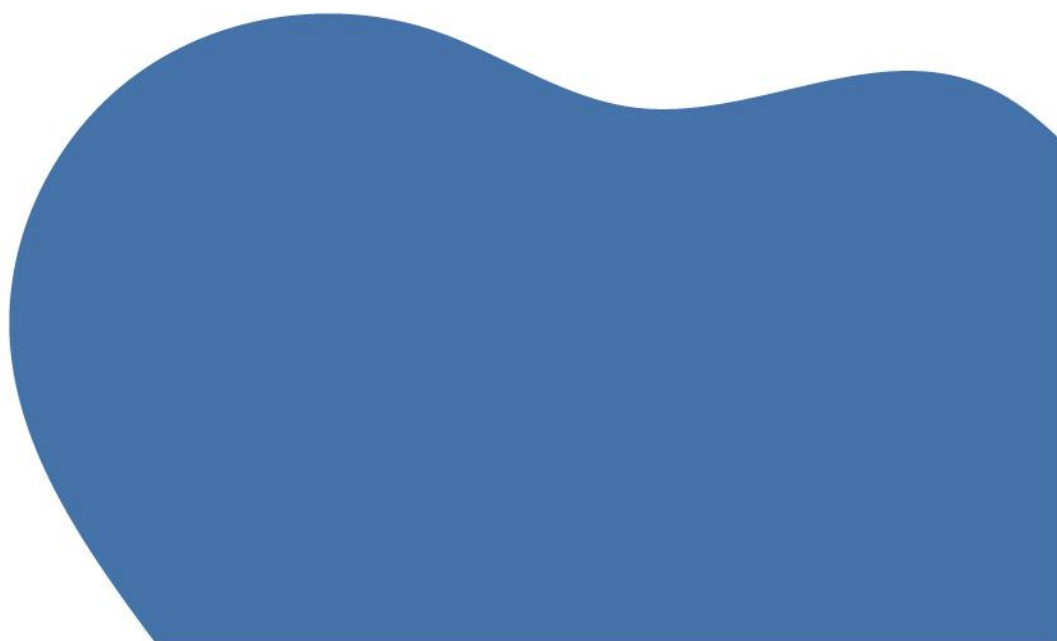
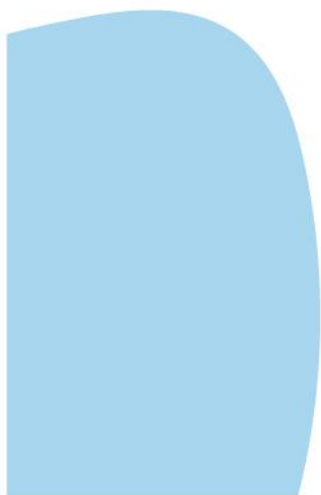




Stavanger
kommune

Stavanger kommunes eierskapsmelding

VEDTATT AV STAVANGER KOMMUNESTYRE 20. FEBRUAR 2023



Innhold

1. Innledning	2
1.1 Porteføljeoversikt	3
1.2 Prosess og aktører i eierskapsforvaltningen	5
2. Retningslinjer for vurdering av porteføljeendringer	7
2.1 Vurderingstema og -kriterier for porteføljeendringer	8
2.2 Motiver for å skille ut kommunal virksomhet gjennom selskapsetablering	11
2.3 Vurderingsmomenter ved evaluering av selskapsform.....	12
3. Prinsipper for eierstyring og forventninger til selskapene og styrene	14
3.1 Samfunnsansvar og bærekraft	14
3.2 Åpenhet og rapportering.....	16
3.3 Målstyring.....	17
3.4 Styringsstruktur og eierdialog	18
3.5 Oppnevnelser til styrende organ.....	20
3.6 Godtgjøring.....	23
4. Vedlegg	25

1. Innledning

Kommunen har stor frihet til å velge hvordan tjenestene og virksomheten skal organiseres. Når kommunestyret velger å delta i selskap og samarbeid, innebærer det en endring fra ordinær virksomhetsstyring til eierstyring. Kommunestyret får da en eierrolle og må styre gjennom selskapenes eierorgan. Denne rolleendringen endrer likevel ikke kommunestyrets ansvar for kommunens samlede virksomhet, inkludert tjenester og annen aktivitet som er organisert utenfor kommuneorganisasjonen.

Kommunen må dermed etablere god eierstyring av selskaper og foretak, og en tydelig eierskapspolitikk er et sentralt verktøy for å bidra til at det utøves et aktivt og forutsigbart eierskap. Eierskapspolitikken er også viktig for å forhindre at for mye beslutningsmyndighet og kontroll overføres fra folkevalgte organ til selskapsorgan. Eierskapspolitikken trekker opp rammene for styring og kontroll av selskapenes virksomhet og omfatter blant annet alle systemer, prinsipper, retningslinjer og strategier som skal bidra til at kommunen realiserer målene med selskapsorganiseringen. Eierskapspolitikken fastsettes blant annet i kommunens eierskapsmelding, som dermed er et av de mest sentrale styringsdokumentene i kommunens eieroppfølging. Sammen med selskaps-spesifikke eierstrategier, selskapsavtaler og vedtekter utgjør dette den ytre rammen som selskapenes styre og administrasjon skal planlegge, forvalte og drive virksomhet innenfor.

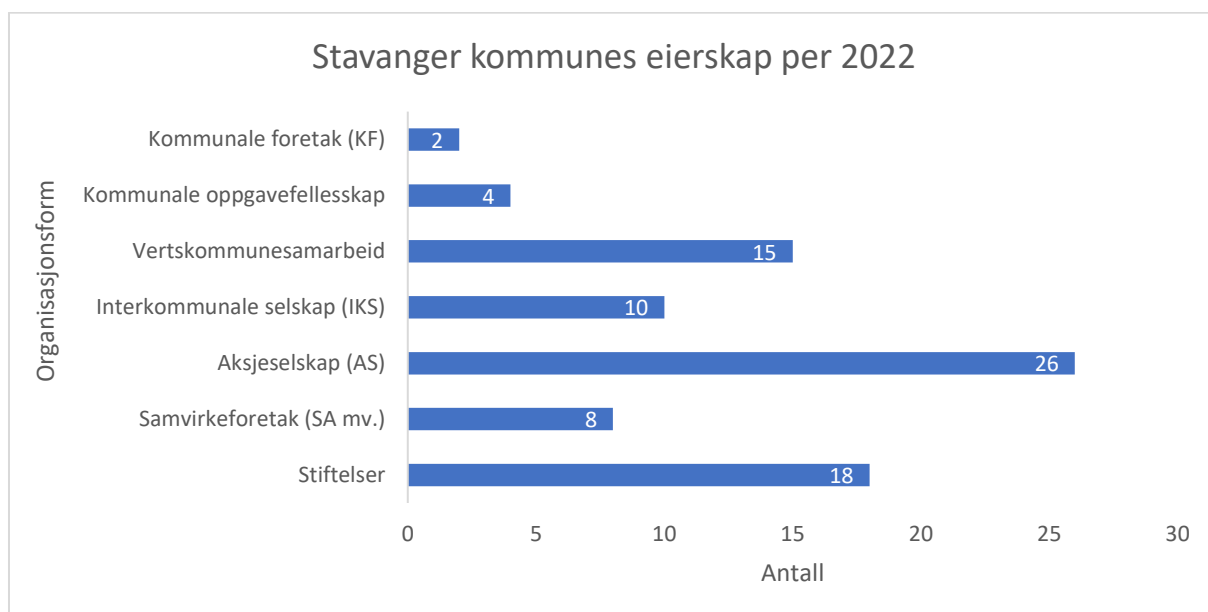
Stavanger kommunes eierskapsmelding har tre sentrale deler. I første del av meldingen gis det en samlet oversikt over kommunens eierposisjoner. I andre del angis retningslinjer for vurdering av kommunens deltakelse i selskap og samarbeid (porteføljeendringer). I tredje del framkommer kommunens prinsipper for eierstyring, som gir føringer for hvordan kommunen vil utøve eierrollen og hvilke forventninger kommunen har til selskapene. Minimumskravene til kommunens eierskapsmelding framgår av kommuneloven § 26, og er oppfylt med del en og tre.

Av forarbeidene til kommuneloven framgår det at eierskapsmeldingen skal inneholde en oversikt over alle virksomheter som kommunen har en form for eierinteresse i, uavhengig av hvilken organisasjonsform som er benyttet og uavhengig av eierandelens størrelse. Stavanger kommunes samlede portefølje omfatter et vidt spenn av organisasjonsformer, jf. figur 1.1. Omtale og føringer i eierskapsmeldingen retter seg imidlertid primært mot aksjeselskaper (AS) og interkommunale selskap (IKS), hvor kommunen har direkte eierinteresser og utøver tradisjonell eierstyring. Disse selskapene omfatter både kommunal virksomhet som er skilt ut gjennom selskapsetablering og selskaper hvor kommunen sammen med andre offentlige eller private eiere samarbeider for å nå andre nærmere definerte formål.

Eierskapsmeldingen gir også en oversikt over kommunale foretak (KF), kommunale oppgavefelleskap, samvirkeforetak, vertskommunesamarbeid, andre avtalebaserte samarbeid og stiftelser. For disse vil eierskapspolitikken og intensjonene bak denne gjelde så langt det passer, ettersom det ikke utøves direkte tradisjonell eierstyring ved disse organisasjonsformene. For rene finansielle eierskap, som utgjør kommunens plassering av overskuddslikviditet i aksjefond, gjelder eierskapspolitikken så langt det passer og forvaltes ellers i henhold til føringene i kommunens reglement for finansforvaltning.

Kommunale foretak (KF) er ikke selvstendige rettssubjekt, men en del av kommunen. Kommunen er ikke eier i kommunale oppgavefelleskap, samvirkeforetak, vertskommunesamarbeid eller andre avtalebaserte samarbeid. For denne typen samarbeid ville det presise være å vise til kommunens deltakelse. Av hensyn til forenkling vil begrepet eierskap og eierporteføljen likevel benyttes i

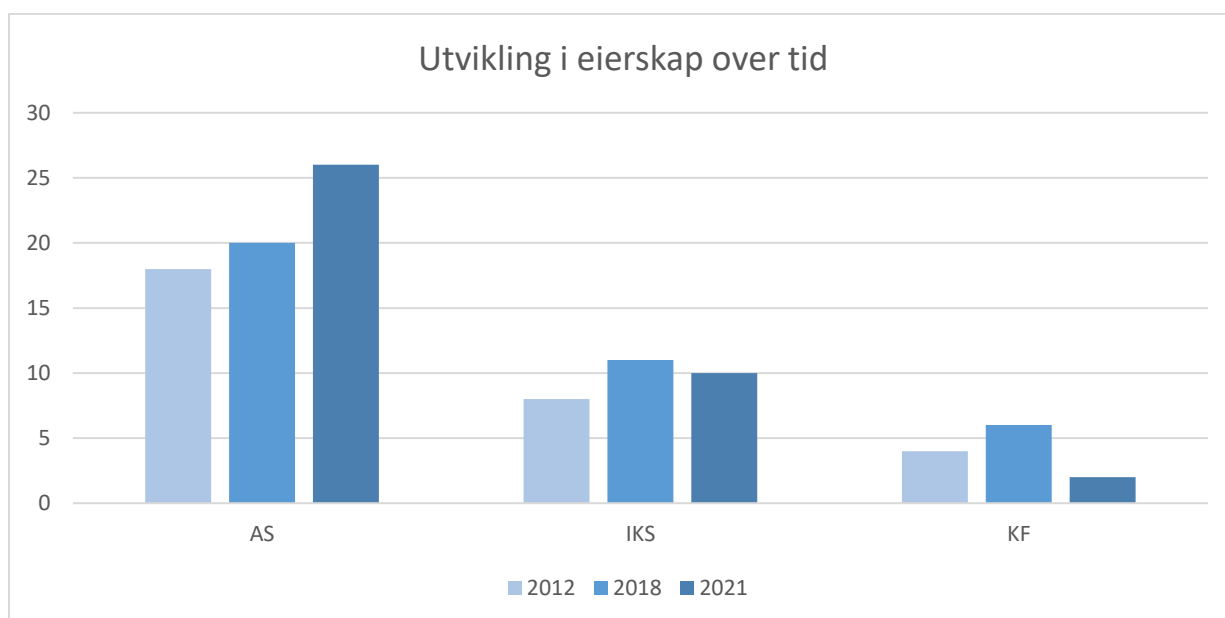
meldingen og samtidig kunne omfatte foretak og andre samarbeidsformer. Tilsvarende vil begrepet selskap bli brukt og samtidig kunne romme flere organisasjonsformer, for å forenkle referansene.



Figur 1.1 Kommunens eierskap og deltakelse i ulike organisasjonsformer

1.1 Porteføljeoversikt

Figur 1.1 oppsummerer kommunes eierskap, fordelt på ulike organisasjonsformer per 2022. Kommunens deltakelse i selskap og samarbeid endres over tid og figur 1.2 viser endringer i eierskapet for utvalgte organisasjonsformer siden 2012. Økningen i aksjeselskap som vises fra år 2018 til 2021 kan dels tilskrives kommunesammenslåing mellom Stavanger, Finnøy og Rennesøy.



Figur 1.2 Utvikling i kommunes eierskap over tid for utvalgte organisasjonsformer

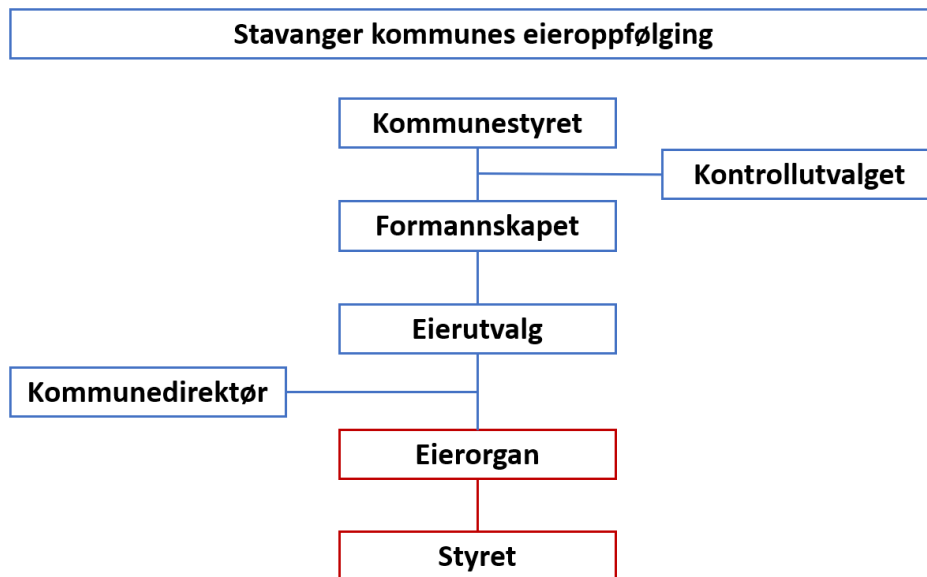
Figur 1.3 viser en oversikt over kommunens aksjeselskap, interkommunale selskap og kommunale foretak. Fullstendig oversikt over porteføljen finnes i vedlegg 2, som også angir kommunens formål med eierinteressene, i tråd med lovkrav.

Aksjeselskap	Eierandel	Interkommunalt selskap (IKS)	Eierandel
Hagltårnet Næring AS	100,00 %	Stavanger Konserthus IKS	89,00 %
Lervigskvartalet Butikkeiendom AS	100,00 %	Stavangerregionen Havn IKS	81,88 %
Stavanger Forum AS	87,42 %	Folkehallene IKS	53,65 %
Forus Sportssenter AS	77,00 %	Sørmarka flerbrukshall IKS	53,65 %
Attende Holding AS	55,00 %	Multihallen og Storhallen IKS	53,65 %
Allservice Holding AS	50,49 %	Opera Rogaland IKS	50,00 %
Forus Næringspark AS	49,01 %	Renovasjonen IKS	50,00 %
Museum Stavanger AS	47,00 %	Rogaland Brann og Redning IKS	43,95 %
Lyse AS	45,74 %	IVAR IKS	40,90 %
Stavanger Sentrum AS	40,00 %	Rogaland Revisjon IKS	25,42 %
Risavika Biopark AS	39,22 %		
Universitetsfond Rogaland AS	36,32 %	Kommunalt foretak (KF)	
ODEON kino Stavanger/Sandnes	33,15 %	Stavanger Parkeringsselskap KF	-
Rogaland Teater AS	25,93 %	Stavanger utvikling KF	-
Filmkraft Rogaland AS	25,00 %		
Bysykkelen AS	25,00 %		
Bygdebladet Randaberg og Rennesøy AS	15,00 %		
Marin Energi Testsenter AS	11,37 %		
Lysefjorden Utvikling AS	11,32 %		
TEAL AS (Ryfylke Næringshage AS)	10,13 %		
Valide Invest I AS	9,98 %		
Valide Invest II AS	9,68 %		
Reisemål Ryfylke AS	5,59 %		
Glad Mat AS	4,08 %		
Frøya Ventures AS	3,00 %		
Blue Planet AS	1,17 %		

Figur 1.3 Oversikt over eierporteføljen (kommunens aksjeselskap, interkommunale selskap og kommunale foretak) i 2022.

1.2 Prosess og aktører i eierskapsforvaltningen

Kommunens eierskapsforvaltning ivaretas gjennom samhandling mellom flere aktører, og deres roller og ansvar omtales i korte trekk i påfølgende avsnitt.



Figur 2.4. Politisk og administrativ eieroppfølging (Kommunalutvalget er per d.d. eierutvalg)

Kommunestyret

Kommunestyret har som øverste politiske organ en sentral rolle i forvaltningen av kommunens eierinteresser. Kommunestyret godkjenner kommunens eierskapsmelding og selskaps-spesifikke eierstrategier. Kommunestyret fatter videre vedtak om etablering og avvikling av selskap, godkjenner styringsdokumenter for selskapene, oppnevner representanter til eierorganene og behandler saker av prinsipiell og strategisk betydning. Kommunestyret fastsetter derigjennom rammene for den operative eieroppfølgingen som utøves av kommunens representanter i eierorganene. Kommunestyret har også et tilsyns- og kontrollansvar.

Kontrollutvalget

Kontrollutvalget skal på vegne av kommunestyret påse at det utføres forvaltningsrevisjon av selskaper kommunen har eierinteresser i, og at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll). Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden utarbeide en plan for eierskapskontroller, basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger, som skal vedtas av kommunestyret.

Eierutvalget

Kommunestyret har vedtatt at kommunalutvalget skal være kommunens utvalg for eierskap. Eierutvalget har funksjon som fag-/arbeidsutvalg for kommunestyret i eiersaker. Eierutvalget sluttbehandler også eiersaker. Eierutvalget avholder videre kontaktmøter med selskapene, blant annet for å sikre informasjonsutveksling og mål-/resultatoppfølging. I kontaktmøtene ivaretas krav om likebehandling av eierne. Det vil si at saker som krever tilslutning fra eierne tas opp i eierorganet. Eiermyndighet skal kun utøves i eierorganene.

Politiske fagutvalg

Det er flere politiske utvalg som behandler saker som direkte eller indirekte berører kommunale selskap. Dette er saker som behandles i kraft av rollen som fagutvalg og omhandler hovedsakelig tjenester eller oppgaver som ivaretas av selskap. Selv om sakene ofte har et utpreget fagperspektiv, vil de kunne inneholde elementer av eierstyring gjennom for eksempel angivelse av sektorpolitiske mål. Sakene skiller seg likevel fra eiersaker som omhandler utøvelsen av kommunens rolle som eier, ofte på porteføljenivå. Det er viktig å opptre ryddig i utøvelsen av kommunens ulike roller.

Ordfører

Ordfører er kommunens rettslige representant. Ordfører vil av den grunn representere kommunen som eier i både formelle og uformelle sammenhenger. Ordfører vil for eksempel representere kommunen i generalforsamlinger (eller oppnevne fullmektig) og i eiermøter. Ordfører er videre leder av både kommunestyret og eierutvalget (kommunalutvalget). I den forbindelse er en viktig rolle å veilede kommunens representanter i eierorganene med hensyn til hva som er kommunestyrets mål og forventninger mv. innenfor ulike saksområder.

Kommunedirektør

Kommunedirektøren har ikke en formell rolle i eierstyringen av selskap, og har ikke instruksjons- og omgjørelsesmyndighet overfor styret eller den daglige ledelsen i selskap. Kommunedirektøren har imidlertid en sentral rolle i å legge til rette for den politiske eieroppfølgingen. Kommunedirektøren skal påse at eiersaker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Kommunedirektørens internkontrollansvar har samtidig en side mot selskapenes virksomhet. For eksempel vil den finansielle risikostyringen for kommunekassen påvirkes av kommunens ansvar for selskapenes finansielle forpliktelser.

I tjenesteområdet økonomi og organisasjon er det etablert et team som skal bidra til å tilrettelegge for den politiske og administrative eieroppfølgingen. Teamet er et faglig sekretariat for kommunedirektøren i eiersaker. I likhet med politiske utvalg er det flere tjenesteområder som følger opp kommunale selskap i et fag-/tjenesteperspektiv. Teamet bidrar i den forbindelse med kompetanse og ressurser ved behov. Eierrollen søkes utøvd adskilt, men koordinert med kommunens øvrige roller overfor selskapene. Teamet bidrar også til å koordinere eiersaker med øvrige eiere.

Eierorgan

Selskapslovgivningen regulerer representasjon, sammensetning, ansvar, oppgaver og myndighet for eierorganene. Eierorganene er selskapenes øverste myndighet og skal blant annet behandle årsbudsjett/økonomiplan, årsrapport-/årsregnskap, endringer i styringsdokumenter og velge styret. Kommunestyret styrer selskapene indirekte gjennom representanter oppnevnt til eierorganene. Representantene utøver eiermyndighet i eierorganene med utgangspunkt i kommunestyrets vedtak og intensjon. Eierorganet kan som øverste myndighet instruere styret generelt eller i bestemte saker innenfor rammen av selskapslovgivningen. For interkommunale selskap (IKS) er representantskapet eierorgan. I aksjeselskap (AS) utgjør generalforsamlingen eierorganet.

Styret

Styret har i henhold til selskapslovgivningen det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet og fører tilsyn med den daglige ledelsen og selskapets virksomhet. Styret har blant annet ansvaret for å organisere virksomheten på en forsvarlig måte, avgi budsjett/regnskap, fastsette planer, holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og påse at dets virksomhet, formuesforvaltning og

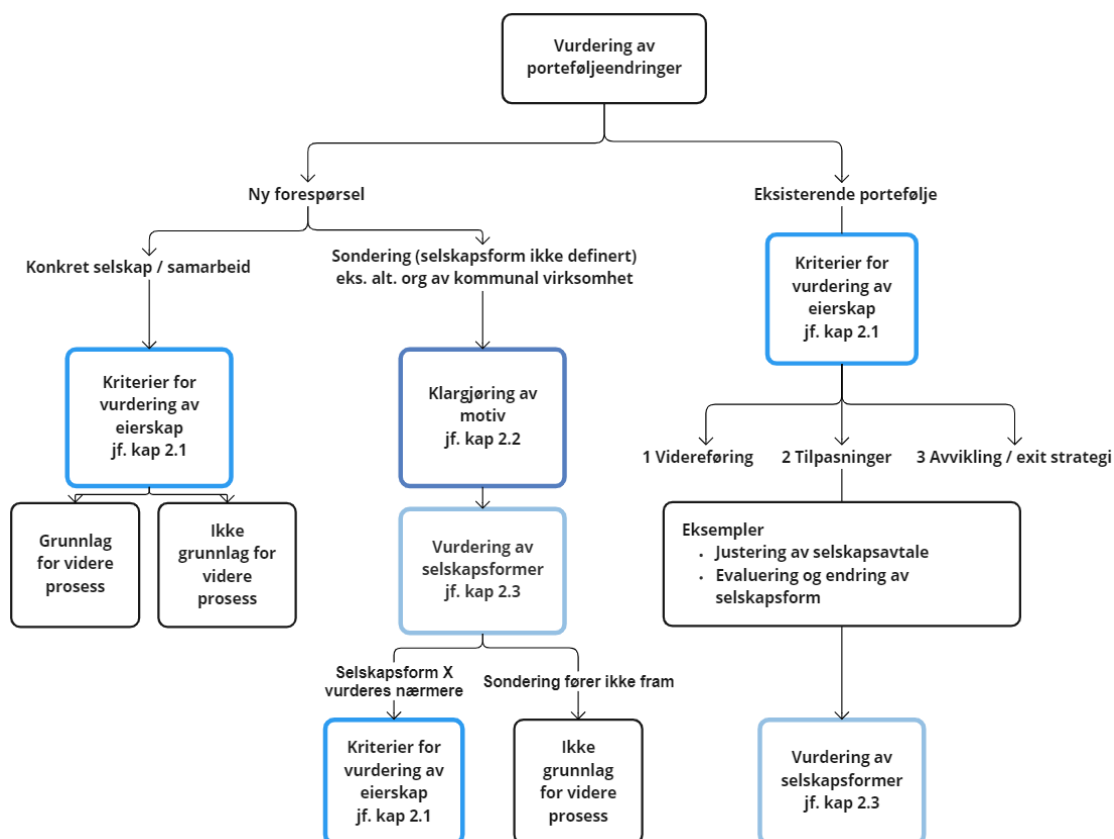
regnskaper er gjenstand for betryggende kontroll. Én av de viktigste oppgavene for eierne er å velge et styre som har nødvendig kompetanse, erfaring og kapasitet til å forvalte selskapet på en god måte.

2. Retningslinjer for vurdering av porteføljeendringer

Av kommuneloven framgår det at eierskapsmeldingen skal revideres hver valgperiode. I den forbindelse vil det også være naturlig å jevnlig evaluere kommunens deltakelse i selskap og samarbeid (porteføljen) og vurdere tilpasninger. Gjennom ulike prosesser og initiativ utfordres også kommunen løpende på å delta i eller selv å opprette nye selskaper og samarbeid. I saker om porteføljeendringer er det ønskelig med felles retningslinjer for og metodikk i arbeidet som leder fram til en beslutning. Særlig fordi porteføljeendringer kan ha betydelige konsekvenser for kommunen. I dette kapittelet presenteres retningslinjene som er etablert:

- 2.1 Vurderingstema og -kriterier for porteføljeendringer
- 2.2 Motiver for å skille ut kommunal virksomhet gjennom selskapsabling
- 2.3 Vurderingsmomenter ved evaluering av selskapsform

Endringer i porteføljen omfatter både forslag til nye eierskap, deltakelse i samarbeid og tilpasninger i eksisterende posisjoner. Figur 2.1 illustrerer hvordan Stavanger kommune vil arbeide med denne type problemstillinger, og sammenhengen mellom retningslinjene som er etablert.



Figur 2.1 Rammeverk for vurdering av porteføljeendringer

2.1 Vurderingstema og -kriterier for porteføljeendringer

For å sikre gode beslutningsgrunnlag definerer kommunen i denne meldingen et sett med vurderingstema som skal inngå i alle saker hvor det foreslås endringer i porteføljen. Vurderingstemaene er fastsatt slik at de både kan anvendes ved evaluering av eksisterende portefølje og ved vurdering av nye eierskap/engasjement. De gjelder uavhengig av organisasjonsform, og skal være relevante i spennet av saker fra deltakelse i kommunale samarbeid til aksjeselskap. Listen over tema er ikke uttømmende, men utgjør et minimumskrav til hva som skal vurderes ved utredning i denne type saker.

Følgende vurderingstema skal inngå i en helhetlig evaluering:

- 2.1.1 Formål og begrunnelser
- 2.1.2 Innflytelse og styringsmulighet
- 2.1.3 Økonomiske vilkår
- 2.1.4 Tidshorisont og exit-strategier
- 2.1.5 Alternativer til eierskap/engasjement

Risikovurderinger vil naturlig inngå i flere av temaene og er derfor ikke trukket fram som eget punkt. I det følgende utdypes hvert av de fem temaene, som skal bidra til gode beslutningsgrunnlag ved vurdering av om kommunen skal tre inn i, etablere eller opprettholde deltakelse i selskap og samarbeid. For hvert tema er det også definert konkrete vurderingskriterier som skal hensyntas. Hensikten med kriteriene er å bidra til at deltakelse skjer på hensiktsmessige vilkår, og i overenstemmelse med en vedtatt eierskapspolitikk. Dersom et vurderingskriterie ikke er oppfylt utelukker ikke dette eierskap, men skal hensyntas i en samlet vurdering hvor terskelen totalt sett vil ligge høyere for å forsvare det aktuelle eierskapet. Temaene og kriteriene skal treffe et vidt spekter av saker og er derfor definert generelle nok til å gi handlingsrom, men samtidig konkretisert så langt som mulig for å gi retningslinjer som samlet sett bidrar til en god helhetsvurdering av det enkelte eierskap/engasjement. Når en porteføljeendring vurderes, skal anbefalingen alltid baseres på en helhetlig vurdering i den konkrete saken.

2.1.1 Formål og begrunnelser

Kommuneloven stiller krav om at eierinteressene i det enkelte selskap eller tilsvarende interesser skal begrunnes. Det presiseres at det er eiers formål med og begrunnelse for eierskapet som skal framgå, og at dette dermed kan avvike fra selskapets formål. Begrunnelsen for en kommunal eierinteresse skal gi svar på hvorfor det er ønske om lokalpolitisk innflytelse, og behovet for innflytelse reflekterer at eierskapet anses som strategisk viktig for kommunen.

Eierskap kan vurderes til å være strategisk viktig for kommunen dersom dette kan bidra til:

- Positive ringvirkninger i Stavangerregionen, eksempelvis gjennom hovedkontorfunksjon
- Ivaretagelse av kritisk infrastruktur
- Samfunnsutvikling
- Tilrettelegging for bærekraftig omstilling
- Oppgaveløsning som kommunen har valgt å organisere i selskap

Listen er ikke uttømmende, men representerer eksempler på forhold som kan begrunne kommunalt eierskap. Med unntak av plassering av overskuddslikviditet i rene finansielle eierskap, bør ikke økonomiske hensyn alene begrunne kommunale eierskap.

Videre skal det vurderes i hvilken grad selskapets formål og strategier samsvarer med strategisk retning i kommuneplanens samfunnsdel og andre relevante overordnede planer og strategier. Stavanger kommune har en klar forventning om at selskapene bidrar til å nå kommunens overordnede mål. Tilsvarende må selskapets formål stå seg i en prinsipiell vurdering. I dette ligger det å vurdere om det er riktig at kommunen tar en aktiv eierrolle i den aktuelle bransjen/virksomhetsområdet, samt om kommunen har andre roller og funksjoner som kan komme i konflikt med eierrollen.

Kriterier:

- Begrunnelsen for en kommunal eierinteresse skal gi svar på hvorfor det er ønske om lokalpolitisk innflytelse i selskapet.
- Selskapets formål og definerte strategier/handlingsplaner må stå seg i prinsipielle og strategiske vurderinger, sett opp mot kommunes overordnede strategier og planer.
- For kommunale samarbeid må formålet med samarbeidet være klart definert og samsvare med strategisk retning i kommuneplanens samfunnsdel og andre relevante overordnede planer og strategier.

Avvik fra kriteriene må begrunnes, og terskelen for totalvurderingen vil da ligge høyere for å forsvare eierskapet eller samarbeidet.

2.1.2 Innflytelse og styringsmulighet

Når kommunen velger å gå inn som eier i et selskap er det fordi kommunen ønsker å være premissleverandør på et område, jf. delkapittel 2.1.1. For å kunne være premissleverandør må kommunen samtidig sikre seg nødvendig innflytelse i selskapet kommunen trer inn i. Grad av innflytelse reflekteres i eierbrøk og kommunens eierandel må henge naturlig sammen med kommunens ambisjoner med egen eierposisjon. Dersom kommunen ikke oppnår samsvar på dette punktet, må eierskapet revurderes.

Kriterier:

- Kommunens eierandel må reflektere kommunens behov for innflytelse, styring og kontroll i selskapet.
- Ved deltakelse i aksjeselskap skal kommunen minimum etterstrebe å oppnå negativ kontroll (33,4%).
- Aksjeselskap skal som hovedregel kun ha én aksjeklasse. Dette for å sikre likebehandling av eierne.
- Før selskapsetablering, eller andre betydelige endringer i porteføljen, må den samlede selskaps- og samarbeidsstrukturen evalueres.
 - Samlet omfang av delegert beslutningsmyndighet fra folkevalgte organ til selskapsorgan skal vurderes.
 - Kommunens kapasitet og evne til å følge opp den samlede porteføljen skal vurderes.

Avvik fra kriteriene må begrunnes, og terskelen for totalvurderingen vil da ligge høyere for å forsvare eierskapet eller samarbeidet.

2.1.3 Økonomiske vilkår

Økonomiske vurderinger skal alltid inngå i beslutningsgrunnlaget når det vurderes å delta i, etablere eller opprettholde selskap og samarbeid.

Sentralt her står en vurdering av økonomisk status og framtidsutsikter. For virksomhet som drives på forretningsmessige vilkår vil det naturlig stilles krav til lønnsomhet, soliditet og likviditet, med tilhørende forventning om avkastning på kapital. For sektorpolitiske selskap stilles det krav om effektiv ressursallokering og kostnadseffektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål. I vertskommunesamarbeid må kommunen sikre inndekning for både direkte- og indirekte kostnader, økonomisk risiko og framtidige forpliktelser.

Et annet aspekt som må hensyntas i vurderingen er at det i en kompleks konsernstruktur vil være mer krevende å sikre en god økonomi- og risikostyring totalt sett. Det må også vurderes om eierskapet kan ha konkurransevridende effekter og dermed komme i konflikt med statsstøttereguleringen.

Kriterier:

- Selskap i konkurranse med andre skal være selvfinansierende og levere høyest mulig avkastning over tid.
- Sektorpolitiske selskap skal være kostnadseffektive i oppnåelse av sektorpolitiske mål.
- Økonomiske forpliktelser og risiko må samsvare med kommunens eierandel/deltakelse.
- Betydning for kommunens konsernstruktur skal vurderes, herunder utsiktene til å opprettholde en god økonomi- og risikostyring totalt sett.
- Vilkår for deltakelse i selskap og samarbeid må utformes i tråd med statsstøttereguleringen/konkurranselovgivning mv.
 - Eierskapet skal ikke bidra til kryssubsidiering
 - Eierskapet skal ikke være egnet til å gi konkurransevridende effekter

Avvik fra kriteriene må begrunnes, og terskelen for totalvurderingen vil da ligge høyere for å forsvare eierskapet eller samarbeidet.

2.1.4 Tidshorisont og exit-strategier

Eierskap signaliserer vilje til et langsiktig engasjement og forpliktelse. En lengre tidshorisont er også en forutsetning for å kunne oppnå noe som premissleverandør og utøve innflytelse innenfor et gitt område. Kortsiktige mål og utsikter til gevinst skal ikke være drivere for kommunalt eierskap/engasjement. Dersom kommunen likevel går inn i et selskap eller samarbeid med kortere tidshorisont, skal unntaket begrunnes og det skal samtidig utformes en plan for kommunens uttreden («exit-strategi»). Strategier for uttreden bør også utarbeides i andre tilfeller, for eksempel dersom det er større usikkerhetsmoment eller risiko forbundet med et eierskap/engasjement.

Kriterier:

- Eierskap forutsetter at kommunen har langsiktige interesser og intensjoner om et vedvarende engasjement i virksomheten.
- For virksomhet og samarbeid forbundet med større usikkerhet skal det utarbeides exit-strategier.

- Eierskapet kan endres/avsluttes på en forutsigbar måte uten urimelige kostnader/risiko.
- Ved uttreden eller nedsalg skal dette skje på markedsmessige vilkår.

Avvik fra kriteriene må begrunnes, og terskelen for totalvurderingen vil da ligge høyere for å forsvare eierskapet eller samarbeidet.

2.1.5 Alternativer til eierskap/samarbeid

Dersom eierskapet/samarbeidet etter vurdering av foregående kriterier framstår fornuftig, skal det i beslutningsgrunnlaget likevel alltid foretas en vurdering av tilgjengelige alternativ og mulige tilpasninger. Hensikten med dette er å kvalitetssikre at det aktuelle eierskapet/samarbeidet også framstår som det beste valget totalt sett. Blant annet skal det vurderes om andre eiere/aktører kan ivareta kommunens formål med eierskapet/samarbeidet i tilstrekkelig grad. Det må også vurderes om formålet kan oppnås gjennom andre avtaleformer, hvor også tilskudd vurderes. For eksisterende eierskap/samarbeid må det vurderes om en annen organisasjonsform framstår mer hensiktsmessig samt om man etter foregående vurdering ser behov for justeringer i vilkårene.

Kriterier:

- Kommunen bør ikke ha eierinteresser i selskap dersom andre eiere har samsvarende interesser med kommunen og dermed kan forvalte og ivareta selskapet på en tilfredsstillende måte etter kommunens syn.
- Kommunen bør ikke ha eierinteresser i selskap dersom kommunens formål og begrunnelse for eierskapet kan oppnås gjennom andre avtaleformer.

2.2 Motiver for å skille ut kommunal virksomhet gjennom selskapsetablering

Stavanger kommune praktiserer en pragmatisk tilnærming til valget om å skille ut virksomhet gjennom selskapsetablering. Kommunen tar utgangspunkt i den enkelte tjeneste/oppgave og vurderer hvordan tjenesteproduksjonen kan organiseres på en formålstjenlig måte. I enkelte tilfeller konkluderer kommunen med at det er hensiktsmessig å organisere virksomheten i egne selskap. At deler av kommunal oppgaveløsning er organisert i selskap er dermed ikke et resultat av en overordnet strategi basert på et ideologisk fundament.

Det finnes en rekke motiver for selskapsorganisering av kommunal virksomhet og det er ofte en kombinasjon av flere som ligger til grunn for kommunens valg om å skille ut virksomhet. Motiver som ofte trekkes fram inkluderer:

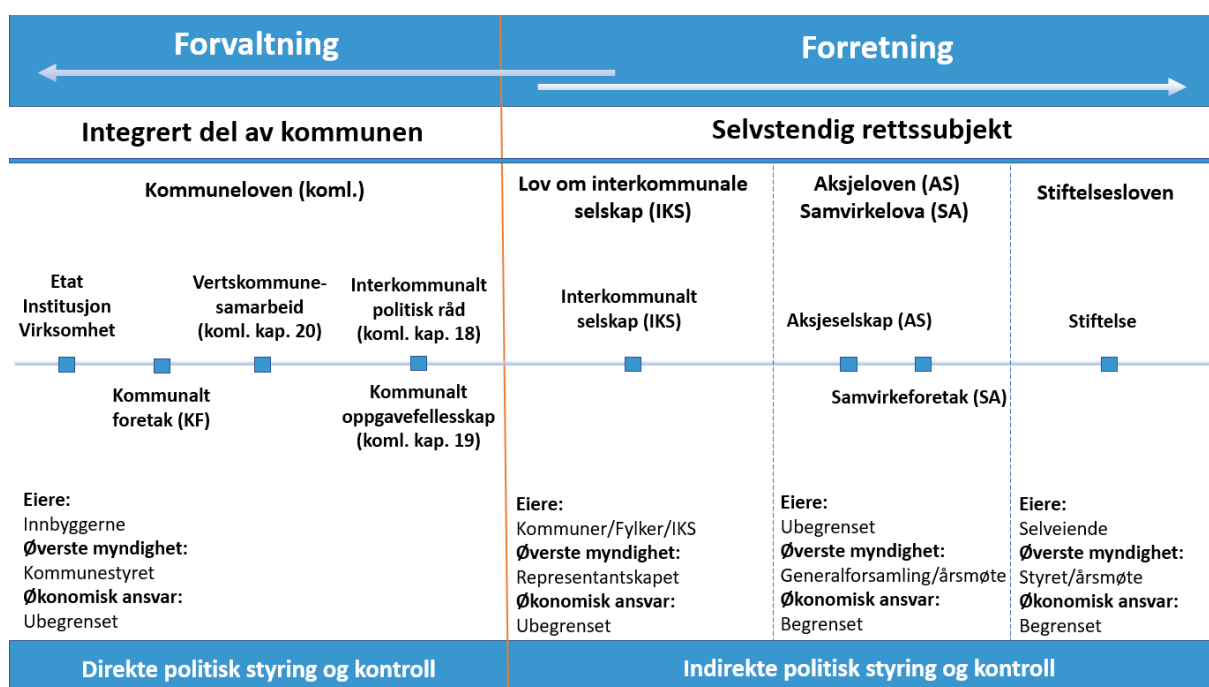
- interkommunalt samarbeid
- mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon
- endringer i lover/forskrifter/rammevilkår
- redusert økonomisk risiko
- behov for forretningsmessig handlingsrom
- raskere beslutningsprosesser
- en mer oversiktlig kommuneorganisasjon
- samarbeid med private aktører

Organiseringen av kommunens virksomhet er ikke en konstant, den endres i takt med nye behov og

tjenesteutvikling. Med henvisning til figur 2.1 er klargjøring av motiv første steg på veien i et scenario hvor kommunal virksomhet vurderes skilt ut gjennom selskapsetablering. En felles forståelse for hva man ønsker å oppnå med selskapsorganisering må ligge til grunn før man går videre i prosessen og vurderer ulike selskapsformer. Dette fordi det da skal sannsynliggjøres hvorfor endret organisering vil bidra til å oppnå ønsket endring. Eksempelvis vil kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og tjenester av høy kvalitet alltid være et krav, og det må demonstreres hvordan selskapsetablering vil bidra til å forbedre dette eller minimum opprettholde eksisterende nivå.

2.3 Vurderingsmomenter ved evaluering av selskapsform

Figur 2.2 viser alternative selskapsformer som kan anvendes ved kommunal tjenesteproduksjon, oppgaveløsning og annet kommunalt engasjement. Oversikten skisserer blant annet lovhenninger, styringsstruktur og økonomisk ansvar knyttet til den enkelte selskapsform.



Figur 2.2 - Selskapsformer og styringsmuligheter

I vurderinger av hvilken organisering som er best egnet for det enkelte tilfelle skal følgende 7 vurderingsmomenter inngå i evalueringen:

- 2.3.1 Økonomiske forpliktelser
- 2.3.2 Forholdet til lover og forskrifter, inkludert skatte- og avgiftsmessige forhold
- 2.3.3 Flexibilitet på eiersiden
- 2.3.4 Behov og mulighet for styring
- 2.3.5 Delegering av myndighet
- 2.3.6 Vurdering av tjenestekvalitet
- 2.3.7 Vurdering av risiko

Listen er ikke uttømmende, men utgjør et minimumskrav til forhold som skal vurderes. I påfølgende delkapitler omtales hvert av temaene i korte trekk.

2.3.1 Økonomiske forpliktelser

Det må vurderes hvilket økonomisk ansvar og risiko kommunen skal ha for selskapets forpliktelser. Kommunen vil for eksempel hefte ubegrenset for samtlige forpliktelser til et kommunalt foretak (KF) og hefte ubegrenset for en andel av forpliktelsene til et interkommunalt selskap (IKS). Kommunen vil derimot ha et begrenset ansvar overfor kreditorene til et aksjeselskap (AS).

2.3.2 Forholdet til lover og forskrifter, inkludert skatte- og avgiftsmessige forhold

Selskapsform kan være av betydning ved vurdering av begrensninger i skatteplikt, herunder ved en helhetlig vurdering av hvorvidt selskapet har erverv til formål. Selskapsform kan også være av betydning for hvorvidt selskapet er berettiget for momskompensasjon (kompensasjonsloven), samt omfattet av forvaltningsloven, lov om offentlige anskaffelser, offentlighetsloven mv.

2.3.3 Fleksibilitet på eiersiden

Selskapsform er av betydning i forhold til hvem som kan være eiere/deltakere. Aksjeselskap (AS) gir stor fleksibilitet på eiersiden og muliggjør samarbeid mellom stat, fylkeskommuner, kommuner og private aktører. I et interkommunalt selskap (IKS) kan kun kommuner, fylkeskommuner og andre interkommunale selskap være deltakere. Et kommunalt foretak (KF) er en del av kommunen som rettssubjekt og kan derfor ikke ha eiere. De to sistnevnte selskapsformene åpner ikke opp for privat deltakelse.

2.3.4 Behov og mulighet for styring

Kommunens styringsbehov bør kartlegges i forkant av valget om skille ut eller etablere ny virksomhet gjennom selskapsetablering. Kommunens mulighet til å utøve (eier) styring overfor et selskap framgår av lovgivningen som regulerer den valgte selskapsformen. I et kommunalt foretak (KF) utgjør kommunestyret øverste myndighet, og har således en utstrakt mulighet til å utøve eierstyring overfor foretakene. Kommunens styringsmulighet overfor et aksjeselskap (AS) er langt mer begrenset. Kommunestyret kan eksempelvis pålegge et kommunalt foretak å iverksette klima- og miljøtiltak med utgangspunkt i overordnede planer. I et aksjeselskap der ingen aksjonærer har flertall alene, må kommunestyret i samråd med de øvrige aksjonærene anmode selskapet om å iverksette tilsvarende klima- og miljøtiltak.

Selskapsform og eierkonstellasjon vil påvirke selskapets handlingsrom. Kommunens behov for styring og kontroll med virksomheten må derfor vektles mot selskapenes behov for forretningsmessig frihet. Valg av selskapsform skal gjenspeile kommunens mål og strategier for virksomheten selskapet skal ivareta.

2.3.5 Delegering av myndighet

Selskaps-/organisasjonsformen kan påvirke muligheter/begrensninger med hensyn til delegering av myndighet.

2.3.6 Vurdering av tjenestekvalitet

I vurderinger av om kommunal oppgaveløsning skal organiseres i selskap skal det særlig vurderes hvordan tjenestekvalitet antas å bli påvirket.

2.3.7 Vurdering av risiko

I tillegg til økonomisk risiko, som nevnt under punkt 2.3.1, bør valg av selskapsform baseres på en vurdering av andre typer risiko. Risikovurderinger kan være knyttet til markedsforhold, tjenestene/oppgavene selskapet skal levere, forholdet til interessenter, omdømme mv.

3. Prinsipper for eierstyring og forventninger til selskapene og styrene

Overordnede prinsipper for eierstyring og selskapsledelse er et sentralt element i eierskapspolitikken og skal bidra til å styrke tilliten og omdømmet til både kommunen og selskapene. Slike prinsipper og retningslinjer dekker mange tema og bidrar til å klargjøre roller og ansvar. Stavanger kommunes overordnede prinsipper for eierstyring er utformet i tråd med allment aksepterte prinsipper for eierstyring og anbefalinger fra blant annet [Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse \(NUES\)](#) og [KS sine 21 anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak](#). Prinsippene er imidlertid tilpasset eierskap i kommunal sektor og lokale forhold.

Kommunens prinsipper for eierstyring	
1.	Stavanger kommune skal være en ansvarlig eier, og fremme bærekraftig og samfunnsansvarlig forretningsdrift.
2.	Stavanger kommune skal praktisere åpenhet om kommunens eierskap og i eierutøvelsen.
3.	Stavanger kommune skal ha klare mål for sine eierskap. Kommunen skal bidra til å nå disse målene gjennom eierutøvelsen og vurdere måloppnåelse over tid.
4.	Stavanger kommune skal ha en aktiv og tydelig eierdialog. Eiermyndighet utøves i eierorganene.
5.	Ved oppnevning til styreverv skal relevant kompetanse veie tyngst. Ved politisk representasjon i et eierorgan, skal sentrale folkevalgte oppnevnes.
6.	Godtgjørings- og lønnsnivå skal være tilstrekkelig til å sikre relevant kompetanse, og samtidig gi uttrykk for moderasjon.

Figur 3.1 Kommunens prinsipper for eierstyring

Kommunen skal utøve eierstyringen i tråd med prinsippene, som dekker sentral tematikk som samfunnsansvar, åpenhet, målstyring, styringslinjer, styresammensetning og godtgjøring. I påfølgende delkapitler omtales hvert prinsipp i mer detalj, og for hvert prinsipp er også eiers forventning til selskapene angitt.

3.1 Samfunnsansvar og bærekraft

Prinsipp nr. 1 - Samfunnsansvar og bærekraft

Stavanger kommune skal være en ansvarlig eier, og fremme bærekraftig og samfunnsansvarlig forretningsdrift.

Stavanger kommune skal utvikle og vedlikeholde en høy etisk standard, som skal prege all virksomhet og være grunnlaget for tillit i alle relasjoner. Selskapene er, gjennom kommunens eierinteresser og finansiering, viktige bidragsyttere i dette, og en gjennomgående samfunnsansvarlig og bærekraftig forretningsdrift styrker kommunens og selskapenes omdømme og troverdighet. Med samfunnsansvar menes kommunens og selskapenes ansvar for mennesker, samfunn og miljø. Dette omhandler blant annet etterlevelse av menneskerettigheter og etiske retningslinjer, og innebærer aktivt arbeid med antikorrupsjon, likestilling, diskriminering, arbeidsforhold, helse, miljø- og sikkerhetsmessige forhold m.m. Et bærekraftig selskap balanserer økonomiske, sosiale og miljømessige forhold på en måte som bidrar til langsiktig verdiskaping, slik at dagens behov ivaretas uten å ødelegge muligheten for kommende generasjoner.

Prinsippets betydning ved utøvelse av eierrollen

- Kommunen skal i kraft av rollen som eier bidra til samfunnsansvarlig forretningsdrift og en bærekraftig samfunnsutvikling ved å stille tydelige krav og forventninger til selskapene.
- Kommunen skal selv fremme god praksis ved å ta etiske, miljømessige og sosiale hensyn utover gjeldende lovkrav, og integrere dette i eget strategiarbeid og virksomhetsstyring. Eksempelvis benytter kommunen FNs bærekraftsmål som et rammeverk i eget arbeid med bærekraft og ansvarlig virksomhet, og vil som eier fremme og bidra til etterlevelse av bærekraftsmålene i selskapene.
- Kommunale eierinteresser skal ikke urettmessig medføre andre konkurransevilkår for selskapene, verken fordeler eller ulemper, sammenlignet med selskaper uten kommunal eierandel.

Forventninger til selskapene

- Det forventes at selskapet integrerer etiske, miljømessige og sosiale hensyn i selskapenes mål, strategiarbeid og den løpende virksomhetsstyringen utover det som er pålagt ved lov.
- Det forventes at selskapet vektlegger åpenhet og rapportering av miljø, sosiale og forretningsmessige forhold (ESG - Environmental, social and governance - reporting)
- Det forventes at selskapet har etiske retningslinjer, en ansvarlig arbeidsgiverpolitikk og skattepolicy i samsvar med lov og avtaleverk.
- Det forventes at selskapet har nulltoleranse for korrupsjon og arbeider for ivaretagelse av menneskerettighetene.
- Større virksomheter skal i tråd med åpenhetsloven gjøre aktsomhetsvurderinger og redegjøre for forhold knyttet til menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i egen virksomhet og i leverandørkjeden.
- Selskapet skal etablere en handlingsplan for samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraft, og rapportere på denne. Selskapet skal vise hvordan egne handlinger bidrar til å nå FNs bærekraftsmål.
- Det forventes at selskapene arbeider aktivt for det grønne skiftet og tar miljø- og klimaansvar, og bidrar til å nå Stavanger kommunes mål om å:
 - Redusere klimagassutslippene med 80 prosent og være klimanøytral innen 2030, og være en fossilfri kommune i 2040.
 - Bevare livsbetingelsene for plante- og dyreliv og hindre tap av naturmangfold
- Mål, tiltak for utslippskutt og klimatilpasning, og målindikatorer for evaluering av miljøarbeidet må være klart angitt og rapporteres årlig. Nøkkelaktører forventes å inngå klimakontrakt med kommunen, som forplikter aktørene til samarbeid for å nå mål om

klimanøytralitet innen 2030 (jf. [EUs samfunnsoppdrag «Missions Cities»](#)) og ha en forretningsdrift som oppfyller kriteriene i EUs taksonomi for bærekraftig aktivitet der miljømål må være oppfylt.

3.2 Åpenhet og rapportering

Prinsipp nr. 2 – Åpenhet og rapportering

Stavanger kommune praktiserer åpenhet om kommunens eierskap og i eierutøvelsen.

Som eier forvalter kommunen store verdier på vegne av fellesskapet. Åpenhet skaper forutsigbarhet og er viktig for at allmennheten skal ha tillit til at verdiene forvaltes på en god måte. God og gjensidig informasjonsutveksling er viktig for å sikre at både eier, selskapene selv og allmenheten kan vurdere selskapenes rammebetingelser, strategi, mål, virksomhet, resultater, utvikling og andre vesentlige elementer innenfor virksomhetsstyring og risikoeksponering.

Prinsippets betydning ved utøvelse av eierrollen

- Kommunen skal være åpen om sitt eierskap og i eierutøvelse, blant annet gjennom eierskapsmeldingen, eierstrategier, eierberetninger og informasjon på egne nettsider.
- Kommunen skal i eierskapsmeldingen redegjøre for hva kommunen eier, hvorfor kommunen har eierskap og overordnede mål for eierskapene, og informere om hvordan kommunen vil utøve sitt eierskap. Sistnevnte inkluderer prinsipper for god eierstyring som angir forventninger og retningslinjer både til kommunen i eierrollen og ovenfor selskapene.
- Kommunen skal etterstrebe meroffentlighet, god informasjonsutveksling og involvering i saker som berører porteføljen av selskap og samarbeid.
- Åpenhet skal utøves i tråd med selskapsrettens prinsipp om likebehandling av aksjeeiere.

Forventninger til selskaper om åpenhet

- Selskapene skal være åpne og rapportere på vesentlige forhold knyttet til virksomheten slik at eier til enhver tid har god innsikt i selskapets virksomhet.
- Selskapenes internettsider skal etableres som sentrale informasjonskanaler med oppdatert og relevant informasjon som er lett tilgjengelig for eiere og allmenheten. Dette inkluderer publisering av delårsrapporter, årsrapport-/regnskap, sakliste, sakspapirer, protokoll og vedtak fra de styrende organ, vedtekter, oversikt over styret/eierorgan mv. på selskapets internettside.
- Selskapene skal praktisere åpenhet i tråd med lovverket og prinsippet om meroffentlighet for å sikre demokratisk innsyn og kontroll. Det vil også gjelde selskaper som ikke er omfattet av offentlighetsloven.
- Selskapene skal sikre åpenhet gjennom ivaretagelse av dokumentasjon i tråd med føringer fra arkivloven med forskrifter.

3.3 Målstyring

Prinsipp nr. 3 – Målstyring

Stavanger kommune skal angi klare mål for sine eierskap, bidra til å nå disse målene gjennom eierutøvelsen og vurdere måloppnåelse over tid.

Fastsettelse av klare og langsiktige mål i selskapenes styringsdokumenter bidrar til forutsigbare rammevilkår og gjør det lettere å styre og forvalte selskapene i tråd med eiers interesser. Med henvisning til vurderingskriterier angitt i delkapittel 2.1.3 gjelder følgende universale mål for porteføljen:

- For virksomhet i konkurranse med andre: høyest mulig avkastning over tid
- For virksomhet med sektorpolitiske mål: mest mulig effektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål

Prinsippets betydning ved utøvelse av eierrollen

- Stavanger kommune angir mål og strategier for sine eierskap gjennom å godkjenne vedtekter, selskapsavtaler, aksjonæravtaler, samarbeidsavtaler mv.
- Målangivelsen utdypes i selskaps-spesifikke eierstrategier. Blant annet vil Stavanger kommune etterstrebe å angi mål og forventninger tilpasset selskapet og sin eierposisjon for følgende:
 - Kjernevirksomhet og ytre rammer for selskapet
 - Kompetanseutvikling, forskning, innovasjon og digitalisering
 - Klima, miljø og bærekraft
 - Økonomi- og risikostyring
- Eiers målangivelse skal ikke gripe inn i styrets myndighetsområde og den daglige ledelsen av selskapene.
- I eierfellesskap tilpasser Stavanger kommune egne bidrag og forventninger slik at disse samsvarer med eierposisjon.
- Ved utarbeidelse og revisjon av eierstrategier prioriteres selskaper som er strategisk viktige, hvor kommunen har en større eierandel eller som er av stor økonomisk betydning.
- Eiers oppfølging av selskapene baseres på vesentlighet, risiko og egenart. Eier evaluerer selskapene og evalueringen struktureres rundt følgende tema:
 - Måloppnåelse
 - Virksomhetsstyring
 - Kapitalstruktur og utbytte
 - Åpenhet og rapportering
- Hvert fjerde år foretas en helhetlig vurdering av eierskapet hvor overnevnte kombineres med en vurdering av kommunens kriterier for eierskap.

Retningslinjer for avkastningskrav og utbytte

- For virksomhet i konkurranse med andre angis avkastningskrav og/eller andre egnede økonomiske måltall. For sektorpolitisk virksomhet knyttes resultatkrav til kvaliteten på tjenestene og kostnadseffektivitet.
- For selskaper med stabile overskudd over tid skal eier tydelig uttrykke sin utbytteforventning. Utbytteforventninger skal baseres på en samlet vurdering av relevante faktorer, som

selskapets strategi og mål, lønnsomhet, kapitalstruktur, likviditetssituasjon, investeringshistorikk, markedsforhold mv.

- Utbytteforventninger skal kommuniseres tydelig til selskapene, slik at styret kan ta høyde for eiers forventninger ved utforming av forslag til utbytte.

Forventninger til selskapene

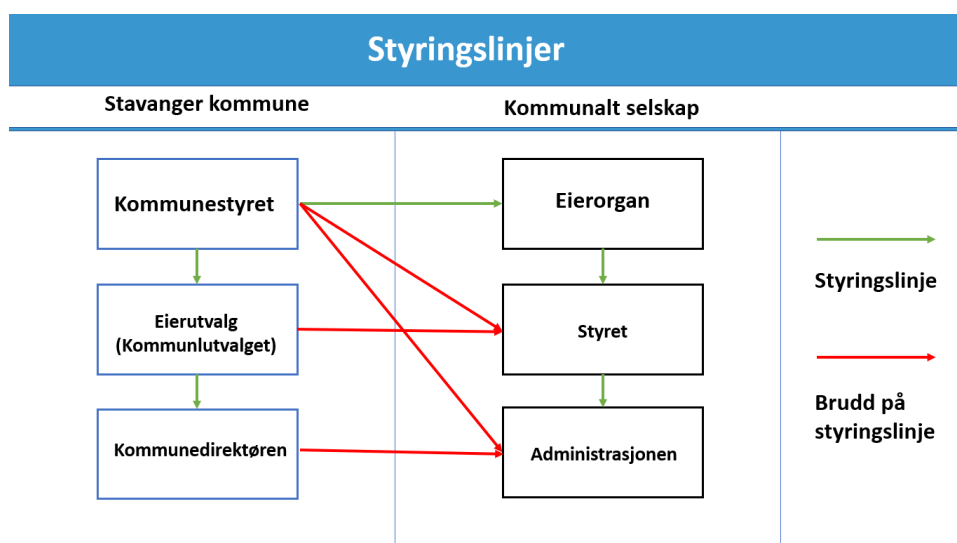
- Eiers målangivelse i selskapets styringsdokumenter skal danne grunnlag for selskapets utarbeidelse av virksomhets-/forretningsstrategier, handlingsplaner og nærmere detaljerte målsettinger/prestasjonsmål.
- Selskapet skal bidra til å nå kommunens overordnede målsetninger slik disse framgår av kommuneplanens samfunnsdel og andre relevante kommunale planer ut ifra selskapets egenart. Dette vil også gjenspeiles i forventninger i eierstrategier.
- Selskapet har en handlingsplan for bærekraft, og viser hvordan egne mål bidrar til å nå FNs bærekraftsmål, jf. prinsipp om samfunnsansvar og bærekraft.
- Valg av risikonivå er en integrert del av selskapets strategi og selskapet utøver risikostyring som er tilpasset føringer fra eier, selskapets virksomhet, strategi og mål.
- Selskapet måler verdiskaping, måloppnåelse og gjennomføring av tiltaksplaner. De viktigste prestasjonsindikatorene rapporteres til eier, jf. prinsipp om åpenhet og rapportering.

3.4 Styringsstruktur og eierdialog

Prinsipp nr. 4 – Styringsstruktur og eierdialog

Stavanger kommune skal ha en aktiv og tydelig eierdialog. Eiermyndighet utøves i eierorganene.

Kontaktpunktene mellom eier og selskap er mange, både i formell og uformell kontekst. Velfungerende styringsdialog er sentralt i god eierutøvelse og er viktig for å sikre en god oppfølging av kommunens portefølje av selskap og samarbeid. God informasjonsflyt og beslutninger i riktige kanaler er også viktig for at allmennheten skal ha tillit til at selskapene styres på en forsvarlig og god måte.



Figur 3.2 Styrings- og informasjonslinjer

Prinsippets betydning ved utøvelse av eierrollen

- Kommunens eierutøvelse legger til grunn selskapslovgivningens ansvars- og rollefordeling mellom eier, styret og daglig leder, samt allment anerkjente eierstyringsprinsipper og -standarder.
- Stavanger kommune har mange ulike roller, eksempelvis forvaltningsmyndighet, eier, samfunnsaktør m.m. Kommunen skal ved kontakt med selskapene være klar på hvilken rolle kommunen utøver i dialogen.
- Kommunens eierutøvelse skal være i tråd med selskapsrettens prinsipp om likebehandling.
- Stavanger kommune vil jobbe for å vedtektsfeste frister for innkalling og sakspapirer til generalforsamling og representantskapsmøter.
- Møter i eierorganet, eiermøter og kontaktmøter utgjør sentrale og formelle arenaer for styringsdialog mellom eiere og med selskapene. For disse gjelder følgende føringer:

Møter i eierorganet

- Beslutninger skal vedtas i eierorganet, og eierorganet er med det eneste arena hvor Stavanger kommune utøver sin eiermyndighet.
- Ved saker av prinsipiell og/eller vesentlig karakter skal kommunens eierrepresentant, så snart sakspapirer foreligger, ta initiativ til internt formøte med ordfører for å avklare videre saksgang.
- Utover de saker som følger av lov skal saker av prinsipiell og/eller vesentlig karakter behandles i eierorganet. Eksempelvis kan dette inkludere:
 - Hensiktsmessig involvering ved strategiarbeid
 - Etablering av eller endring av eierandel i datterselskap
- Kommunens representant(er) i eierorganet har et særskilt ansvar for å sikre tydelige og forutsigbare styringssignaler til styret i selskapene. I forbindelse med stemmegivning realiseres dette blant annet ved:
 - Lojalitet til eierstyringsprinsipper og eventuell eierstrategi
 - Å avklare mandat fra kommunestyret og lojalitet til politisk flertall
 - Koordinert stemmegivning i tilfeller med flere eierrepresentanter. Herunder oppnevning av delegasjonsleder og gjennomføring av drøftingsmøte i forkant av stemmegivning dersom saken tilsier behov for dette

Eiermøter

- I eierfellesskap avholdes det orienterings- og/eller drøftingsmøter ved behov. Dette for å informere, avklare posisjoner, eller diskutere alternativer før beslutninger tas i eierorganet. Kommunens eierrepresentant er involvert, men det er ofte ordfører eller kommunedirektør som initierer og leder slike møter. Selskapsledelsen deltar på møtene dersom eierne vurderer dette som hensiktsmessig.

Kontaktmøter med Stavanger kommune

- For å sikre tilfredsstillende informasjonsutveksling gjennomføres kontaktmøter mellom kommunen og selskapene. Hyppighet av slike møter baseres på vesentlighet og tilpasses selskapenes egenart og aktualitet.
- Normalt avholdes møtene med eierutvalget (kommunalutvalget). I enkelte tilfeller gjennomføres også kontaktmøter mellom selskapet og øverste politiske- og administrative ledelse i kommunen. I alle tilfeller skal eierrepresentant være representert.
- Som utgangspunkt gjelder følgende hyppighet for møter i eierutvalget:

- Årlig presentasjon for alle KF, IKS samt AS av vesentlig betydning
- Presentasjon en gang i fireårsperioden for andre AS
- Kontaktmøter gjennomføres også på administrativt nivå i tråd med behov for det enkelte selskap.

Forventninger til selskapene

- Selskapet etterlever selskapslovgivningens ansvars- og rollefordeling mellom eier, styret og daglig leder, samt allment anerkjente anbefalinger for selskapsledelse og kontroll.
- Selskapet skal etterleve selskapsrettens prinsipper om likebehandling av eiere. Styret har et særskilt ansvar for dette.
- Styret og den daglige ledelsen skal ikke treffe beslutninger som er egnet til å gi den enkelte eier urimelig fordel på de øvrige eierne eller selskapets bekostning.
- Utover lovkrav til innkalling forventes selskapene å dele sakspapirer til generalforsamling, representantskap eller annet eierorgan i rimelig tid, slik at eier gis tilstrekkelig rom for å gjennomgå og ta stilling til saker som skal til beslutning.
- Eier har en klar forventning om at styret løfter saker av vesentlig karakter eller som antas å ha særlig betydning for eier til behandling i eierorganet. Eksempelvis ved:
 - Større omorganisering av konsernstruktur.
 - Etablering av eller endring av eierandel i datterselskap for IKS.
 - To-delt behandling av budsjett- og økonomiplan for IKS slik at representantskapet gis anledning til innflytelse underveis i prosessen.
- Styret forventes å fastsette rutiner og retningslinjer for eget arbeid som supplerer lovgivningen, for å sikre en god selskapsledelse. I vedlegg 1 presenteres rutiner og retningslinjer som skal ligge til grunn for styrearbeidet og som styret forventes å supplere ut fra en vurdering av selskapets egenart.
- Styret skal ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse på vegne av eierne. Dette utdypes i punkt 8 i vedlegg 1.
- Styret skal påse at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring i forhold til virksomhetens karakter. Dette utdypes i punkt 9 i vedlegg 1.
- Selskapet skal være bevisst kommunens ulike roller og være ryddig i hvilket kontaktpunkt som benyttes i dialog med kommunen.
- Selskapet tar initiativ i dialogen med eier og melder om forhold av vesentlig karakter eller som antas å ha betydning for eier.
- Selskapsledelsen tar ved behov initiativ til kontaktmøter med eier, og dette skjer ved at styreleder varsler kommunens eierrepresentant.

3.5 Oppnevnelser til styrende organ

Prinsipp nr. 5 – Oppnevning til styrende organ

Ved oppnevning til styreverv skal relevant kompetanse veie tyngst. Ved politisk representasjon i et eierorgan, skal sentrale folkevalgte oppnevnes.

Eier oppnevner representanter både til eierorgan og styrer. Oppnevningene er betydningsfulle fordi representantene har sentrale roller i oppfølgingen av kommunens portefølje av selskap og samarbeid,

jf. delkapittel 1.2. Egnethet ved oppnevning er viktig for at allmennheten skal ha tillit til at selskapene styres og forvaltes på en forsvarlig og god måte.

Retningslinjer ved oppnevninger

Felles føringer

- Det bør etterstrebnes overlappende valgperioder for medlemmer i styrende organ. Dette for å sikre kontinuitet og videreføring av kompetanse.
- Stavanger kommune vil jobbe for redusert bruk av personlig vara. Med nummerert/fast vara sikres i større grad kontinuitet i styrende organ. Faste varamedlem vil ha bedre kjennskap til selskapet og pågående prosesser slik at vervet ivaretas på en god måte.
- Dersom et fast medlem fratrer i løpet av valgperioden, bør første varamedlem tas inn som fast medlem.

Retningslinjer for oppnevninger til styreverv

- I arbeid med styresammensetning skal kompetanse som samsvarer med selskapets behov veie tyngst. Samlet skal følgende kompetanse dekkes av styret:
 - bransjekunnskap og annen kompetanse med relevans for kjernevirksomheten
 - relevant spesialkompetanse, eksempelvis innen juss, økonomistyring og risikostyring
 - kompetanse til å ivareta tilsyns- og kontrollfunksjonen ovenfor selskapet og daglig leder
 - erfaring med selskapsledelse og styrearbeid
 - offentlig forvaltning

Styresammensetningen skal også tilpasses hvilken fase selskapet er i, og særlige utfordringer/muligheter det står overfor.

- Ved oppnevning av kandidater til styreverv gjelder følgende retningslinjer:
 - Kommunedirektør og medlemmer av kommunedirektørens lederteam bør ikke oppnevnes.
 - Øvrige som har ansvar for, regelmessig forbereder eller politisk behandler saker av vesentlig betydning for selskapene, bør ikke oppnevnes.
 - Eventuelle unntak fra disse retningslinjene må begrunnes særskilt.
- Stavanger kommune skal fremme kandidater som bidrar til mangfold i styresammensetningene. Dette inkluderer blant annet variasjon i etnisitet, alder, kunnskap, erfaring og kjønn.
- Kommunen praktiserer åpenhet ved oppnevninger til styreverv, både ved direkte oppnevning og ved bruk av valgkomité. Det skal foreligge en skriftlig begrunnelse for alle oppnevninger til styreverv som tydelig viser hvordan kandidaten tilfredsstillende kriterier for vervet, inkludert en vurdering av habilitet og uavhengighet.
- Stavanger kommune vil etterstrebe økt bruk av valgkomité, og jobbe for å vedtektsfeste dette for flere selskaper. Dette fordi en valgkomité har bedre forutsetninger for å jobbe helhetlig og sikre at samlet kompetansebehov og mangfold dekkes.

- Valgkomité oppnevnes av eierorganet. Følgende retningslinjer bør legges til grunn:
 - Komitéen bør ha et begrenset antall medlemmer og ideelt bestå av 3-4 medlemmer.
 - Komitéens medlemmer bør være uavhengige av styret og selskapet.
 - Valgkomitéen bør bestå av medlemmer med forutsetninger (eks. bransjekunnskap og nettverk) for å finne egnede kandidater til styret.
 - Eierorganet bør velge leder av komitéen, og definere nærmere retningslinjer for komitéens arbeid med utgangspunkt i de føringer som følger av eierstyringsprinsipp nr. 5 og nr. 6.
 - Komitéen skal kartlegge det samlede kompetansebehovet, og innhente innspill og erfaringer fra eierorgan, styre og daglig leder i dette arbeidet.
 - Komitéens innstilling til eierorgan skal være skriftlig begrunnet.
 - Stavanger kommune vil jobbe for at valgkomitéer gis mandat til å rekruttere fra et bredt grunnlag. I tilfeller med nominasjon av styrekandidater til en valgkomité skal Stavanger kommune nominere tilstrekkelig antall kandidater til at komitéen har et hensiktsmessig rekrutteringsgrunnlag.

- Styremedlemmer i morselskap bør ikke sitte i datterselskap.

Retningslinjer for oppnevnelser til eierorgan

- Til representantskap i interkommunale selskap skal Stavanger kommune:
 - Oppnevne sentrale folkevalgte. Dette for å sikre nødvendig kompetanse, erfaring og tyngde i organet til å ivareta sin funksjon på en god måte. Med sentrale folkevalgte menes:
 - Ordfører og varaordfører
 - Gruppeledere og nestledere i partiene
 - Utvalgs- og nestledere
 - Medlemmer av formannskapet
 - Medlemmer av eierutvalget
 - Jobbe for å redusere det samlede antall medlemmer i det enkelte representantskap. Dette for å oppnå velfungerende kollegiale organ.

- For aksjeselskap gjelder følgende for representasjon på generalforsamling:
 - Ordfører er kommunens rettslige representant, og delegerer ved behov ansvaret videre.
 - Ved videre delegering etterstrebes kontinuitet i representasjon.

Forventninger til representanter i styrende organ

Felles føringer

- Stavanger kommune forventer at alle representanter har tilstrekkelig kapasitet til å ivareta sitt verv på en hensiktsmessig måte.
- Representanter praktiserer åpenhet, jf. prinsipp nr. 2, og rapporterer vesentlige forhold knyttet til virksomheten slik at eier til enhver tid har god innsikt i selskapets virksomhet.

- Ved endringer i verv plikter representanten å melde dette til daglig leder. Representanten er ansvarlig for å kontrollere at oversikt over representanter i styrende organ på selskapets internettsider oppdateres.

Representanter i styrer

- Etterlever eiers forventninger til selskapet og styret som det framgår av eierstyringsprinsippene. Forventninger til styrets rolle i styringsstrukturen er særlig omtalt i prinsipp nr. 4.
- Har et personlig ansvar i sitt verv og er bevisst dette.
- Ivaretar selskapets interesser til det beste for alle eierne.
- Bidrar til intern evaluering og kompetanseutvikling i styret for å imøtekomme selskapets behov og fremme utvikling.
- Etterlever og bidrar til videreutvikling av retningslinjer for godt styrearbeid, jf. vedlegg 1.

Representanter i eierorgan

- Følger opp styreleder/styre og rapporterer vesentlige forhold videre til ordfører, som vurderer videre involvering.
- Evaluerer styrets arbeid og tar ved behov initiativ til endring.
- Er proaktiv i evaluering av selskapet og oppfølging av måloppnåelse, jf. prinsipp nr. 3, og bidrar til hensiktsmessig rapportering til ordfører.
- Bidrar aktivt ved kontaktmøter mellom selskapet og eierutvalget, jf. prinsipp nr. 4 om styringsstruktur og eierdialog.
- Bidrar inn i en skriftlig evaluering av selskapet når Stavanger kommune legger fram eierberetninger.
- For interkommunale selskap og kommunale oppgavefelleskap har eierrepresentanten et særskilt ansvar for oppfølging, samt å aktivt bidra inn i budsjettarbeidet.

3.6 Godtgjøring

Prinsipp nr. 6 – Godtgjøring

Godtgjørings- og lønnsnivå skal være tilstrekkelig til å sikre kompetanse, og samtidig gi uttrykk for moderasjon.

Føringer for godtgjøring og lønnsnivå er viktig fordi kommunen ønsker å motvirke uforholdsmessig og uheldig lønnsutvikling i samfunnet. Kommunen kan gjennom egen lønnspolitikk og føringer ovenfor selskapsporteføljen, hvor eier fastsetter godtgjøring for styre, bidra til dette. Godtgjørelse skal ikke være urimelig, gi uheldige virkninger for selskapet eller svekke kommunens eller selskapets omdømme. Virksomhetenes egenart, selskapsform, sektor, ansvar, risiko og krav til kompetanse er faktorer som påvirker nivået på godtgjøring og lønn i selskapene kommunen eier, og det vil derfor kunne være riktig med variasjoner i lønn og godtgjøring.

Prinsippets betydning ved utøvelse av eierrollen

- Kommunen skal gjennom reglement for godtgjøring for folkevalgte, samt rapportering på godtgjøring for folkevalgte, være åpen om utforming av, nivå på og utvikling i godtgjørelsen.
- Kommunen skal som eier ikke anvende resultatavhengig godtgjørelse.
- Dersom godtgjøring for arbeid i valgkomité er aktuelt, skal denne gi uttrykk for moderasjon.

- Kommunen skal arbeide for at godtgjørelse er konkurransedyktige i markedet, men ikke lønnsledende sammenlignet med tilsvarende virksomheter, og uttrykker moderasjon. Dette skal blant annet forhindre at det oppstår urimelige lønnsforskjeller mellom ledere i sammenlignbare selskap, eller mellom ledere og ansatte.
- Kommunen skal arbeide for at vedtektene i selskapene stiller krav om utarbeidelse av retningslinjer for godtgjørelse til ledende personer som behandles og godkjennes av eierne.

For styrehonorar gjelder i tillegg følgende retningslinjer:

- Styrehonorarer fastsettes basert på krav til kompetanse og antatt arbeidsbelastning for det aktuelle styret, samt selskapenes økonomiske omfang, risiko og kompleksitet.
- Godtgjøringen skal stimulere til godt sammensatte styrer og riktig kompetanse, men ligge på et moderat nivå. Med dette menes at godtgjøringen ikke skal være høyere enn nødvendig for å bidra til relevant og god kompetanse i styret.
- Styreleder godtgjøres i tråd med kompetansekrav, arbeidsbelastning og ansvar som følger av vervet, og vil følgelig normalt ha et høyere godtgjørelsesnivå enn styrets øvrige medlemmer. Samme føringer vil gjelde for eventuell nestleder.

Forventninger til selskapene

- Styret har et særskilt ansvar med å påse at det settes et forsvarlig og nøkternt nivå på lederlønninger, pensjoner og annen godtgjørelse til daglig leder og øvrige i selskapene. De enkelte godtgjørelseselementene skal vurderes både enkeltvis og samlet ut ifra krav til moderasjon. Resultatavhengig avlønning skal ikke anvendes.
- Selskapet skal være åpen om utforming av, nivå på og utvikling i godtgjørelsen, herunder at godtgjørelsesordningene er klart forståelige for eiere, ansatte, allmenheten og interessenter.
- Lederlønningene i selskapene skal være konkurransedyktige i markedet, men ikke lønnsledende sammenlignet med tilsvarende virksomheter, og uttrykke moderasjon. Moderasjonshensynet sammenholdt med forventningen om konkurransedyktig godtgjørelse innebærer at godtgjørelsen ikke skal være mer enn nødvendig for å tiltrekke og beholde ønsket kompetanse.
 - Dersom selskapet driver en virksomhet som hører innunder lovpålagte kommunale oppgaver bør lønnsnivået i kommunen også reflekteres i selskapets lønnsnivå, og slik sett uttrykke moderasjon.
 - Dersom et selskap har sin virksomhet utenfor de lovpålagte kommunale oppgavene, og i en bransje med betydelig konkurranse, tilsier dette at referanserammen for lønnsfastsettelsen ligger til andre markedsaktører for å være konkurransedyktig. Like fullt er det også her ønskelig at lønnsnivået uttrykker moderasjon.
- Forskjeller i godtgjørelsen til ledende ansatte og øvrige ansatte hensyntas i moderasjonsvurderingen, og selskapene må særskilt begrunne høyere lønnsjustering for ledende ansatte enn gjennomsnittlig lønnsjustering for selskapets øvrige ansatte ovenfor eierorganet. Det vil også kunne være aktuelt med redusert godtgjørelse eller nullvekst i lønnsoppgjør der godtgjørelsen vurderes å ligge for høyt.
- Styrene forventes å utarbeide retningslinjer og rapporter til eierorganet om godtgjørelsen til ledende personer, tilsvarende kravet for noterte selskaper etter allmennaksjeloven.

4. Vedlegg

Vedlegg 1 - Rutiner og retningslinjer for styrearbeid

Vedlegg 2 - Oversikt over kommunens selskap og samarbeid