

EIERSTRATEGIER – KOMMUNALE FORETAK (KF)

Stavanger Natur- og idrettsservice KF
Stavanger Parkeringselskap KF
Stavanger Byggdrift KF
Sølvberget KF



STAVANGER KOMMUNE

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
2. Kommunalt foretak (KF) – organisasjonsmodell, roller, ansvar og myndighet	6
2.1 Foretaksmodellen	6
2.2 Rolleavklaring	6
2.2.1 Styret	7
2.2.2 Bystyret	8
2.2.3 Daglig leder	8
2.2.4 Rådmannen	9
3. Arbeidsgiverpolitikk	11
3.1 Arbeidsgiveransvar	11
3.2 Administrasjonsutvalget	11
3.3 Arbeidsmiljøutvalg (AMU) og verneombud	12
3.4 Arbeidsgiverstrategi	12
3.5 Personalreglement	12
3.6 Etiske retningslinjer	13
3.7 Internkontroll/HMS	13
3.8 Forhandlingsbestemmelser	13
3.9 Pensjon/forsikring	14
3.10 Kartlegging av medarbeidertilfredshet	14
3.11 Beredskap	14
4. Kommunikasjon	15
4.1 Stavanger kommunes kommunikasjonsstrategi	15
4.2 Ansvar og myndighet	15
4.3 Krisekommunikasjon	16
4.4 Oppsummering	16
5. Økonomi og tjenesteproduksjon	16
5.1 Finansreglement	17
5.2 Bestiller-utfører-organisering	17
5.2.1 Bestillerstrategi	18
5.2.2 Avtaleverk mellom bestiller- og utførerenhetene	18
5.2.3 Bruk av underleverandører	19
5.2.4 Egenregi	19
5.2.5 Konkurransetsetting	21
5.3 Disponering av overskudd	21
5.4 Anskaffelsesstrategi	22
5.5 Administrative støttedfunksjoner/fellestjenester	23
5.5.1 IKT-tjenester	23
5.5.2 Regnskap og lønn	23
5.5.3 Kompetanseutvikling	23
5.5.4 Servicetorget	24
5.5.5 Arkiv- og dokumenthåndtering	24
5.5.6 Anskaffelser	24
5.5.7 Personaltjenester	24
5.5.8 Kommunikasjon	24

5.5.9	Kommuneadvokaten.....	24
5.5.10	Avtaler knyttet til bruk av fellestjenester	25
6.	Eierstyring av kommunale foretak (KF).....	25
6.1	Styresammensetning og godtgjøring til styremedlemmer.....	26
6.2	Habilitet	27
6.3	Møteoffentlighet.....	29
6.4	Opplæring av folkevalgte og styremedlemmer	30
6.5	Samfunnsansvarlig forretningsdrift.....	30
6.5.1	Samfunnsansvarlig tjenesteproduksjon	30
6.5.2	Klima og miljø	31
6.5.3	Anskaffelser med vekt på samfunnsansvar	32
6.6	Årshjulsaktiviteter	32
6.6.1	Handlings- og økonomiplan/Årsbudsjett	32
6.6.2	Årsregnskap og årsberetning	32
6.6.3	Eiermøter.....	33
6.6.4	Årshjul for de kommunale foretakene.....	33
7.	Strategi for kommunens eierstyring av kommunale foretak	34
8.	Foretaksspesifikke eierstrategier	36
8.1	Eierstrategi for Stavanger Byggdrift KF	36
8.2	Eierstrategi for Stavanger Natur- og idrettsservice KF	38
8.3	Eierstrategi for Stavanger Parkeringsselskap KF.....	39
8.4	Eierstrategi for Sølvberget KF	41
9.	Implementering og revidering av eierstrategiene.....	43

1. Innledning

Kommunesektoren har hatt anledning til å organisere kommunal tjenesteproduksjonen og oppgaveløsning innenfor rammen av et kommunalt foretak (KF) siden 01. januar 2000. Stavanger kommune har etablert fire kommunale foretak med hjemmel i kommunelovens kapittel 11.¹ Sølvberget KF, Stavanger Byggdrift KF, Stavanger Parkeringsselskap KF og Stavanger Natur- og idrettsservice KF ble nyregistrert i Foretaksregisteret henholdsvis i 2001, 2001, 2002 og 2005.

Stavanger kommune skal være en aktiv, forutsigbar og langsiktig eier av foretak og selskap som inngår i kommunens eierportefølje. Bystyret vedtok den 20. oktober 2008 i sak 106/08 "Stavanger kommunes eierskapsmelding" at det skal utarbeides eierstrategier for det enkelte foretak og selskap i henhold til prioriteringsrekkefølgen som framkommer i saksfremlegget. De kommunale foretakene skal i følge den angjeldende prioriteringsrekkefølgen ha høyest prioritet i arbeidet med å utvikle selskapsspesifikke eierstrategier.

Utarbeidelsen av eierstrategier er et ledd i en profesjonalisering av Stavanger kommunenes eierstyring av de kommunale foretakene. Eierstrategiene skal bidra til å klargjøre kommunens mål og strategier for foretakenes virksomhet. Eierstrategiene skal videre bidra til å avklare roller, ansvar og myndighet for foretakenes styrende organ samt den administrative og politiske ledelsen i kommunen. Eierstrategiene vil også spesifisere generelle retningslinjer for samhandlingen mellom foretakene og den kommunale organisasjonen.

Kommunens utvalg for eierstrategier

Stavanger bystyre vedtok den 18. september 2006 i sak 61/06 – "Oppfølging av sak om politisk organisering 2007-2011" at Kommunalutvalget gis funksjon som kommunens utvalg for eierstrategier. Kommunalutvalget skal følgelig være politisk styringsgruppe i arbeidet med å utarbeide overordnede og selskapsspesifikke eierstrategier. Utarbeidelsen av eierstrategier skal gjennomføres i samråd med foretakenes styre og daglige ledelse samt med tillitsvalgte representert i prosessen. Eierstrategiene skal endelig behandles av Stavanger bystyre som er foretakenes eierorgan.

Rådmannen bistår kommunalutvalget i arbeidet med å utforme generelle og selskapsspesifikke eierstrategier. Rådmannen fremmer saker knyttet til kommunens eierstyring og foretar en jevnlig revidering av kommunens eierskapsmelding. Rådmannen fremmer også forslag til selskapsspesifikke eierstrategier for behandling av kommunalutvalget. Foretakenes styre og daglige ledelse skal utarbeide virksomhets- og forretningsstrategier innfor rammen av foretakets formål og kommunens eierstrategi.

Rammene for kommunenes eierstyring og foretakenes virksomhet

Foretakenes virksomhet reguleres hovedsakelig av lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) med tilhørende forskrifter. De kommunale foretakene vil også omfattes av en rekke andre lover og forskrifter som regulerer særskilte saksområder, herunder offentlighetsloven, forvaltningsloven, arbeidsmiljøloven mv. Foretakene vil videre omfattes av lover og forskrifter som regulerer foretakenes virksomhetsområder, herunder Folkebibliotekloven, Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr mv.

Foretakenes virksomhet vil videre reguleres av vedtektene, herunder formålsparagrafen. Foretakenes vedtektsfestede formål angir den ytre rammen for foretakets virksomhet og begrenser således styrets myndighetsområde. Foretakenes virksomhet vil også reguleres av overordnede planer som kommunens handlings- og økonomiplan, kommuneplanen og kommunedelplaner. Foretakene vil i enkelte tilfeller også omfattes av kommuneovergripende strategier og retningslinjer vedtatt av bystyret. Eierstrategiene regulerer kommunens eierstyring og spesifiserer mål og krav til foretakenes

¹ Stavanger kommune har også etablert de kommunale foretakene Stavanger Renovasjon KF og Stavanger Lager- og maskintjenester KF. Det ble vedtatt å utvikle de to foretakene som følge av etableringen av det interkommunale selskapet Renovasjonen IKS.

virksomhet. Stavanger bystyre har også vedtatt kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. Retningslinjene stiller generelle krav til kommunens eieroppfølging og styrets forvaltning av foretakene. Bystyret vedtok følgende overordnede prinsipper den 20. oktober 2008 i sak 106/08;

Stavanger kommunes overordnede prinsipper for eierstyring

1. Eierskapet skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.
2. Det skal være åpenhet knyttet til Stavanger kommunes eierskap og til selskapenes virksomhet, basert på prinsippet om meroffentlighet.
3. Stavanger kommune fremmer sine interesser overfor selskapene gjennom generalforsamling og representantskap.
4. Kommunen gir som eier klare, langsiktige mål for selskapene. Styret er ansvarlig for realisering av målene.
5. Stavanger kommune forventer at de ulike styrer på uavhengig grunnlag har en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressursituasjon.
6. Styret skal se til at selskapet utarbeider og følger opp etiske retningslinjer.
7. Styret forventes å integrere samfunnsansvar i forretningsdriften.
8. Styrets godtgjøring ligger på moderat nivå og leders lønnsnivå i selskap der kommunen er en betydelig eier skal ligge på et konkurransedyktig nivå.
9. Langsiktighet i rammeavtalene mellom kommunen og foretakene kombineres med begrenset konkurranseutsetting av kommunale tjenester for å oppnå effektiv ressursutnyttelse.
10. Avkastningskrav bør være langsiktige, forutsigbare og knyttes til avkastning av innskutt kapital, og bygges inn i eierstrategien for det enkelte selskap.

Leseveiledning

Strategidokumentet kan hovedsakelig deles inn i to deler. Den første delen som omfatter kapittel 2-7 er en generell del som er gjeldende for samtlige kommunale foretak. Denne delen angir retningslinjer for samhandlingen mellom foretakene og den kommunale organisasjonen samt generelle strategier for kommunens eierstyring av foretakene. Den andre delen som omfatter kapittel 8 inneholder strategier som er spesifikke for det enkelte foretak.

Del 1 – Retningslinjer for samhandlingen mellom foretakene og den kommunale organisasjonen

Foretakenes virksomhet reguleres hovedsakelig av kommunelovens kapittel 11. Stavanger kommune har et relativt stort handlingsrom innenfor rammene av kommuneloven til å tilpasse organiseringen og driften av foretakene i henhold til kommunens målsettinger og behov. De kommunale foretakene er videre en del av kommunen som rettssubjekt. Dette krever en nærmere samhandling mellom foretakene og den kommunale organisasjonen enn hva som er tilfelle for andre selskapsformer. Det vil av den grunn være hensiktsmessig å spesifisere retningslinjer for samhandlingen mellom foretakene og den kommunale organisasjonen. Kapittel 2-7 har til hensikt å avklare roller, ansvar og myndighet samt angi retningslinjer knyttet til ulike saksområder.

- Kapittel 2 redegjør for kommunalt foretak (KF) som organisasjonsmodell og avklarer roller, ansvar og myndighet for foretakenes styrende organ. Det redegjøres også for foretakenes forhold til kommunens øvrige administrasjon, herunder rådmannens myndighet overfor foretakenes daglige ledelse. Redegjørelsen baseres hovedsakelig på forarbeidene til kommunelovens kap. 11.
- Kapittel 3 angir foretakenes ansvar knyttet til sentrale element i kommunens arbeidsgiverpolitikk.
- Kapittel 4 spesifiserer ansvar og angir retningslinjer knyttet til kommunikasjon.
- Kapittel 5 angir retningslinjer, mål og forventninger knyttet til foretakenes økonomistyring og tjenesteproduksjon.
- Kapittel 6 og 7 redegjør for generelle mål, strategier og retningslinjer for kommunens eierstyring. I kapittel 7 oppstilles konkrete strategier for kommunens eierstyring av de kommunale foretakene.

Del 2 – Strategier for det enkelte foretak

Stavanger kommune søker å tydeliggjøre kommunens forventninger og krav til det enkelte foretak ved å angi klare mål for foretakets virksomhet. I kapittel 8 blir kommunens hovedmålsettinger med eierskapet i hvert enkelt foretak konkretisert. Målsettingene bygger på foretakenes formålsparagrafer, avtaler, overordnede strategier, plandokumenter mv. Kapittel 9 angir retningslinjer for implementering og revidering av eierstrategiene. En innsikt i kommunens strategier for eierstyring av foretakene samt kommunens målsettinger med engasjementet i det enkelte foretak oppnås således ved å lese henholdsvis kapittel 6, 7 og 8.

2. Kommunalt foretak (KF) – organisasjonsmodell, roller, ansvar og myndighet

2.1 Foretaksmodellen

Kommunesektoren forestår oppgaveløsning og tjenesteyting innenfor et bredt spekter av fagområder. Det vil av den grunn være hensiktsmessig å kunne tilpasse organiseringen av kommunal virksomhet i henhold til dens karakter og formål. Lov av 29. januar 1999 nr. 5 om endringer i kommuneloven m.m. (kommunalt og fylkeskommunalt foretak) åpnet opp for at kommunesektoren kan organisere deler av virksomheten innenfor rammen av et kommunalt foretak (KF). Kommunelovens kapittel 11 inneholder bestemmelser om kommunalt og fylkeskommunalt foretak.

Kommunale foretak (KF) er en del av kommunen som rettssubjekt. Dette innebærer at bystyret er direkte overordnet foretaket og dets virksomhet. Foretaket er underlagt bystyrets budsjettmyndighet. Styret er således bundet av bystyrets budsjettvedtak. De kommunale budsjettene setter rammene for foretakets virksomhet. Bystyret behandler videre foretakets budsjett, økonomiplan, årsberetning og årsregnskap.

Stavanger kommune er videre fullt ut ansvarlig for foretakets forpliktelser. Kommunale foretak kan følgelig ikke slås konkurs. Dersom foretakets virksomhet avvikles eller overføres til en annen organisasjonsenhet vil kommunen fortsette å hefte for forpliktelser som foretaket har pådratt kommunen. Foretak kan inngå avtaler på vegne av kommunen men er ikke part i avtalene selv. De kommunale foretakene kan heller ikke være part i rettssaker eller i forhold knyttet til offentlige myndigheter.

I forarbeidene til kommunelovens kapittel 11² legges det opp til at kommunale foretak (KF) skal ha en forholdsvis selvstendig rolle innenfor kommunen. Organisasjonsmodellen er i utgangspunktet tiltenkt kommunens mer forretningspregede virksomhet. Gjennom bestemmelsene i kommunelovens kapittel 11 søker lovgiver å legge til rette for en organisasjonsstruktur som ivaretar ønsket om kommunal styring og kontroll samtidig som foretakenes ledelse gis et nødvendig forretningsmessig handlingsrom. Ledelsen i kommunale foretak har et betydelig større handlingsrom enn ledelsen i tradisjonelle kommunale organisasjonsenheter som etater og virksomheter.

Aksjeselskapsformen utgjør et alternativ til foretaksmodellen dersom kommunen ønsker å fristille virksomheten i enda større grad. Kommunen vil da begrense det økonomiske ansvaret ved at virksomheten skilles ut som et eget rettssubjekt. Valget om å organisere virksomheten innenfor rammen av en kommunal etat, et kommunalt foretak (KF), et interkommunalt selskap (IKS), et kommunalt aksjeselskap (AS) eller en stiftelse bør bero på virksomhetens formål samt kommunens ønske om styring og kontroll.

2.2 Rolleavklaring

Styret i et kommunalt foretak er direkte underordnet bystyret. Daglig leder er igjen direkte underordnet styret. I forarbeidene til lov om endringer i kommuneloven anses en klar rolle- og ansvarsfordelingen mellom bystyret, rådmannen, styret og daglig leder for å være en helt sentral forutsetning for å kunne etablere kommunalt foretak (KF) som en velfungerende organisasjonsmodell. Formålsparagrafen bør følgelig angi klare rammer for foretakets virksomhet. Dette for å unngå tvil om kompetanseforholdet mellom styret og andre kommunale organer. En presist angitt ytre ramme for foretakets virksomhet vil kunne forhindre tvil knyttet til hvilket organ i den kommunale organisasjonen som har ansvar og myndighet i enkeltsaker. I det følgende blir det redegjort for partenes myndighet og ansvar med den hensikt å tydeliggjøre partenes roller.

² Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) Om lov om interkommunale selskaper og lov om endringer i kommuneloven m.m. (kommunalt og fylkeskommunalt selskap).

2.2.1 Styret

Kommunale foretak (KF) skal ledes av et styre og en daglig leder, jf. kommunelovens § 64. Både styret og daglig leder er obligatoriske organer. Styrets ledelsesansvar gjelder ikke bare den rent forretningsmessige siden av virksomheten, men generelt forvaltningen av de verdier kommunen har overført til foretaket. Styrets ledelsesansvar er både en rett og en plikt. Styret kan ikke overføre beslutningsmyndighet i visse saker til bystyret med mindre saken er av en slik karakter at den etter lov, vedtekter eller instruks hører under bystyrets myndighetsområde.

Kommunelovens § 67 angir styrets myndighet. Styret har myndighet til å treffe avgjørelser i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet. Styret skal også påse at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett samt andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av bystyret.

Styret har videre myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og treffe avgjørelser i personalsaker. Bystyret delegerer slik myndighet med hjemmel i kommunelovens § 24 nr 1. Denne myndighet kan følgelig ikke legges til rådmannen med mindre det fastsettes i vedtektene at styret ikke skal ha denne myndigheten.

Styret representerer foretaket utad og inngår avtaler på kommunens vegne innenfor foretakets formål, jf § 73. Representasjonsretten følger direkte av loven og kan ikke fratras styret gjennom vedtekter eller instruks. Bystyret kan imidlertid instruere styret om utøvelsen av representasjonsretten. Bestemmelsen begrenser ikke ordførerens representasjonsrett etter kommunelovens § 9 nr 3 annet punktum, som også omfatter foretakene. Representasjonsretten må i utgangspunktet utøves av styremedlemmene i fellesskap. Dette vil i praksis innebære at samtlige styremedlemmer må skrive under på avtaler som styret inngår på vegne av foretaket. Styret har imidlertid adgang til å legge representasjonsretten til et enkeltstående styremedlem, flere styremedlemmer i fellesskap eller til daglig leder. Bystyret kan innskrenke styrets myndighet til å delegere representasjonsretten gjennom vedtektene.

Kommunelovens § 65 fastsetter at styret skal bestå av minst tre medlemmer. Loven fastsetter ingen øvre grense for antallet styremedlemmer. Bystyret velger selv styret samt styrets leder og nestleder. Bystyrets valgmyndighet kan ikke delegeres. Et flertall av de ansatte ved foretaket kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer og varamedlemmer velges blant de ansatte. Valgperioden for styremedlemmene er to år med mindre annet er fastsatt i vedtektene. Valgperioden kan ikke settes lengre enn fire år, dvs. kommunevalgperioden. Loven begrenser ikke gjenvalg av styremedlemmer. Bystyret kan når som helst foreta nyvalg av de medlemmer som er valgt av bystyret.

Daglig leder kan ikke være medlem av styret, jf § 65. Styret skal i henhold til lovens § 67 nr. 3 føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. Styret plikter å iverksette tiltak hvis det er forhold som tyder på at det er svikt i daglig leders ledelse av virksomheten. Styrets tilsynsoppgave overfor daglig leder vil kunne undergraves hvis daglig leder selv er medlem av styret.

Den 01. januar 2010 trådte det i kraft nye valgbarhetsbegrensninger i kommunelovens § 65 nr. 2.³ Den inntatte bestemmelsen medfører at rådmannen og rådmannens stedfortreder utelukkes fra valg til styret i kommunale foretak. I forarbeidene til lovendringen grunngis bestemmelsen ut ifra behovet for å styrke rådmannens kontroll med foretak etablert med hjemmel i kommunelovens kapittel 11. Med rådmannens stedfortreder siktes det til de personer som har fullmakt til å beslutte utsatt iverksettelse etter lovens § 72 nr. 1 annet punktum. Det vil si personer som trer inn i rådmannens fullmakter i rådmannens fravær, samt personer som har disse fullmaktene i forhold til bestemte kommunale foretak som faller innenfor vedkommendes ansvarsområde. Rådmannen kan imidlertid være styremedlem i foretak som inngår i et rettssubjekt som vedkommende ikke innehar rollen som rådmann.

Kommunelovens § 68 fastsetter forretningsorden for styremøtene i kommunale foretak (KF). Lovens kapittel 6 om saksbehandlingsregler i folkevalgte organer gjelder ikke for foretakene, jf § 29 nr. 4.

³ Endret ved lov av 19. juni 2009 nr. 88.

Bestemmelsene i §§ 36 og 38a kommer imidlertid til anvendelse. Valg av styre skjer etter reglene om forholdsvalg og avtalevalg i lovens §§ 36 og 38, jf § 35 nr. 4.

I følge kommunelovens § 68 skal styrets møter holdes for lukkede dører dersom ikke kommunestyret har bestemt noe annet i vedtektene. Dersom styrets møter holdes for åpne dører, skal dørene likevel lukkes dersom styret skal behandle opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. § 31 nr. 3 gjelder tilsvarende. Stavanger bystyre har fastsatt i foretakenes vedtekter at styremøtene skal holdes for åpne dører.

2.2.2 Bystyret

Stavanger bystyre er direkte overordnet styret i et kommunalt foretak og utgjør således foretakets generalforsamling. Bystyret kan på ulike måter innskrenke styrets myndighet. Bestemmelsene i lovens kapittel 11 tilsier at innskrenkninger i styrets normalkompetanse som følger av loven og foretakets formål må angis positivt. Bystyret kan i henhold til lovens § 69 innskrenke styrets myndighet ved å ta inn bestemmelser i vedtektene om at visse vedtak må godkjennes av bystyret. Uten en slik godkjenning av styrets vedtak vil ikke vedtaket være bindende for kommunen. Bestemmelsen gir bystyret anledning til å føre en noe nærmere kontroll med visse typer av saker. Bystyret kan også innskrenke styrets myndighet gjennom generelle og individuelle instruksjoner. Styret har ansvaret for å påse at slike instruksjoner følges opp i forhold til daglig leder.

Stavanger bystyre forutsetter at foretakenes økonomiske disposisjoner holdes innenfor de budsjetttrammer som foretaket er direkte eller indirekte underlagt. Bystyret vil dermed påvirke styrets beslutningskompetanse ved å vedta foretakenes budsjetttrammer og budsjettfullmakter i kommunens budsjett. Styrets myndighet begrenses videre av kommunens økonomiplan ved at styret ikke kan foreta økonomiske disposisjoner som endrer vesentlige elementer i økonomiplanen. Styret kan heller ikke inngå kontrakter som vil påføre kommunen utgifter i et tidsrom utover økonomiplanens gjeldende planperiode, jf § 44 nr 2. Det er Stavanger bystyre som har beslutningsmyndighet i slike saker.

2.2.3 Daglig leder

Kommunale foretak (KF) skal ha en daglig leder som ansettes av styret, jf § 70. Det kan vedtektsfestes at ansettelsesmyndigheten legges til bystyret eller formannskapet. Ansettelsesmyndigheten kan ikke overlates til andre enn de ovennevnte organ.

Daglig leder er direkte underordnet styret og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret gir. Styret har et leder- og tilsynsansvar overfor daglig leder, jf § 67 nr. 3. Bestemmelsen bør ses i sammenheng med lovens § 72 nr. 1 som tilsier at rådmannen ikke har instruksjons- eller omgjørelsesmyndighet overfor daglig leder innenfor styrets myndighetsområde. I et kommunalt foretak er det daglig leder som innenfor rammen av § 71 har den administrative myndigheten. Daglig leders overordnede er foretakets styre.

Daglig leders myndighet følger av kommunelovens § 71. Daglig leder forestår den daglige ledelse av foretaket. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter foretakets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning. Hvilke saker som er av uvanlig art eller stor betydning vil bl.a. avhenge av foretakets formål og størrelse samt virksomhetens art. I følge forarbeidene til loven vil en disposisjon som isolert sett ikke er av stor betydning, likevel kunne falle utenfor daglig leders myndighetsområde dersom den er så langt på siden av foretakets kjernevirksomhet at den må karakteriseres som uvanlig. Når det skal vurderes hvorvidt en sak er av stor betydning er det ikke bare økonomiske kriterier som vil være aktuelle. Spørsmål som potensielt kan være politisk kontroversielle vil normalt høre inn under styrets myndighetsområde.

Beslutningsmyndighet i saker av uvanlig art eller stor betydning kan imidlertid delegeres til daglig leder i enkelttilfeller. En slik delegasjon skal kun foreligge i særskilte saker. I følge forarbeidene til loven er det ikke anledning til å delegere til daglig leder en generell myndighet til å avgjøre saker av

uvanlig art eller stor betydning. Det forutsettes således at saken er kjent for styret på forhånd og at daglig leder får særskilt fullmakt til å avgjøre den.

Daglig leder har også beslutningsmyndighet i saker av uvanlig art eller stor betydning dersom styrets beslutning ikke kan avvendes uten vesentlig ulempe for foretaket eller kommunen som helhet. Hvorvidt dette vilkåret er oppfylt vil i følge forarbeidene til loven avhenge av en konkret vurdering av bl.a. hvilke konsekvenser det vil kunne få for foretaket/kommunen dersom beslutningen utsettes til styret kan treffe en avgjørelse selv. I uttrykket "vesentlig" ligger det at ulempen eller faren for at en ulempe skal oppstå må være av ekstraordinær karakter for at vilkåret skal være oppfylt. Styret skal varsles så snart som mulig når daglig leder har fattet en beslutning etter delegasjon eller på selvstendig grunnlag i tråd med § 71 nr. 3 annet punktum.

Daglig leder skal sikre at det utøves en tilfredsstillende internkontroll i foretaket. Daglig leders ansvar for foretakets virksomhet er langt på vei analogt med rådmannens ansvar for administrasjonens virksomhet. Daglig leder skal påse at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner samt at foretaket er gjenstand for betryggende kontroll.

Kommunelovens § 71 nr. 2 pålegger daglig leder et særskilt ansvar i forhold til å sørge for at foretakets bokføring er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte. Daglig leder har ansvaret for den interne administrative kontroll med foretakets virksomhet, herunder ansvar for å etablere rutiner som sikrer at regnskapene gir tilstrekkelig informasjon om forvaltningen av midlene, at rutiner for inn- og utbetalinger er betryggende mv. Styret har et overordnet ansvar for å påse at slike rutiner er etablert.

Daglig leder representerer foretaket utad i saker som faller innenfor daglig leders myndighet etter § 71, jf § 73 nr 3. Daglig leder har dermed myndighet til å representere foretaket utad innenfor den daglige ledelse. Daglig leder har ikke uten særskilt fullmakt myndighet til å representere foretaket i saker som er av uvanlig art eller stor betydning. Styret kan imidlertid med hjemmel i § 73 nr 2 første punktum gi slik fullmakt i enkeltsaker.

Bystyret kan bestemme at ledere av kommunale foretak skal ansettes på åremål. Åremålsperioden skal være på minst seks år, jf koml. § 24 andre ledd.

2.2.4 Rådmannen

Kommunelovens § 72 angir foretakets forhold til kommunens øvrige administrasjon. I det følgende vil det redegjøres for bestemmelsene som inngår i § 72 samt eventuelle merknader til paragrafen som framkommer i forarbeidene til lovens kapittel 11.

§ 72. Forholdet til kommunens eller fylkeskommunens øvrige administrasjon

1. Administrasjonssjefen har innenfor styrets myndighetsområde ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder. Administrasjonssjefen kan likevel instruere foretakets ledelse om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken.

2. Før styret treffer vedtak i sak som skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget, skal administrasjonssjefen være gitt anledning til å uttale seg om saken. Administrasjonssjefens uttalelse skal legges frem for styret ved dets behandling av saken.

Nr. 1 første punktum fastslår at rådmannen ikke har instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder innenfor styrets myndighetsområde. I følge forarbeidene til lovens kapittel 11 innebærer denne bestemmelsen et unntak fra rådmannens myndighet etter kommunelovens § 23 nr. 1. Rådmannen er i henhold til § 23 nr. 1 den øverste leder for den samlede kommunale administrasjon, med de unntak som følger av lov, og innenfor de rammer bystyret fastsetter. Rådmannen kan heller

ikke deligere myndighet til daglig leder på en måte som vil gi grunnlag for instruksjons- eller omgjørelsesmyndighet.

Nr. 1 annet punktum vil igjen utgjøre et unntak fra nr. 1 første punktum. Bestemmelsen gir rådmannen myndighet til å instruere foretakets ledelse om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til bystyret har behandlet saken. Bestemmelsen må ses i sammenheng med nr. 1 første punktum som fastslår at det er kun bystyret som har instruksjons- og omgjørelsesmyndighet i forhold til styrets vedtak. Er rådmannen av den oppfatning at en sak er av en slik karakter at den bør forelegges bystyret, vil et vedtak om utsatt iverksettelse kunne være et første skritt for å muliggjøre en politisk behandling. Bystyrets omgjørelsesmyndighet vil i praksis kunne være avkortet dersom et vedtak allerede er iverksatt.

Rådmannen har i henhold til nr. 1 annet punktum en generell adgang til å forelegge for bystyret vedtak fattet av foretakets ledelse. Kommuneloven setter således ingen begrensninger for hvilke vedtak/saker som rådmannen kan fremme for bystyret. Det vil følgelig være opp til rådmannens skjønn i forhold til når rådmannen ønsker å benytte seg av myndigheten til å utsette iverksettelsen av et vedtak i tråd med nr. 1 annet punktum. Når rådmannen har truffet et vedtak om utsatt iverksettelse kan ikke vedtaket effektueres før bystyret har behandlet saken og eventuelt gitt sin tilslutning til saken.

Rådmannen har som i den øvrige kommunale forvaltningen møte- og talerett i foretakets styre, jf § 23 nr 3. Ordføreren har likeledes møte- og talerett i styret etter § 9 nr 4. I henhold til lovens § 68 nr 8 har styret adgang til å fatte vedtak i saker som ikke er oppført på saklisten dersom det er fulltallig. Vedtak om å ta opp slik sak til behandling må fattes enstemmig. Rådmannen skal imidlertid varsles før saken behandles av styret. Til grunn for denne bestemmelsen ligger behovet for å ivareta rådmannens adgang til å kreve utsatt iverksettelse av et vedtak, jf § 72.

Bestemmelsene i nr. 2 regulerer rådmannens myndighet ved bystyrets behandling av saker som angår foretaket. Dette kan være saker som skal godkjennes av bystyret etter lovens § 69 eller saker som skal forelegges bystyret i tråd med instruks eller særskilt lovbestemmelse. Før foretakets styre behandler en slik sak skal den forelegges rådmannen slik at vedkommende får anledning til å uttale seg om saken. Foretakets daglige ledelse har et ansvar for å påse at sakene som forelegges styret og folkevalgte organer er forsvarlig utredet. Dersom rådmannen velger å gi en uttalelse skal denne legges frem for styret ved dets behandling av saken. Rådmannen vil således kunne gi styret informasjon om sitt syn på saken slik at styret også kan ta dette med i sin vurdering.

Rådmannen vil ved en krisesituasjon få utvidet sitt myndighetsområde overfor foretakets daglige ledelse, jf vedtatte planer og retningslinjer for krisehåndtering i Stavanger kommune. Rådmannen kan bl.a. disponere foretakets personell og utstyr og vil således ha en instruksjonsmyndighet overfor foretakets daglige ledelse.

Rådmannen har som øverste leder av den samlede kommunale administrasjonen et overordnet ansvar for de ulike bestillerenhetene i Stavanger kommune. Rådmannen har således et overordnet ansvar for å påse at bestillerenhetene har kompetanse til å utarbeide funksjonelle bestillinger og kapasitet til å følge dem opp. Rådmannen har videre et ansvar for å påse at det utarbeides retningslinjer og avtaler som skaper forutsigbarhet i samhandlingen mellom bestiller- og utførerene. En kontinuerlig profesjonalisering av bestillerenhetene vil bidra til å sikre at kommunen mottar tjenesteleveranser av høy kvalitet til konkurransedyktige priser.

Rådmannen har videre et ansvar for å legge til rette for politisk styring av de kommunale foretakene, herunder utrede og fremme saker som angir prinsipper for kommunens eierstyring samt strategier for kommunens eierskap. Rådmannen skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtakene blir iverksatt, jf kommunelovens § 23 andre ledd.

Rådmannen har bygget opp administrativ kapasitet for å styrke rollen som fasilitator for den politiske styringen av foretakene. Rådmannen har imidlertid ikke en formell rolle knyttet til eierstyringen av foretakene. Stavanger bystyre har et overordnet ansvar for å forvalte verdier som er lagt til foretakene

på vegne av kommunens innbyggere. Eierstyring av foretakene utøves følgelig utelukkende av Stavanger bystyre med mindre bystyret har delegert slik myndighet i henhold til gjeldende lover og forskrifter. Det vil således være misvisende å omtale rådmannen som eier av foretakene. Rådmannen skal ivareta sin rolle overfor foretakene i tråd med bestemmelsene i kommunelovens § 72. Styret og den daglige ledelsen i foretakene har et selvstendig ansvar for å legge til rette for at rådmannen kan ivareta dette ansvaret på en effektiv måte.

De kommunale foretakene har en rekke kontaktpunkter opp mot ulike avdelinger i kommunen og derigjennom også rådmannen som øverste leder av den samlede kommunale administrasjonen. For å sikre en adekvat informasjonsutveksling mellom den øverste administrative ledelsen i kommunen og ledelsen i foretakene, skal rådmannen ha minimum ett årlig kontaktmøte med hvert av foretakene. Kontaktmøtene med foretakene har ingen formell funksjon.

Foretakene skal oversende sakslister, saksdokumenter og protokoller fra styremøtene til rådmannen. Sakslister og saksdokumenter skal oversendes rådmannen uten ugrunnet opphold og senest 6 dager i forkant av styremøtene.

3. Arbeidsgiverpolitikk

Kapittel 3 redegjør for sentrale element i Stavanger kommunes arbeidsgiverpolitikk. Kapittelet tydeliggjør videre foretakenes stilling i forhold til de enkelte elementene i arbeidsgiverpolitikken, herunder styrets og daglig leders ansvar og myndighet.

3.1 Arbeidsgiveransvar

De kommunale foretakene (KF) er en del av kommunen som rettssubjekt. Arbeidsgiveransvaret tilligger følgelig Stavanger kommune. Kommunes arbeidsgiverpolitikk reguleres av gjeldende lover og forskrifter samt inngåtte avtaler. Strategier og retningslinjer for utøvelse av arbeidsgiverpolitikken er nedfelt i kommunes personalhåndbok.

Styret i et kommunalt foretak har i henhold til kommunelovens § 67 første ledd, myndighet til å treffe avgjørelser i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet. Styrets myndighet etter første ledd omfatter også myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker, i den utstrekning annet ikke er bestemt i vedtektene, jf koml. § 67 andre ledd. Foretakenes vedtekter begrenser ikke styrets normalkompetanse, herunder styrets myndighet til å opprette og nedlegge stillinger samt å fatte vedtak i personalsaker.

3.2 Administrasjonsutvalget

Det skal i alle kommuner opprettes ett eller flere partssammensatte utvalg - administrasjonsutvalg - for behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte, jf koml. § 25 første ledd. Administrasjonsutvalget i Stavanger kommune består av 7 medlemmer med varamedlemmer valgt av bystyret, samt 2 medlemmer med varamedlemmer som er utpekt av de ansattes organisasjoner i henhold til Hovedavtalens bestemmelser. De folkevalgte medlemmene i administrasjonsutvalget utgjør kommunens lønnsutvalg. Utvalget har avgjørelsesmyndighet i saker knyttet til personalpolitiske planer, endringer i personalreglement og andre reglement vedrørende arbeidsforhold, overordnet organisasjonsutvikling mv.

I forarbeidene til Lov om endringer i kommuneloven m.m. (kommunalt og fylkeskommunalt selskap)⁴ fremkommer det at bystyre står fritt til å avgjøre om det skal være ett felles utvalg for hele kommunen eller flere utvalg knyttet til forskjellige sektorer. Det er adgang til å opprette et eget partssammensatt utvalg for de kommunale foretakene. Bystyret bestemmer selv, eventuelt etter forhandlinger med de

⁴ Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) Om lov om interkommunale selskaper og lov om endringer i kommuneloven m.m. (kommunalt og fylkeskommunalt selskap).

ansatte, hvilken myndighet administrasjonsutvalget skal ha. Partsammensatte utvalg reguleres videre av Hovedavtalen del B § 4. Der de ansatte er representert i foretakets styre gjelder ikke HA del B § 4, jf HA del B § 5.

Administrasjonsutvalgets vedtak vil ikke være gjeldende for de kommunale foretakene. Bystyret må eksplisitt delegerer myndighet til administrasjonsutvalget, herunder fatte vedtak som begrenser styrets normalkompetanse, for at utvalgets vedtak skal være gjeldende for foretakene.

3.3 Arbeidsmiljøutvalg (AMU) og verneombud

Arbeidsgiver er i henhold til Arbeidsmiljølovenes § 7-1 pliktig til å opprette et arbeidsmiljøutvalg (AMU). Det skal etableres et eget underutvalg av AMU i det enkelte foretak i henhold til arbeidsmiljølovens § 7-1 nr 2.

Det enkelte foretak skal velge et verneombud, jf arbeidsmiljølovens § 6-1.

3.4 Arbeidsgiverstrategi

Stavanger kommune har utarbeidet en arbeidsgiverstrategi som er gjeldende for hele kommunen, både på kommunenivå og i de enkelte virksomhetene. Arbeidsgiverstrategien er ett av flere innsatsområder som skal bidra til å gjøre kommunen i stand til å gi innbyggerne et tilbud som samsvarer med overordnede målsettinger og ambisjonsnivå. Arbeidsgiverstrategien skal videre medvirke til at kommunen videreutvikles som en attraktiv arbeidsgiver.

Arbeidsgiverstrategien angir hvordan arbeidsgiverpolitikken skal gjennomføres i praksis, herunder de arbeidsgiverpolitiske satsingsområdene for den gjeldende perioden. Arbeidsgiverpolitikken omfatter de holdninger, verdier og handlinger som arbeidsgiver står for i relasjonen mellom leder og medarbeider, medarbeider og innbygger/bruker/partner, samt arbeidsgiver og arbeidsmarked.

Gjeldende arbeidsgiverstrategi er vedtatt av administrasjonsutvalget og vil således i utgangspunktet ikke være gjeldende for de kommunale foretakene. Kommunale foretak har anledning til å utvikle en egen arbeidsgiverstrategi som er tilpasset foretakets formål, organisasjon og virksomhet. Foretakene kan alternativt vedta at Stavanger kommunes arbeidsgiverstrategi skal ligge til grunn for foretakets virksomhet. Styret skal påse at foretaket har vedtatt en arbeidsgiverstrategi.

3.5 Personalreglement

Stavanger kommunes personalreglement skal, som en del av kommunens arbeidsgiverpolitikk og personalforvaltning, regulere forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidsgiver, dvs. ledere på alle nivå, har ansvaret for å praktisere reglementet.

Stavanger kommunes personalreglement skal også være gjeldende for de kommunale foretakene. Styret kan vedta eventuelle tillegg til personalreglementet som tar høyde for problemstillinger som er særegne for foretaket. Bestemmelsene i et slikt tillegg er kun gjeldene dersom de ikke er i strid med gjeldende lover og forskrifter eller sentrale avtaler. Styret kan ved behov vedta at enkelte bestemmelser i kommunens personalreglement ikke skal være gjeldende for foretaket. En slik tilpassning av personalreglementet skal forelegges bystyret for endelig godkjenning.

Hovedavtalen og Arbeidsmiljøloven regulerer forholdet til de ansatte ved konkurranseutsetting og virksomhetsoverdragelse. Stavanger kommune har med utgangspunkt i bestemmelsene i Hovedavtalen og Arbeidsmiljøloven utarbeidet ”personalpolitiske retningslinjer ved konkurranseutsetting og virksomhetsoverdragelse”.⁵ Retningslinjene er gjeldende for arbeidstakere i de kommunale foretakene.

⁵ Den 02. april 2009 fattet Stavanger formannskap slikt vedtak i sak 3085/09; ”Personalpolitiske retningslinjer for konkurranseutsetting og virksomhetsoverdragelse videreføres”.

3.6 Etiske retningslinjer

Stavanger kommune har utarbeidet en etisk standard for ansatte i kommunen. En etisk standard, herunder en bevisstgjøring rundt etiske problemstillinger, har bl.a. til hensikt å klargjøre hva som er rett og galt i gitte situasjoner. Det er de faktiske handlingene og holdningene som danner grunnlaget for kommunens omdømme i befolkningen.

Stavanger bystyre har vedtatt kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. I prinsipp nr 6 fremkommer det at styret har et ansvar for å påse at foretaket utarbeider og følger opp etiske retningslinjer. De etiske retningslinjene skal ta utgangspunkt i den etiske standarden for ansatte i Stavanger kommune og bør videre tilpasses det enkelte foretakets virksomhet.

3.7 Internkontroll/HMS

De kommunale foretakene skal ha systemer for internkontroll/HMS som tilfredsstillende gjeldende lover og forskrifter, samt kravene nedfelt i personalhåndboken til internkontroll/HMS-system på virksomhetsnivå. Daglig leder har et overordnet ansvar for å utvikle og følge opp systemene i samarbeid med de ansatte. Styret skal påse at det er implementert systemer som er i tråd med de ovennevnte kravene. Systemene for internkontroll/HMS skal av den grunn forelegges styret for godkjenning. Daglig leder skal også avgi periodiske rapporter til styret som redegjør for HMS-arbeidet og utøvelsen av internkontroll i foretaket. Styret har et særskilt ansvar for å følge opp sykefraværet, herunder påse at det iverksettes tiltak for å sikre et lavest mulig sykefravær.

Hvis foretakene gjennomfører et oppdrag som er beskrevet i en oppdragsavtale,⁶ hvor det utføres midlertidig eller skiftende bygge- eller anleggsarbeid, vil bestemmelsene i byggherreforskriften komme til anvendelse. I henhold til byggherreforskriftens § 16 vil partene i den aktuelle oppdragsavtalen nærmere nedfelle de plikter som byggherren (bestiller) er pålagt i henhold til byggherreforskriften og som utfører skal ivareta og utføre på bestillers vegne.

Dersom det ved utførelsen av et oppdrag vil være flere virksomheter på bygge- eller anleggsplassen samtidig eller etter hverandre skal, dersom annet ikke er skriftlig avtalt mellom partene, utfører ha ansvaret som koordinator for hele prosjektet og ivareta og utføre de plikter som er pålagt bestiller som byggherre i henhold til byggherreforskriftens §§ 13, 14 og 15. Det henvises til avtaleverket mellom foretakene og bestillerenhetene for en oversikt over oppdrag hvor foretakene opptrer som byggherrens representant, jf § 16 i byggherreforskriften.

Stavanger kommune v/ HMS-seksjonen yter generelle HMS tjenester til samtlige foretak. Tjenestene omfatter råd og veiledning innenfor fagområdene, opplæring av ledere og ansatte samt bistand i interne prosesser. Foretakene er også tilknyttet kommunens elektroniske system for rapportering av avvik (Synergi). HMS-seksjonen kan kjøre rapporter for foretakene. Seksjonen tilbyr i tillegg spesifikke bedriftshelsetjenester til grupper av ansatte som skal ha lovpålagte helsekontroller, jf Arbeidsmiljøloven. Foretakene er pålagt å ha en slik tjeneste. De kommunale foretakene skal som hovedregel inngå avtaler om kjøp av tjenester fra HMS-seksjonen.⁷

3.8 Forhandlingsbestemmelser

De kommunale foretakene er medlem av Kommunenes Sentralforbund (KS) gjennom sin tilhørighet til Stavanger kommune. Medlemskapet omfatter også KS arbeidsgivervirksomhet. Foretakene er således bundet av gjeldende Hovedavtale og Hovedtariffavtale.

Bystyret kan gjennom fastsetting av foretakenes vedtekter delegere forhandlingsansvaret til foretaket. Der forhandlingsansvaret er delegert til foretaket skal forhandlingene føres mellom foretakets styre/ledelse og tillitsvalgt i foretaket, eventuelt med bistand fra hovedtillitsvalgt i kommunen, jf

⁶ Se underkapittel 5.2.2 for en nærmere omtale av avtaleverket mellom foretakene og bestillerenheter i Stavanger kommune.

⁷ Underkapittel 5.5 redegjør for bestemmelser knyttet til foretakenes bruk av fellestjenester.

Hovedavtalen del B § 5. I vedtektene til Stavanger Byggdrift KF, Stavanger Natur- og idrettsservice KF, Sølvberget KF og Stavanger Parkeringsselskap KF⁸ fremkommer følgende; "Daglig leder i samråd med rådmannen ivaretar Foretakets interesser under lokale forhandlinger. Styret vedtar forhandlingsresultatet". Forhandlingsansvaret ved lokale forhandlinger er således delegert til foretaket, jf Hovedavtalen Del B § 5. Delegering av forhandlingsansvar til foretakene medfører at brudd i forhandlingene i foretakene ikke får konsekvenser for den øvrige kommunale organisasjonen.

For å styrke tjenestetilbudet overfor kommunale bedrifter har KS opprettet KS Bedrift som er en arbeidsgiverorganisasjon for kommunale bedrifter. Foretakene skal ha adgang til å søke medlemskap i KS Bedrift. Foretakene vil fortsatt være bundet av Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen. KS Bedrift fremforhandler med hjemmel i Hovedtariffavtalen generelle særavtaler for konkurranseutsatte bedrifter. Særavtalene vil være lite relevante for kommunale foretak som ikke er konkurranseutsatte, dvs. hvor majoriteten av oppdragene utføres i egenregi. Medlemskap i KS Bedrift vil av den grunn hovedsakelig være en arena for informasjon og faglig fellesskap.

Daglig leders lønnsnivå skal være konkurransedyktig men ikke ledende innenfor foretakets bransje, jf kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. Foretakenes lønnsstrategi skal ta utgangspunkt i kommunens lønnspolitikk. Lønnsveksten i foretakene skal således være på linje med den generelle lønnsutviklingen i Stavanger kommune.

3.9 Pensjon/forsikring

Stavanger kommune har p.t. pensjonsordninger i Kommunal Landspensjonskasse (KLP). Foretakenes pensjonsansvar i forhold til den ordinære tariffestede tjenstepensjonsordningen skal dekkes gjennom pensjonsordninger hos den leverandør som Stavanger kommune til enhver tid benytter.

De kommunale foretakene er selv ansvarlig for å påse at det er inngått forsikringsavtaler som er tilpasset foretakets virksomhet. Stavanger kommune inngår forsikringsavtaler i tråd med gjeldende lover og forskrifter samt Hovedtariffavtalen. Stavanger kommune har inngått forsikringsavtaler knyttet til ulykkes- og skadeforsikring, ulykkesforsikring i fritiden og gruppelevsfor forsikring som dekker alle ansatte i kommunen.

3.10 Kartlegging av medarbeidertilfredshet

Stavanger kommune gjennomfører hvert år en medarbeiderundersøkelse. Det skal også gjennomføres jevnlig tilbakemeldinger på medarbeidertilfredshet blant de ansatte i kommunale foretak. Styret i foretakene har et overordnet ansvar for å påse at så skjer samt at resultatene følges opp på en tilfredsstillende måte. Daglig leder har det operative ansvaret i forhold til å følge opp resultatene fra medarbeiderundersøkelsene. Foretakene kan etter nærmer avtale velge å delta i Stavanger kommunens opplegg for kartlegging av medarbeidertilfredshet.

3.11 Beredskap

Stavanger kommune er pålagt ved lov et generelt ansvar for beredskapsforberedelser. Stavanger bystyre har vedtatt "Beredskapsplanlegging i Stavanger kommune - retningslinjer og generell oversikt - Beredskapsreglementet". Reglementet angir hovedlinjene for arbeidet med beredskapsmessige oppgaver og plasserer oppfølgingsansvaret.

Rådmannen har utarbeidet retningslinjer for krisehåndtering i Stavanger kommune. Retningslinjene skal ligge til grunn for krisehåndtering i de kommunale foretakene. Retningslinjene skal også ligge til grunn for utarbeidelsen av foretaksspesifikke beredskapsplaner. Styret har ansvar for å påse at det utarbeides en beredskapsplan for foretaket. Stavanger kommune kan ved en krisesituasjon fritt disponere foretakenes utstyr og personell.

⁸ Henholdsvis §§ 13, 13, 13 og 15 (lokale lønnsforhandlinger).

4. Kommunikasjon

4.1 Stavanger kommunes kommunikasjonsstrategi

For å sikre god intern og ekstern kommunikasjon er det viktig med en overordnet strategi som hele organisasjonen har eierskap til. Stavanger kommunes kommunikasjonsstrategi ble vedtatt av bystyret den 21.09.09, og skal være overordnet strategi for kommunikasjonsarbeidet i hele organisasjonen. Kommunens kommunikasjon skal være aktiv, åpen og målgruppeorientert, og skal brukes som et strategisk virkemiddel for å nå kommunens målsettinger. Kommunens kommunikasjon skal også være enhetlig og tydelig. Samhandling på tvers er vesentlig. Følgende tiltak er hentet fra strategien:

- koordinere kommunikasjon på tvers – involvere og samarbeide med andre relevante avdelinger og virksomheter der flere berøres/kan bli berørt
- avklare forventninger til og samordne kommunikasjonsrelatert arbeid hos samarbeidspartnere og kommunale og interkommunale selskap

For å lykkes i kommunikasjonen med kommunens innbyggere, er det vesentlig at kommunikasjonsansvaret er tilstrekkelig avklart mellom Stavanger kommune og foretakene.

4.2 Ansvar og myndighet

De fire kommunale foretakene løser oppgaver og yter tjenester innen flere fagområder, og kommunen har overført en ulik grad av ansvar og myndighet til hvert av foretakene. Kommunikasjonsansvaret skal følge linjeprinsippet, jf kommunens kommunikasjonsstrategi. De kommunale foretakenes kommunikasjonsansvar skal også ses i sammenheng med foretakenes formål, ansvar og myndighet.

- **Stavanger Bygghrift KF (SBD) og Stavanger Natur- og idrettsservice KF (NIS)**
Stavanger kommune har organisert deler av den kommunale tjenesteproduksjonen innenfor rammen av en bestiller-utfører-modell. Stavanger kommune bestiller tjenester av henholdsvis SBD og NIS som utførere.

Den som har ansvaret for en tjeneste har også ansvaret for å informere om denne tjenesten. Bestillerenhetene har det overordnede ansvaret for en tjenesteleveranse overfor sluttbruker. Bestiller skal følgelig ha ansvaret for kommunikasjon med sluttbruker, publikum, media og andre berørte parter i forhold som angår nivået/kvaliteten på tjenesten, samarbeidet mellom partene og utførelsen av det enkelte oppdrag.

Utfører har imidlertid ansvar for kommunikasjon med tredjemann om forhold knyttet til egen virksomhet og drift. Utfører har også ansvar for den rutinemessige kommunikasjonen med sluttbruker som er nødvendig for utførelsen av oppdragene. SBD og NIS skal i nær dialog med bestillerenhetene samordne kommunikasjonen mot sluttbruker.

- **Stavanger Parkeringsselskap KF**
Stavanger kommune har i utstrakt grad delegert forvaltningsansvar, herunder ansvar for myndighetsutøvelse, til Stavanger Parkeringsselskap KF. Foretaket har av den grunn i større grad et selvstendig ansvar for tjenester som leveres til sluttbruker. Foretaket skal følgelig ha det overordnede ansvaret for kommunikasjon med sluttbruker, publikum, kunder, media og andre berørte parter knyttet til forhold som inngår i foretakets myndighetsområde.
- **Sølvberget KF**
Sølvberget KF mottar rammeoverføringer fra Stavanger kommune. Foretaket skal disponere overføringene i tråd med formålet. Sølvberget KF har innenfor rammen av formålet og gjeldende lovgivning (Folkebibliotekloven) et relativt stort handlingsrom til å forme foretakets virksomhet/tjenestetilbud. Foretaket har således i stor grad et selvstendig ansvar i forhold til tjenesteleveransene. Sølvberget KF skal følgelig ha det overordnede kommunikasjonsansvaret knyttet til forhold som inngår i foretakets myndighetsområde.

4.3 Krisekommunikasjon

I krisesituasjoner er det særdeles viktig at informasjonen er tilstrekkelig koordinert. God informasjons-håndtering er avgjørende for eksterne og interne målgruppers opplevelse av situasjonen, og for kommunens troverdighet og omdømme.

Den som har kommunikasjonsansvar i en normalsituasjon vil også ha ansvaret i en krisesituasjon. Det vil si at samme ansvar og myndighet gjelder som under 4.2. Foretakene vil ha ansvar for håndtering av jobbutførelse og egne ansatte i en krisesituasjon. I en krisesituasjon vil det være ekstra viktig med tett dialog mellom bestiller og utfører. Se også avsnitt 2.5 og tiltakskort 7a og 7 b i Stavanger kommunes plan for krisehåndtering.

4.4 Oppsummering

- Foretakenes kommunikasjonsansvar reguleres av avsnitt 4.2
- De kommunale foretakene skal ha en oppdatert kommunikasjonsstrategi. Styret har ansvaret for å påse at foretaket utarbeider, fastsetter og implementerer en slik strategi. Foretakene kan legge kommunens kommunikasjonsstrategi til grunn for utøvelsen av det kommunikasjonsansvar som tilligger foretaket. Foretakene kan alternativt utarbeide en egen kommunikasjonsstrategi hvis det oppfattes som hensiktsmessig. Stavanger kommunes eierstrategi og avtaleverket mellom bestiller- og utførerenhetene vil imidlertid legge føringer for utarbeidelsen av en kommunikasjonsstrategi og utøvelsen av kommunikasjonsansvaret.
- Foretakene har det totale kommunikasjonsansvaret i forhold til datterselskap og ved utførelse av oppdrag for andre kommuner eller private aktører.

5. Økonomi og tjenesteproduksjon

Kommuneloven med tilhørende forskrifter innehar bestemmelser som stiller krav til budsjettering, regnskapsføring, rapportering mv. for kommunale foretak (KF).

Forskrift av 24. august 2006 nr. 1033 om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak, fastsetter at bystyrets vedtak om årsbudsjett for kommunen skal omfatte virksomhet i kommunale foretak. Styret for foretaket fastsetter foretakets særbudsjett for året i henhold til bystyrets vedtak om årsbudsjett, jf § 2. Bestemmelser knyttet til særbudsjettets innhold og deler framgår av § 3. Daglig leder skal gjennom budsjettåret legge frem rapporter for foretakets styre som viser utviklingen i inntekter/innbetalinger og utgifter/utbetalinger i henhold til det vedtatte særbudsjett, jf § 4.

De kommunale foretakene skal for hvert kalenderår utarbeide særregnskap og årsberetning, jf § 7. Forskriftens §§ 9 og 10 regulerer henholdsvis særregnskapets innhold og noteopplysningene i særregnskapet. Årsberetningens innhold reguleres av § 15. Foretakene rapporterer til staten etter forskrift av 15. desember 2000 nr. 1425 om rapporteringer fra kommuner og fylkeskommuner.

Forskriftens §§ 6 og 19 innehar bestemmelser om særbudsjett og særregnskap for foretak som driver næringsvirksomhet. Foretakene kan føre særregnskap etter bedriftsøkonomiske prinsipper, stille opp resultatet, balansen og kontantstrømmene, utarbeide noter og utarbeide årsberetning i tråd med regnskapsloven, så langt annet ikke følger av lov eller forskrift. Foretakene rapporterer til staten etter forskrift av 21. oktober 2003 nr. 1445 om rapportering fra interkommunale selskaper og kommunale og fylkeskommunale foretak som driver næringsvirksomhet.

Stavanger Parkeringsselskap KF fører regnskap i henhold til regnskapsloven og god regnskapsskikk for små foretak, med tillegg for kommunale foretak i henhold til ovennevnt forskrift.

5.1 Finansreglement

Stavanger bystyre vedtok den 15. februar 2010 et nytt finansreglement for Stavanger kommune. Dette reglementet omfatter også virksomhet i kommunale foretak etter kommunelovens kapittel 11 og interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27.

Reglementet omfatter følgende;

- Forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål
- Forvaltning av låneporteføljen
- Forvaltning av langsiktige finansielle aktiva

I forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 9. juni 2009 med hjemmel i lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 52 nr. 2, fremkommer det følgende i merknadene til § 1;

”Bestemmelsen angir at forskriften gjelder for kommuners og fylkeskommuners virksomhet. Dette omfatter også virksomhet i kommunale og fylkeskommunale foretak etter kommunelovens kapittel 11 og interkommunalt eller interfylkeskommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27. Også disse virksomhetene skal utøve forvaltningen i tråd med finansreglementet.”

Forskriften angir ikke krav om at det skal fastsettes egne finansreglement for finansforvaltningen i slike virksomheter. Kommunen kan imidlertid dersom en anser det hensiktsmessig, innenfor rammene og begrensningene som er gitt i kommunens finansreglement, utarbeide nærmere regler for slike virksomheters forvaltning av midler og gjeld.

5.2 Bestiller-utfører-organisering

Stavanger kommune har organisert deler av tjenesteproduksjonen og oppgaveløsningen innenfor rammen av en bestiller-utfører-modell. Modellen anses ofte som et virkemiddel for å sikre rasjonell arbeidsfordelingen og styring i utførelsen av kommunale kjerneoppgaver. Bestiller-utfører-modellen innebærer et organisatorisk skille mellom bestillerfunksjonen og utførerfunksjonen i kommunen. Bestillerenhetene forestår forvaltning og myndighetsutøvelse mens utførerene forestår drift og tjenesteproduksjon. Ved å skille mellom bestiller og utførerrollene identifiserer man en etterspørsel- og tilbudsside i den kommunale organisasjonen.

Implementering av en bestiller-utfører-modell er ofte et utgangspunkt for en konkurranseutsetting av kommunale oppgaver. Modellen blir ansett som et virkemiddel for å sikre rettferdig konkurranse når interne enheter konkurrerer med private bedrifter. Ved å skille mellom bestiller- og utførerfunksjoner i en kommunal organisasjon kan man unngå inhabilitet ved utarbeidelsen av konkurransegrunnlag og vurdering av tilbud. Modellen anvendes også når konkurranseutsetting ikke er et aktuelt virkemiddel. Bakgrunnen for å implementere modellen kan da være et ønske om en klargjøring av ulike roller og ansvarsforhold i organisasjonen samt en synliggjøring av oppgaver, kvalitet, inntekter og kostnader.

Bestiller-utfører-modellen legger til rette for at kontrakter og avtaler med interne utførere kan følges opp på samme måte som kontrakter og avtaler med private leverandører av tjenester. Kontroll og oppfølging av tjenesteproduksjonen kan dermed baseres på et avtaleforhold som er uavhengig av om det er en privat eller en intern utfører enhet som er ansvarlig for driften. En viktig forutsetning i modellen er at en eventuell kvalitetsheving og effektivisering av driften mer enn kompenserer for de økte transaksjonskostnadene som bestiller-utfører-modellen medfører.

De fire kommunale foretakene opererer innenfor rammen av det som kan betegnes som en bestiller-utfører-modell. Det er imidlertid kun Stavanger Byggdrift KF og Stavanger Natur- og idrettsservice KF som opererer innenfor en rendyrket versjon av organisasjonsmodellen.

5.2.1 Bestillerstrategi

Kommunalstyret for miljø og utbygging behandlet i februar 2008 sak vedrørende bestillerstrategi for Bymiljø og utbygging. De beskrevne elementene i bestillerstrategien redegjør for retningslinjer som bestillerenhetene i Bymiljø og utbygging skal legge til grunn for bestilling av tjenester fra Stavanger Byggdrift KF og Stavanger Natur- og idrettsservice KF.

Retningslinjene som er nedfelt i bestillerstrategien ligger også til grunn for utviklingen av avtaleverket mellom de ulike bestiller- og utførerenehetene. I bestillerstrategien legges det vekt på at forhandlingene mellom partene skal være reelle og at inngåtte avtaler skal være forpliktende og ansvarliggjørende.

5.2.2 Avtaleverk mellom bestiller- og utførerenehetene

Stavanger kommune skal sikre at de kommunale foretakene gis forutsigbare rammevilkår gjennom inngåelse av langsiktige kontrakter og avtaler.

Bestiller-utfører-modellen legger til rette for kontraktsstyring av tjenesteleveranser mellom enheter som inngår i samme rettssubjekt. Kontraktstyring er et virkemiddel for å formalisere samhandlingen mellom bestiller og utfører. Når kontraktene inngås mellom enheter innenfor samme rettssubjekt vil de ikke være bindende i juridisk forstand. Det forventes likevel at partene imøtekommer forpliktelsene som er nedfelt i avtalene. Kontrakter som Stavanger kommune inngår med foretakene skal;

- Fastsette en avtalt mengde og pris. Kontraktene skal baseres på prisregimer som sikrer en prisdannelse som baseres på reelle kostnader. Kontraktene skal videre sikre forutsigbarhet knyttet til oppdragsvolum.
- Definere og fastsette klare krav til tjenesteleveransene. Fastsettelse av klare og etterprøvbare kvalitetskrav til tjenesteleveransene vil medføre at partene i større grad kan dokumentere hvorvidt tjenesteleveransen er i tråd med bestillingen.
- Formalisere samhandlingen mellom bestiller og utfører. Kontraktene skal fastsette et rammeverk for dialog og rapportering mellom partene, samt avklare partenes ansvar og myndighet knyttet til tjenesteleveransen. Kontraktene skal således sikre lave transaksjonskostnader og legge til rette for en profesjonalisering av samhandlingen mellom bestiller- og utførerenehetene.

Rådmannen har i 2009 utarbeidet et avtaleverk som regulerer forholdet mellom Stavanger kommune som bestiller og foretakene Stavanger Natur- og idrettsservice KF og Stavanger Byggdrift KF som utførere. Avtaleverket er utarbeidet i dialog med foretakene. Kommunalstyret for miljø og utbygging godkjente i januar 2010 forslag til Hovedavtale samt organisering og bruk av Oppdragsavtaler tilknyttet Hovedavtalen.

Det legges dermed opp til en avtalestruktur bestående av en Hovedavtale med tilknyttede Oppdragsavtaler. Hovedavtalen omhandler de forhold som vil være felles for samhandlingen, herunder rettigheter og plikter, mellom bestiller og utfører som kontraktsparter uavhengig av oppdragene som skal utføres. Hovedavtalen skal løpe i en periode på fire år. Deretter fornyes avtalen automatisk for ett år om gangen i inntil to år med mindre det foreligger skriftlig varsel om oppsigelse. Avtalen kan revideres etter to år hvis en av partene finner dette nødvendig.

Oppdragsavtalene skal spesifisere kvalitetsstandarder og priser for gjennomføringen av de enkelte oppdrag. Oppdragsavtalene skal også avklare andre forhold som er av betydning for utførelsen av det spesifikke oppdraget. Oppdragsavtalene er foreslått med ett års varighet med mulighet for forlengelse med ett år av gangen. Ved inngåelse og oppfølging av oppdragsavtaler har bestiller, innenfor rammen av bystyrets budsjettvedtak, et særlig ansvar for å sikre at foretakene oppnår en så jevn drift som mulig.

Budsjettene til bestillerenhetene og Oppdragsavtalene vil være styrende for foretakets oppdragsvolum. Prisjusteringer i henhold til den generelle lønns- og prisstigningen skal være på linje med justeringer i budsjettene til bestillerenhetene som følge av lønns- og prisstigning. De kommunale foretakene skal søke å effektivisere tjenesteproduksjonen ved en manglende kompensasjon for lønns- og prisstigning.

Forhandlingene mellom bestiller og utfører skal være preget av likeverdighet og gjensidig respekt for de ulike oppgavene og behovene hver av partene er stilt overfor. Avtaleverket skal legge til rette for et balansert forhold mellom bestiller- og utførerenehetene. Partene forplikter seg gjennom Hovedavtalen til å inngå i et samarbeid der felles målsettinger, effektiv ressursutnyttelse, bruk av nøkkeltall, åpne kalkyler og regnskap, samt dialogbaserte løsninger benyttes. Det skal tilstrebtes en størst mulig grad av åpenhet i samhandlingene mellom bestiller- og utførerenehetene.

Både bestiller- og utførerenehetene har et ansvar for å bidra til at felles fagsystemer og verktøy for håndtering av bestillinger fungerer på en tilfredsstillende måte og ivaretar begge parter behov. Foretakene har imidlertid et selvstendig ansvar for å implementere tilfredsstillende styringsverktøy, herunder verktøy for betryggende økonomistyring. Daglig leder skal sørge for at foretaket er gjenstand for betryggende kontroll.

5.2.3 Bruk av underleverandører

De kommunale foretakene har anledning til å benytte seg av underleverandører i produksjonen av tjenester som ytes til Stavanger kommune. Bruk av underleverandører kan i enkelte tilfeller være nødvendig for å oppnå en effektiv tjenesteproduksjon. Det kan for eksempel være effektivt å anvende underleverandører ved utførelsen av oppdrag som stiller høye krav til kapitalutstyr og kompetanse, men som samtidig utgjør en liten andel av det totale oppdragsvolumet. Bruk av underleverandører vil også kunne gi en økt fleksibilitet i tjenesteproduksjonen.

Stavanger kommune har valgt å organisere deler av tjenesteproduksjonen i henhold til en bestiller-utfører-modell. Bestiller-utfører-modellen forutsetter et organisatorisk og funksjonelt skille mellom bestillerrollen og utførerrollen. En utstrakt bruk av underleverandører vil kunne bidra til å undergrave partenes roller gjennom en oppbygging av dobbeltkompetanse mellom bestiller- og utførerenehetene. Det vil følgelig være hensiktsmessig å begrense bruken av underleverandører.

Hovedavtalen mellom Stavanger kommune v/ BMU og foretakene Stavanger Byggdrift KF og Stavanger Natur- og idrettservice KF spesifiserer at utfører har rett til å la en mindre del (inntil 20 %) av sine kontraktsforpliktelser i henhold til de enkelte oppdrag bli utført av underleverandører dersom annet ikke fremgår av den enkelte oppdragsavtale. Det forventes at partene ved forhandlingene knyttet til oppdragsavtalene enes om et hensiktsmessig nivå for bruk av underleverandører hvis det foreligger særskilte behov. Begge de ovennevnte hensyn skal ivaretas i kontraktsforhandlingene.

5.2.4 Egenregi

Stavanger kommune tildeler oppdrag til foretakene som utfører dem i egenregi.⁹ Oppdrag som utføres i egenregi omfattes ikke av lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter. Når oppdragene utføres i egenregi inngås det ikke en kontrakt mellom to ulike rettssubjekt om en anskaffelse. Avtaler mellom bestillerenheter og utførerenheter i Stavanger kommune vil følgelig ikke være av betydning i en slik sammenheng. Avtalene vil ikke utgjøre en gjensidig bebyrdende avtale etter regelverket og vil således ikke omfattes av reglene om offentlige anskaffelser.¹⁰ Begrepet kontrakt defineres i forskrift om offentlige anskaffelser § 4-1 bokstav a, som en gjensidig bebyrdende avtale som inngås skriftlig mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører.

Foretakenes hovedformål er å være utførereneheter for Stavanger kommune. Foretakene har imidlertid anledning til å påta seg oppdrag for andre enn Stavanger kommune så lenge dette ikke kommer i

⁹ Tildeling av oppdrag innenfor samme rettssubjekt - "klassisk egenregi/egentlig egenregi".

¹⁰ Jf. Fornøyings-, administrasjons- og kirkedepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser.

konflikt med oppdragsavtaler inngått med kommunen eller får negative konsekvenser for tjenesteleveransene til kommunen. Foretakenes ledelse har således et særskilt ansvar for å påse at oppdrag som utføres for andre kommuner eller private aktører ikke får negative konsekvenser for tjenesteleveransene til kommunen i forhold til kapasitet, kvalitet eller kostnader.

I situasjoner hvor et kommunalt foretak utfører tjenester i egenregi og videre tilbyr varer og tjenester i markedet, vil det kunne oppstå spørsmål om ulovlig kryssubsidiering mellom de ulike delene av virksomheten. Kryssubsidiering fra skjermet til konkurranseutsatt virksomhet kan være i strid med reglene om offentlig støtte dersom det fører til at den konkurranseutsatte delen av virksomheten får økonomiske fordeler av offentlig midler, jf veileder for EØS-avtalens regler om offentlig støtte.¹¹

Kryssubsidiering kan være en konsekvens av hvordan virksomheten er organisert. Departementets veileder for reglene om offentlig støtte angir enkelte typetilfeller;

- Felleskostnader for både offentlig finansiert og konkurranseutsatt virksomhet, eksempelvis administrasjonskostnader, regnskapsføres i den skjermede delen av virksomheten.
- Ledig kapasitet i skjermet virksomhet brukes til å produsere konkurranseutsatte tjenester.
- Det investeres i maskiner og utstyr i den offentlig finansierte delen av virksomheten som gir lavere driftskostnader for den konkurranseutsatte delen av virksomheten.
- Ansatte, utstyr eller lokaler fra den offentlig finansierte delen av virksomheten brukes i den kommersielle delen av virksomheten.

I situasjoner hvor fellestjenester, administrasjon, utstyr, lokaler mv. kommer både skjermet og konkurranseutsatt virksomhet til gode, men kostnadene bæres av den offentlig finansierte delen av virksomheten (kjernevirksomheten), gir dette en fordel for den konkurranseutsatte virksomheten som kan være konkurransevridende og i strid med reglene om offentlig støtte. Markedsinvestorprinsippet anvendes for å vurdere om det foreligger ulovlig kryssubsidiering mellom ulike deler av virksomheten til et foretak.¹²

Det skal iverksettes effektive tiltak for å forhindre kryssubsidiering der det foreligger en slik fare. Det er virksomhetene som må dokumentere at ulovelig kryssubsidiering ikke forekommer. Et tiltak for å motvirke kryssubsidiering er å opprette et regnskapsmessig skille mellom aktivitetene. Separate regnskap for kjernevirksomheten og den kommersielle virksomheten legger til rette for at den reelle kostnadsfordelingen kan kontrolleres i etterkant. Et alternativt kan være å skape et organisatorisk skille mellom aktivitetene ved å skille de ulike aktivitetene ut i separate rettssubjekt. Dette kan være et formålstjenelig tiltak fordi muligheten for kryssubsidiering reduseres i større grad. Desto større den markedsrettede aktiviteten er jo mer nærliggende vil det være å skille ut den kommersielle aktiviteten i et eget selskap.

De kommunale foretakene skal ivareta funksjonen som utførerenheter i en bestiller-utfører-modell. Foretakenes primære oppgave er å forestå produksjon av tjenester for leveranse til Stavanger kommune, jf foretakenes vedtekter. Foretakenes kommersielle aktivitet kan bidra til å dyktiggjøre og klargjøre foretakene for en eventuell konkurranseutsetting av tjenester eller en videre utskilling av virksomheten. Den gir også foretakene handlingsrom til å disponere ledige ressurser grunnet bl.a. sesongvariasjoner på en effektiv måte. Aktiviteten gir videre foretakene anledning til å håndtere volumrisiko knyttet til oppdragene tildelt av kommunen. Foretakene har et særlig ansvar for å påse at den kommersielle aktiviteten ikke får en negativ virkning for tjenesteleveransene til kommunen. Omfanget av den kommersielle aktiviteten til foretakene bør imidlertid være begrenset med mindre det iverksettes effektive tiltak for å forhindre at det forekommer kryssubsidiering.

¹¹ Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets veileder – EØS-avtalens regler om offentlige støtte.

¹² Se kapittel 3.1 i veileder for EØS-avtalens regler om offentlig støtte for en nærmere omtale av markedsinvestorprinsippet.

Stavanger kommune skal legge til rette for at foretakene kan organisere virksomheten på en måte som kan bidra til å unngå mistanke om kryssubsidiering. Foretakene skal av den grunn gis anledning til skille ut den kommersielle delen av virksomheten i et datterselskap som skal organiseres som et aksjeselskap. Dette vil skape et regnskapsmessig og organisatorisk skille mellom de ulike delene av virksomheten som kan forhindre mistanke om kryssubsidiering. I en slik modell vil det fortsatt kunne forekomme kryssubsidiering hvis foretakene for eksempel leier ut ledig personell og maskiner til datterselskapene til priser som ikke gjenspeiler de reelle kostnadene. Foretakene har derfor et ansvar for å påse at prisfastsettelsen fullt ut reflekterer de reelle kostnadene. Modellen vil imidlertid tydeliggjøre skillet mellom skjermet og konkurranseeksponert virksomhet. Det regnskapsmessige skillet vil også medføre at det i større grad vil være mulig å etterprøve kostnadsfordelingen. Styret i foretakene har ansvaret for å iverksette nødvendige tiltak for å unngå mistanke om kryssubsidiering.

5.2.5 Konkurransetsetting

Meningsinnholdet i begrepet konkurranseutsetting er ikke entydig. Begrepet anvendes ofte som en betegnelse på situasjoner hvor det offentlige lar andre rettssubjekt konkurrere om å få utføre en oppgave som det offentlige tradisjonelt har utført. Konkurransetsetting vil hovedsakelig gjennomføres ved en anbudskonkurranse. Både offentlige og private leverandører kan være deltakere i slike anbudskonkurranser. Det offentlige vil ha en bestillerrolle overfor leverandøren og vil fortsatt ha ansvaret for tjenestens innhold og kvalitet.

Stavanger kommune skal som bestiller sikre en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon bl.a. gjennom å påse at prisene systematisk sammenlignes med markedspris der dette er mulig. Konkurransetsetting er et virkemiddel som muliggjør en sammenligning av priser samt en vurdering av foretakenes effektivitet og kvaliteten på tjenesteleveransene opp mot andre virksomheter i et marked.

Foretakene skal være foretrukket leverandør, jf bestemmelsene i Hovedavtalen mellom bestiller- og utførerenehetene. Bestillerenehetene skal ikke konkurranseutsette tjenester og oppgaver som p.t. inngår i foretakenes oppdragsporteføljer uten at saken i forkant forelegges bystyret for behandling.

5.3 Disponering av overskudd

Kommunale foretak som opererer innenfor rammen av en bestiller-utfører-modell får oppdragene tildelt i egenregi. Når et foretak produserer i egenregi vil det være naturlig at prisfastsettelsen tar utgangspunkt i selvkostprinsippet. Virksomheten til de resterende foretakene er selvfinansierende eller finansieres gjennom rammeoverføringer.

Et økonomisk overskudd eller underskudd fra egenregiproduksjonen kan stamme fra en prisfastsettelse som ikke gjenspeiler de reelle kostnadene eller uforutsette driftshendelser. Et overskudd kan alternativt være et resultat av ulike effektiviseringstiltak som er initiert av foretaket. Overskuddet kan anvendes til å justere ned priser eller høyne kvaliteten på tjenestene, finansiere investeringer, avsettes til foretakets egenkapital eller tilbakeføres til bykassen. Foretakene ble etablert på bakgrunn av en forventning om at organisasjonsformen ville gi en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon. I den grad overskuddet stammer fra en effektivisering av tjenesteproduksjonen vil en tilbakeføring til bykassen innebære en realisering av de forventede gevinstene ved valgt organisasjonsmodell. En tilbakeføring til bykassen vil også kunne være et korrektiv i forhold til en prisfastsettelse som avviker fra selvkostprinsippet.

Når et foretak har et regnskapsmessig overskudd (mindreforbruk) vil det på bakgrunn av ovennevnte være aktuelt å tilbakeføre en andel av overskuddet til bykassen. Stavanger kommune skal sikre at foretakene gis tilfredsstillende rammevilkår. En eventuell overføring av midler til bykassen skal derfor vurderes opp mot foretakenes soliditet. I situasjoner hvor det vil være aktuelt med en tilbakeføring av midler til bykassen skal foretakene beholde en andel av overskuddet. Dette bl.a. for å muliggjøre en videre styrking av soliditeten og en egenfinansiering av investeringer som kan effektivisere driften.

I det følgende oppstilles enkelte retningslinjer som skal ligge til grunn for tilbakeføring av midler fra de kommunale foretakene til bykassen. Retningslinjene uttrykker kommunes forventninger i forhold til foretakenes overskuddsdisponering. Hensikten med klare retningslinjer for overskuddsdisponering vil være å skape forutsigbare rammevilkår både for kommunen og foretakene. Retningslinjene tar utgangspunkt i aksjelovens kapittel 8 (utdeling av utbytte og annen anvendelse av selskapets midler) og er videre tilpasset de juridiske, organisatoriske og økonomiske rammevilkårene til foretakene. Retningslinjene preges således av at kommunen fullt ut er ansvarlig for foretakenes forpliktelser og at foretakene følgelig ikke kan slås konkurs.

1. Det skal kun tilbakeføres en andel av netto driftsresultat korrigert for bruk av og avsetning til bundne drifts- og investeringsfond. For Stavanger Parkeringsselskap KF skal det kun tilbakeføres en andel av årsresultat korrigert for bruk av og avsetning til bundne drifts- og investeringsfond.¹³
2. Det skal kun tilbakeføres midler til bykassen dersom foretakenes egenkapitalandel i prosent kan klassifiseres som *tilfredsstillende* eller bedre.¹⁴
3. En eventuell tilbakeføring av midler til bykassen skal vurderes opp mot foretakets gjeldsgrad.¹⁵ Hvis foretaket har en gjeldsgrad som klassifiseres som svakere enn *tilfredsstillende* skal det ikke tilbakeføres midler til bykassen. Det skal heller ikke tilbakeføres midler til bykassen dersom foretaket er pålagt av bystyret å gjennomføre spesifikke investeringer som på sikt vil kunne gi en gjeldsgrad som klassifiseres som svakere enn *tilfredsstillende* (Stavanger Parkeringsselskap KF).
4. Hvis samtlige kriterier for tilbakeføring av midler til bykassen er tilfredstilt, jf punkt 2 og 3, skal det tilbakeføres 60 % av beregningsgrunnlaget, jf punkt 1.
5. For kommunale foretak som får virksomheten finansiert gjennom en rammeoverføring fra kommunen (Sølvberget KF) skal 3 % - regelen være gjeldende, jf kommunens budsjettreglement.

De kommunale foretakene skal ha anledning til å skille ut den kommersielle delen av virksomheten i datterselskap for å unngå mistanke om krysssubsidierting. I den grad foretakene tar initiativ til å etablere datterselskap skal Stavanger kommune stille klare avkastningskrav til datterselskapene.

5.4 Anskaffelsesstrategi

Stavanger kommunes anskaffelsesstrategi ble vedtatt av formannskapet den 11. juni 2009. Strategien skal bidra til å sikre at anskaffelsesvirksomheten gjennomføres i henhold til relevante regelverk og retningslinjer. Anskaffelsesstrategien skal også gi kommunens tilknyttede enheter, samarbeidspartnere og leverandører innsikt i rammene for anskaffelsesvirksomheten i Stavanger kommune. Strategien er gjeldende for alle virksomheter i kommunen, herunder de kommunale foretakene.

De kommunale foretakene har fullmakt til selv å inngå avtaler om kjøp av varer og tjenester. Daglig leder er ansvarlig for at foretakets anskaffelser gjennomføres i henhold til relevante regelverk og retningslinjer, herunder kommunens anskaffelsesstrategi. Daglig leder har videre ansvaret for oppfølgingen av kontrakter som foretaket har inngått. Fullmaktene er imidlertid begrenset der det er etablert overordnede avtaler. Det enkelte foretak skal være lojal i forhold til etablerte avtaler. Daglig leder skal i forkant av en anskaffelsesprosess kontrollere at det ikke foreligger overordnede avtaler.

¹³ Årsregnskapet for Stavanger Parkeringsselskap KF er satt opp i samsvar med regnskapsloven og god regnskapsskikk for små foretak, med tillegg for kommunale foretak i henhold til forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak av 24. august 2006.

¹⁴ Egenkapitalandelen er en indikasjon på foretakets soliditet. Egenkapitalandelen i prosent beregnes ut fra følgende formel; $Egenkapital * 100 / (Egenkapital + Gjeld)$. Egenkapitalandelen kan klassifiseres på følgende måte; Ikke tilfredsstillende (< 3 %), Svak (3-9 %), Tilfredsstillende (10-17 %), God (18-40 %) og Meget god (> 40 %).

¹⁵ Gjeldsgraden beregnes ut fra følgende formel; $Sum\ Gjeld / Sum\ Egenkapital$. Gjeldsgraden kan klassifiseres på følgende måte; Ikke tilfredsstillende (> 20), Svak (20-8), Tilfredsstillende (7-3), God (2-1) og Meget god (< 1).

Gjennom kommuneovergripende rammeavtaler oppnås det som oftest en lavere pris og gunstigere leveringsbetingelser enn hva som er mulig å oppnå dersom varer og tjenester anskaffes enkeltvis. Rammeavtaler vil følgelig kunne utløse stordriftsfordeler og redusere transaksjonskostnadene. Ved bruk av rammeavtaler vil kommunen videre kunne sikre at sosiale, etiske og miljømessige hensyn ivaretas i anskaffelsesprosessen. Inngåelse av kommuneovergripende rammeavtaler benyttes også som et virkemiddel for å øke formaliseringsgraden. Økt formalisering av anskaffelsesprosessene medfører lavere risiko for brudd på regelverket og misligheter knyttet til kommunens anskaffelsesvirksomhet.

Anskaffelsesstrategien legger opp til en betydelig grad av brukermedvirkning i anskaffelsesprosesser. Ved større anskaffelser og for de største kommuneovergripende avtalene skal det oppnevnes brukerutvalg som skal ha ansvaret for gjennomføringen av anskaffelsen og oppfølging av kontrakten. De aktuelle foretakene skal utpeke representanter til slike brukerutvalg. Brukerutvalgene administreres av Innkjøpsseksjonen. Foretakene sikres følgelig innflytelse i prosessen forut for inngåelsen av en rammeavtale.

5.5 Administrative støttefunksjoner/fellestjenester

De kommunale foretakene er en del av Stavanger kommune som rettssubjekt. Foretakenes tilknytning til kommunen har medført at foretakene har benyttet kommunens fellestjenester innenfor regnskap, lønn, innkjøp, IT, personaltjenester mv. Foretakene har i stor grad benyttet fellestjenester uten at det har vært inngått avtaler knyttet til tjenesteleveransene, herunder foretatt en vederlagsberging.

5.5.1 IKT-tjenester

Stavanger kommune leverer en rekke IKT-tjenester til foretakene. De kommunale foretakene anvender infrastruktur, telefoniløsninger og IT-systemer, herunder fagsystemer, som videreutvikles og driftes av Stavanger kommune. IT-avdelingen yter også brukerstøtte og rådgivningstjenester til foretakene innenfor IT-området. Det er inngått enkelte avtaler knyttet til leveranser av tekniske løsninger og tjenester fra IT-avdelingen til foretakene. Prisfastsettelsen gjenspeiler imidlertid ikke de reelle kostnadene knyttet til tjenesteleveransene.

IT-avdelingen anskaffer utstyr på vegne av foretakene i tråd med kommunens rammeavtaler. De kommunale foretakene faktureres for IT-utstyr som anskaffes. Foretakene har anledning til å anskaffe infrastruktur, systemer og tjenester innenfor IT-området dersom dette ikke omfattes av kommunens rammeavtaler.

5.5.2 Regnskap og lønn

De kommunale foretakene har plikt til å utarbeide særregnskap og årsberetning i henhold til bestemmelsene i kapittel 3 i Forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak.

Stavanger kommune leverer lønns- og regnskapstjenester til foretakene. Tjenestene omfatter bl.a. systemtilgang, lønnskjøring, fakturabehandling, bilagsbehandling, avstemning og årsoppgjør. Foretakene har inngått avtaler med SK-regnskap om kjøp av de ovennevnte tjenestene. De kommunale foretakene skal følge kommunens generelle rutiner og retningslinjer innenfor regnskapsområdet.

5.5.3 Kompetanseutvikling

Stavanger kommune forventer at de kommunale foretakene produserer tjenester av høy kvalitet. Rekruttering av kompetent arbeidskraft samt gjennomføring av kompetanseutviklingstiltak kan være viktige virkemidler for å sikre tjenesteleveranser av høy kvalitet. Foretakene har et selvstendig ansvar for å iverksette tiltak for å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere.

Rekruttering og kompetanseseksjonen har et særlig ansvar for kompetanseutvikling i Stavanger kommune. Seksjonen har bl.a. ansvaret for å utarbeide en strategisk kompetanseutviklingsplan samt å gjennomføre ulike kompetanseutviklingsprogrammer. Foretakene har anledning til å benytte seg av kurs og tjenester som tilbys av Rekruttering og kompetanseseksjonen.

5.5.4 Servicetorget

Servicetorget er kommunens publikumsmottak og vil således motta henvendelser fra kunder og brukere av tjenester som produseres av foretakene. Foretakenes kommunikasjonsansvar reguleres av eierstrategiene og avtaleverket mellom bestiller- og utførerene. Servicetorget vil besvare og videreformidle henvendelser knyttet til tjenester foretakene produserer på vegne av kommunen. Dette informasjonsansvaret vil avklares mellom Servicetorget og bestillerenhetene. De kommunale foretakene har det totale ansvaret for informasjonsvirksomhet knyttet til kontrakter inngått med andre kommuner eller private aktører.

5.5.5 Arkiv- og dokumenthåndtering

De kommunale foretakene er underlagt lov av 12. april 1992 nr 126: Lov om arkiv (arkivloven) med tilhørende forskrift. Det overordnede ansvaret for arkivarbeidet i Stavanger kommune tilligger rådmannen som øverste leder av den samlede kommunale administrasjonen, jf. kommuneloven § 23, og som leder for kommunen som offentlig organ, jf. arkivforskriften § 1-1.

Arkivdanning

De kommunale foretakene skal følge kommunens bestemmelser for arkivtjenesten. Dette innebærer at foretakene skal følge retningslinjene for post-, arkiv- og dokumenthåndtering og bestemmelser om bruk av elektroniske sak og arkivsystem. De kommunale foretakene er registrert med egne post- og besøksadresser, og har et selvstendig ansvar for å besørge en tilfredsstillende post- og arkivhåndtering.

Bevaring av arkivmaterialet

De kommunale foretakene skal avlevere bevaringsverdig arkivmateriale til Byarkivet etter nærmere fastsatte regler når materialet er 25 år gammelt. Avlevering av arkivmateriale til Byarkivet innebærer at arkivdepotet overtar det løpende ansvaret for materialet, jf. arkivforskriften § 5-1 tredje ledd. Fram til avleveringen er gjennomført, ligger ansvaret hos det organet som har skapt materialet, eller hos et annet organ som har overtatt det, jf. arkivloven § 6, arkivforskriften § 1-1 første ledd og andre ledd, samt arkivforskriften § 5-3 første ledd.

5.5.6 Anskaffelser

De kommunale foretakene har fullmakt til å inngå avtaler om kjøp av varer og tjenester. Foretakene skal påse at anskaffelsene gjennomføres i henhold til Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter. Foretakene mottar bistand i anskaffelsesprosesser fra Innkjøpsseksjonen. Kommunen fakturerer ikke foretakene for tjenester som ytes av Innkjøpsseksjonen. De kommunale foretakene kjøper også konsulenttjenester fra private aktører for gjennomføring av anbudsprosesser.

5.5.7 Personaltjenester

I kapittel 3 fremkommer det at kommunen yter ulike personaltjenester til de kommunale foretakene. Foretakene har hatt relativt små administrasjoner sett i forhold til omsetningen og antallet ansatte. De kommunale foretakene har derfor hatt behov for å nytte seg av kommunens kompetanse innen personalområdet. De kommunale foretakene har de siste årene bygget opp egen kompetanse og kapasitet inne fagområdet. Foretakene har bl.a. styrket kompetansen innen HMS.

5.5.8 Kommunikasjon

Kommunikasjonsavdelingen har blant annet ansvar for medie- og samfunnskontakt samt informasjons- og kommunikasjonsarbeid for Stavanger kommune. De kommunale foretakene mottar tidvis teknisk og faglig bistand fra kommunikasjonsavdelingen.

5.5.9 Kommuneadvokaten

Kommuneadvokaten er organisatorisk underlagt rådmannen. Kommuneadvokaten avgir uttalelser i juridiske spørsmål både til kommunens administrasjon og politiske organ. Kommuneadvokaten bistår også foretakenes styrende organ med uttalelser i juridiske spørsmål knyttet til foretakenes virksomhet.

Stavanger kommune vil være part i eventuelle rettssaker som involverer de kommunale foretakene. Foretakene benytter seg også av ekstern juridisk bistand.

5.5.10 Avtaler knyttet til bruk av fellestjenester

I kapittel 3 og 5.5 fremkommer det at kommunen leverer en rekke tjenester til de kommunale foretakene. Det er imidlertid ikke etablert en felles praksis som regulerer tjenesteleveransene fra de ulike fagavdelingene til foretakene. De kommunale foretakene har i enkelte tilfeller inngått avtaler om kjøp av de aktuelle tjenestene. Foretakene mottar imidlertid ofte tjenestene uten at det foreligger en avtale som regulerer tjenestens omfang, kvalitet, leveringsbetingelser mv. eller en vederlagsberegning. I det følgende oppstilles noen generelle retningslinjer som skal ligge til grunn for foretakenes bruk av kommunens fellestjenester;

- Foretakene kan fritt velge hvorvidt de vil motta de ovennevnte tjenestene fra Stavanger kommune eller kjøpe dem fra private leverandører, med mindre annet følger av lov, vedtekter eller instruksjoner vedtatt av bystyret. Foretakene har de siste årene bygget opp egen kompetanse og kapasitet som bidrar til å redusere behovet for tjenesteleveranser fra kommunen eller andre leverandører.
- Når de kommunale foretakene mottar tjenester fra kommunen skal det inngås avtaler knyttet til tjenesteleveransen. Avtaler som definerer nivået på tjenesteleveransen (SLA) vil kunne skape en felles forståelse i forhold til omfang, kvalitet, leveringsbetingelser, prioriteringer, forpliktelser og ansvar. Avtalene vil således kunne gi økt forutsigbarhet for foretakene og medføre at de tjenesteytende enhetene kan disponere ressursene på en mer effektiv måte.
- De kommunale foretakene skal som hovedregel kjøpe tjenester som ytes av Stavanger kommune. Hvis et foretak mottar fellestjenester vederlagsfritt fra kommunen samtidig som foretaket driver konkurranseeksponert virksomhet vil dette kunne ha en konkurransevridende effekt. Kommunens tjenesteyting vil således kunne gi grunnlag for mistanke om ulovlig offentlig støtte. Et vederlag vil også kunne gi økt effektivitet gjennom å synliggjøre kostnadene knyttet til tjenesteleveransene og derigjennom regulere foretakenes etterspørsel etter tjenestene. En vederlagsberegning kan legge til rette for et effektivt nivå på etterspørselen etter de ulike fellestjenestene.
- Den potensielle gevinsten ved å inngå avtaler om kjøp av fellestjenester må imidlertid vurderes opp mot de involverte transaksjonskostnadene. Hvorvidt det vil være hensiktsmessig å inngå en tjenesteavtale vil bl.a. avhenge av ytelsens omfang, varighet og kompleksitet. Det vil således være formålstjenelig å inngå avtaler knyttet til tjenesteleveranser som det er ressurskrevende å yte for den kommunale organisasjonen. Når foretakene driver konkurranseeksponert virksomhet må de involverte transaksjonskostnadene også vurderes opp mot faren for kryssubsidiering. Foreligger det en fare for kryssubsidiering vil dette tale for at det skal inngås avtaler om kjøp av tjenestene.

6. Eierstyring av kommunale foretak (KF)

Stavanger kommune har en rolle som både bestiller og eier overfor de kommunale foretakene. Kommunens utøvelse av eierrollen reguleres bl.a. av bestemmelsene i kommuneloven, vedtektene og eierstrategiene. Foretakene er en del av kommunen som rettssubjekt og bystyret er således foretakenes øverste myndighet. Kommunens eierstyring utøves følgelig gjennom bystyret.

Stavanger kommune skal profesjonalisere eierstyringen ved å gjennomføre kompetansetiltak overfor eierorganet og styremedlemmene. Kommunen skal også vektlegge kompetanse ved oppnevningen av styremedlemmer. Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierstyring og foretakenes virksomhet. Kommunen skal videre være en forutsigbar og langsiktig eier overfor foretakene. Stavanger kommune skal være en krevende eier men har samtidig et ansvar for å sikre at foretakene oppnår tilfredsstillende rammebetingelser. I det følgende vil det redegjøres nærmere for kommunens strategier for utøvelsen

av eierrollen. Strategiene i kapittel 6, 7 og 8 tar blant annet utgangspunkt i KS Eierforums anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak.

6.1 Styresammensetning og godtgjøring til styremedlemmer

Sammensetningen av styret i kommunale foretak (KF) reguleres hovedsakelig av kommunelovens § 65.¹⁶ Følgende bestemmelser oppstilles i koml. § 65;

1. Foretaket skal ha et styre bestående av minst tre medlemmer.
2. Daglig leder og administrasjonssjefen eller dennes stedfortreder kan ikke være medlem av styret.
3. Et flertall av de ansatte ved foretaket kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer og varamedlemmer velges blant de ansatte.

I følge forarbeidene til kapittel 11 i koml. vil styret i et kommunalt foretak være et kommunalt organ som omfattes av kommunelovens kapittel 2. Følgende bestemmelser i § 14 nr. 2 og 3 vil derfor være gjeldende; Den som har tapt sin stemmerett eller foretar revisjon for vedkommende kommune er utelukket fra valg til også andre folkevalgte organer enn nevnt i nr. 1, jf nr. 2. Den som er ansvarlig for regnskapet i et kommunalt foretak er utelukket fra valg til styret for foretaket, jf nr. 3.

Styret, herunder styrets leder og nestleder, velges av bystyret selv, jf § 65. Bystyrets valgmyndighet kan ikke delegeres. Videre gjelder reglene om forholdstallsvalg og flertallsvalg i kommuneloven §§ 36-37 og 38a, jf § 35 nr 4, ved bystyrets valg av styremedlemmer. Kravene til kjønnsbalanse, jf §§ 36-37 og 38a, vil følgelig gjelde for styrene i kommunale foretak.

Styrets sammensetning reguleres videre av foretakenes vedtekter. Samtlige foretak har vedtektsfestet at styret skal bestå av fem medlemmer, hvorav ett medlem med personlig varamedlem velges av og blant de fast ansatte i foretaket. De øvrige medlemmene velges av bystyret, jf koml. § 65. Bystyret velger varamedlemmer i prioritert rekkefølge i tråd med foretakenes vedtekter. KS Eierforum anbefaler ordningen med numerisk vara for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret. Det anbefales også at 1. vara blir invitert til styremøtene for på den måten å sikre best mulig kompetanse og kontinuitet. Foretakene kan selv avgjøre hvorvidt det er formålstjenelig å innkalle 1. vara til styremøtene selv om det ikke er meldt forfall.

Stavanger kommune skal oppnevne styremedlemmer i tråd med bestemmelsene i kommuneloven og foretakenes vedtekter. Stavanger kommune skal videre oppnevne styremedlemmer som har rett kompetanse og kapasitet til å ivareta et styreverv i de kommunale foretakene. Styrene skal ha både generalist- og fagspesifikk kompetanse. De enkelte medlemmenes kompetanse og egenskaper skal utfylle hverandre slik at styret som kollegium evner å ivareta kommunens interesser i tråd med foretakenes formål og vedtatte eierstrategier. Styrets sammensetning skal også vurderes ut ifra hvilke behov foretaket til enhver tid har. Kompetansebehovet vil endre seg i henhold til den fasen foretaket befinner seg i, herunder fra en oppstartsfase med fokus på strategi og utvikling til en mer moden fase hvor fokuset i større grad er på tjenesteproduksjon, service og kontroll.

Kommunes hovedansvar er å rekruttere kompetente medlemmer til styrene i foretakene. Det vil i utgangspunktet ikke være avgjørende om styremedlemmene rekrutteres fra den politiske ledelsen, administrasjonen eller blant personer i annen virksomhet. Valg av sentrale politikere skal vurderes opp mot habilitetsreglene i forvaltningsloven.¹⁷ Habilitetsreglene forhindrer ikke at folkevalgte oppnevnes til styrene i foretakene. Folkevalgte vil kunne tilføre styrene viktig kompetanse. Rolleklarhet skal imidlertid være en faktor i sammensetningen av styrene. Kommunelovens § 65 vil delvis begrense oppnevningen av administrative ledere til styrene i kommunale foretak. Stavanger kommune skal ikke oppnevne ledere fra administrasjonen til styrene i de kommunale foretakene. Dette for å hindre uklare rapporteringslinjer for de ansatte i administrasjonen. Kommunen skal rekruttere styremedlemmer fra

¹⁶ Det vises til underkapittel 2.1.1 for en nærmere omtale av styrets sammensetning i tråd med koml. § 65.

¹⁷ Se underkapittel 6.2 for en nærmere omtale av habilitetsreglene i forvaltningsloven.

annen virksomhet i den grad dette oppfattes som nødvendig for å sikre at styret som kollegium oppnår ønsket kompetanse og egenskaper.

Foretakene kan ta initiativ til å etablere datterselskap. Styret i et foretak (morselskap) skal ikke utgjøre styret i et datterselskap. Dette fordi styret i et foretak utgjør generalforsamlingen i et datterselskap og således har en kontrollfunksjon overfor styret i datterselskapet. Daglig leder i et kommunalt foretak kan være representert i styret til et datterselskap.

Kommunal- og regionaldepartementet fastsatte 9. juni 2009 forskrift om endringer i forskrifter vedrørende godtgjøring til medlemmer i styret i kommunale foretak og i interkommunale selskaper.¹⁸ Forskriftsendringene klargjør at styret i et kommunalt foretak ikke kan være med å fastsette sin egen godtgjøring. Bystyret fastsetter selv godtgjøringen til medlemmer av styret i et kommunalt foretak, jf endringer i forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak 24. august 2006 nr. 1033 § 2 første ledd. Formålet med den ovennevnte forskriftsendringen er å unngå mistanker om at styrene påvirker sin egen godtgjøring.

Det er videre fastsatt krav om noter til regnskapet for kommunale foretak i forskrift av 24. august 2006 nr. 1033 om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak § 10. Et nytt femte ledd lyder: Det skal gis opplysninger om ytelser til ledende personer i samsvar med regnskapsloven §§ 7-31, 7-31b og 7-32. Formålet med forskriftsendringen er at regnskapet for kommunale foretak skal redegjøre for de samlede ytelsene fra foretaket til ledere og styremedlemmer mv.

Bystyret skal følgelig fastsette godtgjøringen til styremedlemmer i kommunal foretak. Godtgjøringen til styremedlemmene skal ligge på et moderat nivå og daglig leders lønnsnivå skal ligge på et konkurransedyktig nivå, jf kommunens overordnede prinsipper for eiersyring. Styremedlemmene i kommunale foretak mottar godtgjøring i henhold til reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår og foretakenes vedtekter.¹⁹ Både reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår og foretakenes vedtekter vedtas av Stavanger bystyret. Nivået på godtgjøringen til styremedlemmene blir således fastsatt av bystyret selv, jf endringene i forskrifter vedrørende godtgjøring til medlemmer i styret i kommunale foretak og interkommunale selskap.

6.2 Habilitet

Kommunelovens § 40 nr. 3 og forvaltningslovens kap. II angir habilitetsregler for folkevalgte og offentlige tjenestemenn. Kommunelovens § 40 nr. 3 viser til reglene i forvaltningslovens kap. II og angir videre enkelte særregler. Habilitetsreglene har til hensikt å sikre korrekte avgjørelser samt å opprettholde tilliten til den offentlige forvaltningen, herunder opprettholde tilliten til dem som treffer avgjørelser og beskytte beslutningstakerne mot at det sås tvil om deres upartiskhet og troverdighet.

Habilitetsreglene i forvaltningsloven gjelder både for offentlige tjenestemenn og folkevalgte. At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge grunnlaget for eller treffe avgjørelse i en forvaltningssak. Habilitetsreglene er ikke begrenset til saker som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Offentlig forretningsdrift omfattes også av reglene.

Forvaltningslovens § 6 første ledd oppstiller flere nærmere spesifiserte forbindelser mellom vedkommende tjenestemann eller folkevalgt og sakens parter. Foreligger det forhold som er beskrevet i § 6 første ledd, kan det uten videre konstanteres at den offentlige tjenestemannen eller folkevalgte er inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i den aktuelle forvaltningssaken. I forvaltningslovens § 6 første ledd fremkommer det at en person er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i en forvaltningssak:

¹⁸ Se Ot.prp. nr. 17 (2008-09) og Rundskriv om ikraftsetting av endringer i kommuneloven og Svalbardloven (om tillitskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner) for en videre omtale av endingene.

¹⁹ Møtegodtgjørelse er ikke spesifisert i vedtektene til Stavanger Natur- og idrettsservice KF.

- a) ”når han selv er part i saken;
- b) når han er i slekt eller i svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c) når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d) når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e) når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for, et selskap som er part i saken og ikke helt ut eies av stat eller kommune, et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken”.

I forvaltningslovens § 2 første ledd bokstav e defineres begrepet ”part” som en ”person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder”.

Bestemmelsene i forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e begrunnes med at personer som har en spesiell tilknytning til et selskap, kan identifisere seg med selskapet, slik at det kan være tvil om personens upartiskhet når vedkommende behandler saken på vegne av det offentlige. Ved å hindre slike rollekombinasjoner styrkes tilliten til at saken behandles upartisk og derigjennom også tilliten til forvaltningen generelt. Personkretsen som omfattes av bestemmelsen fremgår klart av § 6 første ledd bokstav e. Habiliteten for medlemmer i representantskap, generalforsamling og andre eierorgan må eventuelt vurderes etter den generelle regelen i § 6 annet ledd.

Forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e er ikke gjeldende for styremedlemmer i kommunale foretak opprettet i medhold av kommunelovens kap. 11. Dette fordi kommunale foretak ikke er selvstendige rettssubjekter og omfattes dermed ikke av selskapsbegrepet. Spørsmål om inhabilitet skal imidlertid vurderes ut fra § 6 annet ledd. Bestemmelsene er heller ikke gjeldende for selskaper som helt ut eies av stat eller kommune. Unntaket innebærer for eksempel at et styremedlem i et kommunalt eid aksjeselskap, kan delta i egenskap av bystyremedlem, også når saker hvor selskapet er part skal behandles i bystyret. Bakgrunnen for unntaket er at folkevalgte og tjenestemenn skal kunne ha ledende stillinger eller styreverv i kommunale selskaper ut ifra hensyn til samordning, effektivitet og styring, uten at dette får konsekvenser for deres habilitet. Tankegangen som ligger til grunn for unntaket er at det i disse tilfellene ikke vil være noe motstrid mellom interessene fordi kommunen selv er eneinteressent i selskapet.

Forvaltningslovens § 6 endres ved lov av 19. juni 2009 nr. 90. Lovendringen medfører at unntaket for offentlig heleide selskaper i forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e, oppheves. Endringen vil med andre ord medføre at inhabilitet automatisk vil inntre for tjenestemenn og folkevalgte som også er ledere eller medlemmer av styre eller bedriftsforsamling i offentlige heleide selskaper, når saker hvor selskapet er part skal behandles i folkevalgte organer eller administrasjonen. Lovendringen innebærer imidlertid en delvis videreføring av unntaket i en selskapsammenheng, jf ny § 6 første ledd bokstav e annet punktum. Inhabilitet vil ikke inntre automatisk for ”en person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken”. Denne videreføringen vil ha begrenset betydning for kommunesektoren, men vil likevel være av betydning for et kommunalt eid konsern. Lovendringen trer i kraft 01. november 2011 iflg. Res. 19. juni 2009 nr. 819.

Kriteriene i forvaltningslovens § 6 første ledd er ment å skulle være frie for subjektiv skjønnsutøvelse og er følgelig relativt enkle å anvende. Inhabilitet vil inntre automatisk i tilfeller som dekkes av § 6 første ledd. Det vil ikke være mulig på en presis måte å fange opp alle tilfeller gjennom en oppstilling som i § 6 første ledd, blant annet fordi omstendigheter samlet sett kan føre til inhabilitet. Reglene i § 6 første ledd er derfor supplert av en skjønnsmessig regel i § 6 andre ledd, som fanger opp andre særegne forhold som kan være egnet til å svekke tilliten til tjenestemannens eller den folkevalgtes upartiskhet. I forvaltningslovens § 6 andre ledd fremkommer følgende; ”Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen

som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part”.

Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete, jf fvl. § 6 fjerde ledd.

Følgende særregler knyttet til habilitet oppstilles i kommunelovens § 40 første ledd nr. 3;

- a) Inhabilitet inntreffer ikke ved valg til offentlige tillitsverv eller ved fastsetting av godtgjøring o.l. for slike verv.
- b) Kommunalt og fylkeskommunalt ansatte som i denne egenskap har medvirket ved tilretteleggelsen av grunnlaget for en avgjørelse, eller ved tidligere avgjørelse i samme sak, skal alltid anses som inhabile når saken behandles i folkevalgt organ. Ved behandling av årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan, regional planstrategi og regional plan gjelder ikke første punktum.
- c) Ved behandling av klager etter forvaltningsloven § 28 andre ledd er ansatte eller folkevalgte som var med på å treffe det påklagede vedtak, eller som medvirket ved tilretteleggelsen av grunnlaget for dette, inhabile ved klageinstansens behandling av saken og ved tilretteleggelsen av saken for klageinstansen.

Bestemmelsene i forvaltningslovens § 8 regulerer behandlingen av habilitetsspørsmål. I § 8 annet og tredje ledd fremkommer følgende; ”I kollegiale organ treffes avgjørelsen av organet selv, uten at vedkommende medlem deltar. Dersom det i en og samme sak oppstår spørsmål om ugildhet for flere medlemmer, kan ingen av dem delta ved avgjørelsen av sin egen eller et annet medlems habilitet, med mindre organet ellers ikke ville være vedtaksført i spørsmålet. I sistnevnte tilfelle skal alle møtende medlemmer delta”. ”Medlem skal i god tid si fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham ugild. Før spørsmålet avgjøres, bør varamann eller annen stedfortreder innkalles til å møte og delta ved avgjørelsen dersom det kan gjøres uten vesentlig tidsspille eller kostnad”.

Det er ikke kritikkverdig å være inhabil. Det vil imidlertid kunne være kritikkverdig å ikke ta konsekvensene av det, herunder at folkevalgt eller offentlig tjenestemann ikke opplyser om forhold som gjør eller kan gjøre vedkommende inhabil. Inhabilitet som avklares før et vedtak fattes vil ikke medføre annet enn at vedkommende eventuelt fratrer og at en vararepresentant møter i stede. Hvis et forvaltningsorgan vedtar at en person ikke er inhabil vil vedkommende delta i behandlingen på lik linje med de øvrige medlemmene av organet. Inhabilitet kan defineres som en saksbehandlingsfeil. Et vedtak er imidlertid ugyldig kun hvis den inhabiles stemmegivning har hatt innflytelse på sakens utfall, jf forvaltningslovens § 41.

Samtlige av de kommunale foretakene har vedtektsfestet at kommunelovens bestemmelser om habilitet skal følges ved behandling av saker i styret. Tilsvarende gjelder offentlighetsloven og forvaltningslovens bestemmelser.

6.3 Møteoffentlighet

Møter i folkevalgte organer skal i henhold til kommunelovens § 31 holdes for åpne dører hvis ikke annet følger av lovbestemt taushetsplikt eller organet selv fatter vedtak om å behandle en sak for lukkede dører på grunn av personvern hensyn eller andre tungtveiende private eller offentlige interesser. Personalsaker skal alltid behandles for lukkede dører. Dersom det treffes avgjørelse om at et møte skal holdes for lukkede dører, skal avgjørelsen føres i møteboken og hjemmelen for avgjørelsen skal framgå. Det samme gjelder for avgjørelse om at et medlem av organet er inhabil, jf koml. § 30 nr. 4. Bestemmelsene i kommunelovens kapittel 6 er ikke gjeldende for kommunale foretak, jf koml. § 29 nr. 4. Foretakene har dermed anledning til å avholde styremøter for lukkede dører, jf § 29 nr. 4 og § 68 nr. 5.

Kommunale foretak faller imidlertid inn under virkeområdet til Offentleglova.²⁰ Saksdokumenter, journaler og liknende register for foretakenes styrende organ skal således være åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift med hjemmel i lov. Alle kan kreve innsyn i saksdokumenter, journaler eller liknende register for organet hos vedkommende organ, jf offentliglova § 3.

Det skal være åpenhet knyttet til Stavanger kommunes eierskap og til foretakenes virksomhet, basert på prinsippet om meroffentlighet, jf kommunens overordede prinsipper for eierstyring. Stavanger kommune skal sikre åpenhet rundt kommunens eierskap ved blant annet å publisere Eiermeldinger og utarbeide Eierstrategier for foretakene. For å sikre åpenhet knyttet til foretakenes virksomhet har bystyret vedtektsfestet at styremøter i samtlige foretak skal avholdes for åpne dører. Stavanger kommune forutsetter videre at eventuelle unntak fra innsynsretten som fremkommer av offentliglova med forskrift tolkes strengt av foretakenes styrende organ. Foretakene oppfordres til å gjøre sakslister, saksdokumenter og møteprotokoller tilgjengelige på internett i tråd med bestemmelsene i forskrift til offentliglova.

Sakstyper som uansett skal unntas offentlighet er saker underlagt lovbestemt taushetsplikt og saker hvor personvern hensyn eller andre tungtveiende private eller offentlige interesser tilsier dette, herunder saker av tungtveiende forretningsmessig karakter for foretakene.

6.4 Opplæring av folkevalgte og styremedlemmer

Bystyret er de kommunale foretakenes øverste organ. Stavanger kommune skal tilby medlemmene av bystyret (generalforsamlingen) opplæring og informasjon om bestemmelsene i kommunelovens kapittel 11, herunder rammene for styring av de kommunale foretakene. Stavanger kommune skal også tilby grunnleggende opplæring i styrearbeid for medlemmene av styrene i de kommunale foretakene. Opplæringen av de folkevalgte og styremedlemmene skal gjennomføres minst en gang hver valgperiode og ikke senere enn seks måneder etter at styremedlemmene er oppnevnt av bystyret. Opplæringstiltakene skal videre følges opp etter to år.

Stavanger kommune forventer også at styrene selv vurderer egen kompetanse opp mot kommunens mål og strategier for foretaket. Styret skal hvert år foreta en egevaluering i forhold til kompetanse og utført arbeid. Foretakene skal videre legge til rette for ekstern styreopplæring og gjennomføre egne styreseminarer med fokus på ansvar, oppgaver og roller. Styrene bør også fastsette instruks og utarbeide en årsplan for eget arbeid. Resultatene fra egevalueringen skal rapporteres til Eierorganet i form av årsrapporter eller gjennom Eiermøter.

6.5 Samfunnsansvarlig forretningsdrift

Stavanger kommunes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og en bærekraftig samfunnsutvikling, jf kommunens overordnede prinsipper for eierstyring. De overordnede prinsippene oppstiller også klare forventninger til at styret i kommunale foretak utarbeider og følger opp etiske retningslinjer samt integrerer samfunnsansvar i forretningsdriften.

6.5.1 Samfunnsansvarlig tjenesteproduksjon

De kommunale foretakene forestår tjenesteproduksjon som finansieres med kommunale midler. Foretakene forvalter også betydelige verdier på vegne av kommunen. Foretakene vil således utøve samfunnsansvar gjennom å sikre en effektiv tjenesteproduksjon og en rimelig avkastning på den investerte kapitalen. Stavanger kommune forventer imidlertid at foretakenes samfunnsansvar også omfatter miljømessige og sosiale aspekter ved virksomheten.

Foretakene står overfor krav og forventninger fra omgivelsene og internt i organisasjonen om å integrere samfunnsansvar i forretningsdriften. Eierne, ansatte, brukere, leverandører mv. vil alle ha ulike forventninger til foretakenes utøvelse av samfunnsansvaret. Samfunnsansvar er også et dynamisk begrep som endrer meningsinnhold i takt med utviklingen ellers i samfunnet. Begrepet relateres ofte til

²⁰ Den nye offentlighetsloven trådte i kraft 01. januar 2009.

foretakenes personalpolitikk, kvalitet på tjenester, foretakenes effektivitet, miljøhensyn, åpenhet, brukermedvirkning, forretningsetikk mv.

Forventninger fra samfunnets side om at tjenesteproduksjonen skal foregå på en etisk, miljømessig og sosialt forsvarlig måte har gitt foretakene en høyere risiko for tap av omdømme og tillit blant brukerne av tjenestene. En samfunnsansvarlig tjenesteproduksjon vil styrke foretakenes omdømme og troverdighet blant brukerne av tjenestene og aktører i markedet. De kommunale foretakenes fokus på samfunnsansvarlig tjenesteproduksjon vil også kunne brukes strategisk bl.a. i forbindelse med rekruttering av kvalifisert arbeidskraft. Etablering av etterprøvbare indikatorer samt rapportering og formidling av måloppnåelse er forutsetninger for å kunne anvende samfunnsansvaret i en strategisk sammenheng.

De kommunale foretakene kan integrere samfunnsansvar i forretningsdriften uten at dette får negative konsekvenser for deres evne til å produsere kostnadseffektive tjenester. Det vil nødvendigvis ikke være et motsetningsforhold mellom en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon og en etiske forsvarlig forretningsdrift. Foretakene kan tvert imot styrke konkurransevnen gjennom å bedre omdømmet.

6.5.2 Klima og miljø

Klimaforliket (2008) innbærer en bred politisk enighet om å sette ambisiøse mål i klimapolitikken. Partene i klimaforliket søker å redusere klimagassutslippene i Norge med 15-17 millioner tonn CO₂-ekvivalenter innen 2020. Dette innebærer at om lag 2/3 av Norges totale utslippsreduksjoner gjennomføres nasjonalt. For å nå nasjonale mål om reduserte utslipp må kommuner, fylkeskommuner og staten samarbeide om å iverksette tiltak innenfor et bredt spekter av innsatsområder.

Stavanger kommune skal bidra til at nasjonale mål om utslippsreduksjoner nås gjennom blant annet deltakelse i programmet *Framtidens byer*. Dette er et samarbeidsprogram mellom 13 utvalgte kommuner og staten for å utvikle byområder med lavest mulig klimautslipp og et godt bymiljø. Programmet fokuserer på virkemidler og tiltak innenfor fire satsingsområder; arealbruk og transport; stasjonær energibruk i bygg; forbruksmønster og avfall samt tilpassning til klimaendringer. Stavanger kommunes Klima- og miljøplan 2010-2025 angir den politikk kommunen skal utøve for å bidra til at nasjonale utslippsmål oppnås. Miljøperspektivet i kommunedelplanen er delt opp i områdene; naturressurser og friluftsliv; miljøvern, helse og trivsel samt ren og sunn by. Miljøkapittelet kartlegger miljøpolitiske mål samt angir retningslinjer og tiltak for arbeidet innenfor kommunens virksomhetsområder.

Stavanger skal redusere direkte utslipp av klimagasser i byen med 20 % i forhold til utslippene i 1991. Det vil være nødvendig å gjennomføres tiltak innenfor en rekke innsatsområder for å realisere målene for utslippsreduksjoner. Kommunen vil gjennom sin tilslutning til ordføreravtalen (EU programmet Covenant of Mayors) og ANSWER-prosjektet (klimabarometeret) forsterke det lokale engasjementet gjennom forslag til etablering av en "borgerpakt" der innbyggere, bedrifter, organisasjoner og andre inviteres til å delta for at byen skal nå sine mål innen klima, miljø, helse og livsstil.

Klima- og miljøplanen skal følges opp med delmål, strategier og tiltak for femårsperioder. Ansvar brytes ned på avdelingene i den kommunale organisasjonen, herunder de respektive fagseksjonene. De kommunale foretakene har også et generelt ansvar for å bidra til at målene i kommunedelplanen for klima og miljø oppnås. Stavanger kommune har gjennom deltakelse i de ovennevnte programmene forpliktet seg til ambisiøse utslippsreduksjoner. Foretakene skal aktivt bidra til at Stavanger når målene innen klimapolitikken. Stavanger kommune med tilhørende virksomheter skal gå foran som et eksempel ved å skape en bevisstgjøring rundt miljøspørsmål blant de ansatte og iverksette tiltak tilpasset den enkelte virksomhet som kan bidra til at målet om lavest mulig klimautslipp og et godt bymiljø oppnås.

6.5.3 Anskaffelser med vekt på samfunnsansvar

Stavanger kommune skal etterspørre og forbruke varer og tjenester som er produsert etter høye miljømessige, sosiale og etiske standarder, jf kommunens anskaffelsesstrategi og Handlingsplan for etisk handel. Stavanger kommune har gjennom sitt medlemskap i Initiativ for etisk handel (IEH) forpliktet seg til å utøve samfunnsansvar i forbindelse med gjennomføringen av anskaffelser og oppfølgingen av kontrakter.

Handlingsplan for etisk handel i Stavanger kommune angir krav om at leverandører og avtalepartnere skal respektere grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og ivareta miljøhensyn. Varer som leveres til Stavanger kommune skal være fremstilt under forhold som er forenlige med krav som bygger på sentrale FN-konvensjoner, ILO-konvensjoner og nasjonal arbeidslovgivning på produksjonsstedet.

Handlingsplan for etisk handel inngår som en del av Stavanger kommunens anskaffelsesstrategi og vil følgelig være gjeldende for de kommunale foretakene. Daglig leder har ansvaret for gjennomføringen av handlingsplanen i sin virksomhet ved tildeling og oppfølging av kontrakter.

6.6 Årshjulsaktiviteter

De kommunale foretakene står overfor en rekke årshjulsaktiviteter som krever samhandling med den kommunale organisasjonen. Årshjulsaktivitetene kan hovedsakelig relateres til plan-, budsjett- og rapporteringsarbeid. Utarbeidelse av et årshjul som redegjør for aktiviteter, milepæler og tidsfrister vil kunne bidra til å gi økt forutsigbarhet og styrke samhandlingen mellom foretakene og den kommunale organisasjonen.

6.6.1 Handlings- og økonomiplan/Årsbudsjett

Stavanger bystyre skal en gang i året vedta en rullerende økonomiplan for de fire neste budsjettår samt innen årets utgang vedta budsjett for det kommende kalenderår. Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Bystyrets budsjettvedtak skal omfatte hele kommunens virksomhet, jf kommunelovens § 46 nr. 2. Budsjettvedtaket gir bindende økonomiske rammer for underordnede organ, jf kommunelovens § 47.

Styret skal fastsette foretakets særbudsjett for året i henhold til kommunestyrets vedtak om årsbudsjett, jf Forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak. Særbudsjettet skal sendes departementet til orientering straks det foreligger, og ikke senere enn 1. mars i det året budsjettet gjelder for, jf forskriftens § 5. Særbudsjettet skal oversendes til eier innenfor samme tidsfrist. Foretakenes budsjettarbeid innpasses i kommunens framdriftsplan for årsbudsjett og årlig rullering av økonomiplanen.

Forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak fastsetter krav til budsjett rapportering og økonomistyring for foretakenes styre og daglige ledelse. Foretakenes styre skal bl.a. gjennom budsjettåret legge frem rapporter for bystyret som viser utviklingen i inntekter/innbetalinger og utgifter/utbetalinger i henhold til bystyrets vedtatte rammer for foretaket. Foretakenes rapportering innarbeides i kommunes tertialrapporter som forelegges bystyret for behandling.

6.6.2 Årsregnskap og årsberetning

De kommunale foretakene skal hvert kalenderår utarbeide særregnskap og årsberetning, jf Forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak. Forskriftens § 16 regulerer regnskapsfrister og behandlingen av særregnskap og årsberetning. Særregnskapet og årsberetningen skal vedtas av bystyret selv senest seks måneder etter regnskapsårets slutt. Særregnskapet skal være avlagt av foretakets styre innen 15. februar året etter regnskapsåret. Årsberetningen skal avgis uten ugrunnet opphold, og senest innen 31. mars året etter regnskapsåret. Årsberetningen skal foreligge til behandling i bystyret samtidig med at særregnskapet skal behandles.

Foretakenes særregnskap og årsberetning behandles som en del av kommunens årsregnskap og årsberetning.

Rapportering til offentlige myndigheter

Stavanger kommune, herunder de kommunale foretakene, skal rapportere økonomi- og tjenestedata gjennom KOSTRA-rapportering. Foretak som ikke driver næringsvirksomhet skal rapportere til staten etter forskrift av 15. desember 2000 nr. 1425 om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner. Foretak som driver næringsvirksomhet rapporterer til staten etter forskrift av 21. oktober 2003 nr. 1445 om rapportering fra interkommunale selskaper og kommunale og fylkeskommunale foretak som driver næringsvirksomhet.

6.6.3 Eiermøter

Det skal avholdes årlige kontaktmøter mellom de kommunale foretakene og den politiske ledelsen i kommunen. Stavanger bystyre er foretakenes eierorgan og er i henhold til kommuneloven det eneste organ som har myndighet til å begrense styrets myndighetsområde og instruere foretakene. Bystyret har vedtatt at kommunalutvalget skal gis funksjon som kommunens utvalg for eierstrategier. For å lette styringsdialogen skal kontaktmøtene avholdes mellom foretakene og kommunalutvalget. Den direkte eierstyringen av foretakene skal imidlertid utøves av eierorganet.

Det skal avholdes et felles eiermøte for de kommunale foretakene. Eiermøtene skal avholdes om våren etter at foretakene har avlagt årsregnskap og årsberetning. Styreleder og daglig leder skal representere foretakene på møtene. Eiermøtene skal være en arena for dialog mellom den politiske ledelsen og foretakenes styrende organ. Møtene har til hensikt å sikre en tilfredsstillende informasjonsutveksling mellom partene. Foretakenes ledelse skal bl.a. redegjøre for årsregnskap, resultater, rammevilkår, utfordringer, muligheter mv. Møtene skal videre benyttes til å avklare målforståelse og sikre at eierstrategiene følges opp av partene.

Kontaktmøter mellom bestiller- og utførerenhetene

Hovedavtalen mellom Stavanger kommune v/ BMU og utførerenhetene Stavanger Natur- og idrettsservice KF og Stavanger Byggdrift KF legger opp til at det skal utarbeides et årshjul for kontraktsoppfølging og samhandling mellom partene. Det skal avholdes kvartalsvise statusmøter mellom partene knyttet til Hovedavtalen og samarbeidsforholdet. Statusmøter knyttet til de enkelte oppdragsavtalene skal normalt avholdes månedlig. Årshjulsaktiviteter knyttet til oppfølging av avtaler og samhandlingen mellom partene vil spesifiseres i de enkelte oppdragsavtalene.

6.6.4 Årshjul for de kommunale foretakene

Tabellen nedenfor oppstiller overordnede årshjulsaktiviteter for foretakene. Gjennomføringen av de ulike aktivitetene krever samhandling mellom foretakene og den kommunale organisasjonen. Det vil være formålstjenelig å utarbeide en samlet framdriftsplan for årshjulsaktivitetene for å skape forutsigbarhet og sikre at foretakene involveres på et tidlig tidspunkt i prosessene. Stavanger kommune skal derfor søke å utarbeide et mer detaljert årshjul for de kommunale foretakene.

Overordnede årshjulsaktiviteter for kommunale foretak (KF)		
Aktivitet:	Milepæler:	Tidsfrist:
Handlings- og økonomiplan/ Årsbudsjett	Årsbudsjett og økonomiplan behandles samlet av bystyret.	Dokumentene skal behandles innen utgangen av kalenderåret. Det utarbeides egen framdriftsplan (budsjetttrundskriv).
Særbudsjett	Fastsettes av foretakets styre. Oversendes departementet til orientering.	Oversendes departementet senest 1. mars det året budsjettet gjelder for.
Budsjettrapportering	Foretakenes styre og daglige ledelse rapporterer i tråd med gjeldende forskrift. Rapporteringen innarbeides i kommunenes tertialrapporter.	Det utarbeides egen framdriftsplan knyttet til hver av de to tertialrapportene.

Særregnskap	Fastsettes av styret og oversendes kommunen for behandling av bystyret.	Særregnskapet skal være avlagt fra styret innen 15. februar. Det skal behandles av bystyret senest 6 mnd. etter regnskapsårets slutt.
Årsberetning	Fastsettes av styret og oversendes kommunen for behandling av bystyret. Årsberetning og særregnskap skal behandles samlet.	Årsberetningen skal avgis uten ugrunnet opphold, og senest innen 31. mars året etter regnskapsåret. Følger framdriftsplan for behandling av kommunens samlede regnskap og årsberetning.
Rapportering til offentlige myndigheter	Foretakene skal rapportere til offentlige myndigheter i tråd med forskriftene som omtales i kapittel 6.6.2	Tidsfrister følger av de aktuelle forskriftene.
Eiermøter	Det skal avholdes årlige kontaktmøter mellom foretakene og kommunalutvalget.	Eiermøtene skal avholdes i løpet av første halvår, men etter at styret har avlagt særregnskap.
Kontaktmøter mellom bestiller- og utførerenhetene	Det skal avholdes faste kontaktmøter mellom partene som et ledd i den ordinære kontraktsoppfølgingen og for å styrke samhandlingen mellom partene.	Plan for kontaktmøtene vil bl.a. reguleres av Hovedavtalen og de tilhørende Oppdragsavtalene.

7. Strategi for kommunens eierstyring av kommunale foretak

- **Stavanger kommune skal være en aktiv og profesjonell eier av kommunale foretak.**

Tiltak:

- Stavanger kommune skal være en tydelig eier som angir klare mål og strategier for foretakenes virksomhet og kommunens eierstyring.
- Stavanger kommunes eierstyring av foretakene skal utøves gjennom eierorganet.
- Det skal være åpenhet knyttet til foretakenes virksomhet og kommunens eierstyring.
- Stavanger kommune skal gjennomføre ulike opplæringstiltak som gir folkevalgte kompetanse og informasjon knyttet til rammene for styring av kommunale foretak.
- Stavanger kommune skal avklare forventninger og sikre informasjonsutveksling mellom foretakene og den politiske/administrative ledelsen i kommunen gjennom eiermøter.
- Stavanger kommune skal sikre at foretakene gis tilfredsstillende rammevilkår. Det enkelte foretak skal gjøres i stand til å ivareta oppgavene som er tillagt foretaket gjennom formålet.
- Stavanger kommune skal oppnevne styremedlemmer som har kompetanse og kapasitet til å ivareta styrevervet på en tilfredsstillende måte. Styresammensetningen skal være tilpasset foretakenes situasjon, virksomhet og behov.
- Stavanger kommune skal tilby grunnleggende opplæring i styrearbeid for medlemmer og varamedlemmer av styrene i kommunale foretak.
- Stavanger kommune skal ha klare retningslinjer for foretakenes anvendelse av administrative støttefunksjoner/fellestjeneseter.

- **Stavanger kommune skal være en forutsigbar og langsiktig eier av kommunale foretak.**

Tiltak:

- Stavanger kommune skal utforme eierstrategier som uttrykker langsiktige forventninger og mål for foretakenes virksomhet.
- Stavanger kommune skal bidra til å skape forutsigbarhet ved å avklare roller, ansvar og myndighet for foretakenes styrende organ.
- Bestillerenhetene i Stavanger kommune skal inngå langsiktige avtaler med foretakene for å skape forutsigbarhet knyttet til oppdragsvolum.
- Stavanger kommune skal etablere langsiktige og forutsigbare retningslinjer for disponering av foretakenes overskudd.

- Den kommunale organisasjonen skal legge til rette for forutsigbarhet i samhandlingen med foretakene i bl.a. budsjett-, regnskaps- og rapporteringsprosesser.
- **Stavanger kommune skal stille klare krav til foretakenes tjenesteproduksjon.**
 - Tiltak:**
 - De kommunale foretakenes tjenesteproduksjon skal utføres i tråd med lover og forskrifter som regulerer virksomhetsområdene.
 - Stavanger kommune forventer at tjenesteproduksjonen er nyskapende og tilpassningsdyktig, herunder at tjenestetilbudet utvikles i tråd med endringer i kommunens og brukernes behov.
 - De kommunale foretakene skal kontinuerlig søke å identifisere og implementere tiltak som kan bidra til å effektivisere tjenesteproduksjon.
 - Stavanger kommune skal utarbeide mekanismer som muliggjør en systematisk sammenligning av priser og kvalitet mellom tjenesteproduksjonen til foretakene og andre aktører i markedet.
 - Bestillerenhetene i kommunen skal inngå avtaler med foretakene som inneholder klare og etterprøvbare krav til tjenestenes kvalitet.
 - Stavanger kommune skal stille krav til at oppdrag som utføres for andre offentlige eller private aktører ikke skal ha en negativ innvirkning på tjenesteleveransene overfor kommunen, herunder at tjenesteleveransene er stabile og at kvaliteten er konsistent.
 - De kommunale foretakene skal bidra til å minimere transaksjonskostnader knyttet til inngåelse og oppfølging av avtaler med bestillerenhetene.
- **Stavanger kommune skal stille krav til foretakenes økonomistyring og personalpolitikk.**
 - Tiltak:**
 - De kommunale foretakene skal ha en betryggende økonomistyring.
 - De kommunale foretakene skal kontinuerlig utvikle virksomheten med sikte på å sikre en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.
 - De kommunale foretakenes virksomhet skal medføre en lav økonomisk risiko for bykassen.
 - De kommunale foretakene skal iverksette effektive tiltak for å forhindre at det forekommer kryssubsidiering.
 - Stavanger kommune skal avklare foretakenes ansvar og myndighet i utøvelsen av kommunens arbeidsgiverpolitikk.
 - Stavanger kommune forventer at lønnsutviklingen i foretakene er i samsvar med den generelle lønnsutviklingen i kommunen.
 - Stavanger kommune skal stille krav til foretakenes personalforvaltning. Foretakene skal bl.a. regelmessig kartlegge medarbeidertilfredshet.
 - De kommunale foretakene skal ha en betryggende internkontroll. Foretakene skal følge kommunens retningslinjer for internkontroll og HMS-arbeid.
- **De kommunale foretakene skal integrere samfunnsansvar i forretningsdriften.**
 - Tiltak:**
 - De kommunale foretakene skal utarbeide og følge opp etiske retningslinjer. De etiske retningslinjene skal stille like høye krav til de ansattes atferd som kommunens etiske standard.
 - De kommunale foretakene skal implementere tiltak som bidrar til at målsettingene i kommunens klima- og miljøpolitikk realiseres.
 - De kommunale foretakene skal sette brukerne av tjenestene i fokus.
 - De kommunale foretakene skal vektlegge sosiale og miljømessige hensyn i anbudsprosesser.

8. Foretaksspesifikke eierstrategier

Stavanger kommune søker å tydeliggjøre kommunens forventninger og krav til det enkelte foretak ved å angi klare mål for foretakets virksomhet. I denne delen spesifiseres kommunens hovedmålsettinger med eierskapet i hvert enkelt foretak. Målsettingene bygger på foretakenes formålsparagrafer, avtaler, overordnede strategier, plandokumenter mv.

8.1 Eierstrategi for Stavanger Byggdrift KF

- 1. Stavanger Byggdrift KF skal forestå drifts-, vedlikeholds-, og renholdstjenester for bygninger tilhørende Stavanger kommune. Foretaket kan også forestå produksjon og distribusjon av mat. Foretaket kan videre tillegges andre oppgaver av Stavanger kommune etter avtale.**
 - Foretaket skal være kommunens foretrukne leverandør av de ovennevnte tjenestene. Foretaket skal levere tjenestene i henhold til gjeldende lover og forskrifter samt leveringsbetingelser, kvalitetskrav, priser mv. som er nedfelt i Hovedavtalen og Oppdragsavtalene eller som fremkommer av den enkelte bestilling.
- 2. Stavanger Byggdrift KF skal fritt kunne konkurrere om oppdrag i markedet innen foretakets formål, forutsatt at dette ikke får negative konsekvenser for foretakets primærtjenester overfor kommunen.**
 - Foretakets hovedformål er å være en utførerenhhet for Stavanger kommune. Oppdrag som utføres for andre kommuner eller private aktører skal følgelig ikke ha en negativ effekt på tjenesteleveransene overfor Stavanger kommune.
 - Foretaket skal etablere et organisatorisk eller regnskapsmessig skille mellom egenregidriften og den kommersielle delen av virksomheten for å unngå mistanke om kryssubsidiering.
- 3. Stavanger Byggdrift KF skal ha en betryggende økonomistyring og en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.**
 - Stavanger kommune forventer at foretaket kontinuerlig evaluerer virksomhetsområdene med sikte på identifisering og oppfølging av tiltak som kan bidra til å effektivisere driften. Iverksatte tiltak, herunder effekten av tiltakene, skal rapporteres i foretakets årsberetning. Spesifikke kvalitets- og effektivitetskrav vil nedfelles i blant annet Oppdragsavtalene.
 - Tjenesteproduksjonen skal medføre en lav risiko for bykassen. Foretakets virksomhet skal følgelig preges av en betryggende økonomistyring og en moderat risikoprofil.
- 4. Stavanger Byggdrift KF kan innenfor styrets myndighetsområde ta initiativ til å etablere interkommunale samarbeidsløsninger som vil styrke tjenestetilbudet overfor kommunen og gi en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.**
 - Det kan være aktuelt å etablere samarbeidsløsninger ved utførelse av kompetanse- og kapitalintensive oppdrag. Positive synergieffekter skal resultere i lavere priser overfor Stavanger kommune.
- 5. Stavanger Byggdrift KF skal kontinuerlig videreutvikle foretakets fagkompetanse innenfor de ulike virksomhetsområdene.**
 - Stavanger kommune forventer at foretaket leverer tjenester av høy kvalitet. Foretaket skal av den grunn søke å opprettholde det faglige nivået gjennom å rekruttere faglært arbeidskraft og iverksette tiltak for å videreutvikle arbeidstakernes fagkompetanse.
- 6. Stavanger Byggdrift KF skal utvikle tjenestetilbudet overfor kommunen i tråd med endringer i prioriteringer og behov.**
 - Foretakets tjenesteproduksjon skal være nyskapende, fleksibel og tilpassningsdyktig.

7. Stavanger Byggdrift KF skal bidra til en konstruktiv samhandling med bestillerenhetene. Samhandlingen skal preges av åpenhet, forutsigbarhet og gjensidig respekt for de ulike funksjonene partene ivaretar.

- Partene har et felles ansvar for å sikre et best mulig tjenestetilbud overfor kommunens innbyggere i forhold til de allokerte ressursene. En god samhandling mellom bestiller- og utførerene vil kunne bidra til å redusere de involverte transaksjonskostnadene.
- Forholdet mellom foretaket og bestillerenhetene skal være likeverdig og preges av åpenhet ved tildeling, oppfølging og utførelse av egenregioppdrag.

8. Stavanger Byggdrift KF skal integrere samfunnsansvar i tjenesteproduksjonen. Foretaket skal blant annet ha en klar miljøprofil.

- Stavanger Byggdrift KF skal utøve samfunnsansvar bl.a. gjennom å iverksette tiltak som bidrar til at kommunen oppfyller målsettinger og forpliktelser innen klima- og miljøpolitikken. Tiltakene skal ta utgangspunkt i innsatsområdene som er nedfelt i kommunedelplanen for klima og miljø samt tilhørende handlings- og tiltaksplaner. Foretaket skal være miljøsertifisert gjennom miljøstyringssystemet *Miljøfyrtårn*. Sertifiseringen stiller en rekke krav til virksomheten innen områder som arbeidsmiljø, energi, avfall, innkjøp/forbruk, transport, estetikk mv. Sertifiseringen bidrar til å øke bevisstheten og heve kunnskapsnivået knyttet til miljøarbeid blant ansatte i foretaket. Miljøsertifiseringen preger de fleste sider ved foretakets virksomhet og bidrar således i stor grad til å styrke foretakets miljøprofil. Stavanger Byggdrift KF skal imidlertid ha et særskilt fokus på tiltak innen følgende innsatsområder;
- Foretaket skal i henhold til Handlingsplan for etisk handel i Stavanger kommune stille krav til at leverandører og avtaleparter ivaretar miljøhensyn i produksjonen av varer og tjenester. Foretaket har et ansvar for å påse at det stilles miljøkrav både i anbudsprosessen og den videre kontraktsoppfølgingen. Foretaket vil således kunne påvirke miljøet også utenfor regionen gjennom innkjøpspolitikken.
- Veitransportsektoren står for den største andelen klimagassutslippene i Stavangerregionen. Tiltak rettet inn mot biltransport vil derfor ha stor effekt i forhold til å redusere utslippet av klimagasser. Stavanger kommune skal gå foran ved å velge best mulig teknologi til egne kjøretøy, herunder elektrisitet, biogass, hydrogen mv. Foretaket skal av den grunn velge miljøvennlige alternativ ved fornyelse av bilparken. Stavanger Byggdrift KF har allerede anskaffet biler som drives av gass og inngår avtaler om bruk av klimanøytral gass. Foretaket skal søke å begrense bruken av kjøretøyene.
- Foretaket skal bidra til å begrense energibruken i egne bygg ved å gjennomføre diverse ENØK-tiltak i samråd med Stavanger Eiendom. Foretaket skal videre bidra til å utvikle og implementere energieffektive løsninger ved vedlikehold og reovering av kommunenes bygningsmasse, jf Energi- og miljøplan for kommunale bygg i Stavanger kommune vedtatt i juni 2008.
- Stavanger Byggdrift KF skal tilstrebe at virksomheten er mest mulig ressurs-, avfalls- og klimavennlig. Foretaket skal bidra til å utvikle tjenester og driftsformer som gir minst mulig ulempe for miljøet og størst mulig gevinst for kommunen, innbyggerne, sluttbrukere mv. Renholdstjenestene skal utføres med minst mulig bruk av kjemikalier. Foretaket håndterer avfall gjennom renholdstjenestene og produserer bygningsavfall gjennom reovering av kommunens bygningsmasse. Avfallshåndtering skal skje til minst mulig ulempe for miljøet og i tråd med gjeldende forskrifter. Stavanger Byggdrift KF skal legge til rette for gjenbruk og materialgjenvinning.

8.2 Eierstrategi for Stavanger Natur- og idrettsservice KF

1. **Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal forestå drift og vedlikehold av turstier, badeplasser, lekeplasser, nærmiljøanlegg, idrettsanlegg, idrettshaller og skjøtsel av naturområder, kulturlandskap og parker. Foretaket skal også forestå veivedlikehold som omfatter drift og vedlikehold av kommunens veinett og torgplasser med et særskilt fokus på sentrum.**
 - Foretaket skal være kommunens foretrukne leverandør av de ovennevnte tjenestene. Foretaket skal levere tjenestene i henhold til gjeldende lover og forskrifter samt leveringsbetingelser, kvalitetskrav, priser mv. som er nedfelt i Hovedavtalen og Oppdragsavtalene eller som fremkommer av den enkelte bestilling.
2. **Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal fritt kunne konkurrere om oppdrag i markedet innen foretakets formål, forutsatt at dette ikke får negative konsekvenser for foretakets primærtjenester overfor kommunen.**
 - Foretakets hovedformål er å være en utførerhet for Stavanger kommune. Oppdrag som utføres for andre kommuner eller private aktører skal følgelig ikke ha en negativ effekt på tjenesteleveransene overfor Stavanger kommune.
 - Foretaket skal etablere et organisatorisk eller regnskapsmessig skille mellom egenregidriften og den kommersielle delen av virksomheten for å unngå mistanke om krysssubsidiering.
3. **Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal videreutvikle foretakets fagkompetanse innenfor de ulike virksomhetsområdene.**
 - Stavanger kommune forventer at foretaket leverer tjenester av høy kvalitet. Foretaket skal av den grunn søke å opprettholde det faglige nivået gjennom å rekruttere faglært arbeidskraft og iverksette tiltak for å videreutvikle arbeidstakernes fagkompetanse.
4. **Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal kontinuerlig utvikle tjenestetilbudet overfor kommunen i tråd med endringer i prioriteringer og behov.**
 - Foretakets tjenesteproduksjon skal være nyskapende, fleksibel og tilpassningsdyktig.
5. **Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal ha en betryggende økonomistyring og en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.**
 - Stavanger kommune forventer at foretaket kontinuerlig evaluerer virksomhetsområdene med sikte på identifisering og oppfølging av tiltak som kan bidra til å effektivisere driften. Iverksatte tiltak, herunder effekten av tiltakene, skal rapporteres i foretakets årsberetning. Spesifikke kvalitets- og effektivitetskrav vil nedfelles i blant annet Oppdragsavtalene.
 - Tjenesteproduksjonen skal medføre en lav risiko for bykassen. Foretakets virksomhet skal følgelig preges av en betryggende økonomistyring og en moderat risikoprofil.
6. **Stavanger Natur- og idrettsservice KF kan innenfor styrets myndighetsområde ta initiativ til å etablere interkommunale samarbeidsløsninger som vil bidra til å styrke tjenestetilbudet overfor kommunen og gi en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.**
 - Det kan være aktuelt å etablere samarbeidsløsninger ved utførelse av kompetanse- og kapitalintensive oppdrag. Foretaket kan for eksempel sikre en effektiv utnyttelse av kapitalutstyr gjennom et interkommunalt samarbeid. Positive synergieffekter skal resultere i lavere priser overfor Stavanger kommune.
7. **Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal bidra til en konstruktiv samhandling med bestillerenhetene. Samhandlingen skal preges av åpenhet, forutsigbarhet og gjensidig respekt for de ulike funksjonene partene ivaretar.**
 - Partene har et felles ansvar for å sikre et best mulig tjenestetilbud overfor kommunens innbyggere i forhold til de allokerte ressursene. En god samhandling mellom bestiller- og utførerhetene vil kunne bidra til å redusere de involverte transaksjonskostnadene.

- Forholdet mellom foretaket og bestillerenhetene skal være likeverdig og preges av åpenhet ved tildeling, oppfølging og utførelse av egenregioppdrag.

8. Foretaket skal integrere samfunnsansvar i tjenesteproduksjonen. Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal blant annet ha en klar miljøprofil.

- Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal utøve samfunnsansvar bl.a. gjennom å iverksette tiltak som bidrar til at kommunen oppfyller målsettinger og forpliktelser innen klima- og miljøpolitikken. Tiltakene skal ta utgangspunkt i innsatsområdene som er nedfelt i kommunedelplanen for klima og miljø samt tilhørende handlings- og tiltaksplaner. Foretaket skal være miljøsertifisert gjennom miljøstyringssystemet *Miljøfyrtårn*. Sertifiseringen stiller en rekke krav til virksomheten innen områder som arbeidsmiljø, energi, avfall, innkjøp, transport, estetikk mv. Miljøsertifiseringen preger de fleste sider ved foretakets virksomhet og bidrar således i stor grad til å styrke foretakets miljøprofil. Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal imidlertid ha et særskilt fokus på tiltak innen følgende innsatsområder;
 - Foretaket skal i henhold til Handlingsplan for etisk handel i Stavanger kommune stille krav til at leverandører og avtaleparter ivaretar miljøhensyn i produksjonen av varer og tjenester. Foretaket har et ansvar for å påse at det stilles miljøkrav både i anbudsprosessen og den videre kontraktsoppfølgingen.
 - Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal velge miljøvennlige alternativ ved fornyelse av bil- og maskinparken. Foretaket skal også søke å begrense bruken av kjøretøyene.
 - Foretaket skal bidra til å begrense utslipp av klimagasser ved å begrense energibruken i egne bygg gjennom å innføre diverse ENØK-tiltak i samråd med Stavanger Eiendom.
 - Foretaket bidrar til å utføre tiltak nedfelt i miljødelen i kommunedelplanen for klima og miljø gjennom bl.a. utskiftning av forurensede masser samt drift og vedlikehold av idrettsanlegg, turstier, nærmiljøanlegg, naturområder og parker til det beste for byens innbyggere.
 - Stavanger Natur- og idrettsservice KF skal generelt tilstrebe at virksomheten er mest mulig ressurs-, avfalls- og klimavennlig. Foretaket skal bidra til å utvikle tjenester og driftsformer som gir minst mulig ulempe for miljøet og størst mulig gevinst for kommunen og innbyggerne. Avfallshåndtering skal gi minst mulig ulempe for miljøet og være i tråd med gjeldende forskrifter. Foretaket skal legge til rette for gjenbruk og materialgjenvinning.

8.3 Eierstrategi for Stavanger Parkeringselskap KF

1. Stavanger Parkeringselskap KF skal bidra til å realisere kommunens parkeringspolitikk.

- Kultur og byutvikling (KBU) utformer forslag til parkeringspolitikk for Stavanger kommune i tråd med gjeldene lover og forskrifter. Parkeringspolitikken skal endelig vedtas av bystyret. Stavanger Parkeringselskap KF skal ha hovedansvaret for å realisere parkeringspolitikken. Foretaket vil derigjennom også være et redskap knyttet til sentrumsutvikling og realisering av transport- og miljøpolitikken. Stavanger Parkeringselskap KF har således en viktig funksjon i et byutviklingsperspektiv.

2. Stavanger Parkeringselskap KF skal forestå all avgiftspålagt parkering på offentlig vei samt håndheving av parkeringsbestemmelsene og annen trafikkhåndheving som er delegert til kommune med hjemmel i Vegtrafikkloven.

- Kultur og byutvikling forvalter skiltmyndighet i Stavanger kommune med hjemmel i vegtrafikkloven § 5 og innfører videre ulike typer trafikk- og parkeringsreguleringer for å ivareta miljøhensyn, trafiksikkerhet, tilgjengelighet og framkommelighet. Dette omfatter; Parkering og stansforbud, boligsoneparkering, avgiftsparkering, varelevering, parkering for bevegelsehemmede, gågater, buss- og taxiholdeplasser, kollektivfelt, sykkelfelt, gang og sykkelveier, gangfelt og gatetun.
- Stavanger Parkeringselskap KF skal forvalte kommunens håndhevingsmyndighet knyttet til den delegerte skiltmyndigheten. Foretaket skal følgelig håndheve parkeringsreguleringer som

er hjemlet i Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr. Stavanger Parkeringsselskap KF skal i tillegg håndheve bestemmelsene om stans og parkering i Forskrift om kjørende og gående trafikk (trafikkreglene).

- 3. Stavanger Parkeringsselskap KF skal oppføre, drifte og vedlikeholde kommunale offentlige parkeringsanlegg utenfor offentlig vei.**
 - Kultur og byutvikling utarbeider reguleringsplaner og forestår planlegging av nye parkeringsanlegg. KBU skal benytte seg av foretakets fagkompetanse ved planlegging av nye anlegg. Bystyret fatter endelig vedtak vedrørende oppføring av nye parkeringsanlegg. Stavanger Parkeringsselskap KF har ansvar for å finansiere, oppføre, drifte og vedlikeholde anleggene.
- 4. Stavanger Parkeringsselskap KF kan engasjere seg i oppgaver som inngår i formålet også utenfor Stavanger kommune.**
 - Tjenesteyting overfor andre kommuner og private aktører skal hovedsakelig forestås av datterselskap.
- 5. Stavanger Parkeringsselskap KF skal kontinuerlig videreutvikle foretakets tjenestetilbud i tråd med parkeringspolitiske mål, endrede brukermønstre og teknologisk utvikling innenfor tjenesteområdet.**
 - Foretaket kan i tillegg til det ordinære tjenestetilbudet engasjere seg i andre tiltak som har betydning for parkeringssituasjonen i kommunen. Foretakets tjenesteproduksjon skal være nyskapende, fleksibel og tilpasningsdyktig.
- 6. Foretaket skal sikre en funksjonell organisering av tjenesteproduksjonen, en betryggende økonomistyring og en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.**
 - Stavanger Parkeringsselskap KF forvalter betydelige verdier på vegne av kommunen. Foretaket skal redusere den økonomiske risikoen for Stavanger kommune gjennom en betryggende økonomistyring.
- 7. Stavanger Parkeringsselskap KF skal søke å videreutvikle foretakets kompetanse innenfor parkeringsområdet. Stavanger kommune skal nyttegjøre seg av foretakets kompetanse ved å aktivt anvende foretaket som høringsinstans i både planarbeid og enkeltsaker.**
 - Stavanger kommune forventer at foretaket leverer effektive tjenester av høy kvalitet. Foretaket skal av den grunn ha fokus på å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere. Foretaket skal iverksette ulike kompetansetiltak som kan bidra til å videreutvikle medarbeidernes fagkompetanse.
- 8. Stavanger Parkeringsselskap KF skal integrere samfunnsansvar i tjenesteproduksjonen. Foretaket skal blant annet ha en klar miljøprofil.**
 - Stavanger Parkeringsselskap KF skal utøve samfunnsansvar bl.a. gjennom å iverksette tiltak som bidrar til at kommunen oppfyller målsettinger og forpliktelser innen klima- og miljøpolitikken. Tiltakene skal ta utgangspunkt i innsatsområdene som er nedfelt i kommunedelplanen for klima og miljø samt tilhørende handlings- og tiltaksplaner. Foretaket skal være miljøsertifisert gjennom miljøstyringssystemet *Miljøfyrtårn*. Sertifiseringen stiller en rekke krav til virksomheten innen områder som arbeidsmiljø, energi, avfall, innkjøp, transport, estetikk mv. Miljøsertifiseringen preger de fleste sider ved foretakets virksomhet og bidrar således i stor grad til å styrke foretakets miljøprofil. Stavanger Parkeringsselskap KF skal imidlertid ha et særskilt fokus på tiltak innen følgende innsatsområder;
 - Foretaket skal i henhold til Handlingsplan for etisk handel i Stavanger kommune stille krav til at leverandører og avtaleparter ivaretar miljøhensyn i produksjonen av varer og tjenester. Foretaket har et ansvar for å påse at det stilles miljøkrav både i anbudsprosessen og den videre kontraktsoppfølgingen.

- Foretaket skal velge miljøvennlige alternativ ved utskiftinger i bilparken, herunder elektrisitet, biogass, hydrogen mv. Foretaket skal også søke å begrense bruken av kjøretøyene.
- Stavanger Parkeringsselskap KF driver et stadig økende antall parkeringsanlegg. Foretaket skal ha fokus på å redusere energibruken i anleggene ved å innføre energieffektive løsninger i nye parkeringsanlegg og gjennomføre energisparende tiltak i eksisterende anlegg.
- Stavanger kommune har gjennom ulike program og avtaler forpliktet seg til ambisiøse utslippsreduksjoner. Veitransportsektoren står for den største andelen av klimagassutslippene i Stavanger. Parkeringspolitikken kan være et viktig virkemiddel for å redusere utslippene gjennom å stimulere til en økning i kollektiv-, gang-, og sykkelreiser. Foretaket skal således være et virkemiddel i realiseringen av kommunens miljøpolitikk. Stavanger Parkeringsselskap KF skal også på eget initiativ bidra til å redusere utslipp av klimagasser. Foretaket kan redusere utslipp knyttet til bilkjøring bl.a. ved å sikre framkommelighet og tilgjengelighet samt informasjon om ledige parkeringsplasser. Foretaket skal også legge til rette for en økning i antallet ladepunkter for elbiler i Stavanger.
- Stavanger Parkeringsselskap KF skal generelt tilstrebe å gjøre virksomheten mest mulig ressurs-, avfalls- og klimavennlig. Foretaket skal bidra til å utvikle tjenester og driftsformer som gir minst mulig ulempe for miljøet og størst mulig gevinst for kommunen, innbyggerne, kunder mv.

8.4 Eierstrategi for Sølvberget KF

1. Foretakets hovedformål er å forestå drift av Stavanger bibliotek og kulturhus i tråd med Folkebibliotekloven og vedtatte planer.

- Sølvberget KF skal formidle kunnskap, litteratur, kunst og kultur på en aktuell, variert og inspirerende måte. Sølvberget KF skal befeste posisjonen som regionens best besøkte kulturinstitusjon gjennom et attraktivt tjenestetilbud som utvikles i tråd med endringer i brukermønstre og teknologisk utvikling.
- Foretakets ansvarsområde omfatter også Arneageren og Valbergårnet. Sølvberget KF skal legge til rette for at områdene fylles med aktiviteter som bidrar til å vitalisere Stavanger sentrum.
- Sølvberget KF står fritt til å drive samme type virksomhet eller tjenester overfor andre offentlige instanser eller private institusjoner. Foretaket skal ha fokus på å sikre en rasjonell og kostnadseffektiv drift. Foretaket skal videre ha fokus på å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere for å kunne tilby tjenester av høy kvalitet.

2. Sølvberget, Stavanger bibliotek og kulturhus skal være en av regionens viktigste arenaer for formidling av kunnskap og litteratur.

- Biblioteket skal være en læringsarena med fokus på livslang læring. Biblioteket skal således være en arena for både formell og uformell læring samt litteraturformidling og leseglede. Sølvberget KF skal gjøre bibliotekjentene tilgjengelige gjennom å tilby bibliotekjenester i bydelene. Et godt tjenestetilbud i folke- og skolebibliotekene er viktig for å bygge kunnskaps- og kompetansebyen Stavanger.
- Foretaket skal videreutvikle Sølvberget som regionens litteraturhus med vekt på yringsfrihet, friby og kulturelt mangfold. Biblioteket skal være en attraktiv arena for litteraturformidling, herunder gi et mangfoldig tilbud innen skjønn- og faglitteratur. Sølvberget KF skal også formidle litteratur gjennom ulike arrangementer, festivaler og nettverk. Sølvberget KF formidler litteratur og fremmer yringsfrihet bl.a. gjennom å arrangere Kapittel-festivalen, som er Stavangers internasjonale festival for litteratur og yringsfrihet.

3. Sølvberget, Stavanger bibliotek og kulturhus skal være en av regionens viktigste arenaer for kulturformidling.

- Sølvsberget KF skal aktivt formidle kunst og kultur gjennom foretakets faste tjenestetilbud samt ulike utstillinger og kulturarrangementer. Arrangementene skal være aktuelle, ha et variert innhold og et bredt nedslagsfelt.
4. **Sølvsberget, Stavanger bibliotek og kulturhus skal videreutvikles som en attraktiv møteplass for kommunens innbyggere.**
 - Sølvsberget, Stavanger bibliotek og kulturhus skal være en møteplass for alle grupper gjennom et attraktivt tjenestetilbud, sentral plassering, tilgjengelighet og lav terskel for bruk av tjenestetilbudet. Sølvsberget skal således være en møteplass på tvers av samfunnsgrupper og samfunnslag.
 5. **Sølvsberget KF skal tilpasse tjenestetilbudet i tråd med den teknologiske utviklingen innenfor tjenesteområdene.**
 - Foretaket skal være framtidsrettet blant annet i forhold til å legge til rette for teknologisk infrastruktur som muliggjør tilbud av digitale bibliotekstjenester.
 6. **Sølvsberget KF skal søke å etablere regionale samarbeidsløsninger som kan bidra til å styrke foretakets tjenestetilbud og sikre en kostnadseffektiv drift.**
 - Regionale samarbeidsløsninger er spesielt aktuelt knyttet til drift av kommunale folkebibliotek. Alle kommuner skal ha et folkebibliotek, jf Folkebiblioteklovens § 4. Folkebiblioteket kan drives av kommunen alene, eller i helt eller delvis driftsfellesskap med annen kommune, fylkeskommunen eller statlig institusjon. Ulike samarbeidsløsninger kan rasjonalisere driften av biblioteket og bidra til å gi innbyggerne et bedre bibliotektilbud gjennom bl.a. kompetanseutvikling, utvikling av teknologisk infrastruktur samt styrking, samordning og utvikling av innholdet i bibliotekene.²¹
 7. **Sølvsberget KF skal delta i prosjekter og nettverk som bygger opp om foretakets formål og sentrale mål i kommunens kulturpolitikk.**
 - Sølvsberget KF bidrar for eksempel til å styrke og videreutvikle Stavangers profil som litteratur- og ytringsfrihetsbyen gjennom engasjementet i ICORN.
 8. **Sølvsberget KF skal integrere samfunnsansvar i tjenesteproduksjonen. Foretaket skal blant annet ha en klar miljøprofil.**
 - Sølvsberget KF skal utøve samfunnsansvar bl.a. gjennom å iverksette tiltak som bidrar til at kommunen oppfyller målsettinger og forpliktelser innen klima- og miljøpolitikken. Tiltakene skal ta utgangspunkt i innsatsområdene som er nedfelt i kommunedelplanen for klima og miljø samt tilhørende handlings- og tiltaksplaner. Foretaket skal være miljøsertifisert gjennom miljøstyringssystemet *Miljøfyrtårn*. Sertifiseringen stiller en rekke krav til virksomheten innen områder som arbeidsmiljø, energi, avfall, innkjøp, transport, estetikk mv. Miljøsertifiseringen preger de fleste sider ved foretakets virksomhet og bidrar således i stor grad til å styrke foretakets miljøprofil. Sølvsberget KF skal imidlertid ha et særskilt fokus på tiltak innen følgende innsatsområder;
 - Foretaket skal i henhold til Handlingsplan for etisk handel i Stavanger kommune stille krav til at leverandører og avtaleparter ivaretar miljøhensyn i produksjonen av varer og tjenester. Foretaket har et ansvar for å påse at det stilles miljøkrav både i anbudsprosessen og den videre kontraktsoppfølgingen.
 - Foretaket skal velge miljøvennlige alternativ ved anskaffelser av kjøretøy. Foretaket skal også bidra til å begrense bilbruken ved å tilby bibliotekstjenester i bydelene (selvforsynte nærmiljø).
 - Sølvsberget KF skal søke å begrense energibruken i byggene som foretaket disponerer gjennom å innføre diverse ENØK-tiltak i samråd med Stavanger Eiendom. Foretaket skal også bidra med informasjon og profilering av klima- og miljøarbeidet i byggene.

²¹ I St.meld.nr.23 (2008-2009) Bibliotek – Kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid – varsles det at departementet ønsker å stimulere til regionale samarbeidsløsninger.

- Sølvsberget KF skal tilstrebe at virksomheten er mest mulig ressurs-, avfalls- og klimavennlig. Foretaket skal bidra til å utvikle tjenester og driftsformer som gir minst mulig ulempe for miljøet og størst mulig gevinst for kommunen, innbyggerne, brukere mv. Sølvsberget KF skal legge til rette for økt gjenbruk gjennom å utvikle foretakets bibliotek-tjenester. Sølvsberget KF skal også ta i bruk ny teknologi og nye medier som kan bidra til å redusere belastningen for miljøet.

9. Implementering og revidering av eierstrategiene

Stavanger bystyre er foretakenes eierorgan. Det er kun bystyret som har myndighet til å fatte vedtak som er bindende for foretakene, med mindre bystyret har delegert slik myndighet i tråd med gjeldende lover og forskrifter. En eierstrategi som er vedtatt av bystyret vil følgelig utgjøre en bindende instruks som styret og daglig leder har et ansvar for å følge opp. Rådmannen har også et ansvar for å påse at strategiene følges opp.

Eierstrategiene skal revideres minst en gang hver valgperiode og ellers etter behov. Eierstrategiene skal revideres i løpet av det første året i en ny valgperiode.