



KS Eierforum

www.ks.no/eierforum

Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak



Forord

KS Eierforum ble initiert av KS Sentralstyre våren 2007 og er et kompetansenettverk for offentlig utøvelse av eierskap i kommunal sektor. Målet er å utvikle et kompetent og aktivt eierskap hos norske kommuner og fylkeskommuner, til beste for befolkningen og de selskap disse er eiere i. Eierforumet skal også på eget initiativ være en pådriver for best mulig rammebetingelser når det gjelder eierskap. KS Eierforum har siden oppstart vært opptatt av å jobbe frem veiledere innenfor eierskapsprosess og selskapsetablering, i tillegg til anbefalinger for godt eierskap. Dagens anbefaling er en videreutvikling og foredling av tidligere versjoner.

Det har vært en jevn økning i antall selskaper i kommune-Norge og tall fra foretaksregisteret bekrefter at denne trenden fortsetter. Når kommuner i økende grad benytter utskilling av virksomhet i selvstendige rettssubjekter og foretak innebærer det at den politiske styringslinjen endrer karakter. Den tradisjonelle forvaltningsstyringen erstattes av eierstyring.

KS Eierforum mener at et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av de samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disponeringer og deres markedsposisjon. Samtidig vil et aktivt eierskap gi viktige signaleffekter overfor omverden og styrke kommunens/fylkeskommunens omdømme.

For private og statlige børsnoterte selskaper har man allerede utgitt normregler for eierstyring og selskapsledelse for å klargjøre rolledeling utover det som er lovregulert i selskapslovgivningen. Her bruker man anbefalinger som en rettesnor og hvor budskapet er "comply or explain" – gjør som anbefalingene sier eller begrunn hvorfor man i det enkelte tilfelle ikke kan følge anbefalingene.

Bruk av anbefalinger er en måte å sikre både interesse og kompetanse som grunnlag for eierstyring av selskapene som kommunesektoren kan lære mye av. Vi har derfor lagt denne formen til grunn for våre anbefalinger tilpasset kommunal sektor. Fordelen med slike normregler er at de kan uttrykkes lettfattelig og være mer praktisk vinklet samtidig som det kan tas høyde for individuelle vurderinger i større grad enn en lovregulering kan ivareta. Dette er ikke minst nødvendig med tanke på den varierte selskapsporteføljen som ligger i kommunal sektor.

Anbefalingene som er gitt vil bli jevnlig revidert og utvidet ettersom det er behov for det. De dekker i utgangspunktet områder som ligger i en gråsoner mellom lovregulering og etablert praksis, eller hvor hver enkelt eier må nedsette noen prinsipper og etablere samhandlingsmønstre for å forankre nødvendig eierstyring for kommunens samlede eierskap.

Lykke til med eierskapsdebatten!

Styret KS Eierforum
Januar, 2009

Styreleder Rolf Erling Andersen, ordfører Skien
Nestleder Per-Olav Lauvstad, kommunestyremedlem Lørenskog, SV
Tone T Johansen, varaordfører FrP, Nittedal
Johnny Embrå, rådgiver Tromsø
Kjell O Viland, eierskap og prosjektsjef, Oslo
Toril Lahnstein, rådmann Askim
Maya Twedt Berli, ordfører AP, Vegårshei
Mona H Hellesnes, ordfører V, Ulvik
Henning Warloe, byråd for kultur, idrett næring og bedrift (H), Bergen

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|----|
| Forord | 2 |
| Kap 1. Innledning – Kommunalt eide selskap og foretak | 4 |
| Kap 2. anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll | 6 |
| Nr. 1 Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte..... | 6 |
| Nr. 2 Utarbeidelse av eierskapsmeldinger | 6 |
| Nr 3 Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter..... | 7 |
| Nr 4 Vurderinger og valg av selskapsform..... | 8 |
| Nr. 5 Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet | 8 |
| Nr 6 Eierdokumenter som grunnlag for selskaps- og forvaltningskontroll..... | 9 |
| Nr 7 Sammensetning og funksjon til eierorgan | 9 |
| Nr 8 Eiers krav til profesjonelle styrer i kommunal sektor | 10 |
| Nr 9 Gjennomføring av eiermøter..... | 11 |
| Nr 10 Valgkomité for styreutnevneelse i aksjeselskap og interkommunale selskaper..... | 11 |
| Nr 11 Rutiner for kompetansevurdering av selskapsstyrene | 12 |
| Nr 12 Styresammensetning i konsernmodell..... | 13 |
| Nr 13 Oppnevneelse av vararepresentanter..... | 13 |
| Nr 14 Habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrene | 13 |
| Nr 15 Kjønnrepresentasjon i styrene | 14 |
| Nr 16 Godtgjøring til styremedlemmer | 15 |
| Nr. 17 Arbeidsgivertilhørighet i selvstendige rettssubjekter | 16 |
| Nr. 18 Utarbeidelse av etiske retningslinjer | 16 |
| Nr. 19 Åpenhet og klarhet om administrasjonssjefens rolle i kommunale og fylkeskommunale foretak. | 16 |

Kap 1. Innledning – Kommunalt eide selskap og foretak

Kommuner og fylkeskommuner har stor frihet til å organisere tjenestene slik de finner det hensiktsmessig enten som del av kommunen som juridisk person eller gjennom etablering av selvstendige rettssubjekter. Det er registrert 2511 hel og deleide kommunale selskaper pr mars 2008¹.

Fordelingen pr fylke viser at Nordland, Møre og Romsdal og Hordaland har flest selskaper, fylker som også har flest kommuner. Fordeling av selskaper pr kommune viser at det er de store bykommunene Oslo, Bergen, Kristiansand, Drammen og Stavanger som har flest selskaper, hvor 22 av kommunene har mer enn 20 kommunale selskaper hver. Disse kommunene utgjør kun 6 % av landets kommuner men har hele 30.5 % av landets kommunale selskaper.

De kommunale selskapene dekker et vidt spekter av virksomheter. Hovedvekten av selskapene opererer innfor eiendomsdrift, utleievirksomhet, forretningsmessig tjenesteyting, sosiale tjenester og personlige tjenester, kraft og vannforsyning, transport, lagring og kommunikasjon samt industri. Selskapene sysselsetter til sammen nesten 44 000 personer.

Selskaps- og foretaksformer for kommunal sektor

Det er i hovedsak tre muligheter som er aktuelle for kommunene og fylkeskommunene ved utskilling av virksomhet og som denne anbefalingen tar utgangspunkt i: Lov om aksjeselskap, lov om interkommunale selskaper og foretak etter kommunelovens kap 11.:

1. Et *aksjeselskap* kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene sammen med andre kommuner og fylkeskommuner eller private rettsssubjekter. I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er generalforsamlingen. 73,7 % av de totalt 2511 registrerte selskapene er organisert som hel- og deleide aksjeselskaper.

2. Et *interkommunalt selskap* etter lov om interkommunale selskaper kan derimot bare eies av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Eierne har samlet sett et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er representantskapet. 8.8 % av de totalt 2511 registrerte selskapene er organisert som interkommunalt selskap.

For begge disse selskapsformene stilles det krav til styring gjennom etablering av formelle *styringsorganer* som sikrer selskapene den nødvendige autonomi for å fungere som selvstendige rettsssubjekter. Kommunestyret overfører myndighet til å utøve styringen til *eierorganet*. I tråd med denne delegasjon av myndighet skal kommunestyret gi eierorganet de nødvendige politiske fullmakter og rammebetingelser til å utøve eierskapet i tråd med det politiske flertallets ambisjoner.

3. *Kommunalt/fylkeskommunalt foretak etter kommuneloven kap 11*. Der kommunen/fylkeskommunen ønsker å gi virksomheten en noe mer selvstendig stilling enn det som gjelder i den tradisjonelle etatsmodellen kan den etablere et styre etter kommunelovens kapittel 11 som et kommunalt/fylkeskommunalt foretak. Foretaket er ikke en egen juridisk person men del av kommunen/fylkeskommunen som rettsssubjekt og kommunen hefter for foretakets forpliktelse. I motsetning til utskilling ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper innebærer ikke denne formen virksomhetsoverdragelse med dertil overføring av arbeidsgiveransvaret for de ansatte. Vel 6.7 % av de totalt 2511 selskapene som er registrert i foretaksregisteret er organisert som kommunale og

¹ Tallene referer seg til selskaper hvor den totale kommunale/fylkeskommunale eierandelen er på 50 % eller mer

fylkeskommunale foretak.

Foretaket ledes av et styre som er utpekt direkte av kommune- eller fylkestyret og har dermed ikke et eierorgan på linje med virksomheter organisert etter selskapslovgivningen. Daglig leder står dermed i linje under styret som igjen er underlagt kommunestyret. Foretakene er på den ene siden underlagt kommunestyrenes budsjettmyndighet. Administrasjonssjefen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder².

5. *Interkommunale samarbeid/ styre etter kommunelovens § 27.* Kommunene står fritt til å samarbeide på ulike områder uten at det er overdratt beslutningsmyndighet eller representasjonskompetanse ved bruk av kommunelovens § 27. Det kan også etableres egne styrever med kompetanse til å binde deltakerkommunene utad. Avhengig av hvor mye myndighet som overføres til styret, er enkelte av disse virksomhetene å regne som selvstendige rettssubjekter.

6. *Stiftelser.* Kommuner og fylkeskommuner står også fritt til å etablere stiftelser (Stiftelsesloven av 2001). Oppretterne (kommunen/fylkeskommunen) står fritt til å fastsette formålet, og stiftelsen er et selvstendig rettssubjekt. Stiftelser har til forskjell fra selskapene (IKS og AS), ingen eiere. Verken oppretteren eller andre kan med grunnlag i eiendomsretten utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd. Eierne står heller ikke fritt til å løse opp stiftelsen og er ingen organisasjonsform hvis kommunen ønsker å utøve eierstyring og opprette en økonomisk interesse i de verdier som er knyttet til virksomheten.

Kommunene har også et kontroll- og tilsynsansvar overfor sine eierinteresser i selskaper. I 2004 ble det tatt inn bestemmelser om selskapskontroll i kommunelovens Kap. 12. Disse bestemmelsene gir kontrollutvalgene en selvstendig rolle i forhold til eierne og selskapsledelsen.

² Det er et unntak fra hovedregelen om at administrasjonssjefen ikke har instruksjonsmyndighet overfor daglig leder. Etter kl § 72 nr 1 kan administrasjonssjefen instruere daglig leder om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til kommunestyret har behandlet saken.

Kap 2. Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

Nr. 1 Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte

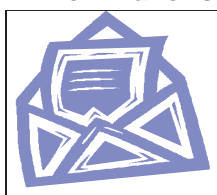


- Kommuner bør som en del av folkevalgtopplæringen gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte i de ulike aspektene knyttet til eierstyring av utskilt virksomhet i løpet av de første 6 månedene av valgperioden og senere med oppfølging etter 2 år. Det anbefales at kommunestyret etter gjennomføring av generalforsamling, får forelagt en oversikt over status for selskapene.

Det er en jevn økning av antall selskaper i kommunal sektor³. Parallelt viser studier⁴ at politikere fortsatt har liten eller manglende kompetanse knyttet til de juridiske eierstyringsmulighetene som ligger i og mellom aksjeloven, lov om interkommunale selskaper og kommuneloven. Det er også dokumentert manglende kunnskap og innsikt om både omfang av og styringsmuligheter selskaper kommunen/fylkeskommunen har eierandeler i. Det foreligger tilbud om egne seminarer i styring av selskaper gjennom KS Folkevalgtprogram. Det anbefales imidlertid at kommunestyret gis ytterligere tid til kompetanseutvikling som ledd i å styrke det kommunale eierskapet og lokaldemokratiet gjennom obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte i løpet av de første 6 månedene og etter 2 år.

For å styrke kompetanse og sikre informasjon til kommunestyrepolitikere, bør det årlig etter gjennomføring av eiermøter, gis informasjon om status for selskapene, drift og nøkkeltall.

Nr. 2 Utarbeidelse av eierskapsmeldinger



- Kommuner skal foreta en politisk gjennomgang av virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter eller interkommunale organer gjennom utarbeidelse av en eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen bør gjennomgås og eventuelt revideres hvert år i kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal følges av strategier og formål/selskapsavtale for det enkelte selskap. All eierskap i selvstendige rettssubjekter skal fremgå på en klar og instruktiv måte i kommunens årsberetning.

En eierskapsmelding kan defineres som et overordnet politisk styringsinstrument for virksomhet som er lagt til et annet rettssubjekt, eget styre eller en vertskommune eller til et annet interkommunalt organ. Selv om en eiermelding primært sett skal handle om selskapene, bør den også skjele til de interkommunale samarbeidene. En eierskapsmelding bør som minimum ha tre hovedpunkter⁵:

1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid
2. Politisk (prinsipper for eierstyring) og juridiske styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene
3. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder vedtektsrevisjon.

En eierskapsmelding vil sikre nødvendig styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar. Det vil bidra til å skaffe til veie en oversikt over kommunens samlede virksomhet, det vil gi de folkevalgte en mulighet til å sette seg inn i de juridiske

³ Tall fra Telemarksforskning viser at det har vært en økning fra vel 1000 selskaper i 1995 til 2511 i 2008.

⁴ Nordlandsforskning, NF-rapport nr. 18/2006

⁵ Telemarksforskning, arbeidsrapport 7/2008

styringsmulighetene som ligger i de ulike selskapsformene og det vil bidra til mer åpenhet overfor omverden i forhold til den samlede kommunale virksomhet. Gjennom en eierskapsmelding kan kommunen dessuten gi mer overordnede styringssignaler til selskapsstyrene, f.eks. politiske målsettinger knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv. Eierskapsmeldingen bør reflektere det rettslige ansvarsmessige forholdet mellom selskapsform og eier. Kommunestyrene skal ikke gjennom eierskapsmeldingen detaljstyre selskapene, men bidra til å sikre samhandling og kommunikasjon mellom eierorgan og kommunestyret overfor selskapene og omverden.

Kommunestyrene bør også gjøres oppmerksom på at ved utskilling til selvstendige rettssubjekt opphører arbeidsgivertilknytningen til kommunen og behovet for å sikre en ny arbeidsgivertilknytning mtp. interessepolitikk, tariffspørsmål og arbeidskonflikter som krever juridisk bistand.

Nr 3 Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter



Selskapets virksomhet skal tydeliggjøres i vedtektene/selskapsavtalen. Innenfor rammen av vedtektene/selskapsavtalen bør selskapet ha klare mål og strategier for sin virksomhet. Eierne skal ha et bevisst forhold til en eventuell forventet avkastning. For selskaper som opererer innenfor et marked skal prinsippene for en eventuell utbyttepolitikk klargjøres og deretter fremmes for eierorganet gjennom selskapsavtalen/vedtektene. Langsiktighet og samfunnsansvar bør legges til grunn for det kommunale/fylkeskommunale eierskap. Formålsangivelsen i selskapsavtale/vedtekter bør vurderes med jevne mellomrom for å se om det er behov for endringer.

En grunnleggende forutsetning for en strategisk drift av selskapene er en klar og presis eierstrategi for selskapene hvor eiers forventninger til selskapet formuleres. Dette vil også være en forutsetning for den etterfølgende selskapskontroll, se punkt 6. Det er anbefalt at eier klargjør sine forventninger til styret og selskapet gjennom selskapsstrategiene. Selskapsstrategiene bør som del av eiermeldingen revideres jevnlig.

Det bør i selskapsstrategien også klargjøres forventninger knyttet til type avkastning, enten det er i finansiell forstand eller på annen måte. Dette vil avhenge av type selskap og kobles opp mot formålet med selskapet. For selskaper hvor det er begrenset ansvar er det lovfestet krav til forsvarlig egenkapital. Det er eierens ansvar å sørge for at selskapet har forsvarlig selskapskapital og styret har en handleplikt dersom egenkapitalen blir for lav. Styret skal i henhold til aksjeloven foreslå utbytte innenfor de begrensninger aksjeloven setter for adgangen til å utdele utbytte. Det er derfor viktig at eierne har forventninger om en utbyttepolitikk som gjør at selskapets formål kan realiseres. Selskapet bør ikke akkumulere høyere egenkapital enn hva som er nødvendig på forretningsmessig grunnlag og for å oppnå eierens mål med selskapet.

Etter aksjeloven og IKS-loven skal selskapets formål fremgå av vedtektene/selskapsavtalen. Men ofte blir formålet definert forholdsvis generelt og er i liten grad gjenstand for revidering. Dette kan medføre stor adgang til endringer i virksomhet. Det er ikke hensikten å snevre inn styrets handlingsrom, men det vil være opp til eierorganet å avveie behovet for selskapets handlingsrom. En utvidelse av virksomhet vil være relevant for eierne og overfor offentligheten. Med mindre markedsmessige forhold tilsier annet bør styret velge en åpen linje i forhold til selskapets aktivitet.

Nr 4 Vurderinger og valg av selskapsform

- Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål, eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurranseregelverket.



Skal selskapet ta risiko og operere i et marked bør det etableres et selskap med begrenset ansvar. Der selskapet skal yte tjenester til eierne i egenregi kan både interkommunale selskap og foretak være hensiktsmessige former. Stiftelser er ikke anbefalt for virksomhet som krever eierstyring.

Ved utskilling av virksomhet i selvstendige rettssubjekter vil konkurranseregelverket som Norge er bundet av gjennom EØS-avtalen legge føringer for valg av selskapsform og drift. Selskapsformen er også viktig i forhold til mulighet og ønske om politisk styring og kontroll, og hvorvidt selskapet skal ta risiko og operere i et marked. Sistnevnte bør gjøres gjennom etablering av selskap med begrenset ansvar. Dersom selskapet skal yte tjenester til eierne i egenregi kan både kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale selskap (IKS) være hensiktsmessige selskapsformer.

Kommuner og fylkeskommuner står også fritt til å etablere stiftelser (Stiftelsesloven av 2001). Oppretterne (kommunen/fylkeskommunen) står fritt til å fastsette formålet og stiftelsen er selvstendig rettssubjekt. Stiftelser har til forskjell fra selskapene (IKS og AS) etter opprettelsen ingen eiere. Verken oppretteren eller andre kan med grunnlag i eiendomsretten utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd. Eierne står heller ikke fritt til å løse opp stiftelsen og er ingen organisasjonsform hvis kommunen ønsker å utøve eierstyring og opprette en økonomisk interesse i de verdier som er knyttet til virksomheten.

Nr. 5 Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosmhet

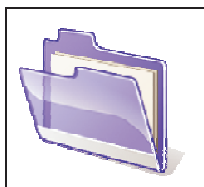


Selskaper som opererer med konkurransevirkosmhet i tillegg til monopolvirkosmhet, bør som hovedregel skille ut virksomheten for å unngå mistanke om muligheten for rolleblanding og kryssubsidiering. Organiseringen av konkurranseutsatt virksomhet bør så langt mulig være ledelsesmessig, personalmessig og fysisk atskilt fra monopolvirkosmheten.

Alle virksomheter som driver økonomisk virksomhet i et marked er omfattet av konkurranseloven. Selv om konkurranseloven ikke har lovfestet at man skal skille ut virksomheter som driver i konkurranse med private fra monopolvirkosmhet anbefales det at dette gjøres der det er mulig for å unngå mistanke om rolleblanding. Unntak bør bare gjøres der det kan godtgjøres samdriftsfordeler som tilsier at man må ha felles organisering. Innenfor energibransjen er selskapene pålagt å skille ut monopoldelen (nettvirksomhet) der selskapet har mer enn 100.000 nettkunder, jmf energiloven.

Utskilling i egne selskaper må skje på en måte som gjør at selskapene er utsatt for samme driftsrisiko som private. Slik unngår man mistanke om ulovlig offentlig støtte, kryssubsidiering og annen misbruk av markedsrett. Mange offentlige selskaper er tildelt oppgaver i egenregi eller har enerett til å utføre visse oppgaver og har derfor monopol på noen tjenester samtidig som de konkurrerer på andre tjenester. Ett eksempel på slike monopolvirkosmheter er kommunale vann- og renovasjonsvirkosmheter. I utgangspunktet vil etterlevelse av selvkostprinsippet umuliggjøre kryssubsidiering og underprising av den del av virksomheten som konkurrerer med private. Slike selskaper er pliktig å føre eget selvkostregnskap. Likevel anbefaler vi et funksjonelt skille for å unngå mistanke om brudd på det relevante lovverket.

Nr 6 Eierdokumenter som grunnlag for selskaps- og forvaltningskontroll



Det anbefales at kommunestyret fastsetter regler for hvilke eierstyringsdokumenter som skal sendes kontrollutvalget som grunnlag for forvaltnings- og selskapskontrollen og at kontrollutvalget er tilstede ved selskapets generalforsamling/representantskapsmøte.

Kommunestyret har både et tilsyns og kontrollansvar for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket etterleves og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Forvaltningsrevisjon er definert som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut i fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger og skal gjennomføres årlig. Utvalget skal utarbeide en plan for gjennomføring med utgangspunkt i en overordnet analyse av kommunens virksomhet, herunder foretakene.

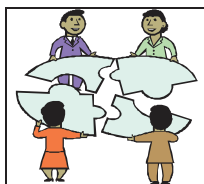
Selskapskontroll innebærer å kontrollere forvaltningen av kommunens eierinteresse i selskaper etter lov om interkommunale selskaper og aksjeloven. Dette innebærer også å kontrollere at de som utøver kommunens eierinteresser, det vil si selskapet, samsvarer med kommunens vedtak og forutsetninger. Utvalget skal i hht loven utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll som vedtas av kommunestyret.

Den praktiske utføringen av tilsyns- og kontrolloppgavene ivaretas av revisjonen på oppdrag av kontrollutvalget eller kontrollutvalgets sekretariat som utfører deler av oppgavene. Kommunestyret velger selv hvilken revisjonsordning kommunen skal ha, enten det er egne ansatte, interkommunalt samarbeid eller selskap eller avtale med privat revisor.

Kontrollutvalget har en generell informasjon, innsyns og undersøkelsesrett. I henhold til kl § 80 kan kommunestyret fastsette hvilke dokumenter som skal sendes kommunes kontrollutvalg og revisor så fremt den ikke innskrenker innsynsretten. Det anbefales at denne retten brukes for å sikre kontroll også med utøvelsen av eierstyringen og at kommunestyret ber om at eierstyringsdokumenter legges til grunn. Dette gjelder både foretakene gjennom forvaltningskontroll og selskapene gjennom selskapskontroll.

Kommunal- og regionaldepartementet har nedsatt en arbeidsgruppe som skal komme med innspill til tiltak for å styrke egenkontrollen i kommuner og fylkeskommuner. Arbeidet skal ferdigstilles i løpet av 2009.

Nr 7 Sammensetning og funksjon til eierorgan



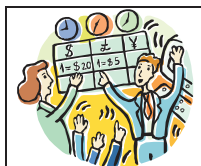
For aksjeselskap og interkommunale selskaper anbefales det at kommunestyret oppnevner politisk ledelse som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierutøvelsen skal speile kommunestyrets samlede/flertallsbeslutning. Det er sentralt at det opprettes en forutsigbar og klar kommunikasjon mellom eierorgan og kommunestyre i forkant av generalforsamling/representantskapsmøte.

Samhandlingen mellom kommunestyret og oppnevnt eierorgan innenfor selskapslovgivningen er ikke regulert. Det er til dels svært stor forskjell på dialogformen mellom eierorgan og kommunestyret i de ulike kommunene og så vel som hvem som utgjør eierorganet. Denne anbefalingen retter seg mot at eierstyringen skal skje gjennom

eierorganet for selskapene og gjennom kommunestyret for foretakene og ikke i styrene. Innenfor selskapsformene AS og IKS bør det for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet, etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eierorgan som forankres i eierskapsmeldingen.

Oppnevning av politisk ledelse til eierorgan vil bidra til å forenkle samhandling og kommunikasjon mellom kommunestyrene og eierorganet. Aksjeloven sier ikke noe om hvem som skal møte som aksjonær. Dette vil etter kommuneloven være kommunestyret med mindre vedtektene sier noe annet. Ordfører eller andre kommunestyrerepresentanter kan møte etter fullmakt og stemme på generalforsamling. Dette er mest hensiktsmessig dersom det er flere aksjonærer. Medlemmer av et representantskap (IKS) er personlig medlemmer og i motsetning til aksjeloven tillates det ikke at andre møter etter fullmakt. Det bør derfor utnevnes vara for representantskapsmedlemmene.

Nr 8 Eiers krav til profesjonelle styrer i kommunal sektor



Det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og gis de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ. Et profesjonelt styre som kollegium består av personer med egnede personlige egenskaper som utfyller hverandre kompetansemessig

Å påta seg et styreverv i et aksjeselskap eller interkommunale selskap, er et personlig verv. Det betyr at man ikke representerer verken partier, kommunen eller andre interessenter, men ivaretar bedriftens interesser på best mulig måte sammen med resten av styret og ut fra selskapets formål. Det følger naturlig av at profesjonelt eierskapet utøves gjennom eierorgan.

Mange nye styremedlemmer er usikre på rammene og innholdet i det å sitte i et styre. Eier har et betydelig ansvar for å gi informasjon omkring disse rammene. Dette innebærer at eier foretar en nødvendig analyse av selskapets formål og eiers forventninger som grunnlag for å sette sammen et profesjonelt styre. Eier har også ansvar for å sørge for at styrene fungerer som et kollegialt organ. En forutsigbar og faglig forankret styreoppnevning vil skape trygghet innad i styret ved nyrekruttering og sørge for at den nødvendige kompetansen er representert.

Styreansvaret er hjemlet i aksjeloven og lov om interkommunale selskaper. Et styre skal ha generalist- og fagspesifikk kompetanse. Formålet for de kommunale selskapene er ulikt, fra f.eks. finansielt, politisk eller mer samfunnsnyttig motivert eierskap. Det innebærer at kompetanse sees i lys av selskapets formål. Et profesjonelt sammensatt styre har kompetanse som er nødvendig for å oppfylle eiers forventninger. Styret er også et kollegialt organ og kompetanse skal også sees i lys av hver enkelt medlems personlige bidrag i form av spesifikke egenskaper. Følgende er forslag til styremedlemmenes samlkede kompetanse og personlige egenskaper som utgangspunkt for eiers vurdering av styresammensetning. Hvis ikke nødvendig kompetanse er tilstede i utgangspunktet, skal ansvaret allikevel forelegges og det skal gis tilbud om opplæring der det er nødvendig.

Krav til kompetanse

- Kunnskap om aksjeloven, IKS-loven, kommuneloven, andre relevante lover, forskrifter og avtaler som har betydning for selskapets drift.
- Kunnskap om selskapets formål, vedtekter, organisasjon og historie.
- Kompetanse om private og kommunale regnskapsprinsipper, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta nødvendige grep når nødvendig

- Kompetanse på offentlig forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringene til enhver tid.
- Spesialistkompetanse og erfaring på et eller flere områder som for eks. juss, økonomi, markedsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMS, ledelse, organisasjon.
- Ha kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen.
- Ha kunnskap om konkurrerende virksomheter

Krav til egenskaper

- Glede av, og vilje til å jobbe for, å oppnå gode resultater.
- Ha glede av å få tilført kontinuerlig kompetanse.
- Ha mot til å stille kritiske spørsmål til daglig leder og andre i styret.
- Ha evne til å finne fram til løsninger som styret samlet kan gå for.
- Ha evne til å stille spørsmål uten å ha svaret.
- Ha evne og vilje til å prioritere tid til arbeidet i styret.
- Høy integritet, herunder evnen til å tie om forretningsmessige transaksjoner og strategiske beslutninger.
- Ha evne til å akseptere at en ikke alltid tilhører flertallet og dersom noe går galt, frafalle behovet for å påpeke "Hva var det jeg sa"
- Ha evne til å gi selskapet et godt omdømme.
- Ha evne til å tilegne seg spesiell kompetanse om selskapet
- Akseptere at styreleder er styrets talsmann utad

Nr 9 Gjennomføring av eiermøter



- Styret bør tilrettelegge for at flest mulig av eierorganets medlemmer kan delta i generalforsamling/representantskapet og at dette blir en effektiv møteplass for aksjeeierne og styret. Dette gjøres ved å følge lovens regler om innkalling, at saksdokumentene er utførlige nok til å ta stilling til sakene, at eierne som ikke kan møte skal kunne stemme ved bruk av fullmakt, at styret, revisjon og valgkomité er tilstede samt rutiner for at eierorganet velger møteledelse.

Anbefalingen om gjennomføring av eiermøter er en presisering av loven. Styreleder og daglig leder har plikt til å delta på generalforsamlingen i aksjeselskap. Andre styremedlemmer har rett, men ikke plikt. Revisor har rett til å være tilstede og noen ganger plikt når de saker som skal behandles gjør dette nødvendig. For de interkommunale selskapene har styrets leder og daglig leder plikt til å være tilstede på representantskapsmøte. Dette gjelder ikke for revisor, men det anbefales å følge aksjelovens regler på dette punkt. Det anbefales at denne retten varsles uavhengig av organisasjonsform. For å sikre en best mulig kommunikasjonslinje oppfordres det til at kommunestyret tilrettelegger for obligatorisk deltakelse for både daglig leder, styrets leder og revisjon uavhengig av organisasjonsform.

Nr 10 Valgkomité for styreutnevning i aksjeselskap og interkommunale selskaper



- Ved valg av styre til selskaper organisert etter aksjeloven og lov om interkommunale selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomité hvor formålet er å sikre sammensetning av styre med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet. Representantskapets/generalforsamlingens leder velger leder av valgkomiteen. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomiteen sammensettes for å speile eierandel. Flertallet av

valgkomiteen bør være uavhengige av styret og ansatte. Valgkomiteens innstilling bør begrunnes. Valgperioden kan vedtektsfestes men allikevel være fleksibel i forhold til eiers behov for kompetanse.

Det er eiers ansvar å sikre et styre med nødvendig kompetanse til å lede selskapet i tråd med eiers formål. Sammensetning av styre bør gjøres ut i fra at styret er et kollegialt organ og bør velges ut i fra formelle krav til kompetanse og selskapets egenart. Bruk av valgkomité vil også bidra til å sette fokus på behovet for komplementære kompetanse og bidra til å reindyrke eiers styring av selskapet gjennom de formelle eierorgan og styrets rolle som ansvarlig for selskapet.

Det er imidlertid viktig å skille mellom foretakene og de rene selskapsformene. For foretakene gis ikke anledning til å delegere kommunestyrets myndighet til å utnevne styre til administrasjonen eller andre. Unntaket er kommuner med parlamentarisme hvor kommunestyret kan delegere myndigheten til å utnevne styre til kommune-/fylkesrådet. Kommunelovens regler om forholdstallsvalg og flertallsvalg skal benyttes.

Innenfor selskapslovgivningen (AS og IKS) er myndigheten til å utnevne styre gitt til eierorganet.

En del aksjeselskap benytter valg komité 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. Det anbefales derfor å opprette en valgkomité som gis ansvaret for å levere et begrunnet forslag om styre som grunnlag for beslutning i eierorganet. Kriterier for styresammensetning bør legges til grunn for oppnevning av styrerepresentanter hvorav styrets egen evaluering tas med. Eierorganet selv bør velge leder for valgkomiteen.

Når det gjelder valgperioden skal det i henhold til aksjeloven velges nytt styre annet hvert år med mindre vedtektene sier noe annet. Lengden på styreperioden bør imidlertid være fleksibel i forhold til å sikre nødvendig styrekompetanse. Eier står fritt til å endre styresammensetningen uavhengig av valgperioden.

Nr 11 Rutiner for kompetansevurdering av selskapsstyrene



- For å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret, jmf punkt 8, anbefales det at følgende rutiner etableres som en del av styrets rammer. Styret skal:

- **Fastsette instruksjoner for styret og den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgavefordeling**
- **Foreta en egevaluering hvert år både når det gjelder kompetanse og arbeid.**
- **Gis jevnlig mulighet til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.**
- **Gjennomføre egne styreseminarer hvor fokus går på roller, ansvar og oppgaver.**
- **Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.**
- **Gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport. Dersom dette ikke er gjort skal det forklares.**

Eier har ansvar for å sikre at styret besitter den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål, jmf. punkt 8. I dette ligger det også at eier står fritt til å skifte ut styremedlemmer innenfor valgperioden. Men styret selv har også et selvstendig ansvar for å jevnlig vurdere egen kompetanse i forhold til eiernes formål med selskapet og det er derfor anbefalt en rekke rutiner for sikre nødvendig kompetanse. Rutinen er en rettesnor og vil naturlig nok avhenge av selskapets størrelse og virksomhet.

Nr 12 Styresammensetning i konsernmodell



- Styret i morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap. Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styrer. Dersom datterselskap yter tjenester til morselskap i konkurranse med andre bør det være ledelsesmessig og funksjonelt skille mellom selskapene for å unngå inhabilitet og rolleblending i anbudsprosesser. Dersom det i konsernet er et datterselskap som yter monopol-tjenester til sine eiere eller innbyggerne i eiers kommuner bør eksterne kandidater ha flertall i datterstyret.

Styret i morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap fordi styret i morselskap utgjør generalforsamling i datterselskap. I alle konsern bør det vurderes hvorvidt det vil være en styrke at eksterne besitter flertallet av styreplassene i en monopol-datter. Bestemmelsen er viktig i forhold til å unngå rolleblending i konsernforhold. Særlig må man være oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i samme konsern for å unngå mistanke om rolleblending og inhabilitet i anbudsprosesser.

Nr 13 Oppnevning av vararepresentanter



Der det utpekes vara til styre bør ordningen med numerisk vara benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

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

Nr 14 Habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrene



- Det er opp til hvert enkelt eierorgan (kommunestyre, representantskap/generalforsamling) å avgjøre hvilken type kompetanse et styre skal ha. I utgangspunktet anbefales det å unngå situasjoner der styrets medlemmer jevnlig blir vurdert i forhold til forvaltningslovens regler om habilitet og derfor kritisk vurderer bruken av *ledende politikere* i selskapsstyrene. I kommuner med parlamentarisme anbefales det at kommune- og fylkesråd samt administrasjonssjef/stedfortreder ikke sitter i foretaksstyrene. Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Virksomheter skilt ut i selvstendige rettssubjekter regnes ikke som offentlige organer og er i utgangspunktet ikke underlagt forvaltningsloven. De kan allikevel være omfattet avhengig av den organisatoriske og økonomiske tilknytningen til det offentlige virksomhetens art og om virksomheten har et faktisk eller rettslig monopol og graden av politisk styring. Et selvstendig rettssubjekt vil også være omfattet av forvaltningsloven i konkrete saker der det treffes enkeltvedtak eller utferdige forskrifter der det er snakk om offentlig myndighetsutøvelse. Kap. II i forvaltningsloven har regler om habilitet.

At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Loven fastslår at en person er inhabil når han leder eller har en ledende stilling, medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken og ikke helt ut eies av stat eller kommuner, eller en forening, sparebank eller stiftelse

som er part i saken. Unntaket er hvis selskapet eies av stat eller kommuner. I forarbeidene til loven er det uttalt at inhabilitet bør få anvendelse der det kommunale selskapet opptrer i konkurranse eller konflikt med ikke-kommunale institusjoner /selskaper. Forvaltningslovens § 6 gir i dag rom for en fleksibel vurdering av habilitetsspørsmålet innefor den kommunale forvaltningen når det gjelder de kommunalt eide selskapene.

Regjeringen vurderer å endre forvaltningslovens regler om habilitet (forv.loven § 6, 1 ledd, e) for folkevalgte som innehar styreverv. Endringen innebærer at selskaper med offentlige eiere likestilles med private selskaper hva gjelder habilitet. En konsekvens av dette forslaget ville være at politikere vil vurderes som absolutt inhabil i saksforberedning og ved vedtak i saker som gjelder selskapet. Bakgrunnen er å unngå mistanke om rolleblending og mulig habilitetskonflikter. I høringsrunden støttet flertallet av høringsinstansene dette forslaget. Imidlertid ser departementet behov for å avklare nærmere de praktiske konsekvensene av forslaget om å oppheve unntaket i forvaltningsloven, særlig knyttet til i hvilke tilfeller inhabilitet vil inntre. Departementet vil derfor komme tilbake til Stortinget på egnet måte på et senere tidspunkt.

Det er allikevel viktig å understreke at politisk deltakelse i styrene generelt vil være tillatt og at politisk kompetanse i mange virksomheter er viktig for selskapsstyrene. Politikere som har eller har hatt styreverv har også en høyere generell interesse og kunnskap om selskapene og eierstyring og bidrar på denne måten med viktig kompetanse i kommunestyret og deres ansvar.

Generelt bør man i kommuner med parlamentarisme kritisk vurdere politisk sammensatte styreverv. Kommunale foretaks eierorgan er kommunestyre og politikere vil måtte vurdere egen habilitet i alle saker hva gjelder foretaket. Omdømmemessig vil en slik modell også gi grobunn for mistanke om rolleblending. Dette gjelder spesielt foretak som driver med tilnærmet næringsvirksomhet. Dette punktet er også i tråd med Regjeringens forslag.

Eierforum mener at et generelt lovforbud mot ledende politikere i kommunalt eide selskapers styreverv ikke er hensiktsmessig. Faren ved å lovregulere denne type forhold utover det som allerede eksisterer av habilitetsregler, anskaffelsesregelverket m.v. er at alle selskaper skjæres over en kam, og at man får regler som ikke er fleksible nok i forhold til formålet med eierskapet og det enkelte selskaps behov.

I kommuner med parlamentarisme anbefales det at kommune- og fylkesråd samt administrasjonssjef/stedfortreder ikke sitter i foretaksstyrene (se anbefaling nr. 18). Som en hovedregel bør politikerne ikke sitte i styrene i de kommunale /fylkeskommunale foretakene på grunn av den direkte rapporteringslinjen mellom styret og øverste politiske nivå. Innenfor kl. kap 11 om foretak anbefales det ikke at rådmannen velges til styre.

Nr 15 Kjønnrepresentasjon i styrene



- Det bør tilstrebes lik kjønnrepresentasjon i styrene uavhengig av organisasjonsform.

Egne rekrutteringsseminar bør iverksettes der det er vanskelig å oppnå lik kjønnrepresentasjon.

I henhold til IKS-loven er det krav om 40 % kjønnrepresentasjon i styrene. For aksjeselskapene foreligger det ikke et tilsvarende lovkrav om balansert kjønnrepresentasjon, men Kommunal- og regionaldepartementet har sendt på høring et forslag til endring i kommuneloven om krav til kjønnsmessig balansert sammensetning av styret også i kommunalt kontrollerte aksjeselskaper.

Det foreslås at eierorgan uavhengig av organisasjonsform tilstreber balansert kjønnsrepresentasjon i styrene for å bedre utnytte eksisterende kompetanse i regionen/kommune/fylkeskommunen. Det gjøres oppmerksom på at det ikke påligger krav om utelukkende benytte folkevalgte i styrene. I områder hvor det er vanskelig å rekruttere for å oppnå balansert kjønnsrepresentasjon foreslås det å arrangere egne rekrutteringsseminarer.

Nr 16 Godtgjøring til styremedlemmer



- Kommunen bør i forbindelse med utarbeidelse og eventuell revidering av eiermelding gjennomføre en prinsipiell diskusjon om honorar som grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar, uavhengig av organisasjonsform. 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. Styreverv i aksjeselskap og IKSer kan i motsetning til i kommunale foretak vurderes i forhold til strafferettslig og/eller økonomisk ansvar og bør godtgjøres særskilt. Generelt bør styreleder godtgjøres særskilt i forhold til styremedlemmene. Det anbefales at selskapene særskilt tegner styreforsikring for alle styremedlemmene i selskaper med begrenset ansvar. Forsikringen gjelder det økonomisk ansvaret, ikke det strafferettslige.

Styremedlemmer generelt bør ikke påta seg særskilte oppgaver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet. Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på www.styrevervregister.no

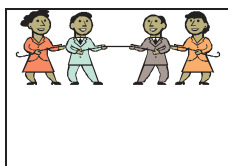
Et styreverv er et personlig verv og godtgjørelsen bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Dette innebærer at godtgjøring i selskaper som opererer i et marked og hvor det er betydelig risiko, bør reflektere ansvaret. Styreverv i aksjeselskap og IKSer er i motsetning til i kommunale foretak både strafferettslig (AS) og økonomisk ansvarlig (IKS og AS) og bør derfor godtgjøres særskilt.

Aksjeloven gir generalforsamlingen ansvar for å fastsette godtgjøring til styremedlemmene. Dette forholdet er ikke regulert i IKS-loven men representantskapet skal vedta budsjett hvor godtgjøring til styremedlemmene vedtas.

Hensynet til å unngå mistanke om at styrets medlemmer har innflytelse på egen godtgjøring taler for at det legges opp til en prinsipiell debatt i kommunestyre i forbindelse med eierskapsmelding hvor godtgjøringspraksis diskuteres samlet. Det foreslås videre at styremedlemmer ikke bør omfattes av selskapets incentiv/bonusordninger da dette vil kunne påvirke deres uavhengighet. Styrets leder bør godtgjøres særskilt og det bør redegjøres for godtgjørelse til hver enkelt styremedlem i årsrapporten.

Det anbefales også at kommunen registrerer vervene for allment innsyn. Kommuner er som folkevalgte organer avhengig av allmennhetens tillit når det gjelder både forvaltning og styring. Åpenhet rundt hvilke andre roller lokalpolitikere har i samfunnslivet er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding. Registrering i styrevervregisteret vil i seg selv skape økt bevissthet om de ulike rollene en lokalpolitiker har og herunder være til nytte ved vurdering av representantenes habilitetssituasjon.

Nr. 17 Arbeidsgivertilhørighet i selvstendige rettssubjekter

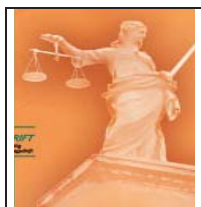


- Det anbefales at selskapene ved utskilling av virksomhet til selvstendige rettssubjekter søker medlemskap i en arbeidsgiverorganisasjon

Ved utskilling av virksomhet i selvstendige rettssubjekter er det aktuelle selskapet ikke lenger tilknyttet kommunens lønns- og avtaleforhold gjennom det kommunale systemet. Svært mange selskaper fortsetter å benytte det kommunale avtaleverket uten at de egentlig har et partsforhold i det. Så fremt ingen av partene ser dette som problematisk vil utfordringen først komme opp for arbeidsgiver dersom det oppstår konflikt eller det vil være behov for juridisk eller forhandlingsmessig bistand.

Uten tilknytning til en arbeidsgiverorganisasjon står selskapene utenfor det faglige nettverk og fellesskap som er en del av det tilbudet som følger med medlemskap i en seriøs arbeidsgiverorganisasjon.

Nr. 18 Utarbeidelse av etiske retningslinjer



- Det anbefales at eier påser at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.

Kommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser. Forvaltningen skal skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt og handler om demokratisk legitimitet. Kommunenes omdømme vil derfor i økende grad også avhenge av hvordan en forvalter sitt samfunnsansvar gjennom sine bedrifter. Det finnes ikke et felles fasitsvar på hva samfunnsansvarlig forretningsdrift er. Dette må defineres for det enkelte selskap. Etikk er en viktig del av de vurderinger som gjøres i forbindelse med det å drive et selskap samfunnsansvarlig fordi de etiske holdningene legger grunnlaget for hvordan man faktisk handler. Etiske retningslinjer bør derfor utarbeides i det enkelte selskap. Et utgangspunkt for diskusjon om etiske retningslinjer vil ha som utgangspunkt selskapets økonomi, miljø og de sosiale forhold knyttet til virksomheten. Retningslinjene bør diskuteres og eventuelt revideres årlig⁶.

Nr. 19 Åpenhet og klarhet om administrasjonssjefens rolle i kommunale og fylkeskommunale foretak.



- Administrasjonssjefens rolle som budsjettansvarlig for kommunens samlede økonomiske virksomhet herunder foretakene kombinert med manglende instruksjonsmyndighet overfor daglig leders disponeringer bør være gjenstand for en samhandlingsdiskusjon ved opprettelse av foretak.

Administrasjonssjefen, stedfortreder eller andre i ledende administrative posisjoner samt medlem av fylkes- og kommunalråd bør ikke sitte i styret. Ved annen folkevalgt deltakelse i styret bør det gjøres en habilitetsvurdering i forkant.

Administrasjonssjefens samhandlingsrolle overfor foretakene står i en uklar lovmessig stilling i forhold til den tradisjonelle etatsvirksomheten på den ene siden og virksomhet skilt ut i selvstendige rettssubjekter på den andre siden.

De økonomiske rammene for foretakene er underlagt den ordinære kommunale budsjettvirksomhet som igjen ligger under administrasjonssjefens ansvar. Samtidig ledes

⁶ KS Bedrift utviklet en prosessveileder i etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid. Se www.ks-bedrift.no

foretaket av et styre og en daglig leder hvor førstnevnte utpekes direkte av kommune- /fylkesstyret. Daglig leder rapporterer til styret og administrasjonssjefen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor daglig leders disponeringer. Administrasjonssjefens instruksjonsmyndighet omfatter kun retten til å instruere daglig leder om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til kommunestyret har behandlet saken.

Administrasjonssjefens behov for styring i forhold til kommunes samlede virksomhet ligger dermed i en gråsonerområde all den tid han formelt sett er avskåret fra foretakets drift. Det anbefales derfor at kommunestyrene ved opprettelse av foretak diskuterer administrasjonssjefens rolle og handlingsmuligheter overfor daglig leder.

Administrasjonssjefens rolle i foretakene kan ytterligere kompliseres ved at det frem til nå⁷ har vært gitt anledning til at administrasjonen og folkevalgte er valgbare til styret. På bakgrunn av habilitetskonfliktene dette kan skape er det nå foreslått at administrasjonssjef og stedfortreder samt kommune- og fylkesråd ikke er valgbare til styreverv i foretaksstyrene. Dette vil i seg selv bidra til en klarer rollefordeling og unngå habilitetsvurderinger. KS Eierforum mener også ledende ansatte og folkevalgte generelt bør gjøres gjenstand for en habilitetsvurdering i forkant av eventuell styreoppnevning.

⁷ KRD har lagt frem forslag til endring av kommunelovens kap 11 som innebærer at administrasjonssjefen, stedfortreder og kommune- og fylkesråd ikke skal sitte i foretaksstyrene.