

Selskapskontroll

Kanalbyen Utvikling AS



Juni 2019

Forord

Bystyret behandlet 21.09.2016 Overordnet analyse og plan for selskapskontroll 2015-2019 (sak 134/16). Kontrollutvalget fikk fullmakt av bystyret til å foreta endringer og omprioriteringer i planen.

Selskapskontroll av Kanalbyen Utvikling AS ble vedtatt av Kristiansand kontrollutvalg (sak 42/18).

Denne selskapskontrollen er gjennomført i overensstemmelse med kommunelovens regler om gjennomføring av selskapskontroll i §§ 77 femte ledd og 80 samt med forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14.

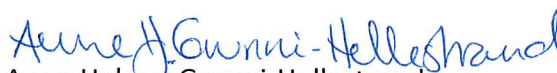
Prosjektet er gjennomført av Agder Kommunerevisjon IKS på oppdrag fra Kristiansand kontrollutvalg.

Vi vil takke Kanalbyen Utvikling AS og Kristiansand Havn KF for et godt samarbeid i forbindelse med selskapskontrollen.

Kristiansand, 12. juni 2019


Tor Ole Holbek
Revisjonssjef


Monica H. Smith-Tønnessen
Ass.revisjonssjef


Anne Helene Grunni-Hellestrand
Registrert revisor

Innhold

1	SAMMENDRAG OG ANBEFALINGER	5
2	INNLEDNING	8
2.1	Bakgrunn	8
2.2	Formål og problemstillinger	8
2.3	Avgrensninger	9
2.4	Vurderingskriterier	10
2.5	Metode og gjennomføring	10
2.6	Høring.....	12
2.7	Relevant regelverk.....	12
2.7.1	Lov om aksjeselskap	12
2.7.2	Offentleglova	13
2.7.3	Lov om offentlige anskaffelser	17
2.7.4	Lov om havner og farvann	20
2.7.5	KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll	20
2.7.6	Kristiansand kommunes retningslinjer for eierskap	21
3	OM KANALBYEN UTVIKLING AS	23
3.1	Kort om selskapet og bakgrunn	23
3.2	Generalforsamlingen og styret	28
3.2.1	Generalforsamlingen	28
3.2.2	Styret	29
3.3	Regulering Silokaia	30
3.4	Vedtak av departement	31
4	EIERSTYRING OG OPPFØLGING AV KANALBYEN UTVIKLING AS	33
4.1	Valg av selskapsform	33
4.2	Vedtekter	35
4.3	Generalforsamlingen	36
4.4	Gjennomføring av generalforsamlinger	39
4.4.1	Ordinære generalforsamlinger	39
4.4.2	Ekstraordinære generalforsamlinger	41
4.4.3	Fratreden styremedlemmer	42
4.4.4	Varsel til kontrollutvalg og kommunens revisor	42
4.5	Forretningsplan, mål og eierstrategi for Kanalbyen Utvikling AS	43

4.6	Havne- og farvannsloven	47
4.7	Regulering – Ny cruisehavn.....	53
4.8	Eiermøter og rapportering	54
4.9	Rutiner for samhandling av eierstyring for Kanalbyen Utvikling AS	59
5	UTØVELSE AV VIRKSOMHETEN I KANALBYEN UTVIKLING AS	60
5.1	Rammer for styrets oppfølging av virksomheten	60
5.2	Styrets sammensetning og kompetanse	61
5.3	Aksjeloven og taushetsplikt	63
5.4	Styreforsikring og evaluering av styrearbeidet	64
5.5	Retningslinjer og instruks for selskapet	65
5.6	Protokolltilførsel.....	67
5.7	Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering	68
5.8	Styrets oppfølging, styring og rapportering av eierinteressen i Kanalbyen Partner AS med datterselskap	70
5.9	Miljø- og samfunnsansvar.....	72
5.10	Avtale mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS	73
5.11	Vurdering av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse og den valgte forretningsmodell	77
6	OPPSUMMERING	81
6.1	Relevant lovverk	81
6.2	Eierstyring og oppfølging av Kanalbyen Utvikling AS	81
6.3	Utøvelse av virksomheten i Kanalbyen Utvikling AS	84
7	ANBEFALINGER	89
8	HØRINGSUTTALELSE TIL RAPPORTEN	90
8.1	Høringsuttalelse fra Kanalbyen Utvikling AS	90
9	VEDLEGG TIL RAPPORTEN	92

1 Sammendrag og anbefalinger

Kristiansand Havn KF ved havnestyret utøver eierinteressene i Kanalbyen Utvikling AS på bakgrunn av tillatelse fra departementet og delegeringsvedtak fra bystyret i Kristiansand. Selskapet har som hovedoppgave å skaffe Kristiansand Havn KF best mulig verdiutvikling av Silokaia som skal kanaliseres videre til fremtidig havneutvikling. Revisjonens gjennomgang viser at eierinteressene i Kanalbyen Utvikling AS i hovedsak utøves i samsvar med bystyrets vedtak, departementets tillatelse, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring. Revisjonen kan ikke se at det foreligger brudd på havne- og farvannsloven utfra vedtakene fra departementet og dialogen mellom Kystverket og Kristiansand Havn KF. Etter revisjonens syn har Kristiansand Havn KF fulgt departementets tillatelser.

Selskapets mål er beskrevet i vedtektene, departementets tillatelse og vedtak fra generalforsamlingen. Generalforsamlingen har vedtatt gjennomføringsstrategi, valg av partnermodell og videreføring av 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS. Valg av partnermodellen (selskapsstruktur) ble gjort for å oppnå best mulig verdiutvikling av Silokaia. Selskapet har lagt vekt på at partnerskapet skal oppleves balansert for omverden. Hvorvidt de vil lykkes langsiktig vil også avhenge av flere faktorer i samfunnet, som for eksempel renteutvikling og den generelle etterspørsel etter boliger. Utbygging av området har en tidshorisont på 10-15 år. Det er Kanalbyen Eiendom AS som står for bygging og salg av eiendommer i Kanalbyen. Styret i Kanalbyen Utvikling AS har etter revisjonens vurdering oppfølging av sine eierinteresser i Kanalbyen Partner AS med datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS. Tre av styremedlemmene i Kanalbyen Utvikling AS er også styremedlemmer i de underliggende selskapene Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS.

Revisjonens vurdering er at styret i all hovedsak forvalter selskapets virksomhet i samsvar med aksjelovens bestemmelser og i henhold til eiers krav og forventninger. Videre at styret sørger for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsetter planer for selskapets virksomhet. Styret har fastsatt fullmaktsmatrise¹, styreinstruks, instruks for daglig leder og etiske retningslinjer for selskapet. Rett til å varsle om kritikkverdige forhold og vurdering av habilitet er omtalt i de etiske retningslinjene. Revisjonen har ikke avdekket forhold som tyder på at selskapets instruks og retningslinjer ikke legges til grunn av selskapet.

Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte forbedringspunkter knyttet til både utøvelsen av eierinteressene og av virksomheten i Kanalbyen Utvikling AS. Vi har valgt å komme med anbefalinger knyttet til dette.

Havnestyret har i undersøkelsesperioden gitt styreleder skriftlig fullmakt til å representere Kristiansand Havn KF på generalforsamlingen i Kanalbyen Utvikling AS. Dette er det anledning til ut fra ordlyden i vedtaket fra departementet og delegeringsvedtaket fra bystyret. Revisjonen anbefaler imidlertid at det er havnestyret som organ bør være generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS.

¹ Fullmaktsmatrisen angir ansvarsforholdet mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS, og ansvarsdelingen mellom styret og daglig leder i selskapet.

Revisjonen mener at selskapets konfidensialitetserklæring som alle styremedlemmer har signert på, pålegger styremedlemmene taushetsplikt utover det aksjeloven på generelt grunnlag åpner for. Revisjonen anbefaler at styremedlemmer gjøres kjent med den alminnelige plikt til å ivareta selskapets interesser på en forsvarlig måte. Samtidig at man er bevisst på at selskapet er 100 % offentlig eiet og forvalter offentlig kapital.

Selskapets policy er at protokolltilførsler skal være knyttet til en behandlingssak og utformes i styremøtet. Revisjonen anbefaler at man tilrettelegger for protokolltilførsler også på orienteringssaker i dette selskapet. Aktiviteten foregår nå i det vesentlige i Kanalbyen Eiendom AS, som medfører at styret får svært mange orienteringssaker.

For å bidra til bedre eieroppfølging og åpenhet rundt eierposisjoner anbefales det i kommunens eierskapsmelding at selskapene bør opplyse mer i årsberetningen enn minimumskrav fastsatt i regnskapsloven og god regnskapsskikk. Etter revisjonens vurdering er selskapets årsberetning i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra eier. Revisjonen mener at årsberetningen med fordel kunne hatt informasjon om eierstrategi og samfunnsansvar. Vi anbefaler også at Kristiansand kommune får oversendt årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS med tilhørende generalforsamlingsprotokoll til orientering.

Ved stiftelse av Kanalbyen Utvikling AS var cruisehavn planlagt lokalisert på Silokaia i tråd med gjeldende reguleringsplan på det tidspunktet. Bystyret vedtok at «*Lokalisering av cruisehavn utredes av Kristiansand havn*» den 20. mars 2013. I prospektet som lå til grunn for å søke etter en partner i 2013, for å delta i utvikling og gjennomføring av utbygging av Silokaia, ble det lagt til grunn av cruisekaia ville bli flyttet. Av avtalen mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS datert 5. mars 2013 fremgår det at cruisehavn skal flyttes fra Silokaia. Avtalen er godkjent av havnestyret i møte 26.02.13. I avtalen mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS står det at «*Selger innestår for at partene har full kontroll over hvorvidt det skal være kommersielle havneanløp på Silokaia, herunder cruiseanløp*». Det er i ovennevnte avtaler ikke tatt forbehold om bystyrets godkjennelse om flytting av cruisehavn, noe som revisjonen mener burde vært gjort da det ikke forelå noe endelig vedtak på flytting av cruisehavna. Bystyret vedtok detaljregulering for Silokaia, herunder flytting av cruisehavn til Lagmannsholmen den 16. september 2015.

Revisjonen mener Kanalbyen Utvikling er omfattet av offentleglova og ser at selskapet i enkelte tilfeller også praktiserer bruk av loven. Revisjonen anbefaler at selskapet gjennomgår sin praktisering av offentleglova.

Kontrollutvalget har ikke i undersøkelsesperioden vært varslet om generalforsamlinger i selskapet i samsvar med kommunelovens bestemmelser.

Anbefalinger:

1. Revisjonen anbefaler at havnestyret som organ er generalforsamling til Kanalbyen Utvikling AS.
2. Revisjonen anbefaler at Kanalbyen Utvikling AS gjennomgår sin praktisering av offentleglova.
3. Revisjonen vil anbefale at man tilrettelegger for protokolltilførsel også på orienteringsaker i Kanalbyen Utvikling AS.
4. Revisjonen vil anbefale at man ikke har generell konfidensialitetserklæring i dette selskapet.
5. Revisjonen anbefaler at det i årsberetningen gis informasjon om eierstrategi og samfunnsansvar, herunder selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.
6. Revisjonen anbefaler at selskapet inntar opplysninger om kostnad knyttet til innleie av daglig leder i sine noteopplysninger.
7. Revisjonen anbefaler Kristiansand Havn KF om å oversende årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS med tilhørende generalforsamlingsprotokoll til Kristiansand kommune til orientering.
8. Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg blir varslet om selskapets generalforsamlinger.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn

Kanalbyen Utvikling AS er et aksjeselskap som er heleid av Kristiansand kommune. Styring og oppfølging av selskapet er delegert til det kommunale foretaket Kristiansand Havn KF, hvor havnestyret er generalforsamling til Kanalbyen Utvikling AS. Aksjeselskapet ble opprettet til å forestå verdiutviklingen av Silokaia og Oskargården². Selskapets formål er å skaffe Kristiansand Havn KF best mulig avkastning for videre havneutvikling i tråd med bystyrets vedtak.

Selskapskapskontroll er hjemlet i kommuneloven §§ 77 og 80 og i forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14, og er en undersøkelse av hvordan eieren utøver eierskapet i selskapet.

Prosjektplan for selskapskontroll av Kanalbyen Utvikling AS er godkjent av Kristiansand kontrollutvalg (sak 42/18).

2.2 Formål og problemstillinger

Selskapskontrollen innebærer at man undersøker hvordan eierinteresser i selskapet utøves, herunder kontrollere at den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger. I kontrollen har vi også sett nærmere på styrets oppfølging av selskapets virksomhet, forretningsplan, mål og strategi for selskapet og oppfølging av eierinteressene i Kanalbyen Partner AS med datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS.

Formålet med undersøkelsen er å gi kontrollutvalget informasjon om Kristiansand Havn KFs utøvelse av eierskapet i Kanalbyen Utvikling AS, og være med å bidra til å utvikle eierstyringen.

Overordnet problemstilling

- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med bystyrets vedtak³ og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?
- Utøves virksomheten i samsvar med lovkrav, anbefalinger fra KS og innenfor de rammer som er vedtatt av eier?

Problemstillinger eierstyring

- Er eierstyringsprinsippene i samsvar med anbefalinger fra KS?
- Er det utarbeidet selskapsspesifikk eierstrategi for Kanalbyen Utvikling AS?

² Vestre Strandgt. 19B. Departementet godkjente 27.02.2014 søknaden fra Kristiansand Havn KF om at Oskargården (g.nr 150 og b.nr 1483) ikke ble overført til Kanalbyen Utvikling AS.

³ Styring og oppfølging av selskapet er delegert til Kristiansand Havn KF. Havnestyret er delegert generalforsamlings-myndighet til selskapet.

- Følges kommunens vedtatte eierstrategi, knyttet til blant annet styringsdialogen, krav til rapportering, formidling av eiers forventninger og evaluering av styrets arbeid opp overfor selskapet?
- Er eiers forventninger og krav til Kanalbyen Utvikling AS tydelig formidlet slik at det gir styret for selskapet et godt grunnlag for styring av virksomheten og rapportering til eier?
- Har Kristiansand kommune og Kristiansand Havn KF rutiner for samhandling av eierstyring for Kanalbyen Utvikling AS?

Problemstillinger selskapet

- Har selskapet system og rutiner for å sikre riktig kompetanse i styret?
- Har styret fastsatt styreinstruks, instruks for daglig leder, retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter og utarbeidet etiske retningslinjer?
- Hvordan følger styret opp aksjelovens krav til kontroll med virksomheten?
- Rapporterer styret til generalforsamlingen og evt. til eiers politiske organer i samsvar med lovkrav og eiers forventninger?
- Er det foretatt vurderinger av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse og den valgte forretningsmodell?
- Har styret i Kanalbyen Utvikling AS oppfølging, styring og rapportering av sine eierinteresser i Kanalbyen Partner AS?
- Har Kanalbyen Utvikling AS en effektiv og økonomisk forsvarlig drift⁴?
- I hvilken grad har selskapet system og rutiner for å sikre betryggende internkontroll og rapportering i forhold til måloppnåelse?
- I hvilken grad når selskapet de mål og forventninger som er satt til virksomheten?

2.3 Avgrensninger

Selskapskontrollen innbefatter ikke kontroll av de underliggende selskapene Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS, da disse selskapene ikke omfattes av selskapskontrollinstituttet (private eiere).

⁴ Selskapet har en forsvarlig egenkapital jf. aksjeloven § 3-4

2.4 Vurderingskriterier

Kilder til vurderingskriterier i rapporten er i hovedsak:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (koml)
- Lov 13. juni 1997 nr. 45 om aksjeselskaper (asl)
- Lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann med videre (havne- og farvannsloven)
- Lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann (havne- og farvannsloven)
- Eierskapsmelding Kristiansand kommune, vedtatt 31.05.2017
- Vedtekter for Kanalbyen Utvikling AS
- Bystyret 18.06.2003 (sak 80/03): *Kristiansand Havn – Funksjonsfordeling mellom Vesterhavnen og Kongsgård-/Vigebukta*
- Bystyret 15.09.2010 (sak 134/10): *Silokaia – Reguleringsplan med KU, godkjenning*
- Bystyret 10.11.2010 (sak 181/10): *Etablering av Kanalbyen Utvikling AS – Delegering*
- Bystyret 28.09.2011 (sak 135/11): *Verdiutvikling av Silokaia, gjennomføringsmodell*
- Bystyret 10.04.2013 (sak 47/13): *Kvalitetssikring av havnestrukturvedtak av 2003*
- Bystyret 11.09.2013 (sak 109/13): *Anmodning om godkjenning av forestående kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS*
- Bystyret 16.09.2015 (sak 127/15): *Silokaia – detaljregulering – sluttbehandling*
- Fiskeri- og kystdepartementet 17.12.2009: *Vedtak om tillatelse til å videreutvikle eiendommer som inngår i havnekassen i Kristiansand Havn KF*
- Samferdselsdepartementet 27.02.2014: *Kapitalutvidelse Kanalbyen Utvikling AS*
- KS: *Anbefaling om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2015)*

2.5 Metode og gjennomføring

En selskapskontroll kan bestå av eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskaper. En eierskapskontroll er en undersøkelse av hvordan eieren utøver eierskapet i selskapet i forhold til gjeldende føringer. Denne selskapskontrollen er gjennomført som en eierskapskontroll,

men også andre problemstillinger knyttet til selskapets virksomhet er gjennomgått. Undersøkelsen er basert på Agder Kommunerevisjon IKS mal for selskapskontroll som er gjennomført for andre kommunale selskaper.

Kontrollen gjøres ved hjelp av egenerklæringer fra de som utøver eierfullmaktene i generalforsamlingen og fra selskapets styre, og gjennom innhenting av dokumenter som er relevante for eierstyringen og for selskapet.

I dette prosjektet har hovedelementene i metoden vært følgende:

- Det er innhentet opplysninger fra Kanalbyen Utvikling AS, samt egenerklæringer fra generalforsamlingen og styret.
- Det er innhentet informasjon fra Kristiansand Havn KF.
- Følgende dokumenter er innhentet og gjennomgått:
 - Fiskeri- og kystdepartementets⁵ tillatelse av 2009
 - Samferdselsdepartementets endringstillatelse av 2014
 - Selskapets vedtekter
 - Aktuelle bystyresaker
 - Aktuelle havnestyresaker
 - Avtale mellom Kristiansand kommune v/Kristiansand Eiendom og Kristiansand Havn KF datert 15. februar 2013
 - Avtale mellom Kristiansand kommune v/Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS datert 5. mars 2013
 - Avtale mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS datert 8. juli 2013
 - Årsregnskap og årsberetning for 2015-2018
 - Innkallinger og protokoller fra generalforsamlinger
 - Innkallinger og protokoller fra styremøter
 - Styreinstruks, instruks daglig leder og etiske retningslinjer
 - Fullmaktsmatrise Kanalbyen Utvikling AS
 - Forsikringsbevis for Kristiansand Havn KF
 - Salgsprospekt: Partnerskap i utviklingsprosjektet Silokaia/Kanalbyen i Kristiansand kommune⁶
 - Verdivurdering av arealer på Silokaia 2017
 - Brev fra Kystverket⁷

Vi har valgt å komme med anbefalinger på bakgrunn av gjennomført selskapskontroll.

Datainnsamling foregikk i perioden oktober 2018 til mai 2019.

⁵ Fiskeri- og kystdepartementet ble nedlagt fra 01.01.14 og ansvaret ble overført til Samferdselsdepartementet fra samme tidspunkt.

⁶ Utarbeidet av Hadrian Eiendom AS

⁷ Gjelder lovlighetskontroll jf. havne- og farvannsloven § 48, salg av silotomta, verdsettelse av Siloeiendommen og makeskifte mellom Kristiansand havn og Kristiansand kommune

2.6 Høring

Den 26. mai ble utkast til rapport oversendt til Kanalbyen Utvikling AS og Kristiansand Havn KF hvor en ba om gjennomgang av faktum beskrevet i rapporten, samt at en ba om høringsuttalelse innen den 07.06.2019. Det ble i høringsperioden avholdt møte mellom revisjonen og selskapet.

Den 7. juni ble en oppdatert versjon av rapporten oversendt selskapene til orientering, og en ga en utsatt frist for å avgi høringsuttalelse til den 11. juni. Revisjonen mottok den 11. juni høringssvar fra Kanalbyen Utvikling AS. Kristiansand Havn KF har ikke avgitt høringsuttalelse.

2.7 Relevant regelverk

2.7.1 Lov om aksjeselskap

Aksjeselskaper er regulert i aksjeloven av 13. juni 1997 nr. 44. Loven har detaljert regulering av alle sentrale forhold knyttet til det selskapsrettslige. Et aksjeselskap er et selvstendig rettssubjekt med begrenset ansvar, ansvaret er for eierne begrenset til den innskutte kapitalen.

Ved valg av aksjeselskapsformen medfører dette at aksjeloven regulerer forholdet mellom selskapet og eier av selskapet (Kristiansand kommune / Kristiansand Havn KF).

Generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet, jf. aksjelovens § 5-1. Eierne kan ikke gi pålegg til selskapet uten at dette skjer i form av en beslutning i generalforsamlingen. Eierne utøver sitt eierskap gjennom vedtak i generalforsamlingen. Bystyret i Kristiansand har vedtatt⁸ at havnestyret er generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS. Utenfor generalforsamlingen har aksjeeierne ingen direkte myndighet i selskapet.

Gjennom generalforsamlingsvedtak kan eier fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder av selskapet. Det er generalforsamlingen som velger styremedlemmer, jf. aksjelovens § 6-3.

Etter aksjelovens § 6-12 har styret det overordnede ansvar for forvaltningen av selskapet. Som hovedregel er det styret som ansetter daglig leder og er dennes overordnede. Daglig leder skal styre selskapet etter de planer, retningslinjer og prinsipper styret har vedtatt, jf. aksjelovens § 6-14.

Det er i loven satt krav⁹ til at selskapet til enhver tid skal ha en egenkapital og likviditet som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten.

⁸ 10. november 2010 (sak 181/10)

⁹ Asl § 3-4

Loven regulerer også transaksjoner¹⁰ mellom selskapet og eiere (nærstående parter), disse transaksjoner skal basere seg på at det er samsvar mellom ytelse og motytelse. Dette for å sikre selskapets kreditorer og andre interessenter.

2.7.2 Offentleglova

Formålet med loven er å legge til rette for at offentlige virksomhet er åpen og gjennomsigtig, for å styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltakelsen, rettsikkerheten for den enkelte, tilliten til det offentlige og kontrollen fra allmennheten.

Virkeområdet til loven blir regulert i § 2. I bestemmelsens første ledd fremgår det at:

«Lova gjeld for

- a) Staten, fylkeskommunane og kommunane,
- b) Andre rettssubjet i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,
- c) Sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og
- d) Sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.»

Bokstav c vil være aktuell for virksomheter som er organiserte som selvstendige rettssubjekt, f.eks. aksjeselskap, ansvarlig selskap eller andre selskapsformer som blir regnet som selvstendige rettssubjekt. Bokstav d tar særlig sikte på selvstendige rettssubjekt som ikke har eiere, f.eks. stiftelser, men vil i prinsippet også være aktuelle for selvstendige rettssubjekt med eiere der stat, fylkeskommune eller kommune har rett til å oppnevne medlemmer til det øverste organet selv om de ikke har eierandeler i rettssubjektet.¹¹

Det fremgår i veileder til offentliglova:

«Tanken bak reglane i offentliglova § 2 fyste ledd bokstav c og d er at sjølvstendige rettssubjekt som det offentlege har ein dominerande påverknad over skal vere omfatta av lova. Grunngivinga for at slike sjølvstendige rettssubjekt bør vere omfatta av lova, er at verksemda i realiteten handlar om forvaltning av kapital og andre ressurser som er underlagde offentlig kontroll. Verksemdene bør difor òg vere opne for innsyn frå almenheta.»

Hovedregelen er dermed ifølge offentliglova § 2 første ledd bokstav c og d at selvstendige rettssubjekt som det offentlige har en dominerende påvirkning på vil være omfattet av loven. Loven oppstiller imidlertid unntak fra hovedregelen.

¹⁰ Asl § 3-8

¹¹ Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 115

Av offentleglova § 2 annet ledd første punktum at bokstavene c og d fremgår det at offentleglova ikke gjelder «(...) rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.»

Dersom konkurransevilkåret er oppfylt vil hele virksomheten, det vil si også deler av virksomheten som ikke er konkurranseutsatt, være unntatt fra lovens virkeområde. På den andre siden vil loven gjelde for hele virksomheten selv om noen deler av virksomheten er konkurranseutsatt, så lenge virksomheten ikke *hovedsakelig* driver næringsvirksomhet i direkte konkurranse med private.

Med hovedsakelig kreves det, ifølge forarbeidene til offentleglova at mer enn halvparten av virksomheten må være utsatt for konkurranse. Det fremgår av forarbeidene til offentleglova at konkurransevilkåret skal tolkes nokså strengt. Relevant konkurranse vil bare foreligge dersom virksomheten er utsatt for konkurranse innenfor hovedmarkedet sitt.¹²

Vilkåret om at rettssubjektet må operere på «same vilkår som private» er en presisering av konkurransevilkåret, på den måten at det ikke vil foreligge noen virkelig konkurranse mellom aktører dersom de ikke opererer på samme vilkår. Presiseringen innebærer at offentleglova vil gjelde for rettssubjekt som det offentlige har gitt fordeler, f.eks. i form av subsidier, eller på andre måter har sikret rettssubjektet inntekter som konkurrentene ikke har, selv om virksomheten er utsatt for konkurranse fra private. «Private» skal forstås som virksomheter som ikke er omfattet av offentleglova.¹³

Kanalbyen Utvikling AS har innhentet 2 eksterne juridiske vurderinger av om selskapet er underlagt offentleglova¹⁴. Deloitte konkluderer med at offentleglova ikke kommer til anvendelse for Kanalbyen Eiendom AS sitt vedkommende. Advokatfirma Østgård AS gjennomgår innsynsreglene etter offentleglova, men konkluderer ikke på om offentleglova kommer til anvendelse på selskapet.

Revisjonens vurdering

Kanalbyen Utvikling AS er et aksjeselskap som er 100 % eiet av Kristiansand kommune. I vedtak fra departementet i 2009 og 2014 så gis Kristiansand Havn tillatelse til å opprette Kanalbyen Utvikling AS som del av havnekassen i Kristiansand. Bakgrunnen for tillatelsen til departementet var å etablere Kanalbyen Utvikling AS for å videreutvikle eiendommer som inngår i havnekassen, og reinvestere avkastningen fra eiendomsutviklingen i nytt havneavsnitt i Kongsgård/Vige.

Formålet med selskapet følger av vedtektene § 3:

«Selskapets formål skal være å delta i byutvikling i havneområdet i Kristiansand gjennom utvikling, utleie, forvaltning, kjøp og salg av fast eiendom i området og virksomhet som står i forbindelse med dette, samt å inneha eierinteresser i selskap som driver tilsvarende virksomhet.»

¹² Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 116

¹³ «Rettleiar til offentleglova», Justis- og politidepartementet, 2009, s. 21

¹⁴ Deloitte den 26.10.16 og Advokatfirma Østgård DA den 22.02.18

Revisjonens oppfatning er at opprettelsen av Kanalbyen Utvikling AS er med tanke på å etablere et fremtidig nytt havneavsnitt på Kongsgård/Vige, underlagt 100 % offentlig kontroll. At selskapet er 100 % eiet av Kristiansand kommune og en del av havnekassen i Kristiansand Havn tilsier som hovedregel at offentliglova kommer til anvendelse. Det fremkommer også at selskapets formål skal være å delta i byutvikling som på overordnet nivå tilsier at virksomheten i realiteten handler om forvaltning av offentlig kapital og andre ressurser. Dette er momenter som tilsier at virksomheten bør være underlagt offentliglova og at man som utgangspunkt bør ha innsyn fra allmennheten. Etablering av nytt havneavsnitt og byutvikling på overordnet nivå er utvikling av fellesskapets verdier som bør reguleres av offentliglova. Et eventuelt unntak fra denne hovedregel og offentliglovas intensjon må begrunnes.

Vurderingstema for revisjonen blir således å vurdere om unntaket i offl § 2 (2) likevel kommer til anvendelse i den grad virksomheten i hovedsak driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private. Det følger av forarbeidene til offentliglova at konkurransevilkåret skal tolkes nokså strengt.

Departementet gir Kristiansand Havn KF den 27.02.2014 tillatelse til kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS. Situasjonen var nå at man ønsket å få med en partner på eiersiden i datterselskapet Kanalbyen Partner AS (etablere en partnermodell), herunder at også Kanalbyen Eiendom AS ble etablert. Selskapsstrukturen som etableres med underliggende selskaper medfører at den reelle aktiviteten i et konkurranseutsatt marked i hovedsak skjer gjennom Kanalbyen Eiendom AS og ikke i Kanalbyen Utvikling AS.

Etter revisjonens oppfatning er Kanalbyen Utvikling AS etter at partnermodellen ble etablert et selskap som i hovedsak ivaretar sin eierrolle. Det følger også av årsberetning 2018 for Kanalbyen Utvikling AS, at hovedaktiviteten har vært oppfølging av eierposten i Kanalbyen Partner AS. Det må her også tilføyes at sakene som står på dagsorden til styret i vesentlig grad består av orienteringssaker og derav mindre beslutningssaker, noe som er med å underbygge at den reelle aktiviteten ut i markedet skjer gjennom Kanalbyen Eiendom AS og ikke i Kanalbyen Utvikling AS. Det er for revisjonen også et moment at styret i Kanalbyen Utvikling AS ikke ønsket å lage et driftsbudsjett for 2018 med begrunnelse i at det er lite aktivitet i selskapet.

Hovedaktiviteten til Kanalbyen Utvikling AS i 2018 er derved oppfølging av eierposten i Kanalbyen Partner AS og aktivitet i forbindelse med eierrollen¹⁵. Revisjonen er ikke kjent med at Kanalbyen Utvikling verken driver utleie, eller kjøp og salg av fast eiendom, som vil være en typisk aktivitet i direkte konkurranse med andre. Utøvelse av eierrolle vil imidlertid kunne betraktes som å «drive næring». Det er imidlertid ikke nok at man driver næring, for at et rettssubjekt faller utenom loven. Det kreves at virksomheten i hovedsak driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private. Etter revisjonens vurdering vil imidlertid ikke vilkåret om å drive næring i direkte konkurranse med private være oppfylt. Kanalbyen Utvikling driver oppfølging av sin eierposisjon, men den reelle aktiviteten som drives i et konkurranse utsatt markedet foregår i Kanalbyen Eiendom AS. Den direkte konkurranse mot private foregår her således i det underliggende selskap Kanalbyen Eiendom

¹⁵ Fylkesmannen i Østfold ref 2011/9056 326.1 - hvor det legges til grunn at overordnet lederskap og styring av datterselskaper ikke utgjør konkurranseutsatt virksomhet.

AS, et selskap som for øvrig ikke vil være underlagt offentleglova. Revisjonen kan ikke se at det i Kanalbyen Utvikling AS foregår en direkte konkurranse med og på samme vilkår som private, selv om man skulle si at oppfølging av en eierpost er å anse som «næring». Vilkåret om at man er «i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private» vil etter revisjonens syn da uansett ikke være oppfylt. Dette medfører etter revisjonens syn at unntaket i 2 ledd under bokstav c og d ikke kommer til anvendelse.

Revisjonen vil også benevne og vise som eksempel at selskapet selv ved innkalling til ordinær generalforsamling den 11.06.2019, den 12.06.2018 og ekstraordinær generalforsamling den 04.12.2018 har unntatt sakspapirer med henvisning til offentleglova § 23 (1). I styreprotokoll fra styremøte 6/2018 er det notert at det i forkant av styremøte kom en henvendelse fra eksternt om å være tilstede i styremøte. Henvendelse ble avvist med henvisning til aksjeloven og lov om offentlighet¹⁶.

Kanalbyen Utvikling AS er dermed etter revisjonens vurdering ikke omfattet av unntaket i offentleglova § 2 annet ledd første punktum. Hovedregelen i offentleglova kommer da til anvendelse og revisjonen konkluderer med at selskapet er omfattet av loven i henhold til offentleglova § 2 første ledd bokstav c.

Revisjonen vil for øvrig presisere at det fremkommer i Kristiansand kommunes prinsipper for god eierstyring at det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap i selskaper. Revisjonen vil også bemerke at det i offentleglova er flere bestemmelser som gir unntak for innsyn etter offentleglova, men at dette da må begrunnes i hvert enkelt tilfelle.

Forskrift til offentleglova (offentlegforskrifta)

Med hjemmel i offentleglova § 2 tredje ledd første punktum er det gitt flere unntak fra virkeområdet til offentleglova i offentligforskrifta. Det fremgår av offentligforskrifta § 1 annet ledd at offentleglova heller ikke gjelder for;

- a) Sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling

Forskriftens ordlyd tilsier at unntaket gjelder for selvstendige rettssubjekt uten *fast* ansatte.

Bakgrunnen for bestemmelsen er at det ikke vil være praktisk mulig for et rettssubjekt som ikke har fast ansatte i administrativ stilling å praktisere loven fra dag til dag.

Bestemmelsen må praktiseres med hensyn til bakgrunnen for bestemmelsen¹⁷. Dersom rettssubjektet kun har styre, men ingen fast ansatte vil det være vanskelig for selskapet å ha

¹⁶ Det fremkommer for øvrig av selskapets etiske retningslinjer at «Kanalbyen skal være seg bevist at de forvalter midler av stor økonomisk og samfunnsmessig verdi» og at «ledere i kanalbyen skal bygge en organisasjonskultur basert på åpenhet, og som i varetar selskapets verdigrunnlag og etiske retningslinjer».

¹⁷ «Kongeleg resolusjon 17. oktober 2008 - Iverksettning av lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd og forskrift til lova»

faktisk etterlevelse av offentleglova. En praktisk anvendelse av offentleglova krever administrativt personale som kan følge den opp i det daglige.

Kanalbyen Utvikling AS har ingen fast ansatte, men selskapet har imidlertid leid inn en daglig leder over en lengre periode. Ifølge forskriftens ordlyd faller dermed selskapet utenfor offentleglova. Ved vurderingen av om bestemmelsen kommer til anvendelse på selskapet må det imidlertid også legges vekt på hovedregelen om at selvstendige rettssubjekter heleid av kommunen skal omfattes av offentleglova, samt bakgrunnen for det nevnte unntaket i forskriften.

Daglig leder i Kanalbyen Utvikling AS er registrert som daglig leder i enhetsregisteret og er også tildelt prokura i selskapet, samt at det er utarbeidet instruks for daglig leder. Etter revisjonens oppfatning utfører daglig leder administrative oppgaver på jevnlig basis og vil ha god mulighet for å overholde offentleglovas bestemmelser i en slik begrenset omfang oppgavene vil være. En tolkning basert på at offentleglova ikke gjelder i Kanalbyen Utvikling AS kun basert på innleie av daglig leder vil etter revisjonens syn fremstå som en omgåelse av offentleglova. Revisjonen vurderer at det vil være uheldig dersom selvstendige rettssubjekter heleid av kommunen kan leie inn arbeidskraft, som utøver samme arbeidsoppgaver som en fast ansatt i administrativ stilling, for å falle inn under unntaket i offentlegforskrifta. Revisjonen kan ikke se at det i Kanalbyen Utvikling AS er grunnlag for å si at det vil være praktisk vanskelig å overholde offentleglovas bestemmelser, basert på innleid daglig leder.

Revisjonen konkluderer av denne grunn med at Kanalbyen Utvikling AS ikke faller inn under unntaket i offentlegforskrifta.

2.7.3 Lov om offentlige anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser gjelder når oppdragsgivere som nevnt i anskaffelseslovens § 2 annet ledd inngår vare- tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, herunder konsesjonskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner eksklusiv merverdiavgift, jf. anskaffelseslovens § 2 første ledd.

Det følger av lov om offentlige anskaffelser § 2 annet ledd bokstav c at loven gjelder for offentligrettslige organer.

Ifølge veileder til reglene om offentlige anskaffelser er bakgrunnen for å inkludere selvstendige rettssubjekter i anskaffelsesregelverket å forhindre at virksomhetens valg av leverandører kan påvirkes av andre hensyn enn de rent forretningsmessige.

I forskrift om offentlige anskaffelser § 1-2 annet ledd fremgår det at et offentligrettslig organ er et organ som

- a) er opprettet for å tjene allmennhetens behov og ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter
- b) er et selvstendig rettssubjekt og

c) har tilknytning til det offentlige ved at

1. organet hovedsakelig er finansiert av offentlige myndigheter eller andre offentligrettslige organer,
2. organets forvaltning er underlagt slike myndigheters eller organers ledelsesmessige kontroll eller
3. organet har et administrasjons-, ledelses eller kontrollorgan der over halvparten av medlemmene er oppnevnt av slike myndigheter eller organer.

De tre vilkårene i bestemmelsens annet ledd bokstav a, b, og c er kumulative. Det vil si at alle vilkårene må være oppfylt for at organet skal anses som et offentligrettslig organ.

Under bestemmelsens annet ledd bokstav c blir det listet opp 3 alternative vilkår, det vil si at kun ett av vilkårene må være oppfylt for at tilknytningen skal anses tilstrekkelig.

Det følger at de etiske retningslinjene for Kanalbyen Utvikling AS av 12.10.2018 at «anskaffelser skal basere seg på forutberegnelighet, gjennomsiktighet, etterprøvnbarhet, likebehandling og god forretningsskikk. I de tilfeller Kanalbyen utfører oppdrag for Kristiansand kommune, skal lov om offentlige anskaffelser følges».

Kanalbyen Utvikling AS har innhentet en juridisk vurdering som konkluderer med at selskapet ikke er omfattet av anskaffelsesregelverket¹⁸. Revisjonen vil bemerke at vurderingen er foretatt før etablering av partnermodellen.

Revisjonens vurdering

Poenget med lov om offentlige anskaffelser er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Loven skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Dette er kjerneverdier som er viktig i all offentlig forvaltning. Det er ifølge veilederen blant annet bakgrunnen for å inkludere selvstendige rettssubjekter i anskaffelsesreglementet å forhindre at virksomhetens valg av leverandør kan påvirkes av andre hensyn enn rent forretningsmessige.

Kanalbyen Utvikling AS er etablert som et aksjeselskap og det er på det rene at selskapet er et selvstendig rettssubjekt. Revisjonen anser vilkåret i § 1-2 annet ledd bokstav b som oppfylt.

Kanalbyen er 100 % offentlig eiet av Kristiansand kommune og inngår som en del av havnekassen i Kristiansand. Det er dermed på det rene at Kanalbyen Utvikling AS oppfyller vilkåret om å ha tilstrekkelig tilknytning til det offentlige ved at organet har et administrasjons- eller kontrollorgan der over halvparten av medlemmene er oppnevnt av offentlige myndigheter eller organer, jf. § 1-2 annet ledd bokstav c alternativ 3.

Det følger av veileder til reglene om offentlige anskaffelser at dersom selskapet er 100 % eiet av det offentlige, så blir virksomheten som regel omfattet av lov om offentlige anskaffelser.

Vurderingstema for revisjonen blir videre om Kanalbyen Utvikling AS driver virksomhet som tjener allmennhetens behov. Dersom det er tilfelle, må det deretter vurderes hvorvidt organet

¹⁸ Torkildsen, Tennøe & co. Advokatfirma AS den 09.01.2012

tjener allmennhetens behov av industriell eller forretningsmessig karakter. Det følger av veilederen til loven at dersom virksomheten er utsatt for sterk konkurranse fra andre aktører så trekker det i retning av at virksomheten ikke blir omfattet av forskriften.

Kjerneområdet til allmennhetens behov er aktiviteter som det er ansett som en samfunnsoppgave å utføre. Begrepet skal tolkes vidt.¹⁹ Et sentralt moment i vurderingen vil være om selskapet skal ivareta samfunnsmessige behov fremfor juridiske personers eller enkeltpersoners interesse.²⁰

Kanalbyen Utvikling AS er et heleiet offentlig selskap som etter vedtektene er opprettet for å delta i byutviklingen i kommunen. Bakgrunnen for opprettelsen av selskapet er å finansiere utvikling av nytt havneavsnitt på Kongsgård/Vige. Det er klart for revisjonen at de overordnede mål er å ivareta samfunnsmessige behov og ikke juridiske- eller enkeltpersoners interesse. Det samfunnsmessige behovet som Kanalbyen Utvikling AS skal bidra til gjennom byutvikling er et område som det offentlige ønsker å ha avgjørende virkning og kontroll på.

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Kanalbyen Utvikling AS tjener allmennhetens behov, og det er dermed nødvendig å ta stilling til om selskapet er av industriell eller forretningsmessig karakter.

Det fremgår av vedtektene til selskapet at formålet skal være; *å delta i byutvikling i havneområdet i Kristiansand gjennom utvikling, utleie, forvaltning, kjøp og salg av fast eiendom i området og virksomhet som står i forbindelse med dette, samt å inneha eierinteresser i selskap som driver tilsvarende virksomhet.*

Etter revisjonens oppfatning driver selskapet verken med utleie eller kjøp og salg av fast eiendom. Kanalbyen Utvikling AS har, etter at man gikk for en partnermodell, i hovedsak kun aktivitet knyttet til eierinteresser i selskap som driver med slik virksomhet. Revisjonen vil bemerke at det er svært lite innkjøp som foretas i Kanalbyen Utvikling AS. Dette er et moment som viser at den reelle aktiviteten som foregår i et konkurranseutsatt marked ikke utøves i Kanalbyen Utvikling AS, men i underliggende selskap. Det fremgår også i årsberetning for 2018 at hovedaktiviteten er oppfølging av eierposten i Kanalbyen Partner AS. Revisjonen har derfor vurdert at selskapet ikke utøver forretningsdrift i et marked hvor man er utsatt for sterk konkurranse fra andre aktører. Hovedhensynet bak regelverket om at selskap som er 100 % offentlig eiet som regel blir omfattet av regelverket, blir dermed etter revisjonens syn det fremtredende.

Revisjonen vurderer derfor at vilkåret om at virksomheten tjener allmennhetens behov og ikke i hovedsak er av industriell og forretningsmessig karakter er oppfylt.

Revisjonen konkluderer derfor at Kanalbyen Utvikling AS oppfyller de tre kumulative vilkårene i forskrift om offentlige anskaffelser § 1-2 annet ledd, og selskapet anses dermed som et offentligrettslig organ som omfattes av lov om offentlige anskaffelser.

¹⁹ Sak C-373/00 (Adolf Truley), premiss 43

²⁰ Sak C-18/01 (Taotalo), premiss 41-45

2.7.4 Lov om havner og farvann

I vedtak fra Fiskeri og Kystdepartementet av 17.12.2009 har departementet med hjemmel i havne- og farvannsloven²¹ § 23 siste ledd, gitt Kristiansand Havn KF tillatelse til å opprette Kanalbyen Utvikling AS, som del av havnekassen i Kristiansand, for utvikling av havnekassens eiendom lokalisert på Silokaia og eiendom benevnt som Oskarsgården til annet formål enn havneformål.

Samferdselsdepartementet²² har i vedtak av 27.02.2014, med hjemmel i havne- og farvannsloven²³ § 48 siste ledd, vedtatt endringer i vedtaket fra 2009. Det er gitt Kristiansand Havn KF godkjenning til kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS, departementets godkjenning lå som et vilkår i vedtaket fra 2009.

Det er således klart at lov om havner og farvann, heretter havne- og farvannsloven kommer til anvendelse.

2.7.5 KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) har utarbeidet en anbefaling om hvordan kommuner bør utøve eierskap, selskapsledelse og kontroll av sine foretak. Noen av de viktigste områdene KS gir anbefalinger til er følgende:

- Opplæring av de folkevalgte – kurs om selskapsorganisering, eierskapsstyring, styringsmuligheter og lignende
- Vurdering og valg av selskapsform – selskapets formål, og muligheten for politisk styring og kontroll
- Utarbeidelse av eierskapsmeldinger
- Utarbeidelse og revisjon av selskapsstrategi, selskapsavtaler og vedtekter
- Jevnlig gjennomføres eiermøter – bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet
- Eierorganets sammensetning og funksjon
- Sammensetning av styret
- Etablere rutiner, herunder å fastsette styreinstruks og instruks for daglig leder

²¹ Lov om havner og farvann av 1984.

²² Kystforvaltning ble overført til Samferdselsdepartementet fra 01.01.14 og Fiskeri og kystdepartementet ble fra samme tidspunkt nedlagt

²³ Lov om havner og farvann av 2009, iverksatt fra 01.01.2010.

- Utarbeidelse av etiske retningslinjer
- Utarbeidelse av retningslinjer for habilitet
- Tilsyn og kontroll - eierskapskontroll, selskapskontroll

KS poengterer at kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styring av selskapet, og:

«Kommunestyrene bør hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskap» og «En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar», jf. KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.

Det pekes også på at vedtektene for aksjeselskap og selskapsavtalen for interkommunale selskap (IKS) regulerer viktige sider ved selskapenes rettsforhold. Det innebærer at vedtekter/selskapsavtalen bør vurderes med jevne mellomrom, herunder selskapets formål, for å se om det er behov for endringer.

2.7.6 Kristiansand kommunes retningslinjer for eierskap

Bystyret vedtok ny eierskapsmelding for Kristiansand kommune i 2017.²⁴ Denne skal bidra til å bygge opp et helhetlig og forutsigbart eierskap, og legge grunnlag for gode rutiner både når det gjelder å utvikle eierstrategi og utøve eierskap. Meldingen trekker grensene mellom det politiske og administrative arbeidet. Eierstyringsprinsippene skal bidra til at kommunen har en aktiv og systematisk politisk og administrativ oppfølging av eierskapet. Kommunen må som eier angi klare mål og forventninger til selskapene. Gjennom oppfølging og evaluering sikre at selskapene har kompetente styrer som ivaretar at kommunens mål for virksomheten følges opp. Bystyret vedtok også at det bør avholdes et årlig møte med styrelederne i heleide selskaper for å diskutere eiers generelle forventninger.²⁵

Eierskapsmeldingen inneholder en oversikt over kommunens eierskap²⁶, prinsipper for god eierstyring i Kristiansand kommune og eieroppfølging med hensyn til myndighet, roller og oppgaver. Det fremgår av meldingen at eierskapet utøves og eierbeslutninger skal fattes i eierorganet. Rådmannen skal på grunnlag av politiske vedtak ha løpende dialog med selskapenes styre og ledelse om styring, utvikling og rapportering fra selskapene. Rådmannen bistår kommunens representanter i eierorgan med å avklare kommunens vedtatte eierstrategi og politiske vedtatte standpunkter og krav. Meldingen trekker frem betydningen av at styrets sammensetning skal kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold.

²⁴ Sak 49/17

²⁵ Bystyrets vedtak av 31.05.2017 (sak 49/17)

²⁶ Kristiansand kommunes eierskap pr. 31.12.2016

Kristiansand kommunes prinsipper for god eierstyring²⁷:

1. Etablering og avvikling av et selskap skal baseres på analyse av kommunens behov og mål for virksomheten.
2. Kommunen setter klare mål og resultatkrav til selskapene.
3. Eierbeslutninger og vedtak skal fattes i det enkelte eierorgan.
4. Kommunen har en eieroppfølging gjennom rapportering, dialog og kontroll.
5. Styrets sammensetning kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart.
6. Styrets arbeid bør være strukturert, kompetent og evalueres jevnlig.
7. Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap i selskaper.
8. Kommunens eierskap skal bidra til samfunnsansvarlig forretningsdrift.

²⁷ Kommunes prinsipper for god eierstyring er utdypet i eierskapsmeldingen av 2017

3 Om Kanalbyen Utvikling AS

3.1 Kort om selskapet og bakgrunn

Kanalbyen Utvikling AS er et heleid aksjeselskap juridisk eid av Kristiansand kommune²⁸. Selskapet ble stiftet 07.12.2010, og da med underliggende vedtak av Fiskeri- og kystdepartementet²⁹ og bystyret i Kristiansand.

Selskapet har som hovedoppgave å skaffe Kristiansand Havn KF best mulig verdiutvikling av Silokaia / Kanalbyen som skal kanaliseres videre til havneutvikling.

Bystyret

Bakgrunnen for etableringen av selskapet er vedtaket i 2003 om at havnefunksjoner skal flyttes til Kongsgård³⁰ fra Silokaia.

Bystyret i Kristiansand vedtok i møte 10.11.2010 (sak 181/10) at Kanalbyen Utvikling AS skulle opprettes med vedtekter godkjent av Fiskeri- og kystdepartementet den 17.12.2009. Havnestyret fikk delegert myndighet av bystyret til å stifte og registrere selskapet og tegne aksjer på vegne av Kristiansand kommune. Havnestyret fikk også delegert myndighet av bystyret til å være generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS. I bystyresaken vises det til at opprettelsen av aksjeselskapet er et ledd i finansiering av fremtidig utbygging av havn i Kongsgård/Vige gjennom en verdiutvikling av Silokaia.

Bystyret godkjente i 2013 «Anmodning og godkjennelse av forestående kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS».

Fiskeridepartementet / Samferdselsdepartementet

Silokaia var en del av Kristiansand Havn KFs havnekapital, og ved flytting til Kongsgård ville en del av havnekapitalen frigjøres og kunne utnyttes til andre formål enn havneformål. For å finansiere havneutvikling ønsket Kristiansand Havn å utvikle å realisere de frigjorte arealer for å investere i nye havneareal og infrastruktur. I havne- og farvannsloven³¹ var det gitt åpning for en slik disponering av havnekassen på særlige vilkår. Fiskeridepartementet ga i desember 2009 Kristiansand havn KF tillatelse til å opprette Kanalbyen Utvikling AS og satte da 11 vilkår for denne opprettelsen. Som ett av vilkårene var det knyttet krav til at ved en senere kapitalutvidelse så skulle denne godkjennes av departementet.

I 2014 godkjente Samferdselsdepartementet³² kapitalutvidelsen som skjedde i forbindelse med overføring av eiendommer fra Kristiansand Havn KF til Kanalbyen Utvikling AS. Se her nærmere omtale under.

²⁸ Bystyret i Kristiansand har delegert havnestyret myndighet til å utøve aksjonærrettigheter og -forpliktelser knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS og til å være generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS, jf. sak 181/10

²⁹ Brev fra Fiskeri – og Kystdepartementet av 17.12.2009

³⁰ Vedtak 80/03 bystyret

³¹ Havne og farvannsloven av 1984, § 23,5.ledd

³² Kystforvaltning overført til Samferdselsdepartementet pr. 1. januar 2014

Kristiansand Havn KF

Kristiansand Havn KF stiftet selskapet Kanalbyen Utvikling AS i samsvar med aksjeloven av 1997. Havnestyret godkjente stiftelsesdokument for selskapet 07.12.2010 (sak 45/10). Mona Anita Mortensen ble valgt som styreleder for selskapet.

I 2013 søkte Kristiansand Havn KF departementet om godkjenning av kapitalutvidelse og endrede vedtekter.

Kanalbyen Utvikling AS

Fakta om selskapet:

Navn:	Kanalbyen Utvikling AS
Organisasjons nr.:	996 288 668
Organisasjonsform:	Aksjeselskap
Stiftet:	2010
Hovedkontor:	Kristiansand
Daglig leder:	Sven Erik Knoph ³³
Styret (2019):	Halvard Aglen (leder) Ann-Lisbeth Reisænen(styremedlem) Mona Anita Mortensen (styremedlem) Geir Helmersen (styremedlem) Svein-Harald Mosvold Knutsen (fratrådt) Nina Moland Andersen (varamedlem)
Eier:	Kristiansand kommune v / Kristiansand Havn KF (100 %)
Aksjekapital:	Kr. 50 100 000,-
Revisor:	Deloitte AS

Selskapet er 100% eiet av Kristiansand Havn KF, og er dermed underlagt selskapskontrollinstituttet. Selskapet stiftet i 2013 selskapet Kanalbyen Partner AS, og dette selskapet stiftet deretter selskapet Kanalbyen Eiendom AS.

Kanalbyen Utvikling AS overtok eiendommer fra Kristiansand Havn KF. Denne overdragelse fra Kristiansand Havn KF skjedde ved at eiendommene ble skutt inn i selskapet som egenkapital (tingsinnskudd). Kristiansand Havn KF fikk da en aksjepost i Kanalbyen Utvikling AS som reflekterte de underliggende verdier på eiendommene som ble overdratt.

Eiendommene er senere overdratt til Kanalbyen Eiendom AS.

³³ Innleid på timebasis, ingen ansatte i selskapet. Hadde vært ansatt som daglig leder fra 2012 til september 2014.

Nøkkeltall i regnskapet (hele 1 000):

	2018	2017	2016	2015	2014
Driftsinntekter	1 133	1 908	1 410	1 246	1 187
Driftsutgifter	-2 028	-2 536	- 2 602	- 2 421	-2 467
Driftsresultat	-895	-628	- 1 192	- 1 175	- 1 288
Netto finans ³⁴³⁵	19 039	13 686	2 691	-1 912	- 63
Årsresultat	18 144	13 057	1 499	-3 087	- 1 351
Anleggsmidler	70 724	52 525	40 015	40 015	222 135
Egenkapital	139 839	121 695	128 358	206 858	234 945
Utbetalt utbytte / tilbakebetaling av innskutt kapital ³⁶		20 000	80 000		25 000

Kanalbyen Partner AS

Selskapet ble som nevnt stiftet i 2013 av Kanalbyen Utvikling AS. I 2014 ble 50 % av aksjene i dette selskapet overdratt til JBU Kanalbyen AS (eiet 20 % av Vedal utvikling AS og 80 % av JBU Eiendom AS). Det foreligger her en aksjonæravtale mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS som regulerer forhold knyttet til eierskapet i Kanalbyen Partner AS med underliggende selskap.

Kanalbyen Partner AS stiftet i 2013 Kanalbyen Eiendom AS, og eier fortsatt 100 % av dette.

Selskapet har ingen fast ansatte. Selskapet er ikke underlagt selskapskontrollinstituttet da det har private eiere.

Nøkkeltall i regnskapet (hele 1 000):

	2017	2016	2015	2014
Driftsinntekter	0	0	0	0
Driftsutgifter	-67	-67	-63	-52
Driftsresultat	-67	-67	-63	-52
Netto finans ³⁷	24 459	0	0	0
Årsresultat	24 407	-51	-48	-38
Anleggsmidler	105 090	80 056	80 040	80 051
Egenkapital	104 843	79 875	79 926	79 974

³⁴ Her inngår avkastning på investering i datterselskap - egenkapitalmetoden

³⁵ Egenkapitalmetoden: Aksjonær inntektsfører sin andel av resultatet i datterselskap

³⁶ Til aksjonær Kristiansand Havn KF

³⁷ Avkastning på investering i datterselskap - egenkapitalmetoden

Kanalbyen Eiendom AS

Dette selskapet er 100 % eiet av Kanalbyen Partner AS. Dette selskapet står for bygging og salg av eiendommer i Kanalbyen.

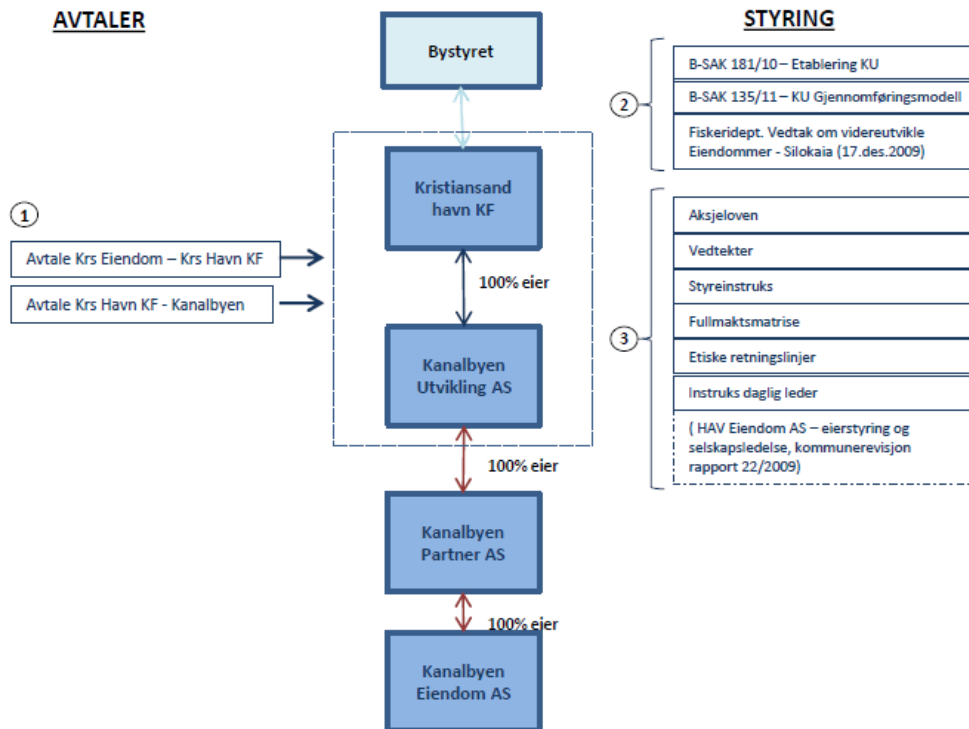
Selskapet hadde ingen fast ansatte frem til februar 2018, fra det tidspunkt har Sven Erik Knoph vært ansatt som daglig leder. Selskapet er ikke underlagt selskapskontrollinstituttet da det har private eiere.

Nøkkeltall i regnskapet (hele 1 000):

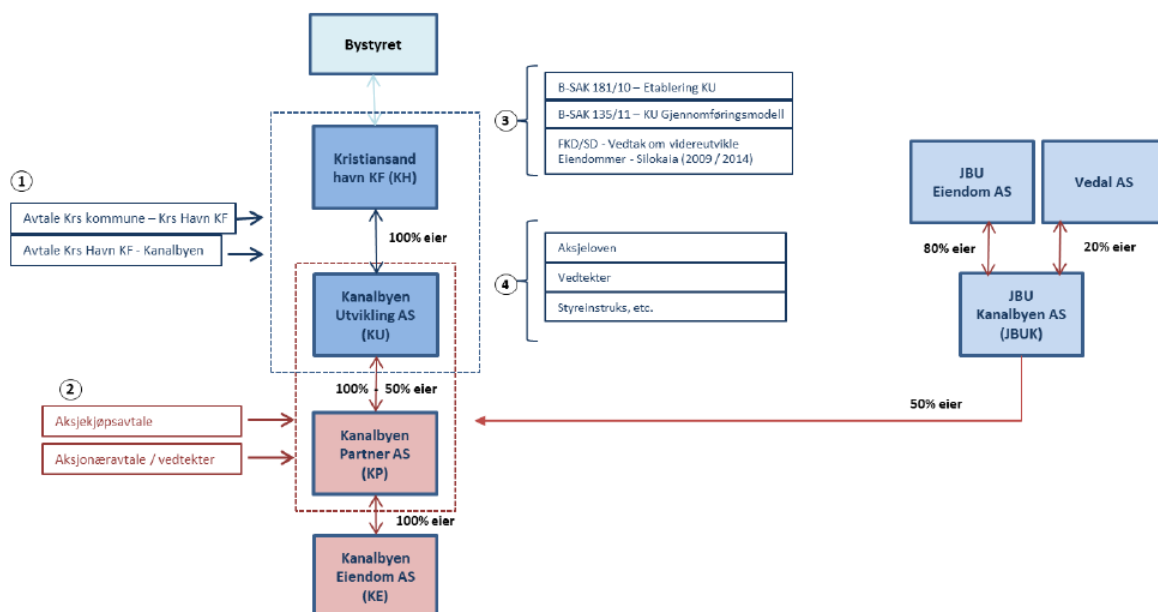
	2017	2016	2015	2014
Driftsinntekter	247 370	120	1 585	2 855
Driftsutgifter	215 615	496	1 637	1 422
Driftsresultat	31 755	-376	-52	1 433
Netto finans		16	4	2
Årsresultat	24 459	-289	-19	1 057
Varelager	359 501	358 445	285 303	268 446
Egenkapital	105 050	80 591	80 879	80 898
Langsiktig gjeld	197 488	190 193	190 264	188 537

Oppsummert organisering og underliggende vedtak³⁸:

Kanalbyen Utvikling AS – Styringsstruktur



Partnerstruktur:



³⁸ Presentasjon gitt av selskapet ved oppstart av selskapskontroll.

ÅR	BESLUTNING	BESKRIVELSE
2009/2010	Vedtak i dept. og vedtak i Bystyret	Etablering av Kanalbyen Utvikling AS
2011/2012	Vedtak i GF og Bystyret	Strategi for gjennomføring
2013	Vedtak i GF	Gjennomføringsstrategi - Partnermodell
2013	Våren 2013	Salgsprosess (tett dialog med eier)
2013	Kontrakt med partner (JBU Kanalbyen AS)	Signerer kontrakt juli 2013 – 50% av aksjene selges.
2013	Vedtak i Bystyret	Bystyret godkjenner avtalen med JBUK
2014	Vedtak i dept.	Kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling
2014	Vedtak i GF / styret	Transaksjon med JBUK gjennomføres
2015	Vedtak i GF	Vedtar å fortsette Partnerskap – etter godkjent reguleringsplan
2015	Vedtak i Bystyret	Godkjent ny reguleringsplan for Silokaia
2015	Vedtak i GF	Utbytte – 25 mill.kr
2017	Vedtak i GF	Utbytte – 80 mill.kr
2018	Vedtak i GF (ikke gjennomført)	Utbytte – 20 mill.kr

Vedtak i GF 2018 gjennomført etter at denne presentasjon ble utarbeidet.

3.2 Generalforsamlingen og styret

3.2.1 Generalforsamlingen

Havnestyret er delegert myndighet av bystyret til å være generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS. Det er gjennom generalforsamlingen at aksjeeier utøver den øverste myndighet i selskapet.

Ordinær generalforsamlingen skal avholdes innen utgangen av juni og skal behandle saker som:

- Godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte
- Andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen

Det er havnestyrene valgt av bystyret for periodene 2007-2011, 2011-2015 og 2015-2019 som har utgjort generalforsamlingen for selskapet.

3.2.2 Styret

Generalforsamlingen velger styreleder, styremedlemmer og revisor. I henhold til vedtektene skal selskapet styre ha fra fem til syv medlemmer, og samtlige styremedlemmer utnevnes med bakgrunn i forretningsmessige og faglige kvalifikasjoner. De kan ikke være ansatt i rådmannens stab eller teknisk sektor i Kristiansand kommune eller inneha verv i bystyret, by- og miljøutvalget eller formannskapet.³⁹

Valgbarhet

Med bakgrunn i at et medlem (brukerrep) av havnestyret juni 2018 ble foreslått som nytt styremedlem i Kanalbyen Utvikling AS, ble det innhentet tre juridiske vurderinger⁴⁰ av om et medlem i havnestyret kan velges inn i styret i Kanalbyen Utvikling AS vurdert opp mot de føringer som ligger i departementets vedtak av 2009 og 2014. Konklusjon i vurderingene var enstemmige i at medlemmer av havnestyret ikke kan velges som styremedlemmer i Kanalbyen Utvikling AS. Havnestyret er en del av Kristiansand kommune og alle medlemmer i havnestyret vurderes på lik linje. Bakgrunnen er at rollene, herunder ansvaret, skal være klart adskilt mellom Kristiansand kommune (Kristiansand Havn KF/havnestyret) og Kanalbyen Utvikling AS. Det vises også til at departementet i sitt vedtak har lagt stor vekt på at styret i Kanalbyen Utvikling AS skal kunne forvalte selskapets midler på en tillitsfull måte for omverden.

Havnestyret behandlet saken 13. november 2018 og fattet følgende vedtak (sak 39/18):

«Havnedirektøren anbefaler ikke å utvide styret i Kanalbyen Utvikling AS med et nytt styremedlem. En viser til tre uavhengige juridiske vurderinger som er tydelig på å fraråde at representanter i havnestyret velges til medlem i det underliggende selskapet Kanalbyen Utvikling AS.»

I tillegg vedtok havnestyret å ha et fast varamedlem i Kanalbyen Utvikling AS som stiller ved forfall, noe som ble fulgt opp med vedtak i ekstraordinær generalforsamling i KUAS.

Styrets sammensetning

Ved stiftelse av selskapet ble Mona Mortensen valgt til styreleder, og fra 7. juni 2016 innehar havnedirektør Halvard Aglen i Kristiansand Havn KF vervet som styreleder. Styreleder har registrert sitt verv i KS styrevervregister.

Styret i Kanalbyen Utvikling AS hadde i undersøkelsesperioden 6 - 10 møter per år.

Revisjonen vil i kapittel 4 følgende vurdere hvordan Kristiansand Havn KF, eierorganet og styret etterlever de regelverk, retningslinjer og styringsdokumenter som er omtalt i sin forvaltning av Kanalbyen Utvikling AS.

³⁹ Betingelse gitt i departementets tillatelse av 17.12.2009 og endringstillatelsen av 27.02.2014.

⁴⁰ Deloitte AS (revisor for Kanalbyen Utvikling AS), Føyen Torkildsen (juridisk rådgiver for Kanalbyen Utvikling AS) og Kommuneadvokaten i Kristiansand kommune.

3.3 Regulering Silokaia

Kristiansand Havn – funksjonsfordeling mellom Vesterhavnen og Kongsgård-/Vigebukta

Det hadde i årene 1998 til 2002 blitt gjort en rekke vedtak som underbygget nødvendigheten for politisk behandling av havnas utvikling. Bystyret fattet 18.06.2003, sak 80/03, følgende vedtak som berører Silokaia direkte (vedtakets punkt 2):

«Havnefunksjoner på Silokaia, bortsett fra cruise og Natos beredskapslager for olje, flyttes til Kongsgård straks denne er ferdig, senest 2007.»

Kvalitetssikring av havnestrukturvedtak av 2003

Ved behandling av Kommuneplanen for 2011-2022 vedtok bystyret at det skulle gjennomføres en kvalitetssikring av havnevedtaket fra 2003. Dette hadde sin bakgrunn i at Kystverket i høringsrunden knyttet til kommuneplanen hadde kommet med innsigelse til planen og stilte spørsmål ved arealtilgangen i Kongsgård/Vige området. Det ble da satt i gang et eksternt utredningsprosjekt som la grunnlag for å legge frem en sak til politisk behandling. Kristiansand Havnestyre sluttet seg til fremlagt forslag til vedtak den 18.03.2013, sak 15/13.

Bystyret fattet følgende vedtak i sak 47/13 (10.04.2013) punkt 5 som direkte berører Silokaia⁴¹:

«Lokalisering av cruisehavn utredes av Kristiansand Havn.»

Saksfremlegget omtaler i liten grad de vurderinger som er foretatt knyttet til cruisehavn, men slik en kan forstå vedtaket innebærer dette at cruisehavna kan eller skal flyttes.

Silokaia - Reguleringsplan

Bystyret vedtok reguleringsplan for Silokaia⁴² 15.10.2010 (sak 134/10). Reguleringsplanen for Silokaia er fremmet av Kristiansand Havn KF. Formålet med reguleringsplanen var å legge til rette for byutvikling på Silokaia som følge at bystyret i 2003 vedtok å flytte havnefunksjoner på Silokaia til ny havn i Kongsgård/Vige. Reguleringsplanen legger til rette for utbygging som rommer både boliger og nye næringsvirksomheter. Havnefunksjonene flyttes til sentrum, men cruisebåttrafikken, Natos beredskapslager for olje og Odderøya renseanlegg fortsatt skulle bli værende.

Cruisehavn

Iht. reguleringsplanen etableres det et eget kaianlegg utenfor dagens kaifront. Det opplyses i planen at det er ca. 25-30 anløp årlig. Fartøyene har varierende størrelse og mellom 180 til 3.400 passasjerer. Cruisepassasjerene var tenkt hentet med buss i området ved siloen. Det pekes også på i planen at cruiseskip er mulige terrormål. Det at cruisekaia vil ligge utenfor dagens kaifront vil gjøre det mulig å effektivt avgrense kaiområdet fra byutviklingsområdet. I tillegg at krav til sikkerhetssone blir ivaretatt.

⁴¹ På dette tidspunkt forelå det reguleringsplan hvor cruisehavn var på Silokaia

⁴² Datert 01.11.2007 og revidert seinest 11.11.2009 med bestemmelser sist datert 16.08.2010, og endringer vedtatt av bystyret 15.09.2010.

Siloen

Siloen inngår i reguleringsplanen med kombinert formål⁴³. Kristiansand Havn KF eier grunnen der siloen står. Administrasjonen ble bedt om i et oversendelsesforslag om å fremlegge en sak som viser ulike alternative bruksområder for Silo, gjerne rettet mot kulturbasert næringsutvikling, reiseliv og lignende.

Illustrasjonsplan er lagt med som vedlegg 9.2.

Silokaia - Detaljregulering

Bystyret vedtok detaljregulering for Silokaia⁴⁴ 16.10.2015 (sak 127/15). A-lab AS har utarbeidet forslag til ny plan for Silokaia på vegne av Kanalbyen Eiendom AS.

Bakgrunn for endring i planen:

- Behov for enklere og mer rasjonell gjennomføring av prosjektet
- Endrede rammebetingelser; flytting av cruisehavn til Lagmannsholmen og nedleggelse av Shells oljetankanlegg på Odderøya
- Knytte rekkefølgekrav til planen som er gjennomførbare mht. eierskap på de arealene som kravene omhandler
- Kommunens ønske om å redusere antall m2 offentlig eid uteareal med offentlig drift

Mini-kanaler inn i Silokaia er erstattet med en langsgående kanal. Næringsformål lokaliseres i bebyggelse nærmest siloen og Kilden i stedet for i alle byggenes 1. etasje. Uteareal knyttet til bebyggelsen skal være privateid fellesareal, men allmennhetens ferdselsrett skal sikres gjennom tinglyste avtaler. Antall boliger er angitt med min. 521 boenheter og maks. 869 boenheter.

I planen står det at Kanalbyen Eiendom AS og kommunen ved teknisk direktør er i forhandling om en utbyggingsavtale som avklarer kommunale bidrag til infrastruktur i området, og hvilke forpliktelser utbygger påtar seg som følge av rekkefølgebestemmelsene.

Det fremgår av saken at Siloen ikke inngår i detaljregulering av Silokaia.

Illustrasjonsplan er lagt med som vedlegg 9.3.

3.4 Vedtak av departement

Kyst - og fiskeridepartementet vedtak av 17.12.2009

Med hjemmel i havne- og farvannsloven § 23, siste ledd fikk Kristiansand Havn KF tillatelse til å opprette Kanalbyen Utvikling AS på gitte vilkår (vilkår blir nærmere omtalt i kapittel 4.1) i rapporten. En fikk da tillatelse til å overføre eiendom som inngikk i havnekapitalen for å kunne utvikle denne slik at en kunne benytte avkastning til havneformål.

⁴³ Bruk av Siloen må avklares i en detaljplan (bebyggelsesplan).

⁴⁴ Plankart nivå 1 (parkeringskjeller) sist datert 11.12.2014 og plankart nivå 2 (gatenivå) sist datert 15.06.2015, med bestemmelser sist datert 16.06.2015.

Samferdselsdepartementet 27.02.2014

Departementet behandlet her 4 punkter som de hadde blitt anmodet om å godkjenne etter søknad fra Kristiansand Havn KF.

1. Godkjenning av makeskifte mellom Kristiansand Havn KF og Kristiansand kommune v/ Kristiansand Eiendom. Departementet fattet følgende konklusjon:
«Departementet hadde ingen innvendinger mot det foretatte makeskifte inngått den 15. februar 2013 mellom Kristiansand Havn og Kristiansand kommune ved Kristiansand Eiendom.»
2. Søknad om å disponere tilleggseiendommer til andre formål enn havnevirksomhet med hjemmel i havne- og farvannsloven § 48, tredje ledd. Dette gjelder arealer i nær tilknytning til de eiendommer som var omfattet av 2009-vedtaket, samt umatrikulert sjøgrunn utenfor bnr. 1112 og 1680. Departementet fattet følgende konklusjon:
«Departementet legger til grunn at det foreligger et «særlig tilfelle» som kan begrunne at tilleggseiendommer kan benyttes til andre formål enn havnevirksomhet, jf.hfl §48, tredje ledd.»
3. Søknad om kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS.
I vedtaket fra 2009 var det lagt begrensning på andel av eiendom som kunne skytes inn i Kanalbyen Utvikling AS,
«begrenses til det som finansieringsinstitusjonen stiller som vilkår for kreditt.» I 2009 forutsatte departementet at virksomheten til Kanalbyen Utvikling AS skulle finansieres ved lån med sikkerhet i de eiendommer som ble overført. Nå er situasjonen ifølge Kristiansand Havn slik at hele eiendommen må skytes inn som tingsinnskudd, samt at en må ha en partner i datterselskapet. Departementet vurderte at det forelå forhold som tilsier at det er behov for en annen finansieringsmodell, og for at dette skulle la seg gjennomføre må en omgjøre vilkårene satte i 2009-vedtaket. Vedtaket ble omgjort og departementet konkluderte slik:
«Departementet har ikke funnet forhold i dokumentasjonen fra Kristiansand Havn som er til hinder for at kapitalutvidelsen, som var forutsatt i tillatelsen av 17. desember 2009 (med oppdaterte vilkår som beskrevet ovenfor) kan gjennomføres ved innskudd av de omsøkte eiendommene.»
4. Godkjennelse av vedtektsendring.
Med bakgrunn i at en skal foreta en kapitalforhøyelse (se punkt 3) må selskapets vedtekter oppdateres mht. aksjekapital. Departementet fattet følgende konklusjon:
«Departementet godkjenner søknad om endring av selskapets vedtekter § 4.»

4 Eierstyring og oppfølging av Kanalbyen Utvikling AS

4.1 Valg av selskapsform

I Kristiansand kommunes eierskapsmelding legges det til grunn at etablering av et selskap skal baseres på analyse av kommunens behov og mål for virksomheten. Dette må skje ut fra effektivitetshensyn, samfunnsøkonomisk lønnsomhet og andre samfunnsmessige hensyn. Revisjonens gjennomgang av meldingen viser at kommunen må vurdere flere forhold og foreta avveining før selskapsform velges:

- Muligheter og behov for politisk styring
- Økonomisk ansvar, hvilke forpliktelser påtar kommunen seg
- Risikovurderinger i forhold til marked, miljø og forholdet til bruker/innbygger
- Selskapets økonomiske frihet, kontra egen beslutningsmyndighet om prioriteringer av ressursbruk
- Vurdere hensiktsmessig kapitalstruktur for å realisere en god forretningsmessig utvikling
- Forholdet mellom kommunens rolle som eier og eventuelt myndighetsutøver
- Muligheter og begrensninger mht. delegasjon av myndighet
- Fleksibilitet – endring av eierforhold/samarbeid med private
- Forholdet til forvaltningslov/offentlighetslov
- Skatte- og avgiftsmessige forhold
- Anskaffelsesreglene

Kristiansand bystyre har vedtatt at deler av byens havneanlegg skal flyttes til Kongsgård/Vige.⁴⁵ Dette betyr at store eiendomsarealer på Silokaia ikke lenger vil benyttes til havneaktivitet. Kristiansand havn har status som nasjonal havn og er en av landets mest aktive havner. For å opprettholde denne posisjonen ønsket Kristiansand Havn KF om å utvikle og realisere de eiendommene som frigjøres på Silokaia, for å finansiere en slik havneutvikling og flytting av havnevirksomhet til Kongsgård/Vige. Kristiansand Havn KF søkte om å stifte aksjeselskapet Kanalbyen Utvikling AS for å gjennomføre den planlagte eiendomsutviklingen til Fiskeri- og kystdepartement i 2007. For å videreutvikle eiendommer som inngår i havnekassen og omsette verdiene fra eiendomsutviklingen kreves det tillatelse etter havne- og farvannsloven § 48, siste ledd⁴⁶:

«Departementet kan i særlige tilfeller og på nærmere vilkår gi tillatelse til at midler som hører til havnekapitalen, blir investert i prosjekter eller virksomhet med andre formål enn de som er nevnt i første ledd. Slik investering og avkastningen av denne inngår i havnekapitalen, med mindre departementet ved vedtak fastsetter noe annet.»

Departementet viser til at forarbeidene til havne- og farvannsloven der det legges stor vekt på at havnekassen må skjermes mot risiko eller tapping som følge av at havnekassens midler

⁴⁵ 25. mars 1998 og 18. juni 2003. Bystyret behandlet «Kommuneplan for havneområdet Nord, Kongsgård-Vige 2. gangs behandling» 10. april 2019 (sak 47/19).

⁴⁶ På vedtakstidspunktet gjelder gammel havnelov § 23. Ny lov ble iverksatt fra 01.01.2010.

disponeres til andre formål enn havneformål. Som følge av dette fremgår det at aksjeselskapsmodellen normalt bør anvendes for å skille ut de midler som disponeres til andre formål. Dette er påkrevet for at havnekassen ikke skal bli rettslig forpliktet til å dekke tap som ikke kan relateres til havnedrift.

Departementet gav 17.12.2009 med hjemmel i havne- og farvannsloven Kristiansand Havn KF tillatelse til å opprette Kanalbyen Utvikling AS, som en del av havnekassen i Kristiansand. Dette for å utvikle havnekassens eiendom lokalisert på Silokaia og eiendom benevnt som Oskargården til annet formål enn havneformål. Departementets vilkår knyttet til denne tillatelsen er:

- 1. Kristiansand Havn KF skal stifte et selskap, Kanalbyen Utvikling AS, hvorfra Kristiansand Havn KFs engasjement i byutviklingen i Kristiansand organiseres og drives. Kristiansand Havn KF kan for dette formålet disponere kr 100.000,- til aksjekapital pluss stiftelsesomkostninger fra havnekassen. Kanalbyen Utvikling AS skal være heleid av Kristiansand Havn KF.*
- 2. På et senere tidspunkt foretas det en kapitalutvidelse ved at en andel av havnekassens eiendommer benevnt som Silokaia og Oskarsgården skytes inn som tingsinnskudd i Kanalbyen Utvikling AS. Andelen begrenses til det som finansieringsinstitusjonen stiller som vilkår for kreditt. Styrets redegjørelse og revisors bekreftelse skal før gjennomføring av kapitalutvidelsen godkjennes av Fiskeri- og kystdepartementet. Havnekassen skal ikke skyte inn andre midler i Kanalbyen Utvikling AS.*
- 3. Stiftelsestidspunktet for selskapet Kanalbyen Utvikling AS skal utstå inntil reguleringsplan for området er endelig godkjent av Kristiansand kommune.*
- 4. Kristiansand Havnestyre skal foreta en økonomisk og forretningsmessige vurderinger i forhold til markedssituasjonen som skal forelegges Kristiansand kommunestyre før selskapet Kanalbyen Utvikling AS etableres.*
- 5. Kanalbyen Utvikling AS skal ha vedtekter som vedlagt denne tillatelse, og organiseres og drives i samsvar med disse. Endringer i vedtektene skal godkjennes av Fiskeri- og kystdepartementet.*
- 6. Salg av aksjer i selskapet skal godkjennes av Fiskeri- og kystdepartementet.*
- 7. Kristiansand havnestyre skal utøve samtlige aksjonærrettigheter og -forpliktelser knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS og er generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS.*
- 8. Styret i Kanalbyen Utvikling AS består av 5 til 7 medlemmer. Samtlige styremedlemmer, inklusiv styrets leder, utnevnes med bakgrunn i forretningsmessige og faglige kvalifikasjoner, og skal ikke være ansatt i rådmannens stab eller teknisk sektor i kommunen, inneha verv i bystyret, byutviklingsstyret eller formannskapet.*

9. *Styret i Kanalbyen Utvikling AS skal snarest mulig oppdatere forretningsplanen for selskapet. Slike planer skal oppdateres regelmessig. Kanalbyen Utvikling AS skal ikke inngå juridisk bindende avtaler før slike planer er godkjent av generalforsamlingen.*
10. *Enhver form for økonomisk vederlag knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS skal tilfalle Kristiansand havnekaske, herunder vederlag ved salg av aksjer, utbytte, tilbakebetaling ved innløsning av aksjer og oppløsning av selskapet.*
11. *Generalforsamlingen i Kanalbyen Utvikling AS skal minst hvert tredje år innhente en ekstern vurdering av selskapets drift. Vurderingen skal foretas av et uavhengig selskap med særlig kompetanse innen eiendomsutvikling. Kopi av vurderingen skal sendes Fiskeri- og kystdepartementet til orientering.⁴⁷*

Departementet opplyser i tillatelsen at benyttelse av vedtaket og gjennomføring av det, står for søkers egen regning og risiko. Departementet har ikke foretatt oppfølging av havnestyrets eierstyring. Departementets vedtak forutsetter at havnestyret forvalter sine eierinteresser i overensstemmelse med havne- og farvannsloven.

Det vises i bystyresaken (sak 181/10) til at Fiskeri- og kystdepartementets retningslinjer for opprettelse av eiendomsselskap er lik fremgangsmåten for opprettelse av tilsvarende selskap i Oslo, Hav Eiendom AS eid av Oslo Havn.

Revisjonens vurdering

Valg av aksjeselskap som selskapsform for Kanalbyen Utvikling AS er i henhold til departementets tillatelse av 2009.

4.2 Vedtekter

Etter aksjeloven § 2-2 første ledd er minstekravene til vedtektene:

(1) Vedtektene skal minst angi:

1. *selskapets foretaksnavn,*
2. *den kommune i riket hvor selskapet skal ha sitt forretningskontor,*
3. *selskapets virksomhet,*
4. *aksjekapitalens størrelse, jf § 3-1,*
5. *aksjenes pålydende (nominelle beløp), jf § 3-1.*

Vedtektene som gjelder i dag ble vedtatt på ekstraordinær generalforsamling 18. mars 2014.

⁴⁷ I departementets endringsvilkår av 27.02.2014 utgår pkt. 11. Begrunnelsen er: Innenfor rammer som følger av 2009-vedtaket med nye oppdaterte vilkår, selskapets vedtekter og aksjelovens bestemmelser legger departementet til grunn at selskapets styre skal ha kompetanse til å foreta de disposisjoner som til enhver tid synes fornuftig basert på forretningsmessige vurderinger.

Formålet og målsetting for virksomheten fremgår av vedtektene § 3:

«Selskapets formål skal være å delta i byutviklingen i havneområdet i Kristiansand gjennom utvikling, utleie, forvaltning, kjøp og salg av fast eiendom i området og virksomhet som står i forbindelse med dette, samt å inneha eierinteresser i selskap som driver tilsvarende virksomhet.»

Formålet og målsettingen for virksomheten er uendret i forhold til det som lå i opprinnelige vedtekter fra 2010, som ble godkjent av Fiskeri- og kystdepartementet og vedtatt av bystyret i Kristiansand.

Utover angivelse av virksomhetens formål og målsetting inneholder vedtektene blant annet foretakets navn, forretningskontor, aksjekapital, samtykke fra departementet ved omsetning av aksjene i selskapet og informasjon om ledelse og generalforsamling. Selskapets styre skal bestå av 5-7 medlemmer som velges av generalforsamlingen. Selskapet skal ha en daglig leder.

Vedtektene har begrensninger på hvem som kan velges som styremedlemmer, inklusiv styrets leder. Ansatte i rådmannens stab eller teknisk sektor i Kristiansand eller personer som innehar verv i Kristiansand bystyre, by- og miljøutvalget eller formannskapet kan ikke velges til styret. Dette var et av vilkårene i departementets tillatelse fra 2009. Se her også kapittel 3.2.2, valgbarhet.

Revisjonens vurdering

Vedtektene oppfyller minstekravene i henhold til aksjeloven. Vedtektene for Kanalbyen Utvikling AS er godkjent av departementet og bystyret i Kristiansand.

4.3 Generalforsamlingen

Generalforsamlingen er obligatorisk organ i ethvert aksjeselskap, og er selskapets øverste myndighet. I dette ligger det at generalforsamlingen kan treffe vedtak i alle selskapssaker, med mindre loven forbeholder denne myndighet til andre organer. Generalforsamlingen setter rammene for selskapets virksomhet.

Bystyret i Kristiansand delegerte myndighet til havnestyret å utøve uinnskrenkede aksjonærrettigheter og -forpliktelser knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS og til å være generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS (sak 181/10). Dette er også satt som en forutsetning i vedtak fattet av Kyst- og fiskeridepartementet i 2009 og fornyet vedtak av Samferdselsdepartementet.

Generalforsamlingen er et internt organ, dette innebærer at generalforsamlingen ikke representerer selskapet utad ved avtaleinngåelse eller ovenfor offentlige myndigheter.

Som selskapets øverste organ er det en rekke beslutninger som loven forbeholder dette organet. Dette gjelder f.eks.:

- Vedtektsendringer
- Endring av aksjekapital
- Fusjon / fisjon
- Oppløsning av selskapet
- Utbytte

Når det gjelder generalforsamlingens møter skilles det mellom «ordinær generalforsamling» og «ekstraordinær generalforsamling».

Ordinær generalforsamling skal avholdes innen seks måneder etter utgangen av regnskapsåret, og skal med hjemmel i lov⁴⁸ behandle følgende saker:

- Godkjenning av årsberetning og revisjonsberetning, herunder utdeling av utbytte
- Evt. valg av styremedlemmer og revisor
- Godkjenning av styrets og revisors honorar
- Behandling av saker som aksjeeier har krevd å få behandlet
- Evt. forslag til vedtektsendringer

I selskapets vedtekter § 13 fremkommer det at generalforsamlingen skal behandle følgende saker:

- Godkjenning av årsberetning og revisjonsberetning, herunder utdeling av utbytte.
- Andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.

I vedtektenes § 14 fremkommer det at en skal følge den til enhver tid gjeldende aksjelovgivning.

Ekstraordinær generalforsamling er alle generalforsamlinger som ikke er ordinære, med unntak av godkjenning av årsberetning og årsregnskapet har ekstraordinær generalforsamling den samme myndighet som en ordinær generalforsamling.

Styret i Kristiansand Havn KF gav styrelederen fullmakt til å representere Kristiansand Havn KF sine aksjer på ordinær generalforsamling i Kanalbyen Utvikling AS i 2012. Havnestyret gav tilsvarende fullmakt i perioden 2013 – 2015. Nestleder i havnestyret fikk fullmakt til å representere Kristiansand Havn KF på ordinær generalforsamling i 2016. Det samme gjelder på ekstraordinær generalforsamling i 2016. Ut fra protokoll fra ordinære generalforsamlinger i Kanalbyen Utvikling AS i 2017 og 2018 kan man se at styreleder i havnestyret har møtt som fullmektig. Det samme gjelder for de ekstraordinære generalforsamlingene i 2018.

Daglig leder i Kanalbyen Utvikling AS har opplyst at i realiteten er havnestyret generalforsamling, og at de etter at sakslisten er gjennomgått, gir leder av havnestyret fullmakt til å

⁴⁸ Aksjeloven § 5-5

signere protokoll på generalforsamling. På innkalling til ordinær generalforsamling 12. juni 2018 til havnestyret gis det opplysning om at det først vil bli gjennomført eiermøte hvor det vil bli gitt en orientering fra Kanalbyen Utvikling AS, og at eiermøtet omfatter at man gjennomgår sakslisten for generalforsamlingen. Det står også at for å ha formalitetene på plass må havnestyret fatte vedtak hvor man gir styreleder fullmakt til å representere Kristiansand Havn KF på ordinær generalforsamling. Havnestyret gav styreleder fullmakt til å representere Kristiansand Havn KF sine aksjer på generalforsamlingen.

Etter aksjelovens regler i § 5-2 har aksjeeierne rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg. Fullmektig skal legge frem skriftlig fullmakt, og fullmakten skal være signert og datert. Deloitte AS⁴⁹ uttaler at havnestyrets leder kan representere havnestyret i generalforsamlingen etter skriftlig fullmakt.

Innkallingen til ordinær generalforsamling 12. juni 2018 er unntatt offentlighet iht. offentleglova § 23, 1. ledd⁵⁰. Begrunnelsen⁵¹ for dette er at selskapet er i konkurranse med andre aktører og ønsker ikke at informasjon om selskapets strategiske satsing og veivalg, eller markedsvurdering, prising og økonomi, skal gjøres kjent og svekke selskapets posisjon i markedet. Når det gjelder ordinær generalforsamling blir protokoller offentliggjort i etterkant av generalforsamlingen. De fleste ekstraordinære generalforsamlinger har vært knyttet til det forretningsmessige ifølge styrelederen.

Aksjeloven har bestemmelse om at protokollen skal ha en fortegnelse over de møtende skal inntas eller vedlegges protokollen, jf. asl. § 5-16. Protokoll fra ordinær generalforsamling i Kanalbyen Utvikling AS 12. juni 2018 viser at tilstede var aksjonær v/fullmektig som til sammen representerte 100 % av selskapets aksjer. Videre møtte styreleder Halvard Aglen og daglig leder Sven Erik Knoph i Kanalbyen Utvikling AS. Det fremgår ikke av protokollen at havnestyrets øvrige medlemmer har vært tilstede på generalforsamlingen.

Revisjonens vurdering

Departementet satte som vilkår at Kristiansand havnestyre skal utøve samtlige aksjonærrettigheter og -forpliktelser knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS og er generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS.

Bystyret delegerte havnestyret myndighet til å utøve uinnskrenkede aksjonærrettigheter og -forpliktelser knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS og til å være generalforsamling for selskapet.

Bystyret har dermed delegert myndighet til havnestyret til å være generalforsamling, og dermed ikke bare «representere» bystyret i generalforsamlingen. Havnestyret er delegert myndighet til å utøve uinnskrenkede aksjonærrettigheter og -forpliktelser, altså også rettigheten i aksjeloven § 5-2 som angir at aksjonærene har rett til å bruke en fullmektig, etter

⁴⁹ Kanalbyen Utvikling AS valgte revisor.

⁵⁰ «Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når det er påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet»

⁵¹ E-post fra styreleder 07.01.2019

eget valg, til å møte i generalforsamlingen. Vedtaket fra departementet har ordlyden «skal utøve samtlige aksjonærrettigheter».

På bakgrunn av ordlyden i vedtaket fra departementet og delegeringsvedtaket fra bystyret vurderer revisjonen derfor at styrelederen i havnestyret kan representere havnestyret på generalforsamlingen etter skriftlig fullmakt.

Fullmaktsgiver, havnestyret, kan gi fullmektigen instruks om hvordan vedkommende skal stemme, men dette kan ikke revisjonen se er gjort av havnestyret.

Revisjonen vil her også vise til juridisk litteratur⁵² som uttrykker at aksjeloven ikke er til hinder for at det i et selskaps vedtekter tas inn en bestemmelse om flermannsrepresentasjon, eventuelt at f.eks., en kommune kan være representert ved kommunestyre. Det foreligger ingen slik bestemmelse i selskapets vedtekter, men det er gitt at den enkelte generalforsamling med alminnelig flertall kan vedta at en juridisk person kan være representert med flere personer. Ved votering vil det alternativ flertallet har stemt for anses for å være en enstemmig beslutning der ett selskap er 100 % eiet av ett annet juridisk subjekt.

Revisjonen anbefaler at havnestyret som organ er generalforsamling til Kanalbyen Utvikling AS.

4.4 Gjennomføring av generalforsamlinger

4.4.1 Ordinære generalforsamlinger

Den ordinære generalforsamling har for årene 2015 – 2018 blitt avholdt innen lovens frist 30. juni. Det foreligger kopi av fullmakt gitt fra Havnestyret for samtlige møter.

Innkalling og protokoll

Vi har mottatt innkalling til og protokoll fra samtlige ordinære generalforsamlinger i den undersøkte periode. Det fremkommer ikke dato av innkalling, når disse er sendt ut.

Det er på generalforsamlingene valgt en representant til å undertegne protokollen sammen med møteleder.

Godkjennelse av årsregnskap og årsberetning, herunder utdeling av utbytte

En har vedtatt regnskap og årsberetning for alle år, og revisors beretning følger vedlagt. Revisor har for alle år avgitt en «ren» beretning.

En har i 2018 utdelt 20 mill. kroner i utbytte og 2017 80 mill. kroner.

Valg av revisor

Deloitte AS ble valgt som selskapet revisor på ordinær generalforsamling i 2013, og er fortsatt revisor for selskapet.

⁵² «Aksjeloven og allmennaksjeloven Kommentartutgave 3. utgave», Magnus Aarbakke mfl s 326

Godkjennelse av styrets og revisors honorar

Dette er vedtatt av generalforsamlingen med unntak av styrets honorar i 2018.

Revisors honorar er for alle år godkjent etter regning.

I 2015 ble det fastsatt en sats for leder, en sats for styremedlemmer ansatt i Kristiansand Havn KF og en annen sats for øvrige (eksterne) styremedlemmer.

I 2016 og 2017 differensierte enn ytterligere ved at styremedlemmer (eksterne) som representerer Kanalbyen Utvikling AS i Kanalbyen Partner AS / Kanalbyen Eiendom AS fikk dobbelt styrehonorar. Som tidligere nevnt foreligger det ikke noe vedtak om styregodtgjørelse i 2018, men vi registrerer at dette er kostnadsført i regnskapet for 2018.

Valg av styremedlemmer

I 2015 ble følgende styre valgt:

Mona Mortensen, styreleder
Ann-Lisbeth Reisænen, styremedlem
Sven Erik Knoph, styremedlem
Halvard Aglen, styremedlem
Lars Erik Torjussen, styremedlem

2016:

Halvard Aglen, styreleder
Ann-Lisbeth Reisænen, styremedlem
Mona Mortensen, styremedlem
Lars Hoven, styremedlem
Nicolai Jarlsby, styremedlem

2017:

Halvard Aglen, styreleder
Ann-Lisbeth Reisænen, styremedlem
Mona Mortensen, styremedlem
Geir Helmersen, styremedlem
Nicolai Jarlsby, styremedlem

2018:

Halvard Aglen, styreleder
Ann-Lisbeth Reisænen, styremedlem
Mona Mortensen, styremedlem
Geir Helmersen, styremedlem
Svein-Harald Mosvold Knutsen, styremedlem

4.4.2 Ekstraordinære generalforsamlinger

Det er også avholdt flere ekstraordinære generalforsamlinger i Kanalbyen Utvikling AS.⁵³

Generalforsamlingen (havnestyret) vedtok selskapets strategi for deltakelse i verdiutvikling av Silokaia i september 2011. Her ble det valgt delt modell som omhandler salg på rot/partnering/egenutvikling (gjennomføringsstrategi). Bystyret i Kristiansand sluttet seg til havnestyrets vedtak den 28. september 2011 (sak 135/11). Iht. departementets tillatelse av 2009 skal ikke Kanalbyen Utvikling AS inngå juridiske bindende avtaler før slike planer⁵⁴ er godkjent av generalforsamlingen.

På ekstraordinær generalforsamlingen 29. januar 2013 vedtok de styrets anbefaling om å legge til grunn «Partnermodell» for den videre gjennomføring av prosjektet. På ekstraordinær generalforsamling 21. mai 2015 vedtok de styrets anbefaling om å videreføre dagens 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS, og at det videre holdes tett dialog mellom eierne i Kanalbyen Partner AS for å sikre aksjonærenes interesser i den videre utvikling (aktivt eierskap). Selskapet har opplyst at godkjent gjennomføringsstrategi og valg av partnermodell er å anse som selskapets forretningsplan.

Ekstraordinær generalforsamling vedtok enstemmig kapitalforhøyelse ved tingsinnskudd 18. mars 2014. Aksjekapitalen ble økt fra kr 100.000 til kr 50.100.000. Av innbetalt beløp på 245 mill. kroner utgjør 195 mill. kroner overkurs. Kapitalforhøyelsen tegnes av Kristiansand Havn KF som eier samtlige aksjer i selskapet. Aksjeinnskuddet gjøres opp ved tingsinnskudd ved at området «Silokaia» med tilhørende eiendommer, overføres fra aksjonæren til Kanalbyen Utvikling AS. Selskapets vedtekter ble endret i forbindelse med kapitalforhøyelsen.

I ekstraordinær generalforsamling 15. september 2015 gav de sin tilslutning til styrets anbefaling om å dele ut utbytte til aksjonær fra overkurs 25 mill. kroner. Ordinær generalforsamling gav 26. april 2017 sin tilslutning til styrets anbefaling om å dele ut utbytte til aksjonær fra overkurs på 80 mill. kroner. På ordinær generalforsamling 12. juni 2018 gav de sin tilslutning om å dele ut utbytte til aksjonær fra overkurs på 20 mill. kroner. Styret mener at selskapet har en forsvarlig egenkapital, også hensyntatt drift i 2017 og 2018, etter utdeling av overkursfond. Til sammen er det foretatt utdeling av utbytte til aksjonær på 125 mill. kroner.

I ekstraordinær generalforsamling 13. september 2016 ble det valgt nytt styre, her ble Lars Hoven erstattet med Geir Helmersen.

Thomas Granfeldt ble valgt som varamedlem til styret 13. mars 2018.

⁵³ 29. januar 2013, 18. mars 2014, 21. mai 2015, 15. september 2015, 13. september 2016, 13. mars 2018, 24. april 2018 og 4. desember 2018.

⁵⁴ Forretningsplan; finansieringsplan, markedsplan, risikoplan og mål og strategier for selskapet.

Etter at styremedlem Nicolai Jarlsby⁵⁵ trakk seg fra styret desember 2017 måtte generalforsamlingen velge nytt styremedlem. Svein-Harald Mosvold Knutsen ble valgt som nytt styremedlem på ekstraordinær generalforsamling 24. april 2018.

Nina Moland Andersen ble valgt som nytt varamedlem i styret etter Thomas Granfeldt på ekstraordinær generalforsamling 4. desember 2018.

4.4.3 Fratreden styremedlemmer

I perioden er det etter det revisjonen har kjennskap til tre styremedlemmer som har trukket seg fra styret i Kanalbyen Utvikling AS.

Våre undersøkelser har vist at for Lars Hovens har dette årsak i at sivil jobb og forretningsrelasjon til Kanalbyen Utvikling AS medførte at det var mest ryddig for begge parter at han trakk seg som styremedlem.

For Nicolai Jarlsby begrunnes dette kun med at han var faglig uenig om vilkår i inngått avtale med Ugland, men at styrets flertall var av en annen oppfatning enn han.

Svein-Harald Mosvold Knutsens fratreden er i brev til Kanalbyen Utvikling AS begrunnet slik:

«Min fratredelse begrunnes av flere forhold, men hovedsakelig tuftet på det faktum at det fra undertegnede side erfares at selskapet/ dets ledelse på enkelte områder ikke synes å følge lov, retningslinjer, og/eller etikk nedfelt for kommunen, noe som etter min mening strider mot selskapets interesser, og heller ikke kan antas å være for selskapets beste. Undertegnede ser på denne bakgrunn derfor ikke muligheten å bli sittende videre i et slikt styreverv.»

Revisjonen har hatt samtale med alle tre styremedlemmer som har fratrådt. Våre hovedfunn / konklusjoner fremkommer av sammendraget.

4.4.4 Varsel til kontrollutvalg og kommunens revisor

Etter kommuneloven § 80 skal kontrollutvalget og kommunens revisor varsles⁵⁶, og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling. Dette gjelder for aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer, jf. koml. § 80. Kristiansand kontrollutvalg har ikke vært varslet om generalforsamlingene i undersøkelsesperioden. Kommunens revisor blir varslet gjennom innkalling til generalforsamlingen.

⁵⁵ Jf. styreprotokoll av 20.12.2017.

⁵⁶ Ny kommunelov §§ 23-6 og 24-10

Revisjonens vurdering

Ordinær generalforsamling ble i undersøkelsesperioden gjennomført innenfor vedtektenes og lovens frister. Protokollene er underskrevet av møteleder og en valgt representant. Generalforsamlingen har godkjent årsregnskap og årsberetning samt valgt styreleder og styremedlemmer i samsvar med vedtektene.

Generalforsamlingen har fastsatt styrehonorar på ordinær generalforsamling i 2015 – 2017, men ikke i 2018. Aksjeloven § 6-10 sier at godtgjørelse til styremedlemmer fastsettes av generalforsamlingen. Styremedlemmer har ikke rett på godtgjørelse uten at dette fastsettes særskilt. Det er fastsatt ulike satser for styremedlemmene, hvor godtgjørelse til eksterne styremedlemmer er høyere enn for styremedlemmer som er ansatt i Kristiansand Havn KF. Generalforsamlingen har også fastsatt godtgjørelse for de styremedlemmene som representerer selskapet i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Godtgjørelse godtgjøres normalt i de selskap en sitter i styret for, men det er i aksjonæravtalen mellom partene⁵⁷ avtalt at godtgjørelse skal fastsettes og dekkes av den som utpeker styremedlemmet.

Generalforsamlingen har vedtatt selskapets gjennomføringsstrategi, valg av partnermodell og om å videreføre 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS. Etter revisjonens vurdering inneholder gjennomføringsstrategien de elementer som en forretningsplan bør ha, jf. departementets tillatelse av 2009.

Generalforsamlingen godkjente kapitalforhøyelsen ved tingsinnskudd og endringer av vedtektene i 2014. Kapitalforhøyelsen og endring av vedtektene ble godkjent av bystyret i 2013 og av samferdselsdepartementet i februar 2014, før generalforsamlingens vedtak om kapitalforhøyelsen og overføring av havnekassens eiendommer på Silokaia til Kanalbyen Utvikling AS.

Kristiansand kontrollutvalg har ikke i undersøkelsesperioden vært varslet om generalforsamlinger i Kanalbyen Utvikling AS i samsvar med kommunelovens bestemmelser. Kontrollutvalget er dermed ikke gitt mulighet til å være tilstede på generalforsamlingene.

Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg blir varslet om selskapets generalforsamlinger.

4.5 Forretningsplan, mål og eierstrategi for Kanalbyen Utvikling AS

Eierne bør ha satt klare mål for selskapet. Kristiansand kommunes eierskap⁵⁸ skal utøves profesjonelt innenfor rammen av norsk selskapslovgivning og basert på allment aksepterte eierstyringsprinsipper, jf. eierskapsmelding 2017. Kommunens prinsipper for eierstyring gjelder i utgangspunktet i styring av alle heleide og deleide selskaper. I de selskapspesifikke eierskapsmeldinger utdypes ønsket strategisk retning og mål og forventninger til den enkelte virksomhet, herunder utbytte- og avkastningsmål. Styret for det enkelte selskap har ansvaret

⁵⁷ Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS, avtale datert 08.07.2013.

⁵⁸ Styring og oppfølging av selskapet er delegert til Kristiansand Havn KF.

for å realisere resultatmålene, og utarbeide strategier for selskapet innenfor rammen av vedtektene og i samsvar med kommunens mål og forventninger i eierstrategien. Mangelfull styring av selskapet kan øke risikoen for at bystyrets mål ikke nås og at økonomiske verdier ikke skapes og tilbakeføres som forutsatt. Mangelfull styring av selskapet kan også øke risikoen for uregelmessigheter.

I vedtektenes § 3 *Virksomhet* er det beskrevet generelle mål for selskapet. Selskapet formål skal være å delta i byutviklingen i havneområdet i Kristiansand gjennom utvikling, utleie, forvaltning, kjøp og salg av fast eiendom i området og virksomhet som står i forbindelse med dette, samt å inneha eierinteresser i selskap som driver tilsvarende virksomhet.

Det er ikke utarbeidet egen selskapsspesifikk eierskapsmelding for Kanalbyen Utvikling AS. Det har vært drøftet i styret⁵⁹ om det skal etableres en eierstrategi for å tydeliggjøre ansvar/myndighet som ligger til eier (havnestyret) og styret i Kanalbyen Utvikling AS, samt dialog mellom partene. Her var man enig om at nåværende form på informasjon og saksfremlegg er tilfredsstillende. Av protokollen fremgår det at havnestyret holdes løpende orientert minimum en gang i kvartalet, samt en samling med styrene i året. Gjennomgang av protokoller fra havnestyret viser at det er gitt jevnlig orienteringer om Kanalbyen Utvikling AS både i 2017 og 2018. Havnestyret har også vært på befaring ute på Kanalbyen i desember 2018.

I egenerklæringen fra generalforsamlingen vises det til at selskapet skal sikre havnas økonomiske interesser i utbyggingen av Kanalbyen. Videre at opprettelsen av selskapet var i tråd med departementets ønsker. Det står i erklæringen at selskapet i tillegg forholder seg til retningslinjer gitt av Kystverket og departementet da disse gir klare føringer for havnekapitalen.

I departementets tillatelse fra 2009 til å opprette Kanalbyen Utvikling AS var det stilt følgende vilkår i pkt. 9:

«Styret i Kanalbyen Utvikling AS skal snarest mulig oppdatere forretningsplanen for selskapet. Slike planer skal oppdateres regelmessig. Kanalbyen Utvikling AS skal ikke inngå juridisk bindende avtaler før slike planer er godkjent av generalforsamlingen».

Gjennomføringsstrategi

Havnestyret (generalforsamlingen) vedtok Kanalbyen Utvikling AS gjennomføringsstrategi, delt modell som omhandler salg på rot/partnering/egenutvikling i september 2011. Strategidokumentet har en beskrivelse av de fire gjennomføringsmodeller:

1. *Salg på rot*: Alternativet baserer seg på at havna selger utbyggingstomtene ferdig regulert og med ekstern infrastruktur etablert frem til tomtegrense.
2. *Partnering*: Alternativet baseres på at Kanalbyen Utvikling AS knytter til seg en eller flere partnere for utvikling om utbygging av området. Kravet til partner må være relatert til utbyggingskompetanse.

⁵⁹ Styremøte 9. april 2018, Kanalbyen Utvikling AS

3. *Utvikling i egen regi*: Modellen omhandler ren egenutvikling.
4. *Delt modell*: Denne modellen kombinerer de 3 hovedmodellene. Gir størst fleksibilitet og frihetsgrad.

Strategidokumentet gir også en beskrivelse av finansiering, likviditet, risikofaktorer og fremdrift for prosjektet. Bystyret i Kristiansand sluttet seg til havnestyrets vedtak i møte 28. september 2011 (sak 135/11).

Gjennomføringsstrategi - valg av modell

Ekstraordinær generalforsamling behandlet sak om gjennomføringsstrategi 29. januar 2013. Her vises det til bystyrets vedtak i sak 135/11, hvor to punkter som er viktig er trukket frem i saksfremlegget:

«Gjennomføringsmodell: Havnestyret vedtar delt modell, som omhandler salg på rot/partnering/egenutvikling, velges. Modellen omfatter frihet til å velge det gunstigste alternativet for Kristiansand Havn KF på aktuelt tidspunkt. Den gir frihet til å opprette underselskaper – inklusive salg av hele området dersom man gjennom dette kan oppnå en relativt sett høyere salgssum sammenlignet med bare å selge 1. byggetrinn.

De aktuelle delvalgene skal i hvert enkelt tilfelle godkjennes av generalforsamlingen (Havnestyret).»

Det fremgår av saken at det har vært en omfattende prosess, både internt i styret til Kanalbyen Utvikling AS og med eksterne rådgivere, kommunen, markedsaktører og andre. Selskapets administrasjonen har lagt avgjørende vekt på å forankre anbefalingen i en balansert avveining mellom risiko og optimalisering. Modellalternativene har vært:

1. Salg nå – med vedtatt reguleringsplan
2. Utsatt salg – Kanalbyen gjennomfører omregulering
3. Salg nå – samarbeid med kjøper om revidert plan

Det er foretatt vurdering av risiko, gjennomføringsplan, markedsvurdering, exit-mulighet og konsekvensene ved valg av de forskjellige alternativene. Det er også utarbeidet økonomisk analyse som beregner økonomi knyttet til de tre modellene. Det ble gitt anbefaling om å gå videre med en langsiktig partnermodell (modell 3). Med langsiktig partnermodell menes at Kanalbyen Utvikling AS kan være med gjennom hele prosjektet, men at det bygges inn exit-muligheter slik at dersom Kanalbyen Utvikling AS ønsker å selge seg ut er dette regulert i avtalestrukturen. Begrunnelsen for anbefalingen:

- Klare signaler fra markedet om at de ønsker å være med og gjennomføre endring i reguleringsplan/omregulering i samarbeid med Kanalbyen Utvikling AS
- Felles incentiver for å få til en mer effektiv prosess knyttet til endring i reguleringsplan/omregulering
- Redusere risiko for Kanalbyen Utvikling AS
- Økt verdiutvikling for Kanalbyen Utvikling AS og en mer kostnadseffektiv utbygging
- Tilføre kompetanse

- Eierskap til prosessen
- Likviditet, bidra med tidlig kvalitet, samt tilføre Kanalbyen Utvikling AS kapital

Generalforsamlingen⁶⁰ gav sin tilslutning til styrets anbefaling om å legge til grunn «Partnermodell» (modell 3) for den videre gjennomføring av prosjektet. Det ble inngått avtale mellom Kristiansand kommune v/Kristiansand Eiendom og Kristiansand Havn KF for å sikre grunn og rettigheter for å gjennomføre reguleringsplanene for Silokaia og for museumsområdet på Odderøya 15. februar 2013. Avtalen er godkjent av havnestyret i møte 26. februar 2013 (sak 10/13). Det ble inngått avtale mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS om overføring av eiendommene på Silokaia som tingsinnskudd 5. mars 2013. Avtale mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS om å eie 50 % hver av aksjene i Kanalbyen Partner AS ble inngått 8. juli 2013. Det er også inngått aksjonæravtale mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS vedrørende Kanalbyen Partner AS 8. juli 2013.

Videreføring av eierstrategi

Ekstraordinær generalforsamling behandlet sak om eierstrategi 21. mai 2015, hvor alternativene for Kanalbyen Utvikling AS var:

1. Vedta å fortsette som partner i Kanalbyen Partner AS (50 %) aksjonær
2. Vedta å selge sine 50 % aksjer i Kanalbyen Partner AS

I saksfremlegget om valg av eierstrategi er de viktigste sidene for beslutningen belyst. Dette gjelder juridisk, marked, økonomi og risiko. Det har også vært møter med eierne for å få frem informasjon og diskutere saken. Havnestyret fikk en presentasjon og diskuterte temaer på havnestyrets strategisamling i mars 2015. Det var viktig for selskapet å gi et godt grunnlag for beslutningstakerne. Administrasjonen anbefalte styret om å fortsette som partner med JBU Kanalbyen AS. Alternativet om å være med videre innebærer:

- Ta del i økt gevinst som ligger til gjennomføring av prosjektet
- Ta et aktiv grep ift. risikobilde. Grunnlag for strategiske valg knyttet til gjennomføring av hvert byggetrinn
- Tett dialog mellom eierne for å sikre eiernes interesser

Styret anbefalte eier om å videreføre dagens 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS og holde tett dialog mellom eierne i Kanalbyen Partner AS, for å sikre aksjonærenes interesser i den videre utvikling (aktivt eierskap). Styrets innstilling ble lagt frem for havnestyret (eiermøte) før det ble innkalt ekstraordinær generalforsamling.

Generalforsamlingen⁶¹ gav sin tilslutning til styrets anbefaling om å videreføre dagens 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS og at det videre holdes tett dialog mellom eierne i Kanalbyen Partner AS for å sikre aksjonærenes interesser i den videre utvikling (aktivt eierskap).

⁶⁰ 29. januar 2013

⁶¹ 21. mai 2015

Forretningsplan

Selskapet opplyser at generalforsamlingens vedtak om gjennomføringsstrategi i 2011, valg av partnermodell i 2013 og videreføring av partnermodellen i 2015 er å anse som selskapets forretningsplan. Det fremgår av departementets tillatelse⁶² at «slike planer skal oppdateres regelmessig». Styret har hatt fokus på gjennomføringsmodellen og fortløpende oppfølging av den valgte totalentreprise i årene etter 2015.

I departementets tillatelse fra 2009 var et av vilkårene at generalforsamlingen i Kanalbyen Utvikling AS skal minst hvert tredje år innhente en ekstern vurdering av selskapets drift. Vurderingen skulle sendes departementet til orientering. I departementets endringsvilkår av 2014 utgår dette vilkåret.

I egenerklæringen fra styret vises det til at generalforsamlingen gjennomførte vedtak i 2015 om å fortsette som partner etter vedtak om ny regulering for Kanalbyen Utvikling AS ble gjennomført. Resultatmål for selskapet relaterer seg i stor grad til departementets krav om kapital og inntjening. Styret svarte at målene ble oppfattet som tydelig.

Revisjonens vurdering

Selskapets mål er beskrevet i vedtektene, departementets tillatelse og vedtak i generalforsamlingen. Etter revisjonens vurdering har Kanalbyen Utvikling AS fulgt opp vilkåret i departementets tillatelse knyttet til momenter som skal inngå i en forretningsplan, gjennom at generalforsamlingen har vedtatt gjennomføringsstrategi i 2011, valg av partnermodell i 2013 og videreføring av partnermodellen i 2015. Etter revisjonens vurdering har eier satt klare mål for selskapets virksomhet.

I følge kommunens eierskapsmelding er utarbeidelse av selskapsspesifikke eierstrategier et viktig grunnlag for eieroppfølging av det enkelte selskap. For Kanalbyen Utvikling AS er det ikke utarbeidet selskapsspesifikk eierskapsmelding. Etter revisjonens vurdering har styret, gjennom behandling og anbefaling til generalforsamling om gjennomføringsstrategi og valg av partnermodell, fulgt opp styrets ansvar for å utarbeide strategi for selskapet.

4.6 Havne- og farvannsloven

Kristiansand Havn KF søkte i april 2007 om tillatelse til å videreutvikle eiendommer som inngår i havnekassen og omsette verdiene for å reinvestere avkastningen fra eiendomsutviklingen i nytt havneavsnitt i Kongsgård/Vige, jf. havne og farvannsloven § 23 siste ledd.

Det fremgår i brev fra departementet av 17.12.2009 at bakgrunnen for saken er at bystyret den 25. mars 1998 og 18. juni 2003 vedtok at deler av byens havneanlegg skal flyttes til Kongsgård/Vige. Dette innebærer at eksisterende havneanlegg frigjøres og vil kunne utnyttes til investeringer til andre formål enn havneformål. Departementet skriver at søker er en av landets mest aktive havner og har status som nasjonal havn. For å opprettholde denne posisjonen foreligger det planer om omfattende utvikling og vekst i havnevirksomheten de kommende tiårene. Dette forutsetter ifølge søker (les Kristiansand Havn KF), betydelige

⁶² 17.12.2009 og 27.02.2014

investeringer i nye havneareal og infrastruktur. For å kunne finansiere en slik havneutvikling, herunder flytting av havnevirksomhet til Kongsgård/Vige, ønsker søker å utvikle og realisere de eiendommene som frigjøres på Silokaia i Kristiansand samt eiendommen Oskarsgården.

En søknad om å videreutvikle eiendommer som inngår i havnekassen og omsette verdiene for å reinvestere avkastningen fra eiendomsutviklingen i nytt havneavsnitt krever tillatelse etter havne- og farvannsloven⁶³ § 23, siste ledd. Departementet måtte ta stilling til om utvikling av eiendom hovedsakelig til boligformål er et «særlig tilfelle» som kan begrunne at havnekassen kan brukes til andre formål enn havneformål. I begrepet «særlige tilfeller» fremgår at det er et unntakstilfelle som krever en særlig begrunnelse. Departementet har i sin begrunnelse lagt vekt på at det er «havnens beste» som er det sentrale vurderingstema. Departementet fatter vedtak med hjemmel i havne- og farvannslovens § 23 siste ledd og gir tillatelse til å opprette Kanalbyen utvikling AS som del av havnekassen i Kristiansand, for utvikling av havnekassens eiendom lokalisert på Silokaia og eiendom benevnt som Oskarsgården til annet formål enn havneformål. I vedtaket fremkommer 11 punkter som vilkår for tillatelsen.

Den 18.12.2013 anmoder Kristiansand Havn KF departementet om godkjenning av kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS. Samferdselsdepartementet vurdering i vedtak av 27.02.2014, omhandler 4 forhold vedrørende kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS:

1. Godkjenning av makeskifte:

Den 15.02.2013 inngikk Kristiansand Havn KF og Kristiansand kommune v/Kristiansand Eiendom et makeskifte. For makeskifte gjelder i det vesentlige reglene for kjøp og salg, idet hver part betraktes som selger med hensyn til den eiendom han avhender, og som kjøper med hensyn til den han mottar.

Utgangspunktet i henhold til havne- og farvannsloven § 48 (1), er at havnekapitalen ikke kan benyttes til andre formål enn havnevirksomhet. Det kan således ikke foretas netto overføringer fra havnekassen til kommunekassen. Ut fra den samme betraktningen, og ut fra formålet med regelen, kan det i utgangspunktet heller ikke være anledning til å la inntekter fra salg av havnekassens eiendommer gå inn i kommunekassen. Kristiansand havn kan imidlertid selge eiendom dersom inntekter går inn i havnekapitalen. Tilsvarende må gjelde ved makeskifte dersom eiendommene går inn i havnekapitalen. Eiendommene som Kristiansand Havn har ervervet ved makeskifte inngår i utgangspunktet som en del av havnekapitalen.

Dersom makeskiftet er svært ujevnt, og dermed i realiteten er en netto overføring til kommunen, kan det diskuteres om makeskifte innebærer en tapping av havnekapitalen. Departementet konkluderer med at makeskiftet ikke innebærer en tapping av havnekapitalen og har ikke innvendinger mot det foretatte makeskiftet inngått den 15.02.2013.

⁶³ Da Fiskeri og Kystdepartementet fattet vedtak den 17.12.2009, var lov om havner og farvann m.v av 1984 gjeldende.

2. *Søknad om å disponere tilleggs eiendommer til andre formål enn havnevirksomhet:*

I brev av 27.08.2013 anmoder Kristiansand kommune om å også overføre tilleggs eiendommer fra Kristiansand havn til Kanalbyen Utvikling AS. Kristiansand havn ønsker å disponere over tilleggs eiendommene som er ervervet ved makeskifteavtalen og legge disse eiendommene inn i Kanalbyen Utvikling AS sammen med det øvrige areal som omfattes av 2009-vedtaket. Dette innebærer at tilleggsarealene ønskes investert i prosjekt eller virksomhet med andre formål enn havnevirksomhet. Spørsmålet departementet må ta stilling til er om det foreligger et «særlig tilfelle» for tilleggs eiendommene som kan begrunne at disse eiendommene benyttes til andre formål enn havnevirksomhet.

Departementet viser til at det allerede i 2009-vedtaket ble vurdert at det forelå et «særlig tilfelle». Departementet konkluderer med at tilleggs eiendommene er så tett knyttet til det øvrige areal som ble vurdert i 2009 vedtaket og legger til grunn at det også for disse tilleggs eiendommene foreligger et «særlig tilfelle», som kan begrunne at tilleggs eiendommene kan benyttes til andre formål enn havnevirksomhet.

3. *Søknad om kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS:*

I brev fra Kristiansand havn av 27.08.2013 og presiseringer i brev av 30.10.2013, så søkes det om tillatelse til å overføre eiendommer fra Kristiansand havn til Kanalbyen Utvikling AS. Departementet foretar en vurdering av om den nye finansieringsmodellen (partnermodell) er i samsvar med 2009 vedtaket. Departementet skriver i sin vurdering at finansieringsmodellen må innrettes på en måte som medfører en forsvarlig forvaltning av midlene i havnekassen.

Departementet konkluderer med at de ikke har grunnlag for å mene at den nye finansieringsmodellen ikke innebærer en forsvarlig forvaltning av havnekassen. Departementet har i sin konklusjon ikke funnet forhold i dokumentasjonen fra Kristiansand havn som er til hinder for at kapitalutvidelsen, som var forutsatt i tillatelsen av 17.12.2009 kan gjennomføres ved innskudd av de omsøkte eiendommer.

4. *Hvilke vilkår i 2009 vedtaket som om gjøres og hvordan:*

Departementet foretar en ny gjennomgang av vilkårene i vedtaket fra 2009, hvor det fattes nytt vedtak med noe endrede vilkår.

Den 12.03.2018 mottok Kystverket brev fra Samferdselsdepartementet hvor de ble bedt om å undersøke nærmere om Kristiansand Havn KF har opptrådt i samsvar med tillatelsen. Departementsvedtakene saken gjelder er tillatelse av 17.12.2009 og endringstillatelse av 27.02.2014. Bakgrunnen for departementets bestilling var at både departementet og Kystverket hadde mottatt henvendelser fra en person som stilte en rekke spørsmål ved disponeringen av eiendom tilhørende Kristiansand Havn KF.

Hjemmelsgrunnlaget for kontroll av lovligheten av en kommunes disposisjon over havnekapitalen er havne og farvannslovens § 48 (2) og tilhørende delegeringsbeslutning.

Kystverket har ved sin kontroll gjennomgått omfattende skriftlig materiale og vært på besøk hos Kristiansand Havn KF. Under møte den 06.04.2018 mellom Kristiansand Havn KF og Kystverket fikk Kystverket presentasjon av prosjektet, anledning til å stille spørsmål og var på befaring i Kanalbyen. Kystverket vurderer følgende forhold:

Prosjektimplementering og styresammensetning:

I vedtaket fra departementet står det omtalt at styret i Kanalbyen Utvikling skal ha mellom 5 til 7 medlemmer og at samtlige styremedlemmer utnevnes med bakgrunn i forretningsmessige og faglige kvalifikasjoner og skal ikke være ansatt i rådmannens stab eller teknisk sektor i kommunen, inneha verv i bystyret, byutviklingsstyret eller formannskapet⁶⁴. Kystverket har under sin kontroll ikke avdekket brudd på vilkårene. Kystverket påpeker at styret i Kanalbyen Utvikling AS for øyeblikket ikke har tilstrekkelige antall medlemmer da et styremedlem har trukket seg⁶⁵. Kystverket legger til grunn at havna arbeider videre med supplering av styret.

Beslutning om bevaring av Siloen:

I kommunens plan nr 1982 fra 2010 er siloen regulert til spesialområde med formål bevaring. Regulering til bevaring kan ha konsekvenser for markedsprisen til det som vedtas bevart. Havne- og farvannsloven begrenser likevel ikke en kommunes adgang til å foreta kommunal planlegging i tråd med plan og bygningsloven. Kommunens vedtak om bevaring av siloen innebærer således ikke noe brudd på havne og farvannsloven eller den gitte tillatelsen.

Flytting av cruisehavn:

I tillatelsen fra 2009 la departementet til grunn, i samsvar med opplysninger fra havna, at det fortsatt skulle være cruisevirksomhet på Silokaia. Departementet stilte også som vilkår at den reguleringsplanen som man arbeidet med på søknadstidspunktet, skulle vedtas før Kanalbyen Utvikling AS ble etablert. Situasjonen i dag er at mottak av cruise fartøy er flyttet til Lagmannsholmen. Etter Kystverkets oppfatning er flytting av cruisekaia forankret i departementets oppdaterte vedtak for 2014 om blant annet kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS. Under møte den 06.04.2018 får Kystverket bekreftet at den verdiøkning som lå i at cruisevirksomheten ble fjernet, var priset inn da man søkte etter medinvestor. Kystverket legger til grunn at det ikke skjedde noen tapping av havnekapitalen i forbindelse med at medinvestor kom inn.

Salg av siloeiendom:

Salg av siloeiendom er ikke regulert i tillatelsen fra departementet da salg av eiendom som inngår i havnekapitalen kan foretas uten forutgående tillatelse. Havne- og farvannsloven forbud mot tapping av havnekapitalen til fordel for andre formål enn havnevirksomhet, innebærer at eiendom som inngår i havnekapitalen, skal selges til markedspris. Markedspris er den prisen som markedet er villig til å kjøpe eiendom for. Kystverket har notert seg følgende passus i pkt 3 i avtale mellom Kristiansand kommune v/Kristiansand Eiendom og Kristiansand Havn KF datert 15.02.2013;

⁶⁴ Pkt 6 i vedtak av 27.02.2014

⁶⁵ Nicolai Jarlsby trakk seg som styremedlem høsten 2017 med begrunnelse i faglig uenighet om forretningsmessige vilkår, ref møte med revisjonen av 06.05.2019.

«Partene er enige om at eiendomsutvikling i forbindelse med gjennomføring og utbygging etter reguleringsplanene overordnet skal gjennomføres slik det fremgår av reguleringsplanene og i tråd med den til enhver tid gjeldende eiendoms- og utviklingspolitikk i Kristiansand kommune».

Kystverket forutsetter at partene med dette ikke mener å fravike havne- og farvannsloven. Dette innebærer at dersom havna beslutter å selge silotomta, kartlegges hele markedet, ikke bare den delen av markedet som har til hensikt å realisere kommunens planer og politikk. I henvendelsene som Kystverket har mottatt i sakens anledning, hevdes det at flere er interessert i å kjøpe silotomta. Dersom bystyret skal involveres ved salg av eiendom fra Kristiansand Havn KF, for eksempel gjennom godkjenningsordning, forutsetter Kystverket at også bystyret legger til grunn at havnekapitalen skal forvaltes til beste for havna og at salg skal skje til markedspris. Dersom bystyret skulle nekte å godkjenne et eventuelt fremtidig salg av siloeiendommen, ber vi om å bli orientert. I tillegg til ovennevnte understreker Kystverket at alt engasjement fra havnekapitalens side i byutvikling på Silokaia, må skje i tråd med departementets grunnleggende rasjonale for å gi tillatelse, nemlig å skaffe midler til investering i havneanlegg.

Konklusjon:

Kystverket har foretatt lovlighetskontroll av Kristiansand Havn KFs disponering av havnekapital som omfattes av tillatelsen fra departementet. Kystverket avdekket ikke brudd på tillatelsen.

Når det gjelder et eventuelt salg av silotomta, forutsetter Kystverket at havna følger anvisningene i punkt 3 ovenfor.

Kystverket sender nytt brev til Kristiansand Havn KF den 05.06.2018. Brevet gjelder salg av silotomta, fremgangsmåte ved salg med videre. I brevet poengterer Kystverket at salg av Siloen må skje til best mulig avkastning på havnekapitalen. Kystverket ber om mer informasjon i saken.

Kristiansand Havn KF sender brev til Kystverket den 19.11.2018, hvor man redegjør for styrebehandling, regulering og økonomi. Det fremkommer at brevet at de tre grunneierne (Kristiansand kommune, Kristiansand Havn og Kanalbyen Eiendom AS) er enige om å legge til grunn markedspris for tomtosalg basert på gjeldende reguleringsplan. Det er gjennomført to takster av eksterne takstmenn, basert på et felles takstmandat.

Kystverket sender nytt brev den 30.11.2018 angående verdsettelse av siloeiendommen med makeskifte med videre. I brevet fra Kystverket skrives det at havnestyret den 12.06.2018 vedtok at makeskifte skulle skje til markedstakst. Videre skriver kystverket at det er innhentet to takster som begge verdsetter siloeiendommene til kr 0,-.

Kystverket konkluderer med at spørsmål som er stilt i brev av 05.06.2018 er tilfredsstillende besvart gjennom havnas brev av 19.11.2018. På denne bakgrunn avslutter Kystverket lovlighetskontrollen knyttet til havnekapitalen.

Kristiansand Havn KF sender brev til Kystverket datert 08.02.2019 hvor det anmodes om at Kystverket godkjenner et planlagt makeskifte mellom Kristiansand Havn KF og Kristiansand kommune. Kystverket besvarer brevet den 27.02.2019, hvor de blant annet skriver at de ikke har myndighet til å godkjenne transaksjoner. Kystverket opplyser videre at de ikke har planer om å opprette sak om lovligheten av makeskifte mellom Kristiansand Havn KF og Kristiansand kommune.

Bystyret har i sak 13/19 den 23.01.2019 vedtatt reguleringsendring – silokaia Felt F-1A M.FL. Plan 1082, opprinnelig plan for Silokaia, oppheves.

Revisjonens vurdering

Revisjonen har gjennomgått vedtakene fra departementet og sett nærmere på dialog mellom Kystverket og Kristiansand Havn KF. Revisjonen kan utfra foreliggende opplysninger ikke se at det foreligger brudd på havne- og farvannsloven. Etter revisjonens syn har Kristiansand Havn KF fulgt departementets tillatelser, hvor man gis et unntak om «særlige tilfeller» for at havnekassen kan brukes til andre formål enn havneformål. Revisjonen kan ikke se at havne- og farvannsloven legger begrensninger med henhold til en kommunal arealplanlegging i tråd med plan- og bygningsloven, selv om dette i neste runde kan medføre endret avkastning på havnekapitalen⁶⁶.

I dialog med Kystverket kommer det frem at de tre grunneierne er enige i å legge markedspris for tomtsalg til grunn for gjeldende reguleringsplan. Revisjonen viser til at det er innhentet to eksterne⁶⁷ verdivurderinger. Å legge til grunn to eksterne verdivurderinger anser revisjonen å være tilstrekkelig dokumentasjon for å estimere en markedspris. Det fremkommer også i brev fra Kystverket av 30.11.2018 at dette er en metode som kan benyttes. Revisjonen kan således ikke se at det foreligger brudd på havne- og farvannsloven eller departementets tillatelser.

Revisjonen vil bemerke at å vurdere hva som er «til havnas beste» og ikke være en tapping av havnekapitalen, vil være basert på skjønn. Man må etter revisjonens syn basere skjønnnet på hele området/totaliteten og ikke kun på enkelt objekt. For øvrig må skjønnnet vurderes over en tidshorisont og ikke et øyeblikksbilde.

⁶⁶ Styremedlem i Kanalbyen Utvikling AS sender den 20.09.18 mail til styret hvor det påpekes at den reguleringsendring det nå legges opp til, ikke synes å være til det økonomisk beste for havnekapitalen og synes således å være i brudd med retningslinjer til Havne- og farvannsloven.

⁶⁷ Verdivurdering utført av Sørmeqleren og av Næringsmeqleren

4.7 Regulering – Ny cruisehavn

Vi har i kapittel 3.3 redegjort for noen av de vedtak knyttet til Silokaia som har vært relevante å gjennomgå i denne rapporten.

18.06.2003 80/03 Bystyret	Kristiansand Havn – Funksjonsdeling mellom Vesterhavnen og Kongsgård-/Vigebukta	Havnefunksjoner, bortsett fra cruise og Natos beredskapslager for olje, flyttes til Kongsgård straks denne er ferdig, senest 2007.
15.09.2010 134/10 Bystyret	Silokaia – reguleringsplan med KU, godkjenning	Fremmet av Kristiansand Havn for å legge til rette for byutvikling på Silokaia som følge av vedtaket i 2003. Cruisehavn: Eget kaianlegg etableres utenfor dagens kaifront. Siloen: Inngår i planen som kombinert formål.
10.04.2013 47/13 Bystyret	Kvalitetssikring av havnestruktur-vedtak av 2003	Lokalisering av cruisehavn utredes av Kristiansand havn
11.09.2013 109/13 Bystyret	Anmodning om godkjenning av forestående kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS	I søknad til departementet knyttet til denne kapitalutvidelse er det vedlagt en kontrakt mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS (datert 5.3.2013) hvor følgende punkt fremkommer: <i>«All havne- og cruisevirksomhet skal imidlertid flyttes fra Silokaia etter hvert som Partene er enige om at utvikling av Eiendommene nødvendiggjør flytting.»</i>
16.09.2015	Silokaia – detaljregulering - sluttbehandling	Cruisehavn flyttes til Lagmannsholmen
23.01.2019	Silokaia felt F_1A m.fl- regulerings- endring	Regulering av Silo (se kapittel 4.6)

Revisjonens vurdering

Ved stiftelse av Kanalbyen Utvikling AS var cruisehavn planlagt lokalisert på Silokaia i tråd med gjeldende regulering på det tidspunktet.

I prosessen med å finne mulige alternativer for å gjennomføre utvikling av området, og arbeidet med salgsprosessen (våren 2013) vurderte en at flytting av cruisehavn ville øke den pris en partner ville ønske å gå inn med. Vi viser til nærmere omtale i kapittel 5.10.

I avtale inngått mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS datert 05.03.2013⁶⁸, fremkommer det at cruisehavn skulle flyttes. Denne avtale ble inngått før bystyret vedtok at lokalisering av cruisehavn skulle utredes (april 2013) og endelig vedtak om flytting (september 2015). Det foreligger ingen forbehold i avtalen knyttet til etterfølgende vedtak i bystyret.

I avtale med den partner som ble foretrukket etter evaluering av mottatte tilbud, JBU Kanalbyen AS⁶⁹, datert 08.07.2013, fremkommer det følgende «*Selger⁷⁰ inntår for at partene har full kontroll over hvorvidt det skal være kommersielle havneanløp på Silokaia, herunder cruiseanløp*». Det foreligger her ingen forbehold om etterfølgende politisk vedtak om annen lokalisering av cruisehavn. Det endelig vedtak om flytting ble fattet av bystyret i 2015.

Her er revisjonen av den oppfatning at ved inngåelse av avtaler som innebærer at det må fattes etterfølgende politiske vedtak, skal inneholde et forbehold om at disse vedtak fattes, slik at en ikke kan komme i et mulig erstatningsansvar om disse vedtak ikke fattes i ettertid.

4.8 Eiermøter og rapportering

Eiermøter gir eier mulighet for å ta opp aktuelle problemstillinger med selskapet om selskapets virksomhet og utvikling. Bystyret vedtok ved behandling av eierskapsmelding 2017 at det bør holdes et årlig møte med styrelederne i heleide selskaper for å diskutere eiers generell forventninger (sak 49/17). Bystyret i Kristiansand har delegerte myndighet til havnestyret å utøve aksjonærrettigheter og -forpliktelser knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS (sak 181/10). Forventning til avkastning, utbytte og resultat vil være en sentral del av dialogen med selskapet. Dialog mellom eier og styret er også nødvendig ved viktige, prinsipielle og/eller strategiske beslutninger. Møtene bør legges slik at de gir eier grunnlag for å ivareta et aktivt eierskap gjennom å forberede og fremme saker til selskapets generalforsamling, jf. kommunens eierskapsmelding.

Eier bør sikre nødvendig rapportering fra selskapet. For å bidra til bedre eieroppfølging og åpenhet rundt kommunens eierposisjoner, anbefales det i kommunens eierskapsmelding at selskapene bør opplyse mer i årsberetningen enn minimumskrav fastsatt i regnskapsloven. Det forventes at selskapene opplyser om blant annet selskapets formål, selskapsspesifikke

⁶⁸ Forslag til avtale godkjent i havnestyret 26.2.13, sak 14/13

⁶⁹ Se kapittel 5.10

⁷⁰ Kanalbyen Utvikling AS

vedtak, nøkkeltall, langsiktige mål, oppnådde mål, oppsummering av årets aktiviteter og en redegjørelse om virksomhetens arbeid med samfunnsansvar, jf. eierskapsmeldingen.

Generalforsamlingen har ikke satt spesifikke krav til rapportering ifølge erklæringen fra styret, men det vises til at det gjennomføres informasjonsmøter⁷¹. Generalforsamlingen svarer i sin erklæring at selskapets hovedformål er å sikre havnas økonomiske interesser ved å passe på havnekapitalen, og at kravet er å bidra til dette i størst mulig grad. Styret viser til styreprotokoller i Kanalbyen Utvikling AS, når det gjelder vårt spørsmål om eier har etterspurt ytterligere informasjon ut over den faste rapporteringen.

Det er i vedtektenes § 8 gitt følgende:

«Det skal avholdes kvartalsvis møter for gjensidig informasjonsutveksling mellom selskapets styre og Kristiansand Havn KF.»

Årsregnskap og årsberetning

For å sikre en god eierstyring legges det vekt på at eier har en god eieroppfølging gjennom rapportering. Det gis mer opplysning om selskapets virksomhet i årsberetningene for 2017 og 2018, sammenlignet med årsberetningen for 2016. I årsberetningen for både 2017 og 2018 er det redegjørelse for årsregnskapet, opplysning om foretakets utsikter, finansiell risiko, resultatdisponering og utbyttegrunnlag. I årsberetningen for 2017 er det også omtale av samfunnsansvar, men ikke i årsberetningen for 2018. Revisjonen har vurdert selskapets årsberetninger for 2017 og 2018 opp mot eiers forventning til rapportering i kommunens eierskapsmelding. Revisjonens mener at i all hovedsak dekkes forventet rapportering fra eier i årsberetningen. Det gis ikke opplysning om nøkkeltall, men selskapets nøkkeltall presenteres i kommunens eierberetning for 2017. Årsberetningen kunne med fordel hatt opplysning om vedtatt gjennomføringsmodell og eierstrategi for selskapet. I tillegg kan det nevnes at årsberetningene ikke sier noe om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon og effektiv ressursbruk ved anskaffelser, jf. pkt. 2.8 i eierskapsmeldingen.

Årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS legges frem for havnestyret gjennom innkalling til ordinær generalforsamling⁷². Før ordinær generalforsamling gjennomføres fatter havnestyret vedtak hvor man gir styreleder fullmakt⁷³ til å representere Kristiansand Havn KF sine aksjer.

Bystyret

Bystyret la til grunn at Kristiansand Havn KF skal finansiere videre utbygging i Kongsgård/Vige (2003). Formålet med opprettelse av Kanalbyen Utvikling AS var å få frigjort kapital til fremtidig havneutvikling. Det kan i dette perspektivet stilles spørsmål til om Kristiansand Havn KF burde ha etablert en rutine for rapportering på overordnet nivå av selskapets måloppnåelse

⁷¹ Styreleder og daglig leder i selskapet gir informasjon om selskapet i havnestyret. Det gjennomføres fellesmøter mellom selskapene, samt nødvendige møter hvor Kristiansand Havn KF er generalforsamling. Jf. styrets egenerklæring.

⁷² Sakspapirer er da offentlig tilgjengelige.

⁷³ Skriftlig fullmakt.

til bystyret, selv om det ikke er stilt krav slik rapportering i selskapets vedtekter eller fra bystyret.

Fellesmøte mellom havnestyret og styret i Kanalbyen Utvikling AS

Det ble gjennomført fellesmøte mellom havnestyret og styret i Kanalbyen Utvikling AS under arbeidet med gjennomføringsstrategien for selskapet i august 2012. Det ble gitt en grundig orientering om styrets anbefaling til gjennomføringsstrategi til havnestyret i møte 6. november 2012, jf. gjennomføringsstrategi for Kanalbyen Utvikling AS.⁷⁴ Bystyret satte som forutsetning at valg av gjennomføringsmodell skal godkjennes av generalforsamlingen (havnestyret), jf. sak 135/11. Generalforsamlingen gav sin tilslutning til styrets anbefaling om å legge til grunn «Partnermodell» (modell 3) for den videre gjennomføring av prosjektet på ekstraordinær generalforsamling 29. januar 2013.

Havnestyret og styret i Kanalbyen Utvikling AS gjennomførte et arbeidsseminar/fellesmøte i april 2017. Formålet med møtet var presentasjon av havnestyret og Kanalbyen Utvikling AS sine overordnede mål, jf. protokoll av 04.04.2017. Styret hadde en oppfølging etter fellesmøte med havnestyret på neste styremøte i mai 2017. Det fremgår av protokollen at det skal holdes en felles samling en gang i året, gis informasjon til havnestyret en gang i kvartalet og at man går gjennom de krav som ligger i vedtak fra departementet/bystyret knyttet til forholdet mellom styret i Kanalbyen Utvikling AS og eier (havnestyret).

Havnestyret

I egenerklæringen viser generalforsamlingen til at havnestyret blir jevnlig orientert om utviklingen i Kanalbyen på havnestyremøtene⁷⁵. Det er styreleder og daglig leder i Kanalbyen Utvikling AS som orienterer havnestyret. Styret opplyser i egenerklæringen at det ved møte i havnestyret gis fortløpende informasjon fra daglig leder og styreleder til Kristiansand Havn KF. Begge viser til at det er gjennomført fellesmøter mellom selskapene, samt nødvendige møter hvor Kristiansand Havn KF er generalforsamling. Videre at det normalt ikke fattes beslutninger i møtet, men det vil kunne utarbeides saker etter møtet som behandles i Kristiansand Havn KF.

Styret i Kanalbyen Utvikling AS vedtok i desember 2014 at det må kjøres en grundig prosess i samarbeid med Kristiansand Havn KF frem til beslutning om eierstrategi legges frem for generalforsamlingen. Selskapet benyttet eksterne ressurser under arbeidet med eierstrategien. I slutten av januar 2015 ble det gjennomført et arbeidsmøte med havnestyret knyttet til Havnas strategipunkt for eiendomsforvaltning/eiendomsutvikling.

På havnestyrets strategisamling i mars 2015 ble det gitt en presentasjon av eierstrategi for Kanalbyen Utvikling AS. Styret behandlet eierstrategien i april 2015, hvor styret anbefalte eier om å videreføre dagens 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS. Styret anbefalte videre at det holdes tett dialog mellom eierne i Kanalbyen Partner AS for å sikre aksjonærenes interesser i den videre utvikling (aktivt eierskap). Generalforsamlingen gav 21. mai 2015 sin tilslutning til styrets anbefaling, herunder videreføre dagens 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS.

⁷⁴ Jf. Ekstraordinær generalforsamling 29. januar 2013 (sak 5, saksfremlegg).

⁷⁵ Felles samling en gang i året og løpende informasjon fra selskapet til havnestyret en gang i kvartalet, jf. protokoll fra styremøte 30. mai 2017.

Havnestyret har fått jevnlig orientering om Kanalbyen Utvikling AS både i 2017 og 2018⁷⁶. Det fremgår av protokoll fra havnestyret i april 2018 om at havnestyret er fornøyd og har full tillit til styret⁷⁷. Havnestyret har vært på befaring ute på Kanalbyen i desember 2018. Gjennomgang av styreprotokoller⁷⁸ for 2018 viser at det ikke er gjennomført fellesmøte mellom havnestyret og styret i Kanalbyen Utvikling AS.

Felles møte mellom havnestyret og formannskapet

Selskapet engasjerte et eksternt konsulentfirma under arbeidet med gjennomføringsstrategi. Før generalforsamlingen behandlet valg av gjennomføringsmodell, ble det gjennomført et fellesmøte mellom havnestyret og formannskapet i Kristiansand. Det ble her gitt en presentasjon og informasjon knyttet til utbyggingsmodell for Silokaia. Generalforsamlingen (havnestyret) vedtok selskapets gjennomføringsmodell, som omhandler salg på rot/partnering/egenutvikling 14. september 2011. Bystyret sluttet seg til havnestyrets vedtak 28. september 2011 (sak 135/11).

Kristiansand kommune

Kanalbyen Utvikling AS fikk forespørsel fra administrasjonen i Kristiansand kommune om å få oversendt årsregnskapene for 2015 for selskapene Kanalbyen Utvikling AS, Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS og generalforsamlingsprotokollene til de tre selskapene i september 2016. Deloitte AS har foretatt en vurdering av det juridiske grunnlaget for kommunens innsynsrett i dokumenter knyttet til Kanalbyen Utvikling AS, Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Styret behandlet saken i styret i desember 2016. I saken vises det til Deloitte AS⁷⁹ konklusjon, i tråd med vedtak om etablering av Kanalbyen Utvikling AS, om at kommunen må forholde seg til Kristiansand Havn KF ettersom bystyret har delegert sine eierrettigheter (generalforsamling). Når det gjelder Kanalbyen Partner AS, som Kanalbyen Utvikling AS eier 50 % av, har man ikke rett til opplysninger eller innsyn i selskapets dokumenter. Tilsvarende for Kanalbyen Eiendom AS som er eid 100 % av Kanalbyen Partner AS. Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS er ikke underlagt kommunelovens virkeområde. Kontrollutvalget eller revisor har således ikke rett til opplysning eller innsyn i disse selskapenes dokumenter i medhold av kommunelovens § 80.

Kristiansand kommune fikk etter forespørsel til Kanalbyen Utvikling AS oversendt årsregnskap og årsberetning for 2015 og 2016. Administrasjonens forespørsel skjedde på bakgrunn av arbeidet med kommunens eierberetning. For regnskapsåret 2017 har ikke kommunen verken etterspurt eller fått dette tilsendt.

Revisjonens vurdering

Det er gjennomført møter mellom styret i Kanalbyen Utvikling AS og havnestyret under arbeidet med selskapets strategi for utviklingen av Silokaia⁸⁰. Det har også vært avholdt formøte mellom havnestyret og formannskapet i Kristiansand, før generalforsamlingen

⁷⁶ Jf. Styreprotokoller fra møter i havnestyret i 2017 og 2018. Havnestyret har også fått orientering om status i møte i januar 2019.

⁷⁷ Kanalbyen Utvikling AS

⁷⁸ Havnestyret og styret i Kanalbyen Utvikling AS

⁷⁹ Notat av 26.10.2016

⁸⁰ Gjennomføringsstrategi, valg av partnermodell og videreføring av partnermodellen.

besluttet valg av gjennomføringsmodell for selskapet i 2011. Bystyret sluttet seg til havnestyrets valg av gjennomføringsmodell (sak 135/11).

Det gis opplysning i egenerklæringene fra generalforsamlingen og styret at det er etablert fellesmøte mellom selskapet og havnestyret en gang i året. Det er gjennomført et slikt fellesmøte mellom havnestyret og styret i Kanalbyen Utvikling AS i 2017. Det er imidlertid ikke gjennomført fellesmøte i 2018. Havnestyret har fått fortløpende informasjon om Kanalbyen Utvikling AS på styremøter.

Det er angitt i vedtektene at det skal avholdes kvartalsvise møter for gjensidig informasjonsutveksling mellom selskapets styre (vår understrekning) og Kristiansand Havn KF. Det gis regelmessig informasjon fra Kanalbyen Utvikling AS til havnestyret, men ikke mellom Kristiansand Havn KF og styret i Kanalbyen Utvikling AS som organ. Vi finner ikke dokumentasjon på at slike regelmessige møter mellom styret i Kanalbyen Utvikling AS og Kristiansand Havn KF blir avholdt i samsvar med vedtektene. Imidlertid er det etter revisjonens vurdering lagt til rette for regelmessig informasjonsutveksling mellom selskapet og Kristiansand Havn KF. Dette skjer ved at det er gjennomført fellesmøter og at det gis informasjon fra styreleder og daglig leder i selskapet til Kristiansand Havn KF gjennom havnestyremøtene.

Årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS legges frem for havnestyret gjennom innkalling til ordinær generalforsamling. Årsberetningene for 2017 og 2018 gir mer opplysning om selskapet og selskapets virksomhet enn tidligere årsberetninger. Etter revisjonen vurdering er selskapets årsberetning i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra eier⁸¹, med unntak for at det ikke gis opplysning om selskapets nøkkeltall. I kommunens eierberetning presenteres Kanalbyen Utvikling AS sine nøkkeltall for 2017. Det oppgis her at selskapet har en egenkapitalprosent på 85,5 % og en gjeldsgrad på 0,2 som anses som svært solid. Revisjonen mener at årsberetningen med fordel kunne hatt informasjon om selskapets eierstrategi, arbeid mot misligheter og korrupsjon og hvordan selskapet arbeider for å sikre effektiv ressursbruk ved anskaffelser.

Generalforsamlingen har ifølge egenerklæringen fra styret ikke satt noen spesifikke krav til rapportering.

Revisjonen anbefaler at det i årsberetningen gis informasjon om eierstrategi og samfunnsansvar, herunder selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.

Revisjonen vil anbefale Kristiansand Havn KF om å oversende årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS med tilhørende generalforsamlingsprotokoll til Kristiansand kommune til orientering.

⁸¹ Kristiansand kommunes eierskapsmelding

4.9 Rutiner for samhandling av eierstyring for Kanalbyen Utvikling AS

Bystyret i Kristiansand har delegert myndighet til havnestyret for å utøve uinnskrenkede aksjonærrettigheter og -forpliktelser knyttet til aksjene i Kanalbyen Utvikling AS og være generalforsamling for selskapet, jf. sak 181/10.

Bystyret har hatt flere saker til behandling som vedrører Kanalbyen Utvikling AS etter vedtaket om opprettelse av selskapet. Bystyret har behandlet gjennomføringsmodell for verdiutvikling av Silokaia (sak 135/11), innløsning av tomtefesteavtalen for siloene på Silokaia (sak 3/13), anmodning om godkjenning av forestående kapitalutvidelse i Kanalbyen Utvikling AS (sak 109/13) og Silokaia detaljregulering, sluttbehandling (sak 127/15).

I egenerklæringen fra generalforsamlingen vises det til etablert møtestruktur, som er at havnestyret blir orientert, fellesmøter mellom selskapene og at det gjennomføres generalforsamling.

I egenerklæringen fra styret vises det til kommunens eierskapsmelding på spørsmålet om det er rutine for samhandling av eierstyring for Kanalbyen Utvikling AS mellom Kristiansand kommune og Kristiansand Havn KF. Ut over kommunens eierskapsmelding, som inneholder prinsipper for god eierstyring, er det ikke etablert rutiner for samhandling av eierstyring av Kanalbyen Utvikling AS.

Eieroppfølgingen av selskapet skjer gjennom Kristiansand Havn KF og havnestyret. Det fremgår også av kommunens eierskapsmelding om at styring og oppfølging av selskapet er delegert til Kristiansand Havn KF, og at havnestyret er delegert generalforsamlingsmyndighet.

Protokoll fra ordinær generalforsamling, årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS for 2017 er ikke oversendt Kristiansand kommune.

Revisjonens vurdering

Det er ikke etablert rutiner for samhandling av eierstyring for Kanalbyen Utvikling AS mellom Kristiansand kommune og Kristiansand Havn KF. Det er heller ikke stilt krav om dette ved opprettelsen av selskapet.

Bystyret i Kristiansand har delegert myndighet til havnestyret å utøve aksjonærrettigheter og -forpliktelser, og at havnestyret er generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS. Det betyr at kommunen ikke får en aktiv rolle i eierstyringen av selskapet, ut over å utarbeide eierskapsmelding for kommunen som vedtas av bystyret. Rådmannen har heller ingen styringsrett overfor selskapet. Kommunen forventer imidlertid at selskapene er åpne om viktige forhold knyttet til virksomheten, og at høy grad av åpenhet bidrar til demokratisk innsyn knyttet til kommunens eierskapsutøvelse, jf. kommunens eierskapsmelding.

5 Utøvelse av virksomheten i Kanalbyen Utvikling AS

5.1 Rammer for styrets oppfølging av virksomheten

Det følger av aksjelovens § 6-1 at selskapet skal ha et styre med ett eller flere medlemmer. Styrets forvaltnings- og tilsynsansvar er gitt i aksjelovens §§ 6-12 og 6-13:

- Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten.
- Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.
- Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.
- Styret kan iverksette undersøkelser det finner nødvendig for å kunne utføre sine oppgaver.
- Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig.
- Styret kan fastsette instruks for den daglige ledelse.

På vegne av eierne har styret ansvaret for forvaltningen av selskapet. Styret skal sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten og gi overordnede rammer for virksomheten i form av målsettinger, strategiske planer og budsjett. Styret har ansvaret for all ledelse av selskapet og gjør det gjennom å ansette en daglig leder som får ansvaret for den daglige driften av virksomheten. Styret har også ansvaret for kontroll av og tilsyn med den daglige ledelsen av selskapets virksomhet.

Det er eiernes ansvar å velge et styre med nødvendige kompetanse for å nå selskapets mål. KS anbefaler at eier også ber styret selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. KS anbefaler flere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse, herunder at styret:

- Fastsetter styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling.
- Foretar en egnevaluering hvert år.
- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.
- Gjennomfører egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.

KS anbefaler videre at eierne bør påse at selskapsstyrene utarbeider, og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften.

Kristiansand kommune har i sin eierskapsmelding anbefalinger til styrets arbeid i samsvar med KS sine anbefalinger (se kap. 2.7.6). Styret er ansvarlig for å utarbeide klare mål og strategier for selskapet innenfor rammen av vedtekter, og de mål og forventninger som formidles av eier. Styrets arbeid skal være strukturert, kompetent og evalueres jevnlig. Styret skal lage en

årsplan for arbeidet sitt, og styret bør utarbeide instruks for daglig leder og styreinstruks. Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene i styrevervregisteret. Det fremgår av eierskapsmeldingen at kommunen anbefaler at selskapene gjør en konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styremedlemmene.

I kommunens eierskapsmelding vises det til at KS anbefaler ingen forbud mot å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler, men de anbefaler at det bør vurderes hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. Dersom inhabilitet inntreffer ofte må det vurderes om det er hensiktsmessig å velge vedkommende til styremedlem.

I KS anbefaling nr. 13 om styresammensetning i konsernmodell, fremgår det at konserndirektøren⁸² kan være representert i datterselskapenes styre.

5.2 Styrets sammensetning og kompetanse

Det er eiers ansvar for å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset selskapets virksomhet, jf. KS anbefaling nr. 9.

I egenerklæringen til generalforsamlingen kommer det frem at de ønsker et styre sammensatt av både ulike fag og ulik tilknytning til havna. Videre at styremedlemmer i havnestyret og valgte politikere ikke kan sitte i dette styret. Dette var kriterium satt av departementet.

I departementets tillatelse fra 2009 står det at det er viktig at styret i Kanalbyen Utvikling AS skal kunne forvalte selskapets midler på en måte som inngir tillitt også utad, og som sikrer at de ulike hensyn i sakskomplekset samlet sett ivaretas best mulig. For å redusere rollesammenblanding er det viktig å sikre et visst skille mellom selskapets organer og Kristiansand kommune. Vilåret fremgår vedtakets pkt. 8:

«Styre i Kanalbyen Utvikling AS består av 5 til 7 medlemmer. Samtlige styremedlemmer, inklusiv styrets leder, utnevnes med bakgrunn i forretningsmessige og faglige kvalifikasjoner, og skal ikke være ansatt i rådmannens stab eller teknisk sektor i kommunen, inneha verv i bystyret, byutviklingsstyret eller formannskapet».

Kristiansand Havn KF forholder seg til departementets vedtak ifølge havnedirektøren. På havnestyremøte i november 2010 ble det orientert om prosessen for etablering av det nye selskapet. I protokollen står det at det var enighet om at minst en fra administrasjonen skal sitte i styret, og at styret skal ha kompetanse innenfor eiendomsutvikling, økonomi, finansiering og jus. I følge styreleder ble administrasjonens posisjon i Kanalbyen Utvikling AS vurdert ved etablering av selskapet. Det ble ifølge havnedirektøren⁸³ gjort en grundig vurdering hvor forretningsmessige hensyn ble tydeliggjort og resulterte i et vedtak hvor det ble vektlagt at administrasjonen skulle være representert i styret. Havnestyret vedtok på møte 7. desember 2010 om å stifte selskapet Kanalbyen Utvikling AS (sak 45/10).

⁸² Øverste leder av konsernspissen dvs havnedirektør i dette tilfellet.

⁸³ Jf. e-post av 07.01.2019.

I kapittel 4.4 fremkommer de ulike styresammensetninger i perioden som er gjennomgått. Selskapets styremedlemmer er registrert i Brønnøysundregistrene.⁸⁴

Ved stiftelse av selskapet ble en ansatt, Trond Sikveland (eiendomssjef) i Kristiansand Havn KF valgt som styremedlem i selskapet, i 2012 ble havnedirektør Halvard Aglen valgt inn som styremedlem i tillegg til at Trond Sikveland som ble gjenvalgt. I 2013 gikk Trond Sikveland ut av styret og Ann-Lisbeth Reisænen (administrasjonssjef) ble valgt inn. Aglen og Reisænen sitter fortsatt i styret. I 2018 ble assisterende havnedirektør Thomas Granfeldt valgt som varamedlem til styret, ble erstattet av Nina Moland Andersen etter at han sluttet i Kristiansand Havn KF.

Øvrige styremedlemmer har ikke tilknytning til Kristiansand Havn KF. Ingen av styremedlemmene er ansatt i Kristiansand kommune eller har politiske verv i bystyret, formannskapet eller by- og miljøutvalget⁸⁵, noe som er satt som en forutsetning i departementets vedtak knyttet til opprettelse av selskapet.

Det har vært utskiftninger av styremedlemmer i perioden, se nærmere om fratreden fra tre styremedlemmer i kapittel 4.4.3.

Det foreligger ingen krav til kjønnsbalanse i styret i aksjeloven (i motsetning til allmennaksjeloven hvor krav er stilt i alm asl § 6-11a). I KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll er det i anbefaling nr. 11 er det anbefalt at eierorganet uavhengig av organisasjonsform tilstreber balansert kjønnsrepresentasjon. Kanalbyen Utvikling AS ivaretar kjønnsbalanse etter denne anbefaling. To av fem styremedlemmer var kvinner i perioden 2015-2018.

I egenerklæringen til styret står det at ved nyvalgt styre gis det en gjennomgang av styrets utvikling samt gjeldende status. I tillegg gis det en samlet dokumentmappe som gir historikk og status. Styremedlemmene er også blitt tilbudt opplæring gjennom Kristiansand kommunes styreseminar.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering er generalforsamlingens valg av styremedlemmer i henhold til departementets tillatelse. Styremedlemmene er ikke ansatt i rådmannens stab eller teknisk sektor, og de innehar ikke verv i bystyret, formannskapet eller by- og miljøutvalget.

Styret som består av fem medlemmer har tre eksterne styremedlemmer og to som er ansatt i Kristiansand Havn KF. Styremedlemmene har variert kompetanse og bakgrunn. Generalforsamlingen legger kompetanse til grunn for valg av styremedlemmer.

⁸⁴ https://w2.brreg.no/kunngjoring/hent_nr.jsp?orgnr=996288668

⁸⁵ Tidligere byutviklingsstyret

5.3 Aksjeloven og taushetsplikt

Kanalbyen Utvikling AS ble etter søknad om departementets godkjenning etablert som aksjeselskap. Aksjeloven har ingen generell regel som direkte regulerer styremedlemmers plikt til å bevare taushet om det de får kjennskap til under utøvelsen av vervet. Det følger av juridisk litteratur⁸⁶ at det neppe kan stilles opp noen alminnelig hovedregel om at styremedlemmer har taushetsplikt. Styremedlemmer antas heller ikke å kunne pålegges en generell taushetsplikt for alle saker, for eksempel ved å pålegges å undertegne en generell taushetsplikterklæring. Det følger imidlertid av styremedlemmenes alminnelige plikt til å vareta selskapets interesse på en forsvarlig måte, at de har en plikt til å sørge for at opplysninger de får om selskapets forhold, ikke blir spredt på en måte som kan være til skade for selskapet⁸⁷. Plikten til å bevare taushet om sensitive opplysninger kan medføre erstatningsansvar overfor et styremedlem og i helt spesielle tilfeller være regulert av straffeloven, for eksempel utroskap. Styremedlemmer vil på generelt grunnlag som et utgangspunkt ha taushetsplikt med hensyn til *kontraktsforhold, økonomiske forhold, tekniske innretninger, produksjonsmetoder, forretningsmessige analyser og beregninger o.l* som konkurrenter kan utnytte til sin fordel eller som på annen måte kan skade selskapet om de blir kjent for uvedkommende. Man kan for øvrig også pålegge konfidensialitet om kontraktsforhandlinger med tredjemann. For andre opplysninger er det neppe grunnlag for noen generell regel om taushetsplikt.

I protokoll fra styremøte i mai 2018 står det at samtlige styremedlemmer bekreftet at de har signert identisk erklæring om konfidensialitet som ble sendt styret. I erklæringen skal man som styremedlem signere på at man er innforstått med at man får kjennskap til bedriftsintern og sensitiv informasjon om selskapet som det er sterkt behov for at ikke skal bli kjent for allmennheten. Hvert styremedlem erklærer at alle opplysninger som mottas om selskapet og dets virksomhet må behandles med den største forsiktighet og ikke formidles til utenforstående (taushetsplikt). Som utenforstående regnes ikke øvrige medlemmer av styret som har tegnet en tilsvarende erklæring. Taushetsplikten omfatter all informasjon om selskapet og dets virksomhet, herunder strategiske beslutninger og vurderinger, alle opplysninger knyttet til tidligere, eksisterende og potensielle samarbeidspartnere, kunder og andre forretningsforbindelser og selskapets tidligere, eksisterende og potensielle relasjoner til disse. Taushetsplikten gjelder ikke opplysninger som er offentlig tilgjengelig eller opplysninger som åpenbart ikke er av konfidensiell art. Taushetsplikten gjelder ikke når opplysningsplikt følger av lov, forskrift eller vedtak truffet med hjemmel i lov. Som styremedlem skal man videre bekrefte at man ikke skal benytte opplysningene til andre formål enn de som ligger til grunn for at man har fått informasjonen. Forpliktelsene som er regulert i konfidensialitetserklæringen gjelder uten tids- eller stedbegrensning.

Det er tatt inn i styreinstruksen, godkjent i oktober 2018, at alle styremedlemmer signerer taushetserklæring. På samme styremøte ble det avtalt at det er styreleder som uttaler seg på vegne av styret.⁸⁸

⁸⁶ Aksjelov og allmennaksjelov – Magnus Aarbakke, Asle Aarbakke, Gudmund Knudsen, Tone Ofstad og Jan Skåre

⁸⁷ Aksjelovens § 17-1 regulerer muligheten for erstatningsansvar for den som uaktsomt eller forsettlig påfører selskapet tap under utførelsen av styrevervet.

⁸⁸ Jf. sak 2/6/18 Styrearbeid - instruks

Revisjonens vurdering

Det følger av styremedlemmer alminnelige plikt til å ivareta selskapets interesser på en forsvarlig måte at man har en plikt til å sørge for at opplysninger om selskapets forhold ikke blir spredt på en måte som kan skade selskapet.

Revisjonen kan ikke se at det er grunnlag for å pålegge styremedlemmer taushetsplikt utover det som følger av den alminnelig plikt som styremedlemmer har for å ivareta selskapets interesser. Det må tas i betraktning at Kanalbyen Utvikling AS er 100 % eiet av Kristiansand kommune og opprettet med hensikt å etablere nytt havneavsnitt på Kongsgård/Vige. Her skal offentlige midler benyttes til å etablere en ny havn, noe som bør tilsa at man har fokus på å sikre åpenhet så langt dette er mulig.

Revisjonen mener at selskapet med en slik konfidensialitetserklæring pålegger styremedlemmene taushetsplikt utover det aksjeloven på generelt grunnlag åpner for. Dette kan da medføre at eier ikke får tilstrekkelig innsikt og informasjonsflyt i et selskap som er 100 % offentlig eiet.

Styremedlemmene ble pålagt å undertegne konfidensialitetserklæring i mai 2018. I forkant av dette hadde det vært «støy» i den forstand at offentlige myndigheter, herunder Kystverket hadde mottatt informasjon fra styremøte i Kanalbyen Utvikling AS som ikke var oversendt Kystverket på en offisiell måte. Revisjonen vil bemerke at å oversende informasjon til offentlig myndigheter som ivaretar gitte tillatelser og kontroll, er etter revisjonens syn ikke å bryte taushetsplikten.

Revisjonen vil anbefale at styremedlemmer gjøres kjent med den alminnelige plikt til å ivareta selskapets interesse på en forsvarlig måte. Samtidig er det viktig at man er bevisst på at selskapet er 100 % offentlig eiet og at man forvalter offentlig kapital, noe som tilsier åpenhet.

Revisjonen vil anbefale at man ikke har generell konfidensialitetserklæring i dette selskapet.

5.4 Styreforsikring og evaluering av styrearbeidet

KS anbefaler at selskapene gjør en konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styremedlemmene i anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Kristiansand kommune stiller seg bak samme anbefaling i kommunens eierskapsmelding. I styreinstruksen til Kanalbyen Utvikling AS er det tatt inn at et styremedlem må kjenne det sivilrettslige og strafferettslige ansvaret som ethvert styreverv innebærer. Styremedlemmer i aksjeselskaper kan pådra seg personlig erstatningsansvar, jf. asl. § 17-1. For å begrense eventuelle skadevirkninger ved styrets handlinger eller avgjørelser i forbindelse med utførelse av vervet som styremedlem, mener departementet⁸⁹ at styret bør sørge for at de til enhver tid valgte styremedlemmer har styreansvarsforsikring.

Det er vedtektsfestet at selskapets styre skal sørge for at de til enhver tid valgte styremedlemmer har en styreansvarsforsikring som dekker en eventuell formueskade som følger av

⁸⁹ Departementets tillatelse av 17.12.2009

ansvar som styremedlemmene kan pådra seg i henhold til norsk lovgivning om aksjeselskaper, jf. § 9 i vedtektene. Styret har bekreftet i egenerklæringen at det er tegnet styreforsikring. Forsikringen er tegnet av Kristiansand Havn KF og omfatter også styreforsikring for datterselskaper.

KS anbefaler at styret foretar en egenevaluering hvert år for å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret. Et av prinsippene for god eierstyring ifølge kommunens eierskapsmelding, er at styrets arbeid bør være strukturert, kompetent og evalueres jevnlig.

I egenerklæringen til generalforsamlingen oppgis det at generalforsamlingen ikke har hatt evaluering av styrets arbeid som egen sak utenom nyvalg, hvor det er gjort en vurdering av hva som vil være riktig kompetanse.

I egenerklæringen til styret fremgår det at det er gjennomført styreevaluering i 2017, og at det er planlagt ny evaluering innværende år (2018). Protokoll fra styremøte i mai 2017 viser at det er gjennomført styreevaluering, hvor følgende punkter fremgår:

- Styret er beriket med eksterne styremedlemmer og den kompetanse de bidrar med.
- For å sikre god informasjon til alle i styret bør styrepapirer til styremøtene i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS også sendes til de styremedlemmene i selskapet som ikke sitter i styrende til de andre selskapene.
- Habilitet bør settes som første punkt på agendaen i våre styremøter.
- Gjennomgang av styreinstruks på neste styremøte.
- Forberedelser/gjennomføring og styreprotokoll er av god kvalitet.
- God dialog mellom styret og administrasjonen.
- God dialog mellom styreleder og daglig leder mellom styremøtene.

I vedtaket fremkommer det at styret er fornøyd med måten styrearbeidet gjennomføres på.

Det fremgår ikke av styreprotokoller fra 2015 og 2016 at det har vært gjennomført tilsvarende evalueringer før 2017.

Revisjonens vurdering

Det er vedtektsfestet at styremedlemmer skal ha en styreansvarsforsikring. Det er tegnet styreforsikring for styremedlemmene i Kanalbyen Utvikling AS gjennom Kristiansand Havn KF. Styret har gjennomført styreevaluering i 2017, og som er dokumentert ved styreprotokoll.

5.5 Retningslinjer og instruks for selskapet

Eier bør påse at selskapsstyrene utarbeider, og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften, jf. KS anbefaling nr. 19. KS anbefaler videre at det fastsettes styreinstruks og instruks for daglig leder med særlig vekt på en klar intern ansvars- og oppgavefordeling. Det legges vekt på i kommunens eierskapsmelding at styret bør utarbeide instruks for daglig leder, styreinstruks for eget arbeid, samt at selskapene har etiske retningslinjer.

Styret har i sin egenerklæring opplyst at selskapet har egne etiske retningslinjer og egen instruks for styret.

Fullmaktsmatrise

Det er utarbeidet fullmaktsmatrise for Kanalbyen Utvikling AS, som ble godkjent av styret i mai 2012. Fullmaktsmatrisen angir ansvarsforholdet mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS⁹⁰ med hensyn til vedtektsendringer, ansvar for oppfølging av vedtak fra departementet, eiendomsoverdragelse, vederlag fra selskapet til Kristiansand Havn KF, datterselskap, hvem som kan godkjenne avtaler, rapportering og utarbeidelse av forretningsplan. Oppdatert fullmaktsmatrise ble godkjent av styret i oktober 2018.

Styreinstruks

Styreinstruks for Kanalbyen Utvikling AS ble godkjent av styret i mars 2012. Instruksen angir hva som inngår i styrets ansvar og plikter. Videre gir instruksen retningslinjer for styrets saksbehandling, innkalling og protokollføring samt regler knyttet til taushetsplikt. Instruksen omhandler også daglig leders oppgaver og at det skal fastsettes instruks for daglig leder. Vedlegg til instruksen gir en beskrivelse av styrets ansvar⁹¹ og generelle faglige krav til et styremedlem. Ajourført styreinstruks ble godkjent av styret 12. oktober 2018. I ajourført instruks av 2018 er det tatt inn at protokolltilførsler utformes i styremøte og alle styremedlemmer signerer taushetserklæring.

Stillingsinstruks

Stillingsinstruks for daglig leder ble godkjent i styremøte i mai 2012. Instruksen angir mål for stillingen, organisatorisk plassering og daglig leders ansvar og myndighet. Det er presisert i instruksen at daglig ledelse ikke omfatter saker som etter selskapets forhold er uvanlig art eller stor betydning. Slike saker skal forelegges styret. Videre gis det en beskrivelse av fullmakter og generelle arbeidsoppgaver. Ny stillingsinstruks for daglig leder ble godkjent av styret i oktober 2018.

Etiske retningslinjer

Det er utarbeidet etiske retningslinjer for Kanalbyen Utvikling AS, som er vedtatt av styret i 2013. I retningslinjene er det pekt på at selskapet skal være seg bevisst at de forvalter midler av stor økonomisk og samfunnsmessig verdi. Videre at retningslinjene skal implementeres i alle avtaler, kontrakter og rutiner. Retningslinjene omtaler anskaffelser, habilitet, personlig opptreden, gaver og andre forhold i tjenesten, kjøp av seksuelle tjenester, personlig ansvar og lederansvar. Rett til å varsle⁹² om kritikkverdige forhold i selskapet er tatt inn i de etiske retningslinjer. Styret godkjente også de etiske retningslinjer for Kanalbyen Utvikling AS i oktober 2018. Hver gang det er valgt et nytt styremedlem blir de etiske retningslinjer utdelt og gjennomgått. Selskapet opplyser at de ligger til grunn for styrets og selskapets arbeid.

⁹⁰ Ansvarsfordeling mellom styret og daglig leder i selskapet.

⁹¹ Styret; kollegialt organ, samarbeidende gruppe, styreansvar er individuelt, beslutningsansvar, ikke kan gjennomføre egne beslutninger (men utøve sin myndighet gjennom administrerende direktør) og er valgt av eiere for å ivareta foretaket.

⁹² Varsling bør først skje internt til styreleder.

Habilitet

KS anbefaler at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Kanalbyen Utvikling AS har ikke egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter. Habilitet er omtalt som eget punkt i selskapets etiske retningslinjer. Habilitet tas opp som første punkt på hvert styremøte, og dette fremkommer av styreprotokollene⁹³. Selskapet opplyser at ved å gjøre det på denne måten blir spørsmålet om habilitet tatt opp på hvert styremøte og styret har fokus på dette.

Revisjonens vurdering

Styret har fastsatt styreinstruks, instruks for daglig leder og fullmaktsmatrise for Kanalbyen Utvikling AS. Det er utarbeidet etiske retningslinjer for selskapet som er godkjent av styret. Det er i ajourført styreinstruks fra 2018 tatt inn at protokolltilførsler skal utformes i styremøtet.

Fullmaktsmatrisen angir ansvarsforholdet mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS. Den angir også ansvarsfordeling mellom styret og daglig leder i selskapet.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold fremgår av selskapets etiske retningslinjer.

Selskapet har ikke egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter, men habilitet er omtalt som et eget punkt i de etiske retningslinjene. Styret har fokus på habilitet i begynnelsen av hvert styremøte og dette tas inn i protokollen.

Etter revisjonens vurdering har styret etablert rutiner og retningslinjer for styrets arbeid gjennom å fastsette styreinstruks, fullmaktsmatrise og etiske retningslinjer for selskapet. Styret har også etablert en fast rutine for å håndtere mulige habilitetskonflikter på hvert styremøte.

5.6 Protokolltilførsel

Ajourført styreinstruks ble vedtatt i styret den 12.10.2018. I ajourført styreinstruks er det tatt inn at «protokolltilførsler utformes i styremøte». I forkant av styremøte den 12.10.2018 var det en runde i styret på når en protokolltilførsel utformes og på hvilken type sak. I følge styreinstruksen kan et styremedlem og daglig leder som ikke er enig i en beslutning kreve sin oppfatning innført i protokollen. Dette er i samsvar med aksjeloven § 6-9 bestemmelse om protokolltilførsel. I følge saksbehandlingsreglement for folkevalgte organer⁹⁴ i Kristiansand kommune, er det møteleder eller organet som avgjør om det skal tillates noen protokolltilførsel. Samt at eventuell avvisning anmerkes i møteboka.

På styremøte i august 2018 gav et styremedlem uttrykk for at vedkommende ønsket en protokolltilførsel⁹⁵. Selskapets daglig leder oppfordret styremedlemmet om å skrive inn

⁹³ Protokollført fra august 2017.

⁹⁴ Politikerhåndboka 2015-19

⁹⁵ Sak 3/5/18 KP_KE sakliste til styremøte 22.08.18 (orienteringssak). Ønsket protokolltilførsel omhandlet Silokvartalet og reguleringsendring.

protokolltilførselen i forbindelse med at utkast til protokoll ble sendt ut for gjennomgang⁹⁶. Protokolltilførsel ble ikke akseptert av andre i styret. Det kom da opp forslag om gjennomgang av styreinstruksen for å skape en felles plattform. Styreleder støttet dette. Det at et styremedlem ønsket protokolltilførsel, uten at det ble utformet skriftlig i møtet, gav indikasjon på at det var behov for en gjennomgang av retningslinjene for protokolltilførsel. I styreinstruksen fra oktober 2018 er det tatt inn at protokolltilførsler skal utformes i styremøtet. Det fremgår av styreprotokollen⁹⁷, hvor ajourført styreinstruks ble godkjent, at protokolltilførsel skal være knyttet til en sak og ikke til orienteringssaker.

Revisjonens vurdering

Revisjonen er enig i at en protokolltilførsel utformes i styremøte. En protokoll skal gjenspeile hva som skjedde i selve møte og ikke inneholde tilleggsmomenter av en etterfølgende utvikling. En protokolltilførsel vil normalt være på en sak hvor det fattes en beslutning. Kanalbyen Utvikling AS er i en spesiell situasjon med tanke på underliggende selskapsstruktur (partnermodell). Selskapsstrukturen og aktiviteten som nå i det vesentligste foregår i Kanalbyen Eiendom AS, medfører at styret i Kanalbyen Utvikling AS får svært mange orienteringssaker og derav mindre beslutningssaker. Dette er et moment i vurderingen om en bør tillate protokolltilførsel også på orienteringssaker.

Revisjonen er ikke kjent med juridisk litteratur som omhandler protokolltilførsel på orienteringssaker. I et selskap som er 100 % offentlig eiet og som har en betydelig mengde orienteringssaker i underliggende aktivitet, og som skal resultere i nytt havneavsnitt på Kongsgård/Vige, så mener revisjonen at dette er gode argumenter som tilsier at man bør tillate protokolltilførsel også på orienteringssaker. Ved å tillate protokolltilførsler også på orienteringssaker vil man gi eier et bredere informasjonsgrunnlag som er viktig i den videre utvikling av offentlig forvaltning og kapital.

Revisjonen vil anbefale at man tilrettelegger for protokolltilførsel også på orienteringssaker i Kanalbyen Utvikling AS

5.7 Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering

Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten, fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet, holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig, jf. asl. § 6-12.

Styret har seks til ti møter i året. Styret får løpende orientering i styremøtene om virksomheten. Eierstrategi, gjennomføringsmodell og partnermodell har vært sentrale saker for styret i undersøkelsesperioden⁹⁸. I følge egenerklæringen fra styret legges styremøtene i forkant av

⁹⁶ Daglig leder viser til at styremedlemmet hadde gitt uttrykk i styremøtet om at vedkommende vil ha en protokolltilførsel. Han ba om få den oversendt til hele styret. Styreleder og to av styrets medlemmer aksepterte ikke tilførselen. Et av styremedlemmene sier at dette kan tas opp som egen sak i et fremtidig styremøte hvis dette var ønskelig.

⁹⁷ Jf. sak 1/6/18: Protokoll fra møte 5-2018

⁹⁸ 2015 - 2018

møter i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS for å sikre åpenhet og innsikt i underliggende selskaper. Det fremgår også av erklæringen at økonomien til selskapet blir tydeliggjort på styremøtene både relatert til dagens situasjon og fremtidige forventninger. Styret blir orientert om innkalling og sakspapirer til styremøtene i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS i styremøtene. Styret informeres også om generalforsamling i de nevnte selskapene. Styret har blitt orientert om Kanalbyen Eiendom AS salg av leiligheter i byggetrinn 2A og planer for byggetrinn 2B.

Styret har vedtatt⁹⁹ en årsplan for styrets arbeid frem til ordinær generalforsamling våren 2019. Styret vedtok også at det deretter utarbeides årsplan for styreåret.

Styret har fastsatt stillingsinstruks for daglig leder¹⁰⁰. Det fremgår av instruksen at daglig leder skal i samarbeid med styret fastsette selskapets mål og strategier og iverksette selskapets vedtatte planer. Videre sørge for at selskapets budsjettmål nås og lede og disponere selskapets ressurser på en slik måte at lønnsomhet over tid kan vise en kontinuerlig styrking av selskapet. Styreleder har dialog med daglig leder mellom styremøtene.

Styret vedtok driftsbudsjett for 2017 på styremøte i februar 2017. Det kommer frem av protokollen at budsjett for Kanalbyen Utvikling AS er tett knyttet til budsjett for Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Videre at styret har diskutert føringer for forsvarlig egenkapital i selskapet og utbyttemuligheter. Budsjettet inneholder også budsjett for perioden frem til 2020, og en utvikling av egenkapital, aksjekapital, utbytte og likviditet. Det er ikke vedtatt driftsbudsjett for 2018. Styret diskuterte dette, og var enige om at det ikke var behov da det ville være lite drift i selskapet. Selskapet opplyser at dette ikke fremkommer av protokollen. Videre at aktivitetene i Kanalbyen i 2018 var hovedsakelig i Kanalbyen Eiendom AS.

Styret får orientering om selskapets økonomiske stilling både gjennom økonomirapportering og årsregnskapet. Aksjeloven stiller krav til at et selskap til enhver tid skal ha en egenkapital og en likviditet som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget i selskapet, jf. asl. § 3-4. Styret bekrefter i årsberetningen for 2018 at årsregnskapet for selskapet er satt opp under forutsetning av fortsatt drift og at årsregnskapet er fremlagt med positiv egenkapital på 139,8 mill. kroner. Styret godkjente årsregnskap og styrets beretning for 2018 på styremøte i mars 2019. Det er avgitt revisors beretning¹⁰¹ for 2018. Det er i noteopplysninger til regnskapet opplyst at daglig leder er innleid, men det er ikke gitt opplysninger om kostnad knyttet til denne innleie. Regnskapslovens opplysningskrav gjelder i utgangspunktet foretakets egne lønnskostnader. Hvis foretaket leier inn en konsulent som daglig leder, har NRS 8 punkt 8.9 bestemmelse om at (konsulent)honoraret skal opplyses under annen godtgjørelse. Det anbefales at en gir alle opplysninger som vedkommende var ansatt, og at det opplyses om den aktuelle leieavtalen.¹⁰²

⁹⁹ Styremøte oktober 2018

¹⁰⁰ Gjeldende instruks ble godkjent i styremøte 12. oktober 2018.

¹⁰¹ Beretningen inneholder ingen presiseringer eller forbehold til regnskapet.

¹⁰² Jf. Årsregnskapet i teori og praksis 2018, side 753, av Schwencke mfl.

I selskapets årsberetning rapporteres det blant annet på aktiviteten i 2018, foretakets utsikter, finansiell risiko, arbeidsmiljø, likestilling og miljø. Styret rapporterer til generalforsamlingen. Som en del av innkallingen til generalforsamlingen følger styrets årsberetning og regnskap. I egenerklæringen til generalforsamlingen, når det gjelder krav til rapportering satt til selskapet, pekes det på at selskapets hovedformål er å sikre havnas økonomiske interesser ved å passe på havnekapitalen og bidra til dette i størst mulig grad. Det vises også til at havnestyret blir jevnlig orientert om utviklingen i Kanalbyen på havnestyremøtene av daglig leder og styreleder.

Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering er at styret forvalter virksomheten i samsvar med aksjelovens bestemmelser og i henhold til eiers krav og forventninger. Revisjonen oppfatter at styret sørger for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsetter planer for selskapets virksomhet. Det er vedtatt driftsbudsjett for 2017, men ikke 2018. Men, med den begrensede aktivitet som foreligger i dette selskapet anses ikke dette som et viktig styringsredskap. Det kan nevnes at det største inntekstsposten i regnskapet for 2018 var avkastning på investering i datterselskap.

Det mangler opplysninger om daglig leders lønn i noteopplysningene til regnskapet, det er her kun opplyst at vedkommende er innleid. Det er i god regnskapsskikk angitt at dette skal opplyses, og revisjonen er av den oppfatning at denne opplysning bør medtas spesielt da dette er et 100 % kommunalt eiet selskap.

Videre påser styret at virksomheten, regnskapet og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Revisjonen anbefaler at selskapet inntar opplysninger om kostnad knyttet til innleie av daglig leder i sine noteopplysninger.

5.8 Styrets oppfølging, styring og rapportering av eierinteressen i Kanalbyen Partner AS med datterselskap

Kanalbyen Partner AS eies 50 % hver av Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS. Kanalbyen Eiendom AS eies 100 % av Kanalbyen Partner AS. Bjørn Roar Opheim Vedal er styreleder i Kanalbyen Partner AS og i Kanalbyen Eiendom AS. Øvrige styremedlemmer¹⁰³ i disse selskapene er Bjørn Anger, Jill Heidi Eklund Akselsen, Mona Anita Mortensen, Halvard Aglen og Ann-Lisbeth Reisænen. Sven Erik Knoph er daglig leder for Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS¹⁰⁴. Det er Kanalbyen Eiendom AS som har inngått kontrakt med J.B. Ugland Entreprenør AS om utbygging av felt 2A med tilhørende infrastruktur.

I egenerklæringsskjema fra generalforsamlingen sies det at generalforsamlingen til Kanalbyen Utvikling AS ikke har diskutert og at de ikke har innsikt i detaljer hos Kanalbyen Partner AS.

¹⁰³ Jf. Foretaksregisteret 07.09.2018

¹⁰⁴ Daglig leder er ansatt fra februar-18.

Videre at hovedlinjer diskuteres likevel i Kanalbyen Utvikling AS og havnestyret har blitt løpende orientert om dette.

I egenerklæringsskjema fra styret¹⁰⁵ oppgis det at det er meget tett oppfølging mellom styrene. Daglig leder i Kanalbyen Utvikling AS er saksbehandler for styrene¹⁰⁶ og tre av medlemmene i morsselskapet sitter i datterselskapene. Videre at sakslister for underliggende selskaper blir gjennomgått i Kanalbyen Utvikling AS.

Styret i Kanalbyen Utvikling AS har i perioden 2015-2018 blitt orientert om saker fra styremøter i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Fra 2016 har styret gått gjennom sakslister til styremøtene i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Årsregnskap og årsberetninger for de nevnte selskaper vil være en del av sakspapirene som styret i Kanalbyen Utvikling AS mottar til møtene. Årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS vil dermed være en del av rapporteringen til sine eiere.

Styret drøftet Kanalbyen Utvikling AS sin rolle og involvering i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS på flere styremøter i 2016. De nevnte selskapene var opptatt at organisasjonen som ble etablert må ivareta partnerskapet på en god og balansert måte. Videre at organisasjonen skal ivareta begge eierne. For Kanalbyen Utvikling AS sin side var valg av gjennomføringsmodell og kompetansebygging viktige elementer i samarbeidet.

På styreevalueringen i 2017 var et av punktene at alle i styret, for å sikre god informasjon bør få styrepapirer til styremøtene i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Frem til da ble styrepapirene sendt til de styremedlemmene som også satt i styret til Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Halvard Aglen, Ann-Lisbeth Reisænen¹⁰⁷ og Mona Anita Mortensen er også styremedlemmer i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Alle i styret får nå oversendt innkalling til styremøter i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS, jf. protokoll fra styremøte i Kanalbyen Utvikling AS mai 2018.

KS anbefaler at styremedlemmer i morsselskap ikke bør sitte i styret til datterselskap, jf. anbefaling nr. 13. Det trekkes frem at denne bestemmelsen er viktig for å unngå rolleblending i konsernforhold. Man må være særlig oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i konsernet. Dette gjelder når styret i morsselskapet utgjør generalforsamling i datterselskap. Et aksjeselskap vil være et morsselskap hvis det som eier av aksjer har bestemmende innflytelse over et annet selskap. Som nevnt innledningsvis eier Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS 50 % hver av aksjene i Kanalbyen Partner AS, og i generalforsamlingen til Kanalbyen Partner AS vil derfor begge aksjeeierne være representert likt.

På styremøte i Kanalbyen Utvikling AS i august 2018 var sakslister til styremøte i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS orienteringssak. På dette styremøtet sa et av styremedlemmene at vedkommende ønsket å komme med en tilføyelse under saken. Det vises til protokolltilførsel i kap. 5.6.

¹⁰⁵ Kanalbyen Utvikling AS

¹⁰⁶ Kanalbyen Utvikling AS, Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS

¹⁰⁷ Ann-Lisbeth Reisænen ble valgt som styremedlem våren 2018.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonen vurdering synes styret i Kanalbyen Utvikling AS å ha oppfølging av sine eierinteresser i Kanalbyen Partner AS og datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS. Generalforsamlingen og havnestyret er blitt orientert om hovedlinjer knyttet til sitt eierskap i Kanalbyen Partner AS ifølge egenerklæringsskjemaet fra generalforsamlingen. Styringen av selskapet med datterselskap skjer i hovedsak gjennom generalforsamlingen, fastsettelse av strategi og valg av styremedlemmer.

Styreleder Halvard Aglen og styremedlemmene Ann-Lisbeth Reisænen og Mona Anita Mortensen i Kanalbyen Utvikling AS er også valgt som styremedlemmer i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Øvrige styremedlemmer i disse selskapene er Bjørn Roar Opheim Vedal¹⁰⁸, Bjørn Agner og Jill Heidi Eklund Akselsen. I generalforsamlingen til Kanalbyen Partner AS vil aksjeeierne Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS være representert. Revisjonen vil gjøre oppmerksom på at man bør være særlig oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet for styremedlemmer som er valgt inn i styret for begge selskapene. Styret i Kanalbyen Utvikling AS har en vurdering av habilitet før de behandler styresakene. Det er ikke foretatt kontroll av Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS, da disse selskapene ikke omfattes av selskapskontrollinstituttet.

Rapportering fra Kanalbyen Partner AS med datterselskap Kanalbyen Eiendom AS skjer gjennom selskapenes årsregnskap og årsberetning. Styret i Kanalbyen Utvikling AS blir også orientert gjennom at innkalling med sakspapirer for disse selskapene legges frem for orientering for styret i møte.

5.9 Miljø- og samfunnsansvar

Kommunalt eierskap skal bidra til samfunnsansvarlig forretningsdrift. Kristiansand kommune forventer at selskapene skal ta et aktivt samfunns- og miljøansvar. At selskapene har retningslinjer og et bevisst forhold til miljøansvar, etiske retningslinjer, HMS, arbeid med likestilling, arbeid mot misligheter og korrupsjon og effektiv ressursbruk ved anskaffelser. Selskapene bør ha en oppsummering av årets aktiviteter og en redegjørelse om virksomhetens arbeid med samfunnsansvar i årsberetningen, jf. kommunens eierskapsmelding.

I egenerklæringen fra generalforsamlingen står det at de ikke har gjort konkrete handlinger utover felles møter med Kanalbyen Utvikling AS, løpende informasjon og kritisk valg av styremedlemmer på spørsmålet om generalforsamlingen har sikret at selskapet har etiske regler og ivaretatt sitt samfunnsansvar.

I egenerklæringen fra styret vises det til egne retningslinjer og egen instruks for styret. Videre at tematikken aktualiseres ved oppstart på styremøte. Første sak på møtet er om habilitet, og for øvrig aktualiseres dette i de saker hvor dette har betydning i styremøte. Selskapets etiske retningslinjer som styret henviser til har fokus på forvaltning av samfunnets fellesmidler,

¹⁰⁸ Styreleder i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS

samfunnsansvar¹⁰⁹, anskaffelser/konkurranse, gaver og andre fordeler i tjenesten. Ut over gjennomgang av styrepapirer har revisjonen ikke undersøkt hvordan selskapet gjennomfører anskaffelser. Investering i leilighetsbygg og infrastruktur skjer gjennom selskapet Kanalbyen Eiendom AS.

Årsberetning for 2017 redegjør kort om årets aktivitet, foretakets utsikter, samfunnsansvar, arbeidsmiljø, likestilling og ytre miljø. Under punktet samfunnsansvar vises det til at konsernet legger til grunn å ha et ansvar for å bidra til en bærekraftig verden, og at dette tas hensyn til i den løpende utvikling av driften og med de investeringer som gjøres. Årsberetningen sier imidlertid ikke noe om effektiv ressursbruk ved anskaffelser eller arbeid mot misligheter og korrupsjon.

Kanalbyen Utvikling AS har hatt fokus på sin rolle knyttet til byutvikling av havneeiendommer og hvordan selskapet forvalter verdiene på best mulig måte, jf. styreseminar om eiendomsstrategi 2015. Styret ble orientert om Silokvartalprosjektet i 2017. Styret anser dette som et viktig område for Kanalbyen som «inngangsportal» til området. På et felles møte mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS i 2017 ble det gitt informasjon om Silokvartalet. I dette området planlegges det kulturskole og kunstmuseum i Siloen.

Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering er at Kanalbyen Utvikling AS synes å ha fokus på miljø- og samfunnsansvar ut fra gjennomgang av styrepapirer og selskapets etiske retningslinjer. Revisjonen mener at selskapets årsberetning bør gi informasjon om effektiv ressursbruk ved anskaffelser og selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon i samsvar med anbefaling i kommunens eierskapsmelding.

Revisjonen anbefaler at selskapet gir mer informasjon om virksomhetens arbeid med samfunnsansvar i sin årsberetning.

5.10 Avtale mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS

Aksiekjøpsavtalen

Avtale mellom Kanalbyen Utvikling AS (selger) og JBU Kanalbyen AS (kjøper) om kjøp av 50 % av aksjene i Kanalbyen Partner AS er inngått 8. juli 2013. Kanalbyen Utvikling AS skal som et ledd i sin utviklingsstrategi overføre eiendommene på Silotomta¹¹⁰ til Kanalbyen Eiendom AS. Denne overføringen skjer i forkant før overdragelse av aksjene til JBU Kanalbyen AS. Kjøpesummen ble beregnet basert på en estimert balanse, og basert på dette ble kjøpesum for 50 % av aksjene estimert til kr 40 mill, utover dette skulle kjøper påta seg forpliktelse for halvpartene av det ansvarlige lån.

¹⁰⁹ Omtaler respekt for miljøet, menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og hensyn til nasjonale og internasjonale lover, regler og konvensjoner. De oppfordrer samarbeidspartnere, kunder og leverandører om å gjøre det samme.

¹¹⁰ Avtalen har under pkt. 2 en oversikt over hvilke eiendommer som overføres til Kanalbyen Eiendom AS

Verdien fremkommer slik:

Eiendomsverdi	255 000 000
Hvorav ansvarlig lån	175 000 000
Aksjeverdi	80 000 000 (herav 50 % tilsvarer ca 40 000 000)

Bakgrunn og styrebehandling

Styret fikk fremlagt ferdigforhandlet aksjekjøpsavtale¹¹¹ på styremøte 28. juni 2013¹¹² (sak 2/6/13). Aksjonæravtale og låneavtale ble også fremlagt for styret. Styret gjennomgikk avtalene og kom med innspill til enkelte punkter i avtalene. Administrasjonen orienterte om de punktene som gjenstod i forhandlingene og la frem skisser til løsning på disse. Styret gav sin tilslutning til administrasjonens forslag til løsning. Havnestyret ble orientert den 27. juni 2013.

Styrets enstemmige vedtak:

«Styret besluttet at styreleder får fullmakt til å sluttforhandle og signere avtaler dersom det ikke kommer opp vesentlige endringer til de avtaler som ble fremlagt for styret i møtet.»

Protokollen viser at det var avtalt nytt forhandlingsmøte rett i etterkant av styremøtet, og at administrasjonen forventet da å få ferdigforhandlet avtalen med JBU Kanalbyen AS.

Kanalbyen Utvikling AS har oversendt oss justert avtale¹¹³ etter behandling i styret og signert avtale datert 8. juli 2013. På bakgrunn av styrets vedtak om forhandling og avtaleinngåelse (sak 2/6/13), har revisjonen på overordnet nivå gjennomgått signert avtale i forhold til justert avtale etter styrebehandling.

Avtalepunkter som er tatt inn etter at justert avtale ble utarbeidet etter styremøte:

- Pkt. 2 «Selger påtar seg ansvar for alle kostnader tilknyttet oppløsning/avvikling av det tingsrettslige sameiet på gnr 150 bnr 1112, 1120, 1694. Videre garanterer Selger at ingen av leiekontraktene tilknyttet Eiendommene, vil forhindre/forsinke utvikling av Eiendommen» og «Selger forestår og bekoster avvikling av samtlige festeavtaler ved kontraktsutløp. Selger har ansvar for alle kostnadskonsekvenser ved forsinket eller mangelfull avvikling av festeavtalene»
- Pkt. 6 «Selger innestår for at Partene har full kontroll over hvorvidt det skal være kommersielle havneanløp på Silokaia, herunder cruiseanløp»

¹¹¹ Mottatt fra JBU Kanalbyen AS (Schjødt pr 27.06.2013)

¹¹² Til stede på styremøtet: Styreleder Mona Anita Mortensen, Halvard Aglen, Eva Hagen (deltok på tlf) og Lars Erik Torjussen. Forfall: Ann-Lisbeth Reisænen

¹¹³ Justert avtale pr 01.07.2013

- Pkt. 8 «Selgers ansvarsbegrensning gjelder ikke for de garanti/mangelskrav slik nedfelt i punkt 2 samt punkt 7 litra a – i, litra k og l»¹¹⁴
- Pkt. 9 «Fiskeridepartementet skal i sin helhet ha godkjent overdragelsen uten betingelser før Overtakelse»

Avtalepunkter som er tatt ut etter justert avtale ble utarbeidet etter styremøte:

- Pkt. 3.8 «Det samme gjelder endringer på grunn av øvrige inntrufne omstendigheter som ikke anses som mislighold av Avtalen fra Selger»
- Pkt. 4 «Kjøper er kjent med at all annen havnevirksomhet knyttet til Kristiansand Havn enn den som har vært lokalisert på Silokaia skal videreføres»
- Pkt. 5 «For noen av Eiendommene er det inngått festeavtaler. Festeavtalene løper til henholdsvis 2020, 2016 og dels med en måneds oppsigelse. Selger forestår og bekoster avvikling av samtlige festeavtaler ved kontraktsutløp»

Den endelige avtalen (som ble signert) mellom partene er ikke lagt frem til styret for godkjenning før den ble signert av styreleder. Revisjonen er ikke gjort kjent med at styret ble orientert om de foretatte endringer. Protokoll fra neste styremøte, som var 28. august 2013, viser at avtalene heller ikke ble lagt frem til orientering. Søknad om godkjenning av kapitalutvidelse sendt fra Kristiansand Havn KF til Fiskeri- og kystdepartementet lagt frem til orientering for styret.

Arbeidet med ny planprosess for Silokaia var ikke startet opp på det tidspunktet avtalen mellom partene ble inngått. Et notat til styremøtet 16. april 2013 viser at Kanalbyen Utvikling AS har hatt dialog med kommunen om videre planprosess for området. Selskapet har opplyst om at omreguleringen er gjennomført av partnerskapet i Kanalbyen Eiendom AS etter at avtale med JBU Kanalbyen AS var signert. Prosessen ble påbegynt høsten 2013 og oppstart omregulering startet i februar 2014.

Da avtalen ble inngått mellom partene, var det etter gjeldende reguleringsplan for Silotomta¹¹⁵, bestemmelse om at cruisebåttrafikken skulle bli værende på Silokaia. Bystyret behandlet 20. mars 2013¹¹⁶ sak om kvalitetssikring om havnestrukturvedtak av 2003. Det ble her vedtatt at «Lokalisering av cruisehavn utredes av Kristiansand havn».

I avtalen mellom Kristiansand kommune v/Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS datert 5. mars 2013 sies det, jf. pkt. 8.1:

«All havne-/cruisevirksomhet skal imidlertid flyttes fra Silokaia etter hvert som Partene er enige om at utviklingen av Eiendommene nødvendiggjør flytting. Partene plikter å samarbeide om en mest mulig hensiktsmessig plan for omtalte flytting.»

¹¹⁴ Punkt 2 Salgets gjenstand, punkt 7 Selgers garantier

¹¹⁵ Godkjent av bystyret 15.09.2010

¹¹⁶ Sak 35/13

Havnestyret godkjente avtalen mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS i møte 26. februar 2013. I saksfremlegget står det at avtalen omhandler også viktige risikoområder som er blitt avklart. Dette er cruise, silotomta og tankanlegget. Avtalen er signert av havne-direktør Halvard Aglen og daglig leder Sven Erik Knoph i Kanalbyen Utvikling AS.

I prosessen med å søke etter en 50 % partner fikk Kanalbyen Utvikling AS utarbeidet salgsprospektet «Partnerskap i utviklingsprosjektet Silokaia/Kanalbyen i Kristiansand» i 2013.¹¹⁷ Av prospektet fremgår det at utvikling av Silokaia skal starte med at en i felleskap utarbeider en revidert områderegeringsplan for hele området kombinert med en detaljreguleringsplan for første byggetrinn. Omliggende eiendommer og anlegg er beskrevet i prospektet, herunder cruisekai:

«Cruisekai skulle ihht. vedtaket i 2003 angående flytting av havna i Kristiansand, bli værende igjen på Silokaia. Gjeldende regulering¹¹⁸ har tatt hensyn til dette, og det er avsatt areal for cruisekai i planen. Avsetting av cruisekai har senere blitt tatt opp igjen, og man går inn for å flytte cruisekai fra Silokaia. Flytting av cruisekai vil være en førende premiss for det videre reguleringsarbeidet som Kanalbyen Utvikling AS til nå har frontet. Partner kan legge til grunn at cruisekai vil bli flyttet i forbindelse med utvikling av Eiendommen.»

I brev fra Kystverket¹¹⁹ står det at Kristiansand Havn KF hadde opplyst at foranledningen for flytting av cruisekai, var at det ikke viste seg mulig å få inn medinvestor uten denne endringen. Videre at Kristiansand Havn KF anså Lagmannsholmen som et bedre alternativ for cruisevirksomhet enn Silokaia fordi man kan motta større fartøy der. Kystverket sier at flytting av cruisehavna er forankret i departementets vedtak av 2014, og de viser til vedlegg til søknaden fra Kristiansand Havn KF til departementet¹²⁰. Dette vedlegget er avtalen mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS datert 5. mars 2013.

Bystyret vedtok detaljregulering for Silokaia 16. september 2015, herunder flytting av cruise-havn til Lagmannsholmen.

Revisjonens vurdering

Vi har foretatt en overordnet vurdering av de endringer som er foretatt i avtalen etter styrets gjennomgang, og basert på vår gjennomgang av dokumenter som har vært tilgjengelige for styret, er dette presiseringer og medtakelse av punkter som var kjent for styret.

Avtalen kunne med fordel vært fremlagt for styret som en orienteringssak i etterkant av signering.

Revisjonen vil gjøre oppmerksom på at det i avtalen mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS fremgår at all havne- og cruisevirksomhet skal imidlertid flyttes fra Silokaia når partene er enige om at utviklingen av området nødvendiggjør flytting. Havnestyret

¹¹⁷ Salgsprospektet er utarbeidet av Hadrian Eiendom AS på vegne av Kanalbyen Utvikling AS.

¹¹⁸ Reguleringsplanen som er vedtatt i bystyret 15.09.2010.

¹¹⁹ Brev datert 20.04.2018 fra Kystverket til Kristiansand Havn KF.

¹²⁰ Brev datert 27.08.2013 fra Kristiansand Havn KF til Fiskeri- og kystdepartementet, vedlegg 9.

godkjente avtalen 26. februar 2013. I salgsprospektet som ble utarbeidet i prosessen med å søke etter en partner til å delta i utvikling og gjennomføring av utbygging av Silokaia i 2013, ble det lagt til grunn at cruisekaia ville bli flyttet i forbindelse med utvikling av området.

Bystyret vedtok 20. mars 2013 at «Lokalisering av cruisehavn utredes av Kristiansand havn». I avtalen mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS er det ikke tatt inn forbehold om bystyrets godkjenning om at lokalisering av cruisehavn skal utredes av Kristiansand Havn KF, noe som revisjonen mener burde ha vært gjort da det ikke forelå noe endelig vedtak på flytting av cruisekaia.

Revisjonen vil også gjøre oppmerksom på at dagens reguleringsplan for Silokaia ble vedtatt av bystyret 2 år etter at avtalen mellom partene ble inngått. Imidlertid hadde bystyret i 2013 vedtatt at Kristiansand Havn KF skal utrede lokalisering av cruisehavn. Dette er i forkant av inngåelse av avtalen Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS.

5.11 Vurdering av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse og den valgte forretningsmodell

Kanalbyen Utvikling AS ble opprettet for å videreutvikle Silokaia, og deretter omsette verdiene for å reinvestere avkastningen i nytt havneavsnitt i Kongsgård/Vige. Det ble etablert en ramme (forretningsplan) for prosjektet som inkluderte finansieringsplan, markedsplan, risikoplan og mål og strategier for selskapet, jf. departementets brev av 17.12.2009. Kanalbyen Utvikling AS forretningsplan består av en gjennomføringsstrategi og valg av partnermodell (se kapittel 4.5).

Hovedformålet med opprettelse av selskapet var å eiendomsutvikle området for å få frigjort kapital til havneutvikling. Et av målene vil være å oppnå så høy avkastning som mulig som grunnlag for utdeling av utbytte til Kristiansand Havn KF. Samtidig vil utbygging av området være en del av utvikling av Odderøya og Kristiansand by som sådan.

Det fremgår av protokoll fra 2011 om at styret til enhver tid vil jobbe for å oppnå tilfredsstillende risiko- og usikkerhetshåndtering når det gjelder valg av gjennomføringsmodell.

Styret har i 2015 hatt fokus på risiko og risikoelementer, herunder forpliktelser, verdivurdering og markedsvurdering ved behandling av selskapets eierstrategi. Styret har også fått orientering om økonomisk risiko knyttet til avtalen mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS i 2015.

I 2016 drøftet styret Kanalbyen Utvikling AS rolle i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS. Det ble lagt vekt på at partnerskapet skal ivaretas på en god og balansert måte. Det ble videre lagt vekt på at partnerskapet skal oppleves balansert for omverden. Ved styrets behandling av gjennomføringsmodell, totalentreprise mellom Kanalbyen Eiendom AS og J.B. Ugland Entreprenør AS (JBUE) i 2016, var styret enig om at den valgte entreprisemodellen (åpen bok) er den riktige for gjennomføring og den mest økonomisk fordelaktige for første

byggetrinn (2A). Av protokollen¹²¹ fremgår det at ett av styremedlemmene hadde anførsler til totalentreprisen. En av anførselen var at avtalt vederlag til utbygger (JBUE), hensyntatt at utbygger påtar seg minimal risiko i gjennomføring av prosjektet, er for høy. Styret gav sin tilslutning, mot en stemme, til at Kanalbyen Eiendom AS kunne inngå totalentreprisen slik den forelå.

Styret ble orientert om andre byggetrinn (2B) i Kanalbyen Eiendom AS i 2017. Styret var opptatt å få belyst gjennomføringsmodellen (valg av totalentreprise), spesielt få belyst pris, risiko (påslag) og gjennomføringsevne til JBUE. Styret var opptatt av å sikre at dersom man går videre med «åpen bok modell» skal honorar til totalentreprenøren være markedsmessig. Styret ønsket at det gjennomføres en evaluering av påslag og JBUE egen administrasjon. Det pekes på at styret skal ovenfor eier og omverden dokumentere i ettertid at man velger en riktig markedsmessig avtale for andre byggetrinn. Det ble avtalt at styret tok med seg disse innspillene til styremøte i Kanalbyen Eiendom AS. Det er inngått totalentreprise (åpen bok) for byggetrinn 2B med JBUE. Selskapet har opplyst at styret i Kanalbyen Eiendom AS har gjennomført en god og grundig prosess rundt modellen for å sikre forståelsen for at både påslag¹²² og JBUE's egen administrasjon var markedsmessig korrekt. I tillegg har prosjektleder for JBUE deltatt i styremøtene til Kanalbyen Eiendom AS og rapportert om prosjektet og sluttprognose.

Det er foretatt utdeling av utbytte / tilbakebetaling av tidligere innskutt til aksjonær på til sammen 125 mill. kroner. Generalforsamlingen gav sin tilslutning om utdeling av overkurs (tidligere innskutt kapital) på 25 mill. kroner i 2015. I 2017 gav generalforsamlingen sin tilslutning om utdeling av utbytte fra overkurs på 80 mill. kroner. I 2018 gav generalforsamlingen sin tilslutning om utdeling av utbytte fra overkurs på 20 mill. kroner.

¹²¹ Styremøte 20. juni 2016, sak 2/8/16 Gjennomføringsmodell - Totalentreprise mellom Kanalbyen Eiendom AS og JB Ugland Entreprenør AS.

¹²² Markedsmessig riktig i forhold til innhentet referanser, og at det ble satt et tak (beløpsmessig) ved kontraktsinngåelsen.

Kanalbyen Eiendom AS kart over utbygging av området på Silokaia:



Illustrasjonsplan for Kanalbyen i større format (vedlegg 9.1)

Selve utbygging og videreutvikling av området har en tidshorisont på 10-15 år. Første byggetrinn (2A) er gjennomført, og leilighetene var klare for overlevering første kvartal 2019. Andre byggetrinn (2B) er besluttet gjennomført av partnerskapet og vil etter planen være klar for overlevering i 2020. Prosjektet er tenkt realisert i åtte byggetrinn.

Revisjonen har tatt en gjennomgang av salg av leiligheter i Kanalbyen Eiendom AS til sentrale personer i Kanalbyen Utvikling AS eller nærstående parter av disse.¹²³ Revisjonen ble bedt av havnestyrets leder om å sjekke ut om salg av leiligheter i Kanalbyen Eiendom AS er gjennomført på rett måte med objektive kriterier. Konklusjonen var at revisjonen gjennom kontrollen ikke har avdekket at noen av kjøpere av leiligheter i Kanalbyen Eiendom AS, eller nærstående parter av disse, juridisk sett, har fått en uberettiget fordel fremfor andre.

Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering på et overordnet nivå er at Kanalbyen Utvikling AS gjennom eierstrategien arbeider aktiv for å realisere de mål og forventninger som eier har satt til virksomheten. Hvorvidt selskapet vil lykkes langsiktig vil også avhenge av flere faktorer i samfunnet, som for eksempel renteutvikling og den generelle etterspørsel etter boliger.

Kanalbyen Utvikling AS ble opprettet for å videreutvikle eiendommene på Silokaia, og som ledd i en finansiering av fremtidig utbygging av havn. Etter revisjonens vurdering har styret hatt en vurdering av risikoer knyttet til eierstrategi og gjennomføringsmodell.

¹²³ Notat av 19.09.18

Kanalbyen Utvikling AS har inngått partnerskap med JBU Kanalbyen AS gjennom selskapet Kanalbyen Partner AS med datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS. Ved valg av totalentreprise for første byggetrinn i 2016 ble det protokollført at et av styremedlemmene hadde anførsler til entreprisen. Styremedlemmet anførte at avtalt vederlag til utbygger, hensyntatt at utbygger påtar seg minimal risiko i gjennomføring av prosjektet, er for høy. Styret gav sin tilslutning til at Kanalbyen Eiendom AS kunne inngå totalentreprisen slik den forelå mot en stemme. For andre byggetrinn har styret vært opptatt å få belyst modellen for valg av totalentreprise, herunder pris, risiko (påslag) og gjennomføringsevne. Etter revisjonens vurdering har styret foretatt vurdering av risiki knyttet til måloppnåelse og valgte forretningsmodell.

Styret i Kanalbyen Eiendom AS har gjennomført en prosess rundt modellen knyttet til påslag og JBUEs administrasjon. Det er Kanalbyen Eiendom AS som har inngått kontrakt med J.B. Ugland Entreprenør AS om totalentreprise for felt 2A. Revisjonen har i denne selskapskontrollen ikke vurdert kontraktsforholdene i totalentreprisen.

6 Oppsummering

6.1 Relevant lowerk

Offentleglova

Kanalbyen Utvikling AS er etter revisjonens vurdering ikke omfattet av unntaket i offentliglova § 2 annet ledd første punktum. Hovedregelen i offentliglova kommer da til anvendelse og revisjonen konkluderer med at selskapet er omfattet av loven i henhold til offentliglova § 2 første ledd bokstav c.

Revisjonen vil for øvrig presisere at det fremkommer i Kristiansand kommunes prinsipper for god eierstyring at det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap i selskaper.

Revisjonen vil også bemerke at det i offentliglova er flere bestemmelser som gir unntak for innsyn etter offentliglova, men at dette da må begrunnes.

Revisjonen konkluderer også at Kanalbyen Utvikling AS ikke faller inn under unntaket i offentligforskrifta.

Revisjonen anbefaler at Kanalbyen Utvikling AS gjennomgår sin praktisering av offentliglova.

6.2 Eierstyring og oppfølging av Kanalbyen Utvikling AS

Utøvelse av eierinteressene

Det er Kristiansand Havn KF ved havnestyret som utøver eierinteressene i Kanalbyen Utvikling AS på bakgrunn av tillatelse fra departementet og delegeringsvedtak fra bystyret i Kristiansand. Det betyr at kommunen ikke får en aktiv rolle i eierstyring av selskapet, ut over å utarbeide eierskapsmeldinger for kommunen som vedtas av bystyret.

Revisjonens vurdering er at eierinteressene i Kanalbyen Utvikling AS i all hovedsak utøves i samsvar med bystyrets vedtak, departementets tillatelse, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring. Revisjonens gjennomgang viser imidlertid at det er forbedringspunkter knyttet til utøvelsen av eierinteressene, og vi viser her til våre anbefalinger under.

Valg av selskapsform og vedtekter

Valg av aksjeselskap som selskapsform for Kanalbyen Utvikling AS er i henhold til departementets tillatelse av 2009.

Vedtektene oppfyller minstekravene i henhold til aksjeloven. Vedtektene for Kanalbyen Utvikling AS er godkjent av departementet og bystyret.

Generalforsamlingen

Havnestyret er generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS. Styreleder har fått fullmakt av havnestyret til å representere Kristiansand Havn KF sine aksjer på generalforsamling.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av ordlyden i vedtaket fra departementet og delegeringsvedtaket fra bystyret at styrelederen i havnestyret kan representere havnestyret på generalforsamlingen etter skriftlig fullmakt.

Revisjonen anbefaler at havnestyret som organ er generalforsamling til Kanalbyen Utvikling AS.

Gjennomføring av generalforsamlinger

Ordinær generalforsamling ble i undersøkelsesperioden gjennomført innenfor vedtektenes og lovens frister. Protokollene er underskrevet av møteleder og en valgt representant. Generalforsamlingen har godkjent årsregnskap og årsberetning samt valgt styreleder og styremedlemmer i samsvar med vedtektene.

Generalforsamlingen har fastsatt styrehonorar på ordinær generalforsamling i 2015-2017, men ikke i 2018. Aksjeloven § 6-10 sier at godtgjørelse til styremedlemmer fastsettes av generalforsamlingen. Styremedlemmer har ikke rett på godtgjørelse uten at dette fastsettes særskilt.

Generalforsamlingen har vedtatt selskapets gjennomføringsstrategi, valg av partnermodell og om å videreføre 50 % eierskap i Kanalbyen Partner AS.

Generalforsamlingen godkjente kapitalforhøyelsen ved tingsinnskudd og endringer av vedtektene i 2014. Bystyret og departementet godkjente kapitalforhøyelsen og endring av vedtektene, før generalforsamlingens vedtak og overføring av havnekassens eiendommer på Silokaia til Kanalbyen Utvikling AS.

Kristiansand kontrollutvalg har ikke i undersøkelsesperioden vært varslet om generalforsamlinger i Kanalbyen Utvikling AS i samsvar med kommunelovens bestemmelser. Kontrollutvalget er dermed ikke gitt mulighet til å være tilstede på generalforsamlingene.

Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg blir varslet om selskapets generalforsamlinger.

Forretningsplan, mål og eierstrategi

Etter revisjonens vurdering har eierne satt klare mål for Kanalbyen Utvikling AS gjennom bystyrets vedtak, vedtekter og vedtak i generalforsamlingen.

Selskapet har gjennom å vedta gjennomføringsstrategi i 2011, valg av partnermodell i 2013 og videreføring av partnermodellen i 2015 fulgt opp vilkåret i departementets tillatelse som gjelder forretningsplan for selskapet.

Det er ikke utarbeidet selskapsspesifikk eierskapsmelding som anbefalt i kommunens eierskapsmelding. Imidlertid har styret utarbeidet strategi for selskapet gjennom arbeidet med gjennomføringsstrategi og -modell (partnermodell) og videreføring av partnermodellen.

Havne- og farvannsloven

Revisjonen kan ikke se at det foreligger brudd på havne- og farvannsloven utfra vedtakene fra departementet og dialogen mellom Kystverket og Kristiansand Havn KF. Etter revisjonens syn har Kristiansand Havn KF fulgt departementets tillatelser, hvor man gis et unntak om «særlige tilfeller» for at havnekassen kan brukes til andre formål enn havneformål. Revisjonen kan ikke se at havne- og farvannsloven legger begrensninger med henhold til en kommunal arealplanlegging i tråd med plan og bygningsloven.

Revisjonen kan heller ikke se at det foreligger brudd på havne- og farvannsloven ved å legge markedspris for tomtsalg¹²⁴ til grunn for gjeldende reguleringsplan. Revisjonen viser her til at det er innhentet to eksterne verdivurderinger.

Revisjonen vil bemerke at å vurdere hva som er «til havnas beste» og ikke være en tapping av havnekapitalen, vil være basert på skjønn. Man må etter revisjonen syn basere skjønnnet på hele området/totaliteten og ikke kun på enkelt objekt. For øvrig må skjønnnet vurderes over en tidshorisont og ikke et øyeblikksbilde.

Regulering ny cruisehavn

Ved stiftelse av Kanalbyen Utvikling AS var cruisehavn planlagt lokalisert på Silokaia i tråd med gjeldende regulering på det tidspunktet. I avtale inngått mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS datert 5. mars 2013, fremkommer det at cruisehavn skulle flyttes. Denne avtale ble inngått før bystyret vedtok at lokalisering av cruisehavn skulle utredes i april 2013 og endelig vedtak om flytting i september 2015.

I avtale med JBU Kanalbyen AS datert 8. juli 2013 fremkommer det følgende «*Selger¹²⁵ innestår for at partene har full kontroll over hvorvidt det skal være kommersielle havneanløp på Silokaia, herunder cruiseanløp*».

Det foreligger ingen forbehold i ovennevnte avtaler knyttet til etterfølgende politisk vedtak om annen lokalisering av cruisehavn. Det endelig vedtak om flytting ble fattet av bystyret i 2015. Her er revisjonen av den oppfatning at ved inngåelse av avtaler som innebærer at det må fattes etterfølgende politiske vedtak, skal inneholde et forbehold om at disse vedtak fattes, slik at en ikke kan komme i et mulig erstatningsansvar om disse vedtak ikke fattes i ettertid.

Eiermøter og rapportering

Det har vært møter mellom styret i Kanalbyen Utvikling AS og havnestyret under arbeidet med selskapets strategi for utvikling av Silokaia. Det har også vært formøte mellom havnestyret og formannskapet i Kristiansand før generalforsamlingens valg av gjennomføringsmodell i 2011. Det er gjennomført fellesmøte mellom havnestyret og styret i Kanalbyen Utvikling AS i 2017, men ikke i 2018.

Det er angitt i vedtektene at det skal avholdes kvartalsvise møter for gjensidig informasjonsutveksling mellom selskapets styre og Kristiansand Havn KF. Det har ikke vært gjennomført

¹²⁴ Salg av siloeiendom

¹²⁵ Kanalbyen Utvikling AS

slike møter mellom Kristiansand Havn KF og styret i Kanalbyen Utvikling AS som organ. Imidlertid gis det regelmessig informasjon fra styreleder og daglig leder i Kanalbyen Utvikling AS til havnestyret, og det er gjennomført fellesmøter mellom styret i selskapet og havnestyret.

Årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS legges frem for havnestyret gjennom innkalling til ordinær generalforsamling. Etter revisjonen vurdering er selskapets årsberetning i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra eier¹²⁶. Det gis ikke opplysning om selskapets nøkkeltall, men nøkkeltall for 2017 presenteres i kommunens eierberetning. Revisjonen mener at årsberetningen med fordel kunne hatt informasjon om selskapets eierstrategi, arbeid mot misligheter og korrupsjon og hvordan selskapet arbeider for å sikre effektiv ressursbruk ved anskaffelser.

Kommunen har etter forespørsel til Kanalbyen Utvikling AS fått oversendt årsregnskap og årsberetning for 2015 og 2016. Bakgrunn for forespørselen var arbeidet med kommunens eierberetning. Kommunen har ikke fått eller etterspurt årsregnskap og årsberetning for 2017.

Revisjonen anbefaler at det i årsberetningen gis informasjon om eierstrategi og samfunnsansvar, herunder selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.

Revisjonen anbefaler Kristiansand Havn KF om å oversende årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS med tilhørende generalforsamlingsprotokoll til Kristiansand kommune til orientering.

Rutine for samhandling av eierstyring for Kanalbyen Utvikling AS

Det er ikke etablert rutiner eller stilt krav for samhandling av eierstyring for Kanalbyen Utvikling AS, mellom Kristiansand kommune og Kristiansand Havn KF, ved opprettelsen av selskapet.

Bystyret har delegert myndighet til havnestyret å utøve aksjonærrettigheter og –forpliktelser, og at havnestyret er generalforsamling for Kanalbyen Utvikling AS. Det betyr at kommunen ikke får en aktiv rolle i eierstyringen av selskapet, ut over å utarbeide eierskapsmelding for kommunen som vedtas av bystyret. Rådmannen har heller ingen styringsrett overfor selskapet. Kommunen forventer imidlertid at selskapene er åpne om viktige forhold knyttet til virksomheten, og at høy grad av åpenhet bidrar til demokratisk innsyn knyttet til kommunens eierskapsutøvelse, jf. kommunens eierskapsmelding.

6.3 Utøvelse av virksomheten i Kanalbyen Utvikling AS

Utøvelse av virksomheten

Revisjonens vurdering er at styret i all hovedsak forvalter virksomheten i samsvar med aksjelovens bestemmelser og i henhold til eiers krav og forventninger. Revisjonen oppfatter at styret sørger for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsetter planer for selskapets virksomhet. Revisjonen viser også til departementets tillatelse av 2009, hvor departementet anser det som viktig at styret i Kanalbyen Utvikling AS forvalter selskapets midler på en

¹²⁶ Kommunes eierskapsmelding

tillitsfull måte for omverden. Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte forbedringspunkter knyttet til utøvelse av virksomheten, og det vises til anbefalingene under.

Styrets sammensetning og kompetanse

Etter revisjonens vurdering er generalforsamlingens valg av styremedlemmer i henhold til departementets tillatelse. Styremedlemmene er ikke ansatt i rådmannens stab eller teknisk sektor i Kristiansand kommune, og de innehar heller ikke verv i bystyret, formannskapet eller by- og miljøutvalget.

Styret som består av fem medlemmer har tre eksterne styremedlemmer og to som er ansatt i Kristiansand Havn KF. Styremedlemmene har variert kompetanse og bakgrunn. Generalforsamlingen legger kompetanse til grunn for valg av styremedlemmer.

Aksjeloven og taushetsplikt

Det følger av styremedlemmer alminnelige plikt til å ivareta selskapets interesser på en forsvarlig måte at man har en plikt til å sørge for at opplysninger om selskapets forhold ikke blir spredt på en måte som kan skade selskapet.

Revisjonen mener at selskapets konfidensialitetserklæring pålegger styremedlemmene taushetsplikt utover det aksjeloven på generelt grunnlag åpner for. Revisjonen kan ikke se at det er grunnlag for å pålegge styremedlemmer taushetsplikt utover det som følger av den alminnelige plikt som styremedlemmer har for å ivareta selskapets interesser.

Revisjonen vil anbefale at styremedlemmer gjøres kjent med den alminnelige plikt til å ivareta selskapets interesse på en forsvarlig måte. Samtidig er det viktig at man er bevisst på at selskapet er 100 % offentlig eiet og at man forvalter offentlig kapital, noe som tilsier åpenhet.

Revisjonen vil anbefale at man ikke har generell konfidensialitetserklæring i dette selskapet.

Styreforsikring og evaluering av styrearbeid

Det er vedtektsfestet at styremedlemmer skal ha en styreansvarsforsikring. Styreforsikring for styremedlemmene i Kanalbyen Utvikling AS dekkes gjennom forsikringen til Kristiansand Havn KF.

Styret har gjennomført styreevaluering i 2017. Et av punktene som ble drøftet i evalueringen var at styrepapirer til Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS ble sendt til alle i styret. Dette var for å sikre alle i styret fikk god informasjon om virksomheten i disse selskapene. Innkalling og sakspapirene til styremøter i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS legges frem som orienteringssak til styret i Kanalbyen Utvikling AS.

Retningslinjer og instruks for selskapet

Styret har fastsatt styreinstruks, instruks for daglig leder og fullmaktsmatrise for Kanalbyen Utvikling AS. Selskapet har utarbeidet etiske retningslinjer som er godkjent av styret. Selskapets retningslinjer og instruks er ajourført og godkjent av styret i 2018.

Fullmaktsmatrisen angir ansvarsforholdet mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS og ansvarsfordelingen mellom styret og daglig leder i selskapet. Matrisen omhandler blant annet vedtektsendring, oppfølging vedtak departementet, vederlag fra selskapet til Kristiansand Havn KF, kjøp og salg av aksjer i datterselskap, rapportering og utarbeidelse av forretningsplan.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold fremgår av de etiske retningslinjene.

Kanalbyen Utvikling AS har ikke egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter, men habilitet er omtalt som eget punkt i de etiske retningslinjene. Styret har fokus på habilitet i begynnelsen av hvert styremøte fra august 2017¹²⁷. Etter revisjonens vurdering har styret etablert en fast rutine for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Protokolltilførsel

En protokoll skal gjenspeile hva som skjedde i selve møte og ikke inneholde tilleggsmomenter av en etterfølgende utvikling. Revisjonen er enig i at en protokolltilførsel utformes i styremøtet slik det fremgår av styreinstruksen. En protokolltilførsel vil normalt være på en sak hvor det fattes en beslutning.

Kanalbyen Utvikling AS er i en spesiell situasjon med tanke på underliggende selskapsstruktur (partnermodell). Selskapsstrukturen og aktiviteten som nå i det vesentligste foregår i Kanalbyen Eiendom AS, medfører at styret i Kanalbyen Utvikling AS får svært mange orienteringssaker og derav mindre beslutningssaker. Ved å tillate protokolltilførsler også på orienteringssaker vil man gi eier et bredere informasjonsgrunnlag som er viktig i den videre utvikling av offentlig forvaltning og kapital.

Revisjonen vil anbefale at man tilrettelegger for protokolltilførsel også på orienteringssaker i Kanalbyen Utvikling AS.

Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering

Revisjonens vurdering er at styret forvalter virksomheten i samsvar med aksjelovens bestemmelser og i henhold til eiers krav og forventninger. Revisjonen oppfatter at styret sørger for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsetter planer for selskapets virksomhet.

Styret får løpende orienteringer i styremøtene om virksomheten. Eierstrategi, valg av gjennomføringsmodell og valg av partnermodell har vært sentrale saker for styret i undersøkelsesperioden.

Styret påser at virksomheten, regnskapet og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. I regnskapet mangler det noteopplysninger om daglig leders lønn, men det er opplyst at vedkommende er innleid.

¹²⁷ Protokollført fra august 2017.

Revisjonen anbefaler at selskapet inntar opplysninger om kostnad knyttet til innleie av daglig leder i sine noteopplysninger.

Styrets oppfølging, styring og rapportering av eierinteressene i Kanalbyen Partner AS med datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS

Styret i Kanalbyen Utvikling AS har etter revisjonens vurdering oppfølging av sine eierinteresser i Kanalbyen Partner AS med datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS. Styring av Kanalbyen Partner AS med datterselskap skjer gjennom generalforsamling, fastsettelse av strategi og valg av styremedlemmer. Styret har drøftet Kanalbyen Utvikling AS rolle og involvering i Kanalbyen Partner AS og datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS på flere styremøter i 2016.

Tre av styremedlemmene i Kanalbyen Utvikling AS er også valgt som styremedlemmer i Kanalbyen Partner AS og Kanalbyen Eiendom AS.

Rapportering fra Kanalbyen Partner AS med datterselskap Kanalbyen Eiendom AS skjer gjennom selskapenes årsregnskap og årsberetning. Styret i Kanalbyen Utvikling AS blir også orientert gjennom at innkalling med sakspapirer for disse selskapene legges frem for orientering for styret i møte.

Miljø- og samfunnsansvar

Revisjonens vurdering er at Kanalbyen Utvikling AS synes å ha fokus på miljø- og samfunnsansvar ut fra gjennomgang av styrepapirer og selskapets etiske retningslinjer. Revisjonen mener at selskapets årsberetning bør gi informasjon om effektiv ressursbruk ved anskaffelser og selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon i samsvar med anbefaling i kommunens eierskapsmelding.

Revisjonen anbefaler at selskapet gir mer informasjon om virksomhetens arbeid med samfunnsansvar i sin årsberetning.

Avtale mellom Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS

Vi har foretatt en overordnet vurdering av de endringer som er foretatt i avtalen etter styrets gjennomgang, og basert på revisjonens gjennomgang av dokumenter som har vært tilgjengelige for styret, er dette presiseringer og medtakelse av punkter som er kjent for styret.

Avtalen kunne med fordel vært fremlagt for styret som en orienteringssak i etterkant av signering.

Revisjonen vil gjøre oppmerksom på at det i avtalen mellom Kristiansand Havn KF og Kanalbyen Utvikling AS fremgår at all havne- og cruisevirksomhet skal imidlertid flyttes fra Silokaia når partene er enige om at utviklingen av området nødvendiggjør flytting. Havnestyret godkjente avtalen 26. februar 2013. Det er i avtalen ikke tatt inn forbehold om bystyrets godkjenning om flytting av cruisehavn, noen som revisjonen mener burde ha vært gjort da det ikke forelå noe endelig vedtak på flytting av cruisehavna.

Revisjonen vil også gjøre oppmerksom på at dagens reguleringsplan for Silokaia ble vedtatt av bystyret 2 år etter at avtalen mellom partene ble inngått. Imidlertid hadde bystyret i 2013 vedtatt at Kristiansand Havn KF skal utrede lokalisering av cruisehavn. Dette er i forkant av inngåelse av avtalen Kanalbyen Utvikling AS og JBU Kanalbyen AS.

Vurdering av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse og den valgte forretningsmodellen

Revisjonens vurdering på et overordnet nivå er at Kanalbyen Utvikling AS gjennom eierstrategien arbeider aktiv for å realisere de mål og forventninger som eier har satt til virksomheten. Hvorvidt selskapet vil lykkes langsiktig vil også avhenge av flere faktorer i samfunnet, som for eksempel renteutvikling og den generelle etterspørsel etter boliger. Utbygging av området Silokaia har en tidshorisont på 10-15 år.

Kanalbyen Utvikling AS har inngått partnerskap med JBU Kanalbyen AS gjennom selskapet Kanalbyen Partner AS med datterselskapet Kanalbyen Eiendom AS. Utbygging av området skjer gjennom Kanalbyen Eiendom AS. Ved valg av totalentreprise for første byggetrinn ble det protokollført at et av styremedlemmene i Kanalbyen Utvikling AS hadde anførsler til entreprisen. Anførselen var at avtalt vederlag til utbygger, hensyntatt at utbygger påtar seg minimal risiko i gjennomføring av prosjektet, er for høy. Styret gav sin tilslutning til at Kanalbyen Eiendom AS kunne inngå totalentreprisen slik den forelå (mot en stemme). Revisjonen har i denne selskapskontrollen ikke vurdert kontraktsforholdene i totalentreprisen.

Kanalbyen Utvikling AS ble opprettet for å videreutvikle eiendommene på Silokaia, og som ledd i en finansiering av fremtidig utbygging av havn. Etter revisjonens vurdering har styret hatt en vurdering av risikoer knyttet til eierstrategi og gjennomføringsmodell.

7 Anbefalinger

Revisjonen vil på grunnlag av de vurderinger som er gjort i selskapskontrollen av Kanalbyen Utvikling AS foreslå disse anbefalinger:

1. Revisjonen anbefaler at havnestyret som organ er generalforsamling til Kanalbyen Utvikling AS.
2. Revisjonen anbefaler at Kanalbyen Utvikling AS gjennomgår sin praktisering av offentleglova.
3. Revisjonen vil anbefale at man tilrettelegger for protokolltilførsel også på orienteringsaker i Kanalbyen Utvikling AS.
4. Revisjonen vil anbefale at man ikke har generell konfidensialitetserklæring i dette selskapet.
5. Revisjonen anbefaler at det i årsberetningen gis informasjon om eierstrategi og samfunnsansvar, herunder selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.
6. Revisjonen anbefaler at selskapet inntar opplysninger om kostnad knyttet til innleie av daglig leder i sine noteopplysninger.
7. Revisjonen anbefaler Kristiansand Havn KF om å oversende årsregnskap og årsberetning for Kanalbyen Utvikling AS med tilhørende generalforsamlingsprotokoll til Kristiansand kommune til orientering.
8. Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg blir varslet om selskapets generalforsamlinger¹²⁸.

¹²⁸ Kommunens revisor blir varslet gjennom innkalling til generalforsamlingen.

8 Høringsuttalelse til rapporten

8.1 Høringsuttalelse fra Kanalbyen Utvikling AS

Kommunerevisjonen startet med selskapskontrollen i september 2018. Den har pågått frem til slutten av mai 2019. I denne perioden har Kanalbyen Utvikling AS oversendt all dokumentasjon som er blitt etterspurt fra revisjonen. Selskapet fikk utkast til rapport til gjennomlesning den 26.5.19 med frist 7.6.19. Deretter fikk vi oppdatert versjon av rapporten til ny siste gjennomlesning, samt utarbeide høringsuttalelse den 7.6.19 med frist 11.6.19. Dette opplever selskapet som meget korte frister for en slik omfattende rapport.

Først et kort tilbakeblikk:

Kanalbyen Utvikling AS (KUAS) ble etablert desember 2010. I perioden fra etablering frem til kontrakt inngått med JBU Kanalbyen AS (JBUK) sommeren 2013 ble det gjennomført en strategiprosess og salgsprosess sammen med eierne (dvs. havnestyret). Gjennomføringsstrategi ble forankret med vedtak i Bystyret. Salget til JBUK ble godkjent både av Bystyret og Departementet i tråd med vedtak for KUAS. Når avtale med JBU Kanalbyen AS var inngått ble det igangsatt arbeid med regulering. Høsten 2015 ble ny reguleringsplan godkjent av Bystyret. Etter gjennomføring av reguleringen ble det gjennomført en eierstrategiprosess i KUAS sammen med havnestyret hvor man besluttet å være med videre som partner i gjennomføringen av utbyggingen. Høsten 2016 var det salgsstart på første byggetrinn. Det er nå ferdigstilt og kjøperne flyttet inn første kvartal 2019. Andre byggetrinn hadde salgsstart våren 2018 og forventes ferdigstilt våren 2020.

I disse prosessene har KUAS hele tiden vært opptatt av å fremstå som en ryddig og forutsigbar markedsaktør for å sikre det forretningsmessige formålet i selskapet.

Kommentarer til rapporten:

KUAS ser positivt på gjennomføringen av selskapskontrollen. For selskapet er det nyttig å få en ekstern gjennomgang. Det er alltid rom for forbedringer.

- a) Overordnet bekrefter rapporten det styret har vært trygg på hele tiden – etterfølge alle de rammer som ligger for selskapet gjennom lover, regelverk og vedtak fattet av bystyret og departementet. Samt at det er tilrettelagt for god «corporate governance» av selskapet.
- b) KUAS er glad for at rapporten avdekker at det ikke er hold i de beskyldninger som ble fremsatt fra tidligere styremedlem ved sin fratredelse om styret og administrasjonen i selskapet.
- c) KUAS har gjennom det siste året vært utsatt for stor ytre oppmerksomhet. Det har bl.a. vært gjennomført tre eksterne gjennomganger – lovlighetskontroll fra Kystverket, - kommunerevisjonens gjennomgang av salgsprosess i Kanalbyen Eiendom AS og denne selskapskontrollen. Det som fremkommer er at selskapet har gjennom hele sin levetid vært opptatt å følge de føringer som er gitt og tilrettelegge for en god gjennomføring i tråd med selskapets formål. Lovlighetskontrollen gjennomført av Kystverket avdekket av KUAS opptre i tråd med departementets vedtak. Revisjonens notat av salgsprosessen avdekket at alle salg er i tråd med de prosedyrer som er etablert i Kanalbyen Eiendom AS. Kommunerevisjonen har i denne rapporten påpekt noen anbefalinger

som selskapet vil ta med seg i det videre arbeidet. Noen av disse er kompliserte og ulike fagmiljøer har ulikt syn på disse.

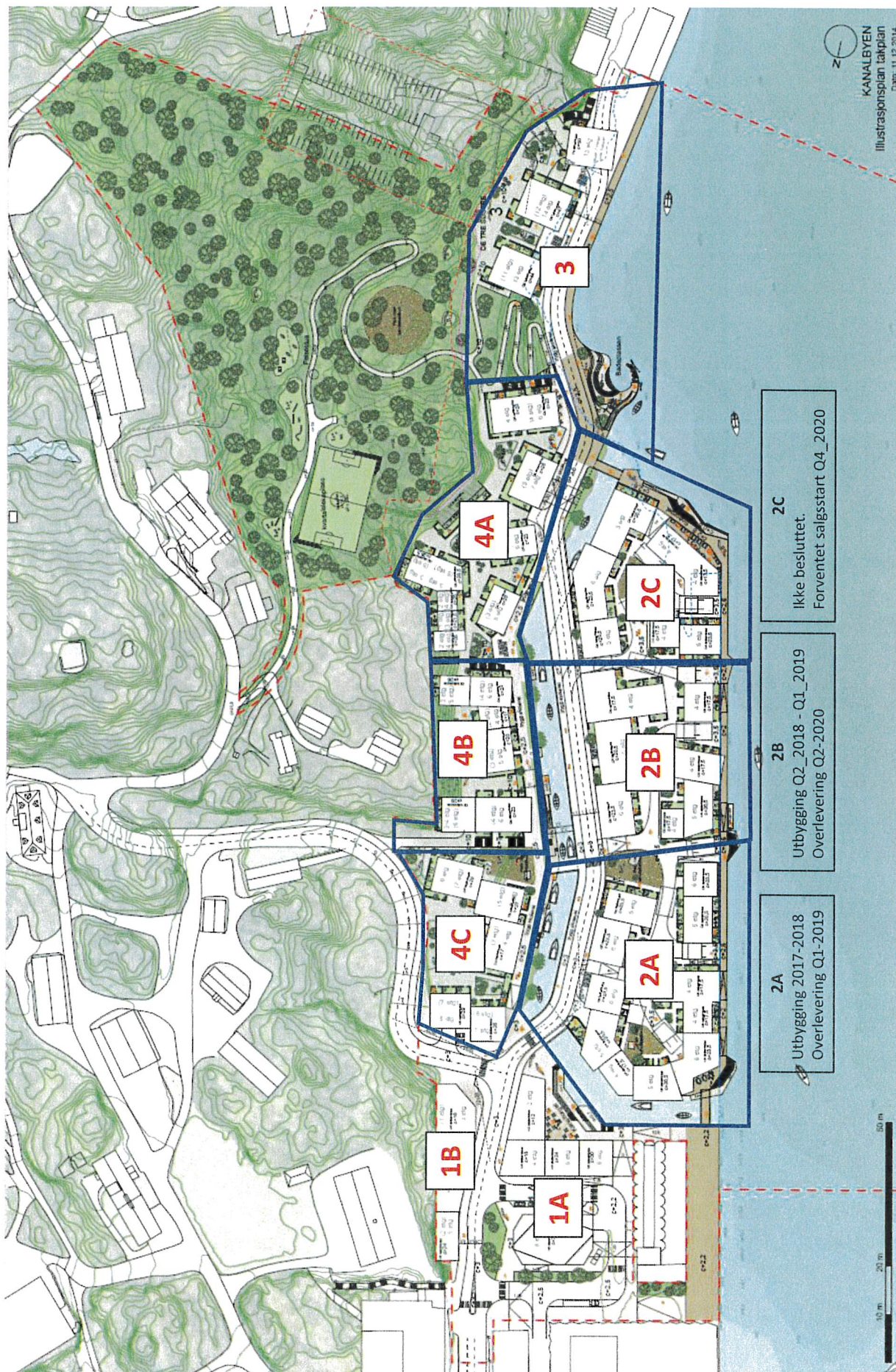
- d) KUAS ble etablert basert på samme vilkår som ble gitt HAV Eiendom når det ble etablert. Vi har hatt gleden av å hente mye erfaring fra det selskapet gjennom bl.a. et styremedlem i KUAS - var med fra etablering frem til Partnerskapet ble inngått - kom fra HAV Eiendom. Her var det mye erfaringsdeling som har vært meget nyttig for KUAS. Der har det også vært gjennomført revisjon fra kommunerevisjonen av selskapet og strukturen. Mye av den erfaring derfra er tatt med inn i KUAS.
- e) KUAS styre og administrasjon har hele tiden vært opptatt av å tilrettelegge for gode prosesser ovenfor sin eier (havnestyret) og god styring / kontroll av selskapet og selskapets eierandel i Kanalbyen Partner AS.
- f) Selv om rapporten ikke omfatter Kanalbyen Partner / Kanalbyen Eiendom vil KUAS gjerne få med at den tillitt som er i partnerskapet er helt avgjørende for den utvikling selskapet har hatt siden partnerskapet ble etablert. Så langt har samarbeidet fungert på en meget god måte for begge eierne.
- g) KUAS opplever å ha en god og åpen dialog med sin eier (havnestyret). Jevnlig rapportering til havnestyret som eier / generalforsamling. Tilrettelegge for gode prosesser i forkant av større saker, som sikrer at eier får et godt og bredt underlag før beslutninger skal tas. Nivået og omfang på løpende rapportering er avstemt mellom styrene.
- h) KUAS har ved flere anledninger vært i Kontrollutvalget og avlagt rapport sammen med Kristiansand Havn.
- i) KUAS har vært bevisst på å innhente eksterne råd / vurderinger (gjerne flere) i ulike kompliserte saker. Når disse rådene foreligger har selskapet tatt beslutninger basert på disse. Med eksterne rådgivere menes bl.a juridisk bistand herunder i noen saker kommuneadvokaten, selskapet revisor og rådgivere.

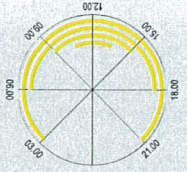
Oppsummert ønsker nå KUAS, basert på alle gjennomganger av selskapet det siste året, at vi nå kan ha fokus fremover på å ivareta det formålet som er vedtatt for selskapet.

For Kanalbyen Utvikling AS
Styreleder
Halvard Aglen (s.)

9 Vedlegg til rapporten

- 9.1 Kanalbyen Eiendom byggetrinn
- 9.2 Illustrasjonsplan Kanalbyen, reguleringsplan Silokaia 15.09.2010
- 9.3 Illustrasjonsplan Kanalbyen, detaljregulering Silokaia 16.09.2015





ILLUSTRASJONSPLAN





KANALBYEN
Illustrasjonsplan
Dato: 11.12.2014