



Eierpolitikk for kommunene i ØRU



Vedtatt av kommunestyrene i:
Eidsvoll, sak PS 14/42, den 17.06.2014
Gjerdrum, sak PS 14/73, den 11.06.2014
Hurdal, sak PS 14/53, den 18.06.2014
Nannestad, sak PS 14/58, den 10.06.2014
Nes, sak PS/14/63, den 17.06.2014
Ullensaker, sak PS 14/44, den 16.06.2014

INNLEDNING

De seks kommunene i ØRU har bygd opp en eierplattform som skal være et redskap for kommunestyrene for utøvelse av en målrettet, forutsigbar og langsiktig eierpolitikk i kommunene. Den skal bidra til god politisk styring og kontroll, samt gi rammene for hvordan kommunen skal utøve sitt eierskap.

Eierplattformen i ØRU er bygd opp som følger:

Eiermelding – Er en faktabasert, oversikt over eierdisposisjoner, styrer og representantskap og har følgende tillegg.

- Utredning
- Selskapsvedtekter, selskapsavtaler, eieravtaler
- Årsmelding med siste år regnskap – nøkkeltall

Oppdateres minst en gang i året, etter at nyvalg er foretatt og når årsmelding og årsregnskap foreligger.

Eierpolitikk – Definerer rammene for hvordan kommunene skal drive eierstyring og – kontroll. Politikken rulleres minst en gang i kommunestyreperioden.

Eierstrategier – Utarbeides for det enkelte selskap og forteller hva vi vil med selskapet. Rulleres årlig og vedtas i det aktuelle eierorgan.

Forventningene gitt i denne eierpolitikken gjelder for alle selskaper ØRU-kommunene har eierinteresser i og som minst to kommuner eier sammen.

Gjennom eierpolitikken etablerer kommunestyrene de overordnede prinsipper for ØRU-kommunenes forvaltning av sine eierposisjoner. Videre omhandles blant annet eiernes forventninger til samfunnsansvar, premisser for valg av selskapsstyrer og forventninger om utbytte og avkastning. Eierpolitikken legger videre rammeverket for rådmennenes oppfølging av selskapene.

Der aksjeloven har andre bestemmelser gjelder disse for aksjeselskap.

BAKGRUNN

ØRU-kommunene har flere interkommunale selskaper og samarbeidsløsninger. Bakgrunn for å selskapsorganisere tidligere kommunal virksomhet har vært knyttet til kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, lønnsom effektivisering, økt økonomisk handlingsrom, spesialisering, rekruttering, skape robuste fagmiljø, forenkling og transparens.

Utfordringen ved selskapsdannelser er at det reduserer mulighetene for direkte politisk styring og kontroll. Selskapsorganisering og fristilling innebærer at man gir slipp på den tradisjonelle formen for forvaltningsstyring og at styring må skje i henhold til de rammer som følger av blant annet selskapslovgivningen. For å kompensere for ulemper med redusert direkte styring, er det viktig å etablere mål og forventninger til selskapene og prinsipper for eierstyring gjennom eierstrategiske dokumenter. Til sammen danner dette en styringsmodell og gir rammer som skal være førende for styrets arbeid. I oppfølgingsarbeidet mot selskapet/samarbeidsløsningen/foretaket vektlegges kontroll av mål- og forventningsoppnåelse, økonomioppfølging og styreevalueringer.

Eierstyring i ØRU forankres politisk på flere nivåer. Den overordnede styringen legges i eierpolitikken. I tillegg etablerer ØRU-kommunene eierstrategier for det enkelte selskap/samarbeidsløsning. Eierstrategier skal blant annet etablere mål med eierskapet, utbytte og avkastningsforventninger, føringer for strategisk retning med videre og er således et viktig politisk verktøy

ØRU-KOMMUNENES OVERORDNEDE PRINSIPPER FOR EIERSTYRING

De overordnede prinsipper for eierstyring er et sentralt element i ØRU-kommunenes eierpolitikk. Det legges opp til at prinsippene skal revideres en gang i valgperioden. Prinsippene innebærer blant annet en klargjøring av roller og tydeliggjør hvordan kommunen agerer som eier. Prinsippene kommer i tillegg til gjeldende lovgivning på området, samt eventuelle bestemmelser om eierstyring fastsatt for det enkelte selskap i vedtekter, aksjonæravtale eller eierstrategier.

De 10 prinsippene

1. Eierne skal utarbeide klare mål for selskapene gjennom selskapsvise eierstrategier. Styret er ansvarlig for realisering av målene. Kommunenes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.
2. Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets kortsiktige og langsiktige behov.
3. Eierne fremmer sine interesser og utøver sin myndighet overfor selskapene gjennom eierorganene. Eierne skal som hovedregel være representert ved ordfører.
4. Det skal være åpenhet knyttet til ØRU-kommunenes eierskap og til selskapenes virksomhet basert på prinsippet om meroffentlighet, samt legge til rette for dialogprosesser foran møter i representantskap, generalforsamling mv.
5. Representantskapet/generalforsamlingen skal nedsette en valgkomité som fremmer begrunnet forslag til representantskapet/generalforsamlingen. Rådmannsutvalget får ansvaret for å legge frem forslag til aktuelle kandidater til valgkomiteen. Valgkomiteen skal settes sammen av to representanter fra representantskapet. Dette gjelder for styreutnevnelser i aksjeselskap og interkommunale selskap. Habilitetsreglene skal ivaretas.
6. Styret skal være uavhengig og ha relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde ut fra selskapets egenart og formål med eierskapet.
7. Styrets godtgjøring skal være på moderat nivå, men fremme verdiskapningen i selskapene og fremstå som rimelig ut i fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet.
8. Lønnsnivået og -utviklingen i de interkommunale selskapene skal være i samsvar med praksis i eierkommunene.
9. Styret skal påse at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring i forhold til selskapets karakter.
10. Normer og verdier skal være i tråd med kommunenes etiske retningslinjer.

RESULTATMÅL

Selskapers primæroppgave er å levere gode kostnadseffektive tjenester. ØRU kommunene har et strategisk og langsiktig perspektiv med sine engasjementer og det foreligger tydelige mål med eierskap og deltakelse i samarbeidsløsninger. Forventninger til resultater og økonomistyring skal være en sentral del av dialogen med selskapene/samarbeidsløsningene. For selskaper som opererer i et marked, vil utbytte og avkastningsforventninger kunne komme i tillegg til eller erstattes av andre mål.

Fastsettelse av klare og langsiktige mål vil bidra til å skape forutsigbare rammevilkår for selskapene. Målene skal være klare, realistiske og etterprøvbare. Styret skal realisere målene. Målene vil kunne endres i takt med endringer i for eksempel lover, markedsforhold, økonomisk stilling, behov og prioriteringer.

Resultatmål

For selskaper der det foreligger andre spesifikt definerte mål, og som ikke opererer i et marked, vil avkastningsforventninger kunne erstattes av andre mål som eksempelvis effektivitetsmål. Ulike selskapsformer er valgt for å realisere ulike formål. I noen tilfeller er ivaretagelse av særskilte samfunnsoppgaver en bedre målsetting enn rene resultatkrav. Kommunen sikrer god eierstyring gjennom å tydeliggjøre mål og resultatkrav i det eierstrategiske arbeidet. Slike mål forankres i eierstrategiene for de enkelte selskapene og innebærer at kommunen må ha tydelige og unike eierstrategier for sine eierposisjoner.

Utbytte og fondsoppbygging

Som eier gir ØRU kommunene uttrykk for forventninger til selskapets utbytte og fondsoppbygging. Utbytteforventninger skal reflektere hva ØRU kommunene som eiere mener er en riktig balanse mellom utbytte og tilbakeholdt overskudd. Et sentralt hensyn ved fastsetting av utbytte er at selskapet bør ha en egenkapital som er tilpasset virksomhetens mål, strategi og risikoprofil.

Avkastningsmål

ØRU-kommunene har i dag ikke eierskap i selskaper der det er naturlig å sette avkastningsmål.

EIERANDEL

ØRU kommunene legger i sin eierpolitikk opp til aktivt bruk av selskapsvise eierstrategier som et viktig verktøy. Eierstrategiene legger grunnlag for en aktiv oppfølging av de store verdiene som ligger i de ulike selskapene. Strategien skal danne plattform for en god styringsdialog og gi mål og en klar retning på hva eierne vil med selskapet. Eierstrategier kan regulere forhold som kommunikasjon med selskapet, informasjonsbehov, forventet avkastning, utbytteforventninger, strategisk retning og kjernevirksomhet, mål, tvisteløsninger mellom eiere m.v. Eierstrategier er individuelle og tilpasses det enkelte selskap.

Delt eierskap

Delt eierskap gir spesielle utfordringer knyttet til samordning av ulike eierinteresser. Det førende prinsipp er at eierne skal likebehandles. I selskaper med forskjellige selskapsklasser, skal rettigheter fremgå av vedtektene. For selskaper med flere eiere, er omforente eierstrategier et viktig virkemiddel til å håndtere ulike synspunkter. Eierstrategiene gir omforente holdninger til retning og utvikling av selskapene. De er også verdifulle verktøy for å regulere eventuelle uenigheter. Gjennom eierstrategier kan det avtales formelle føringer og tvisteløsninger. Eierstrategien kan også forplikte til å etablere fora på administrativt nivå hvor de ulike eiernes interesser drøftes og avklares for å unngå forskjellige styringssignaler til selskapet. Alle eierstrategier skal forankres i kommunestyret.

STYRING

Styret er på vegne av eierne øverste styringsorgan og skal føre kontroll og formulere selskapets strategier, fatte vedtak og legitimere virksomheten.

En viktig oppgave for eierorganene er derfor oppnevning av styrer. Riktig sammensetning av styrene er viktig både for selskapene og eier.

Valg av styrer

Styret har ansvar for forvaltningen av selskapet. Det sørger for organisering av virksomheten, ansetter daglig leder og fører tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Aksjeloven krever ikke at det er styret som tilsetter daglig leder, jf. Aksjeloven § 6-2. Daglig leder kan ikke sitte i styret og styremedlemmer kan ikke ha andre oppdrag for selskapet.

Styret har ansvar for å følge opp eiers forventninger til selskapet. I den sammenheng legger eier til grunn at styret redegjør for eventuelle avvik. Valg av kompetente styrer er avgjørende for best mulig forvaltning av selskapsverdiene og er en prioritert oppgave for kommunene. Folkevalgte i eierkommunene bør, særlig sett opp mot habilitetsreglene, normalt ikke sitte i styrer.

Styret skal ha relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde ut fra selskapets egenart og formål med eierskapet.

Styret skal som kollegium ha kompetanse og erfaring innenfor følgende områder:

1. Kunnskap om selskapets virksomhet, herunder formål, organisering, historie, forretningsområder, lovgivning/forskrifter, strategi, avtaler mv.
2. Bransjekunnskap, herunder kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen samt kunnskap om konkurrerende virksomheter.
3. Spesialkompetanse og erfaring innen områder som juss, økonomi/finans/regnskap, risikostyring, markedsføring, HMS, tekniske fag mv.
4. Ledelserfaring og kompetanse knyttet til organisasjonsmessige endringsprosesser.
5. Kompetanse og erfaring knyttet til offentlig forvaltning, herunder forståelse og innsikt i politiske beslutningsprosesser og oversikt over den politiske og administrative organiseringen.
6. Kunnskap om kommuneloven, lover som regulerer selskapsformen og andre særlover som har relevans for selskapets virksomhet
7. Kompetanse og erfaring knyttet til styrearbeid generelt.

Ved valg til styrene uansett selskapsform velges styremedlemmet normalt for en toårsperiode i samsvar med aksjelovens hovedregel. Kontinuitet kan ivaretas ved at deler av styret velges hvert andre år. Vararepresentanter velges for ett år av gangen i numerisk rekkefølge.

Valgkomité for styreutnevnelser i interkommunale selskaper

Valgkomitéen gis ansvaret for å levere et begrunnet forslag til styresammensetning som grunnlag for beslutning i henholdsvis generalforsamling eller representantskap.

Styrevalg skjer i representantskapsmøtene vanligvis i april.

Godtgjørelse til styret

Godtgjørelse til styret bør utformes slik at den fremmer verdiskapningen i selskapene og fremstår som rimelig ut i fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet. Styrets godtgjøring bør ligge på et moderat nivå og se hen til den alminnelige lønnsutviklingen i samfunnet.

I aksjeselskapene og de interkommunale selskapene er det hhv. generalforsamling og representantskap som årlig tar stilling til godtgjørelsens størrelse.

Forventninger til styret

Styret har ansvar for at selskapet forvaltes i tråd med eiers interesser. Styret skal ivareta den strategiske ledelsen av selskapet innenfor de rammer som er gitt av representantskapet eller generalforsamling. Styret skal være en viktig diskusjonspartner og støttespiller til ledelsen i større saker. Samtidig må styret kontrollere ledelsens arbeid ut fra gitte målsettinger. Styret må derfor ha en uavhengig rolle i forhold til ledelsen. Et kompetent styre må kunne utfordre daglig leder og selskapet slik at det tas gode beslutninger.

Styret skal påse at saker som legges frem for behandling i representantskapsmøte er tilstrekkelig utredet med et begrunnet forslag til vedtak, slik at representantskapets medlemmer kan sikre nødvendig forankring hos eierne.

Styret skal som en del av sitt arbeid gjennomføre en årlig egevaluering av styrets arbeid.

Forventninger til selskapet

I eierprinsippene har kommunen klare formuleringer om at alle selskapene tar samfunns- og miljøansvar. Samfunnsansvar handler om å ta sosiale og miljømessige hensyn ut over det som er pålagt ved lov. Det forventes at alle selskaper tar samfunnsansvar og har utviklet egne holdninger til forhold som bl.a. etikk, forebygging av korrupsjon, miljø, likestilling og integrering. Selskap har en viktig samfunnsrolle og påvirker samfunnsutviklingen og nærmiljøet der de opererer og det er viktig at dette reflekteres i både styring og ledelse.

Når det gjelder ASer og IKSer, er det selskapenes styrer som har ansvar for ivaretagelse av samfunnsansvaret. Eierkommunene setter forventninger som eier at styrene i de enkelte selskapene tar samfunnsansvar og at dette er integrert i selskapets virksomhet og strategier.

Åpenhet om kommunens eierskap er viktig av demokratiske hensyn og det forventes at de selskap ØRU kommunene har eierskap er åpne og forholder seg til Offentlighetsloven. Alle viktige saker som berører endringer i kapital, mål eller har vesentlige budsjettkonsekvenser legges fortløpende frem for kommunestyret. Eierkommunene vil årlig utgi en oversikt som viser kommunens samlede portefølje med nøkkeltall.

I tillegg til det generelle ansvaret, er det noen forhold som kommunen vektlegger i sin eierdialog og som det forventes at styrene tar med i sine vurderinger:

Arbeidsgiverpolitikk

ØRU kommunenes arbeidsgiverpolitikk gir føringer for gjennomføring av konkrete tiltak innen HMS, lønnspolitikk, rekruttering, lederutvikling, mangfold og inkludering, kompetanseutvikling m.m. Kommunene forventer at selskapene har en god arbeidsgiverpolitikk og at denne blir utført på en systematisk og betryggende måte.

Miljø

ØRU kommunene forventer at selskapene tar miljøansvar. Selskapenes arbeid med miljøspørsmål må skje systematisk og dekke hele verdikjeden i virksomheten. Mål, gjennomføring og evaluering av miljøarbeidet må være klart angitt.

Etikk

Eierne forventer at selskapene legger til grunn kommunale prinsipper for etikk i sin virksomhet. Etske retningslinjer og rutiner for varsling, mot korrupsjon, mislighold og økonomisk utroskap skal foreligge for det enkelte selskap.

Rapportering

Selskapet skal legge frem jevnlig rapporter over sin virksomhet. Dette reguleres nærmere i selskapsstrategiene.

Hovedformålet med eierskapsforvaltningen er å sikre en god utvikling for selskapene, langsiktig verdiskaping og god og forutsigbar styring, samt sørge for å følge opp vedtatt eierpolitikk og eierstrategier. Løpende eierskapsforvaltning innebærer regelmessig og formalisert kontakt mellom kommunen og selskapene/foretakene, sikre god rapportering på mål og forventninger, sikre gode prosesser ved gjennomføring av valg, strategiendringer med videre. Kommunestyrene, formannskapene, som kommunens eierorgan og rådmennene har i den sammenheng viktige og ulike roller:

Representantskap/generalforsamling

- Kommunen ivaretar sitt eierskap gjennom representantskapet.
- Vedtar budsjett, regnskap og årsmelding.
- Vedtar styreinstruks for IKSene. I aksjeselskap gjelder Aksjelovens § 6-23.
- Velger styre.
- Forestår valg revisor.

Som hovedregel er det ordfører som representerer kommunen i eierorganet.

Den enkelte kommune tar selv stilling til og utbetaler eventuell godtgjørelse.

Kommunestyret

- Vedtar selskapsavtaler og eventuelle vedtekter. For aksjeselskaper vil det være generalforsamlingen som vedtar vedtektene.
- Vedtar eierpolitikken minst en gang i løpet av kommunestyreperioden.
- Vedtar kommunens eierstrategier for selskapene gjennom årlig behandling.
- Vedtar kommunens økonomiplan inkludert rammer for de enkelte selskaper.
- Behandler selskapenes regnskap og årsmeldinger.

Kommunestyret kan selv delegere ovennevnte fullmakter.

Formannskapet eller det organ kommunestyret har delegert til

- Innstiller til kommunestyret i saker som omhandler kommunens eierskap, jfr. kommunestyrets rolle nevnt ovenfor.
- Formannskapet påser at selskapene utøver sin drift innenfor eierskapspolitikken og eierstrategiene, herunder er det organ som behandler saker om varsling.

Rådmannen

- Har ansvar for å forberede eiersaker for politisk behandling.
 - Bidra til regelmessig revidering av eiermelding, eierpolitikk og eierstrategier
 - Utarbeider og fremmer forslag til eierstrategier og for behandling i kommunestyret
 - Bidra til å etablere rutiner for løpende eieroppfølging, herunder forberedelse og gjennomføring av dialogmøter mellom selskapet og eierkommunene.
 - Dette arbeidet skal samordnes med rådmannsutvalget der det er hensiktsmessig.

Det kommunale arbeidet med eierstyring inngår i kommunens årshjul for budsjettering og rapportering. Budsjettarbeidet i de ulike samarbeidsløsningene innpasses i ØRU-kommunenes framdriftsplan for årlig rullering av økonomiplanen. Styrebehandlet forslag fremmes som en del av rådmannens forslag til årsbudsjett og økonomiplan. Kommunestyret fatter vedtak om økonomiske rammebetingelser og investeringsbudsjett. Gjelder ikke aksjeselskap som selv vedtar budsjett og økonomiplan.

Den faste rapporteringen fra de selskapene/samarbeidsløsningen til eier skjer gjennom rapportene og årsregnskap/årsberetning. Rapporteringen innpasses i forhold til kommunens framdriftsplaner for rapportering og årsmelding, og forelegges kommunestyret i forbindelse med rådmannens forslag til rapporter og årsmelding.

Styret må i forbindelse med rapporteringen fremme konkrete forslag om endringer i de vedtatte drifts- og investeringsrammene dersom dette anses nødvendig.

Generalforsamlinger og representantskap i hhv. aksjeselskap og interkommunale selskap avholdes normalt i siste del av april (mai for aksjeselskap) og siste del av september.