsen ledes av et styre oppnevnt i tråd med vedtektene i stiftelsen. Styret er i realiteten stiftelsen, og det er derfor viktig at styremedlemmene har nødvendig kompetanse. Stiftelsen må ha et bestemt formål.

Stiftelsesformen er ikke egnet dersom fylkeskommunen ønsker å styre, ha innflytelse eller øve kontroll. De eneste måtene fylkeskommunen har innflytelse etter at stiftelsen er opprettet er gjennom valg av medlemmer til representantskap eller styre og gjennom å sette vilkår for økonomiske tilskudd.

Telemark fylkeskommune
post@t-fk.no
www.telemark.no

Postadresse:
Postboks 2844
3702 Skien

Besøksadresse:
Fylkesbakken 10
3715 Skien

Sentralbord:
35 91 70 00