

NOTAT

Til IRIS Salten IKS v/Ragnar Pettersen

Fra Bjørn Brevik, Tone Grivi og Johan Fredrik Remmen

Dato 4. september 2012

Ansvarlig advokat Johan Fredrik Remmen

IRIS SALTEN IKS - OVERORDNEDE STYRINGSPRINSIPPER**1. INNLEDNING**

Vi har blitt bedt om å gi en generell redegjørelse for de overordnede styringsprinsipper som interkommunale selskaper (IKS) er underlagt, jf. lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 nr. 6 (IKS-loven). I tillegg er vi bedt om å gjennomgå fremlagte dokumenter og vurdere om IRIS Salten IKS (IRIS IKS) og dets datterselskaper har de overordnede styringsprinsippene på plass.

Vi vil først gi en kort redegjørelse for hvilke overordnede styringsprinsipper som gjelder for et IKS, før vi deretter foretar en konkret vurdering og anbefaling.

2. OVERORDNEDE STYRINGSPRINSIPPER I ET IKS**2.1 Loven, selskapsavtalen og vedtektene som skranke for selskapets virksomhet**

Et IKS er som nevnt ovenfor, pliktig til å opptre i henhold til IKS-loven. I henhold til IKS-loven skal det etableres en skriftlig selskapsavtale og vedtekter for et IKS. Virksomheten må organiseres i tråd med og innenfor de skranker som følger av selskapsavtalen og gjeldende vedtekter.

2.2 Representantskapet

Selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst én representant, jf. IKS-loven § 6. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet.

Representantskapet vil også ha instruksjonsmyndighet over styret.

2714261/4

2.3 Styret

Et IKS skal ha et styre på minst tre medlemmer, jf. IKS-loven § 10. I selskaper som har 30 eller færre ansatte, har representanter for de ansatte i selskapet tilsvarende *møterett* i styret som etter kommuneloven § 26 nr. 1, jf. IKS-loven § 10, syvende ledd.

2.3.1 Styrets myndighet

Styret er underordnet representantskapet. For enkelte saker, for eksempel salg av selskapets faste eiendommer mv, fastsetter loven uttrykkelig at vedtaksmyndigheten hører under representantskapet. Også utenfor de områdene hvor lov eller selskapsavtale uttrykkelig legger myndighet til representantskapet, er styret underordnet representantskapet og må rette seg etter instruksjer og pålegg fra representantskapet.

2.3.2 Styrets forvaltningsansvar

I henhold til IKS-loven § 13, har styret ansvaret for *forvaltningen* av selskapet, herunder ansvar for en tilfredsstillende organisering av virksomheten.

I dette ligger at styret har det alminnelige og overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet. Videre er det styrets ansvar å sørge for at virksomheten drives og videreutvikles for best mulig å gjennomføre selskapets formål, jf. IKS-loven § 4 tredje ledd nr. 3, og da innenfor rammen av de ressurser som deltakerne har stilt til rådighet for selskapet.

Styrets forvaltning av selskapet må generelt være forsvarlig, jf. erstatningsregelen i § 38. Dette gjelder både innholdet av *styrets vedtak* og den *saksbehandling* som ligger til grunn for vedtakene.

Bestemmelsen pålegger videre styret et særlig ansvar for *organiseringen* av selskapets virksomhet. Dette innebærer at styret må vurdere om selskapets virksomhet er organisert på en fornuftig og forsvarlig måte og sørge for at organiseringen fungerer tilfredsstillende.¹ Det hører for øvrig under daglig leder å følge opp den nærmere organiseringen av virksomheten og de kontrollrutiner med mer som styret vedtar.

2.3.3 Styrets kontrollansvar

Det påhviler styret et overordnet kontrollansvar knyttet til selskapets virksomhet.

¹ I utgangspunktet hører det også under styrets organisasjonsmyndighet å avgjøre om deler av selskapets virksomhet skal organiseres i underliggende aksjeselskaper (datterselskaper). Etter omstendighetene kan det være slik at deltakernes valg av organisasjonsformen IKS bygger på en forutsetning om at i hvert fall selskapets formålsbestemte kjernevirksomhet skal drives som et IKS. Spørsmålet om utskilling av virksomheter i underliggende aksjeselskaper kan derfor i enkelte tilfeller først og fremst være aktuelt for støttefunksjoner, med mindre noe annet er avklart med eierne/representantskapet.

Styret skal i den forbindelse blant annet påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Videre skal styret sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Styret er pålagt et særlig ansvar for at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål og selskapsavtalen for øvrig. Videre har styret et særlig ansvar for at virksomheten drives i samsvar med årsbudsjettet som representantskapet har vedtatt for selskapet, og for å melde eventuelle budsjettavvik. Styret har også et ansvar for at lovens øvrige økonomibestemmelser blir overholdt.

2.3.4 Styrets tilsynsansvar med virksomheten

Av IKS-loven § 13 siste ledd fremgår det at styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. Dette innebærer følgende:

- 1) styret må påse at den som er daglig leder har de nødvendige personlige og faglige forutsetninger for stillingen, og at
- 2) den løpende utøvelsen av den daglige ledelsen skjer på forsvarlig måte.

Styret bør også vurdere om selskapet for øvrig har den ledelse og kompetanse som behøves for å kunne utøve virksomheten på en forsvarlig måte.

2.4 Daglig leder

I henhold til IKS-loven § 15 skal daglig leder forestå den daglige ledelse av selskapet og følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.²

3. EN VURDERING AV VIRKSOMHETEN I IRIS OG GJENNOMGANG AV MOTTATTE DOKUMENTER

Etter en gjennomgang av de fremlagte dokumenter er vårt generelle inntrykk at IRIS IKS har fokus på overordnede styringsprinsipper.

Nedenfor vil vi likevel nevne noen punkter som vi mener styret bør ha særlig fokus på for å sikre best mulig styringsprinsipper og selskapsledelse.

² Det er daglig leders ansvar å sørge for den praktiske gjennomføringen av selskapets formål innenfor de rammer som er fastsatt i selskapsavtalen, årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Daglig leder er videre underlagt de instruksjoner og øvrige vedtak styret treffer knyttet til virksomheten og daglig leders rolle.

Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning. Slike saker kan daglig leder bare avgjøre når styret i den enkelte sak har gitt daglig leder myndighet til det, eller når styrets beslutning ikke kan avvendes uten vesentlig ulempe for selskapets virksomhet.

Vi har delt opp dette slik at vi først nevner enkelte punkter som det generelt er særlig viktig å ha gode systemer for i kommunalt eide virksomheter, uten at vi har gjort undersøkelser som gjør at vi kan si noe konkret om behovet for forbedringer i IRIS IKS.

Deretter vil vi nevne enkelte konkrete forhold som vi anbefaler blir fulgt opp og vurdert implementert av IRIS IKS.

3.1 Forhold som det generelt er viktig å ha fokus på og gode systemer for

- Ledelsesstruktur
 - God og gjennomgående ledelse
 - Det er viktig at et konsern har en ledelse som har gode faglige og forretningsmessige kvalifikasjoner. Det er også viktig å ha en bredde i ledelsen slik at kompetansen blir best mulig.
 - En ordning hvor daglig leder i morselskapet er styreleder i selskapets datterselskaper, som i IRIS-konsernet, mener vi er fordelaktig. Dette sikrer god eierstyring og for øvrig en god informasjonsflyt begge veier i organisasjonen.
- Kontrollrutiner
 - Gode kontrollrutiner for virksomheten, inkludert
 - systemer for rapportering både av avvik og mulige forbedringer av konsernets ulike systemer og rutiner (administrative og driftsrelaterte),
 - gode systemer for økonomikontroll, inkludert ryddige attesterings- og faktureringsrutiner (f eks unngå at en person alene kan attestere fakturaer), og
 - sikringstiltak mot underslag, med videre.
- Innkjøpsrutiner
 - Innkjøpsrutiner og regelverk/prosedyrer for overholdelse av lov om offentlige anskaffelser og konkurranseutsetting ved innkjøp, også når regelverket for offentlige anskaffelser ikke kommer til anvendelse.
- Avtaler

- Vi forstår at det er fokus på ryddig avtalehåndtering på alle nivåer i konsernet. Dette inkluderer krav om skriftlighet og interne oversikter over de avtaler som inngås, samt å sørge for kopi av disse i sentralarkivet.
- Da det er naturlig at det inngås en del konserninterne avtaler mellom selskapene i konsernet, for eksempel mellom IRIS IKS og datterselskapene som er organisert som aksjeselskaper, må formalkravene til inngåelse av avtaler mellom nærstående, slik disse fremgår av aksjeloven, ivaretas. Dette gjelder bl.a. følgende:
 - Generalforsamlingen skal godkjenne avtaler som inngås mellom aksjeeiere eller medlemmer av selskapets ledelse mv., med mindre særskilte unntak kommer til anvendelse, jf. aksjeloven (asl.) § 3-8 første ledd. I tillegg skal styrene utarbeide redegjørelser for avtalene, jf. aksjeloven § 3-8 annet ledd.
 - Transaksjoner mellom selskaper i samme konsern skal grunnes på vanlige forretningsmessige vilkår og prinsipper, jf. asl. § 3-9 første ledd første setning, jf. skatteloven § 13-1.
 - Vesentlige avtaler mellom konsernselskaper skal foreligge skriftlig, jf. asl. § 3-9 første ledd annen setning.
- Kartlegging av roller
 - Sentralt system hvor ansattes/styrets/ledelsens roller og verv kartlegges og registreres. Dette for å sikre uavhengighet og for å unngå at for eksempel en ansatt opptrer på en måte som vil være uheldig og eventuelt kritikkverdig på grunn av private interesser.
 - Retningslinjer for hvordan ansatte og styret skal opptre ved avtaleinngåelser med tredjepart hvor det kan bli stilt spørsmål om de involvertes uavhengighet.

3.2 Enkelte konkrete oppfølgingspunkter

- Styreinstruksen

Styreinstruksen nevner ansattrepresentanter, men etter det vi forstår har styret ikke ansattrepresentanter, og plikter heller ikke å ha det. Vi foreslår at det vurderes å endre styreinstruksen på dette punkt.

- En gjennomgang av den fremlagte styreinstruksen viser at den kan tydeliggjøre styrets ansvar for at det etableres et godt og velfungerende system for internkontroll i konsernet.
- Daglig leders instruks
 - En gjennomgang av den fremlagte instruksen viser at den kan tydeliggjøre enkelte forhold, blant annet:
 - Daglig leders plikt til å sørge for at selskapets regnskap er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte.
 - Daglig leders plikt til å følge aksepterte styringsprinsipper.
 - Daglig leders rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg, med mindre annet er bestemt av styret i den enkelte sak.
 - Daglig leders plikt til å rapportere om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling (blant annet driftsrapportering, resultat og balanse, helse, miljø- og sikkerhetsspørsmål).
 - Hvilke forhold som faller utenfor daglig leders myndighet.
- Eierstyring og selskapsledelse - styrevedtak
 - Vi har fått fremlagt et styrevedtak hvor representantskapet innstiller på å vedta overordnede prinsipper for eierstyring og selskapsledelse i Salten Forvaltning IKS. Det fremgår at innstillingen er vedtatt.
 - Vi anbefaler at prinsippene for eierstyring og selskapsledelse gjøres til et eget dokument der det fremgår at selskapet nå heter IRIS Salten IKS.
 - Dette dokumentet bør inneholde et avsnitt om internkontroll, og videre bør det sikres at de ansatte læres opp i internkontroll slik at dette kan etterleves i hele organisasjonen.
- Etisk regelverk
 - IRIS IKS har et etisk regelverk som gjelder for selskapet selv og dets datterselskaper. Dersom det ikke allerede er på plass, bør selskapet og dets datterselskaper innføre et enkelt opplæringsprogram som sikrer at ansatte får innføring i regelverket.

- Regelverket bør oppdateres slik at det viser til dagens selskapsnavn, IRIS Salten IKS.
- Konsernet bør sikre at det finnes kanaler som gjør det enkelt for ansatte å si ifra dersom de oppdager uregelmessigheter eller kritikkverdige forhold. Systemene bør gjøres kjent for de ansatte. Direkte kanaler til øverste ledelse er ofte hensiktsmessig.
- De etiske reglene viser til styrets retningslinjer. Dette bør endres til styreinstruks som det nå heter.
- Selskapsavtalen
 - En gjennomgang av selskapsavtalen viser at denne har noen språklige unøyaktigheter som det kan vurderes å rette opp i.
- Reglement for finansforvaltning for IRIS IKS og heleide datterselskaper
 - Reglementet for finansforvaltning bruker navnet Salten Forvaltning IKS og bør oppdateres med dagens selskapsnavn.
- Eierinteresser i selskaper som ikke er heleide
 - Det som er gjennomgått over i punkt 3.1, har også relevans/betydning for selskaper som ikke er heleide, men som IKS har eierinteresser i, enten direkte eller indirekte. Det bør derfor vurderes om det kan være hensiktsmessig å utarbeide og implementere tilsvarende reglement/instrukser også for disse selskapene for å ivareta eierkommunenes interesser og behov på tilstrekkelig måte.