



FRØYA KOMMUNE
Kraft og mangfold

Eierskapsmelding for Frøya kommune 2018

Selskapsformer

1.1 Selskapsformer

Det er ulike selskapsformer som kan benyttes for organisering av kommunale oppgaver ved selskapsorganisering. Formålet med en kommunal virksomhet har mye å si for hvilken selskapsform kommunen bør velge. I dette kapitlet gis en kort omtale av de enkelte organisasjonsformene og en vurdering av når det er mest hensiktsmessig å benytte de enkelte selskapsformene.

1.1.1 Aksjeselskap (AS)

Aksjeloven regulerer etablering og drift av aksjeselskaper (AS). Med aksjeselskap (AS) forstås ethvert selskap hvor ikke noen av deltakerne har personlig ansvar for selskapets forpliktelser, udelt eller for deler som til sammen utgjør selskapets samlede forpliktelser, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov. Selskapet betraktes som en selvstendig juridisk enhet.

Det som først og fremst kjennetegner et aksjeselskap fra andre måter å organisere virksomhet på, er aksjeeiernes begrensede ansvar for selskapsgjelden. At aksjeeierne har et begrenset ansvar for selskapsgjelden, betyr at deres ansvar er begrenset til det aksjeinnskuddet som de forplikter seg til å betale når de tegner aksjer i selskapet. Selskapets kreditorer kan bare søke dekning i selskapets eiendeler og formue for øvrig. Forhold som gjelder aksjeeierne seg imellom, reguleres med egen aksjonæravtale. Selv om selskapet går konkurs, kan kreditorene ikke kreve at aksjeeierne dekker selskapets gjeld. Det kan heller ikke kreves at aksjeeierne gjør innskudd i selskapet utover det aksjeinnskuddet den enkelte aksjeeier skal betale.

Styret har det overordnede ansvar for forvaltningen av selskapet, og eierne har myndighet gjennom generalforsamlingen. Dette betyr at kommunen som aksjeeier ikke kan gi pålegg til selskapets styre uten at dette skjer i form av en beslutning fra generalforsamlingen. Nivået på eierandelen må derfor tilpasses kommunens mål med eierskapet. Dersom bedriften tidligere har operert innenfor et lovbestemt monopolområde, vil det være hensiktsmessig at kommunen eier 100 prosent av aksjeselskapet.

Organisering av virksomhet i aksjeselskap er egnet hvor det er ønskelig å redusere risiko for kommunen. I tillegg er det selvfølgelig at det er behov for å fristille virksomheten fra kommunens organisasjon for å bedre virksomhetens rammebetingelser. Der det er ønskelig å fristille en virksomhet fra kommunens øvrige organisasjon vil aksjeselskap være å foretrekke fremfor andre selskapsformer.

1.1.2 Kommunalt foretak (KF)

Kommunale foretak er en del av kommunen og hjemlet i kapitel 11 i Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven). De kommunale foretakene har ikke selvstendig partsstatus i forhold til domstoler og offentlige myndigheter. Alle lover som er gjeldende for kommunal virksomhet, som Kommuneloven, Forvaltningsloven og Offentlighetsloven, gjelder for de kommunale foretakene.

Hovedformålet bak organisasjonsformen kommunalt foretak er å gi deler av kommunal virksomhet større grad av fristilling fra de politiske beslutningsprosesser enn andre organisasjonsformer etter kommuneloven. Til forskjell fra kommunalt eide aksjeselskaper, som er rettslig og økonomisk atskilt fra kommunen, er kommunalt foretak en del av kommunen.

Foretaket ledes av et styre som et utpekt direkte av kommune- eller fylkesstyret og har dermed ikke et eierorgan på linje med virksomheter organisert etter selskapslovgivningen. Daglig leder står dermed i linje under styret som igjen er underlagt kommunestyret. Foretakene er på den ene siden underlagt kommunestyrenes budsjettmyndighet. Administrasjonssjefen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder 2.

Organisasjonsformen kommunalt foretak er et alternativ til aksjeselskapsformen. Virksomhet der det er stort omfang av offentlig myndighetsutøvelse er best ivaretatt innen kommunens ordinære organisasjon. Der hvor det er behov for å redusere risiko og avgrense ansvaret er virksomheten best ivaretatt i et aksjeselskap. Dermed er kommunalt foretak aktuell for virksomhet som ikke har stort omfang av offentlig myndighetsutøvelse og hvor kommunen vil ha fullt ansvar. Denne selskapsformen er utfordrende styringsmessig i og med at det samtidig skal fristilles og være kommunens fulle ansvar. Dersom det er ønskelig med fristilling av virksomhet er aksjeselskap å foretrekke.

1.1.3 Interkommunalt selskap (IKS)

Interkommunale selskap reguleres i lov om interkommunale selskaper. Med interkommunalt selskap menes et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. Loven gjelder likevel ikke for selskap hvor samtlige deltakere har et begrenset ansvar for selskapsforpliktelsene.

Interkommunale selskap er rettslig og økonomisk skilt fra deltakerkommunene. Hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en andel av selskapets samlede forpliktelser. Dette skiller interkommunale selskaper fra aksjeselskap, hvor deltakeransvaret er begrenset. Deltakerkommunene får imidlertid større innflytelse over forvaltningen av det interkommunale selskapet.

Selskapets øverste myndighet er representantskapet som består av minst ett medlem fra hver kommune. Representantskapet kan omgjøre styrets vedtak.

1.1.4 Interkommunalt samarbeid

Flere kommuner kan inngå avtale om å løse oppgaver i fellesskap uten at det dannes et interkommunalt selskap. Styret har begrenset avgjørelsesmyndighet og myndighet til å ta avgjørelser bare i saker som angår virksomhetens drift og organisering. Slike interkommunale samarbeid reguleres i kommunelovens § 27.

1.1.5 Stiftelser

I henhold til stiftelsesloven er en stiftelse en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon er stilt selvstendig til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art. En rettsdannelse som oppfyller disse vilkårene, er en stiftelse uavhengig av om den er betegnet som legat, institusjon, fond eller annet.

Stiftelser har til forskjell fra selskapene ingen eiere. Stiftelsen er et selveiende rettssubjekt. Verken oppretteren eller andre kan med grunnlag i eiendomsretten utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd. Eierne kan imidlertid få betydelig innflytelse på stiftelsen ved å etablere en "rådsforsamling" med oppgaver og myndighet i henhold til stiftelsesloven. Det er kun Stiftelsestilsynet som har myndighet til å omdanne en stiftelse.

Stiftelsesformen er spesiell ved at en stiftelse er et selveiende, selvstendig rettssubjekt og at det er lagt til Stiftelsestilsynet å omdanne stiftelser. Dette innebærer at organisering av virksomhet i en stiftelse ikke bør nyttes når kommunen har styringsinteresser av innholdsmessig karakter i virksomheten eller er innstilt på å ta et langsiktig økonomisk ansvar for virksomheten. Dette innebærer at stiftelsesformen ikke bør velges når oppgavene har karakter av myndighetsutøving, virkemiddeldisponering eller tjenesteyting der kommunen har ansvaret for tjenesteytingens omfang og kvalitet.

1.1.6 Vertskommunesamarbeid

Fra 1. januar 2007 ble det innført en generell hjemmel i kommuneloven §§ 28 a–k som åpner for samarbeid mellom kommuner om lovpålagte oppgaver, jf. Ot.prp. nr. 95 (2005-2006) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (interkommunalt samarbeid).

Vertskommunesamarbeidet innebærer at beslutningsmyndighet blir delegert fra en eller flere kommuner til vertskommunen. Til grunn for samarbeidet skal det ligge en samarbeidsavtale.

Loven skiller mellom administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd. Der det ikke overføres beslutningsmyndighet av prinsipiell karakter, kan kommunene opprette et administrativt kommunesamarbeid. De ulike deltakerkommunene kan delegere ulik kompetanse til vertskommunens administrasjon innenfor et slikt administrativt vertskommunesamarbeid. Beslutningene treffes da av administrasjonen i vertskommunen.

Det kan også overføres beslutningsmyndighet i prinsipielle saker. I så fall må kommunene inngå et vertskommunesamarbeid med en felles folkevalgt nemnd som treffer avgjørelser i slike saker. Øvrige saker kan delegeres til vertskommunens administrasjon.

For begge vertskommunemodellene er det lagt vekt på å ivareta rettssikkerheten gjennom å klargjøre systemet for forvaltningsklage og lovlighetskontroll. Det er også lagt vekt på å sikre den enkelte deltakerkommunens mulighet til å påvirke og treffe avgjørelse i enkeltsaker som

er delegert til vertskommunen. Den enkelte deltakerkommunen kan gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerte myndigheten i saker som alene gjelder deltakerkommunen eller dennes innbyggere.