

Kunnskapsdepartementet  
[postmottak@kd.dep.no](mailto:postmottak@kd.dep.no)

18.4.11

## HØRINGSUTTALELSE OM FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM STUDENTSAMSKIPNADER

Vi viser til brev fra Kunnskapsdepartementet (heretter benevnt KD) dat. 19.januar med forslag til endringer i lov om studentsamskipnader.

Samskipnadsrådet avgir en felles uttalelse på vegne av studentsamskipnadene i Norge. SiA slutter seg til uttalelsen fra Samskipnadsrådet. I tillegg til denne ønsker vi å avgi en supplerende uttalelse.

### Generelt.

Hensikten med forslaget er å sikre en likeverdig og robust studentvelferd over hele landet, sett i lys av den økonomiske situasjonen ved noen studentsamskipnader. De fremlagte forslag til endringer vil etter vårt syn virke mot sin hensikt og svekke våre muligheter til å realisere studentsamskipnadens mål.

Den overordnede effekten av forslagene vil bli at KD inntar en eierrolle, uten at dette ledsages av et eieransvar. Flere av forslagene kan virke "pulveriserende" på ansvarsforhold og gi utilsiktede bivirkninger. Vi har lang erfaring med at for eksempel utdanningsinstitusjonene velger svært kompetente, dyktige og motiverte personer til styret for studentsamskipnaden. Med det betydelige ansvar styremedlemmer har etter aksjeloven er det etter vårt syn en fare for at flere potensielle styremedlemmer vil takke nei til styreverv i studentsamskipnaden med de lovbestemmelser som nå foreslås. Det samme kan anføres i forhold til rekruttering av ledere. I årene fremover er det sannsynlig at det vil bli en stor konkurranse om dyktige ledere. Kravene til styring og ledelse av bedrifter/virksomheter er generelt store med tanke på alminnelig lovgivning. Sterkt kompliserende lovgivning i tillegg kan virke frastøtende på mange og på den måten svekke oss i konkurransen om talentene. Det er vårt syn at det vil være svært uklokt å eksponere studentsamskipnadene for en slik risiko.

Forslaget medfører at KD setter seg selv i en rolle hvor departementet er lovforvalter, tilsynsorgan, delvis ansvarlig for samskipnadenes drift gjennom eget valgt styre (forvalter) og valgt revisor (studentsamskipnadens kontrollorgan).

Etter vårt skjønn oppstår det, dersom forslaget vedtas, situasjoner hvor departementet får uheldige dobbeltroller.

I tillegg nevnes at forslaget er i utakt med den utvikling som har vært i offentlig forvaltning i Norge de siste 10 år, hvor en i større og større utstrekning har etablert driftsmodeller hvor drift og forvaltning skilles ad.

### Adgang for KD til å avsette styret og innsette interimsstyre.

I tillegg til de overordnede bieffekter nevnt overfor tror ikke vi at disse bestemmelsene vil virke etter sin hensikt i praksis. Når det kommer til et punkt hvor slikt tiltak vil være aktuelt å iverksette, vil med stor

sannsynlighet det styret som har gjort kritikkverdige forhold være avsatt og nytt styre være valgt av de rette valgorganene.

Dersom KD skulle være tilstrekkelig raskt ute og avsette styret som har opptrådt klanderverdig etter KDs oppfatning, må KD nødvendigvis oppnevne et interimsstyre. Dersom slikt styre skal oppfylle samme kvalifiserende krav til styrets sammensetning, vil oppnevning av interimsstyre bli utfordrende av flere grunner. For det første blir det et spørsmål om hvordan KD skal kunne finne og velge kandidater som er tilstrekkelig kompetent til å rydde opp i kritikkverdige forhold uten lokalkunnskap om kompetanse. For det andre vil interimsstyret bli tillagt et ansvar for at kritikkverdige forhold ikke blir hengende uryddet. Dersom ryddingen ikke blir tilfredsstillende håndtert vil det kunne skape uklare grenser i forhold til plassering av ansvar i større utstrekning enn om styret som hadde opptrådt klanderverdig fikk noe tid på å rydde selv.

Vi vil i denne sammenheng også peke på spørsmålet om KDs mulige medvirkeansvar. I gitte situasjoner, hvor KD avsetter et styre og innsetter et interimsstyre, er det vanskelig å forestille seg en situasjon hvor ikke KD kan komme i en ansvarlig posisjon. Det er grunn til å reise spørsmål om dette er forenlig med annet regelverk for offentlig forvaltning.

#### Felles revisor.

I høringsnotatet påpeker KD at revisor spiller en sentral rolle i tilsynsfunksjonen og at ikke alle revisorer har løst denne oppgaven godt. Revisor skal revidere etter revisorloven og er en kontrollinstans. Tilsynsfunksjonen er i loven tillagt departement. Disse to funksjoner må ikke blandes sammen.

Hensikten med forslaget om felles revisor for studentsamskipnadene er å styrke dialogen mellom KD og revisor. Med felles revisor vil KD slippe å forholde seg til mange ulike revisorer. Det er med andre ord dialogen mellom tilsynsmyndighet og revisor som skal styrkes, ikke dialogen mellom selskapets styre og revisor. Dette er etter vårt syn svært uheldig. Vi skal ikke komme inn på alle aspekter ved dette, men i tillegg til det vi har sett av høringsuttalelser så langt har vi følgende merknader:

- Valgt revisor skal revidere årsregnskapet og må forholde seg til revisorloven, herunder revisorlovens § 1-1. Det er neppe forenlig med god revisjonsskikk at revisor samtidig opptrer som tilsynsorgan eller på vegne av tilsynsorganet som er KD.
- Revisor skal påse at han oppfyller kravene i revisorloven om uavhengighet, objektivitet og etisk opptreden, jfr. revisorlovens kap. 4. Den rolle revisor etter forslaget får som revisor og tilsynsorgan vil trolig sette revisor i en dobbeltrolle som neppe er forenlig med revisorlovens kapittel 4.
- Som tilsynsorgan er det ikke revisor KD skal forholde seg til, men studentsamskipnaden. Antall studentsamskipnader avgjør hvor mange tilsynssaker KD vil måtte forholde seg til. Et alternativ kan være å kreve rapportering direkte fra revisor til KD, en rapportering som følger visse standardkrav til forvaltning og drift, og som bl.a. nyttes av større internasjonale konserner.
- En felles revisor vil reelt oppfatte KD som oppdragsgiver og vil først og fremst forholde seg til KD. Dette kan undergrave tillitsforholdet mellom styret og revisor og dermed svekke dialogen mellom styret og revisor.
- En løsning med felles revisor vil få som konsekvens at vi kun kan få et stort revisjonsselskap, som med spesialkompetanse om studentsamskipnadene vil bli "innelåst" som leverandør og vi mister på den måten konkurranseeffekten, samt at revisors lokalkunnskap går tapt. Dette er svært uheldig.
- Dersom betydning av lokalkunnskap søkes ivaretatt ved å engasjere et landsomfattende revisjonsselskap med avdelinger på alle steder studentsamskipnadene er lokalisert, vil vedkommende selskap måtte bruke sine lokale revisorer. De lokale revisorene må alle sette seg inn i en studentsamskipnads virksomhet og drift, for deretter å rapportere til den som skal fremføre konklusjoner overfor KD. Det oppnås da en byråkratisering og lengre avstand fra utførende revisor til KD, noe som nesten uten unntak vil medføre at viktig informasjon forsvinner på veien til mottaker i KD. Et slikt byråkrati vil nødvendigvis medføre vesentlig høyere utgifter for samskipnadene, eventuelt en svakere prioritering av de respektive samskipnadene ved eventuell

anbudspris. En slik organisering vil styrke "innlåsingeffekten", og det blir nærmest umulig for en samskipnad å fjerne en revisor den ikke er tilfreds med fordi vedkommende revisor er en del av den "nasjonale pakkelsen". Det vil være både uholdbart og uforsvarlig å opprettholde en revisorrelasjon som ikke vedkommende samskipnad har nødvendig tillit til.

- Revisors habilitet kan bli utfordret mer enn ønskelig med en slik ordning ved at frykten for å miste en stor kontrakt kan dominere hensynet til en god kontakt med styret for den enkelte virksomhet.
- Det kan oppstå et medvirkeansvar dersom KD velger felles revisor. Anta at KD velger en revisor som er en dårlig rådgiver og revisor som ikke fyller sin oppgave på tilfredsstillende måte og at dette får vesentlige økonomiske konsekvenser for den enkelte studentsamskipnad. Anta videre at vedkommende studentsamskipnad ikke kan bli kvitt sin revisor (KD som velger revisor). Dersom revisors råd og handlemåte påfører studentsamskipnaden økonomisk tap oppstår spørsmålet om KD pådrar seg et erstatningsansvar gjennom medvirkning gjennom valg av revisor.

Studentsamskipnaden i Agder er sterkt uenig i at KD skal oppnevne felles revisor for alle samskipnadene i Norge.

Vi vil foreslå en alternativ modell, som kan bidra til å styrke KDs tilsynsfunksjon:

Etter det vi erfarer har advokattilsynet engasjert et eget revisjonsselskap for å ivareta sin tilsynsfunksjon overfor landets advokatfirmaer. KD kan på samme måte engasjere et eget revisjonsselskap som kan sikre en god dialog med studentsamskipnadenes ulike revisorer. På denne måten kan KD på en rasjonell måte ivareta sin tilsynsfunksjon og vi unngår en ellers svært uheldig sammenblanding av tilsyns- og kontrollfunksjonene.

#### Kvalifisert flertall.

Det er vanskelig å forstå at studentsamskipnadene skal ha strengere flertallsregler enn for eksempel norske børsnoterte aksjeselskaper. Aksjelovens system er alminnelig flertall. Dette prinsipp er etablert gjennom ledertradisjoner i siste sekel, ja endog lengre tilbake i tid. Prinsippet er bærekraftig i den forstand at flertallet avgjør beslutningen. Strengere flertallskrav som kvalifisert flertall vil kunne medføre at beslutningsevnen til styret rammes, hvilket vil være svært uheldig for virksomheten.

Studentsamskipnaden i Agder er sterkt uenig i at det lovfestes kvalifisert flertall ( 2/3) for ordinære styrebeslutninger.

#### Kontinuitetsprinsippet og studentboligstiftelser.

Vi er enige i innføringen av kontinuitetsprinsippet, men vil gjøre oppmerksom på at når det gjelder studentboligstiftelser vil det etter stiftelsesloven ikke være anledning til å innlemme stiftelser i studentsamskipnaden. Ny stiftelseslov av 2005 er laget for å verne om stiftelser og omdanning av stiftelser skal ikke gå lenger enn nødvendig. Man kan ikke oppløse en stiftelse gjennom omorganisering fordi en annen eierform er mer rasjonell, mindre kostnadskrevende, etc. Tankegangen bak er at en stiftelse skal være noe "uforanderlig", som det skal være sterke grunner til å endre på.

Med hilsen



Steinar Finseth  
Adm.dirktør