



**KRISTIANSAND REVISJONSDISTRIKT IKS**

Kristiansand Søgne Songdalen Vennesla

---

# Selskapskontroll av Kristiansand Nærings-selskap AS



**Kristiansand  
mars 2009**

## Forord

I denne rapporten presenterer Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS resultatet av utført selskapskontroll av Kristiansand Næringssselskap AS (KNAS).

Fokuset i selskapskontrollen har vært å vurdere hvordan kommunen forvalter sine eierinteresser, og om aktiviteten i selskapet bidrar til at kommunens mål og intensjon med selskapet nås.

Kontrollen er gjennomført av Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS på oppdrag fra kontrollutvalget i Kristiansand. Revisjonen har foretatt intervjuer og dokumentgjennomgang som grunnlag for datainnhenting. Rapporten er skrevet av Nils Kristian Aarsland. Revisor for Kristiansand kommune Anne Helene Grunni har bistått i kvalitetssikring av rapporten. Revisjonssjef Tor Ole Holbek har deltatt i gjennomføringen av selskapskontrollen. Revisjonssjefen har vært oppdragsansvarlig.

Kristiansand 13.03.2009

  
Tor Ole Holbek  
revisjonssjef

  
Nils Kristian Aarsland  
forvaltningsrevisor

## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>10</b>
2.1	Bakgrunn for selskapskontrollen.....	10
2.2	Formålet med selskapskontrollen .....	10
2.3	Problemstillinger .....	11
2.4	Metode, gjennomføring og avgrensing .....	13
2.5	Kriterier .....	13
2.6	Rapportering.....	14
<b>3</b>	<b>Fakta om selskapet</b> .....	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>Etablering - mål og intensjon med KNAS</b> .....	<b>16</b>
4.1	Randesund industriområde AS, Kristiansand Næringspark AS .....	16
4.2	Strategi for eierskap – alternative løsninger .....	16
4.3	Rådmannens forslag til strategi .....	19
4.4	Vedtakter, åpningsbalanse og eierstrategi for KNAS.....	20
4.5	Emisjon.....	21
4.6	Vurdering .....	22
<b>5</b>	<b>Kommunens eierskapspolitikk</b> .....	<b>25</b>
5.1	Mandat for generalforsamlingen og rapportering til bystyret.....	25
5.2	Styreinstruks .....	26
5.3	Vurdering .....	27
<b>6</b>	<b>Generalforsamlingens utøvelse av kommunens eierinteresser</b> .....	<b>28</b>
6.1	Bystyrets vedtak og forutsetninger .....	28
6.2	Følges krav i aksjeloven? .....	29
6.3	Vurdering .....	31
<b>7</b>	<b>Styrets forvaltning av virksomheten</b> .....	<b>35</b>
7.1	Krav i aksjeloven .....	35
7.2	Innenfor rammene av bystyrets vedtak og forutsetninger .....	38
7.3	Vurdering .....	40
<b>8</b>	<b>Vurdering av inhabilitet og lov om offentlige anskaffelser</b> .....	<b>43</b>
8.1	Vurdering av inhabilitet .....	43
8.2	Lov om offentlige anskaffelser .....	46
<b>9</b>	<b>Anbefalinger</b> .....	<b>48</b>
<b>10</b>	<b>Revisjonens merknader til høringsuttalelsene</b> .....	<b>49</b>
<b>11</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>50</b>
<b>12</b>	<b>Vedlegg</b> .....	<b>50</b>

# 1 Sammendrag

## Formål, problemstillinger og metode

Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS har på oppdrag fra kontrollutvalget i Kristiansand kommune utført selskapskontroll av Kristiansand Næringssekskap AS (KNAS). Selskapskontrollen av KNAS inngår i plan for selskapskontrollen for 2007 – 2011 som ble vedtatt av bystyret i 2008.

Formålet med selskapskontrollen er gitt i forskrift om kontrollutvalg § 14:

*«Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll).»*

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) og Riksrevisjonen har utarbeidet veiledere hvor formålet med selskapskontrollen er drøftet og konkretisert. På grunnlag av veilederne og tidligere gjennomførte selskapskontroller har vi satt opp følgende fire problemstillinger som vi har belyst i denne kontrollen.

1. Hva er kommunens mål og eierstrategi for virksomheten?
2. Hva er kommunens eierskapspolitikk?
3. Gjører den som utøver kommunens eierinteresser (generalforsamlingen) dette i samsvar med den aktuelle selskapsloven og kommunens eierskapspolitikk?
4. Forvaltes virksomheten i henhold til krav i lovverk og innenfor rammene av kommunens mål og strategi for eierskapet?

Data er innhentet gjennom dokumentanalyse og samtaler. Følgende kilder har vært sentrale i datainnhenting:

- Vedtak i bystyret med tilhørende saksutredninger angående opprettelsen av KNAS
- Protokoller fra møter i generalforsamlingen for KNAS for 2006 - 2008
- Protokoller fra styremøter i KNAS fra perioden 2006 – 2008
- Strategidokument, regnskap og årsrapport for KNAS for 2006 og 2007
- Samtale med sentrale personer i rådmannens stab og i selskapet

## Mål og eierstrategi for KNAS

I 2005 la en prosjektgruppe, nedsatt av rådmannen, frem forslag til hvordan Kristiansand kommunes næringsareal burde forvaltes. Prosjektgruppen skulle: *«finne frem til virksomme verktøy for utøvelse av eierskap til kommunens nærings- eiendommer og for stimulering til næringsetablering».*

Prosjektgruppen konkluderte med at næringseiendommene burde samles og forvaltes i et eget selskap. Næringseiendommene som Kristiansand Eiendom (KE) hadde ansvaret for ble foreslått overført til Kristiansand Næringspark AS. Det ble anbefalt at det nye næringssekskapet skulle engasjere seg i en større del av næringskjeden enn

det Kristiansand Næringspark AS hadde gjort. Selskapet skulle ikke bare legge til rette for næringsutbygging, men ta aktivt del i utvikling og i utbygging av næringsareal.

Med utgangspunkt i en drøfting av hva som ville være en hensiktsmessig organisering anbefalte gruppen at virksomheten burde organiseres som et aksjeselskap (AS). Størst mulig fristilling fra eier og korte beslutningsveier i et AS ble ansett som en fordel for å kunne delta i et konkurranseutsatt marked. Eier, Kristiansand kommune vil kunne hente ut utbytte, samtidig som kommunens ansvar for eventuelle tap i en risikobasert virksomhet var begrenset.

Prosjektgruppens anbefalinger ble videreført i rådmannens saksfremlegg overfor bystyret. Rådmannen la frem forslag til organisering av virksomheten, mål og vedtekter for virksomheten og strategi for kommunens eierskap. Rådmannen foreslo en avkastning på verdiene av eiendommene som ble overført til selskapet på ca 6% av totalkapitalen. I saksfremlegget skrev rådmannen:

*«Det viktigste med etableringen av Kristiansand Næringssekskap AS (KNAS) er at det skal bidra til vekst og verdiskapning i kommunen. Gjennom aktiv forvaltning av selskapets eiendeler forventes det etablering av arbeidsplasser og utvikling av spennende områder.»*

Bystyret sluttet seg til rådmannens innstilling og vedtok i desember 2005 opprettelsen av KNAS.

I utkast til vedtekter var formålet med virksomheten angitt i § 3:

*«Selskapets formål er å bidra til vekst og verdiskapning gjennom eiendomsutvikling. Målsettingen for selskapet er gjennom areal og eiendomsutvikling å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder å eie og forvalte eiendomsmasse.»*

Gjennom prosessen som førte frem til opprettelsen av KNAS har kommunen etter revisjonens vurdering angitt forventninger og mål for virksomheten og strategi for kommunens eierskap.

### **Kommunens eierskapspolitikk**

Eierskapspolitikken angir kommunens rammeverk for eierstyring. Revisjonen har undersøkt i hvilken grad kommunen har:

- Instruks eller mandat for personer i generalforsamlingen
- Rutiner for rapportering fra generalforsamlingen til bystyret
- Styreinstruks

Gjennom kommunens retningslinjer for bruk av fullmaktsrepresentasjon på generalforsamlinger er kommunalutvalget delegert fullmakt til å møte som kommunens representant på generalforsamlingene i heleide kommunale AS.

Retningslinjene (gjeldende frem til november 2008) angir at:

- vedtektsendringer
- salg av kommunens aksjer
- anvendelse av større overskudd og
- større låneopptak

skulle forelegges bystyret før det kan fattes vedtak.

Utover det som ligger i retningslinjene for bruk av fullmaktsrepresentasjon foreligger det ikke noe vedtak om rapportering fra kommunalutvalget til bystyret.

I forbindelse med opprettelsen av KNAS ble det ikke fattet vedtak om, eller på annen måte gitt føringer for opplæring av medlemmer av generalforsamlingen eller styre-representanter. Det ble heller ikke sagt noe om hvilke hensyn som burde ligge til grunn for utnevning av styre-representanter.

I eierskapsmeldingen del 1, som bystyret vedtok i november 2008, er behovet for opplæring av medlemmer av generalforsamlingen og styret omtalt. Det er foreslått at alle styre-representanter i fremtiden skal gjennomføre obligatorisk kurs i styrearbeid.

Revisjonens vurdering er at det har vært lite fokus på hvordan kommunen skal utøve et aktivt eierskap. Bystyret har delegert til kommunalutvalget å ivareta kommunens eierinteresser uten at det har foreligget retningslinjer for hvordan dette ansvaret skal følges opp utover det som ligger i retningslinjene for bruk av fullmaktsrepresentasjon. Revisjonen oppfatter det som positivt at det i eierskapsmeldingen er fokus på behovet for å ha en klart definert eierskapspolitikk.

### **Utøvelse av kommunens eierinteresser**

I kapittel 6 har revisjonen vurdert om generalforsamlingen utøver kommunens eierinteresser i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger og bestemmelser i aksjeloven.

Kommunalutvalget har avholdt generalforsamling i KNAS (tre ordinære og to ekstraordinære generalforsamlinger i perioden januar 2006 til oktober 2008) i henhold til delegert fullmakt fra bystyret og bestemmelsene i aksjeloven. Generalforsamlingen har valgt styret for KNAS. De har godkjent årsregnskap, årsberetning, herunder utdeling av utbytte.

Frem til oktober 2008 var alle styre-representantene politikere. Ved valg av nytt styre i oktober 2008 ble tre representanter som ikke er politikere, deriblant ny styreleder Ed Henriksen, valgt inn i styret.

Som en del av utøvelsen av kommunens eierinteresser har revisjonen vurdert prosessen rundt beslutningen om utbytte fra selskapet for 2008 og 2009. Vi har stilt spørsmål ved om beslutningene er fattet i riktig organ.

I rådmannens forslag til handlingsprogram (HP) for 2008 - 2011 er det lagt inn forslag om ekstraordinært utbytte fra KNAS på 20 mill kr for 2008 og for 2009. Samlet utbytte for det enkelte år ville da bli på henholdsvis 30 og 31 mill kr. Ved budsjett-behandlingen for 2008 vedtok bystyret en påplussning på 12,5 mill kr i utbytte for 2008 og 2009. Bystyret vedtok dermed et utbytte for 2008 på 42,5 mill kr.

For 2009 la rådmannen frem forslag til utbytte på 23,5 mill kr. (Ekstraordinært utbytte på 20 mill kr var flyttet fra 2009 til 2012 i rådmannens forslag). Ved budsjett-behandlingen for 2009 vedtok bystyret 1 mill kr i ekstraordinært utbytte utover det som lå i rådmannens forslag til HP for 2009 – 2012. Vedtatt utbytte for 2009 ble dermed 24,5 mill kr.

Revisjonen har stilt spørsmål ved om denne prosessen er i henhold til kommunens formål med eierskapet av KNAS. I henhold til bestemmelsene i aksjeloven er det styret for selskapet som legger frem forslag til utbytte for generalforsamlingen. Revisjonens vurdering er at kommunen, som en del av kommunens eierskapspolitikk, bør få på plass rutiner som sikrer at utbytte blir vedtatt i samsvar med aksjelovens bestemmelser og kommunens eierstrategi.

Revisjonens vurdering er at kommunalutvalget, som generalforsamling for KNAS, i all hovedsak har handlet i henhold til delegerte fullmakter som generalforsamling og i henhold til bestemmelsene i aksjeloven.

Revisjonen mener imidlertid at generalforsamlingen burde spilt en mer aktiv rolle som utøver av kommunens eierinteresser. Ved å velge politikere, som også har vært representanter av kommunalutvalget, til å sitte i styret for KNAS har generalforsamlingen i stor grad overlatt utøvelsen av kommunens eierinteresser til styret. Revisjonen tror valg av styrerepresentanter utenfor egne rekker vil bidra positivt til å få på plass en rolledeling mellom de styrende organ i selskapet som er i henhold til intensjonen i aksjeloven.

Revisjonen vurderer det som positivt at det ved valg av nytt styre i oktober 2008 synes å være økende fokus på at valg av styrerepresentanter bør skje på grunnlag av «*selskapets behov for kompetanse, kapasitet og mangfold*», jf vedtatt eierskapsmelding del 1.

### **Styrets forvaltning av selskapet**

Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet. I kapittel 7 har vi vurdert om selskapet forvaltes i henhold til bestemmelser i aksjeloven og innenfor rammene av kommunens mål og strategi for eierskapet.

I henhold til aksjeloven har styret etter revisjonens vurdering sørget for:

- en forsvarlig organisering av selskapet
- fastsettelse av planer og budsjetter
- å holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling
- å avgi årsregnskap og årsberetning

Aktiviteten i KNAS har vært rekordhøy i 2007, jf årsrapporten for 2007. Selskapet har vært involvert i store tomtesalg i ulike deler av kommunen. Selskapet har arbeidet med å lokalisere og kjøpe aktuelle tomteområder. Det har vært sterkt fokus på å bygge opp selskapets tomtereserver. KNAS har inngått avtale med Agder Energi AS og senere med NAV/Helse- og sosialetaten i Kristiansand kommune om bygging av nye hovedkontor.

Daglig leder har lagt sakene om kjøp og salg av eiendommer, inngåelse av leieavtaler og andre større beslutningssaker frem for styret til behandling. Revisjonens vurdering er at daglig leders praktisering av fullmaktene har vært i henhold til fullmaktsrammene som styret vedtok i mars 2008. Styret har også blitt løpende orientert om status i pågående prosjekter.

I henhold til årsregnskapet har KNAS hatt gode resultater i 2006 og 2007. Kommunens finansielle mål for avkastning fra selskapet synes å være innfridd.

Med utgangspunkt i bystyrets vedtak om mål og strategi for selskapet har styret for KNAS gjennom en strategiprosess konkretisert disse og utarbeidet en visjon, mål og strategi for selskapet. Målene er delt inn i samfunnsmessige, bedriftsøkonomiske og organisatoriske mål.

Etter revisjonens vurdering har styret forvaltet selskapet i henhold til bestemmelsene i aksjeloven og i henhold til bystyrets vedtak. Selskapets mål og strategi, slik de er nedfelt i selskapets strategidokument "Visjon og verdier", er i henhold til kommunens mål og strategi for eierskapet.

### **Vurdering av inhabilitet og lov om offentlige anskaffelser**

I kapittel 8 har revisjonen foretatt en vurdering av inhabilitet for representanter av generalforsamlingen og styret for KNAS. Vurderingen er gjort i forhold til kriterier for habilitet i:

- Aksjelovens § 5-3 og § 6-27
- Forvaltningsloven § 6 og
- Kommuneloven § 40

Revisjonens vurdering er at det ikke er grunnlag for å si at det foreligger inhabilitet hos representanter av generalforsamlingen eller styret. Revisjonen vil imidlertid påpeke at ansatte i kommunen og politikere, som sitter i ledende organ for KANS, må være bevisst på forhold som kan være egnet til å svekke tilliten til deres upartiskhet.

Revisjonen vil anbefale at representanter av ledende organer i KNAS ikke er med på drøftelse/tilrettelegging av saker i utvalg (kommunalutvalg og lignende) dersom det kan stilles spørsmål ved deres upartiskhet, jf drøfting i kapittel 8.

Revisjonen har også foretatt en overordnet vurdering av i hvilken grad KNAS er omfattet av lov om offentlige anskaffelser. Vår vurdering er under tvil at selskapet er omfattet av lov om offentlige anskaffelser. Vår anbefaling er likevel at det foretas en mer grundig vurdering av dette spørsmålet.



**Anbefalinger**

Kapittel 9 inneholder revisjonens anbefalinger. Vi mener at generalforsamlingen bør være mer aktive i utøvelsen av kommunens eierinteresser. Forslag til aktivt eierskap i eierskapsmeldingen del 1, blant annet til kontaktmøter og årlig revisjon av eierstrategien bør følges opp.

Vedtak om utbytte bør skje i henhold til bestemmelser i aksjeloven og kommunens eierstrategi for selskapet. Dette bør innarbeides i kommunens eierskapspolitikk.

Revisjonen støtter for øvrig de tiltak som er skissert i eierskapsmeldingen del 1 når det gjelder å styrke kommunens eierskapspolitikk, styrke opplæring av medlemmer av generalforsamling og styret, og innføring av rutiner for valg av styrerepresentanter til kommunens heleide aksjeselskap.

## 2 Innledning

### 2.1 Bakgrunn for selskapskontrollen

Kontrollutvalget har i henhold til kommuneloven ansvaret for at det blir gjennomført selskapskontroll. I kommuneloven § 77, nr. 5 heter det:

*«Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper.»*

Kapittel seks i forskrift om kontrollutvalg inneholder bestemmelser om at kontrollutvalget minst en gang i valgperioden, og senest innen året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll.

I plan for selskapskontroll for valgperioden 2007 – 2011 ligger det inne at det skal gjennomføres selskapskontroll (eierskapskontroll) av Kristiansand Næringssselskap AS (KNAS). Planen for selskapskontroll ble vedtatt i bystyret i april 2008.

I forbindelse med behandlingen av plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2008 - 2011 har bystyret vedtatt at selskapskontrollen også skal omfatte forvaltningsrevisjon av KNAS. Plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2008 – 2011 ble vedtatt i bystyret i juni 2008.

### 2.2 Formålet med selskapskontrollen

Krav til selskapskontrollens innhold omhandles i forskrift om kontrollutvalg § 14:

*«Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll).»*

*Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kap. 3.»*

Selskapskontrollen deles således inn i en obligatorisk del som omfatter eierskapskontroll, og en valgfri del som omfatter forvaltningsrevisjon.

Hvilke selskaper som skal omfattes av selskapskontrollen, og revisors mandat er regulert i Kommuneloven § 80. Her heter det:

*«I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datterselskaper til slike selskaper, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og*

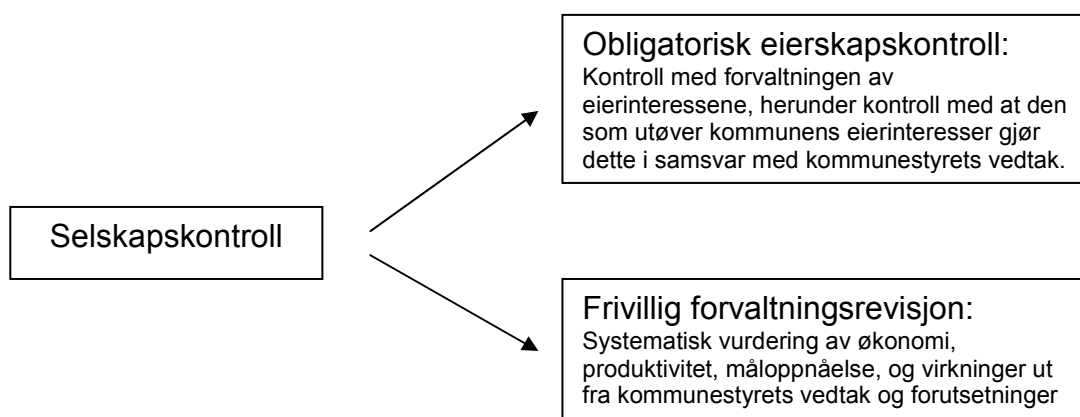
*revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.»*

I departementets merknader til paragrafen framgår det at eierskapskontrollen primært dreier seg om å kontrollere at den som utøver kommunens eierinteresse, utøver myndigheten på den måte som er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven (for eksempel aksjeloven).

I kontrollen inngår også en vurdering av om den som utøver eierinteressene, gjør dette i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger for forvaltningen av kommunens eierinteresser.

Selskapskontrollen består av en obligatorisk del som omfatter eierskapskontroll og en valgfri del som omfatter forvaltningsrevisjon. På overordnet nivå kan vi skille mellom de to delene og si at *eierskapskontroll* er en kontroll av hvordan kommunen forvalter sin eierinteresse, mens *forvaltningsrevisjon* er en kontroll av selve aktiviteten i selskapet.

Dette illustreres i følgende figur (hentet fra dokument "Selskapskontroll" fra Norges Kommunerevisorforbund NKRF):



Når bystyret har vedtatt at selskapskontrollen skal omfatte forvaltningsrevisjon, må slik revisjon gjennomføres i henhold til forskrift om revisjon og god kommunal revisjonsskikk.

## 2.3 Problemstillinger

På grunnlag av NKRFs veileder i selskapskontroll, dokument "Selskapskontroll" fra NKRF, som er et supplement til veilederen, Riksrevisjonens (RR) veileder og tidligere

gjennomførte selskapskontroller har revisjonen satt opp fire hovedproblemstillinger for eierskapskontrollen av KNAS:

1. Hva er kommunens mål og eierstrategi for virksomheten?
2. Hva er kommunens eierskapspolitikk?
3. Gjør den som utøver kommunens eierinteresser (generalforsamlingen) dette i samsvar med den aktuelle selskapsloven og kommunens eierskapspolitikk?
4. Forvaltes virksomheten i henhold til krav i lovverk og innenfor rammene av kommunens mål og strategi for eierskapet?

**Problemstilling 1** vil vi besvare ved å se på prosessen frem mot opprettelsen av nye KNAS. På grunnlag av saksutredningen og bystyrets vedtak vil vi redegjøre for i hvilken grad kommunen har definert mål og utarbeidet en eierstrategi for selskapet. Under problemstilling 1 vil vi også kort vurdere kommunens valg av selskapsform. Denne problemstillingen drøftes i kapittel 4.

**Problemstilling 2** vil vi besvare ved å beskrive kommunens rammeverk for eierstyring. Retningslinjene for fullmaktsrepresentasjon fra bystyret til kommunalutvalget vil stå sentralt. Denne problemstillingen drøftes i kapittel 5.

**Problemstilling 3** vil vi besvare ved å vurdere generalforsamlingens utøvelse av kommunens eierinteresser opp mot krav i aksjeloven og kommunens eierskapspolitikk, som blir drøftet under problemstilling to. Denne problemstillingen drøftes i kapittel 6.

**Problemstilling 4** vil revisjonen besvare ved å vurdere om selskapet forvaltes i henhold til krav i lovverket og kommunens vedtak. Mål og strategi for selskapet og krav i aksjeloven vil danne grunnlag for vurdering. Denne problemstillingen drøftes i kapittel 7.

I kapittel 8 i rapporten har vi foretatt en vurdering av inhabilitet til representanter av generalforsamlingen og styret for KNAS. I dette kapitlet har vi også gjort en kortfattet vurdering av om KNAS er omfattet av lov om offentlige anskaffelser.

Med *eierstrategi* og *eierskapspolitikk* vil vi denne selskapskontrollen av KNAS legge til grunn følgende forståelse:

**Eierstrategien**, *utgjør politikken kommunen har overfor det enkelte selskap for å sikre at selskapet ivaretar de målsettinger som eierne har satt. Eierstrategien er de prioriteringer, tiltak og resultatkrav kommunen har overfor det enkelte selskap for å sikre at selskapet ivaretar de målsettinger som eierne har satt.*

**Eierskapspolitikk**, *er de krav kommunen setter til seg selv som eier. Eierskapspolitikken skisserer et rammeverk for eierstyring. Dette kan omfatte rutiner for rapportering, premisser for valg av styremedlemmer, premisser for valg av selskapsorganisering, premisser for utøvelse av eierskap osv.*

Definisjonen av begrepene er hentet fra arbeidsrapport nr. 7, 2008, utført av Telemarksforskning-Bø på oppdrag fra Kommunenes sentralforbund (KS).

## **2.4 Metode, gjennomføring og avgrensing**

Selskapskontrollen utføres av Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS i henhold til plan for selskapskontroll i Kristiansand kommune for perioden 2007 – 2011.

Kontrollen bygger på dokumentgjennomgang og innhenting av informasjon fra sentrale personer i rådmannens stab, styret og ledelsen for KNAS. Vi har hatt samtaler med styreleder, daglig leder og økonomileder. Sentrale dokumenter har vært protokoller fra generalforsamlinger, referat fra styremøter, årsrapport for 2007 og mål- og strategidokument fra KNAS.

## **2.5 Kriterier**

Formålet med eierskapskontrollen er å vurdere om bystyrets mål og intensjon med selskapet er fulgt opp, og om eierskap og styring skjer i henhold til gjeldende selskapslovgivning.

Bystyrets vedtak i forbindelse med opprettelsen av KNAS står sentralt. I løpet av 2005 behandlet Kristiansand bystyre to saker der bakgrunn for opprettelsen av selskapet og mål og intensjon med selskapet fremgår av vedtak og saksdokument. Disse sakene er:

- "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune" som ble behandlet i juni 2005 (sak 96/05), og oppfølgingen
- "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune - vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi for selskapet" (sak 193/05) som ble behandlet i desember 2005.

Vedtakene i disse sakene lå til grunn for emisjon og opprettelse av nye KNAS med vedtekter gjeldende fra 31.01.06. Saksdokumenter og vedtak utgjør derfor sentrale kriterier for eierskapskontrollen.

Bestemmelser i aksjeloven vil ligge til grunn for å vurdere om kommunens eierskap og styring skjer i henhold til gjeldende selskapslov. Bestemmelser som reguler generalforsamlingens og selskapets ledelse (styret og daglig leders) myndighet og ansvar vil være sentrale.

- Kapittel 5. "Generalforsamlingen", som inneholder bestemmelser om generalforsamlingenes møter, myndighet og oppgaver er sentral.
- Kapittel 6. "Selskapets ledelse" hvor styret og daglig leders ansvar og oppgaver er regulert, ligger til grunn for å vurdere om virksomheten forvaltes i henhold til krav i lovverket.

Anbefalinger fra Kommunenes sentralforbund (KS) til hvordan kommunene bør følge opp sitt eierskap i kommunale selskaper er også lagt til grunn for våre vurderinger.

## 2.6 Rapportering

Forskrift om kontrollutvalg § 15 omhandler rapportering av selskapskontrollen og lyder som følger:

*«Kontrollutvalget fastsetter selv hvordan utført selskapskontroll skal rapporteres til utvalget, herunder hvilket innhold slik rapport skal ha. Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten.*

*Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av selskapskontroll skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke kontroller som er gjennomført samt resultatene av disse.»*

Selskapet og den som utøver eierfunksjonen har uttalerett til rapporten. Kommentarene fra den som utøver kommunens eierfunksjon (generalforsamlingen), styret og daglig leder, følger som vedlegg 2 og 3 til rapporten.

### 3 Fakta om selskapet<sup>1</sup>

<b>Navn:</b>	<b>Kristiansand Næringselskap AS</b>		
Formål:	Selskapets skal bidra til vekst og verdiskapning gjennom eiendomsutvikling (Forvalte eiendom i tråd med kommunens eiendomspolitikk, jf styrets beretning 2007)		
Organisasjonsnr:	924 799 064		
Organisasjonsform:	Aksjeselskap		
Stiftet:	31.01.2006		
Hovedkontor:	Kristiansand		
Daglig leder:	Jan Omli Larsen		
Styre:	Ed Henriksen	Styreleder	
	Bjarne Ugland	Nestleder	
	Inger Skei Hansen	Styrerepresentant	
	Stian Storbukås	Styrerepresentant	
	Jørgen Kristiansen	Styrerepresentant	
	Siss June Ågedal	Styrerepresentant	
	Elisabeth Bach-Evensen Grønningsæter	Styrerepresentant	
Revisor:	PriceWaterhouseCoopers (PWC)		
Aksjonærer:	Kristiansand kommune	100%	

#### Datterselskap

Navn:	Eierandel	Aksjekapital
KN Kjøita AS	85%	5 200 000
KN Retail 7 AS	100%	1 000 000
KN Parken 11 AS	100%	1 000 000
KN Parken 11 Syd AS	100%	1 000 000
KN Parken 12 AS	100%	1 000 000
KN Meieritomta AS	100%	1 000 000
KN Consult AS	100%	100 000

#### Tilknyttede selskap

Navn:	Eierandel	Aksjekapital
Sørlandsparken Øst AS	50%	6 000 000
Travparken eiendom AS	50%	1 000 000
Marvika utvikling AS	50%	2 000 000

#### Nøkkeltall<sup>2</sup>

Tall i 1 000 kr	2007		2006	
	Morselskap	Konsern	Morselskap	Konsern
Omsetning	302 218	283 609	137 324	137 454
Aksjekapital	60 000	60 000	60 000	60 000
Bokført egenkapital	137 232	134 849	253 967	253 994
Årsresultat	50 432	43 495	31 257	31 283
Antall ansatte		5		4

<sup>1</sup> Kilde Eierskapsmelding for Kristiansand kommune, nov 2008

<sup>2</sup> Konsernregnskapet utarbeides som om konsernet var en økonomisk enhet. Interne transaksjoner, fordringer og gjeld elimineres. Datterselskapene følger de samme regnskapsprinsipper som morselskapet

## 4 Etablering - mål og intensjon med KNAS

I dette kapitlet vil vi beskrive prosessen frem mot bystyrets vedtak i desember 2005 om å etablere KNAS. Vi vil se på ulike vurderinger av kommunens behov og hvilke ulike alternativer som forelå. Sentralt her er å få frem hvilke føringer og mål som ble gitt for selskapet i forbindelse med utredning og vedtakene som førte frem til - etableringen av selskapet. (I saksutredningen og bystyrets vedtak nyttes begrepet "etablering" av selskapet. Etableringen var basert på en emisjon (en forhøyelse av aksjekapitalen i et aksjeselskap) i Kristiansand Næringspark AS. Selskapets navn ble endret til Kristiansand Næringssekskap AS etter emisjonen.)

Vi har stilt opp følgende problemstillinger som vi vil vurdere.

- Har kommunen definert mål og forventninger til virksomheten?
- Har kommunen definert en eierstrategi for virksomheten?

### **4.1 Randesund industriområde AS, Kristiansand Næringspark AS**

I 1978 ble Randesund industriområde AS etablert. Kristiansand kommune var eier av selskapet. Det ble inngått utbyggingsavtale med selskapet i forbindelse med etablering og utbygging av Randesund industriområde, senere Sørlandsparken, Kristiansand. Navnet på selskapet ble også endret til Kristiansand Næringspark AS.

Selskapet skulle være et næringspolitisk instrument for erverv, forvaltning, utvikling og salg av næringsarealer i Sørlandsparken.

Selskapets formål var å forestå utvikling, utbygging og salg av industri- og forretningsområder i Sørlandsparken, Kristiansand. Selskapet skulle også kunne bebygge områder for salg eller utleie og delta i andre utbyggingsprosjekter eller selskaper til fremme for utvikling av Sørlandsparken som næringspark.

Selskapet skulle ikke ha økonomisk fortjeneste som siktemål. I rapporten "Strategi for eierskap til eiendom i Krs kommune" (Vedlegg til bystyresak 96/05 "Strategi for eierskap til eiendom i Krs kommune") er det nevnt som et dilemma for selskapet at det samtidig var klare krav til avkastning fra selskapet i kommunens handlingsprogram.

Kristiansand kommune ved eiendoms og utviklingsetaten opparbeidet og finansierte det meste av grunnervene i Sørlandsparken. Arealene ble så stilt til disposisjon for videreutvikling av Kristiansand Næringspark AS.

### **4.2 Strategi for eierskap – alternative løsninger**

I mars 2005 la en prosjektgruppe i Kristiansand kommune frem rapporten "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune". Gruppen var nedsatt av rådmannen i begynnelsen av 2004. Mandatet for gruppens arbeid lå i vedtatt handlingsprogram for 2004 – 2007, hvor det stod:



*«Kommunen er en betydelig eiendomsbesitter som eier formålsbygg (skoler, barnehager, osv), kontorbygg, næringseiendommer og andre eiendommer. Rådmannen vil legge til rette for en total gjennomgang av hvilken eierstrategi vi skal legge til grunn for de ulike typer eiendommer, og hvordan vi skal organisere eierskap og drift av eiendommene på en slik måte at vi både forvalter verdiene bedre og legger til rette for effektiv drift.»*

Prosjektgruppen fokuserte på å gjennomgå og sortere kommunens eiendomsportefølje ut fra type og formål med eierskap. De skulle finne frem til virksomme verktøy for utøvelse av eierskap til kommunens næringseiendommer og for stimulering til næringsetablering. Det var også en oppgave å foreta en gjennomgang for å tydeliggjøre et skille mellom forvaltning og drift av eiendom.

Ulike alternativer for organisering, utvikling og oppfølging av næringseiendommer er sentralt tema i rapporten. Det er to alternative løsninger som skisseres som de mest aktuelle.

### **Alternativ 1**

Oppløse Kristiansand Næringspark AS og overføre eiendommene til Kristiansand Eiendom (KE). Dette alternativet vurderes som aktuelt hvis kommunen ikke ønsker å ta en forretningsmessig rolle, men forbli en tilrettelegger og la de private aktørene gjennomføre utbyggingen. I rapporten vises det til at Kristiansand Næringspark AS så langt har vært en tilrettelegger av næringsareal i Sørlandsparken, mens KE har vært tilrettelegger i andre deler av kommunen. Vedtektene for Kristiansand Næringspark AS har åpnet for at selskapet kunne spille en mer aktiv rolle enn det som har vært gjennomført. Det blir i rapporten trekt frem at et problem med en slik modell er at en får en rolleblanding ved at én enhet både vil forestå drift og vedlikehold av kommunens eiendomsmasse, og kjøp og salg av eiendom og myndighetsutøvelse.

### **Alternativ 2**

Det andre alternativet som blir drøftet i rapporten er å overføre eiendommer fra KE til Kristiansand Næringspark AS. Prosjektgruppens vurdering er at dette forutsetter at Kristiansand Næringspark AS med gjeldende form og vedtekter ikke videreføres. Selskapet må i så fall i større grad engasjere seg i hele verdikjeden, ikke bare tilrettelegger rollen. Selskapet må i fremtiden bygge ut, drifte og selge industri og forretningsområder, noe som forøvrig også de "gamle" vedtektene åpnet for. Prosjektgruppen mente videre at selskapet måtte kunne eie eiendom og benytte den som grunnlag for sin virksomhet. Selskapet burde ha økonomisk avkastning som siktemål.

En overføring av eiendom fra KE til Kristiansand Næringspark AS forutsetter nye vedtekter og at selskapet ikke skulle begrense sin virksomhet til Sørlandsparken. Det blir også påpekt at selskapet må tilføres nødvendig kapasitet og kompetanse for å gå fra en ren tilretteleggerrolle til et fullverdig eiendomsselskap.

#### 4.2.1 Valg av selskapsform

I rapporten "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune" er det redegjort for tre ulike måter kommunen kan organisere sin virksomhet:

- Egen enhet under bykasseområdet
- Kommunalt foretak
- Aksjeselskap

Hovedalternativene som ble vurdert var å overføre eiendomsmassen til KE (egen kommunal enhet) eller overføre eiendommene fra KE til Kristiansand Næringspark AS (aksjeselskap).

Ulikheter og likheter ved organisasjonsformene er beskrevet. Et AS er et eget rettssubjekt. Økonomisk risiko for kommunen begrenses til innskutt kapital og særskilte garantier/avtaler. De to andre formene er ikke egne rettssubjekt og kommunen er ansvarlig for forpliktelser.

Kommunen styrer et AS gjennom generalforsamling, fastsettelse av vedtekter, evt instruksjer. Styret for et AS forvalter selskapet i henhold til vedtekter, lovbestemmelser og instruksjer fra generalforsamlingen.

Det var flertall i utvalget for alternativ 2 – overføring av eiendommer fra KE til Kristiansand Næringspark AS. Ved en slik organisering var det «viktig å etablere et selskap som er stort nok og slagkraftig nok til å kunne nå kommunens målsettinger». Et av disse målene var at selskapet skulle ta større del i verdikjeden enn det Kristiansand Næringspark AS hadde gjort. Selskapet skulle utvikle, bygge ut og selge industri- og forretningsområder. I rapporten het det:

*«At kommunen går fra å være en ren tilrettelegger til å bli en fullverdig eiendomsaktør tilsier at AS-modellen bør velges».*

I rapporten er behovet for frihetsgrad til raske tilpasninger, ombygginger og lignende, nevnt som betingelser for å kunne ta en større del av utviklingen og forvaltningen av næringsseiendommer. Utviklingen langs verdikjeden vil stille krav til å ha korte beslutningsveier, kunne drive uten intervensjon og ha forutsigbarhet i rammevilkårene fra eier.

Eiendomssjefen utdyper dette med at AS bør velges (gitt at kommunen velger alternativ 2) da en slik modell innebærer at selskapet blir en aktør som konkurrerer med det private markedet. Selskapet påtar seg en større grad av risiko og må styres etter de samme "regler" som gjelder for de selskap det skal konkurrere med.

### 4.3 Rådmannens forslag til strategi

På bakgrunn av erfaring med organiseringen så langt, rapporten og høringsuttalelser til denne, la rådmannen i april 2005 frem sak 96/05 "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune". Her ble følgende hovedgrep foreslått:

- «Kommunens eiendommer inndeles i kategorier og styres ut fra formålet med eierskapet.»
- «Det etableres et aksjeselskap som skal tilrettelegge for næringsutvikling gjennom eiendomsutvikling. Selskapet overtar de oppgaver som i dag ligger i Kristiansand Næringspark AS. Selskapet får overført eiendomsretten til de eiendommene selskapet skal utvikle, og det etableres et ansvarlig lån slik at kommunen sikres en jevn inntektsstrøm fra selskapet. Det brukes inntekter fra selskapet til å styrke kommunens vedlikehold av eiendommer.
- Skille mellom myndighetsutøvelse og drift gjøres gjennom organisatoriske grep som sikrer at dette blir tydelig overfor omverdenen og politisk nivå.»

I bakgrunn for saken skriver rådmannen:

«Næringseiendommer og utviklingsområder må forvaltes slik at det skaper grunnlag for verdiskapning og nye arbeidsplasser, samtidig som kommunen får inntekter. Det må være tilgang på ulike typer eiendommer i ulike prisklasser fordi næringslivets behov er svært forskjellig avhengig av typen virksomhet. Eiendommene må også utvikles målrettet slik at vi legger til rette for clusterdannelse og innovasjon der det er mulig. Dette krever fokus på markedsføring av eiendommene og kompetanse og kapasitet for å utvikle det potensialet som finnes. Kommunen må sikre seg et redskap som effektivt og fleksibelt kan gjennomføre de politiske målsettingene på dette området. Dagens organisering av eierskap møter ikke disse utfordringene på en tilfredsstillende måte.»

Under omtalen av eierskapet i dag (frem til våren 2005) står det:

«Etter rådmannens vurdering er det klart at det er lite hensiktsmessig for kommunen å ha Kristiansand Næringspark AS som aktør i Sørlandsparken, mens KE er aktør i andre deler av kommunen på samme type oppgaver. Både for å utnytte kompetanse og samordne innsatsen bør virksomheten samles. Næringseiendommer og utviklingsområder må forvaltes slik at det skaper grunnlag for verdiskapning og nye arbeidsplasser, samtidig som kommunen får inntekter.»

«Styringsmessig har kommunen også utfordringer. Det er vedtatt at eiendomsforvaltningen skal skje på markedsmessige vilkår. Dette er søkt gjennomført bl.a. ved et internhusleieregime som ikke har fungert etter sin hensikt. Selskapet Kristiansand Næringspark AS har en formålsbestemmelse som sier at selskapet ikke har økonomisk fortjeneste som målsetting samtidig med at bystyret budsjetterer med betydelige inntekter fra virksomheten hvert år. Det er viktig i forvaltningen av eiendommene at kommunen bruker styringskriterier som er tydelige og målrettede. Både de planlagte investeringene og oppfølging av eksisterende eiendomsmasse krever effektive styringsverktøy.

Kristiansand kommune opptrer også på eiendomsområdet med myndighet hjemlet i lov. Samtidig drifter vi egen virksomhet, og vi opptrer som en profesjonell aktør i

*eiendomsmarkedet. Dette er oppgaver kommunen også skal ha i fremtiden, men ansvaret for oppgavene må organiseres slik at det skapes klarhet for administrasjonen, hos politikerne og mot eksterne.»*

Bystyret behandlet saken "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune" 14.06.05 og fattet følgende vedtak:

*«1. Bystyret slutter seg til de prinsipper for utøvelse av eierskap som fremgår av saken.  
2. Rådmannen fremmer en sak til bystyret om vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi for et aksjeselskap som skal ha som formål å utvikle eiendom i Kristiansand kommune.»*

Følgende oversendelsesforslag ble også vedtatt:

*«Administrasjonen bes vurdere å inkludere kommunens næringsavdeling i ny nærings- og eiendomsorganisasjon.»*

#### **4.4 Vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi for KNAS**

I desember 2005 la rådmannen frem ny sak (193/05) for bystyret med forslag til etablering av aksjeselskap for utvikling av kommunens næringseiendommer. Saken inneholder forslag til eierstrategi og vedtekter for selskapet. (Gjeldende vedtektene følger som vedlegg 1 til rapporten)

I saksfremlegget skriver rådmannen:

*«Det viktigste med etableringen av Kristiansand Næringssekskap AS (KNAS) er at det skal bidra til vekst og verdiskapning i kommunen. Gjennom aktiv forvaltning av selskapets eiendeler forventes det etablering av arbeidsplasser og utvikling av spennende områder.»*

Som vedlegg til saken fulgte en liste over eiendommer som rådmannen foreslår at inngår i selskapets portefølje. Dette omfattet næringseiendommer, utviklings-eiendommer og næringsfestetomtene. Rene boligeiendommer ble ikke foreslått overført. Verdien av eiendommene var etter takst satt til ca 600 mill kr.

I saksfremlegget blir det også lagt frem forslag til avkastning til kommunen fra selskapet på de verdier som overføres. Rådmannen mener det er forsvarlig med en avkastning på totalkapitalen på 6%.

Det foreslås også å etablere to ansvarlige lån slik at kommunen kan sikres en jevn inntektsstrøm fra selskapet.

*«Arbeidet med etableringen av selskapet har vært basert på at det skal skje gjennom en emisjon i Kristiansand Næringspark AS. Prosessen har derfor vært gjennomført i en tett dialog med ledelsen i Kristiansand Næringspark AS. Utkast til vedtekter og forslag til åpningsbalanse er behandlet i selskapets styre. Selskapet vil også ansette ny daglig leder for å kunne håndtere gjennomføringen av vedtaket og etablere en organisasjon som kan nå kommunens målsettinger med selskapet. Utkast til vedtekter*

*følger saken. Selskapets navn er foreslått til Kristiansand Næringssekskap AS, og formålet skal være å bidra til vekst og verdiskapning basert på eiendomsutvikling.»*

Utkast til vedtekter fulgte saken. Formålet med virksomheten står i § 3:

*«Selskapets formål er å bidra til vekst og verdiskapning gjennom eiendomsutvikling. Målsettingen for selskapet er gjennom areal og eiendomsutvikling å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder å eie og forvalte eiendomsmasse.»*

Bystyret behandlet saken 07.12.05 og fattet følgende vedtak:

- «1. Bystyret godkjenner forslag til vedtekter og eierstrategi for selskapet.*
- 2. Bystyret godkjenner overføring av eiendommer til en verdi av 600 mill. kr. som i alternativ 2, og en åpningsbalanse slik det fremgår av saken.*
- 3. Det etableres to ansvarlig lån slik alternativ 2 i innstillingen viser på til sammen 400 mill. kr.*
- 4. Rådmannen får fullmakt til å gjøre de nødvendige praktiske tiltak for å få gjennomført etableringen av selskapet.*
- 5. Kommunalutvalget delegeres myndighet til endelig å godkjenne selskapets vedtekter.»*

## **4.5 Emisjon**

31.01.06 ble det avholdt ekstraordinær generalforsamling i Kristiansand Næringspark AS. Kristiansand kommune var representert ved varaordfører Bjarne Ugland. Han representerte 720 aksjer, dvs samtlige aksjer i selskapet. Kommunalutvalgets representanter møtte også på generalforsamlingen.

Til behandling på møte forelå forslag fra styret til:

- forhøyelse av selskapets aksjekapital ved nytegning
- godkjenning av styrets forslag til vedtektsendringer
- styrevalg

Til møtet forelå en redegjørelse fra styret (datert 17.01.06) om tingsinnskudd i Kristiansand Næringspark AS. Eiendommene, som utgjorde det nye aksjeinnskuddet, ble verdsatt til 573 630 000 kr. 210 052 000 skulle skytes inn i Kristiansand Næringspark AS som tingsinnskudd (60 mill kr i aksjekapital og 150 mill kr i overkurs). Videre skulle Kristiansand kommune yte Kristiansand Næringspark AS et ansvarlig lån på 360<sup>3</sup> mill kr.

---

<sup>3</sup> Kommunen opprettet imidlertid to ansvarlige lån på til sammen 400 mill kr i henhold til bystyrets vedtak fra 7. desember 2005. Verdien på eiendommene er senere blitt nedjustert fra 600 mill kr til ca 470 mill kr. Overkursfondet er blitt tilsvarende nedjustert med ca 130 mill kr.

### 4.5.1 Forhøyelse av selskapets aksjekapital ved nytegning

Styret la frem forslag om forhøyelse av selskapets aksjekapital ved nytegning av aksjer mot tingsinnskudd. Dette ble foreslått for å styrke selskapets egenkapital. Aksjekapitalen ble foreslått økt med 59 280 000 kr, fra 720 000 kr til 60 000 000 kr. Aksjene skulle kun tegnes av eneaksjonær Kristiansand kommune. De nye aksjene ga rett til utbytte fra og med regnskapsåret 2006.

Generalforsamlingen vedtok enstemmig forslaget til forhøyelse av selskapets aksjekapital. Det ble deretter foretatt aksjetegning. Kristiansand kommune tegnet seg for 59 280 aksjer pålydende 1000 kr per aksje til en kurs av 3 542,5 kr per aksje, totalt 210 000 052 kr.

Med bakgrunn i økningen av aksjekapitalen vedtok generalforsamlingen vedtektene for selskapet der § 4 Aksjekapital nå het:

*Selskapets aksjekapital er NOK 60.000.000,- fordelt på 60 000 aksjer, hver pålydende NOK 1.000,-.*

Generalforsamlingen vedtok også å velge Mona Drange inn som nytt styremedlem. De øvrige styremedlemmene ble valgt inn i styret på generalforsamlingen 8. juni 2004. (Torbjørn Urfjell ble valgt inn i styret i 2004, men var gått ut av styret før ekstraordinær generalforsamling i januar 2006). Etter møtet i generalforsamlingen bestod styret av:

- Bjarne Ugland, styreleder
- Inger Skeie Hansen, styrerepresentant
- Anne Margaret Timenes, styrerepresentant
- Stian Storbukås, styrerepresentant og
- Mona Drange, styrerepresentant.

(Det er ikke nevnt noe om varerepresentanter i protokollen fra den ekstraordinære generalforsamlingen).

## 4.6 Vurdering

### 4.6.1 Selskapsform

I rapporten "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune" er det sentrale spørsmålet som drøftes om kommunen burde velge en modell hvor KE forvalter kommunens næringseiendommer eller om eiendommene burde skilles ut i et eget selskap.

Behovet for frihetsgrader til raske tilpasninger, korte beslutningsveier, kunne drive uten intervensjon og ha forutsigbarhet i rammevilkårene fra eier, er omtalt som krav for å kunne drive langs hele verdikjeden. Prosjektgruppens vurdering var at et AS ville være den beste organiseringsformen for å nå disse kravene. Eiendomssjefen mente også (gitt at eiendommen skulle skilles ut fra KE), at AS burde velges da en slik modell innebærer at selskapet blir en aktør som konkurrerer med det private

markedet. Selskapet påtar seg en større grad av risiko og må styres etter de samme "regler" som gjelder for de selskap det skal konkurrere med.

Etter revisjonens oppfatning har prosjektgruppen foretatt en vurdering av organiseringen som munner ut i en begrunnelse for å organisere virksomheten i et AS. De mer overordnede prinsipielle vurderingene om demokratisk styring og kontroll med virksomheten er ikke drøftet. Selskapet skal på den ene siden være et redskap som «effektivt og fleksibelt kan gjennomføre de politiske målsettingene på dette området», samtidig som en velger å organisere virksomheten i et AS for å sikre at virksomheten skal kunne drives uten intervensjon i konkurranse med de private aktørene.

Etter vår vurdering ligger det en uavklart spenning mellom de bedriftsøkonomiske og de politiske målsettingene for KNAS. KNAS er en stor og dominerende markedsaktør som legger til rette for og utvikler næringsareal i Kristiansandsregionen.

Etter vår oppfatning er det fremdeles behov for en avklaring av i hvilken grad KNAS kan, og bør, være et politisk redskap samtidig som selskapet skal være en markedsaktør som skal konkurrere med private aktører.

#### **4.6.2 Forventninger og mål**

Gjennom vedtekter og utredningen som førte frem til opprettelsen av KNAS har kommunen etter revisjonens vurdering angitt forventninger og mål til selskapet. Ulike løsninger for oppgavefordeling mellom KNAS og den kommunale forvaltningen ved KE er utførlig drøftet. Kommunens mål med organiseringen av virksomheten er omtalt i rådmannens saksutredning. Formålet med virksomheten er nedfelt i vedtektene for KNAS § 3:

*«Selskapets formål er å bidra til vekst og verdiskapning gjennom eiendomsutvikling. Målsettingen for selskapet er gjennom areal og eiendomsutvikling å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder å eie og forvalte eiendomsmasse.»*

Målformuleringen er en videreføring av den som lå til grunn for Kristiansand Næringspark AS frem til 2006.

Målformuleringen er etter revisjonens oppfatning forholdsvis vid og gir dermed selskapet et betydelig handlingsrom. Selskapets styre og daglige leder gis mulighet for å spesifisere vedtektsformuleringen til konkrete virksomhetsmål. I kapittel 7 har vi vurdert selskapets visjon og strategi.

#### **4.6.3 Kun én daglig leder – bør fremgå av vedtektene**

I boken Aksjeselskaper & Allmennaksjeselskaper av Mads Henry Andenes (1998) heter det at det skal fremgå klart av vedtektene at selskapet ikke skal ha mer enn én daglig leder. Dette bygger på en utledning av bestemmelsene i aksjeloven § 6-2.

Spørsmålet om én eller flere daglige ledere må vedtektsreguleres selv om det ikke er vanlig med mer enn en daglig leder. Etter revisjonens vurdering mangler det et punkt hvor dette fremgår i gjeldende vedtekter for selskapet.

#### 4.6.4 Eierstrategi for KNAS

Kristiansand kommune har ikke utarbeidet et eget dokument som angir kommunens eierstrategi for KNAS, jf eierskapsmeldingen del 1. I eierskapsmeldingen blir det imidlertid vist til at det i forbindelse med opprettelsen av selskapet ble utarbeidet en strategi for eierskapet. Dette er også revisjonens vurdering. Gjennom saksutredningen (omtalt over), som lå til grunn for bystyrets vedtak om opprettelse av nye KNAS, har kommunen utarbeidet en eierstrategi for virksomheten. Etter vår vurdering bør imidlertid strategien konkretiseres på enkelte områder. De politiske og miljømessige forventninger til selskapet bør avklares i eierstrategien.

I notatet "Samfunnsansvarlig forretningsdrift – kommuner som aktive eiere" fra KS, omtales behovet for å definere samfunnsansvarlig forretningsdrift. KS beskriver samfunnsansvarlig forretningsdrift som best mulig;

- kvalitet
- effektivitet og
- langsiktighet

der selve tjenesten og ikke fortjenesten er drivkraften. Kommunen som eier av selskapet bør være aktive i og legge innhold i begrepet "samfunnsansvarlig forretningsdrift". Kommunen bør definere hva eier forventer i forhold til selskapets omdømme, innenfor hvilke rammer strategien for selskapet skal legges, og klart uttrykke hva som forventes av økonomiske resultater.

Revisjonens vurdering er at bystyret har vedtatt en strategi som angir rammer for driften og forventninger til økonomisk resultat. Etter vår oppfatning har det imidlertid vært begrenset fokus på hva kommunen som eier forventer i forhold til selskapets samfunnsansvar (omdømme). Vi tror et større fokus på omdømme der miljøbevissthet, samfunnsansvar og markedsaktør står sentralt, vil kunne øke selskapets legitimitet.

I eierskapsmeldingen står det (under krav til selskapene) at selskapet bør rapportere etter bærekraftige prinsipper, dvs integrert økonomisk, miljømessig og sosial rapportering. Revisjonen tror dette vil være et riktig tiltak med tanke på å styrke selskapenes omdømme.

I eierskapsmeldingen står det også at den overordnede strategien for det enkelte selskapet og kommunens forventninger for hvert enkelt selskap skal avklares som en del av eierskapsmeldingen. «*Strategi og forventninger må samsvare med selskapets formål, vedtekter og eventuelle aksjonæravtaler. Men innenfor de rammer som vedtekter, selskapsavtale og andre formelle dokumenter setter, skal selskapet ha klare mål og strategier for sin virksomhet.*»

Revisjonen slutter seg til disse anbefalingene fra eierskapsmeldingen.



## 5 Kommunens eierskapspolitikk

I kapittel 2, problemstillinger, definerte vi eierskapspolitikken som et rammeverk for eierstyring. Eierskapspolitikken kan blant annet omfatte rutiner for rapportering, premisser for valg av styremedlemmer, premisser for valg av selskapsorganisering og premisser for utøvelse av eierskap.

I eierskapsmelding del 1 er kommunens eierskapspolitikk omtalt i kapittel 5.3 "Prinsipp for godt eierskap". Her omtales prinsippene rettet mot kommunen som eier og mot selskapet som skal gjelde uavhengig av selskapsform og hvilke målsettinger kommunen har med selskapet.

I dette kapitlet ser vi på hva som har vært gjeldende politikk frem til eierskapsmeldingen del 1 ble vedtatt i bystyret 19. november 2008. Gjennom samtaler med personer i rådmannens stab og dokumentanalyse har vi innhentet opplysninger om i hvilken grad kommunen har:

- Instruks eller mandat for personer i generalforsamlingen
- Rutiner for rapportering fra generalforsamlingen til bystyret
- Styreinstruks

### **5.1 Mandat for generalforsamlingen og rapportering til bystyret**

I kommunens retningslinjer for bruk av fullmaktsrepresentasjon på generalforsamling i aksjeselskap (vedtatt av bystyret i 1992 og gjeldende frem til bystyret vedtok endringer i retningslinjene 19. november 2008) gis kommunalutvalget fullmakt til å møte som kommunens representant på generalforsamlingene i heleide kommunale aksjeselskap. Reglene angir hvilke saker som må forelegges bystyret til behandling før generalforsamlingen kan fatte vedtak.

I kommunens retningslinjer for bruk av fullmaktsrepresentasjon (gjeldende frem til nov 2008) står det hvilke saker som skal forelegges bystyret. I punkt 5 "Begrensninger for utøvelse av fullmakten" står det at følgende saker skal forelegges bystyret:

- Vedtektsendringer
- Salg av kommunens aksjer
- Anvendelse av større overskudd
- Større låneopptak

Det er kun i forbindelse med saker knyttet til disse punktene at generalforsamlingen har vært pålagt å legge saken frem for bystyret før det fattes vedtak<sup>4</sup>. Revisjonen er ikke kjent med at generalforsamlingen i KNAS har rapportert til bystyret om saker knyttet til disse begrensningene i fullmaktsrepresentasjonen siden "nye" KNAS ble

---

<sup>4</sup> Generalforsamlingen er selskapets øverste organ. Bystyret kan ikke overprøve vedtak fattet i generalforsamlingen. Det er kommunalutvalget, som kommunens representant på generalforsamlingen, som må forelegge angitte saker for bystyret før kommunalutvalget opptrer som generalforsamling.

opprettet i januar 2006. Generalforsamlingen har heller ikke fremmet andre store eller kompliserte saker for bystyret i denne perioden.

I kommunens nye retningslinjer for bruk av fullmaktsrepresentasjon på generalforsamling i aksjeselskap (vedtatt i bystyret i forbindelse med behandling av eierskapsmeldingen 19. nov 2008), er saker som skal forelegges bystyret før det fattes vedtak redusert i forhold til hva som lå i retningslinjene fra 1992. I de nye retningslinjene er det endringer av formålsparagrafen i vedtektene og salg av aksjer som på forhånd skal forelegges bystyret.

Utover det som ligger i retningslinjer for bruk av fullmaktsrepresentasjon er det ikke vedtak om rapportering fra generalforsamlingen til bystyret knyttet til kommunale aksjeselskap der kommunalutvalget har delegert myndighet som generalforsamling.

I de nye retningslinjene er det med et punkt hvor det står at det er generalforsamlingen som skal velge styrerepresentanter til heleide aksjeselskap. Utover dette angir ikke retningslinjene noe om generalforsamlingens ansvar og oppgaver i forhold til styret.

Politikerne i kommunalutvalget har ikke fått noen særskilt innføring eller opplæring i hvilke oppgaver og ansvar de har som generalforsamling for de kommunale heleide aksjeselskapene. I eierskapsmeldingen, som bystyret har sluttet seg til, står det at kommunalutvalget skal ha seminar om kommunens eierstrategi i løpet av de første 6 månedene av valgperioden.

## **5.2 Styreinstruks**

I forbindelse med bystyrets behandling av opprettelsen av KNAS ble det ikke vedtatt eller gitt noen føringer angående sammensetning av styret, kompetansebehov eller styreinstruks.

Ut fra protokoller fra møter i generalforsamlingen i perioden 2006 og frem til behandlingen av eierskapsmeldingen del 1, har heller ikke kommunalutvalget tatt initiativ til at styret skulle utarbeide styreinstruks for styrerepresentantene.

På styremøtet 24. november 2008, som var det første styremøtet i styret som ble valgt på ekstraordinær generalforsamling 28. oktober, der Ed Henriksen ble valgt til ny styreleder, ble det vedtatt å utarbeide en styreinstruks. Behovet for å utarbeide styreinstruks er også omtalt i eierskapsmeldingen. Her står det, i avsnitt 5.2.4 "Krav rettet mot selskapet" at instruksen blant annet skal beskrive styrets mandat, styremøtenes forretningsorden og angi hvilke saker som skal styrebehandles.

Medlemmer av styret har så langt ikke fått opplæring/innføring i oppgaver og ansvar som ligger til styret. Styrerepresentantene har fått tilbud om å følge opplæringskurs i regi av KS.

I eierskapsmeldingen er det foreslått at alle styrerepresentanter i fremtiden skal gjennomføre obligatorisk kurs i styrearbeid og kommunens eierstrategi i løpet av de 6 første månedene av valgperioden.

I eierskapsmeldingen blir det også vist til at Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS gjennom selskapskontroll, blant annet av RKR har etterlyst en strategi for kommunens eierskap, rapporteringsrutiner og styreinstruks.

### **5.3 Vurdering**

I artikkelen "Samfunnsansvarlig forretningsdrift – kommuner som aktive eiere", gis det råd til kommunene for å oppnå aktivt eierskap. Når virksomhetens formål og strategi er på plass bør fokus rettes mot valg av styret, og dermed mot valg av den kompetanse det er behov for for å ivareta eiernes formål med etableringen.

Etter revisjonens vurdering har det vært begrenset fokus på hvordan kommunen skal utøve et aktivt eierskap. Bystyret har gjennom retningslinjer for bruk av fullmaktsrepresentasjon på generalforsamling delegert til kommunalutvalget å ivareta kommunens eierinteresser i kommunale heleide aksjeselskap deriblant KNAS. Det har etter revisjonens vurdering vært lite fokus på hvordan kommunalutvalget skal følge opp og ivareta dette ansvaret. Det har for eksempel ikke vært rutiner for å ha dialog med selskapet utover det som gis av informasjon fra styret gjennom årsrapporteringen. Frem til nå har det ikke vært noen rutiner for å gjennomgå og oppdatere kommunens eierstrategi for de enkelte selskaper.

Revisjonen oppfatter det som positivt at det i del 1 av eierskapsmeldingen er fokus på behovet for å ha en klart definert eierskapspolitikk. Prinsippene for godt eierskap, som er omtalt i eierskapsmeldingen, vil vi komme nærmer inn på i kapittel 6 hvor vi drøfter generalforsamlingens utøvelse av eierinteressene.

Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen gjennom eierskapsmeldingen har vedtatt at det skal utarbeides styreinstruks som blant annet skal beskrive styrets mandat, styremøtenes forretningsorden og angi hvilke saker som skal styrebehandles.

## 6 Generalforsamlingens utøvelse av kommunens eierinteresser

Her vil vi vurdere i hvilken grad generalforsamlingen, som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med;

- Bystyrets vedtak og forutsetninger og
- Krav i aksjeloven

### 6.1 Bystyrets vedtak og forutsetninger

I kapittel 5 har vi sett at det ikke foreligger mandat for generalforsamlingen, eller krav om rapportering fra generalforsamlingen til bystyret utover det som ligger i bystyrets regler for fullmaktsrepresentasjon på generalforsamling. I retningslinjer er det angitt hvilke saker som skal forelegges bystyret før det fattes vedtak i generalforsamlingen.

Generalforsamlingen har siden 2006 ikke rapportert til bystyret om saker som angår KNAS.

På ekstraordinær generalforsamling 28. oktober 2008 vedtok generalforsamlingen en endring av § 5 "Ledelse" i vedtektene. Vedtekten ble endret ved at antall styremedlemmer i styret for KNAS ble endret fra 4 – 6 til inntil 7. Dette var en vedtektsendring som ikke var behandlet i bystyret på forhånd. I delegasjonsfullmakten fra 1992, som fremdeles var gjeldende på dette tidspunktet, står det at vedtektsendringer, uten angitt unntak, skal forelegges bystyret til behandling før vedtaket blir fattet. Ikke lenge etter den ekstraordinære generalforsamlingen, i november 2008, vedtok bystyret endring i fullmaktsrepresentasjonen som åpnet for at denne type vedtektsendringer kan fattes av generalforsamlingen, uten å gå til bystyret først.

På grunnlag av protokollene fra generalforsamlingene i perioden 2006 – 2008 har revisjonen ikke sett at generalforsamlingen har bedt om orientering fra styret utover det som blir gitt i forbindelse med fremlegging av årsregnskap og årsberetning. I eierskapsmeldingen står det at generalforsamlingene har vært raskt unnagjort.

I henhold til vedtektene og de nye retningslinjene er det generalforsamlingen som skal velge styrerepresentantene, styreleder og nestleder.

På ekstraordinær generalforsamlingen 31.01.06, der emisjonen og vedtektene for KNAS ble vedtatt, ble Mona Drange enstemmig valgt til nytt styremedlem som erstatter for Torbjørn Urfjell som var gått ut av styret. De øvrige styrerepresentantene og styreleder var valgt på generalforsamlingen våren 2004. Frem til valget av nytt styre på ekstraordinær generalforsamling i oktober 2008 har alle styrerepresentantene i KNAS vært politikere.

## 6.2 Følges krav i aksjeloven?

### 6.2.1 Avholdes generalforsamling og valg av styre?

I henhold til aksjeloven er det gjennom generalforsamlingen at aksjeeierne utøver den øverste myndighet i selskapet. Generalforsamlingen skal utnevne styre-representantene og de skal behandle og godkjenne årsregnskap og årsberetning, herunder utdeling av utbytte.

Revisjonen har gjennomgått protokollen fra de tre ordinære og de to ekstraordinære generalforsamlingene som har vært avholdt siden bystyret vedtok opprettelsen av KNAS i desember 2005. De underskrevne protokollene viser at det har vært avholdt generalforsamling, noe som er et krav i henhold til aksjeloven. I henhold til protokollene er saksdokumentene med regnskap, styrets beretning og revisors beretning på forhånd sendt ut til kommunalutvalgets medlemmer. Protokollene viser at årsregnskap, årsberetning, herunder utdeling av utbytte er godkjent. Revisor for KNAS, PWC, har ikke vært til stede på generalforsamlingene i forbindelse med fremleggelsen av årsrapporten.

Generalforsamlingen har valgt styret. Dette har skjedd hvert 2. år, i henhold til bestemmelsene i aksjeloven, jf § 6-6. Styret som satt da nye KNAS ble vedtatt var valgt på generalforsamlingen i juni 2004. Styret ble gjenvalgt på ordinær generalforsamling i juni 2006. Ved ordinær generalforsamling i juni 2008 ble styret nok en gang gjenvalgt, men det ble her signalisert at generalforsamlingen ville velge nytt styre på ekstraordinær generalforsamling senere samme år.

På ekstraordinær generalforsamling i oktober 2008 var hele styret med vara på valg. Etter at generalforsamlingen hadde vedtatt å utvide styret (vedtektsendring) fra 5 til 7 representanter ble nytt styre valgt. Tre fra det gamle styret ble gjenvalgt. Dette var Bjarne Ugland, Inger Skeie Hansen og Stian Storbukås. Disse tre ble valgt inn i styret for Kristiansand Næringspark AS i 2004.

Fire styrerepresentanter, deriblant ny styreleder Ed Henriksen, ble valgt inn som nye styremedlemmer i styret. De nye styremedlemmene foruten Ed Henriksen var:

- Jørgen Kristiansen
- Siss June Ågedal
- Elisabeth Bach- Evensen Grønningsæter

Valget av vararepresentanter ble utsatt. Dette fordi det ikke var enighet i kommunalutvalget om styrerepresentantene skulle ha personlige vararepresentanter eller om vararepresentantene skulle være uavhengig av de enkelte styremedlemmene. Det har vært vanlig at de største partiene har vært representert i styret med hver sitt styremedlem og at disse har hatt personlige vara fra sitt parti. Når det ved valget i oktober 2008 ble valgt inn tre representanter som ikke var politikere ble denne tradisjonen vanskelig å videreføre. Valg av ny vararepresentanter ble derfor utsatt.

## 6.2.2 Blir beslutninger fattet av rette organ?

Aksjeloven angir fordeling av roller og ansvar mellom generalforsamlingen, styret og daglig leder i et aksjeselskap. Generalforsamlingen skal ivareta eierinteressene og utøve den øverste myndighet i selskapet. Vedtektsendringer og valg av styre er de viktigste styringsvirkemidlene generalforsamlingen har. Generalforsamlingen har ansvar for å påse at kommunens eierstrategi for selskapet blir fulgt opp.

Styret har ansvaret for forvaltningen av selskapet og skal føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Styret fremmer saker overfor generalforsamlingen. Styret skal ha en uavhengig rolle i forhold til generalforsamlingen.

Daglig leder står for den daglige ledelsen av selskapets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt.

I henhold til aksjeloven (§ 8-2) er det styret i et aksjeselskap som legger frem forslag til utbytte for generalforsamlingen. I aksjeloven § 8-2 står det: «*Beslutning om utdeling av utbytte treffes av generalforsamlingen etter at styret har lagt frem forslag om utdeling eller annen anvendelse av overskudd. Det kan ikke besluttes utdelt høyere utbytte enn styret har foreslått eller godtar*».

I avsnittene under har vi sett på bystyrets vedtak om ekstraordinært utbytte fra KNAS for 2008 og 2009 som eksempel på en beslutningsprosess som etter revisjonens vurdering viser at det er behov for en klargjøring av kommunens eierskapspolitikk.

14. desember 2006 vedtok bystyret handlingsprogrammet for 2007 – 2010 med følgende forventninger til utbytte fra KNAS: 5 mill kr i 2007, 10 mill kr i 2008 og 11 mill kr i 2009 og 2010.

Rådmannen la i forslag til handlingsprogram (HP) for 2008 - 2011 inn forslag om ekstraordinært årlig utbytte på 20 mill kr for 2008 og 2009. I forkant hadde rådmannen sendt brev til KNAS med anmodning til styret om å vurdere det ekstraordinære utbytte. Administrasjonen i KNAS anbefalte styret å si ja til forslaget, med et par forbehold for ekstraordinært utbytte i 2009. Styret sluttet seg til administrasjonens anbefaling.

Ved behandlingen av HP for 2008 – 2011 vedtok bystyret et ekstraordinært utbytte, utover rådmannens forslag, på 12,5 mill kr for 2008 og for det enkelte år i resten av perioden. Bystyret vedtok dermed et utbytte fra KNAS i 2008 på 42,5 mill kr mot 30 mill kr i rådmannens forslag til HP. Bystyrets vedtak om ekstraordinært utbytte var ikke behandlet i styret for KNAS.

I rådmannens forslag til HP for 2009 – 2012 har rådmannen tatt med innspill fra selskapet som viser deres syn på utbyttepolitikken. Selskapet anbefaler at det legges til grunn et lavere fast utbytte fra selskapet enn bystyrets forutsetninger i vedtatt HP for 2008 – 2011. Rådmannen la i sitt forslag til HP for 2009 – 2012 til grunn et høyere utbytte enn KNAS anbefalte for perioden samlet, men et lavere utbytte i 2009 enn det som lå inne i HP 2008 – 2011. (Ekstraordinært utbytte på 20 mill kr ble foreslått flyttet fra 2009 til 2012). Rådmannens forslag til utbytte for 2009 var da på 11 mill kr + 12,5

mill kr, til sammen 23,5 mill kr. Bystyret vedtok et ekstraordinært utbytte på 1 mill kr utover rådmannens forslag. Vedtatt utbytte for 2009 ble dermed 24,5 mill kr.

## **6.3 Vurdering**

### **6.3.1 Formelle krav – i all hovedsak ivaretatt**

Revisjonens vurdering er at kommunalutvalget som generalforsamlingen for KNAS i all hovedsak har ivaretatt formelle krav i aksjeloven. Generalforsamlingen har valgt styret og de har behandlet og godkjent årsregnskap og årsberetning, herunder utdeling av utbytte.

Etter vår vurdering bør det imidlertid i vedtektene tas med tjenestetid for styremedlemmene. Dette er ikke et krav i iht aksjelovens § 2, hvor minstekrav til vedtektene er angitt.

Aksjelovens § 6-6 omhandler styremedlemmers tjenestetid. Lovens hovedregel er at styremedlemmene tjenestegjør i 2 år. I vedtektene kan tjenestetiden settes kortere eller lengre, men ikke utover 4 år. En av intensjonene bak hovedregelen er at man skal sikre fornyelse av selskapets ledelse, samtidig som man ivaretar et kontrollaspekt i forhold til det styreansvar som foreligger. Dette hensynet må imidlertid vurderes opp mot å sikre kontinuitet i selskapets styre. Aksjeloven setter ikke begrensning mot å foreta nyvalg av eksisterende styremedlemmer, men det vil være naturlig at dette er regulert i selskapets vedtekter. I større aksjeselskaper er det ikke vanlig at styremedlemmer tjenestegjør utover 2 perioder. I KNAS er det 3 styre-representanter som har hatt tjenestetid siden 2004. Vi vil anbefale at styremedlemmers tjenestetid klargjøres i vedtektene for KNAS.

I henhold til delegasjonsfullmakten fra 1992 burde vedtektsendringen, der antall styre-representanter ble utvidet fra 5 til 7, vært forelagt bystyret til behandling før vedtaket ble fattet. Revisjonen ser imidlertid også at bystyret kort tid etter vedtok endring i fullmaktsrepresentasjonen som åpnet for at generalforsamlingen kan fatte denne type vedtektsendringer uten å gå til bystyret først.

Utover dette har vi ikke funnet at generalforsamlingen har fattet vedtak i saker som burde vært forelagt bystyret til behandling før det ble fattet vedtak i generalforsamlingen.

Generalforsamlingen har ikke rapportert til bystyret, eller lagt saker av spesiell betydning frem for bystyret etter opprettelsen av nye KNAS. Etter revisjonens vurdering har det i henhold til vedtektene og delegasjonsreglementet ikke vært behov for slik rapportering.

Vår vurdering er at kommunalutvalget i all hovedsak har handlet i henhold til delegerte fullmakter som generalforsamling.

### 6.3.2 Aktivt eierskap og uavhengighet mellom styret og generalforsamlingen

Revisjonen mener generalforsamlingen burde spilt en mer aktiv rolle som utøver av kommunens eierinteresser enn det som synes å ha vært tilfelle siden opprettelsen av nye KNAS i januar 2006. Revisjonens inntrykk er at generalforsamlingen har vært lite aktive når det gjelder å påse at kommunens eierstrategi ligger til grunn for selskapets virksomhet. Generalforsamlingen har ikke drøftet mål og strategi for eierskapet. De har ikke etterspurt informasjon fra selskapet utover det som blir gitt i forbindelse med årsregnskap og årsrapport.

Kommunalutvalget har etter vår oppfatning heller ikke fulgt opp den mer prinsipielle drøftingen knyttet til selskapets rolle som fristilt markedsaktør opp mot selskapets rolle som politisk redskap. Etter vår vurdering manglet denne drøftingen i forbindelse med opprettelsen av selskapet, jf vår vurdering i kapittel 4. Revisjonens vurdering er at dette er en utfordring som må vurderes løpende etter hvert som selskapets rolle og funksjon, og kommunens behov endres.

Revisjonens vurdering er at generalforsamlingen gjennom å velge politikere som styreprerentanter i stor grad har overlatt utøvelsen av kommunens eierinteresser til styret. Ved å velge politikere, som er og har vært medlemmer av kommunalutvalget, har ikke generalforsamlingen i tilstrekkelig grad ivaretatt den uavhengigheten mellom styret og generalforsamlingen som ligger i aksjelovens intensjon. Dette er etter revisjonens vurdering en svakhet ved den styringsmodell som har vært valgt så langt.

I 2004 og frem til siste styrevalg i okt 2008 har generalforsamlingen kun valgt politikere til å sitte i styret for KNAS. (Styreleder, frem til siste valg, Bjarne Ugland, gikk ut av politikken i forbindelse med kommunevalget høsten 2007). Mange kommuner har som Kristiansand valgt politikere som styreprerentanter for sine heleide aksjeselskap. Ved å velge "blant sine egne" har kommunen ønsket å sikre sine eierinteresser på en best mulig måte.

Generalforsamlingen burde etter vår vurdering lagt større vekt på å velge styreprerentanter som innehar variert og tilpasset kompetanse i forhold til de oppgaver selskapet er satt til å ivareta. Selskapets behov for «kompetanse, kapasitet og mangfold» (jf eierskapsmeldingen del 1) synes etter vår vurdering ikke å ha vært tilstrekkelig vektlagt. Revisjonen har imidlertid ikke vurdert den enkelte styreprerentants kompetanse i det gamle eller nye styret. På generelt grunnlag tror vi at personer utenfor det politiske systemet kan bidra til mangfold og relevant kompetanse.

Revisjonen mener det er av stor betydning at styret for et så stort og viktig selskap som KNAS innehar fagkunnskap innenfor selskapets virksomhetsområde. Det er viktig for at styret skal kunne utøve en aktiv rolle som forvalter av selskapet. Det er viktig for at styret skal kunne føre tilsyn med daglig leder og bidra slik at selskapet når eiernes mål. Kompetanse er også viktig for å sikre at beslutninger tas av riktig organ. Et kompetent styre er, sammen med dyktig leder og ansatte, også av stor betydning for selskapets omdømme.



Revisjonen mener det var positivt at generalforsamlingen i forbindelse med valg av styret i oktober 2008 valgte nye styrerepresentanter som ikke er politikere. Vi tror at personer utenfor det politiske miljøet, i tillegg til å bidra med relevant kompetanse, vil bidra til å styrke uavhengighet mellom styret og generalforsamlingen. Manglende uavhengighet mellom styret og generalforsamlingen har etter vår vurdering vært en svakhet ved kommunens eierskapspolitikk.

Aksjelovens intensjon om en tredeling av ansvar for oppfølging og styring av aksjeselskap, der generalforsamlingen har et overordnet ansvar for å ivareta kommunens eierinteresser, styret har ansvar for at selskapet forvaltes i henhold til eiernes mål, og daglig leder er ansvarlig for den daglige drift, blir ikke ivaretatt i henhold til intensjonen i loven.

Vi tror et styre med styrerepresentanter som er uavhengige av generalforsamlingen vil "presse" generalforsamlingen til å bli en mer aktiv aktør. Generalforsamlingene vil kunne gå fra å være en formalitet, til å bli et reelt møte mellom eierrepresentantene, ansvarlig forvalter og daglig leder av selskapet. Dette vil etter vår vurdering medføre en styrking av kommunens utøvelse av eierskapet.

Medlemmene av generalforsamlingen bør etter revisjonens vurdering ha god innføring i eierstrategien og aksjelovens bestemmelser om generalforsamlingens myndighet og oppgaver. Medlemmene av generalforsamlingen bør få tilbud om opplæring. Det er positivt at det i eierskapsmeldingen er foreslått at kommunalutvalget skal ha seminar om kommunens eierstrategi i løpet av de første 6 månedene av valgperioden.

I vedtatt eierskapsmelding del 1 er det foreslått at kommunalutvalget bør bruke mer tid til å bli kjent med de enkelte selskaper. Det ligger forslag blant annet om å etablere kontaktmøter mellom kommunalutvalget og selskapet i heleide aksjeselskaper. I meldingen står det: *«På disse møtene bør selskapenes styre og ledelse møte. Kontaktmøtene skal gi kommunalutvalget som utvalg for eierstrategier mulighet til å ta opp forhold det mener selskapene bør vurdere for sin virksomhet og utvikling. Selskapene kan informere om ulike sider ved sin virksomhet».*

Revisjonen slutter seg til disse forslagene. Revisjonen er også positiv til forslagene i eierskapsmeldingen når det gjelder valg og opplæring av styrerepresentanter. Her står det blant annet at: *«Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskapets egenart.»*

For å bidra til at styret skal opptre uavhengig av selskapets eiere ligger det inne forslag om at minst to av styrets representanter bør være uavhengige av selskapets hovedaksjonær. Styret skal opptre som et kollegialt organ. Styrerepresentantene skal ikke opptre som individuelle representanter for ulike aksjeeiere, aksje-eiergrupper eller andre interessegrupper.

Generalforsamlingen er ansvarlig for å påse at styret har den nødvendige kompetansen for å kunne lede selskapet på en god måte. Styrerepresentanten bør få

tilbud om opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling. Generalforsamlingen bør også påse at styret utarbeider styreinstruks.

### **6.3.3 Beslutninger om utbytte**

Budsjettprosessen illustrerer etter vår vurdering at kommunen (bystyret) bør påse at kommunens eierskapspolitikk omfatter retningslinjer for vedtak om utbytte. Når bystyret har valgt å organisere virksomheten i et AS, bør de legge til grunn en eierskapspolitikk som er i henhold til vedtatt eierstrategi, og aksjelovens bestemmelser om hvilke organ som har myndighet til å fatte vedtak om utbytte.

I henhold til aksjeloven (§ 8-2) er det styret for KNAS som legger frem forslag om utbytte for generalforsamlingen. Dette betyr at dersom styret mener det ikke er forsvarlig å legge frem forslag om et så høyt utbytte som bystyret har vedtatt, så må generalforsamlingen kaste styret og velge et nytt styre som er villige til å legge frem forslag til utbytte som er i henhold til bystyrets vedtak.

Etter vår vurdering er det viktig for kommunens langsiktige eierskap og for å sikre forutsigbarhet for selskapet at vedtak om utbytte formaliseres og skjer i en dialog mellom eier og selskapet. Da det er rådmannen som legger frem forslag til handlingsprogram bør prosessen starte som en dialog mellom rådmannen og administrasjonen i selskapet, før styret legger frem forslag for eier i generalforsamlingen. Revisjonen tror det er viktig for selskapets måloppnåelse på kort og lang sikt at kommunen har en klar eierskapspolitikk som sikrer at beslutninger fattes i riktig organ.

## 7 Styrets forvaltning av virksomheten

Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten og i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter. Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelsen og selskapets virksomhet. Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling, og styret plikter å påse at selskapets virksomhet, formuesforvaltning og regnskap er gjenstand for betryggende kontroll.

Det er styret som tilsetter daglig leder.

I dette kapitlet vil vi vurdere om selskapet forvaltes i henhold til krav i aksjeloven og innenfor rammene av bystyrets vedtak og forutsetninger.

### 7.1 Krav i aksjeloven

Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet, mens daglig leder står for den daglige ledelse av virksomhet. Styret kan delegerer oppgaver til daglig leder. I henhold til aksjeloven overlates det til selskapet å finne en hensiktsmessig funksjonsdeling mellom styret og daglig leder.

Punktene under oppsummerer de viktigste oppgaver styret skal ivareta. Styret skal:

- Sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten
- I nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter
- Holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling
- Påse at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll
- Iverksette de undersøkelser det finner nødvendig for å kunne utføre sine oppgaver
- Føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig
- Avgi årsregnskap og årsberetning
- Saksforberede og iverksette oppgaver overfor generalforsamlingen

#### 7.1.1 Organisering av virksomheten

Det er ikke gjort politisk vedtak angående selve organiseringen av KNAS utover at det skal være et AS. I rapporten "Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune" ble det påpekt at organisasjonen (Kristiansand Næringspark AS) måtte utvides for å kunne ta del i hele verdikjeden. Organisasjonen er utvidet fra å ha en daglig leder (som ikke var ansatt i selskapet) til å ha fem ansatte. Det er styrets ansvar, som en del av forvalteransvaret, å sørge for at virksomheten er organisert på en forsvarlig måte.

Aktiviteten er omfattende. I årsrapporten står det at 2007 var preget av rekordhøy aktivitet i næringsmarkedet for KNAS. Selskapet var involvert i store tomtesalg, blant annet ble Retailparken og en rekke andre tomter i Sørlandsparken og arealreserver på Dvergsnes solgt. Det ble også gjort avtale med Kristiansand Havn KF om at KNAS skulle selge næringsareal i Vige.

KNAS gjennomførte i samarbeid med Kristiansand kommune forberedelser for regulering av industriområdet på Lund. I Sørlandsparken var nye områder under regulering etter tomtsalg til IKEA og Bauhaus, i tillegg til at selskapet igangsatte reguleringsarbeid i Vågsbygd.

Selskapet jobbet med å lokalisere og kjøpe aktuelle tomteområde blant annet i Sørlandsparkens østre del, i Lillesand kommune. Det var sterkt fokus på å bygge opp selskapets arealreserver.

I tillegg til dette har KNAS egne prosjekter. De har inngått avtale om bygging av nytt hovedkontor for Agder Energi AS, og senere er det inngått avtale om bygging av kontorbygg for NAV/Helse- og sosialetaten på Meieritomta (Den siste avtalen er ikke omtalt i årsrapporten for 2007).

I selskapets eget strategidokument (Visjon og verdier) legges det vekt på at KNAS til enhver tid skal ha en medarbeiderstab med solid kompetanse innen eiendoms- og arealutvikling, gjennomføring av byggeprosjekter, økonomi og finans og eiendomsforvaltning. De ansatte skal bidra til at KNAS anses som et kompetent og innovativt miljø i forhold til selskapets målsettinger.

KNAS har hatt to daglige ledere etter at selskapet ble etablert. Tom Chr Bredesen ble ansatt som leder av KNAS i 2006. Frem til emisjonen var han leder for Kristiansand Næringspark AS ("gamle" KNAS), men uten å være ansatt i selskapet. Bredesen ledet KNAS frem til desember 2007. Jan Omli Larsen tiltrådte som ny daglig leder i februar 2008. Revisjonen har etterspurt protokoll fra styremøtet der daglig leder ble ansatt. Revisjonen har fått opplyst at ansettelsen skjedde i et ekstraordinært styremøte der det ved en forglemmelse ikke ble skrevet referat fra møtet.

Etter ansettelsen av ny leder i begynnelsen av 2008 behandlet styret et forslag til fullmaktsramme for daglig leder. Ny daglig leder ønsket en avklaring av sine fullmaktsrammer i forhold til styre og styreleder. Styret vedtok en fullmaktsramme som regulerte at alle kjøp og salg av eiendom, utviklingsprosjekter og større samarbeidsprosjekter skal styrebehandles. Fullmaktsrammen var i tråd med den praksis som hadde vært mellom daglig leder og styret frem til fullmaktsrammen ble vedtatt.

I mars 2007 tok administrasjonen i KNAS opp med styret behovet for en avklaring om arbeidsoppgaver mellom rådmannens næringsavdeling og KNAS. Styret vedtok at styreleder skulle ta saken opp med rådmannen. Revisjonen har ikke sett noen videre styrebehandling angående avklaring av arbeidsoppgaver eller formalisering av dialogen.

Tidligere styreleder har påpekt overfor revisjonen at rådmannen i Kristiansand kommune har vært invitert til å delta på alle styremøter. Assisterende rådmann har vært til stede på styremøtene. På denne måten har styret søkt å sikre at der har vært en åpen dialog mellom administrasjonen i Kristiansand kommune og selskapet.

### **7.1.2 Fastsette planer og budsjetter og påse at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll**

Fra styrereferatene har vi sett at styret har behandlet daglig leders forslag til budsjett for 2008 og 2009. I november 2008 hadde styret et kombinert strategi og budsjettmøte hvor budsjettet ble behandlet. Forslag til handlingsplan ble også drøftet i dette møtet.

Styret i KNAS har gjennom hele 2007 arbeidet med en avklaring av selskapets strategi. Med utgangspunkt i bystyrets vedtak om mål og strategi for selskapet, startet styret i februar arbeidet med strategiavklaringen. Daglig leder la frem en diskusjons-sak for styret der bystyrets vedtak fulgte som vedlegg til saken.

I april drøftet styret utkast til visjon og verdigrunnlag. Forretningsidé, samfunns-messige, bedriftsøkonomiske og organisatoriske mål var tema. Utover året fortsatte styret strategiavklaringen og drøfting av verdier selskapet skulle tuftes på, og hva som skulle være selskapets visjon.

Selskapets visjon, verdier og mål er nå nedfelt i et eget strategidokument, "visjon og verdier".

### **7.1.3 Holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og påse at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll**

På styremøtene har daglig leder lagt frem beslutningssaker og orienteringssaker. I orienteringssakene blir styret orientert om fremdrift og status i pågående enkelt-prosjekt. I beslutningssakene blir styret bedt om å ta stilling til kjøp og salg av eiendom, inngåelse av leieravtaler, samarbeidsavtaler og lignende. Styret får også forelagt diskusjonssaker slik som strategisaken.

I mars 2007 ble årsregnskap for 2006 fremlagt og gjennomgått. Styret godkjente års-beretning og årsregnskap med noter. I mai og i august 2007 ble regnskapet for henholdsvis 1. og 2. kvartal lagt frem. Styret tok kvartalsregnskapene til etterretning.

I mai 2008 behandlet styret regnskapet for 2007 og årsregnskapet med styreberetning for 7 datterselskap. Styret er generalforsamling for KNAS sine datterselskap.

På styremøtet i januar 2008 la administrasjonen frem en prosjektstatus - en oversikt som viste mål, status og frister knyttet til det enkelte prosjekt i KNAS.

#### **7.1.4 Avgi årsregnskap og årsberetning og saksforberede og iverksette oppgaver overfor generalforsamlingen**

Fra protokollene fra generalforsamlingen for KNAS har vi sett at styret har lagt frem årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning for 2006 og 2007.

Styret har fremmet forslag for generalforsamlingen om utbytte fra selskapet. Som vi har sett var der dialog mellom rådmannen og administrasjonen i KNAS angående nivået på utbytte for 2008. Styret sluttet seg til administrasjonens vurdering og anbefaling om ekstraordinært utbytte på 20 mill kr – i tråd med rådmannens anmodning. Dette på grunnlag av et meget godt resultat for selskapet i 2007. På generalforsamlingen i juni 2008 la styret frem forslag om 30 mill kr i utbytte. Styret hadde ikke tatt med 12,5 mill kr som bystyret vedtok som ekstraordinært utbytte, utover rådmannens forslag. På ekstraordinær generalforsamlingen i okt 2008 la styret frem forslag om ekstraordinært utbytte på 12,5 mill kr slik at samlet utbytte ble i samsvar med bystyrets vedtak. (Da vedtaket i generalforsamlingen om ekstraordinært utbytte på 12,5 mill kr ble fattet sent på året i 2008 vil det fremgå av selskapets regnskapet for 2008 og ikke i regnskapet for 2007 slik det normalt ville).

Det er styret som har innkalt og sendt ut sakspapir til generalforsamlingene.

### **7.2 Innenfor rammene av bystyrets vedtak og forutsetninger**

I styrereferatene og selskapets årsrapportering for 2007 finner vi omtale av selskapets virksomhetsområder. Der omtales kjøp og salg av eiendommer i ulike deler av kommunen, utvikling av områder og samarbeid med andre aktører om utbygging og drift av næringsareal.

KNAS har hatt godt resultat i 2006 og særlig i 2007. Dette henger, i følge selskapets årsrapport for 2007, sammen med at veksten i norsk økonomi har vært rekordsterk de senere år. På Agder har veksten særlig i eksportrettet næring vært meget god. 2007 ble preget av meget høy aktivitet i næringsmarkedet for KNAS. Det har vært stor etterspørsel etter næringsbygg og kontorarealer, og byggeaktivitet i hele regionen har vært høy.

Over har vi omtalt strategiprosessen i styret i 2007. Resultatene fra denne prosessen fremgår av selskapets "Visjon og verdier".

Visjonen er:

*«KNAS skal skape muligheter for vekst og verdiskapning».*

Forretningsidéen for selskapet er:

*«Gjennom aktiv forvaltning og utvikling av selskapets eiendeler skal KNAS bidra til at det skapes arbeidsplasser og at det utvikles spennende næringsområder. Virksomheten skal baseres på bedriftsøkonomiske prinsipper og samfunnsøkonomiske hensyn.»*

Dette innebærer at KNAS skal:

- Bruke sin eiendomsportefølje for å skape nyetableringer.
- Skape og delta i samarbeidskonstellasjoner for å nå målene.
- Optimalisere selskapets økonomiske potensial.
- Fremstå som solid og langsiktig.

Målene for selskapet er delt inn i samfunnsmessige, bedriftsøkonomiske og organisatoriske mål.

De samfunnsmessige målene er blant annet at:

- KNAS skal være et instrument for å gjennomføre Kristiansand kommunens næringspolitikk på utvalgte områder.
- KNAS skal sørge for at kommunen til enhver tid har tilgang til arealer for etablering innen ulike bransjer, som kontor, industri, lager forretning med mer.
- KNAS skal være en aktiv tilrettelegger og pådriver for miljøtiltak og fremtidsrettede energiløsninger knyttet til utbyggingsområder og byggeprosjekt.

Bedriftsøkonomisk mål er blant annet:

- KNAS skal sørge for gevinstoptimalisering av sin løpende eiendomsportefølje slik at selskapets engasjementer i ulike prosjekter til enhver tid vurderes og balanseres i forhold til egne og potensielle kunders behov.
- Selskapets økonomiske mål skal fastsettes på grunnlag av bedriftsøkonomiske målsettinger om omsetning, inntjening og soliditet.

Organisatoriske mål er at:

- KNAS skal til enhver tid ha en medarbeiderstab med solid kompetanse innen eiendoms- og arealutvikling, gjennomføring av byggeprosjekter, økonomi og finans og eiendomsforvaltning.

### **7.2.1 Støtte til tiltak utenfor selskapets mandat**

3. juli 2007 vedtok styret for KNAS, med tre mot to stemmer, å bidra med støtte til Quartfestivalen. Det ble vedtatt å utbetale 3,5 mill kr i støtte for å bidra til å redde festivalen.

På styremøtet i november 2007 ble styret igjen anmodet om å bidra til en re-finansiering av Quart sammen med Kristiansand kommune og Cultiva. Et flertall av styrets medlemmer gikk inn for å gi et tilskudd på 2 mill kr. Begrunnelsen for å gi tilskudd var at selv om bidraget lå noe utenfor KNAS sitt fokusområde, så anså styret at festivalen hadde stor betydning for byens omdømme og næringsliv.

I februar 2008 behandlet styret i KNAS en forespørsel fra rådmannen om støtte til Tall Ship Races på 4 mill kr. Med henvisning til bystyrets vedtak fra desember 2007 vedtok styret å utsette saken og be om mer informasjon før de ville ta stilling til

anmodningen. Bystyret gjorde følgende vedtak i desember 2007 i forbindelse med behandling av refinansiering av Quart:

*«Bystyret ser med forundring på KNAS' vedtatte bevilgninger til stiftelsen Quart-festivalen, og kan ikke se at disse er i henhold til det mandatet og oppdraget selskapet er gitt. Bystyret anmoder styret om å ta dette til etterretning ved fremtidige saker av samme karakter.»*

Revisjonen har fått opplyst at styret i KNAS ikke har hatt noen ny behandling av spørsmålet om støtte til Tall Ship Races. Saken skal etter planen tas opp på styremøtet i februar eller mars 2009.

## **7.3 Vurdering**

### **7.3.1 Organisering av virksomheten**

Sett i forhold til alle de ulike prosjekter som KNAS er involvert i (omtalt i årsrapporten for 2007) er KNAS etter revisjonens oppfatning en liten organisasjon. Det betyr at selskapet er avhengig av å kjøpe en stor del tjenester eksternt. En liten organisasjon gir selskapet en stor grad av fleksibilitet, lave faste lønnskostnader og lave administrative kostnader. En liten organisasjon vil på den andre siden være mer sårbar og personavhengig enn en stor organisasjon med flere ansatte. Muligheten for å bygge opp bred kompetanse vil naturligvis også være mer begrenset enn i en større organisasjon.

Revisjonen har ikke vurdert de økonomiske konsekvenser ved å kjøpe tjenester fremfor å bygge opp organisasjonen med flere ansatte. Vi vet, for eksempel fra Kristiansand Eiendom (KE), at det har vært vanskelig å rekruttere og holde på høyt kvalifiserte prosjektledere innen byggebransjen. KE har i stor grad måttet kjøpe denne type tjenester. Det kan dermed synes som om det i tider med høyt press i næringen er lite å spare rent kostnadsmessig på å bygge opp en større organisasjon.

Etter vår vurdering bør styret ha fokus på om selskapet har tilstrekkelig bemanning i forhold til selskapets virksomhetsområder. Revisjonens inntrykk er at selskapet har dyktige medarbeidere, men det vil hele tiden være et spørsmål om selskapet har tilstrekkelig bemanning og nødvendig kompetanse i forhold til oppgavene.

I henhold til styrereferatene synes daglig leders praktisering av fullmaktene, før og etter styret vedtok fullmaktsrammene i mars 2008, å være i samsvar med styrets vedtak.

Revisjonen oppfatter det som positivt at administrasjonen i KNAS i mars 2007 tok opp med styret behovet for en dialog med rådmannens næringsavdeling. Der bør være en slik dialog for å sikre en best mulig måloppnåelse. Det er samtidig viktig at selskapet ikke får informasjon, eller involveres i kommunens planprosesser på en slik måte at det kan virke konkurransevridende.



### **7.3.2 Fastsette planer og budsjetter, holde seg orientert og påse betryggende kontroll**

På grunnlag av styrereferatene er revisjonens inntrykk at styret i stor grad involveres i selskapets virksomhet. Til hvert styremøte gis det en orientering om status i de pågående prosjekt, i tillegg til at styret behandler beslutningssaker som gjelder kjøp og salg av eiendommer.

Etter vår vurdering har styret fulgt opp sitt ansvar når det gjelder å fastsette planer og budsjetter for selskapet. Gjennom orientering om status og fremdrift i de pågående prosjektene har styret fått god informasjon om virksomheten i selskapet.

Daglig leder har lagt frem kvartalsregnskap og årsregnskap for styret. Sammen med beslutningssaker, statusoversikt over pågående prosjekter og orientering om utvikling i de enkelte prosjekter har styret etter revisjonens vurdering hatt et godt grunnlag for å holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og selskapets virksomhet.

Revisjonen har gjennomgått regnskapene, årsrapport og styrets beretning for 2006 og 2007. På grunnlag av denne gjennomgangen har ikke vi funnet forhold som tilsier at selskapet ikke drives økonomisk forsvarlig. Vår vurdering er imidlertid at det kan være økonomisk uforsvarlig mht selskapets virksomhet dersom nivået på utbytte for 2009 og de kommende år blir iht vedtatt handlingsprogram for 2009 – 2012.

Utbytte for 2006 og 2007 medfører etter revisjonens vurdering ikke noe brudd med bestemmelsene i aksjeloven.

Sammen med fremleggelse av årsregnskapet for generalforsamlingen følger revisjonsberetning. Dette viser at styret har påsett at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

Etter revisjonens vurdering har styret forvaltet selskapet i henhold til bestemmelsene i aksjeloven og i henhold til bystyrets vedtak.

### **7.3.3 Innenfor rammene av bystyrets vedtak og forutsetninger**

De ulike prosjektene som omtales i årsrapporten for 2007, statusrapporteringen og beslutningssakene som styret behandler, viser etter revisjonens vurdering at virksomheten foregår innenfor rammene av kommunens vedtak og forutsetninger. Aktiviteten i selskapet er etter vår vurdering i henhold til de føringer som er gitt i vedtatt strategi for selskapet, jf omtale i kapittel 4.

I saksfremlegget til bystyret i 2005 skrev rådmannen:

*«Det viktigste med etableringen av Kristiansand Næringssekskap AS (KNAS) er at det skal bidra til vekst og verdiskapning i kommunen. Gjennom aktiv forvaltning av selskapets eiendeler forventes det etablering av arbeidsplasser og utvikling av spennende områder.»*

Etter vår vurdering har selskapets virksomhet bidratt til at kommunen har nådd sine mål for etableringen av selskapet. KNAS har bidratt til vekst og verdiskapning i kommunen. Revisjonen har imidlertid ikke vurdert i hvilken grad en annen organisering ville kunnet medført en større grad av måloppnåelse.

Selskapets visjon og mål er etter vår vurdering i samsvar med bystyrets vedtak, jf omtale i kapittel 4. Revisjonen mener det er positivt at selskapet har konkretisert målformuleringen i samfunnsmessige, bedriftsøkonomiske og organisatoriske mål.

Selskapet har gitt eierne en avkastning (renter og utbytte) på totalkapitalen (verdien av eiendommer på overføringstidspunktet) på omlag 6% i 2007 og ca 12% i 2008. Da selskapet ble dannet mente rådmannen (i saksfremlegget til bystyret) det ville være forsvarlig med en avkastning på totalkapitalen på ca 6%. I henhold til bystyrets budsjettvedtak vil KNAS i 2009, og i resten av handlingsplanperioden tilføre eierne en avkastningen som er langt høyere enn bystyrets forutsetninger.

Det er positivt at selskapet har innfridd kommunens mål for avkastning. Når vi ser på vedtakene om ekstraordinært utbytte er imidlertid revisjonen (jf drøfting i kapittel 7) av den oppfatning at bystyret bør vedta en eierskapspolitikk som ivaretar at nivået på utbytte fra kommunens aksjeselskap, herunder KNAS, blir i samsvar med kommunens langsiktige eierstrategi for selskap.

#### **7.3.4 Støtte til tiltak utenfor selskapets mandat**

Bystyret gjorde i desember 2007 vedtak der de uttrykte at de ikke kunne se at styret for KNAS sitt vedtak om støtte til Quart var i «*henhold til det mandat og oppdrag selskapet er gitt*». Bystyret ba selskapet ta dette til etterretning ved fremtidige saker av samme karakter. Etter revisjonens vurdering er rådmannens anmodning om støtte til Tall Ship Races, knappe to måneder etter at bystyret har fattet sitt vedtak, noe uforståelig. På grunnlag av bystyrets vedtak bør styret etter revisjonens vurdering være tilbakeholdne med å gi støtte til tiltak som ikke er klart innenfor selskapets mandat iht vedtektene<sup>5</sup>.

Etter revisjonens vurdering bør det avklares med eier av selskapet, generalforsamlingen, i hvilken grad selskapet skal kunne gi støtte til sports- og kulturarrangement som er med å gi selskapet og byen en ønsket profilering. Om nødvendig bør styret foreslå en vedtektsendring som åpner for markedsføring av selskapet gjennom støtte til denne type tiltak.

---

<sup>5</sup> Revisjonen vil presisere at det er generalforsamlingen og ikke bystyret som kan fatte vedtak som direkte regulerer selskapets aktivitet. Revisjonen er ening i styrets merknad til dette punktet som fremkommer i kommentarene fra daglig leder og styret.

## 8 Vurdering av inhabilitet og lov om offentlige anskaffelser

I dette kapitlet har vi foretatt en vurdering av inhabilitet til representanter av generalforsamlingen og styret for KNAS.

Vi har også gjort en kortfattet vurdering av om KNAS er omfattet av lov om offentlige anskaffelser. En nærmere vurdering av dette spørsmålet vil kunne inngå i en eventuell forvaltningsrevisjon av selskapet.

### 8.1 Vurdering av inhabilitet

KNAS er et aksjeselskap og følger av den grunn aksjelovens bestemmelser. I aksjeloven er inhabilitet for daglig leder og styremedlemmer regulert i aksjelovens (asl) § 6-27. For aksjonærer er inhabilitet regulert i asl § 5-3.

Kristiansand Kommune eier 100 % av aksjene i KNAS, noe som medfører at kommunelovens regler også kommer til anvendelse. Inhabilitet er i kommuneloven regulert i § 40.

Kommunelovens § 40 om inhabilitet henviser til forvaltningslovens kapittel 2. Det betyr at forvaltningslovens § 6 om inhabilitet (ugildhet) gjelder med de særregler som følger av kommunelovens § 40 nr 3.

Vi har da følgende kriterier å forholde oss til i vurderingen av inhabilitet;

- Aksjelovens § 5-3 og § 6-27
- Forvaltningslovens § 6
- Kommunelovens § 40.

Vi har gjennom selskapskontrollen ikke funnet indikasjoner eller andre forhold som skulle tilsi at det foreligger inhabilitet rundt ansatte eller daglig leder i KNAS. Vi har i vurderingen av habilitet avgrenset vurderingen til ledende organer, dvs til representanter av styret og generalforsamling som også vil kunne ha sentrale posisjoner i den kommunale forvaltning.

#### **Forvaltningslovens § 6 1.ledd lyder;**

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a) når han selv er part i saken;
- b) når han er i slekt eller 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

”En offentlig tjenestemann” vil i dette kapittel også gjelde for ”enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for forvaltningsorgan”, jfr fvl § 10, jfr § 2 d. Eksempel her vil være medlem av kommunestyret.

Kristiansand Revisjonsdistrikt har i gjennomgangen av saken ikke funnet indikasjoner på eller andre forhold som skulle tilsi at personer i ledende organer er ”part i saken”, eller har andre nærstående slektninger slik som loven definerer, jfr fvl § 6 a-d.

Styret i KNAS består både av ”offentlig tjenestemann” og politikere. Kommunene eier imidlertid KNAS 100 %, slik at det heller ikke vil foreligge inhabilitet etter fvl § 6 e. Etter vår vurdering er det dermed ikke grunnlag for å si at det foreligger inhabilitet etter fvl § 6 (1) for ledende organer i KNAS.

### **Kommunelovens § 40 nr 3**

Om inhabilitet gjelder reglene i forvaltningsloven kapittel. II, med følgende særregler:

- a. Inhabilitet inntreer 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 og fylkesplan 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.

Er en overordnet ansatt inhabil i en sak, kan direkte underordnet ansatt ikke delta ved klageinstansens behandling av saken, eller ved tilretteleggelsen av saken for klageinstansen.

Kommunelovens § 40 nr 3 blir spesialregler til forvaltningslovens § 6. Kristiansand Revisjonsdistrikt har i selskapskontroll av KNAS ikke funnet inhabilitet for ledende organer i medhold av kommunelovens § 40 nr 3.

Kommunelovens § 40 nr 3 a regulerer forholdet hvor kommunestyremedlemmer fastsetter godtgjørelse til kommunestyremedlemmene selv og til andre kommunale utvalg. Den vil ikke regulere forholdet til et styre i et aksjeselskap.

I KNAS sitt styre sitter det kommunalt ansatt(e) som er med og tilrettelegger grunnlaget for avgjørelser. Ansatt(e) her er imidlertid ikke deltaker i folkevalgt organ, slik at det da ikke foreligger inhabilitet etter kommunelovens § 40 nr 3 b.

Styret i KNAS består til dels av sentrale politikere som også er kommunestyremedlemmer. I den forbindelse kan en reise spørsmål rundt budsjettvedtak som regulerer hele kommunens inntektsside og utgiftsside. I forbindelse med KNAS kan blant annet både budsjett og kommuneplan (arealdel) tenkes å få en viss innvirkning på ledende organer i KNAS og de enkelte personer som sitter der. Det er imidlertid i juridisk teori (Kommunalrett v/Jan Frithjof Bernt) uttalt at det vil være umulig med en inhabilitetsregel som generelt rammer slike vedtak. Inhabilitet vil det først og fremst kunne bli tale om der det blir en klar, konkret og ikke uvesentlig virkning for det enkelte styre og bystyremedlem. Man vil stadig komme i habilitetsspørsmål hvis man tolker reglene snevert i slike sammenhenger.

En skjønnsmessig vurdering av inhabilitet kan imidlertid ved "særegne forhold" likevel tilsa at man blir inhabil, jfr fvl § 6 (2);

### **Forvaltningslovens § 6 (2) lyder;**

*«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».*

Etter forvaltningslovens § 6 (2) vil man være inhabil hvis det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten. I denne vurderingen vil man se på om avgjørelsen vil kunne innebære en særlig fordel, tap eller ulempe, for den enkelte. Det sentrale her er at folk skal ha tillit til at man er upartisk. Det er nok at avgjørelsen er egnet til å svekke tilliten til den enkeltes upartiskhet. Man vil derimot ikke bli vurdert som inhabil fordi man har sammenfallende interesse med større grupper. Det vil allikevel ikke kreves at tilfellet/saken er helt unik, for at man kan betraktes som inhabil.

Det kan tenkes situasjoner hvor medlemmer av kommunestyret/bystyret vil kunne være inhabil etter fvl § 6 (2) ved spørsmål om å gjøre styret ansvarlig for feildisposisjoner og lignende. Kristiansand Revisjonsdistrikt har i selskapskontroll av KNAS ikke funnet indikasjoner på feildisposisjoner som kan medføre styreansvar.

Vi vil imidlertid påpeke at styret i KNAS til dels består av ansatt og ledende politikere som deltar både i administrasjon/kommunalutvalg og bystyret.

I kommunalutvalget lager man innstilling og/eller drøfter tilrettelegging av grunnlag for vedtak som fattes i bystyret. Kristiansand Revisjonsdistrikt vil påpeke at ledende politikere må være bevisst på forhold som kan være egnet til å svekke tilliten til ens upartiskhet.

Et eksempel kan her være tilrettelegging/drøfting i utvalg av godtgjørelse til styret og styremedlemmer i KNAS. Personer som både sitter i styret og sentrale utvalg i kommunen er i en posisjon som kan være egnet til å svekke tilliten til ens upartiskhet. Etter vår oppfatning vil man i slike saker kunne betraktes som inhabil etter fvl § 6 (2).

Kristiansand Revisjonsdistrikt vil anbefale at deltakere i ledende organer i KNAS ikke samtidig er med på drøftelse/tilrettelegging av tilsvarende grunnlag ved behandling i utvalg (kommunalutvalg o.l) i kommunen.

## **8.2 Lov om offentlige anskaffelser**

I selskapskontroll av KNAS har vi ikke foretatt noen gjennomgang av om KNAS følger lov om offentlige anskaffelser ved kjøp av tjenester, inngåelse av kontrakter og lignende. Det vil eventuelt kunne være en vurdering i en forvaltningsrevisjon. I dette kapittel vil vi foreta en kort vurdering av om KNAS er omfattet av lov om offentlige anskaffelser.

Hvilke oppdragsgivere lov om offentlige anskaffelser gjelder for, følger av § 2.

*«Loven gjelder for statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentlig-rettslige organer. Loven gjelder for rettssubjekter som driver virksomhet innenfor forsyningssektorene, i den utstrekning dette følger av internasjonale forpliktelser og forskrifter gitt i medhold av loven. Loven gjelder også for andre rettssubjekter i saker om bygge- og anleggskontrakter, dersom det offentlige yter tilskudd på mer enn 50 prosent av kontraktens verdi.»*

I medhold av lov om offentlige anskaffelser § 11, er det laget forskrift om hvem som er omfattet av regelverket. Forskrift § 1-2 lyder;

### **§ 1-2. Hvem som er omfattet av forskriften**

(1) Denne forskrift gjelder statlige, kommunale, fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer og sammenslutninger dannet av en eller flere av disse.

(2) Et offentligrettslig organ er ethvert organ:

- a. som tjener allmennhetens behov, og ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter, og
- b. som er et selvstendig rettssubjekt og
- c. som i hovedsak er finansiert av myndigheter eller organer som nevnt i første ledd, eller hvis forvaltning er underlagt slike myndigheters eller organers kontroll, eller som har et administrasjons-, ledelses- eller kontrollorgan der over halvparten av medlemmene er oppnevnt av slike myndigheter eller organer.

I vurderingen av om KNAS er omfattet av lov om offentlige anskaffelser, har revisjonen stilt følgende spørsmål; Er KNAS et offentligrettslig organ? Herunder;

- Er KNAS et selvstendig rettssubjekt?
- Sørger KNAS for allmenne behov eller er det forretningsmessig art?

- Er KNAS i hovedsak finansiert/kontrollert av offentlige styresmakter eller offentlig-rettlig organ?

Et offentligrettlig organ er definert som "organ eller virksomhet som er organisert som egne rettssubjekt, for eksempel aksjeselskap og som er nært knyttet til det offentlige". Grunnen til at lovgiver har tatt med slike selskaper er at slike selskaper kan tenkes å velge leverandører utfra flere hensyn enn de rent forretningsmessige.

For å bli omfattet av regelverket må KNAS tjene allmenne behov og ikke være av forretningsmessig art. Videre vil det være et vilkår at man er et eget rettssubjekt og i hovedsak er kontrollert eller finansiert av det offentlige. Vi legger til grunn av KNAS som aksjeselskap er et eget rettssubjekt.

Om KNAS tjener allmenne behov eller er av forretningsmessig art må avgjøres etter en samlet vurdering. Det er klart at KNAS opererer i det private marked som et aksjeselskap, samtidig som kommunen som eier ønsker å ha en avgjørende innflytelse. Kommunen legger premisser for hvordan KNAS skal bidra til næringsutviklingen.

For å avgjøre om KNAS er av forretningsmessig art eller ikke, bør man se hen til aktivitetene i selskapet. Konkurransesituasjon, kommersiell risiko, stiftelsesdokument og kommunens eierstrategi vil være momenter i vurderingen. Her må vi stille oss spørsmålet hva som er hovedformålet til KNAS. Hva er kommunens og bystyrets intensjon med KNAS? Er det økonomisk inntjening, eller er det andre momenter i næringsutviklingen. Dette vil stå sentralt i vurderingen. Tidligere i rapporten har vi sett at kommunen som eier legger stor vekt på inntjening, herunder utbytte fra selskapet. Samtidig ser vi at KNAS også har andre formål som næringsutvikling av regionen. Revisjonen vurderer det slik at KNAS har en sterkt forretningsmessig karakter, men brukes samtidig aktivt i næringspolitikken og utvikling av regionen. Dette taler for å betrakte KNAS som et offentligrettlig organ.

I de tilfeller hvor virksomheten opererer i sterk konkurranse med andre aktører, trekker det i retning av at man ikke er omfattet av lov og forskrift. Praksis fra EU-domstolen viser imidlertid at selskaper som har monopol eller er 100 % eiet av det offentlige som regel vil være omfattet av regelverket.

Det vil også være et vilkår at virksomheten enten i hovedsak er

- finansiert av det offentlige, eller
- forvaltningsmessig kontrollert av det offentlige, eller
- har et administrasjons, ledelses eller kontrollorgan hvor over halvparten av medlemmene er oppnevnt av et slikt organ.

Poenget her er å se om det ligger en tilknytning mellom organet (KNAS) og den kontrollerende offentlige virksomheten, slik at det offentlige kan påvirke avgjørelsene i organet. Tidligere var det politikere som hadde alle plassene i styret. Nå er det endret, men det offentlige bekler fortsatt 4 av 7 styreplasser. Det må også her legges til at kommunen har "tilført" KNAS ulike eiendommer og gitt KNAS ansvarlige lån, som er med og sikrer jevnt utbytte til kommunen.

Samlet sett mener revisjonen da at KNAS må betraktes som et offentligrettslig organ. Revisjonen konkluderer etter dette, under tvil, med at KNAS er omfattet av lov om offentlige anskaffelser. Vi vil uansett anbefale at det tas en grundig evaluering av spørsmålet.

## 9 Anbefalinger

På grunnlag av de funn vi har gjort i selskapskontrollen av KNAS vil vi gi følgende anbefalinger:

- I henhold til bestemmelser i aksjeloven bør det tas inn et punkt i vedtektene for KNAS hvor det fremgår at selskapet skal ha én daglig leder (jf punkt 4.6.3)
- Styrerepresentanters tjenestetid bør reguleres i vedtektene for KNAS (jf punkt 6.3.1)
- Generalforsamlingen bør være mer aktive i utøvelsen av kommunens eierinteresser. Forslag i eierskapsmeldingen del 1, blant annet til kontaktmøter og årlig revisjon av eierstrategien for det enkelte selskap, bør følges opp. (jf punkt 6.3.2)
- Vedtak om utbytte bør skje i henhold til bestemmelser i aksjeloven og kommunens eierstrategi for selskapet. Rutiner for dette bør innarbeides i kommunens eierskapspolitikk (jf punkt 6.3.3)

Revisjonen støtter for øvrig de tiltak som er skissert i eierskapsmeldingen del 1 når det gjelder å styrke kommunens eierskapspolitikk, gi tilbud om opplæring til medlemmer av generalforsamling og obligatorisk opplæring av styrerepresentanter, og de kriterier som bør ligge til grunn for valg av styrerepresentanter til kommunens heleide aksjeselskap.



## 10 Revisjonens merknader til høringsuttalelsene

Til uttalelsen fra daglig leder av KNAS og fra styret (datert 27. februar 2009). Uttalelsen følger som vedlegg 2 til rapporten.

### Fakta om selskapet, avsnitt 3

Er rettet

### Ang Oppstart av selskapet, avsnitt 4

I avsnitt 4.5 "Emisjon", har revisjonen gjengitt styrets redegjørelse (datert 17.01.2006) ovenfor generalforsamlingen. I redegjørelsen er aksjeinnskuddet, som består av eiendommer, verdsatt til 573 mill kr. Det ansvarlige lånet på 360 mill kr utgjør, sammen med aksjekapitalen på 60 mill kr og overkursen på 150 mill kr, verdien på aksjeinnskuddet. Kommunen gav imidlertid selskapet to ansvarlige lån på til sammen 400 mill kr som var i samsvar med bystyrets vedtak fra 7. desember 2005.

Senere, i løpet av 2007, har verdien av eiendommene, blant annet pga rekkefølgebestemmelser som det ikke ble tatt høyde for ved opprinnelig verdifastsettelse, blitt nedjustert fra 600 mill kr til ca 470 mill kr. Overkursfondet er blitt tilsvarende nedjustert med ca 130 mill kr.

Styret merknader:

1. punkt:

Revisjonen har tatt ut sitatet som var hentet fra sakspapirene som er unntatt offentlighet. (Sitatet inngikk i rapportens del 4.6.1).

2. punkt:

Vi har endret noe på omtalen i avsnitt 7.1.1 slik at det nå fremgår at Bredesen ble ansatt som daglig leder i KNAS.

3. punkt

Vi har satt inn en merknad i teksten i avsnitt 7.3.4 hvor vi påpeker at det er generalforsamlingen og ikke bystyret som kan pålegge styret retningslinjer.

## 11 Kilder

- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven). 1997-06-13
- Lov om offentlige anskaffelser
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven – fvl). 1967-02-10
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). 1992-09-25
- Lov om offentlige anskaffelser. 1999-07-16
- "Aksjeselskaper & Allmennaksjeselskaper", 1998. Av Mads Henry Andenes
- NKRF, januar 2005: Veileder for gjennomføring av selskapskontroll
- NKRF, desember 2007: "Selskapskontroll" (tillegg til veileder)
- Riksrevisjonen februar 2005: "Retningslinjer for selskapskontroll"
- KS FoU: "Eierskap, behov og muligheter for politisk styring av selskaper og samarbeid i kommunen" (Arbeidsrapport nr. 7 2008, Telemarksforskning-BØ)
- Kommunerevisoren 2006, Artikkel: "Samfunnsansvarlig forretningsdrift – kommuner som aktive eiere". Av Vibeke Resch-Knudsen, KS-konsulent
- Kristiansand kommune november 2008: "Eierskapsmelding for Kristiansand kommune del 1"

## 12 Vedlegg

- 1) Vedtekter for Kristiansand Næringssselskap
- 2) Uttalelse fra daglig leder i KNAS og fra styret for KNAS
- 3) Uttalelse fra generalforsamlingen

## VEDTEKTER FOR KRISTIANSAND NÆRINGSSKAP AS

- § 1 Foretaksnavn**  
Selskapets foretaksnavn er Kristiansand Næringssekskap AS. Selskapet er et aksjeselskap.
- § 2 Forretningskontor**  
Selskapets forretningskontor er i Kristiansand kommune.
- § 3 Virksomhet**  
Selskapets formål er å bidra til vekst og verdiskapning gjennom eiendomsutvikling. Målsettingen for selskapet er gjennom areal og eiendomsutvikling å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder å eie og forvalte eiendomsmasse.
- § 4 Aksjekapital**  
Selskapets aksjekapital er NOK 60.000.000,- fordelt på 60 000 aksjer, hver pålydende NOK 1.000,-.
- § 5 Ledelse**  
Selskapets styre består av inntil 7 styremedlemmer samt 0-7 varamedlemmer etter generalforsamlingens nærmere beslutning. Generalforsamlingen velger styreleder og nestleder. Selskapets firma tegnes av styreleder og et styremedlem i fellesskap. Styret kan meddele prokura”.
- § 6 Generalforsamling**  
Den ordinære generalforsamling skal behandle:  
1. Godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte.  
2. Andre saker som etter loven og vedtekter hører under generalforsamlingen.
- § 7 Aksjeeierregistrering**  
Selskapet registrerer aksjeeierne i aksjeeierboken.
- § 8 Forholdet til aksjeloven**  
For øvrig henvises til den til enhver tid gjeldende aksjelovgivning.

Kristiansand, 28.10.2008



Prosjekt:

Sak: **SELSKAPSKONTROLL AV KRISTIANSAND NÆRINGSSSELKAP AS**

Notatnr.:

Arkiv:

Utarb. av: Eva Marum og Jan Omli  
Larsen + styret

Dato: 27. februar 2009

Rev:

Distr.: Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS v/ Nils Kristian Aarsland

Vi vil først takke for en utfyllende og god rapport, den er godt dokumentert og sammenfallende med administrasjonen og styrets diskusjoner.

I fra administrasjonen vil vi komme med en del kommentarer som i hovedsak handler om oppstarten av selskapet, utbyttehåndteringen samt lov om offentlige anskaffelser.

### **Fakta om selskapet, avsnitt 3**

Styremedlem Elisabeth Bach-Evensen Grønningsæter (mangler det siste navnet) + side 24.

Eierandelen til KN Kjøita er 85 %.

KN Consult AS.

På generell basis vil administrasjonen og styret gjennomgå enkeltelementer i rapporten og imøtekomme revisjonens anbefalinger.

### **Oppstarten av selskapet, avsnitt 4**

Avsnitt side 15 vedr Emisjon. Det var i 2006 svært vanskelig for administrasjonen å fastsette en balanse ut i fra de protokollene som forelå, og ut i fra diskusjonene rundt verdi-fastsettelsene av eiendommene, her var det uenigheter mellom KNAS og Kristiansand Eiendom.

KNAS undrer seg derfor på det som i rapporten fremgår at det ansvarlige lånet skulle være på 360 MNOK og ikke 400 MNOK. Dersom revisjonen har kommet fram til at det ansvarlige lånet ble fastsatt til 360 MNOK er det nærliggende å tro at de 40,6 MNOK vi fikk ettergitt som bidrag til rekkefølgekrav i sørlandsparken skulle være med på å redusere det ansvarlige lånet.

### **Kommunens eierskapspolitikk, avsnitt 5**

Kommunen har i tilknytning til del 1 og 2 av eierskapsmeldingen poengtert viktigheten av en tettere dialog med selskapet. Selskapet har derfor i vår hatt to møter med kommunaltutvalget. Fra selskapet har styreleder og daglig leder møtt. Møtene skal følge en fastsatt agenda og i forkant av møtene nå i vår har det blitt sendt ut skriftlig materiale i forkant som utdyper de spørsmål som er satt på dagsorden.

Vi mener den dialogen som er startet er godt egnet som virkemiddel i eierskapsstyringen.

### **Generalforsamlingens utøvelse av kommunens interesser, avsnitt 6**

KNAS er i hovedsak enige i revisjonens vurderinger knyttet til uttak av selskapet (utbytte). De betenkeligheter som fremkommer i revisjonsrapporten er i hovedsak i tråd med selskapets budskap i det første møtet med kommunaltutvalget nå i vår. Det ble i dette møtet poengtert fra selskapets side at selskapets styre fremmer forslag til utbytte ut fra selskapets økonomiske stilling. Vedtak oa. i den

forbindelse fra ulike politiske organ blir å betrakte som forespørslar eller ønsker fra eiers side. I dette møtet fikk vi et klart inntrykk av at våre synspunkter vedr dette vil bli hensyntatt i de videre prosessene mellom selskapet og eier.

#### Utbytte for 2008

I styremøte 22. Februar 2009 la styret fram forslag om utbytte for 2008: 23,5 MNOK som var kommunen sin innstilling i november 2008 + 1 million ekstraordinært, til sammen 24,5 MNOK.

#### **Styrets forvaltning av virksomheten, avsnitt 7**

Eierskapsmeldingen legger rammene for eiers forventning til selskapet, som dersom disse blir fulgt opp, vil gi selskapet forutsigbare rammebetingelser. Utover rammene som legges i eierskapsmeldingen vil den omtalte dialogen mellom eier og selskap være viktig for at selskapet opplever rammene som forutsigbare. Videre vil denne dialogen sikre lovligheten i ulike vedtak før de evt fremmes samt sikre at selskapet er hensiktsmessig organisert og at selskapet følger opp det mandatet som eier har gitt selskapet.

#### **Lov om offentlige anskaffelser, avsnitt 8.2**

Rapporten gjør en vurdering av om KNAS er underlagt lov om offentlige anskaffelser. KNAS har tidligere fått utredet dette og disse utredningene konkluderer omtrent i samme retning. Til sist blir det et skjønn ift hva KNAS sin primærfunksjon er – kommersielt selskap eller et redskap i næringspolitikken. Uansett om KNAS som selskap er underlagt anskaffelsesregelverket vil uansett store deler av selskapet være det. Eksempelvis vil alle anskaffelser som gjennomføres vha utbyggingsavtaler med kommunen være underlagt regelverket. Dette gjelder all bygging av infrastruktur som KNAS gjennomfører, og se vi på totalomfanget av KNAS sine innkjøp så er disse de klart største. Videre kan anskaffelser knyttet til enkeltobjekter ha tillagt slike krav. Eksempel på det siste er nytt NAV-kontor. Her har leietaker bestemt at for å inngå leiekontrakt må byggeriet gjennomføres ihht anskaffelsesreglementet. Siden de største anskaffelsene uansett er underlagt reglementet ser KNAS det ikke hensiktsmessig å utfordre det mer prinsipielle spørsmålet, og behandler derfor alle anskaffelser som om KNAS er underlagt regelverket. Også derfor er samtlige ansatte kurset i to omfattende kurs om innholdet i lovverk og reglementer samt praktisk gjennomføring.

#### **Rapporten er også sendt styret for kommentar. Vi har fått følgende tilbakemeldinger:**

1. På side 17 står det: "I sakspapir til kommunalutvalgets drøfting av eierstrategi osv." Sakspapiret til og drøftingene i kommunalutvalget var unntatt offentlighet. Sakspapiret, sannsynligvis noe omarbeidet blir først offentlig når det blir del av en offentlig sak. Revisjonen kan derfor verken omtale sakspapiret eller drøftingene i dette møtet. Styret vil derfor anbefale at avsnittet blir tatt ut.
2. På side 31 omtales ledere av selskapet. Det som står om Tom Bredesen kan virke noe unøyaktig. Han var leder i Kristiansand Næringspark. Men var ikke ansatt. Han var innleid på konsulentbasis og ble først tilsatt som daglig leder i Kristiansand Næringssselskap etter en ordinær utlysingsrunde.
3. På side 37 vedr støtte til Quart står det: "Bystyret ba selskapet ta dette til etterretning ved fremtidige saker av samme karakter." ... "På grunnlag av bystyrets vedtak bør styret etter revisjonens vurdering være tilbakeholdne med ..." Det er klart at selskapet og selskapets styre vil lytte til de vedtak bystyret fatter. Men formelt sett er det ikke bystyret som er eier og gir selskapet retningslinjer. Det er det generalforsamlingen som gjør. Revisjonen bør omtale dette skillet. Ikke fordi selskapet ikke vil lytte til hva bystyret sier, men fordi revisjonen bør omtale kommunikasjonslinjene formelt riktig.



## SAKSPROTOKOLL

Arkivsak 200902663  
Arkivnr, E: 037 &13  
Saksbehandler Kristin Tofte Andresen

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Kommunalutvalget	10.03.09	17/09

## SELSKAPKONTROLL AV KNAS - HØRINGSUTTALELSE

Kommunalutvalget 10.03.09

### Vedtak:

Kommunalutvalget slutter seg til saksfremstillingen og de kommentarer til rapporten som fremkommer der.  
(Enst.)

5 av 7 repr. tilstede.

### Inhabilitet:

Repr. Jørgen Kristiansen, KRF, stilte spørsmål angående habilitet grunnet styreverv i KNAS.

Repr. Inger Skeie Hansen, H, stilte spørsmål angående habilitet grunnet styreverv i KNAS.

### Voteringer:

Repr. Jørgen Kristiansen, KRF, og repr. Inger Skeie Hansen, H, ble enstemmig erklært inhabil.

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

RETT UTSKRIFT:

DATO: 13. mars 2009