

Eierskapsmelding for interkommunalt samarbeid

2025-2029 (Del 1)

Innledning og formål

Eierskapsmeldingen skal bidra til at kommunene Enebakk, Frogn, Nesodden, Nordre Follo, Vestby og Ås, herunder kalt Folloregionen, oppnår en målrettet, forutsigbar og langsiktig eierstyring av sine selskaper.

Eierskapsmeldingen er delt inn i to ulike deler, der den første delen skal bidra til å gi kommunene i Folloregionen en felles forståelse av styringen i de interkommunale samarbeidene. Den andre delen gjelder for den enkelt kommune og skal sikre styringen av selskapene den respektive kommune er eier i.

Dokumentet skal gi alle seks Follokommunene en oversikt over alle eksisterende interkommunale samarbeid, herunder blant annet interkommunale selskaper, aksjeselskap og vertskommunesamarbeid, og ta for seg formål, andeler og styringsformer. Dette vil sikre at alle deltakende kommuner jobber ut fra felles premisser for samarbeid.

Hensikten er blant annet å trekke opp kommunene eierpolitikk overfor selskapene og gi føringer for hvordan disse skal styres og hvordan kontakten mellom eier og selskap skal være. Den skal også fungere som et styringsverktøy for både folkevalgte og administrasjonen i eierkommunene.

Eierskapsmeldingen skal:

- sikre helhetlig politisk styring av kommunenes eierinteresser
- fremme åpenhet om kommunenes eierskap
- bidra til aktiv eierstyring av kommunalt eide selskaper
- bidra til bærekraftig eierskap
- bidra til klargjøring av roller og ansvar
- bidra til strategisk, målrettet og forutsigbar eierutøvelse til beste for kommunenes innbyggere, kommunene selv og selskapene
- legge grunnlaget for utvikling av selskapene i tråd med eiernes interesser
- gi en oversikt over og vurdering av kommunenes ulike selskaper og selskapsformer

Selv om kommunens virksomhet er lagt til et selskap, er det alltid Kommunestyret som har det overordnede ansvaret. De folkevalgte skal utøve eierstyring innenfor de gjeldende juridiske rammer og avtaler som regulerer selskapsmodellene for både interkommunale samarbeid og lokale selskaper i den respektive kommune.

Eierskapsmeldingen vil dermed gi en oversikt over de ulike organisasjonsformene med tilhørende regelverk og hvilke styringsmuligheter og ansvarsforhold som følger av disse.

Eierskapsmeldingen revideres i 2029.

Samarbeidsformer

Innledning

For kommuner og deres innbyggere kan interkommunale samarbeid innebære både muligheter og utfordringer på samme tid. Stordriftsfordelen gir kommunene muligheten til å utnytte ressursene bedre, samtidig som det øker kvaliteten på tjenestene.

Likevel er det noen utfordringer som kan oppstå, og som man ikke bør underspille. Blant annet må eierkommunene være klare over styrings- og demokratiutfordringer og påse at ulempene ved disse adresseres og tas tak i. Eierkommunene er politisk ansvarlige for at innbyggerne får de tjenester de har krav på, og derfor er det helt nødvendig at kommunene har tydelige og klare målsetninger og strategier med hva de ønsker å oppnå ved samarbeid på tvers av kommuner. Dette løses best ved å ha en tydelig plan med hvordan samarbeidet kan styres for å oppnå målsetningen man har satt seg, og at samarbeidet evalueres.

Kommuner har stor frihet til å organisere tjenestene sine slik de selv anser som mest hensiktsmessig, og bør derfor velge organisasjons- og samarbeidsformer som er beregnet for den oppgaven man samarbeider om.

Aksjeselskap

Et aksjeselskap er et selvstendig rettssubjekt som reguleres i *Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)*¹. Kommuner kan i fellesskap eie et aksjeselskap og utøve felles oppgaver gjennom selskapet. Private aktører eller staten kan også være eiere av selskapet.

Aksjeselskap benyttes typisk ved forretningsmessig virksomhet, samt virksomhet der formålet er å oppnå en avkastning. Om samarbeidet mellom kommunene omfatter virksomhet som skal tilby varer eller tjenester i et marked, er denne samarbeidsformen velegnet.

Da eierne har begrenset økonomisk ansvar for selskapets forpliktelser, kan kreditorer ikke kreve dekning for selskapets forpliktelser hos kommunene som eiere. I et samarbeid som kan være utsatt for økonomisk risiko, er aksjeselskap velegnet som samarbeidsform.

¹ [Lov om aksjeselskaper \(aksjeloven\) - Lovdata](#)

Interkommunalt selskap (IKS)

Et interkommunalt selskap utøver sin eierstyring gjennom valgte medlemmer i representantskapet, men selve forvaltningen av selskapet ligger til styret og daglig leder.

Det er bare kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper som kan stå som eiere av denne type selskap². Representantskapet er selskapets øverste myndighet, og det skal foreligge en skriftlig selskapsavtale. Hver enkelt deltakerkommune må ha minst én representant, og det er kommunestyret som har instruksjonsrett over representantskapet.

Selskapets styre velges av eierorganet, og skal bestå av minst tre medlemmer. Daglig leder ansettes av styret, og kan således ikke være representert inn i styret.

Vertskommunesamarbeid

Vertskommunesamarbeid er spesielt utviklet for samarbeid om lovpålagte oppgaver som krever at det fattes enkeltvedtak eller gis forskrift, og er regulert i *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*³.

Et vertskommunesamarbeid er ikke et eget rettssubjekt, men er i stedet en del av vertskommunens virksomhet rent organisatorisk. Gjeldende regelverk for kommunen vil således i utgangspunktet gjelde også når kommunen opptrer som vertskommune.

I et slikt samarbeid er styringsmulighetene ulike for deltakerkommunene.

Vertskommunen har ansvar for å løse oppgavene det samarbeides om, noe som gir denne kommunen en stor innflytelse på aktivitetene i samarbeidet.

Samarbeidskommunen kan gripe inn og ivareta egne interesser, blant annet ved å gi instruks om hvordan delegert myndighet skal utøves.

Interkommunalt politisk råd (IPR)

Et interkommunalt politisk råd (IPR) er et politisk samarbeid om generelle samfunnsspørsmål som er av felles interesse for kommunene som deltar⁴. Det produseres ikke noen tjenester fra et IPR, men i stedet er det et samarbeidsforum. Deltakerkommunene selv avgjør om rådet skal være et eget rettssubjekt.

Et IPR kan brukes som strategisk organ for utviklingen av interkommunalt samarbeid mellom kommunene, som eventuelt reguleres i samarbeidsavtalen.

² [Lov om interkommunale selskaper, §6](#)

³ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\), §20-1](#)

⁴ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\), §18-1](#)

Et IPR styres av et representantskap med medlemmer fra alle kommuner. Men utover dette står man ganske fritt til å bestemme hvordan samarbeidet skal organiseres.

Deltakerkommunene har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av rådets forpliktelser overfor kreditor, og egner seg dermed dårlig for virksomhet som er utsatt for økonomisk risiko.

Eierpolitikk

Innledning

Når kommunal virksomhet legges ut i selskaper har ikke Kommunestyret lenger direkte styring og kontroll over den aktuelle virksomheten, og eierstyring utøves derfor gjennom eierorganene (representantskap/generalforsamling). Styringen må skje innenfor de rammer som følger blant annet av selskapslovgivningen, som *Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)*⁵ eller *Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)*.

Som kommunens øverste myndighet ligger eieroppfølgingen hos kommunestyret, og den overordnede styringen skal uttrykkes i eierpolitikken. Derfor er det helt nødvendig med gode verktøy for eierstyring, som eierskapsmelding, for å sikre at eierkommunene har god oversikt over mål og forventninger til selskapene. En god eierstrategi opp mot det enkelte selskap er også viktig å etablere. Til sammen danner dette et solid rammeverk for hvordan selskapene arbeider. Herunder bør det vektlegges kontroll med drift innenfor formål, av mål- og forventningsoppnåelse, økonomioppfølging og styreevalueringer.

Overordnede prinsipper for eierstyring av interkommunalt samarbeid i Folloregionen

Overordnede prinsipper for eierstyring bør og skal være et sentralt element i Follokommunenes eierpolitikk, og det legges opp til at disse prinsippene skal revideres i løpet av hver valgperiode. Disse innebærer blant annet en klargjøring av rollene og hvordan kommunene skal forholde seg til rollen som eier. Disse prinsippene kommer i tillegg til gjeldende lovgivninger på området og eventuelle bestemmelser om eierstyring som er fastsatt for det enkelte selskap gjennom vedtekter, aksjonæravtaler, selskapsavtaler og eierstrategier.

1. Eierkommunene skal ha klare mål for selskapene gjennom selskapsvise eierstrategier. Det er styret som har ansvar for oppnåelsen av disse målene.
2. Kommunenes eierskap skal bestrebe å fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling

⁵ [Lov om interkommunale selskaper \(IKS-loven\) - Lovdata](#)

3. Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset eierskapets formål og selskapets kort- og langsiktige behov
4. Eierne skal fremme sine interesser og utøve sin myndighet overfor selskapene gjennom eierorganene.
5. Det skal være åpenhet knyttet til kommunenes eierskap og til selskapenes virksomhet basert på prinsippet om meroffentlighet. I tillegg skal det legges til rette for dialogprosesser foran møter i representantskap, generalforsamling mv.
6. Representantskapet/generalforsamlingen skal nedsette en valgkomité hvis mandat er å fremme begrunnede forslag. Komiteen skal finne egnede medlemmer til styret i aksjeselskap og interkommunale selskap. Habilitetsreglene skal ivaretas
7. Styret skal være uavhengig og ha relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde ut fra selskapets egenart og formål med eierskapet
8. Styret skal påse at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring sett opp mot selskapets karakter
9. Styrets godtgjøring skal være på moderat nivå, samtidig som det skal fremme verdiskapningen i selskapene. Godtgjørelsen skal fremstå som rimelig ut fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet
10. Selskapenes lønnsnivå og utviklingen av denne skal være i samsvar med gjeldende praksis i eierkommunene
11. Normer og verdier skal være i tråd med kommunenes etiske retningslinjer

Politisk eierstyring

Kommunestyret

Kommunestyret er kommunens øverste myndighet og har overordnet ansvar for kommunens samlede virksomhet. Således har kommunestyret en sentral rolle i eieroppfølgingen. Kommuneloven og relevante særlover angir kommunestyrets ansvar og myndighet.

- Kommunestyret behandler formelt foretaket/selskapets årsbudsjett og årsberetning/-regnskap. Denne myndigheten kan delegeres til Formannskapet
- Overfor interkommunale selskap (IKS) fatter kommunestyret vedtak om deltakelse, avvikling, uttreden, opptak av nye deltakere samt selskapsavtalen, jfr Lov om interkommunale selskaper §4 og §32⁶
- Kommunestyret er beslutningsorgan ved etablering av aksjeselskap (AS), herunder kjøp og salg av aksjer
- Kommunestyret fatter vedtak om deltakelse i interkommunale selskaper⁷, vertskommunesamarbeid⁸ og andre juridiske enheter

⁶ [Lov om interkommunale selskaper \(IKS-loven\) - Lovdata](#)

⁷ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Kapittel 17. Interkommunalt samarbeid - Lovdata](#)

⁸ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Kapittel 20. Vertskommune - Lovdata](#)

- Kommunens representanter i selskapenes eierorgan oppnevnes av kommunestyret

Det er kommunestyret som fastsetter kommunens eierpolitikk, herunder de overordnede prinsipper og retningslinjer for eierstyring, samt eierstrategien for det enkelte selskap. Kommunestyret angir således også rammene for den operative eieroppfølgingen som utføres av kommunens representanter i eierorganene. Kommunestyret behandler eierberetningen som omhandler utviklingstrekk og resultater for kommunens samlede portefølje.

I tillegg skal kommunestyret behandle saker der lovverket, vedtekter, selskapsavtaler og aksjonæravtaler slår fast at krever et politisk vedtak.

Formannskapet

Kommunestyret kan velge å delegere myndighet til løpende eierstyring til Formannskapet, herunder:

- Beslutte og gi instruks på bakgrunn av kommunedirektørens saksframlegg i forkant av representantskapsmøter i selskapene
- Innstille til kommunestyret i saker som omhandler kommunens eierskap
- Føre kontroll med at selskapene opererer innenfor den vedtatte eierpolitikken og eierstrategiene

Normalt sett er det satt en frist på seks uker i forkant av møter for å sende inn saksdokumenter, og dette er noe som bør tas inn i vedtekter og selskapsavtaler, slik at man ivaretar kommunens behov for å ha tid til å behandle saker.

Formannskapet bør ivareta dialogen mellom kommunen og selskapene gjennom rapportering fra for eksempel Eiermøter. Rapporteringen/møtene kan gjennomføres etter en egen plan der måle bør være at selskapene avholder denne type møter minst én gang i året.

Eierrepresentantene skal informere om resultater, rammevilkår, framtidsutsikter med videre. Kontaktmøtene skal videre benyttes til å avklare målforståelse og evaluere partenes oppfølging av eierstrategier.

For å styrke eierskapet anbefales det at formannskapet får avsatt tid til kompetanseutvikling, for eksempel i form av eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.

Ordfører

Ordfører har ingen formell, lovpålagt rolle når det gjelder kommunalt eierskap. Dette betyr at ordførers funksjon overfor kommunens eierinteresser ikke skiller seg fra de øvrige folkevalgte – med mindre ordfører delegeres myndighet av kommunestyret. Som alle andre folkevalgte plikter ordfører å sette seg inn i saker som angår kommunens

eierforhold og eierstyring. Om ordfører deltar som kommunens representant i generalforsamlinger eller representantskap, skjer dette som representant for kommunestyrets flertall.

Folkevalgte

Som folkevalgt har hvert medlem av kommunestyret en eierrolle og plikter å sette seg inn i saker som angår kommunens eierforhold og eierstyring.

Folkevalgte kan sitte i styret i et selskap der kommunen har eierinteresser, og plikter å ivareta selskapets interesser innenfor de rammer satt av eierne. Det er viktig å understreke at et styreverv ikke er et politisk verv man har som folkevalgt. Dersom en folkevalgt takker ja til et styreverv, har vedkommende et ansvar for å sette seg inn i hva dette vervet innebærer sett opp mot rollen som folkevalgt, i tillegg til hvilket lovverk som gjelder for virksomheten og styrevervet. Den enkelte folkevalgte har ingen eierrolle som privatperson. Et styreverv kan også innebære et personlig ansvar.

Eierrepresentanter

Det er kommunestyret som oppnevner kommunens representanter i selskapenes eierorganer.

Styremedlemmer oppnevnes som hovedregel formelt av eierorganet i selskapet, og kommunestyret kan fremme navneforslag på styremedlemmer inn mot selskapets valgkomité eller eierorgan. Representantskapet (IKS) eller generalforsamlingen (AS) er organene der kommunen kan fremme sine eierinteresser. Selve den politiske debatten om hvordan kommunen som eier skal forholde seg til selskapene skal skje i henholdsvis kommunestyret eller formannskapet.

I interkommunale selskaper (IKS) er det representantskapet som er selskapets eierorgan. Representantskapet er selskapets øverste organ, jfr. Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) §7⁹, og har større myndighet i selskapets daglige drift enn en generalforsamling i et kommunalt aksjeselskap. Medlemmene av representantskapet er personlig valgt eller oppnevnt, og kan holdes personlig ansvarlig på samme måte som styremedlemmer, jfr. IKS-loven §38.

Representantene i representantskapet/generalforsamlingen skal gjennom disse organene ivareta kommunens eierinteresser.

- Representantene bør utøve sin virksomhet innenfor de rammer fastsatt i eierskapsmeldingen og andre føringer vedtatt av kommunestyret/formannskapet i den enkelte eierkommune
- Man bør som hovedregel stemme i henhold til de vedtak fattet i kommunestyret/formannskapet

⁹ [Lov om interkommunale selskaper \(IKS-loven\) - Lovdata](#)

- Eierrepresentantene har selv ansvar for å innhente informasjon og avklare kommunens mål og strategier knyttet til selskapets virksomhet

Kommunens eierinteresser følges opp gjennom rapportering fra eierrepresentantene.

Kontrollutvalget

Det er kommunestyret som har ansvar for å føre tilsyn og kontroll med kommunens virksomhet.

Kontrollutvalget er det organet som har løpende tilsyn på vegne av kommunestyret, og skal således påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskapene og gjennomføre selskapskontroll, jfr. Lov om kommuner og fylkeskommuner §23-2¹⁰. Denne selskapskontrollen er en kontroll av kommunens utøvelse av eierskapet og selskapets oppfølging av kommunestyrets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Kontrollutvalget lager en plan for gjennomføring av selskapskontroll som må vedtas av kommunestyret. Det er kontrollutvalget selv som velger hvem som utfører denne selskapskontrollen på deres vegne, jfr. Kommunelovens kapittel 24¹¹.

Selskapskontroll er en kontroll av kommunens utøvelse av eierskapet (eierskapskontroll) og selskapets oppfølging av kommunestyrets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Ved å sørge for en tydelig definert eierpolitikk vil det være lettere for kontrollutvalget å vurdere om eierrepresentantene utøver sin eierstyring i tråd med de vedtak som er fattet av kommunestyret, samt om selskapene følger opp eiernes styringssignaler. En god eierpolitikk vil derfor understøtte selskapskontrollene. Disse kontrollene vil bidra til å sikre en god og fornuftig implementering av eierpolitikken i styring og drift av selskapene.

Valg av selskapsform

Kommunene kan selv velge selskapsform innenfor de lover og forskrifter som eksisterer for oppgaveområdet, og det er virksomhetens formål og karakter som avgjør hvilken form som velges. Kommunen bør være oppmerksom på at den enkelte selskapsform har påvirkning på muligheten for politisk styring og kontroll, og valg av modell må derfor tilfredsstillende mål og styringsbehov kommunen har for virksomheten.

I forkant av etablering av et selskap, skal kommunen gjøre analyser av de muligheter og begrensninger som ligger i det å etablere et interkommunalt selskap/oppgavefellesskap e.l. kontra å utføre tjenestene selv.

¹⁰ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Kapittel 23. Kontrollutvalgets virksomhet - Lovdata](#)

¹¹ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Kapittel 24. Revisjon - Lovdata](#)

En slik analyse danner et godt beslutningsgrunnlag ved etablering av selskaper og gir grunnlaget for valg av en formålstjenlig selskapsform. Ved omdanning av allerede etablerte selskaper til nye selskaps-/organisasjonsformer eller tilbakeføring av virksomheten til kommunen som rettssubjekt skal en tilsvarende analyse ligge til grunn.

Følgende vurderinger bør være styrende for valg av selskapsform:

- Økonomiske forpliktelser
- Skatte- og avgiftsmessige forhold
- Fleksibilitet for eierkommunene
- Behov og mulighet for styring
- Delegering av myndighet
- Relasjonen til lover/forskrifter og andre overordnede kommunale planer/strategier
- risikovurdering

Der det er selskapsformer for forretningsmessig virksomhet med et begrenset ansvar for eierne, medfører dette også begrensede styringsmuligheter for kommunene.

De selskapene som opererer i konkurranse med andre aktører i markedet, samtidig som de utfører kommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør være veldig tydelige på skillet mellom disse to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.

Selskapsspesifikke eierstrategier

En av de viktigste forutsetningene for klar og tydelig eierstyring, er en presis eierstrategi.

Gjennom vedtekter, selskapsavtaler, aksjonæravtaler, samarbeidsavtaler og lignende gir kommunene tydelige mål og strategier for de kommunale selskapene.

Kommunen angir den ytre rammen for selskapenes virksomhet i formålsparagrafen. I ordinære styringsdokumenter ser en ofte at disse kan være for generelle og i liten grad gjenstand for revidering. Derfor kan det være hensiktsmessig å supplere disse styringsdokumentene med eierstrategier som er spesifikke for det enkelte selskap.

Disse strategiene uttrykker tydelig kommunens mål med eierskapet og forventningene man har til virksomheten. Men tydelige eierstrategier supplerer man øvrige prinsipper for eierstyring med retningslinjer tilpasset det enkelte selskaps egenart. Blant annet danner strategiene grunnlag for selskapets utarbeidelse av virksomhets-/forretningsstrategier, og det vil samtidig lette styrets arbeid med å forvalte selskapet i tråd med kommunens eierinteresser. Samtidig vil det gjøre det enklere for kommunens eierrepresentanter å stemme i tråd med de intensjoner for selskapet satt av kommunestyret.

Eierstrategiene tar sikte på å:

- uttrykke kommunens mål med eierposisjonen
- uttrykker forventningene man har til samfunnsansvar, utbytte/avkastnings- og risikoprofil
- avgrenser kjernevirksomheten til selskapet
- avklarer roller, ansvar og myndigheten som ligger i de styrende organ
- angir tydelige retningslinjer for styresammensetning
- fastsetter tydelige retningslinjer for samhandling mellom selskapet og eierne

Det er hensiktsmessig at hver enkelt kommune gjennomgår og evaluerer disse strategiene årlig. Eiere, styret og daglig leder har ansvar for å følge opp den vedtatte strategien. Styrets oppgave er å realisere de mål, krav og forventninger som ligger i eierstrategien. Gjennom eierdialog plikter eierne å følge opp strategien overfor styret. Med eierdialog menes gjennom eierorgan, eiermøter eller kontaktmøter.

Selve eierstyringen fra kommunens side utøves gjennom formelle eierkanaler og utøvelsen av eierskapet skal være politisk forankret. Styringen skal utøves på et overordnet nivå og på ingen måte gripe inn i styrets myndighetsområde eller i den daglige ledelsen av selskapet i større grad enn det loven gir adgang til. Kommunens eierinteresser skal fremmes gjennom generalforsamling (AS), representantskapsmøte eller foretaksmøte (kommunalt oppgavefellesskap). Politisk debatt og vedtak som omhandler hvordan kommunen som eier forholder seg til selskapene, skal finne sted i kommunestyret.

Som eier av selskapet vil kommunene oppnevne representanter til eierorganet gjennom folkevalgte organ. Gjennom disse oppnevningene skal kommunene instruere og legge føringer for valgte representanters stemmegivning i eierorganet. Oppgaver, ansvar og myndighet som ligger til eierorganet følger av selskapsform.

Eiermøter

Det er i representantskapsmøter (IKS) og generalforsamlinger (AS) kommunene utøver eierskap og fatter beslutninger. Samtidig er det anbefalt å avholde eiermøter minst én gang i året. Disse møtene er en uformell arena for enkle avklaringer, samordning og utveksling av informasjon som ikke krever vedtak. Styreleder og daglig leder deltar normalt sett på eiermøter, mens den enkelte kommune som hovedregel representeres ved ordfører og kommunedirektør. Det er ikke unaturlig at det øvrige eierorganet deltar på eiermøtene.

Åpenhet

Prinsippet om meroffentlighet er styrende for åpenheten knyttet til kommunens eierskap og selskapets virksomhet.

Det skal i henhold til prinsippet om meroffentlighet være åpenhet knyttet til kommunens eierskap og selskapenes virksomhet. Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig

verksemd (offentleglova)¹² og Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)¹³ skal være styrende for hvordan kommunen og dens selskaper praktiserer åpenhet og innsyn.

Kommunen plikter å:

- i løpet av valgperioden legge frem en eierskapsmelding som bidrar til å skape åpenhet knyttet til rammene for eierstyringen
- utarbeide selskapsspesifikke eierstrategier som sikrer åpenhet rundt forvaltningen av eierskapet i det enkelte selskap
- behandle eierspørsmål som har enten stor strategisk eller prinsipiell betydning i offentlige politiske saker

Det er nødvendig at eierne får tilstrekkelig og relevant informasjon slik at de på en god måte kan utøve sitt eierskap. Av den grunn skal følgende rutiner følges:

- samtlige innkallinger og protokoller fra representantskapsmøter skal oversendes kommunens arkivtjeneste
- protokoller fra representantskapsmøter sendes ut som referatsaker i kommunestyret, der ordfører eller varaordfører orienterer
- en oversikt over kommunens eierskap skal være tilgjengelig på kommunes nettsider

Eiermøter, representantskapsmøter og generalforsamlinger skal som hovedregel være offentlige. Eneste unntak er dersom kommuneloven og offentliglova gir hjemmel for å lukke møtet og/eller unnta dokumenter fra offentligheten. Som eier forutsetter kommunen at selskaper som er omfattet av offentliglova iverksetter tiltak som sikrer åpenhet og samsvar i tråd med de krav som følger av loven.

Samfunnsansvar

Follokommunene skal gjennom ansvarlig eierskap uttrykke forventninger til selskapenes samfunnsansvar gjennom blant annet eierskapsmelding og selskapsspesifikke eierstrategier. I dialogen med selskapene skal nettopp samfunnsansvar stå helt sentralt, og det er styret og den daglige ledelsen som har ansvaret for å ivareta dette samfunnsansvaret gjennom sin forretningsdrift.

Eierkommunene har en tydelig forventning om at selskapene ivaretar etiske, miljømessige og sosiale hensyn – også utover gjeldende lovkrav.

KS anbefaler følgende for kommunale selskaper:

¹² [Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd \(offentleglova\) - Lovdata](#)

¹³ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Lovdata](#)

«Kommunale (...) selskaper forvalter felleskapets ressurser. Forvaltningen skal derfor skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunenes (...) omdømme vil også avhenge av hvordan en forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper.»¹⁴

Resultatkrav og kapitalstruktur

Follokommunenes mange selskaper ivaretar ulike tjenester rettet mot innbygger, og det er viktig at denne tjenesteproduksjonen ivaretar elementer som effektivisering, spesialisering, forenkling, regelverkstilpasning og samarbeid på tvers av kommunegrenser.

Selskapenes økonomi er selvstendig, men finansiert helt eller delvis gjennom overføringer fra eierkommunene. Dersom det er definert i selskapsavtalen kan et selskap ta opp lån, i henhold til Lov om interkommunale selskaper¹⁵. Det er likevel nødvendig å understreke at låneopptak i større og mindre grad påvirker kommunebudsjettet, dersom overføringer må økes for å betjene lån og avdrag, så slike låneopptak må alltid ses i sammenheng med eierkommunenes økonomiske bæreevne.

Selskapsstyrer

Valgkomité og valg av styrer

Selskapets styre skal bestå av minimum tre medlemmer. Disse velges av representantskapet, med mindre noe annet er stipulert i lov eller selskapsavtale¹⁶. Styreleder velges av representantskapet, med mindre annet er fastsatt i selskapsavtalen.

Valgkomité er ikke fastsatt i lovverket, men oppnevning av denne bør fremkomme tydelig i selskapsavtalen for å sikre at man finner egnede og kompetente medlemmer til selskapets styre.

Styrets roller og oppgaver

Roller:

Styret har ansvar for selskapets organisering og drift, og setter rammer og mål for den daglige lederen.

Styret har mandat til å ansette og avsette daglig leder, dersom ikke annet er bestemt.

Styremedlemmer er personlig valgt og plikter å ivareta selskapets interesser, og står som representant for selskapet, og ikke eier.

¹⁴ [Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, 2019:33](#)

¹⁵ [Lov om interkommunale selskaper \(IKS-loven\), §22](#)

¹⁶ [Lov om interkommunale selskaper \(IKS-loven\), §10](#)

Daglig leder har ansvar for selskapets daglige drift, og skal følge retningslinjer satt av styret. Daglig leder kan ikke sitte i styret i selskaper der kommunen har eierinteresser. Dette på grunn av styrets kontrollansvar overfor daglig leder.

Både daglig leder og det enkelte styremedlem er ved sin forvaltning av selskapet underlagt personlig erstatnings- og strafferettslig ansvar.

Oppgaver:

Styret skal fastsette rutiner og retningslinjer som supplerer lovgivningen for å sikre god selskapsledelse.

Styret skal:

- lage en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring
- foreta egnevaluering hvert år med tanke på utført arbeid
- vurdere å avholde styreseminar der tema kan være roller, ansvar og oppgaver
- tilrettelegge for opplæring av nye styremedlemmer
- utarbeide en årsrapport der selskapets styring og ledelse redegjøres for
- ivareta kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse på vegne av eierkommunene
- sikre likebehandling av eierne

Det er viktig med god rapportering og informasjonsflyt inn mot eierne. Kommunene bør til enhver tid ha tilgang på relevant, oppdatert og korrekt informasjon for å sikre aktiv og forutsigbar eieroppfølging. Rapporteringen skal skje i tråd med gjeldende lovkrav.

Representantskapet bør oppfordre alle i styret om å registrere seg i styrevervregisteret.

Godtgjørelse til styret

Styrets godtgjørelse fastsettes av representantskapet. Godtgjørelsen bør bestrebes å holdes på et moderat nivå, samtidig som den fremmer verdiskapningen i selskapene og fremstår som rimelig sett i lys av styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.

Internkontroll

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for kommunens samlede virksomheter, og er derfor øverst ansvarlig for tilsyns- og kontrollansvaret knyttet til måloppnåelse og etterleving av regelverket.

Selskapene forvalter i mange tilfeller store verdier, i tillegg til å også yte sentrale og/eller samfunnskritiske tjenester på vegne av eierkommunene. Det er derfor viktig at selskapet utøver god og løpende internkontroll. Denne bør være systematisk og tilpasses virksomhetens egenart, aktiviteter og risikoforhold. Internkontrollen bør minimum avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik. Planer for denne internkontrollen og rapportering på status anbefales å inngå i selskapenes plan- og styringsdokumenter.

Representantskapet bør være en aktiv pådriver for at internkontrollen følges opp.

Administrativ eierstyring

Kommunedirektøren

Kommunedirektøren legger til rette for den politiske eierstyringen.

- Kommunedirektøren har ansvar for å forberede eiersaker til politisk behandling
- Kommunedirektøren bistår kommunens representanter i den konkrete eierstyringen på vegne av kommunen, og sikrer dermed at beslutninger fra eier blir fattet i representantskap eller generalforsamling
- Kommunedirektøren tilrettelegger for nødvendig kontakt og dialog mellom selskap og eier utenfor generalforsamlinger eller representantskap, og har ansvar for at informasjon mellom eier, styre og administrasjonen flyter godt
- Selskapene plikter å utøve meroffentlighet overfor deltakerkommunenenes kommunedirektører, slik at kommunedirektøren på forsvarlig måte skal kunne utarbeide gode og opplyste saksfremlegg. Unntaket er taushetsbelagte opplysninger og dokumenter knyttet til utøvelse av kontrollvirksomhet overfor kommunedirektøren
- Kommunedirektøren bidrar til å videreutvikle eierpolitikken gjennom å legge frem forslag til revidert eierskapsmelding innenfor hver valgperiode, jf. kommuneloven § 26-1
- Kommunedirektøren skal foreta en årlig rapportering på selskapenes resultater og utvikling gjennom eierberetningen av kommunens eierportefølje.
- Faktaopplysninger om det enkelte selskap skal oppdateres fortløpende.
- Kommunedirektøren skal gjennomføre folkevalgtopplæring knyttet til eierstyring og selskapsledelse. Opplæring i den politiske eierrollen gjennomføres i kommunestyret hvert 4. år etter valg. Kommunens representanter i selskapsorganene skal bevisstgjøres sin rolle som eierrepresentanter og hvilke interesser de skal ivareta. De skal ha kunnskap om eierstrategier og rapporteringsrutiner til eier.

Eierstyringssekretariatet

Følgende mandat ble vedtatt i Kommunedirektørutvalget (KDU) 14.02.2025:

Kommunedirektørutvalget (KDU) for kommunene Ås, Frogn, Nesodden, Vestby, Enebakk og Nordre Follo vedtar å opprette et interkommunalt administrativt eierskapssekretariat, hvis formål er å bidra til at kommunenes målsetninger og strategier for interkommunalt samarbeid og øvrig samarbeid kan realiseres og videreutvikles.

Eierskapssekretariatet er et administrativt samarbeidsorgan med saksbehandlingsfunksjon, direkte underlagt KDU. Sekretariatet har som mål å

samordne og kvalitetssikre arbeidet med eierstyringssaker før disse behandles i representantskap/generalforsamling eller i den enkelte kommune.

Kommunedirektøren oppnevner medlemmer til sekretariatet. Ledelse av sekretariatet ligger hos Nordre Follo, og leder rapporterer direkte til kommunedirektør.

Mandat:

Eierskapssekretariatet gis mandat til å inneha saksbehandlingsfunksjoner i saker som omhandler interkommunalt samarbeid og øvrig samarbeid mellom kommunene underlagt KDU. Sekretariatet kvalitetssikrer og samordner eierstyringssaker og administrerer møter i selskapenes eierorganer i samarbeid med styre og daglig leder.

I saker som omhandler eierstyring som skal opp til behandling i den enkelte kommune, skal kommunedirektøren vurdere om det er sekretariatet selv eller relevante fagmiljø i kommunen som skal arbeide med saken. Følgende kriterier skal legges til grunn:

1. Rutinemessige og/eller enkle saker som ikke krever spesialkompetanse kan utredes og forberedes av eierskapssekretariatet
2. I saker som omhandler strategiske valg, økonomi eller andre spesialfelt skal den enkelte kommune og relevante fagmiljøer involveres for vurderinger og innspill

Sammen med selskapene skal sekretariatet invitere til orienteringsmøter/eiermøter minst én gang i året. Man bør så godt det går bestrebe å avholde møtene i selskapenes lokaler, slik at eierkommunene kan bli bedre kjent med virksomheten.

Eierskapssekretariatet har ikke vedtaksrett. Kommunene fatter sine eierstyringsvedtak og utøver sin eierrolle i selskapene og samarbeidenes eierorgan.

Sentrale oppgaver:

Eierskapssekretariatet skal jobbe for å sikre at kommunenes synspunkter kommer tydelig frem i behandlingen i selskapenes representantskap/generalforsamling.

Dette innebærer blant annet å:

- Involvere relevant kompetanse i kommunene
- Sikre at relevante forhold i saker som skal opp i eierstyringsorganene er tilstrekkelig belyst
- Samordne kommunenes synspunkter og eventuelt drøfte uenigheter og ulike syn
- Samordne og utforme ordlyd i saker som skal opp til behandling i de ulike formannskap/kommunestyre

Der det eventuelt ikke er enstemmighet mellom eierkommunene, skal dette tydeliggjøres slik at denne uenigheten er kjent for eierne før representantskapsmøter/generalforsamlinger.

Sekretariatet skal hvert år revidere kommunenes eierstrategi og påse at denne til enhver tid er oppdatert.

Eierskapssekretariatet har ansvar for å utarbeide og vedlikeholde et årshjul for sitt arbeid og for de interkommunale samarbeidene. Årshjulet skal som minimum inneholde oversikt over møtedatoer, frister og møtepunkter.

Saklig virkeområde:

Selskaper og samarbeid som involverer flere av Follokommunene inngår i eierstyringssekretariatets saksoppfølging. Samarbeid som den enkelte kommune inngår utenfor Folloregionen og selskaper som er heleid av den enkelte kommune følges opp lokalt. Eierstyringssekretariatet vil utarbeide og vedlikeholde en oversikt over aktuelle selskaper og samarbeid.

Strategier:

Sekretariatet skal arbeide etter følgende strategier:

- De mål og strategier for tjenesteproduksjon som ligger til selskapene, skal i størst mulig grad samordnes til felles eierstrategier
- Sekretariatet skal sørge for en tydelig kommunikasjon med selskapene om datoer og frister for møter, sakslister og saksdokumenter
- Det skal bestrebes å jobbe systematisk med kvalitet på tvers av selskapene
- Prosessen for behandling av representantskapssaker i kommunenes eierstyringsorgan skal ha en tydelig felles tidslinje
- Før saker sendes til politisk behandling i den enkelte eierkommune skal kommunedirektørens syn være kjent for de andre kommunedirektørene

Arbeidsoppgaver:

Årshjul for eierstyringssekretariatets arbeid:

Tidspunkt	Hva
Senest 31. mars	Lage plan for eiermøter for de interkommunale selskapene
Senest 30. april	Organisere representantskapsmøter for de interkommunale selskapene: Selskapenes årsmelding/årsregnskap

Senest 30. juni	Avholde eiermøter for alle interkommunale selskaper. Formannskapene i eierkommunene inviteres, i tillegg til representantskap, styre og administrasjon
Senest 30. september	Organisere representantskapsmøter for de interkommunale selskapene: Selskapenes budsjett for påfølgende år
Senest 31. desember	Sende brev til alle selskaper med oversikt over frister påfølgende år

Årshjul for interkommunale selskaper:

Tidspunkt	Hva
Senest 22. februar	Frist for å avlevere regnskap for selskapene
Mars	Styremøter
Senest 1. april	Frist for å sende dokumenter, herunder styregodkjent årsregnskap/årsrapport til representantskapets medlemmer og postmottak i eierkommunene
Senest 30. april	Representantskapsmøter årsregnskap/årsrapport vedtas. Vedtatt årsregnskap/årsrapport oversendes eierkommunene
Senest 30. juni	Eiermøter mellom eierkommunene og selskapene
August	Styremøter
Senest 1. september	Frist for å sende dokumenter, herunder styregodkjent forslag til budsjett/økonomiplan, til representantskapets

	medlemmer og postmottak i eierkommunene
Senest 30. september	Representantskapsmøter – budsjett/økonomiplan vedtas. Vedtatt budsjett/økonomiplan oversendes eierkommunene omgående
Senest 31. desember	Budsjettvedtak i kommunene

Årshjul for vertskommunesamarbeid

Kontakten mellom samarbeidskommuner og vertskommuner ivaretas som regel av samarbeidsorganer, ofte kalt strategisk utvalg eller råd, der ledere på kommunalsjefnivå med ansvar for det aktuelle tjenesteområdet møtes. Det fremgår av samarbeidsavtalene hvem som skal møte i samarbeidsorganene.

Det skal være minimum to årlige møter i samarbeidsorganene; ett møte på våren for gjennomgang av årsregnskap, evt. årsmelding, og ett på høsten for gjennomgang av forslag til budsjett og overføring fra samarbeidskommuner til vertskommuner.

Tidspunkt	Hva
Senest 30. april	Møte i samarbeidsorganet for gjennomgang av regnskap, evt. Årsmelding
Senest 30. september	Møte i samarbeidsorganet for gjennomgang av forslag til budsjett/økonomiplan
Senest 31. desember	Budsjettvedtak i vertskommunene