



11.05.2023

Eierskapsmelding 2023

Farsund kommune

Vedtatt i kommunestyret 11.05.2023





Lovkrav, bakgrunn og mål for eierskapsmelding

Lovkravet

Krav til eierskapsmelding fremgår av kommuneloven § 26

§ 26-1.Eierskapsmelding

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

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a. kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- b. en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- c. kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.

Bakgrunn og målsetting

Farsund kommune forvalter betydelige verdier og løser mange oppgaver ved bruk av ulike eier- og samarbeidsformer.

Samarbeidsformene som er regulert i kommuneloven er ikke nevnt i §26-1. Disse tas likevel med i eierskapsmeldingen ettersom kontroll og styring er like relevant i disse samarbeidene som ved øvrige organisasjonsformer.

Farsund kommunes oppgave som eier er å følge opp selskapene på en god måte.

Organisering utenom vanlig kommunal regi øker i omfang. Dette innebærer økt fokus på styring og kontroll. En eierskapsmelding skal opplyse om:

- kommunens overordnede prinsipper for eierstyring
- kommunens formål med sine eierinteresser
- gi en oversikt over Farsund kommunes eier- og samarbeidsforhold.

Meldingen skal også gi generell informasjon om de forskjellige selskapsformer og samarbeidsformer. Innhold og detaljer ved de ulike samarbeidsformene og eierskap kommunen er del av inngår ikke i eierskapsmeldingen, det fremgår av avtaler med samarbeidspartnere og eiere.

Ulike former for selskaps- og samarbeidsformer

Aksjeselskaper (AS)

Aksjeselskap reguleres av aksjeloven av 13. juni 1997 nr. 44. Et aksjeselskap kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene, sammen med andre kommuner og fylkeskommuner eller sammen med private rettssubjekter. I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Aksjeselskap reguleres av aksjeloven.

Generalforsamlingen er selskapets øverste eierorgan.

Gjennom generalforsamlingen, utøver eierne den øverste myndigheten i selskapet. Her kan eierne gjennom vedtekter, instruksjer og andre generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Selskapet ledes av styret og daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eiernes formål og innenfor rammen av lovverket. Styret har også en viktig funksjon for å sikre strategisk planlegging for selskapet.

Interkommunalt selskap (IKS)

Interkommunale selskap reguleres av lov om interkommunale selskap av 29. januar 1999 nr. 6. Samarbeid mellom flere kommuner og/eller fylkeskommuner kan organiseres som interkommunale selskaper. Deltakere i IKS kan være kommuner, fylkeskommuner og andre IKS. Interkommunale selskaper er egne rettssubjekter som rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene.

Hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for sin andel av selskapets samlede forpliktelser.

Selskapets øverste myndighet er representantskapet. Representantskapet er eiernes organ og deltakerkommunenes eiermyndighet utøves av representantskapet.

Representantskapet som eierorgan utøver kontroll over styret på flere måter:

- o bestemmer sammensetningen på styret
- o kan instruere styret og omgjøre beslutninger
- o kan gjennom selskapsavtalen fastslå at nærmere angitte saker må godkjennes i representantskapet

Deltakerkommunene kan gjennom representantskapet treffe vedtak som binder styret, og det kan omgjøre vedtak som styret har truffet.

Lovens bestemmelser medfører at deltakerkommunene har en større innflytelse over styringen av selskapet enn det aksjeloven gir deltakerne i et annet aksjeselskap.

Kommunalt foretak (KF)

I kommuneloven av 22.juni 2018 nr 83 kap 9 fremgår reglene for kommunalt foretak. Et kommunalt foretak er en utskilt del av kommunens øvrige forvaltning, og følgelig nokså fristilt fra forvaltningen for øvrig. Foretaket er likevel økonomisk og rettslig en del av kommunen. Det kommunale foretaket er utformet for mer forretningspreget virksomhet. Eksempler kan være drift av kommunal bygningsmasse, havnevirksomhet, vaktmestertjenester eller lignende. De enkelte tjenesteenheter bestiller da tjenester av det kommunale foretaket etter behov.

Eierskapsmelding 2023

Foretaket ledes av et styre og en daglig leder. Lederen har ikke rapporteringsplikt til kommunedirektøren, og er ikke underlagt han/henne. Kommunedirektøren har uttalerett før saker behandles i styret eventuelt i kommunestyret.

Det kommunale budsjettet setter rammene for foretakets virksomhet, og styret er bundet av budsjettet. Foretaket og kommunen har samme økonomi i den forstand at kommunen er fullt ansvarlig og solidarisk for foretakets virksomhet. Dersom det er tale om virksomhet som kan være eksponert for risiko, bør ikke denne organisasjonsformen benyttes.

Stiftelser

Stiftelser reguleres av stiftelsesloven av 15. juni 2001.

Stiftelsen ledes av et eget styre. Kommuner kan opprette stiftelser. En stiftelse er et selvstendig rettssubjekt. Kommunen kan ikke utøve direkte styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd (ta utbytte).

Stiftelse kan være en hensiktsmessig organisasjonsform der det er ønske om å gjøre virksomheten uavhengig av kommunen. Stiftelser er regulert i stiftelsesloven.

Stiftelser er per definisjon selveiende, og kan ikke eierstyres.

Når stiftelsen er opprettet, har oppretteren ikke lenger rådighet over formuesverdien som er overført til stiftelsen.

Kommunelovens regler om samarbeidsformer

Kommunelovens § 17-1 opplyser hvilke samarbeidsformer kommunen kan delta i:

§ 17-1. Interkommunalt samarbeid

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid.

Et interkommunalt samarbeid skal foregå gjennom et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, en forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til.

Om samarbeidet omfattes av reglene om offentlige anskaffelser vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser.

Kommunalt oppgavefelleskap (kommuneloven kap 19)

Kommunelovens kap 19 har regler om kommunalt oppgavefelleskap.

Reglene tilsvarer langt på veg den tidligere kommuneloven §27 og brukes hyppigst for typiske driftssamarbeid. Et kommunalt oppgavefelleskap kan ikke tillegges forvaltningsoppgaver (myndighetsutøvelse).

Styret for et interkommunalt samarbeid vil vanligvis ha en viss selvstendig avgjørelsesmyndighet, men den må begrenses til avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Det skal utarbeides vedtekter for et slikt interkommunalt samarbeid. Den enkelte deltaker har ubegrenset ansvar for sin andel av oppgavefelleskapets forpliktelser. Representantskapet er oppgavefelleskapets øverste organ. Og det kreves en samarbeidsavtale.

Eierskapsmelding 2023

Vertskommune (kommuneloven kap 20)

Kommunelovens regler om vertskommunesamarbeid i kap 20 tilsvarer langt på veg den tidligere kommunelovsbestemmelsen § 28-1.

Reglene omhandler både administrativt vertskommunesamarbeid og samarbeid med felles folkevalgt nemnd.

I vertskommunemodellen er det anledning til å overlate både driftsoppgaver og forvaltningsoppgaver (myndighetsutøvelse) til en annen kommune.

Både i Lister-regionen og i andre regionsamarbeid er det en stadig større tendens til at flere interkommunale samarbeidsformer blir organisert som vertskommunemodell. Det vil i praksis si at én kommune har driftsansvaret og budsjettansvaret mot at de øvrige kommunene refunderer utgifter etter en vedtatt samarbeidsmodell. Det er ofte opprettet et rådgivende organ av de deltakende kommuner, et organ som ikke har styringsrett.

Interkommunalt politisk råd (kommuneloven kap 18)

Kommuner kan velge å danne et interkommunalt politisk råd. Rådet har hovedsakelig som oppgave å befatte seg med generelle samfunnsspørsmål som går på tvers av kommunegrensene i den regionen rådet representerer.

Opprettelse av interkommunale politiske samarbeid vedtas av kommunestyrene.

Samarbeidet skal, i likhet med kommunale oppgavefellesskap, reguleres av en samarbeidsavtale som inngås ved opprettelsen av samarbeidet.

Representantskapet er det øverste organet i et interkommunalt politisk råd. Samtlige deltakere skal være representert med minst ett medlem i representantskapet.

Interkommunalt politisk råd har sin forløper i de regionrådene som etter hvert er blitt etablert som interkommunale fora for politisk diskusjon og behandling av generelle samfunnsspørsmål som går på tvers av kommunegrensene. En vanlig målsetting vil være å bidra til positiv utvikling i regionen. Interkommunale politiske råd har vanligvis ikke tjenesteproduserende funksjoner.

Samvirkelag / andelslag

Et samvirkelag eller andelslag har tradisjonelt vært betegnelser på sammenslutninger som drives etter kooperative prinsipper, som i dag er regulert av lov 29. juni 2007 nr. 81 om samvirkeforetak. Hovedformålet er ikke å oppnå størst mulig avkastning på investert kapital, men å ivareta medlemmene sine interesser som etterspørrere eller tilbydere av varer eller tjenester.

Samvirkeformålet blir realisert ved omsetning mellom foretaket og medlemmene.

Samvirkeformen er basert på aktiv brukerdeltakelse og ikke passiv kapitalplassering.

I tråd med dette skal utdeling av overskudd fordeles på medlemmene etter hvor mye hvert medlem har omsatt med foretaket, og ikke på grunnlag av kapitalandel. Videre er samvirkeforetak demokratiske organisasjoner som bygger på et prinsipp om åpent og frivillig medlemskap. Medlemskap er i utgangspunktet åpent for alle, og hovedregelen er at hvert medlem har en stemme på årsmøtet.

Eierskapsmelding 2023

Konsernforhold

Kommuner kan finne det formålstjenlig å organisere naturlig atskilte deler av virksomheten i forskjellige selskaper, men under samme eierparaply. For eksempel kan det være naturlig å skille drift og eierskap til eiendom i ulike selskaper. Både aksjeselskaper, interkommunale selskap og kommunale foretak kan eie andre aksjeselskaper helt eller delvis. Men et aksjeselskap kan ikke være eier i interkommunalt selskap. Et kommunalt eid aksjeselskap kan dermed ikke være deltaker i et interkommunalt selskap.

Eierskapsmelding 2023

Oversikt over Farsund kommunes eierforhold og samarbeidsløsninger

Eierandel i aksjeselskaper
Å energi AS
Farsund og Lyngdal renovasjonsselskap AS
Amento AS
Q43 AS
Lista fyr as
Varodd as
Lister nyskaping as
Lister kompetanse as
Deltaker i interkommunale selskaper (IKS)
IKAVA IKS (Interkommunalt arkiv i Vest-Agder
Kommunerevisjonen Vest IKS
Brannvesenet Sør IKS
Listerhavnene IKS
DDV IKS
Vest Agdermuseet IKS
Stiftelser
Stiftelsen Arkivet
Sørlandets kompetansefond
Deltaker i interkommunalt driftssamarbeid (oppgavefelleskap)
Innkjøpssentralen Offentlig Fellesinnkjøp på Agder (OFA)
Deltaker i interkommunalt politisk råd
Listerrådet (LIPR)
Deltaker i vertskommunesamarbeid. Farsund er vertskommune i begge.
Lister interkommunale barnevern
Lister PPT
Samvirkelag /andelslag
Naglestad Skisenter AL
Forening, SA og annet
Lister opplæringskontor
Lister friluftsråd
Biblioteksentralen SA

Farsund kommune deltar ikke i noen KF og heller ikke i samkommune.

Overordnede prinsipper for eierskap og samarbeid

Kommunen som eier – formål, roller og eierformer

Mange ulike faktorer er med å avgjøre valg av driftsform i en kommune. Utgangspunktet er å starte med kommunens rolle i den aktuelle situasjonen. Kommunens mest sentrale roller er:

- forvaltningsorgan (myndighetsutøver)
- tjenesteprodusent
- lokalpolitisk organ
- ressursforbruker
- arbeidsgiver
- samfunnsutvikler

Vanlige incitament er ønsket om mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og oppgaveløsning, regionalpolitiske hensyn, samt mulighetene for å bygge mer kompetente og robuste fagmiljøer. Og i enkelte tilfeller kan motivasjonsfaktoren være muligheter for mer forretningsmessig drift

Kommunene står i prinsippet fritt til selv å velge selskaps- eller samarbeidsform, innenfor de rammer som fremgår av lov og forskrifter for oppgaveområdet. begrensninger.

Sjekkliste ved valg av eierforhold eller samarbeidsform

- Muligheter og behov for politisk styring
- Økonomisk ansvar; hvilke forpliktelser påtar kommunen seg
- Risikovurderinger i forhold til markedet, miljø, kvalitet og kvantitet av den kommunale tjenesten og forholdet til bruker/innbygger
- Selskapets økonomiske frihet; forpliktelser i forhold til et selskap kontra det å
- beholde egen beslutningsmyndighet om prioriteringer av ressursbruk
- Forholdet mellom kommunens rolle som eier og eventuelt myndighetsutøver
- Muligheter og begrensninger mht. delegasjon av myndighet
- Fleksibilitet – endring av eierforhold og samarbeid med private
- Forholdet til forvaltningslov og offentlighetslov
- Skatte- og avgiftsmessige forhold
- Forholdet til anskaffelsesreglene
- Arbeidsgiverpolitiske forhold
- Innbyggernes rettigheter

Utøvelse av samarbeid og eierskap

Når beslutningen om valg av selskapsdannelse er fattet, skal eierskapet utøves gjennom selskapets eierorgan og i samsvar med eierdokumentene (vedtekter, aksjonæravtale, andre avtaler). Den innflytelsen som kommunen har på eierstyringen, følger av den selskapsformen som blir valgt.

Eierskapsmelding 2023

Tilsvarende gjelder for samarbeidsformer etter kommuneloven. Disse følges opp via de til enhver tid gjeldende vedtekter, samarbeidsavtaler og representasjon i de organer som opprettes i forbindelse med samarbeidet.

Spørsmål om avkastning

Kommunens formål med å opprette eller delta i selskaper og samarbeid ofte være andre enn direkte økonomisk avkastning. Imidlertid kan kommunen også ha selskaper hvor økonomisk avkastning vil være det primære. Det vil således være av stor betydning, både for kommunen og for selskapet, at det er klart hva slags resultater eieren forventer. Skal det leveres økonomisk overskudd eller ikke, og i siste tilfelle, hvordan skal resultatet i så fall måles når det er noe annet enn økonomisk overskudd.

Til vanlig snakker man om motivasjonen for investorer for å være finansiell eller industriell.

Skjematisk er skillet mellom en finansiell og industriell investor om motivasjonen for kjøpet av eierandelene er å skaffe seg avkastning på investert kapital eller å bidra til en langsiktig utvikling av selskapet. Normalt vil en industriell investor ha et mer langsiktig perspektiv på investeringen enn en finansiell investor, og ofte fremstå som en mer passiv. Ofte er kommunene blitt betegnet som en tredje type investor, nemlig strategisk investor, hvor det f.eks vil være mulig å ta regionalpolitiske hensyn. For en kommune vil man også kunne betegne investeringen som politisk betinget.

Finansielt motivert eierskap

Selskap som er markedsekspontert, og hvor motivet og hovedbegrunnelsen for eierskapet primært er muligheter for økonomisk utbytte av innskutt kapital og begrenset økonomisk ansvar, karakteriseres som finansielt motivert.

Det er naturlig at virksomheten innrettes slik at den i størst mulig grad kan innfri de krav eieren setter. Kravene fra eier må derfor være gjennomtenkte og nøye vurdert. Det er naturlig at avkastning måles på den kapitalen selskapet forvalter.

I selskaper der virksomheten har karakter av næring, bør en offentlig eier stille de samme krav til avkastning på investert kapital som det en privat eier vil gjøre.

Utbyttet kommunen kan heve fra sine selskaper går med til å drive kommunens velferdstilbud for innbyggerne. Et økt utbytte setter kommunen i stand til å yte enda bedre eller flere tjenester. Det er derfor god velferdspolitikken at kommunen som eier krever en avkastning på sine verdier som står i samsvar med risikoen.

Politisk motivert eierskap

Selskap med politisk motivert eierskap vil ofte kjennetegnes ved at driften kan være lovpålagt eller utgjør kommunale kjerneoppgaver. Motivet for selskapsdannelsen kan være å effektivisere tjenesteproduksjonen. En annen begrunnelse kan være at kommunen gjennom

selskapet/samarbeidet totalt sett vil oppnå bedre samfunnsøkonomiske resultater.

Selskap med politisk motivert eierskap vil bare i begrenset grad kunne underlegges ordinære avkastningskrav, men selskapsdannelsen innebærer i seg selv en forventning om målrettet og effektiv drift.

Samfunnsansvar

Kommuner har et betydelig samfunnsansvar som ikke endres eller reduseres ved at enkelte kommunale oppgaver utføres av selskaper eller gjennom samarbeidsformer. I sterkere grad enn private eiere, der en sterk drivkraft er profitt og økonomisk verdiskapning, må Farsund kommune som eier ha større strategisk fokus på den enkelte tjeneste og dens plass i kommunens samfunnsutvikling.

I dette perspektivet er det i kommunens og mottakernes interesse at kommunen utøver aktiv eierstyring slik at selskapene og foretakene kan utvikle seg slik kommunen mener er riktig. Kommunen legger til enhver tid et helhetlig samfunnssyn til grunn, og selskapenes virksomhet må i denne sammenheng vurderes på samme måte som kommunens øvrige virksomhet.

Momenter i.f.t samfunnsansvar

Selskapenes og foretakenes utvikling og strategi

Formålsparagrafen er en ramme som skal benyttes som fundament i utvikling av selskapenes strategier. Kommunen må derfor sørge for å få vedtatt klare formålsparagrafer og ellers klart definere hva som er styringsgrunnlaget for styret.

Samfunnsansvarlig forretningsdrift

Samfunnsansvarlig eierskap og samfunnsansvarlig forretningsdrift kan generelt knyttes til forventninger fra samfunnets side om at virksomheter og deres eiere bør ta et ansvar som går ut over kortsiktig profitt. Å ta hensyn til de økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvenser av virksomhetens aktiviteter, må være en del av virksomhetens strategi.

Hensynet til innbyggernes behov

Kommunalt eide selskaper og samarbeid er normalt opprettet for å ivareta et samfunnsansvar: Å levere grunnleggende tjenester til innbyggerne. Spørsmålet om hvordan hensynet til innbyggernes behov og samfunnets felles verdier kan kombineres med effektivitet og lønnsomhet skal derfor stå sentralt i utøvelsen av eierstyring og for hvordan bedriften opererer og kommuniserer.

Etikk, miljø og sosiale forhold

I dag forventes det at bedrifter integrerer samfunnsansvar i forretningsdriften og i utøvelse av eierstyring. Bedriftenes interessenter har forventninger til at eieren tar etiske, miljømessige og sosiale problemstillinger som er relevante i forhold til kjernevirksomheten, på alvor. Dette kan være forhold som har betydning for befolkningen generelt og kundene/brukerne spesielt.

Kommunalt eide bedrifter oppfattes i større grad enn private som en integrert del av samfunnet og folks forventninger til de miljømessige og sosiale konsekvensene er desto større.

Omdømme

Omdømme kan kortfattet beskrives som summen av de egenskapene man blir tillagt av andre. Slike oppfatninger blir formet av erfaringer, dialog med ansatte eller folkevalgte, medieomtale, og informasjon gitt av kommunen. Kjernen i utvikling av

Eierskapsmelding 2023

eget omdømme er å skape gode erfaringer og sørge for god informasjon. Selskapene og samarbeidene blir i denne sammenheng en integrert del av kommunens egen omdømmebygging, og må få beskjed fra eier om hvilke krav som stilles for å etablere et godt omdømme.

Vurderinger ved representasjon

Kommunestyret foretar i hver periode valg av deltakere i ulike styrer og generalforsamlinger. Eierskapsmeldingen bør gi føringer for overordnede prinsipper ved valg av representanter. Det avgjørende ved valg til representasjon bør være om oppgaven eierskapet eller samarbeidet gjelder er en kommunal driftsoppgave eller en ren eierrolle. I tillegg vektlegges kunnskap og kompetanse.

Ved driftssamarbeid mellom kommuner har en å gjøre med kommunal oppgave som utøves av ansatte i administrasjonen, og det er naturlig at kommunedirektøren eller den som kommunedirektøren eventuelt bemyndiger, utøver representasjon i slike samarbeider. I eierskapsroller er det derimot vanlig praksis at ordfører og varaordfører eller eventuelt andre folkevalgte representerer.

Det vises samtidig til de endringer som for noen år tilbake ble foretatt i forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e. Bestemmelsen lyder:

I veileder til Habilitet i kommuner og fylkeskommuner fremgår bakgrunn og begrunnelse:

Bestemmelsen innebærer ikke valgbarhetsforbud, men er et klart signal om rolleklarhet som en skal ha med seg ved utformingen av styring.

eierskapsmeldi

Det vises avslutningsvis til rapporten Kommunal- og distriktsdepartementet nylig har utarbeidet om interkommunalt samarbeid

[Hvordan oppnå velfungerende interkommunalt samarbeid? - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)