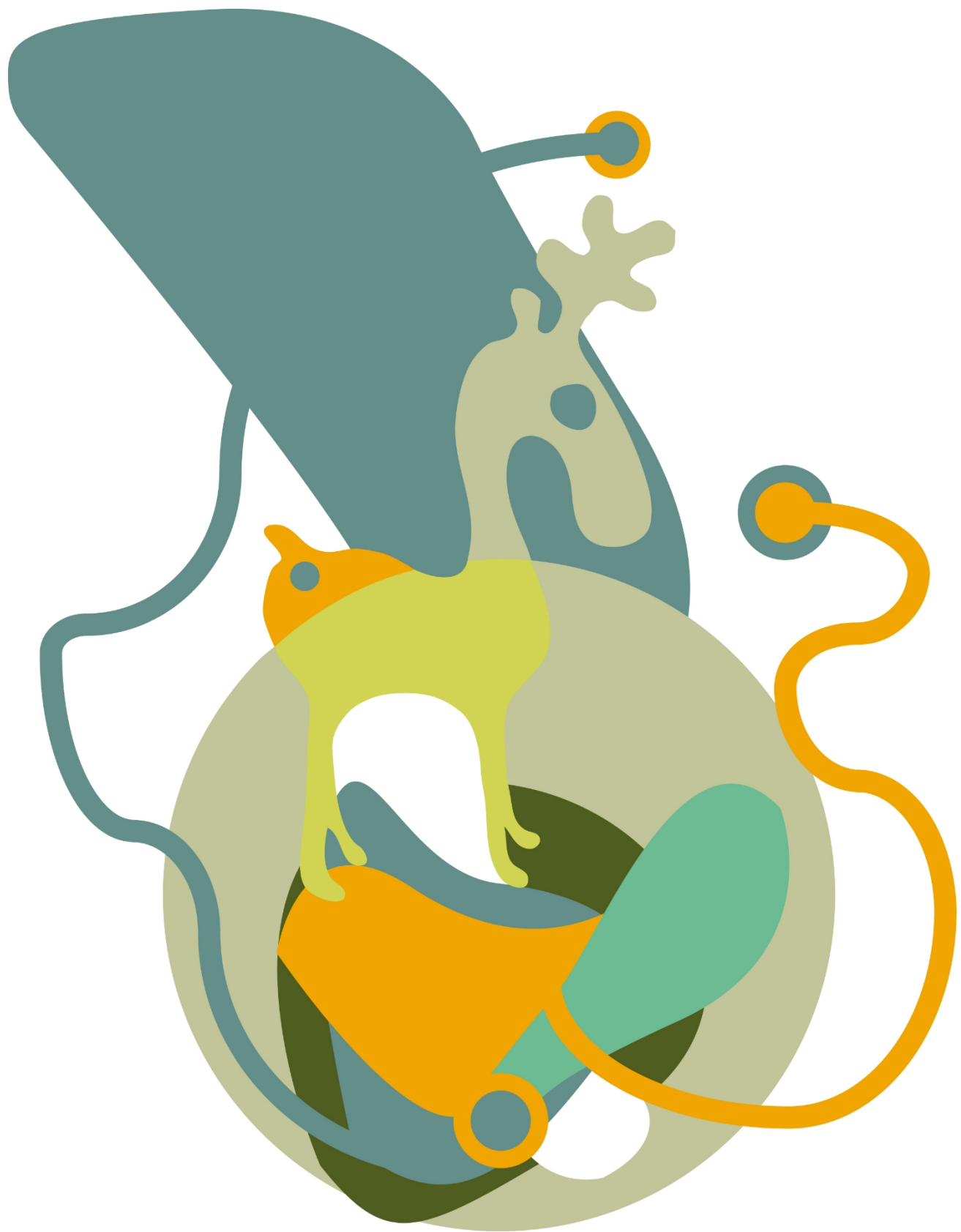


## Midtre Gauldal kommunes eierskapspolitikk

Eierskapsmelding del 1 – 2023, formålsbeskrivelse og strategier

## Innhold

<b>RMELDING DEL 1</b> .....	<b>3</b>
<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>4</b>
<b>2. OMFANGET AV MIDTRE GAULDAL KOMMUNENS EIERSKAP</b> .....	<b>5</b>
<b>3. SELSKAPSFORMER</b> .....	<b>6</b>
3.1 VALG AV SELSKAPSFORM .....	6
3.2 KOMMUNALE FORETAK (KF) .....	6
3.3 KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP .....	7
3.4 INTERKOMMUNALE SELSKAPER (IKS) .....	8
3.5 SAMVIRKEFORETAK (SA) .....	8
3.6 AKSJESELSKAP (AS) .....	9
3.7 VERTSKOMMUNESAMARBEID .....	10
<b>4. EIERSKAPSPOLITIKK</b> .....	<b>11</b>
4.2 MIDTRE GAULDAL KOMMUNENS EIERSKAPSPOLITIKK .....	12
4.3 PRINSIPPER FOR EIERSTYRING .....	12
4.3.1 AKTIV EIERSTYRING .....	13
4.3.2 EFFEKTIV VIRKSOMHETSSTYRING OG INTERNKONTROLL .....	15
4.3.3 STYRE .....	15
4.3.4 FORBUD OM KRYSSSUBSIDIERING .....	16
4.3.5 SAMFUNNSANSVAR .....	17
4.3.6 SKILLE MELLOM KOMMUNEN SOM EIER OG BESTILLER AV TJENESTER .....	18
<b>5. EIERSKAPSFORVALTNINGEN</b> .....	<b>18</b>



## 1. Innledning

Midtre Gauldal kommunens eierskapsmelding er et redskap for kommunestyret for utøvelse av en målrettet, forutsigbar og langsiktig eierskapspolitikk. Eierskapsmeldingen skal bidra til god politisk styring og kontroll, samt gi rammene for hvordan kommunen skal utøve sitt eierskap.

Eierskapsmeldingen er hjemlet i kommuneloven kapittel 23 med forskrifter som pålegger kommunene å føre kontroll med forvaltningen av kommunenes eierinteresser i selskaper.

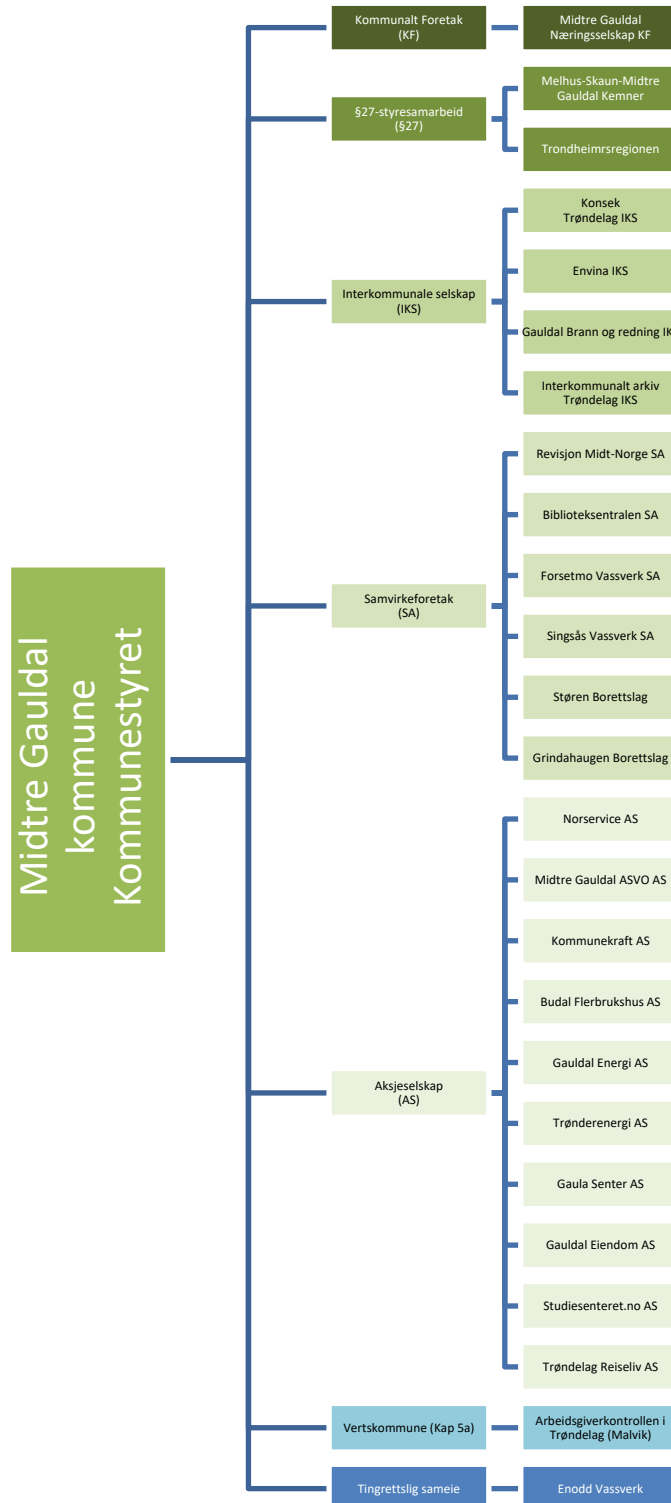
Eierskapsmeldingen består av to deler.

- Del 1 er overordnet og prinsipiell, og tydeliggjør kommunens eierskapspolitikk generelt.
- Del 2 inneholder eierstrategier for selskap kommunen har eierinteresser i spesielt. Eierstrategier skal blant annet angi mål med eierskapet, utbytte og avkastningsforventninger, føringer for strategisk utvikling, og er slik et viktig politisk verktøy. Eierskapsmeldingen del 2 framgår av et eget dokument som behandles av kommunestyret separat gjennom en egen sak.

Eierskapsmeldingens del 1 og del 2 skal sikre nødvendige styringssignaler til selskapene kommunen har eierskap til og samtidig tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar, rolle og myndighet.

## 2. Omfanget av Midtre Gauldal kommunens eierskap

Midtre Gauldal kommune har direkte eierskap i følgende eksterne selskaper:



### 3. Selskapsformer

#### 3.1 Valg av selskapsform

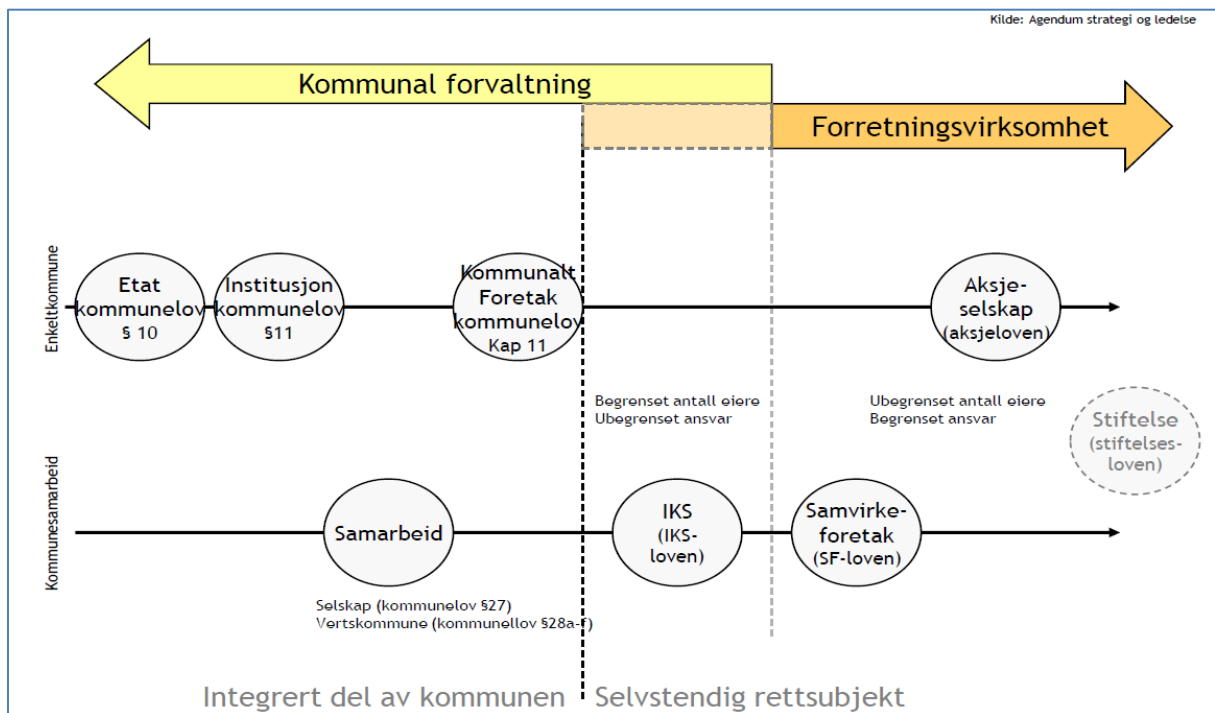
I de tilfeller selskapsdannelse er aktuelt, står kommunen i prinsippet fritt til selv å velge selskapsform.

Ved vurderingen av hvilken selskapsform som er mest formålstjenlig, vil flere tema være aktuelle.

Som et minimum bør følgende vurderes:

- Hvilken type oppgave skal løses
- Nødvendigheten av og muligheten for politisk styring og kontroll
- Økonomisk ansvar og risiko for kommunen
- Selskapets frihet og fleksibilitet
- Juridisk status (forvaltningslov, offentlighetslov, anskaffelsesregler og moms- og skattelov)

Muligheten for styring og kontroll kan illustreres slik:



#### 3.2 Kommunale foretak (KF)

Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt, og er underlagt kommunestyret som øverste myndighet. Gjennom vedtektenes formålsbestemmelser fastsetter kommunestyret den virksomheten som foretaket skal drive og den ytre rammen for styrets myndighet. Kommunestyret kan gjennom vedtektene eller andre typer vedtak gi bindende pålegg for foretaket. Kommunedirektøren har tilsynsmyndighet over for foretakene.

Reglene om kommunale foretak tar særlig sikte på å gi et alternativ for mer selvstendig organisering av kommunale oppgaver av mer driftsmessig karakter der det er lav risiko og mindre behov for direkte folkevalgt styring og kontroll. Organisasjonsformen benyttes som regel når både forretningsmessige og samfunnmessige hensyn skal ivaretas. Det er imidlertid ikke begrensninger i selve loven med hensyn til hvilke oppgaver kommunen kan legge inn i et kommunalt foretak.

Foretaket skal ha vedtekter som angir foretakets formål. I vedtektene kan det fastsettes at styrets vedtak i nærmere angitte saker må være godkjent av kommunestyret selv for å være bindende for kommunen.

Foretaket skal ledes av et styre med alminnelig myndighet til å treffe avgjørelser i foretakets saker. Dersom ikke annet er bestemt, er det kommunestyret selv som velger styremedlemmer. Styret ansetter daglig leder. Etter kommunelovens § 69 kan styrets selvstendige myndighet begrenses ved vedtektsbestemmelser som fastsetter at nærmere angitte saker må være godkjent av kommunestyret for å være bindende for kommunen.

Styret i foretaket ansetter daglig leder. Daglig leder står i et direkte underordnings- og ansvarsforhold til styret, og har ansvaret for foretakets daglige drift.

Et kommunalt foretak er underlagt kommunestyrets budsjettmyndighet. Dette betyr at kommunens budsjett setter rammer for foretakets virksomhet, og styret er bundet av kommunens budsjett. Foretakets forpliktelser er kommunens forpliktelser, og kommunen er kontraktsmotpart i de avtaler som foretaket inngår.

Kommunestyrets styrings- og kontrollmuligheter er mer omfattende enn i selvstendige selskaper. Forskriften til kommuneloven gir regler om årsbudsjett og økonomiplan og krav til årsregnskap og årsberetning. Kontrollutvalget skal behandle regnskap og årsberetning før disse går til kommunestyret.

Kommunale foretak har en selvstendig stilling i forhold til kommunens administrasjon. Normalt er kommunedirektøren den øverste leder for den samlede kommunale administrasjon.

Kommunedirektøren har ikke instruksjonsmyndighet overfor daglig leder, men derimot en kontrollfunksjon på vegne av kommunestyret. Som en del av dette kan kommunedirektøren instruere daglig leder om å utsette iverksettingen av en sak til den har blitt behandlet av kommunestyret.

Kommunedirektøren skal i slike saker legge frem sin vurdering og innstilling til kommunestyret. En annen konsekvens av daglig leders selvstendige stilling er at kommunedirektøren heller ikke kan delegere myndighet til daglig leder slik han ellers kan gjøre til andre tilsatte i administrasjonen, fordi et slikt delegeringsforhold jo ville kreve nettopp det at kommunedirektøren hadde instruksjons- og omgjøringsmyndighet overfor den det ble delegert til.

### **3.3 Kommunalt oppgavefelleskap**

To eller flere kommuner eller fylkeskommuner kan sammen opprette et kommunalt oppgavefelleskap for å løse felles oppgaver. Kommunestyrene og fylkestingene vedtar selv å opprette et oppgavefelleskap (kommuneloven §19-1).

Et oppgavefellesskap kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak. Oppgavefellesskapet kan likevel gis myndighet til å treffe denne typen vedtak om interne forhold i samarbeidet og til å forvalte tilskuddsordninger.

Oppgavefellesskapets navn skal inneholde ordene kommunalt oppgavefellesskap.

### 3.4 Interkommunale selskaper (IKS)

Kommunesamarbeid kan organiseres etter loven om interkommunale selskaper. Et IKS er et eget rettssubjekt, som både rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene. Selskapet har følgelig sin egen formue og sine egne inntekter, og svarer selv for sine forpliktelser. Det er selskapet selv som inngår og er part i avtaler.

Det er bare kommuner og fylkeskommuner som kan være deltakere i et IKS. Det skal opprettes en selskapsavtale, som blant annet angir selskapets formål, deltakere, den enkelte deltakers eierandel i selskapet, antall styremedlemmer og antall medlemmer i representantskapet.

Selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst en deltaker. Representantskapet oppnevnes av deltakernes kommunestyre, og er selskapets øverste organ. Kommunestyret har instruksjonsmyndighet over for egne representanter. Representantskapet vedtar selskapets budsjett, men dersom budsjettet forutsetter tilskudd fra deltakerne, er ikke vedtaket endelig før budsjettet er behandlet etter kommunelovens regler.

Styret velges av representantskapet. Styret har ansvaret for at selskapet drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, årsbudsjettet og andre rammer som blir fastsatt av representantskapet. Styret ansetter daglig leder, med mindre selskapsavtalen sier at dette skal gjøres av representantskapet. Lederen står i direkte linje under styret, som over seg har representantskapet, der medlemmene er ansvarlig over for de kommunestyrene som har valgt dem. Den enkelte deltakerkommune kan dermed ikke utøve eiermyndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon.

Hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en brøkdel av selskapets økonomiske forpliktelser. Gjennom selskapsavtalen kan ansvaret begrenses, men samlet skal deltakernes ansvarsandeler summere seg til selskapets samlede forpliktelser.

### 3.5 Samvirkeforetak (SA)

Et samvirke kan stiftes av minimum 2 deltagere. Et samvirkeforetak er basert på **medlemskap**, ikke eierskap. Hovedregelen er at alle medlemmene har en stemme hver og det praktiseres åpent medlemskap, med mindre annet er bestemt i vedtektene. Samvirkeoven oppstiller **fem (5) vilkår** som alle må være oppfylt for at en virksomhet eller sammenslutning kan være et samvirkeforetak.

- Det må foreligge en sammenslutning (**sammenslutningskriteriet**)
- Virksomheten må ha et økonomisk formål (**formålskriteriet**), dvs. at det må ha en økonomisk verdi for medlemmene. Dette er likevel ikke til hinder for at foretaket også kan ha et ideelt formål.
- Det må finne sted en omsetning (være en form for aktivitet/samhandling) mellom samvirket og medlemmet (**omsetningskriteriet**). Ingen av medlemmene har personlig ansvar for foretaket. Det kan utbetales utbytte til medlemmene.
- Utbetaling av utbytte skal være basert på hvilken omsetning medlemmet har med foretaket, ikke utfra fra hva man har skutt inn av kapital i samvirket (**fordelingskriteriet**). Det kan



avtales i vedtektene at det ikke skal utbetales utbytte, men at overskuddet skal forbli i virksomheten.

- Begrenset deltakeransvar (*ansvarsbegrensningen*).

Et samvirke skal ha vedtekter, og det er oppstilt et minstekrav til innhold. Det er stor frihet til å bestemme innholdet i vedtektene utover minstekravet.

Årsmøte er øverste organ og tilsvarer representantskapet og generalforsamlingen i et IKS og et AS. På grunn av prinsippet om at det må være minst to medlemmer, vil et IKS eller et AS ikke kunne opprette et samvirke som datterselskap. Derimot kan flere selskaper gå sammen om å opprette et samvirke.

Hovedregelen er at et samvirke står fritt til å yte kreditt og stille sikkerhet for andres forpliktelser så lenge kravet til egenkapital i loven er oppfylt. Et samvirke kan imidlertid ikke stille garanti eller sikkerhet for medlemmers forpliktelser.

Det kan gjennomføres både fisjon og fusjon av et samvirke, og et samvirke kan omdannes direkte til et aksjeselskap, men kan ikke omdannes til annen selskapsform. Skal et samvirke endres til et IKS, er det mer omstendelig. Det vil kreve en prosess med oppløsning av samvirket, for deretter å opprette virksomheten til et IKS. Et samvirke kan altså oppløses og avvikles etter nærmere regler i samvirkeloven. Hverken samvirkeloven selv eller kommuneloven legger begrensninger på kommuners adgang til å etablere samvirkeforetak.

### 3.6 Aksjeselskap (AS)

Et AS er regulert av aksjeloven. Selskapet er et eget rettssubjekt, hvor ingen av deltakerne har personlig ansvar for selskapets forpliktelser, men bare den innskutte kapitalen. Loven er utformet med tanke på virksomhet som har egne inntekter og som driver næringsvirksomhet. Et aksjeselskap som ikke er i stand til å oppfylle sine forpliktelser skal tas under konkursbehandling. Et motstykke til ansvarsbegrensningen er at selskapets eiere ikke rår fritt over selskapets inntekter og formue. Loven setter ingen grenser for hvem som kan være aksjeeiere. Selskapsformen kan derfor være tjenstlig når man ønsker å ha ulike grupper av eiere, og når kommunen ønsker å ha et helt avklart begrenset ansvar. De kommunalrettslige reglene om hvilke kommunale oppgaver som kan overlates til andre kan sette grenser for hva slags virksomhet et aksjeselskap med kommunal deltakelse kan utøve. Generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet, og kan treffe vedtak i alle selskapsaker med mindre loven forbeholder avgjørelsesmyndigheten til andre organer. I generalforsamlinger møter kommunen normalt med én person. Kommunestyret kan før generalforsamlingen avholdes treffe vedtak som binder opp representantens stemmegivning på generalforsamlingen. I selskap hvor kommunen eier samtlige aksjer, kan kommunestyret beslutte at et samlet kommunestyre skal utgjøre generalforsamlingen.

Kommunestyret eller andre kommunale organ har gjennom aksjeloven ingen direkte innflytelse på hvordan et kommunalt aksjeselskap skal forvaltes. Det kan imidlertid vedtektsfestes at visse saker skal behandles av generalforsamlingen. En kommune kan imidlertid øve innflytelse på selskapets drift også på andre måter:

Dersom selskapet mottar kommunalt tilskudd, kan det settes vilkår for støtten.

Kommunen kan øve innflytelse gjennom sin rolle som offentlig myndighet ved ulike kommunale tillatelser og reguleringer etter alminnelige offentligrettslige regler.

Aksjeloven er ikke til hinder for uformell kontakt mellom politisk nivå og selskapet styre.

Gjennom Eiermelding kan kommunen signalisere over for styre og daglig leder hvilke forventninger kommunestyret har til selskapet.

Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet, ansetter daglig leder, og er daglig leders overordnede.

### 3.7 Vertskommunesamarbeid

Vertskommuneløsninger er hjemlet i kommunelovens § 20-1. Modellen er utviklet for samarbeid mellom kommuner på områder av forvaltningsmessig karakter, og har som mål å legge til rette for samarbeid om kommunens lovpålagte kjerneområder. Organiseringen har to varianter:

- Administrativt vertskommunesamarbeid
- Vertskommune med en felles folkevalgt nemnd

På områder hvor beslutninger er av prinsipiell betydning med stor grad av skjønnsutøvelse skal modellen med felles folkevalgt nemnd benyttes. Denne nemnda har da ansvaret for at oppgavene blir løst innenfor rammen av delegasjon fra deltakerkommunene, som blir regulert gjennom en avtale. Kommunestyrene skal delegere samme type kompetanse til nemnda. Nemnda kan igjen delegere myndighet til vertskommunens administrasjon til å treffe vedtak i enkeltsaker eller type saker som ikke er av prinsipiell betydning. Folkevalgte organ i vertskommunen har ikke instruksjons- eller omgjørelsesmyndighet på avtalens virkeområde, men en samarbeidskommune kan gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerte myndigheten i saker som gjelder alene for samarbeidskommunen eller berørte innbyggere.

Tilsvarende skal den administrative modellen benyttes på områder der det vurderes at løpende beslutninger ikke er av prinsipiell betydning. Her delegeres ansvar for oppgavene direkte fra administrasjonen i deltakerkommunen til administrasjonen i vertskommunen.

I et vertskommunesamarbeid skal det opprettes en samarbeidsavtale. Avtalen skal vedtas av kommunestyret selv.

Avtalen skal som minimum inneholde følgende:

- Deltakere og hvilken kommune som er vertskommune
- Hvilke oppgaver og avgjørelsesmyndighet som legges til vertskommunen
- Tidspunktet for overføring av oppgaver og avgjørelsesmyndighet
- Underretning til deltakerne om vedtak som treffes i vertskommunen
- Det økonomiske oppgjøret mellom deltakerkommunene og vertskommunen
- Nærmere regler om uttreden og avvikling av samarbeidet

I avtale om vertskommunesamarbeid med felles nemnd skal avtalen også inneholde bestemmelser om antall representanter i nemnda fra den enkelte deltaker.

Det er vertskommunen som er arbeidsgiver for oppgavene som er lagt til vertskommunen både for modellen med og uten nemnd. Et samarbeid vil som oftest medføre at vertskommunen får økt behov for arbeidskraft. Som oftest vil arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse komme til anvendelse, slik at vertskommunen har plikt til å ansette personale fra deltakerkommunene.

## **4. Eierskapspolitikk**

### **4.1 Formålet med kommunal eierskapspolitikk**

Når det gjelder styring, innebærer selskapsorganisering en endring fra direkte til indirekte politisk styring.

Lovfestede bestemmelser og vanlige normer for god eierstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Det vil si at slik disse selskapene er organisert, skal selskapets ledende organer ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Eierskapspolitikk er derfor nødvendig for å sikre at kommunestyret har overordnet politisk styring og kontroll, samtidig som selskap og foretak kan drive på en forretningsmessig effektiv måte.

Det er ulike motiv for kommunalt eierskap:

#### ***4.1.1 Finansielt motivert***

Selskap der motivet og hovedbegrunnelsen for eierskapet er muligheter for økonomisk utbytte og avgrensning av kommunen sin økonomiske risiko. Formålet er naturlig for selskap som er forretningsmessig orientert, og der bedriftsøkonomiske kriterier for lønnsomhet ligger til grunn for selskapet sitt arbeid.

#### ***4.1.2 Politisk motivert***

Selskaper der motivet er en samfunnsnyttig og strategisk posisjonering av kommunen og/eller regionen. Verken økonomi eller hensynet til tjenesteproduksjonen er en viktig begrunnelse for slikt eierskap.

#### ***4.1.3 Effektivisering av tjenesteproduksjonen***

Selskap som i hovedsak er motivert og grunnlagt med forventning om mer effektiv tjenesteproduksjon og bedre forvaltning.

#### ***4.1.4 Samfunnsøkonomisk motivert***

Selskap som er motivert i at kommunen gjennom slike selskap vil oppnå totalt sett mer samfunnsøkonomisk gunstige resultat. Offentlig engasjement og styring i oppgaveløsningen vil være en sentral begrunnelse for slikt eierskap.

#### ***4.1.5 Regionalpolitisk motivert***

Selskap som er motivert og grunnlagt i kommunen og regionen sine vilkår og posisjon til å gjennomføre oppgaver i andre regioner og nasjonalt. Her kan posisjon for å utløse statlige midler/prioriteringer være en del av begrunnelsen.

## 4.2 Midtre Gauldal kommunens eierskapspolitikk

Eierskapspolitikken omfatter alle systemer, prinsipper, retningslinjer og rutiner som skal bidra til at kommunen realiserer målene med selskapsorganiseringen. De ulike elementene i eierskapspolitikken skal sikre at kommunen utøver et aktivt, langsiktig og forutsigbart eierskap.

Målet med Midtre Gauldal kommunens eierskapspolitikk/strategi er å tydeliggjøre kommunens krav til selskapenes virksomhet. De selskapsspesifikke eierstrategiene gir blant annet uttrykk for kommunens mål med eierskapet og forventninger til selskapets virksomhet.

Midtre Gauldal kommune skal ikke være eier i selskaper som kommunen ikke har direkte nytte av.

## 4.3 Prinsipper for eierstyring

KS har utarbeidet har gitt råd om praktiseringen av kommunalt eierskap. Midtre Gauldal kommunes prinsipper for eierstyring tar utgangspunkt i disse rådene.

### **Følgende prinsipper legges til grunn for eierskapsutøvelsen:**

- 1) Det skal gjennomføres opplæring i eierstyring i forbindelse med den obligatoriske folkevalgtopplæringen etter hvert kommunestyrevalg.
- 2) Kommunens eierskapsmelding skal oppdateres årlig, og gjennomgå en grundig revidering en gang i hver valgperiode.
- 3) Kommunen skal ha et langsiktig og ansvarlig perspektiv på sitt eierskap i ulike selskap. Målet med eierskapet skal være tydelig, og gå fram av selskapsavtalen/ vedtektene. Samfunnsansvar, åpenhet, likestilling og etikk må vurderes.
- 4) Ved oppretting av selskap eller endring av selskapsform skal følgende forhold vurderes:
  - Muligheten for politisk styring
  - Økonomisk ansvar, risiko og avkastning for kommunen
  - Selskapets frihet og fleksibilitet
  - Juridisk status
- 5) For selskap som både driver monopol- og konkurransevirkosomhet skal det foretas en særskilt vurdering av selskapsorganiseringen.
- 6) Kontrollutvalget skal foreta selskapskontroll.
- 7) Ordføreren er kommunens eierrepresentant under generalforsamlinger i aksjeselskap. I selskap hvor kommunen eier mer enn 30% av aksjene skal kommunen alltid være representert. Ordføreren vurderer selv behovet for å være til stede i selskap hvor kommunen har lavere eierandel.

I andre saker enn ordinære generalforsamlingssaker i hht. aksjeloven skal ordføreren innhente mandat fra kommunestyret.

- 8) Det skal være et klart skille mellom de politiske funksjonene som utøves i kommunalt valgte organ, og selskapsfunksjonene som utøves i selskapenes styrende organ. I saker til generalforsamlingen hvor det kreves en forutgående politisk avklaring, skal kommunens forvaltningsregler for saksforberedelse og saksutsendelse følges.
- 9) Den samlede kompetansen i det enkelte selskaps styre skal vurderes i forhold til selskapets spesifikke formål. Et styre skal både ha den nødvendige kompetanse til å følge opp eierens forventninger, generell ledelseskompetanse og kompetanse innen selskapets virksomhetsområder.
- 10) Funksjonen som valg nemnd for styreutnevning skal utøves av formannskapet. Formannskapet fremmer innstilling til kommunestyret.
- 11) Styreleder har hovedansvaret for å sikre at styrearbeidet fungerer godt, og at styrets kompetanse blir utviklet gjennom årlig styreevaluering.
- 12) Ved konsernorganisering skal datterselskap ha andre styremedlemmer enn morselskapet.
- 13) Når det er aktuelt å velge ledende politikere inn i selskapsstyret, skal det foretas en særskilt vurdering av hvilke habilitetsproblemer som kan oppstå.
- 14) Uavhengig av selskapsform skal det legges vekt på lik kjønnsrepresentasjon i alle styret.
- 15) Kommunen skal medvirke til at styrets godtgjøring er på et moderat nivå, og som fremstår som rimelig ut fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet.
- 16) Kommunen skal bidra til at etiske prinsipper og samfunnsansvarlig forretningsdrift blir forankret i selskap som kommunen eier eller har eierinteresser i. Styret står ansvarlig for at etiske retningslinjer blir utarbeidet og fulgt opp.
- 17) Kommunedirektøren selv skal som hovedregel ikke sitte i styret der kommunen er dominerende eier. Økonomisjefen skal ikke sitte i styret i kommunale foretak.

I det følgende gis en nærmere redegjørelse for noen av prinsippene.

### 4.3.1 Aktiv eierstyring

#### *Avkastningskrav*

Det skiller mellom finansiell avkastning og samfunnsøkonomisk avkastning. Finansiell avkastning kan være i prosent i forhold til innskutt kapital eller egenkapital. Samfunnsøkonomisk avkastning kan måles som nye arbeidsplasser, direkte og indirekte, arbeidsinkludering, brukertilfredshet, bidrag til næringsutvikling eller som ekstra innbyggervest utover ordinære prognoser.

For selskap som opererer i konkurranse med andre bør det stilles krav til en markedsmessig avkastning. Midtre Gauldal kommune ønsker en positiv verdiutvikling for sine investeringer og

samtidig bør det være en tydelig målsetting at selskapene oppnår en markedsmessig avkastning på investert kapital. Med avkastningsmål menes den avkastningen eier kan forvente å få på sine investeringer over tid sett i forhold til investeringens risiko. Avkastningskravene kan påvirke kapitalstrukturen i selskapet, og skal derfor utformes slik at de fremmer en hensiktsmessig kapitalstruktur.

#### *Utbytteforventninger*

Midtre Gauldal kommune skal gi et tydelig uttrykk for forventninger til selskapets utbytte. Utbytteforventninger skal reflektere hva kommunen som eier 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. Vedtatte utbytteforventninger kommuniseres til selskapenes styre i de selskapene der det er aktuelt. Utbytte i aksjeselskaper, hvor det er anledning til dette, bør være minst 1 % mer enn alternativ plassering i pengemarkedet.

#### *Effektiv drift*

Ulike selskapsformer er valgt for å realisere ulike formål. For selskaper som opererer i et kommersielt marked vil det stilles krav til både avkastning og effektivitet. For selskaper hvor det foreligger andre spesifikt definerte mål, og som ikke opererer i et marked, vil det kun stilles forventninger til effektivitet. Eksempelvis er ivaretagelse av særskilte samfunnsoppgaver en bedre målsetting enn rene resultatkrav i noen tilfeller. Videre kan det også bli gjennomført benchmarking, det vil si resultatmåling i en sammenligning med andre selskaper i samme bransje. Fellesnevneren for kravene er at de skal legge til rette for en langsiktig verdiskapning.

#### *Datterselskap*

Selskapene og foretakene som Midtre Gauldal kommune er majoritetseier i kan opprette datterselskap. For å sikre at eventuelle datterselskap av selskaper og foretak som kommunen har direkte eierskap i også følger den eierskapspolitikk som kommunen har vedtatt, skal det ved etablering redegjøres for hvordan eierskapspolitikken skal utøves i datterselskapet.

#### *Selskapet skal behandle eierne likt*

- Selskapet/foretaket skal gi dekkende informasjon i god tid om saker som er til behandling, og saksdokumentene bør være utførlig nok til at eierne kan ta stilling til alle saker som skal behandles.
- I aksjeselskaper bør innkalling og saksdokumenter til generalforsamling sendes minst fire uker før generalforsamlingen.
- For interkommunale selskaper skal innkalling og saksdokumenter til representantskapsmøte sendes minst fire uker før møtet skal holdes.
- For de kommunale foretakene skal innkalling og saksdokumenter til styret sendes ut minst 1 uke før møtet holdes
- Innkallinger til representantskap og generalforsamling skal sendes til kommunedirektør og ordfører i eierkommunen som del av ordinær utsendelse.

### 4.3.2 Effektiv virksomhetsstyring og internkontroll

Midtre Gauldal kommune har interesse av at alle styrer i selskapene som kommunen eier helt eller delvis, har en aktiv holdning til egen styring og kontroll av selskapet. Virksomhetsstyring er summen av de strukturer, prosesser og verktøy som brukes av selskapsledelsen for å styre aktivitet, ressurser og risikoeksponering i virksomheten for å oppnå målene eier har for eierskapet gjennom eierstrategien. For at virksomhetsstyringen skal bli effektiv, må den følge opp både måloppnåelse og usikkerhet på en strukturert og hensiktsmessig måte fra eierstrategi til operativ drift.

Midtre Gauldal kommune stiller derfor følgende krav:

- Selskapsledelsen har en tydelig strategi. De har en tydelig kobling mellom strategi og operative planer – styringsprosesser og styringsinformasjon, som sikrer at strategiske valg gjenspeiles i prioriteringer og operative planer.
- Selskapsledelsen har utarbeidet rutiner for internkontroll og oppfølging.
- For de kommunalt heleide selskaper gjelder et følg- eller forklar prinsipp. Det innebærer at kommunens reglementer gjelder for selskapene og det må kunne forklares om de ikke følges.
- Selskapene skal ha gode rutiner for innkjøp som reduserer risiko for mislighold.
- Selskapet/foretaket skal i årsmeldingen redegjøre for hvordan kommunestyrevedtak, som er relevant for selskapet/foretaket, er fulgt opp. Styret skal gi en samlet redegjørelse i henhold til overnevnte punkter i en årsrapport som skal til eierorgan som en del av rapporteringen. Dersom dette ikke er gjort skal det forklares.
- Det er naturlig at styrets ansvar, møteintensitet, eventuelt andre arbeidsoppgaver og kompetansekrav synliggjøres i årsmeldinga.

### 4.3.3 Styre

Det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og gis de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ.

#### *Styresammensetning*

Midtre Gauldal kommune skal som eier legge til rette for at det oppnevnes et styre som har kompetanse, kapasitet og mangfold ut ifra selskapets egenart.

#### *Kompetanse*

Et styre består av personer som både har generalist- og fagspesifikk kompetanse. Et styre som har rett kompetanse og en relevant sammensetning vil ha et bedre grunnlag for å ta gode beslutninger, som igjen vil heve kvaliteten på styrearbeidet. Hvilken kompetanse styret trenger vil bl.a. bero på selskapets formål og virksomhet, fasen selskapet befinner seg i og utfordringene/ muligheten selskapet står overfor. Sammensetningen av styret skal tydelig gjenspeile målene med eierskapet, herunder kompetansen som er nødvendig for å realisere målene.

### *Kompetansevurdering av selskapsstyrene*

Styrene i selskaper hvor Midtre Gauldal kommune har eierandeler i forventes å ta et selvstendig ansvar for å vurdere egen kompetanse og arbeid opp mot kommunens formål med selskapet, og må jevnlig vurdere sin egen samlede kompetanse og om nødvendig innhente kompletterende spesialkompetanse.

Styret skal gjennomføre følgende oppgaver:

- Fastsette instruksjer for styret og den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgavefordeling.
- Foreta egevaluering hvert år både når det gjelder kompetanse og arbeid.
- Legge til rette for 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.

Styret skal gi en samlet redegjørelse i henhold til overnevnte punkter i en årsrapport som skal til eierorgan som en del av rapporteringen.

### *Representasjon av begge kjønn i styret*

I henhold til kommuneloven om kjønnsbalansert sammensetning skal hvert kjønn være representert med tilnærmet likt 40 prosent der kommunen eier 2/3 eller mer av selskapet. Dette gjelder alle selskapsformer.

### *Styresammensetning i datterselskap*

I et konsern bør styremedlemmer i morselskapet ikke inngå i styret til datterselskap siden styret i morselskapet utgjør generalforsamlingen i datterselskapene. Dette vil forhindre rolleblanding og bidra til å ivareta eierorganets kontrollfunksjon overfor styret.

## **4.3.4 Forbud om kryssubsidiering**

Uavhengig av om kommunen velger å organisere virksomhet som foretak, IKS eller aksjeselskap, så er konkurransereglene og forbudet om kryssubsidiering problemstillinger som må ivaretas hvis selskapene driver virksomhet som er i konkurranse med private selskap.

I situasjoner der offentlig eid selskap driver virksomhet som ikke er konkurranseutsatt, og samtidig virksomhet som er i konkurranse med private selskap, er det ikke uvanlig at det kan oppstå usikkerhet i markedet om hvorvidt konkurransen skjer på like vilkår. For å hindre brudd på konkurransereglene bør offentlig virksomhet som er i konkurranse med privat virksomhet, skilles ut i en egen juridisk enhet, som styre-, ledelses- og personalmessig og funksjonelt er atskilt fra den skjermede virksomheten. En konsernorganisering er et virkemiddel for å redusere muligheten for/mistanker om kryssubsidiering mellom skjermet og konkurranseutsatt virksomhet. Midtre Gauldal kommune vil i eierstrategien til selskap som driver både skjermet virksomhet og virksomhet som er i konkurranse med private selskap vurdere om det er et tilfredsstillende skille mellom de to virksomhetene.



### 4.3.5 Samfunnsansvar

Selskap og foretak som Midtre Gauldal kommune har eierskap i skal ta samfunns- og miljøansvar, ut over det som er pålagt ved lov. Det forventes at alle selskaper og foretak tar samfunnsansvar og har utviklet egne holdninger til forhold som bl.a. etikk, forebygging av korrupsjon, åpenhet, miljø, likestilling og integrering. Bedrifter har en viktig samfunnsrolle og påvirker samfunns-utviklingen og nærmiljøet der de opererer, og det er viktig at dette reflekteres i både styring og ledelse.

*Kommunale foretak* er del av kommuneorganisasjonen og er dermed forpliktet til å følge føringene som Midtre Gauldal kommune har utarbeidet for sitt samfunnsansvar, herunder etiske retningslinjer, overordnet arbeidsgiverpolitikk, ulike miljøtiltak m.m.

For *aksjeselskapene, de interkommunale selskapene/kommunale oppgavefelleskap* forventes det at styrene har innarbeidet samfunnsansvar og at dette er integrert i selskapets virksomhet og strategier.

#### *Arbeidsgiverpolitikk*

Midtre Gauldal kommunes arbeidsgiverpolitikk gir føringer for gjennomføring av konkrete tiltak innen HMS, lønnspolitikk, rekruttering, lederutvikling, mangfold og inkludering, kompetanseutvikling m.m. Kommunale foretak skal følge dette i sin helhet. Kommunen forutsetter at AS'er og IKS'er har en arbeidsgiverpolitikk i samsvar med lov og avtaleverk.

#### *Etikk*

Kommunens etiske retningslinjer uttrykker etiske normer for ansatte, folkevalgte og styrerepresentanter i kommunale foretak. Kommunen har blant annet utviklet rutiner som legger til rette for varsling av kritikkverdige forhold. Midtre Gauldal kommune forventer at de selskap som kommunen har eierinteresser i legger kommunens etiske normer til grunn for sitt arbeid. Selskapene skal utarbeide egne etiske retningslinjer eller tilslutte seg kommunens etiske retningslinjer.

#### *Miljø*

Midtre Gauldal kommune forventer at selskapene tar miljøansvar. Arbeidet med miljøspørsmål må skje systematisk og dekke hele verdikjeden i virksomheten. Mål for, gjennomføring og evaluering av miljøarbeidet skal være klart angitt.

#### *Korrupsjon*

Midtre Gauldal kommune forventer at selskaper kommunen har eierandel i har nulltoleranse for korrupsjon. Det vises til kommunens etiske retningslinjer.

#### *Skattepraksis*

Midtre Gauldal kommune ønsker, ved utøvelse av sitt eierskap, å unngå uetisk skattepraksis og skatteunndragelse. Dette skal kommunen gjøre i dialog med de selskaper kommunen har direkte eierskap i. Midtre Gauldal kommune skal som eier være en pådriver for åpenhet i styringen av sine selskaper.

Det er viktig å sikre at selskapene og foretakene, samt eventuelle datterselskap av selskaper og foretak som kommunen har direkte eierskap i, praktiserer en god skattepraksis, og ikke bidrar til å uthule skattegrunnlaget i Norge eller i andre land. Dette bør tas inn i selskapenes eller foretakenes etiske retningslinjer.

### *Arbeidslivskriminalitet*

Alle selskaper og foretak skal ta forholdsregler for å hindre arbeidslivskriminalitet. Å tillate useriøse aktører og kriminalitet i slike kontrakter har store konsekvenser, herunder underleverandører. Arbeidslivskriminalitet undergraver rettferdig konkurranse og arbeidstakernes rettigheter.

Midtre Gauldal kommune som eier stiller derfor krav om følgende:

- Det skal være stilt krav til samfunnsansvar i innkjøp fra leverandører.
- Det skal vurderes hvilke anskaffelser som har høy risiko for å bli utsatt for arbeidslivskriminalitet.
- Det skal stilles høye krav til leverandører og underleverandører i anskaffelser, slik at useriøse og kriminelle aktører ikke får tilgang til kontraktene.
- Det skal stilles krav om å følge opp at leverandør og underleverandører ikke har en relasjon til land som kan betegnes som skatteparadis.

Styret skal gi en samlet redegjørelse om samfunnsansvar i henhold til overnevnte punkter i en årsrapport som skal til eierorgan som en del av rapporteringen.

### **4.3.6 Skille mellom kommunen som eier og bestiller av tjenester**

I Midtre Gauldal kommune er det opprettet selskaper hvor formålet primært er å levere tjenester til kommunen eller til innbyggerne på vegne av kommunen. Dette gjelder selv om kommunedirektøren som regel har ansvaret for tjenesteområdet overfor brukerne og kommunestyret.

Da disse selskapene i realiteten står i en monopolsituasjon og leverer tjenester til selvkost, er det en fare at selskapene ikke har tilstrekkelig fokus på kostnadseffektiv drift. For å unngå dette og sikre at kommunen selv definerer innhold og omfang på de tjenester som skal leveres, ønsker kommunen et tydelig skille mellom selskapet som leverandør av tjenester/leveranser og kommunen som bestiller. Formålet er å bidra til at selskapet produserer etterspurte tjenester til riktig pris og kvalitet overfor kommunen og/eller de abonnentene tjenesten gjelder. For selskaper som er i en konkurranseutsatt eller i en monopolsituasjon er det viktig for kommunen å skille mellom rollen som eier og som kunde. Når kommunen er kunde/bruker skal rollen som bestiller ivaretas gjennom kommunedirektøren som forholder seg til selskapets/foretakets administrasjon som leverandør.

## **5. Eierskapsforvaltningen**

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 osv.

## 5.1 Kommunestyret

Kommunestyret er kommunens øverste myndighet med overordnet ansvar for den samlede virksomheten, og har av den grunn en sentral rolle i kommunens eierforvaltning. Kommuneloven og relevante særlover angir kommunestyrets ansvar og myndighet.

Kommunestyret skal:

- vedta kommunens eierpolitikk gjennom behandling av kommunens eierskapsmelding
- vedta selskapsesifikke eierstrategier
- føre tilsyn og kontroll med forvaltning av eierinteressene
- vedta kjøp og salg av aksjer
- vedta etablering og avvikling av alle typer selskaper
- gjennomføre styrevalg
- oppnevne representanter til eierorgan
- behandle saker av stor prinsipiell eller strategisk betydning
- revidere eierskapsmeldingen minst én gang i valgperioden

Det etableres en rutine for årlig rapportering til kommunestyret for de viktigste selskapene der kommunens eierstrategi drøftes samlet. Eventuelle endringer i strategi og/eller tiltak i forhold til enkelt selskaper skal behandles i dette møtet. Her vektlegges følgende punkter:

- utviklingen i selskapene generelt og i forhold til utvalgte nøkkeltall
- risiko og framtidsutsikter
- behov og ønsker om mulige endringer og tiltak

### *Opplæring av styre- og representantskapsmedlemmer*

Ved begynnelsen av ny valgperiode tar Midtre Gauldal kommune initiativ til styreopplæring for alle kommunalt valgte styre- og representantskapsmedlemmer.

### *Møte med styremedlemmer*

Årlig gjennomfører kommunestyret, ved ordfører, møte med samtlige styremedlemmer som kommunestyret har oppnevnt. Hensikten med møtet er å sikre at kommunen som eier får anledning til å gå gjennom eierskapsmeldingen, politiske signaler og vedtak som gjelder de aktuelle selskap. Kommunestyrets medlemmer som er representert i selskaper kan være inhabile i behandling av saker som angår disse selskap. Forvaltningslovens §6, første ledd bokstav e, må gjøres kjent og det påhviler den enkelte å sjekke ut om man er habil/inhabil.

## 5.2 Eierorganet

Kommunen som eier skal fremme sine eierinteresser gjennom eierorganet. Kommunestyret er eierorgan for kommunalt foretak (KF) og eierorgan og generalforsamling for heleide aksjeselskap (AS), mens representantskapet er eierorgan for interkommunale selskap (IKS).

Delegeringsreglementet §7, Delegering til ordfører, slår fast følgende:

«Ordføreren delegeres myndighet til å møte på kommunens vegne på årsmøter og generalforsamlinger i selskaper og sammenslutninger hvor kommunen er deltaker/medeier». Ordfører er tillagt generell

fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret. Ordfører har anledning til å ta med rådgiver (kommunedirektør eller annen rådgiver) på årsmøter og generalforsamlinger.

Eierorganet skal:

- velge styremedlemmer
- vedta etablering og avvikling av datterselskap, uavhengig av selskapsform på morselskapet
- vedta investering i eierandeler i andre selskapsform uavhengig av selskapsform på morselskapet
- sikre at eiermelding og selskaps-spesifikke eierstrategier følges opp av selskapsledelsen
- behandle enkeltsaker som i ulik grad er av stor strategisk og/eller prinsipiell karakter

### 5.3 Eiermøter

Et eiermøte er ikke lovregulert og er bare en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak. Eier ønsker en løpende og god dialog med selskapsledelsen om den langsiktige utviklingen av konsernet, blant annet gjennom faste møteplasser.

Det skal minimum avholdes ett eiermøte årlig, i tillegg til generalforsamling. I selskaper hvor kommunen er deleier skal det søkes å avholde eiermøter på lik linje med de selskapene som kommunen eier helt. Saker som naturlig vil være aktuelle for behandling i eiermøtene er strategi, økonomi, investeringsplaner, avkastning og utbytteforventninger og forberedelse til generalforsamling.

Midtre Gauldal kommune skal representeres ved ordfører, kommunedirektør eller dem formannskapet bemyndiger. Selskapet representeres ved styreleder og daglig leder.

Gjennom året vil det være behov for møter mellom eier og selskaper hvor kommunen er dominerende eier. Det kan være møter som enten eier eller selskapet tar initiativ til. For Midtre Gauldal kommune er det ordfører som representerer. Ordfører kan ta med seg rådgiver i disse møter. Saker av prinsipiell art skal ikke tas opp i disse møter. Det skal føres referat fra slike møter.

### 5.4 Kommunedirektøren

Kommunedirektøren har en sentral rolle med hensyn til:

- saksforbereder eiersaker som skal til politiske behandling
- fremme forslag til endring av eierskapspolitikken
- fremme forslag til selskaps-spesifikke eierstrategier
- utarbeide den årlige eierskapsmeldingen
- jevnlig eiermøter med selskapsledelse sammen med ordfører
- samarbeid med andre eierkommuner og aktører

*For foretak gjelder særskilt:*

- kommunedirektøren skal påse at sak fra foretakets styre som legges fram *for kommunestyret* er forsvarlig utredet, og at kommunestyrets vedtak blir iverksatt

- kommunedirektøren kan instruere foretakets leder om at iverksettelsen av en sak utsettes til kommunestyret har behandlet den aktuelle saken
- kommunedirektøren skal i saker som behandles i kommunestyret, gis anledning til å uttale seg før styret i foretaket treffer vedtak

Løpende håndtering av kommunens eierskap utføres av kommunedirektøren. Kommunedirektøren er ansvarlig for utvikling av rutiner og forvaltningen av disse.

## 5.5 Kontrollutvalget

Kontrollutvalget er ansvarlig for å føre løpende tilsyn og kontroll med den kommunale forvaltningen gjennom revisjon.

- Kommunerevisjonen gjennomfører selskapskontroll på oppdrag fra kontrollutvalget.
- Selskapskontroll er todelt; en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en del som benevnes utvidet eierskapskontroll (omfatter i tillegg forvaltningsrevisjon).
- Eierskapskontroll innebærer en vurdering av eierskapsutøvelsen og forhold knyttet til rapportering og informasjonsflyt fra et eierperspektiv, herunder en vurdering av om kommunen har etablert tilfredsstillende retningslinjer for utøvelsen av eierskapet.
- Utvidet eierskapskontroll inneholder i tillegg forvaltningsrevisjon som er vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.
- Ved etablering av nye selskap der kommunen er deleier gis kontrollutvalget rett til å foreta selskapskontroll, jfr. Kommuneloven §23.

Eierskapspolitikken vil på denne måten understøtte selskapskontrollene. Selskapskontrollene vil igjen bidra til å sikre at eierskapspolitikken implementeres i styringen og driften av selskapene