

Eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon i Kristiansand Næringsselskap AS



1

September 2021

Forord

Bystyret behandlet 14.10.2020 Risiko og vesentlighetsvurdering - plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2023 (sak 158/20). Kontrollutvalget fikk fullmakt av bystyret til å foreta endringer, omprioriteringer og suppleringer til planene, samt til å kunne definere og avgrense konkrete prosjekter innenfor de utvalgte områdene i planene.

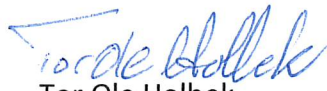
Eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon av Kristiansand Næringssselskap AS (KNAS) ble vedtatt av Kristiansand kontrollutvalg (sak 50/20).

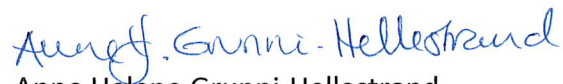
Denne kontrollen er gjennomført i overensstemmelse med kommunelovens bestemmelser om gjennomføring av eierskapskontroll § 23-4 og forvaltningsrevisjon § 23-3

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

Vi vil takke Kristiansand Næringssselskap AS for et godt samarbeid i forbindelse med eierskapskontrollen.

Kristiansand, 9. september 2021


Tor Ole Holbek
Revisjonsdirektør


Anne Helene Grunni-Hellestrand
Statsautorisert revisor

Innhold

1	SAMMENDRAG MED ANBEFALINGER	5
2	INNLEDNING	8
2.1	Bakgrunn	8
2.2	Bestilling	8
2.3	Formål og problemstilling	8
2.4	Avgrensninger	9
2.5	Kriterier	9
2.6	Metode og gjennomføring	10
2.7	Høring.....	11
2.8	Relevant regelverk.....	11
2.8.1	Lov om aksjeselskap	11
2.8.2	Offentleglova	12
2.8.3	Lov om offentlige anskaffelser	15
2.8.4	Arkivloven med forskrifter	18
2.9	Anbefalinger og prinsipper for eierstyring	19
2.9.1	KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll	19
2.9.2	Kristiansand kommunes retningslinjer for eierskap	22
3	OM KRISTIANSAND NÆRINGSSELSKAP AS.....	26
3.1	Kort om selskapet og bakgrunn	26
4	EIERSTYRING OG OPPFØLGING AV KRISTIANSAND NÆRINGSSELSKAP AS	33
4.1	Valg av selskapsform	33
4.1.1	Kommunes eiendomsportefølje - valg av strategi.....	33
4.1.2	Kommunens vurderinger før valg av selskapsform	35
4.1.3	Etablering av Kristiansand Næringssekskap AS	36
4.1.4	Emisjon i Kristiansand Næringspark AS	37
4.2	Vedtekter	38
4.3	Mål og eierstrategi for Kristiansand Næringssekskap AS	39
4.3.1	Selskapsspesifikk eierstrategi for KNAS	39
4.3.2	Avkastningskravet til selskapet - eierperspektiv	48
4.4	Generalforsamling	54
4.5	Gjennomføring av generalforsamlinger	55
4.5.1	Ordinære generalforsamlinger	55

4.5.2	Ekstraordinære generalforsamlinger	56
4.5.3	Fratreden styremedlemmer	57
4.5.4	Varsel til kontrollutvalg og kommunens revisor	57
4.6	Eiermøter og rapportering	59
5	UTØVELSE AV VIRKSOMHETEN I KRISTIANSAND NÆRINGSSKAP AS	66
5.1	Rammer for styrets oppfølging av virksomheten	66
5.2	Styrets sammensetning og kompetanse	67
5.3	Retningslinjer og instruks for selskapet	70
5.4	Styrets behandling av strategi for selskapet	73
5.4.1	Selskapets strategi	74
5.4.2	Avkastningskravet til selskapet	76
5.5	Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering	78
5.5.1	Oppfølging, kontroll og rapportering	78
5.5.2	Mål og forventninger til selskapets virksomhet	80
5.6	Styrets vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet	82
5.7	Styrets oppfølging, styring og rapportering av eierinteresser i datterselskap	84
5.8	Styreforsikring og evaluering av styrearbeidet	90
5.9	Samfunns- og miljøansvar	91
6	OPPSUMMERING	94
6.1	Eierstyring og oppfølging av Kristiansand Næringssselskap AS	94
6.2	Utøvelse av virksomheten i Kristiansand Næringssselskap AS	97
7	ANBEFALINGER	100
8	HØRINGSUTTALELSER TIL RAPPORTEN	101
8.1	Høringsuttalelse fra Kristiansand Næringssselskap AS	101
8.2	Høringsuttalelse fra Kristiansand kommune	102
9	VEDLEGG	103
9.1	Problemstillinger	103

1 Sammendrag med anbefalinger

Nærings- og eierskapsutvalget utøver eierinteressene i Kristiansand Næringssselskap AS på bakgrunn av delegering² fra bystyret i Kristiansand. Selskapets formål er å bidra til vekst og verdiskapning basert på eiendomsutvikling. Målsettingen for selskapet er gjennom areal og eiendomsutvikling å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder eie og forvalte eiendomsmasse.³

Vår konklusjon på hovedproblemstillingene:⁴

Revisjonens vurdering er at eierinteressene i Kristiansand Næringssselskap AS i all hovedsak utøves i samsvar med bystyrets vedtak, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Revisjonens vurdering er at styret i all hovedsak forvalter virksomheten i samsvar med aksjelovens bestemmelser og i henhold til eiers krav og forventninger.

Revisjonen kan ikke se at eiers avkastningskrav på totalkapitalen har vært til hinder for selskapets formål slik det framgår av eierskapsmelding del 3.

Kommunen har fastsatt mål og eierstrategi for KNAS gjennom etablering av selskapet og de selskapsspesifikke eierskapsmeldinger. KNAS skal både være et effektivt redskap i kommunens næringspolitikk gjennom tilrettelegging av gode næringsareal og gi kommunen rimelig avkastning på innskutt kapital. Kommunen som eier har foretatt vurdering av om avkastningskravet er rimelig sett i forhold til selskapets formål og totalkapital. Bystyret har fastsatt et avkastningsmål på 6 % av verdijustert totalkapital og en utbyttmodell med mål om 50 % utbytte av konsernets resultat.

Kommunen er tydelig på å fastsette finansielle måltall og oppfølging av den finansielle delen, men har ikke spesifisert like tydelig mål for hva som vil være oppfyllelse av det næringspolitiske målet. Revisjonen mener at de næringspolitiske målsettingene med fordel kunne vært ytterligere konkretisert.

² Nærings- og eierskapsutvalget er delegert myndighet til å generalforsamling for kommunens heleide aksjeselskap.

³ Jf. §3 i vedtektene

⁴ Jf. kap. 2.3

Det er gjennomført eiermøte i 2018 mellom eier og styret i KNAS. Kommunens prinsipper for god eierstyring⁵ inneholder ikke eksplisitt krav om årlige eiermøtet, men at kommunen har eieroppfølging gjennom rapportering, dialog og kontroll med selskapene. Revisjonen mener derfor at det er opp til kommunen som eier og selskapet å avtale hvor ofte eiermøter skal holdes.

Styret har sørget for forsvarlig organisering av virksomheten, fastsetter planer og holder seg orientert om selskapets økonomiske stilling. Styret har også vedtatt retningslinjer for god selskapsstyring i KNAS, hvor styreinstruks, instruks for daglig leder og fullmaktsmatrise inngår.

Etter revisjonens vurdering synes styret i KNAS å ha oppfølging av eierinteressene i datterselskap og tilknyttede selskap.

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

Kommunens direkte avkastning for perioden 2016 - 2020 utgjør 264,3 mill. kroner. Det gir en avkastning på 5,1 % av balanseført totalkapital. Hvorvidt en avkastning på 5,1 % anses å dekke avkastningsmålet på 6 % av verdijustert totalkapital er ikke undersøkt nærmere, da dette forutsetter en verdivurdering av selskapet. Kommunen er i en prosess med å utarbeide ny eierskapsmelding for KNAS, og det legges til grunn at avkastningskravet vil være et naturlig tema overfor selskapet.

Det fremgår ikke av protokoll fra ordinær generalforsamling i 2020 hvem fra nærings- og eierskapsutvalget som var til stede på generalforsamlingen. Revisjonen anbefaler at protokoll fra generalforsamlingen har en fortegnelse over de møtende eller at dette legges ved protokollen.

Styret består av syv medlemmer. To av styremedlemmene har politiske verv i Kristiansand kommune. To av styremedlemmene har registrert sine styreverv i KS-styrevervregisteret, men ikke de øvrige i styret. Revisjonen anbefaler at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrerer sine verv i styrevervregisteret.

Etter revisjonens vurdering er kommunens eierstrategi for styreevaluering ikke fulgt opp tilstrekkelig. Styret har gjennomført styreevaluering i 2019, men ikke for årene 2017, 2018 og 2020.

Selskapets årsberetning er i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra kommunen. Revisjonen mener at årsberetningen kunne hatt informasjon om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold fremgår ikke av selskapets retningslinjer for god selskapsstyring. Selv om selskapet etter arbeidsmiljøloven ikke har plikt til å ha rutine for

⁵ Kommunens eierskapsmelding 2017

varsling, vil revisjonen anbefale at det tas inn rett til å varsle om kritikkverdige forhold ved neste revisjon av retningslinjer for god selskapsstyring.

Kristiansand kontrollutvalg og kommunens revisor har ikke i undersøkelsesperioden vært varsel om selskapets generalforsamlinger i samsvar med kommunelovens bestemmelser.

Anbefalinger:

1. Revisjonen vil anbefale at kommunen minst en gang i valgperioden foretar en verdivurdering av selskapet.
2. Revisjonen vil anbefale at protokoll fra generalforsamling i KNAS har en fortegnelse over de møtende eller at dette legges ved protokollen.
3. Revisjonen anbefaler at det gis informasjon om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon i årsberetningen.
4. Revisjonen anbefaler på generelt grunnlag at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i styrevervregisteret.
5. Revisjonen anbefaler at det vurderes å ta inn rett til å varsle om kritikkverdige forhold ved neste revisjon av retningslinjer for god selskapsstyring for KNAS.
6. Revisjonen anbefaler at det foretas årlig styreevaluering i kommunens heleide aksjeselskap.
7. Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet om selskapets generalforsamlinger.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn

Kristiansand Næringssselskap AS er et aksjeselskap som er heleid av Kristiansand kommune. Nærings- og eierskapsutvalget⁶ er generalforsamling for Kristiansand Næringssselskap AS. Selskapet oppstod i sin nåværende form ved en emisjon i Kristiansand Næringspark AS⁷ den 31. januar 2006. Kommunen overførte sine næringsseiendommer til selskapet, og mottok aksjer og gav samtidig et ansvarlig lån til selskapet. Formålet var å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder å eie og forvalte eiendomsmasse. Selskapet skal ivareta både samfunnsøkonomisk hensyn og bedriftsøkonomiske avkastningsmål.

Formålet med virksomheten er vedtektsfestet i § 3:

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

2.2 Bestilling

Prosjektplan for eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon av Kristiansand Næringssselskap AS (KNAS) med datterselskap er godkjent av Kristiansand kontrollutvalg 17. september 2020, med følgende tillegg (sak 50/20):

«Er avkastningskravet til selskapet til hinder for selskapets formål».

2.3 Formål og problemstilling

Eierskapskontroll innebærer at man undersøker om den som utøver kommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lov og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll er hjemlet i kommuneloven § 23-4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak, og er hjemlet i kommuneloven § 23-3. Undersøkelser i selskap kan altså utføres som eierskapskontroll eller som forvaltningsrevisjon. Gjeldende praksis er likevel at disse utføres i kombinasjon. Mens man utfører kontroll med at den som utøver eierinteressene gjør det i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll), ser man også nærmere på utvalgte tema ved selskapets virksomhet (forvaltningsrevisjon). Denne kontrollen er gjennomført som en eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon. I tillegg til kontroll av utøvelse av eierinteressene, har vi sett nærmere på styrets oppfølging av selskapets

⁶ Kommunalutvalget var generalforsamling før 2020

⁷ Selskapet ble stiftet 28.02.1978

virksomhet, avkastningskravet, om selskapet tar samfunns- og miljøansvar, vurderinger av risikoer knyttet til virksomhetens måloppnåelse og hvilken oppfølging styret har av eierinteresser i datterselskap. Det er også sett på om selskapet er omfattet av offentleglova, lov om offentlige anskaffelser, og arkivloven med forskrifter.

Formålet med undersøkelsen er å gi kontrollutvalget informasjon om utøvelse av eierskapet i Kristiansand Næringselskap AS, og være med å bidra til å utvikle kommunens eierstyring. Revisjonen vil i samsvar med standard⁸ fra Norges Kommunerevisorforbund for denne kontrollen fokusere på:

Hovedproblemstillinger⁹

1. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?
2. Utøves virksomheten i samsvar med lovkrav, anbefalinger fra KS og innenfor de rammer som er vedtatt av eier?
3. Er avkastningskravet til selskapet til hinder for selskapets formål?

2.4 Avgrensninger

Denne eierskapskontrollen innbefatter ikke kontroll av KNAS sine datterselskap eller tilknyttede selskap. Selskap hvor det også er private eiere omfattes ikke av eierskapskontrollinstituttet.

2.5 Kriterier

Kilder til kriterier i rapporten er i hovedsak:

- Lov 22. juni 2018 nr. 82 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 13. juni 1997 nr. 45 om aksjeselskaper (asl)
- Eierskapsmelding for Kristiansand kommune, vedtatt 19.11.2008
- Eierskapsmelding Kristiansand kommune, vedtatt 31.05.2017
- Vedtekter for Kristiansand Næringselskap AS
- Bystyret 16.06.05 sak 96/05 - *Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune*

⁸ RSK 002 Standard for eierskapskontroll

⁹ Det vises til kap. 9.1 for nærmere utdyping av problemstillingene

- Bystyret 07.12.05 sak 193/05 - *Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune - vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi for selskap*
- Bystyret 07.10.09 sak 132/09 - *Kristiansand Næringsselskap AS – Eierstrategi (del 2)*
- Bystyret 21.03.12 sak 44/12 - *Kristiansand Næringsselskap AS (KNAS) - Eierskapsmelding del 3 - justert innstilling*
- Kommunalutvalget 07.05.19 sak 31/19 - *Kristiansand Næringsselskapet AS KNAS - vurdering av økonomisk soliditet og grunnlag for utbytte*
- KS: *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*

2.6 Metode og gjennomføring

Kontroll av et selskap kan bestå av eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon. En eierskapskontroll er en undersøkelse av hvordan eieren utøver eierskapet i selskapet i forhold til gjeldende føringer. Forvaltningsrevisjon er å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak. Denne kontrollen er gjennomført som en eierskapskontroll i kombinasjon med forvaltningsrevisjon, med problemstillinger knyttet til selskapets virksomhet. Undersøkelsen er basert på Agder Kommunerevisjon IKS mal for kontroll av selskaper som er gjennomført for andre kommunale selskaper.

Kontrollen gjøres ved hjelp av egenerklæringer fra de som utøver eierfullmakten i generalforsamlingen og fra selskapets styre, og dokumentgjennomgang av innhentet dokumenter som er relevante for eierstyringen og for selskapet.

I denne kontrollen har hovedelementene i metoden vært følgende:

- Det er innhentet opplysninger fra Kristiansand Næringsselskap AS, samt egenerklæringer fra generalforsamlingen og styret.
- Det er innhentet informasjon fra Kristiansand kommune.
- Følgende dokumenter er innhentet og gjennomgått:
 - Selskapets vedtekter
 - Aktuelle bystyresaker
 - Aktuelle kommunalutvalgssaker
 - Årsregnskap og årsrapporter for perioden 2017-2020
 - Innkallinger og protokoller fra generalforsamlinger
 - Innkallinger og protokoller fra styremøter
 - Retningslinjer for god selskapsstyring i Kristiansand Næringsselskap AS, herunder styreinstruks, instruks for daglig leder, fullmaktsmatrise for selskapet, plan for

styrets arbeid (årshjul), andre retningslinjer for god selskapsstyring og finansreglement for KNAS

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

Datainnsamling foregikk i perioden juli 2020 til juni 2021.

2.7 Høring

Den 09.08.2021 ble utkast til rapport oversendt til Kristiansand Næringsselskap AS og Kristiansand kommune ved ordfører hvor en ba om gjennomgang av faktum beskrevet i rapporten, samt ba om høringsuttalelse innen den 31.08.2021.

Revisjonen mottok 26.08.2021 hørings svar fra Kristiansand Næringsselskap AS og 31.08.2021 fra Kristiansand kommune. Høringsuttalelsene er tatt inn i rapporten i kapittel 8.

2.8 Relevant regelverk

2.8.1 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.

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. Bystyret¹⁰ har vedtatt at kommunalutvalget (fra 01.01.2020 nærings- og eierskapsutvalget) er generalforsamling for Kristiansand Næringsselskap 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.

¹⁰ 7. desember 2005 (sak 193/05)

Det er i loven satt krav¹¹ til at selskapet til enhver tid skal ha en egenkapital og likviditet som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten.

Loven regulerer også transaksjoner¹² 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.

2.8.2 Offentleglova

Problemstilling:

- Er selskapet omfattet av offentliglova?

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 gjelder 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.¹³

Det framgår 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

¹¹ Asl § 3-4

¹² Asl § 3-8

¹³ Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 115

av lova. Grunngevinga 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 offentleg kontroll. Verksemdene bør difor òg vere opne for innsyn frå almenheta.»

Hovedregelen er dermed ifølge offentleglova § 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.

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.¹⁴

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.¹⁵

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.¹⁶

KNAS har ingen skriftlig vurdering av om selskapet er omfattet av offentleglova. Administrerende direktør sier at de har hatt muntlig dialog med en jurist for noen år siden, men at de ikke har noen skriftlig dokumentasjon.

¹⁴ Rettstilstanden til i hvilken grad morselskap også er omfattet av offentleglova er noe uklar. Bergen tingrett slo fast i dom av 23.11.20 at morselskap er omfattet av offentleglova, mens Oslo tingrett kom til motsatt resultat i dom av 26.02.21. Dom fra Bergen tingrett er anket til lagmannsretten, mens dommen fra Oslo tingrett er rettskraftig. Den rettskildemessige vekt en dom fra tingretten har, vil likevel være noe begrenset

¹⁵ Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 116

¹⁶ «Rettleiar til offentleglova», Justis- og politidepartementet, 2009, s. 21

Revisjonens vurdering

Kristiansand Næringssselskap AS (KNAS) er et aksjeselskap som er heleid av Kristiansand kommune. Nærings- og eierskapsutvalget¹⁷ er generalforsamling for Kristiansand Næringssselskap AS. Selskapet oppstod i sin nåværende form ved en emisjon i Kristiansand Næringspark AS¹⁸ den 31. januar 2006. Kommunen overførte sine næringseiendommer til selskapet, og mottok aksjer og gav samtidig et ansvarlig lån til selskapet. Formålet var å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder å eie og forvalte eiendomsmasse. Selskapet skal ivareta både samfunnsøkonomisk hensyn og bedriftsøkonomiske avkastningsmål.

Formålet med virksomheten er vedtektsfestet i § 3:

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

Selskapets mål er to delt i et bedriftsøkonomisk og et næringspolitisk mål. Det bedriftsøkonomiske mål er å gi eierne rimelig avkastning på investert (sysselsatt) kapital¹⁹. Det næringspolitiske målet er å skape mulighet for vekst og verdiskapning gjennom aktiv arealstrategi enten alene eller i samarbeid med andre.²⁰

KNAS er et 100 % offentlig eiet aksjeselskap og vil etter hovedregelen være underlagt offentliglovas bestemmelser. Dette vil imidlertid ikke gjelde hvis KNAS hovedsakelig driver næringsvirksomhet i direkte konkurranse med private bedrifter. KNAS har en konsernmodell med underliggende «single purpose» selskap for de fleste enkelttomter som utvikles. Denne selskapsformen vil i realitet kun gjelde den enkelte eiendom, og innebærer at den reelle aktiviteten og beslutninger om kjøp og salg skjer i KNAS som eier av selskapene. Selskapene styres av konsernstyre (KNAS) som tar beslutninger og ikke kun får «orienteringssaker». Det er revisjonens vurdering at denne strukturen er en organisering som innebærer at KNAS driver sin næringsvirksomhet i reell konkurranse med private aktører. Denne selskapsstrukturen medfører at KNAS har en aktiv posisjon i sine underliggende selskap i motsetning til andre selskap hvor «eierrollen» er mest fremtredende. Kommunen er som eier også opptatt av å kreve avkastning på investert kapital på markedsmessige betingelser. Dette er momenter som klart taler for at KNAS driver sin virksomhet i et konkurranse preget marked.

Spørsmålet videre blir om KNAS sin næringspolitiske målsetting medfører at KNAS tar andre hensyn en rent bedriftsøkonomiske hensyn og om denne aktiviteten kan sies å være i stort omfang. I den grad man driver virksomhet og tar andre hensyn enn rent bedriftsøkonomiske, vil det være momenter som tilsier at man ikke driver i direkte konkurranse med private aktører og dermed tale for at offentliglovas bestemmelser bør gjelde.

¹⁷ Kommunalutvalget var generalforsamling før 2020

¹⁸ Selskapet ble stiftet 28.02.1978

¹⁹ I eierskapsmelding 3 er dette for KNAS konkretisert til 6 % avkastning på selskapets totalkapital

²⁰ Eksempler her kan være arealer i Sørlandsparken øst, Kjerlingland, Borgeheia og Støleheia

Etter revisjonens vurdering er imidlertid KNAS sitt viktigste næringspolitiske oppdrag å sikre fremtidige arealer primært for næringsutvikling.²¹ Posisjonering her har en viktig fremtidig bedriftsøkonomisk side som også vil være gjeldende for private aktører. Den posisjonering vi her nevner eksempler på, ref fotnote 20, mener revisjonen også er aktivitet i konkurranse med private aktører.

Revisjonens oppfatning er at KNAS sitt hovedmarked er i konkurranse med andre private aktører og at unntaket i offentliglova § 2 kommer til anvendelse ved at KNAS i hovedsak driver næring i direkte konkurranse med private aktører. Slik revisjonen vurderer dette opererer KNAS i et konkurranseutsatt marked med formål om fortjeneste hvor driften i hovedsak er basert på prinsipper om effektivitet og rentabilitet, og at de kommersielle beslutninger tas av selskapet selv, jf kap 4.3.2. Etter revisjonens oppfatning kommer derfor ikke offentliglovas bestemmelser til anvendelse på KNAS

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. Dette synes ivaretatt fra selskapets side gjennom KNAS sine årsrapporter som ligger offentlig tilgjengelig.

2.8.3 Lov om offentlige anskaffelser

Problemstilling:

- Er selskapet omfattet av 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

²¹ KNAS kontrollerer ca 6500 daa både regulert og uregulert område for fremtidig næring

- 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.

KNAS har innhentet en juridisk vurdering som konkluderer med at selskapet ikke er omfattet av regelverket for offentlige anskaffelser²².

Det følger av retningslinjer for god selskapsstyring i KNAS²³ at «selskapet skal etablere rutiner ifm anskaffelser o.a. egnet for å unngå sosial dumping, barnearbeid o.a.».

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.

KNAS 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.

KNAS er 100 % offentlig eiet av Kristiansand kommune og nærings og eierskapsutvalget har fått delegert oppgaven med å være generalforsamling. Revisjonen legger til grunn at § 1-2 (2) bokstav c er oppfylt.

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 KNAS driver virksomhet som tjener allmennhetens behov. Dersom det er tilfelle, må det deretter vurderes hvorvidt organet som tjener allmennhetens behov av industriell eller forretningsmessig karakter. Det følger av

²² Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig Kristiansand DA, av 6. juni 2018

²³ Sist vedtatt av styret 06.12.2018

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.²⁴ Et sentralt moment i vurderingen vil være om selskapet skal ivareta samfunnsmessige behov fremfor juridiske personers eller enkeltpersoners interesse.²⁵

KNAS er et heleiet offentlig selskap og EU-domstolen har uttalt²⁶ at et offentlig eid aksjeselskap som blant annet hadde til formål og kjøpe, selge og leie ut eiendommer og levere tjenesteytelser knyttet til eiendommene, tjente allmennhetens behov. Klagenemda for offentlige anskaffelser har i en avgjørelse²⁷ vurdert at eiendomsselskapet Forus Næringspark AS «tjener allmennhetens behov». Forus Næringspark AS er et heleiet offentlig aksjeselskap som i hovedsak utfører eiendomsforvaltning, herunder oppføring og utleie av næringsseiendommer til private aktører. Det skal således lite til før man anses å tjene «allmennhetens behov», noe revisjonen anser at KNAS gjør blant annet gjennom det næringspolitiske formålet.

Vurderingstemaet blir da videre om KNAS er av industriell eller forretningsmessig karakter i denne henseende. EU-domstolens praksis viser at hvis virksomheten drives i et konkurransepreget marked så er det momenter som taler for at selskapets virksomhet faller utenfor anskaffelsesreglenes anvendelsesområde²⁸. EU-domstolen har ansett det som sterke momenter for at et selskap ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter hvis selskapet ikke har som formål å skape inntjening, selv om det ikke er en absolutt betingelse. Det EU-domstolen har vektlagt er at virksomheten drives i konkurranse med private og at virksomheten i hovedsak drives på bakgrunn av kriterier om overskudd, effektivitet og rentabilitet²⁹, jf kapittel 4.3.

Revisjonens oppfatning er at KNAS driver sin virksomhet i et marked hvor det er konkurranse fra andre aktører og at KNAS driver sin virksomhet basert på kriterier som overskudd, effektivitet og rentabilitet. Kristiansand kommune har også som eier satt krav og forventning om avkastning på investert kapital basert på markedsmessige prinsipper³⁰, jf. kap. 4.3.2.

Revisjonen vurderer derfor at vilkåret om at virksomheten «ikke er av industriell og forretningsmessig karakter» ikke er oppfylt.

Revisjonen konkluderer derfor med at KNAS ikke oppfyller de tre kumulative vilkårene i forskrift om offentlige anskaffelser § 1-2 annet ledd, og selskapet anses etter revisjonens vurdering ikke som et offentligrettslig organ som omfattes av lov om offentlige anskaffelser.

²⁴ Sak C-373/00 (Adolf Truley), premiss 43

²⁵ I sak C-18/01 - Taotalo, premiss 41-45

²⁶ I sak C-18/01 - Korhonen

²⁷ KOFA 23.04.15

²⁸ I sak C-18/01 - Korhonen

²⁹ I EU-domstol sak Agora og Excelsior

³⁰ EU-domstolen og Europakommisjonen har utviklet det såkalte markedsinvestorprinsippet, jf. kap. 4.3.1

2.8.4 Arkivloven med forskrifter

Problemstilling:

- Følger selskapet arkivloven med forskrifter?

Formålet med loven er å trygge arkiv som har mulig kulturelt eller forskningsmessig verdi eller som inneholder rettslige eller viktige forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at dette tas vare på og gjøres tilgjengelig for ettertiden, jf. arkivlova § 1.

Det følger av lov om arkiv § 5 at loven gjelder for alle offentlige organ med unntak for Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombudsmann og andre organ for Stortinget. Definisjon av offentlig organ er statlig, fylkeskommunal eller kommunal institusjon etter enhet, jf. arkivlova § 2.

Dersom et kommunalt aksjeselskap er omfattet av arkivloven vil allmennheten som utgangspunkt kunne kreve innsyn i virksomhetens dokumenter, og virksomheten må føres postjournal etter arkivlovens regler.

Kommunale aksjeselskap som ikke er omfattet av offentleglova vil heller ikke være omfattet av arkivloven. Etter arkivloven er dette private organ og en kan håndtere arkivet sitt i tråd med forutsetninger gitt i stiftelsesdokumentet eller på annen måte. Reglene for offentlig arkiv er likevel en oppskrift på god arkivskikk og de kommunale aksjeselskapene blir oppfordret til å følge disse reglene så langt det er praktisk mulig av Arkivverket.³¹

Administrerende direktør i KNAS opplyser at arkivloven ikke har vært noe tema for KNAS, og at selskapet har ingen skriftlig vurdering om de er omfattet av arkivloven.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens oppfatning vil KNAS ikke være omfattet av arkivloven

³¹ <https://www.arkivverket.no/forvaltning-og-utvikling/kommunereform/bestemmelser-for-kommuner-og-fylkeskommuner>

2.9 anbefalinger og prinsipper for eierstyring

Problemstilling:

- Er eierstyringsprinsippene i samsvar med anbefalinger fra KS?

Kommunen skal etter kommuneloven § 26-1 minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, en oversikt over kommunens eierinteresser og formålet med kommunens eierinteresser.

Kommunens eierskapsmelding³² bygger på kommunens eierskapsoppfølging, endringer i rammebetingelser, eierstyringserfaringer fra sammenlignbare kommuner og oppdaterte anbefalinger fra KS.

2.9.1 KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll

KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) har revidert «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll»³³ i henhold til nytt lovverk. Noen av de viktigste områdene KS gir anbefalinger til er følgende:

- Velge selskapsform ut fra formål og behov

Kommunen bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

- Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private

Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunal- eller fylkeskommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for et skille mellom de to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.

- Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.

³² Kristiansand kommune - Eierskapsmelding 2017

³³ <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF>

- Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret

Kommunestyret bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene.

- Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig

Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

- Holde jevnlig eiermøter

KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

- Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet

Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentant i eierorganet.

- Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Vurder også spørsmål om habilitet i valg av styremedlemmer. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene.

- Vedtektsfeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser

Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i kommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomite. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.

- Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene

Eierorganet bør uavhengig av organisasjonsform tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.

- Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene

Eier bør anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør derfor etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

- Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet

Det anbefales at styrene har faste rutiner for å håndtere mulig habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper.

- Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv

Kommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

- Registrere styreverv i KS styrevervregister

Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale foretak og selskaper bør registreres i KS styrevervregister.

- Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften

Kommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer som utarbeides for og brukes aktivt i det enkelte selskap.

- Sørge for at kontrollutvalgene sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte

Det anbefales at kommunen innenfor rammen av kommunelovens bestemmelser fastsetter regler og etablerer rutiner for kontrollen med selskapene, hvilke dokumenter som uoppfordret skal sendes kontrollutvalget og hvem som har plikt til å sørge for dette.

KS poengterer at vedtektene for aksjeselskap og selskapsavtale for interkommunale selskap (IKS) regulerer viktige sider ved selskapenes rettsforhold. Det innebærer at vedtekter og selskapsavtaler bør vurderes med jevne mellomrom, herunder selskapets formål, for å se om det er behov for endringer.³⁴

³⁴ Jf. KS-anbefaling nr. 5

2.9.2 Kristiansand kommunes retningslinjer for eierskap

Eierskapsmelding 2008

Bystyret vedtok den første eierskapsmelding for Kristiansand kommune³⁵ i 2008. Det ble vedtatt overordnede prinsipper for kommunens eierstyring og nye retningslinjer for fullmaktsrepresentasjon. Eierskapsmeldingen skulle 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. KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt eide selskap og Norsk anbefaling om eierstyring og selskapsledelse ble lagt til grunn for eierskapsmeldingen.

Eierskapsmeldingen inneholder generelle krav til avkastning. Det står at avkastningen bør regnes i prosent av den realkapitalen kommunen har investert i virksomheten på beregnings-tidspunktet.

$$\text{Avkastningskrav} = \text{risikofri rente} + \text{risikopremie}$$

Meldingen har krav rettet mot kommunen som eier:

- 1) Det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap.
 - a) Meroffentlighet bør være et prinsipp for selskaper som ikke er i et konkurransemarked.
 - b) Det skal være åpenhet rundt eierkommunenenes valg av styremedlemmer.
 - c) Det skal være åpenhet rundt godtgjørelse til styret.
- 2) Før kommunen oppretter et selskap bør den ha vurdert hva den ønsker å oppnå ved å opprette selskapet fremfor en mer tradisjonell etatsorganisering. Tilsvarende bør kommunen vurdere hva slags selskapsform som skal nyttes. Tilsvarende analyser bør gjøres ved utarbeiding av eierstrategi til selskapet.
- 3) Formelt fremmer kommunen sine interesser gjennom generalforsamling og representantskap.
 - a) Politisk vedtatt eierstrategi binder Kristiansand kommunes representanter på generalforsamling og representantskap.
 - b) Det bør utarbeides en aksjonær-/eieravtale som beskriver forholdet mellom eierne, informasjon til eierne utenom representantskap/generalforsamling, selskapets virksomhet og valg av styret.
- 4) Kommunen skal sette forutsigbare og kontrollerbare mål for selskapet. Styret er ansvarlig for å realisere disse målene.
 - a) Eierskapet skal være forutsigbart og langsiktig.
 - b) Aktiv eierstyring krever tverrpolitisk forståelse av hvorfor kommunen er engasjert i selskapet.

³⁵ Sak 175/08

- c) Gjennom krav til resultat og rapportering gir eier tydelige signaler om hva som forventes av virksomheten. Eier kan sette resultatkrav i forhold til avkastning på den kapitalen selskapet forvalter, kundetilfredshet, HMS forhold, likestilling o.l.
 - d) Det bør utarbeides en klar og forutsigbar utbyttepolitikk.
- 5) Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart. Styresammensetningen må sees i forhold til selskapets formål og behov og styrets totale sammensetning.
- 6) Det skal utarbeides eiermelding om kommunens samlede eierskap.
- 7) Skal selskapet utføre oppgaver etter egenregiprinsippet, skal dette tydelig fremgå av vedtekter og selskapsavtale. Skal selskapet levere andre tjenester til eierkommunen, bør det stilles krav til tjenesteavtaler.

Eierskapsmeldingen har krav rettet mot selskapet:

- 1) Samfunnsansvar
- a) Selskapene bør rapportere etter bærekraftige prinsipper, det vil si en integrert økonomisk, miljømessig og sosial rapportering.
 - b) Selskapene skal ha etikk, miljø og likestilling som en del av strategiplanen.
- 2) Likebehandling av aksjonærer
- a) Det skal legges til rette for god dialog på generalforsamlingen mellom eiere, styret og ledelsen.
 - b) Selskapet skal gi dekkende informasjon i god tid om saker som er til behandling, saksdokumentene bør være utføring nok til at eierne kan ta stilling til alle saker som skal behandles.
 - c) Innkalling og saksdokumenter til bedriftsforsamlingen og generalforsamling, eventuelt representantskapet sendes minst fire uker før møtet skal holdes.
- 3) Strategi
- a) Styret utarbeider selskapets strategiplan med visjoner, mål og handlingsplan.
 - b) Styret utarbeider plan for eget arbeid og egen kompetanseutvikling, samt evaluere sin virksomhet.
 - c) Styret skal sørge for at det er gode rutiner for internkontroll.
 - d) Styret skal påse at selskapet/foretaket har gode rutiner for utnyttelse og utvikling av ansattes kompetanse og ferdigheter.
- 4) Styreinstruks
- a) Styret skal utforme styreinstruks som beskriver styrets mandat, styremøtenes forretningsorden, saker som skal styrebehandles, saksbehandlingsregler (lovgrunnlag), og informasjon utenom styremøter.

Eierskapsmeldingen inneholder også rutiner og retningslinjer for:

- Rutiner for kommunikasjon mellom selskaper og kommunen
- Fastsetting av styrehonorar og styreforsikring
- Sammensetning av styrene
- Opplæring av styrerepresentanter
- Retningslinjer for styrenes ansvar
- Tilsyn og kontroll

Eierskapsmelding 2017

Bystyret vedtok ny eierskapsmelding for Kristiansand kommune³⁶ i 2017. 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.³⁷

Eierskapsmeldingen inneholder en oversikt over kommunens eierskap³⁸, 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. Kommunedirektøren³⁹ skal på grunnlag av politiske vedtak ha løpende dialog med selskapenes styre og ledelse om styring, utvikling og rapportering fra selskapene. Kommunedirektøren 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.

Kristiansand kommunes prinsipper for god eierstyring⁴⁰:

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.

³⁶ Sak 49/17

³⁷ Bystyrets vedtak av 31.05.2017 (sak 49/17)

³⁸ Kristiansand kommunes eierskap pr. 31.12.2016

³⁹ I ny kommunelov er tittelen på øverste administrative leder kommunedirektør.

⁴⁰ Kommunes prinsipper for god eierstyring er utdypet i eierskapsmeldingen av 2017.

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.

Eierskapsmelding 2021

Det er utarbeidet eierskapsmelding for Kristiansand kommune etter kommunesammenslåingen.⁴¹ Meldingen bygger på det som var gjeldende eierstrategi i gamle Kristiansand, Søgne og Songdalen kommuner. Utkast til eierskapsmelding ble behandlet av nærings- og eierskapsutvalget i februar 2021, hvor utvalget vedtok å sende meldingen til de ulike selskapene som kommunen eier for innspill. I saken står det at det var to problemstillinger som pekte seg ut basert på innspillene. Det ene var viktigheten at kommunen setter klare mål og resultatkrav. Det andre var knyttet til hvorvidt man bør velge ledende ansatte og politikere som styremedlemmer.

Kristiansand kommunes prinsipper for god eierstyring:

1. Ansvarlig eierskap og bærekraftig verdiskapning
2. Aktiv eieroppfølging
3. Måltrettet kompetente styrer

De enkelte prinsipper er utdypet i meldingen.

Eierskapsmeldingen for Kristiansand kommune 2021 ble vedtatt av bystyret 9. juni 2021 (sak 146/21). Det ble samtidig vedtatt at valgkomiteen til kommunens heleide aksjeselskap utvides fra 3 til 5 medlemmer.

Det vil også bli utarbeidet egne eierskapsmeldinger for de største virksomhetene som kommunen eier.

⁴¹ Kristiansand, Søgne og Songdalen ble slått sammen fra 1. januar 2020.

3 Om Kristiansand Næringsselskap AS

3.1 Kort om selskapet og bakgrunn

Kristiansand Næringsselskap AS er et heleid aksjeselskap eid av Kristiansand kommune. Selskapet oppstod i sin nåværende form 31. januar 2006 gjennom emisjon i Kristiansand Næringspark AS. Selskapet ble i sin opprinnelige form stiftet 28. februar 1978 som Randesund Industriområde AS, før navnet ble endret til Kristiansand Næringspark AS.

Selskapets formål er å bidra til vekst og verdiskapning basert på eiendomsutvikling. Hovedoppgaven er å drive med og legge til rette for eiendoms- og næringsutvikling i Kristiansand og omkringliggende områder. Målsettingen for selskapet er gjennom areal og eiendomsutvikling å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder eie og forvalte eiendomsmasse. Selskapet skal operere og drive etter markedsmessige betingelser og innenfor EØS-reglenes lovlighet med fokus på langsiktig verdiskapning for eier.⁴²

Kristiansand Næringsselskap AS

Fakta om selskapet:

Navn:	Kristiansand Næringsselskap AS
Organisasjons nr.:	924 799 064
Organisasjonsform:	Aksjeselskap
Stiftet:	2006
Hovedkontor:	Kristiansand
Adm. direktør:	Jan Omli Larsen
Styret (2020):	Egil August Bauer-Nilsen (styreleder) Åshild Schmidt (nestleder) Odd Nordmo (styremedlem) Pernille Kring Gulowsen (styremedlem) Trond Henry Blattmann (styremedlem) Anne Wenche Emblem (styremedlem) Jan Anker Hestås (styremedlem)
Eier:	Kristiansand kommune (100 %)
Aksjekapital:	Kr. 60 000 000,-
Revisor:	KPMG AS

Selskapet er 100 % eiet av Kristiansand kommune og underlagt eierskapskontrollinstituttet.

⁴² Bystyret sak 44/12: KNAS - eierskapsmelding del 3

Bystyret

Vedtaket av 7. desember 2005⁴³ er bakgrunn for etablering av Kristiansand Næringssselskap AS og overføring av kommunens næringseiendommer til selskapet. Kommunen ved rådmannen forventet at det gjennom aktiv forvaltning av selskapets eiendeler, ble etablert arbeidsplasser og utviklet spennende områder. Eiendommene måtte utvikles slik at det ble lagt til rette for clusterdannelse⁴⁴ og innovasjon. Rådmannen la til grunn at det over tid var forsvarlig å forvente en avkastning på 6 % av totalkapitalen. Det ble også foreslått å etablere to ansvarlige lån slik at kommunen kunne sikres en jevn inntektsstrøm fra selskapet. Bystyret godkjente vedtekter og eierstrategi for Kristiansand Næringssselskap AS. Samtidig godkjente bystyret overføring av eiendommer til en verdi av 600 mill. kroner, og at det ble etablert to ansvarlige lån på til sammen 400 mill. kroner (sak 193/05).

Datterselskap⁴⁵

Navn:	Eierandel	Balanseført verdi (tall i 1000)
KNAS Eiendom AS	100 %	680
Marvika Orlogsstasjon AS	100 %	30
Oddernestun AS	100 %	30
Bruliheia AS	100 %	55
Stemmanne 1308 AS	100 %	505
Lundsletta 6 AS **	80 %	88
Lundsletta 8 AS **	80 %	88
Lundsletta 15 AS **	80 %	88
Lundsletta 19 AS **	80 %	88
Lundsletta 21 AS	100 %	110
Lundsletta 24 AS	100 %	110
Lundsletta 26 AS	100 %	110
Lundsletta 27 AS	100 %	110
Lundsletta 28 AS	100 %	110
Lundsletta 30 AS	100 %	475
Lundsletta 35 AS	100 %	110
Lundsletta 36 AS	100 %	110
Jørgenmoesgate 28 AS	100 %	110
Vesterveien 25 AS	100 %	112
Borheia Næringspark AS	100 %	2 233
Langåsen 2 AS	100 %	52
Marvika Utvikling Holding AS – konsern	100 %	87 514
Strømsheia Næringsutvikling AS	100 %	1 990
Meglerlokalet AS	100 %	1 204
Kongensgate 2 Kristiansand AS ***	66 %	4 431
Vesterveien 15 AS	100 %	38 234
BOP 4 AS	100 %	30
BOP 5 AS	100 %	30
Østre Strandgate 11 AS	100 %	30
Marvika Utvikling AS	100 %	1 007
Balanseført verdi 31.12.2020		139 874

** God Driv AS eier 20 % av aksjene *** Glastad Farsund AS eier 34 % av aksjene

⁴³ Bystyresak 193/05: Strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune - vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi til selskapet

⁴⁴ Klynge av bedrifter

⁴⁵ Kilde: Årsrapport 2020

Tilknyttede selskap⁴⁶

Navn:	Eierandel	Balanseført verdi (tall i 1000)
Lillesand Næringsarealer AS – konsern **	50 %	8 105
Borgeheia AS	27 %	3 253
Kvartal 49 Holding AS – konsern ***	50 %	10 706
Balanseført verdi 31.12.2020		22 064

** Lillesand kommune eier 50 % av aksjene *** Glastad Farsund AS eier 50 % av aksjene

Nøkkeltall i regnskapet (hele 1 000):**Morselskapet**

	2016	2017	2018	2019	2020	Sum
Driftsinntekter ⁴⁷	38 094	132 576	282 114	17 910	9 662	480 356
Driftsutgifter	15 142	42 484	95 094	12 067	10 463	175 250
Driftsresultat	22 953	90 092	187 020	5 843	-801	305 087
Netto finans ⁴⁸	-840	591	4 252	14 002	13 677	31 682
Årsresultat	22 394	97 446	169 561	19 845	12 876	322 122
Anleggsmidler	405 374	477 675	634 419	646 313	660 521	
Egenkapital	251 334	278 781	354 842	362 265	363 141	
Utbetalt utbytte / tilbakebetaling av innskutt kapital	10 000	70 000	93 500	5 000	12 000	190 500
Utbytte i % av årsresultat	44,6 %	71,8 %	55,1 %	25,2 %	93,2 %	59,1 %

KNAS gode årsresultat for regnskapsårene 2017 og 2018 på hhv. 97,4 og 169,56 mill. kroner har sin hovedforklaring at salg av selskapene KN Kjøita AS og KN Meieritomta AS (Gyldengården).

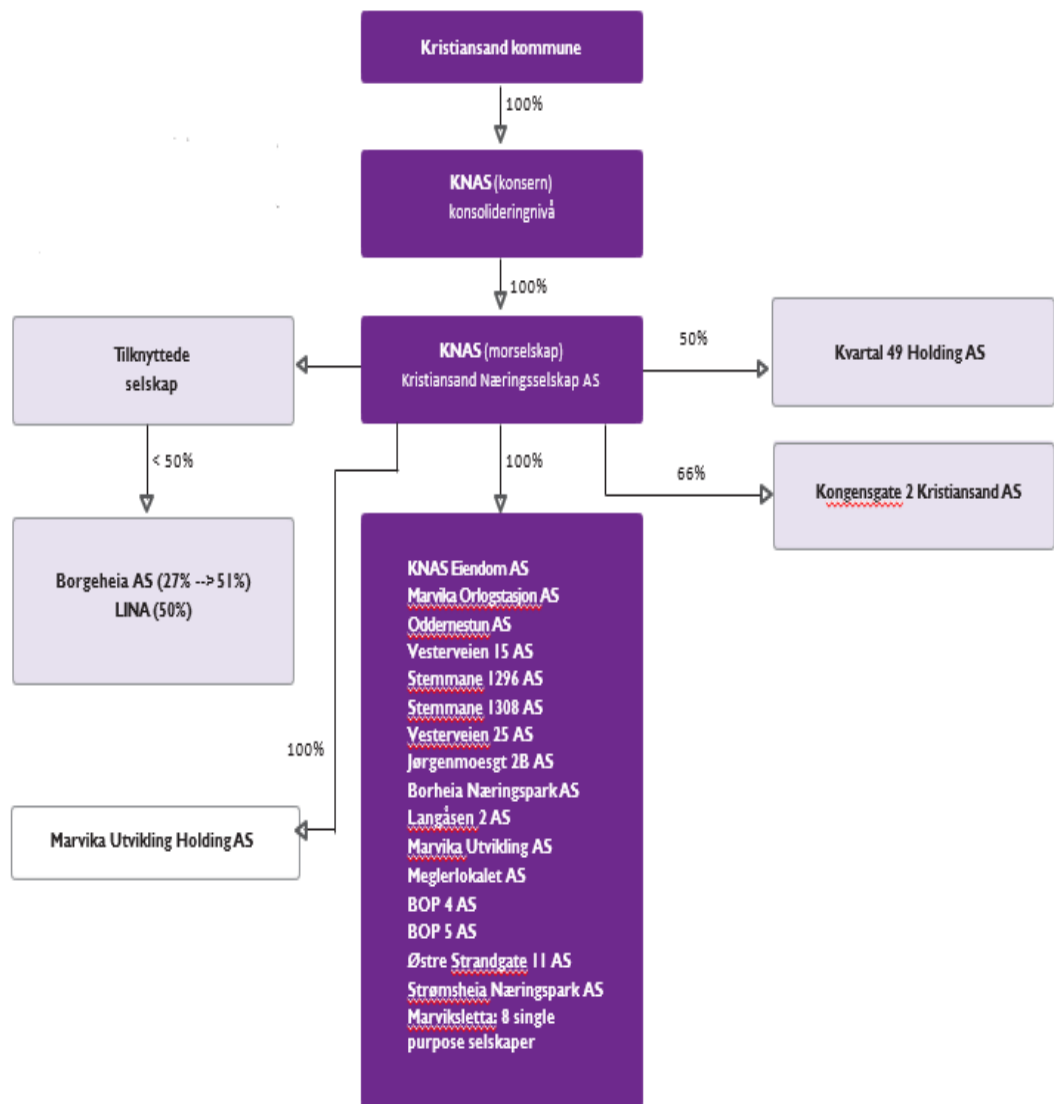
Samlet utbytte i 5-års perioden er på 190,5 mill. kroner. Dette utgjør ca. 59 % av samlet årsresultat i KNAS.

⁴⁶ Kilde: Årsrapport 2020

⁴⁷ Gevinst ved salg av datterselskaper regnskapsføres som annen driftsinntekt i selskapsregnskapet. Tap ved salg av datterselskaper regnskapsføres som annen driftskostnad.

⁴⁸ Her inngår blant annet løpende avkastning på investering i datterselskap og tilknyttet selskap - kostmetoden dvs. aksjonær inntektsfører utbytte fra datterselskap og tilknyttet selskap.

Konsernstruktur KNAS:⁴⁹

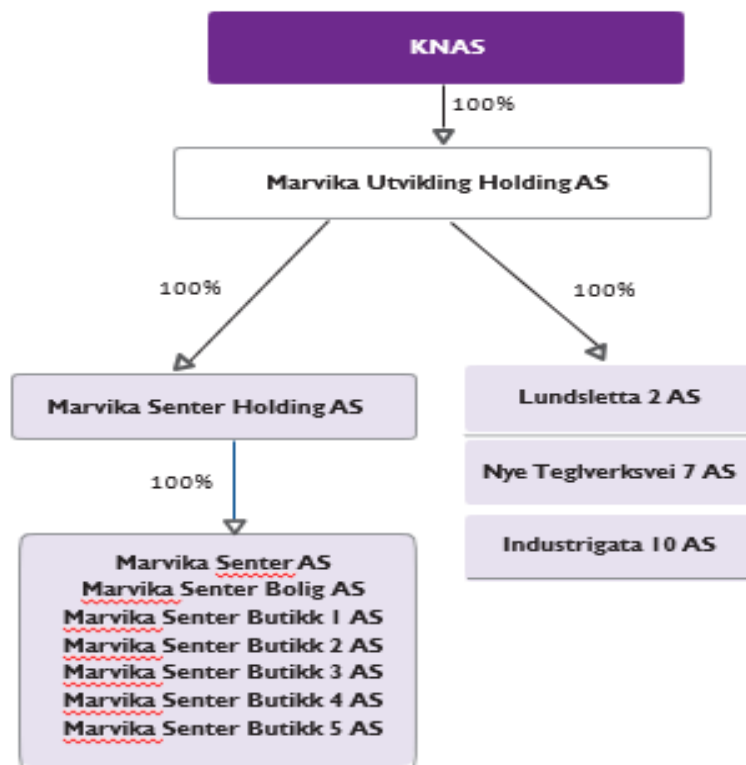


Gjennom selskapene skal KNAS legge til rette for næringsetableringer. Dette gjennom å utvikle byggeklare næringsstomter med riktig beliggenhet og samtidig understøtte Kristiansands-regionens ønskede samfunns- og næringsutvikling. For tiden er de viktigste byutviklings-områdene på Lund, Oddernes og i Marvika (Orlogsstasjonen).⁵⁰

⁴⁹ Kilde: Årsrapport 2019 for KNAS

⁵⁰ Årsrapport 2019 for KNAS

Konsernstruktur for utvikling av Marviksletta:



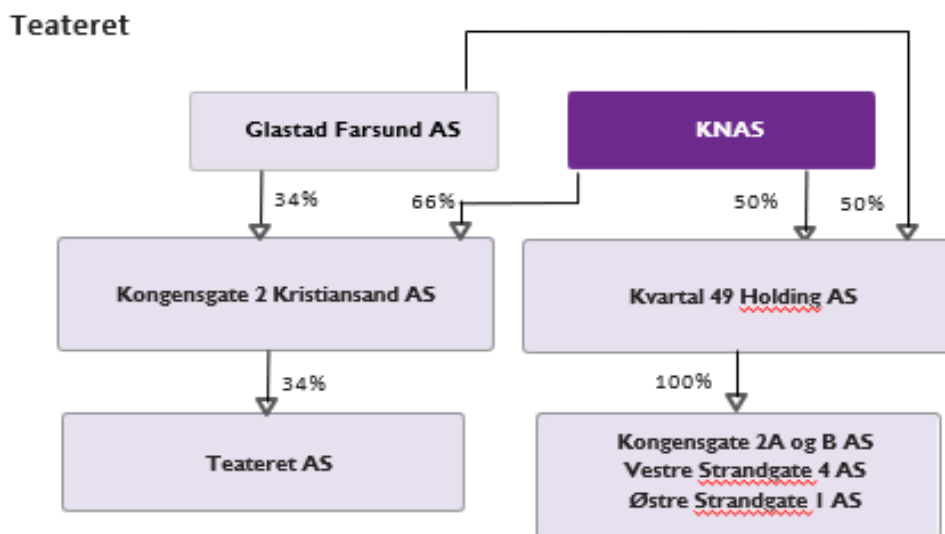
Selskapet Marvika Utvikling Holding AS ble stiftet i 2013 av Kristiansand Næringssselskap AS for å samle KNAS sine interesser på Marviksletta, herunder strategiske kjøp for å sikre utviklingen på Marviksletta.⁵¹ Balanseført med en verdi på 87,5 mill. kroner i regnskapet for 2020. Selskapet har ingen registrerte fast ansatte. Selskapet er underlagt eierskapskontroll-instituttet.

Utbyggingen av Marvika Torv ble igangsatt i 2019. Dette vil være et hovedprosjekt for KNAS. Området markedsføres med at det i løpet av de neste årene skal forvandles til et levende bo- og nærmiljø med moderne bebyggelse.⁵²

⁵¹ Årsrapport 2019 for KNAS

⁵² <https://www.marvikatorv.no>

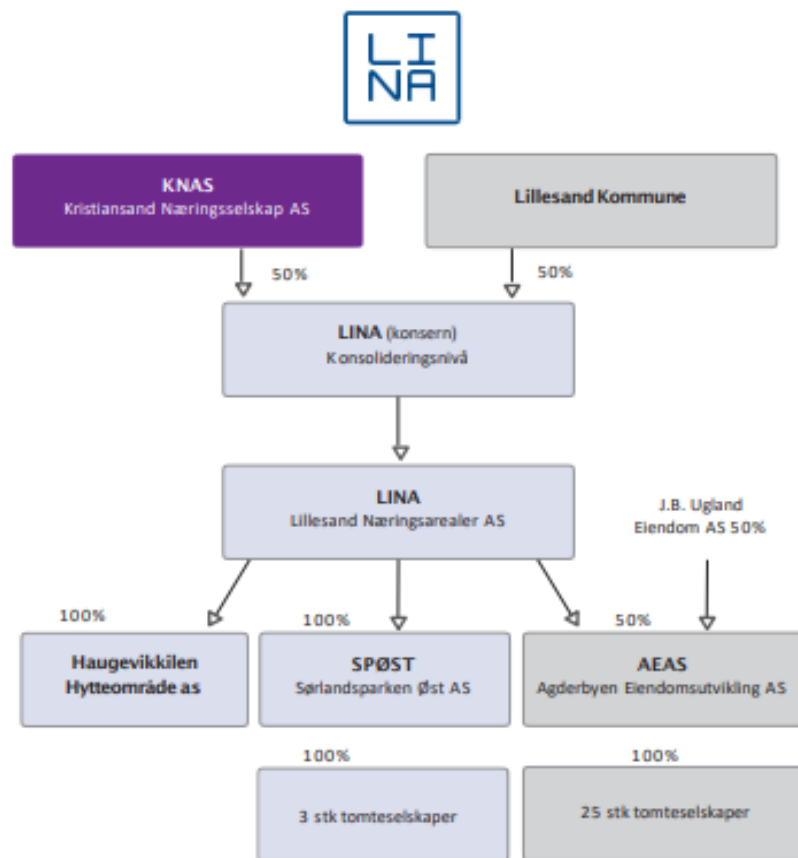
Utvikling av kvartal 49 (Teaterkvartalet):



Eiendommene i Kongensgate 2A og B og Vestre Strandgate 4 ble kjøpt av KNAS og Gladstad Farsund AS for 20 mill. kroner i 2016. Østre Strandgate 1 ble kjøpt i 2018 av Kvartal 49 Holding AS for å få en bedre utvikling av teaterkvartalet. Selskapet Teateret AS⁵³ ble opprettet i 2018. Disse selskapene omfattes ikke av eierskapskontrollinstituttet, da selskapene også har private eiere.

⁵³ Eiere: Selskap & Event Holding AS (66 %) og Kongensgate 2 Kristiansand AS (34 %)

Lillesand næringsarealer AS:⁵⁴



Selskapet Lillesand Næringsarealer AS (LINA) ble stiftet i 2009. Selskapet eies 50 % av KNAS og 50 % av Lillesand kommune. LINA har 100 % eierandel i Sørlandsparken Øst AS og Haugevikkilen Hytteområde AS. LINA er balanseført med en verdi på 8,1 mill. kroner i regnskapet til KNAS i 2020. Selskapet LINA og de heleide datterselskap er underlagt eierskapskontrollinstituttet. Agderbyen Eiendomsutvikling AS er derimot ikke underlagt eierskapskontrollinstituttet, da selskapet også har private eiere. Det er ikke foretatt eierskapskontroll av LINA.

⁵⁴ Kilde: Årsrapport 2019 Lillesand Næringsarealer AS

4 Eierstyring og oppfølging av Kristiansand Næringssselskap AS

Hovedproblemstilling:

- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

4.1 Valg av selskapsform

I Kristiansand kommunes eierskapsmelding vektlegges det at etablering av et selskap skal baseres på en analyse av kommunens behov og mål for virksomheten. Dette må skje ut fra effektivitetshensyn, samfunnsøkonomisk lønnsomhet og andre samfunnsmessige hensyn. Kommunen bør i samsvar med eierskapsmeldingen foreta avveining og vurdere flere forhold før selskapsform velges:

- Muligheter og behov for politisk styring
- Økonomisk ansvar, hvilke forpliktelser påtar kommunen seg
- Risikovurderinger i forhold til marked, miljø, brukere og innbyggere
- 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 og samarbeid med private
- Forholdet til forvaltningslov og offentlighetslov
- Skatte- og avgiftsmessige forhold
- Anskaffelsesreglene

4.1.1 Kommunes eiendomsportefølje - valg av strategi

Bystyret behandlet sak om strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune i juni 2005 (sak 96/05). Bakgrunn for saken var at kommunen som eiendomsbesitter, mente det var viktig å tilrettelegge for drift av egen virksomhet og nå vedtatte mål for utvikling av byen. Kommunens målsetting er at næringsseiendommene og utviklingsområdene må forvaltes slik at det skaper grunnlag for verdiskapning og nye arbeidsplasser, samtidig som kommunen får inntekter. Kommunen måtte sikre seg et redskap som effektivt og fleksibelt kan gjennomføre de politiske målsettingene for området. Rådmannen nedsatt en arbeidsgruppe for å vurdere hvordan kommunen best kunne samordne innsatsen innenfor området, og samtidig ivareta skille mellom myndighetsutøvelse og drift på en tillitsvekkende måte. Rådmannen og teknisk direktør var prosjektets styringsgruppe.

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

Det ble vurdert tre ulike måter kommunen kunne organisere sin virksomhet på; kommunal sektor/enhet, kommunalt foretak og aksjeselskap. Et aksjeselskap er et eget rettssubjekt, og økonomisk risiko for kommunen begrenses til innskutt kapital og særskilte garantier/avtaler. Kommunen styrer et aksjeselskap gjennom generalforsamling, fastsettelse av vedtekter og evt. instruksjer. De to andre formene er ikke egne rettssubjekt og kommunen er ansvarlig for forpliktelser.

Ulike alternativ for organisering, utvikling og oppfølging av nærings eiendommer var sentralt tema i rapporten. Det var to alternative løsninger som var mest aktuelle; 1. oppløse Kristiansand Næringspark AS og overføre eiendomsmassen til Kristiansand Eiendom og 2. overføre eiendommer fra Kristiansand Eiendom til Kristiansand Næringspark AS. Det siste alternativet forutsatte nye vedtekter og at selskapet ikke skulle begrense sin virksomhet til Sørlandsparken. Det ble også pekt på at selskapet må tilføres nødvendig kapasitet og kompetanse for å gå fra en ren tilretteleggerrolle til et fullverdig eiendomsselskap.

Det var flertall i prosjektgruppen for alternativ 2, som var overføring av eiendommer fra Kristiansand Eiendom til Kristiansand Næringspark AS.⁵⁵ Ved en slik organisering var det «*viktig å etablere et selskap som er stort nok og slagkraftig nok til å kunne nå kommunens målsettinger*». Et av målene var at selskapet skulle ta større del i verdikjeden enn det Kristiansand Næringspark AS hadde gjort. Selskapet skulle utvikle, bygge ut og selge industri- og forretningsområder. I rapporten fra prosjektgruppen ble det pekt på «*At kommunen går fra å være en ren tilrettelegger til å bli en fullverdig eiendomsaktør tilsier at AS-modellen bør velges*».

Rådmannen foreslo på bakgrunn av de erfaringer man hadde med dagens organisering og rammebetingelser, evalueringen som var gjort og rapporten⁵⁶ som forelå følgende hovedgrep:

- *Kommunens eiendommer inndeles i kategorier og styres ut fra formålet med eierskap. De eiendommene kommunen beholder eierskapet til skal styres på nøkkeltall.*
- *Det etableres et aksjeselskap som skal tilrettelegge for næringsutvikling gjennom eiendomsutvikling. Selskapet overtar de oppgaver som i dag ligger i Kristiansand Næringspark AS. Selskapet får overført eiendomsretten til de eiendommene selskapet skal utvikle, og det etableres et ansvarlig lån slik at kommunen sikres en jevn inntektsstrøm fra selskapet. Det brukes inntekter fra selskapet til å styrke kommunens vedlikehold av eiendommer.*

⁵⁵ Kristiansand Næringspark AS ble etablert ved emisjon i Kristiansand Næringspark AS 31.01.2006.

⁵⁶ Prosjektgruppen avla sin rapport 10. mars 2005

- *Skille mellom myndighetsutøvelse og drift gjøres gjennom organisatoriske grep som sikrer at dette blir tydelig overfor omverden og politisk nivå.*
- *De ansatte i kommunen får anledning til å fortsette å arbeide med sine arbeidsoppgaver enten de overføres til et aksjeselskap eller til andre enheter i kommunen. De ansatte skal ha mulighet til ikke å bli med til det nye selskapet.*

Bystyret sluttet seg til prinsippene for utøvelse av eierskap som framgikk av saken. Rådmannen ble bedt om å fremme en sak til bystyret om vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi for et aksjeselskap som skulle ha som formål å utvikle eiendom i Kristiansand kommune.⁵⁷

4.1.2 Kommunens vurderinger før valg av selskapsform

Det forelå ikke eierskapsmelding for kommunen på det tidspunkt Kristiansand Næringssselskap AS ble etablert. Kommunens første eierskapsmelding ble vedtatt av bystyret i 2008.⁵⁸ I henhold til kommunens eierskapsmelding (2017) skal etablering av et selskap baseres på en analyse av kommunens behov og mål ut fra effektivitetshensyn, samfunnsøkonomisk lønnsomhet og andre samfunnsmessige hensyn.

KS anbefaler at man ved vurdering og valg av selskapsform⁵⁹ sikrer en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsf forhold og det aktuelle lovverket. Det vises til at et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av kommunens samlede verdier, og har direkte konsekvenser for selskapene og deres markedsposisjon.

Ved behandling av HP 2004-2007 vedtok bystyret å «Gjennomføre en evaluering av Kristiansand Eiendom, særlig om det generelle målet om å drive etter markedsmessige kriterier er uproblematisk for alle deler av virksomheten, og om det eventuelt bør få betydning for organisering av virksomheten».

På bakgrunn av dette vedtaket satte rådmannen ned en prosjektgruppe i begynnelsen av 2004. Det ble benyttet ekstern bistand.⁶⁰ Gruppen avla sin rapport 10. mars 2005. Rapporten var på høring hos Kristiansand Næringspark AS og fagforeningene. Rapporten inneholder ikke drøftinger om anskaffelsesreglene eller forholdet til forvaltningsloven og offentlighetsloven.

Saken til bystyret om strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune (sak 96/05) bygger på prosjektgruppens rapport av mars 2005. Bystyresak om strategi for eierskap til eiendom i Kristiansand kommune - vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi for selskap (sak 193/05) er en oppfølging av bystyrets vedtak i sak 96/05.

⁵⁷ Bystyret 14.06.2005 (sak 96/05)

⁵⁸ Bystyret 19.11.2008 (sak 175/08)

⁵⁹ Anbefaling nr. 2

⁶⁰ PWC: Evaluering av Kristiansand Eiendom 15. juni 2004 og Dale+Bang: En vurdering av eierskap til eiendom i Kristiansand kommune høsten 2004

Revisjonen pekte på utfordringer i selskapskontrollen av KNAS (mars 2009) som ikke var tilstrekkelig vurdert i strategidokument som lå til grunn for opprettelse av selskapet. Dette var:

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

Etter vår vurdering ligger det en uavklart spenning mellom de bedriftsøkonomiske og de politiske målsettingene for KNAS. Etter vår oppfatning er det fremdeles behov for en avklaring av i hvilken grad KNAS kan, og bør, være et politisk redskap samtidig som selskapet skal være en markedsaktør som skal konkurrere med private aktører.»

4.1.3 Etablering av Kristiansand Næringssekskap AS

Det ble i desember 2005 lagt frem ny sak for bystyret med forslag til etablering av aksjeselskap for utvikling av kommunens næringsseksdommer (sak 193/05). Saken inneholder forslag til eierstrategi og vedtekter for selskapet. Det var også vedlagt et notat om merverdiavgift⁶¹ til saken.

Det framgår av saksfremlegget at KNAS får overført eiendomsretten til de eiendommene som skal utvikles og inngå i selskapets portefølje. Dette omfatter utbyggingsområder, næringsseksdommer, næringsfestetomter og kommandantboligen på Odderøya. Rådmannen så på det nye selskapet som et viktig verktøy for å realisere kommunens målsettinger på satsingsområdet vekst- og verdiskapning. Verdien av eiendommene var etter takst satt til ca. 600 mill. kroner.

Under økonomiske forutsetninger i saken trekkes det frem at næringsseksdommer og utviklingsområder må forvaltes slik at det skaper grunnlag for verdiskapning, nye arbeidsplasser og avkastning. Rådmannen mener det er forsvarlig over tid å forvente en avkastning på totalkapitalen på 6 %. Det foreslås også å etablere to ansvarlige lån slik at kommunen sikres en jevn inntektsstrøm fra selskapet. I saken står det hvordan selskapet skal etableres:

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

⁶¹ Ernst & Young TAX: Notat Kristiansand Næringspark AS om merverdiavgift – diverse nye utbygginger ved Sørlandssenteret av 23.11.2004.

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

Bystyret godkjente forslag til vedtekter og eierstrategi for selskapet. Kommunalutvalget fikk delegerte myndighet til å endelig godkjenne selskapets vedtekter. Bystyret godkjente overføring av eiendommer til en verdi av 600 mill. kroner og åpningsbalansen som framgikk av saken. Bystyret vedtok også at det ble etablert to ansvarlige lån på til sammen 400 mill. kroner.⁶²

4.1.4 Emisjon i Kristiansand Næringspark AS

Det ble avholdt ekstraordinær generalforsamling i Kristiansand Næringspark AS 31. januar 2006. Kristiansand kommune var representert ved varaordfører, som representerte samtlige aksjer i selskapet (720 aksjer). Kommunalutvalgets representanter møtte også på generalforsamlingen.

Til behandling forelå det forslag fra styret til:

- Forhøyelse av selskapets aksjekapital ved nytegning
- Godkjenning av styrets forslag til vedtektsendringer
- Styrevalg

Til møtet forelå en redegjørelse fra styret datert 17. januar 2006 om tingsinnskudd i Kristiansand Næringspark AS. Eiendommene som utgjorde det kapitalutvidelsen og ansvarlig lån ble verdsatt til 573 630 000 kroner. Av dette beløpet skulle 210 052 000 kroner skytes inn i Kristiansand Næringspark AS som tingsinnskudd (60 mill. kroner i aksjekapital og 150 mill. kroner i overkurs). Videre skulle Kristiansand kommune yte Kristiansand Næringspark AS et ansvarlig lån på 360 mill. kroner.⁶³

Revisjonens vurdering

Valg av aksjeselskap som selskapsform for Kristiansand Næringssselskap AS er i henhold til bystyrets vedtak og forutsetninger.

Etter revisjonens vurdering har kommunen foretatt vurderinger for å sikre at valgt selskapsform står i forhold til de oppgaver og funksjoner som selskapet skal utføre. Kommunen vurderte samtidig hvordan organisering for eiendom i Kristiansand kommune best kan ivaretas for å oppnå kommunens målsettinger, herunder overføring av eiendommer til KNAS. Det fremgår ikke av saken til bystyret om etablering av selskapet eller av rapporten fra prosjektgruppen, at forholdet til anskaffelsesreglene, forvaltningsloven og offentlighetsloven for selskapet er vurdert.

⁶² Bystyret 07.12.2005 (sak 193/05)

⁶³ Kommunen opprettet to ansvarlige lån på til sammen 400 mill. kroner i henhold til bystyrets vedtak fra 7. desember 2005. Verdien på eiendommene er senere blitt nedjustert fra 600 mill. kroner til ca. 470 mill. kroner. Overkursfondet er blitt tilsvarende nedjustert med ca. 130 mill. kroner.

De mer overordnede prinsipielle vurderingene om demokratisk styring og kontroll med virksomheten er ikke drøftet. Selskapet skal på den ene siden være et redskap som effektivt og fleksibelt kan gjennomføre de politiske målsettinger på området, samtidig som en velger å organisere virksomheten i et aksjeselskap for å sikre at virksomheten skal kunne drives uten intervensjon i konkurranse med private aktører.

I saken til bystyret trekkes det frem at selskapet skal forvalte sine eiendommer slik at kommunen får avkastning på de verdier som overføres. Kommunen la til grunn en forventning om 6 % avkastning på totalkapitalen.

4.2 Vedtekter

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

(1) Vedtektene skal minst angi:

1. selskapets foretaksnavn,
2. selskapets virksomhet,
3. aksjekapitalens størrelse, jf § 3-1,
4. aksjenes pålydende (nominelle beløp), jf § 3-1.

Vedtektene som er gjeldende ble vedtatt på ordinær generalforsamling 19. juni 2018.

Formålet og målsetting for virksomheten framgår av vedtektene § 3:

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

I rådmannens sak til bystyret 7. desember 2005 (sak 193/05) med forslag til etablering av aksjeselskap for utvikling av kommunens næringseiendommer, var det lagt med forslag til vedtekter for selskapet. Bystyret godkjente forslag til vedtekter og kommunalutvalget fikk delegert myndighet til å endelig godkjenne selskapets vedtekter. Kommunalutvalget godkjente vedtektene for selskapet 13. desember 2005 (sak 128/05). I saken til kommunalutvalget vises det til aksjelovens § 6-1 (2) som sier at «Styret velger selv sin leder når denne ikke er valgt av generalforsamlingen». Det er vedtektsfestet at generalforsamlingen velger styreleder og nestleder.

Formålet og målsetting for virksomheten i vedtektene er uendret i forhold til selskapet ble etablert i 2006. Utover angivelse av virksomhetens formål og målsetting inneholder vedtektene blant annet foretakets navn, forretningskontor, aksjekapital, ledelse og generalforsamling. Selskapets styre skal bestå av inntil 7 styremedlemmer samt 0-7 varamedlemmer som velges av generalforsamlingen. Selskapet skal ha en daglig leder.

Revisjonens vurdering

Vedtektene oppfyller minstekravene i henhold til aksjeloven. Vedtektene for Kristiansand Næringssselskap AS ble endelig godkjent av kommunalutvalget etter delegering fra bystyret i Kristiansand.

4.3 Mål og eierstrategi for Kristiansand Næringssselskap AS

Problemstilling:

- Er det utarbeidet selskapsspesifikk eierstrategi for KNAS?

Eierne bør ha satt klare mål for selskapet. Kristiansand kommunes eierskap skal utøves profesjonelt innenfor rammen av norsk selskapslovgivning og basert på allment aksepterte eierstyringsprinsipper, jf. eierskapsmelding 2017. Kommunens prinsipper for eierstyring gjelder i utgangspunktet for styring av alle heleide og deleide selskaper.

I de selskapsspesifikke eierskapsmeldinger utdypes ønsket strategisk retning og mål og forventninger til den enkelte virksomhet, herunder utbytte- og avkastningsmål. Styret for det enkelte selskap har ansvaret 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.

På overordnet nivå er selskapets formål å bidra til vekst og verdiskapning gjennom eiendomsutvikling. Målsettingen for selskapet er gjennom areal og eiendomsutvikling å utvikle fremtidsrettede og bærekraftige løsninger for lokal og regional virksomhet, herunder eie og forvalte eiendomsmasse.⁶⁴

Egenerklæringen fra generalforsamlingen viser til at bystyret har vedtatt eierstrategi, en generell del og en selskapsspesifikk del.

4.3.1 Selskapsspesifikk eierstrategi for KNAS

Bystyret har behandlet tre saker om eierstrategi for KNAS. Første del av eierstrategi var ved etablering av selskapet i 2005 (sak 193/05). Del 2 av eierstrategi for selskapet i 2009 var en oppfølging av kommunens eierskapsmelding som forutsatte en gjennomgang av det enkelte selskap (sak 132/09). Del 3 av eierstrategi for selskapet i 2012 ble utarbeidet etter at kommunens administrasjon ble bedt om dette av kommunalutvalget.⁶⁵

⁶⁴ § 3 i vedtektene

⁶⁵ Jf. sak 44/12

Eierstrategi KNAS:

Når det gjelder etablering av selskapet vises det til kapittel 4.1.3.

Kommunens eierstrategi for selskapet:

«Det viktigste ved etablering av Kristiansand Næringssselskap AS er at det skal bidra til vekst og verdiskapning. Gjennom aktiv forvaltning av selskapets eiendeler forventes det etablering av arbeidsplasser og utvikling av spennende områder.

Selskapet skal også forvalte eiendommene slik at kommunen får avkastning på de verdiene som overføres. Rådmannen legger til grunn at det er forsvarlig over tid å forvente en avkastning på totalkapitalen stor 6 %. Det bør etableres to ansvarlige lån slik at kommunen kan sikres en jevn inntektsstrøm fra selskapet.»

Det pekes på i saken at det må være tilgang på ulike eiendommer i ulike prisklasser ut fra næringslivets behov. Kommunens målsetting er at eiendommene skal utvikles målrettet for å legge til rette for clusterdannelse og innovasjon. Kommunen legger vekt på at selskapet må bruke sin eiendomsportefølje på en slik måte at det enten på egen hånd eller i samarbeid med andre selskaper/investorer kan skape nyetableringer og fremme verdiøkning.

Utviklingskjeden for eiendomsutvikling er beskrevet:

1. Vurdering av bruk
2. Idéfase
3. Reguleringsfase
4. Byggefase
5. Ferdigstillelse
6. Drift

For kommunen som eier er det viktig at selskapet kan gå videre i verdikjeden for å øke selskapets økonomiske potensiale, og for å gi selskapet mulighet til å bli en tydelig aktør på kommunens vegne. Det legges vekt på at selskapet må kunne handle raskt for å få muligheter til å oppnå resultater i et marked.

Eierstrategi KNAS - Del 2:

Bystyret behandlet eierstrategi for KNAS i 2009 (sak 132/09).

Bystyret satte to mål for selskapet ved etableringen av KNAS (2006):

1. KNAS skal være et effektivt redskap i Kristiansand kommunes næringspolitikk gjennom tilrettelegging av gode næringsarealer.
2. KNAS skal gi eieren rimelig avkastning på innskutt kapital.

Kommunen ønsket høyere avkastning på fast næringseiendom ved at selskapet skulle gå lengre i verdikjeden. Samtidig skulle KNAS være kommunens redskap i næringspolitikken.

Disse to målsettingene kan være delvis motstridende. I saken vises det til at kommunen må gjøre en avveining mellom det å sikre arealer for fremtiden og uttak av utbytte.

Rutiner for kommunikasjon:

For å nå målet om at selskapet skal være kommunens redskap for næringspolitikk for næringsareal, trekkes det frem at samhandlingen mellom kommunen og selskapet må formaliseres ytterligere. Det foreslås å etablere en kontaktgruppe med representanter fra rådmannen, teknisk direktør og selskapet. I tillegg at ordfører og rådmannen holdes løpende informert om beslutninger som har vesentlig betydning for kommunen eller som kan få medieoppmerksomhet.

De to kompetansemiljøene kommunen har på kjøp og salg av eiendom er Kristiansand Eiendom⁶⁶ og KNAS. Det foreslås at det bør være regelmessige møter for å dra nytte av kompetanse og drøfting av aktuelle problemstillinger.

Det vises til at kommunens Eiermelding forutsetter årlige møter mellom kommunalutvalget og selskapet.⁶⁷

Rutiner for kommunikasjon om forventning av utbytte:

Det vektlegges i saken at kommunen som eier har behov for langsiktighet i sin planlegging av uttak fra selskapet. Kommunen mottar utbytte og renter på ansvarlig lån fra selskapet. I tillegg avdrag på ansvarlig lån. Det trekkes frem at det for kommunen om å gjøre seg avhengig av årlige forventede utbytter er risikabelt, da det ikke er noen garanti for at det blir produsert store utbytter hvert år. Kommunen har heller ikke intensjon om å tappe selskapet i perioder KNAS sin likviditet ikke er helt på topp. Kommunen som eier og selskapet må derfor finne en løsning som gir begge parter forutsigbarhet.

I saken foreslås det at den fremtidige utbytteforventningen blir fastsatt i en dialog mellom KNAS og eier (rådmannen og kommunalutvalget). Forventningen bør være forankret i selskapets eiendeler og forventninger om avkastning og salg. Måten kommunen ser for seg at dette kan løses på, er gjennom et fellesmøte mellom kommunalutvalget og ledelsen i selskapet hver vår. Det partene blir enig om vil ikke ha karakter av et bindende vedtak, men at bystyret og selskapets styre oppfordres til å forholde seg til de avtalte beløp. Det vises til at det er selskapets styre som legger frem forslag om utbytte for generalforsamlingen.

Kristiansand kommune sin modell⁶⁸ (utgangspunkt i kapitalverdimodellen⁶⁹) for måling av avkastning i saken:

«Avkastningskrav = risikofri rente + risikopremie – korrigering for politisk pålagte oppgaver»

⁶⁶ Kommunal enhet i kommunen

⁶⁷ For informasjonsutveksling og formidling av eiers forventninger til selskapene bør det gjennomføres eiermøter, jf. kommunens eierskapsmelding 2017

⁶⁸ Eierskapsmelding for Kristiansand kommune 2008 (bystyresak 175/08)

⁶⁹ Å fastsette krav til resultat gjøres som regel i forhold til hva man kan få i alternativ avkastning på å plassere penger risikofritt (bankinnskudd) samt med påplussing av en risikopremie.

Selskapet mener at det må være en sammenheng mellom avkastningskrav og kapitalgrunnlaget, og argumenterer for bruk av «sysselsatt kapital» istedenfor totalkapital. Kommunen mener at totalrentabilitet bør legges til grunn som mål på avkastning på lang sikt. Rådmannen mener det er fornuftig med et fast påslag i risikopremie i forhold til avkastningskravet på lang sikt, men at nivået bør drøftes videre med KNAS.

For å bedre selskapets likviditetssituasjon ble det av kommunen som eier vurdert å gi KNAS 5-års avdragsfrihet på det ansvarlige lånet. Rådmannen fikk fullmakt til å reforhandle nye rentebetingelser på ansvarlig lån sammen med godkjenning av 5-års avdragsfrihet.

Selskapsform for selskapet:

Kommunen trekker frem noen momenter ved den valgte selskapsformen for selskapet. Det vises til at aksjeselskapsformen har gjort at selskapet kan ta hurtige avgjørelser. Det har også gjort det mulig å etablere fellessatsinger med private og andre offentlige aktører. Kommunen mener at selskapet vanskelig kunne operere med den virksomheten den har i dag med annen selskapsform enn aksjeselskap.

Bystyret vedtok at KNAS skal være et effektivt redskap i kommunens nærings- og arealpolitikk. Rutine for kommunikasjon mellom eier og selskapet ble vedtatt etablert. Rutine for kommunisering av forventning om utbytte ble også vedtatt. Rådmannen fikk fullmakt til å reforhandle nye rentebetingelser på ansvarlig lån overfor KNAS sammen med godkjenning av 5-års avdragsfrihet på ansvarlig lån.⁷⁰

Eierskapsmelding KNAS - Del 3:

Bystyret behandlet eierskapsmelding for KNAS i mars 2012 (sak 44/12). Saken bygger på en gjennomgang fra opprettelsen av KNAS til eierskapsmelding 1 og 2, innspill fra revisjonen⁷¹, næringsutvikling, økonomi, avkastning og utbytte, eierstyringsprinsipper og eierskapsutøvelse i selskapet. Meldingen består av ni kapitler, hvor kapittel 6 omhandler næringsutvikling, kapittel 7 gjelder økonomi, avkastning og utbytte, og kapittel 9 omhandler eierstyringsprinsipper og eierskapsutøvelse.

Hovedhensikten med eierskapsmeldingen:

- Klargjøre metode for målinger og forventninger knyttet til avkastning og finansielle resultater.
- Klargjøre regler og modell for utbyttepolitikk og utbytteforventninger.

Revisjonen ble spurt av rådmannen om å komme med innspill til prosessen. Det var særlig i forhold til spilleregler for styring av selskapet, blant annet i forhold til hvordan den samfunnsmessige oppgaven eventuelt skal korrigeres for i avkastningskravet rådmannen ønsket innspill.

⁷⁰ Bystyre 07.10.2009 (sak 132/09)

⁷¹ Rammer for eierskapet - Revisjonens innspill til rådmannens sak til bystyret om KNAS (eierskapsmelding 3), mai 2011. Revisjonens rapport ble lagt frem som en orienteringssak i Kristiansand kontrollutvalg i september 2011.

Revisjonen gav disse innspill til saken til bystyret:⁷²

- *«Kommunen har organisert virksomheten i et aksjeselskap for at KNAS skal ha de beste vilkårene for å konkurrere i et konkurranseutsatt marked. Målene om at selskapet både skal være en markedsaktør og et politisk redskap er utfordrende å forene innenfor rammene som gjelder aksjeselskaper.*
- *Forbudet mot konkurransevidende støtte gjør at kommunen bør tilpasse forventningene til selskapet slik at kommunen kan «kreve normal markedsmessig avkastning på kapital som er innskutt i et foretak». Kommunen bør legge de samme prinsippene til grunn for avkastningskravet ovenfor KNAS som staten gjør overfor sine heleide aksjeselskaper.*
- *Oppgaver som ikke lar seg løse innenfor markedsmessige rammer bør etter revisjonens vurdering ikke ligge til KNAS. Et slikt prinsipp vil medvirke til et ryddig og avklart forhold mellom eier og selskapet, og mellom selskapet og andre aktører i markedet. Det vil gi grunnlag for at kommunen kan utarbeide en klar eierstrategi. Det vil gi viktige avklarende retningslinjer for selskapets virksomhet. Selskapet bør da i utgangspunktet ikke foreta investeringer eller gå inn på prosjekter uten at de vurderes som lønnsomme ut fra markedsinvestorprinsippet.*
- *Revisjonen stiller seg for øvrig spørrende til at virksomheten skal ha som en politisk oppgave «å sikre næringsareal for fremtiden» uten at dette skjer på markedsmessig vilkår. Etter revisjonens vurdering bør hovedprinsippet være at kommunen sikrer tilgang til fremtidige næringsarealer gjennom den kommunale planprosessen. Gjennom planbestemmelser vil kommunen kunne stille detaljerte krav til utviklingen av næringsområdene. Om det da blir KNAS eller andre markedsaktører som kjøper og utvikler områdene iht. kommunens arealplan, bør da i prinsippet ikke ha noe å si for kommunen.*
- *Kommunen må vurdere om eventuelle oppdrag som KNAS bes om å utføre for kommunen kommer i strid med anskaffelsesregelverket.*
- *Revisjonens anbefaling er at Kristiansand kommune ut fra valgt selskapsform, konkurransereguleringen og lov om offentlige anskaffelser i størst mulig grad rendyrker KNAS som et finansielt motivert selskap, og legge næringsrelaterte samfunnsoppgaver til forvaltningen. Etter revisjonens vurdering vil en rendyrking av et finansielt motivert eierskap redusere sannsynligheten for at KNAS gis konkurransevidende fordeler.*
- *En eierstyring med et klart fokus på at KNAS ikke skal få konkurransemessige fordeler vil være avgjørende for at konkurrerende aktører skal ha tillitt til at kommunen legger til rette for en åpen og fri konkurranse.»*

⁷² Rammer for eierskapet - Revisjonens innspill til rådmannens sak til bystyret om KNAS (eierskapsmelding 3), mai 2011.

I eierskapsmeldingen står det:

«Revisjonen peker i rapporten sin på flere essensielle og viktige punkter ift. kommunens eierstyring og videre oppfølging av selskapet, spesielt de utfordringer selskapets to mål skaper med nåværende selskapsform, forhold knyttet opp mot konkurranse- og anskaffelsesregelverket, samt mulighet for å kunne gjøre korrigeringer på avkastningskravet ift. politiske oppgaver.»

I kapitlet næringsutvikling i eierskapsmeldingen trekkes det frem at markedet for utvikling av næringseiendom er i endring, og at KNAS er i konkurranse med mange aktører i regionen. Det vises til EØS-lovens forbud mot offentlig støtte og konkurranselovgivningen, for om det er grunnlag for å drøfte en justering av kursen overfor KNAS. Det vises til for å avgjøre når offentlige midler som tilføres et foretak innebærer offentlig støtte, har EU-domstolen og Europakommisjonen utviklet det såkalte markedsinvestorprinsippet. Prinsippet innebærer at en offentlig virksomhet må kreve normal markedsmessig avkastning på kapital som er innskutt i et selskap som opererer i konkurranse med andre. I saken vises det til at dersom KNAS fortsatt skal ta på seg oppdrag og opptre som en samfunnsaktør, må selskapet kompenseres for dokumenterte ekstrakostnader i forbindelse med dette oppdraget.

Det vises til at fra opprettelsen av KNAS har store deler av selskapets virksomhet vært orientert øst for sentrum og hovedsakelig i Sørlandsparken med omliggende områder. At det fremover er ønskelig at selskapet engasjerer seg mer i sentrum og vest for bykjernen. Dette for å utjevne balansen mellom øst og vest. Det presiseres at selskapets virkeområde skal være Kristiansand og omegn (kommunene Lillesand, Vennesla, Birkenes og Iveland) hvor selskapet skal drive med og legge til rette for eiendoms- og næringsutvikling. Det er ikke ønskelig at selskapet skal engasjere seg i prosjekter og samarbeid utover dette. Skulle selskapet se mulighet for økonomisk gevinst i et prosjekt som er utenfor kjerneområdet, skal saken fremmes på en ekstraordinær generalforsamling for avgjørelse. Det presiseres også at selskapet skal operere og drive etter markedsmessige betingelser og innenfor EØS-reglenes lovliggjhet med fokus på langsiktig verdiskapning for eier.

I kapitlet om økonomi, avkastning og utbytte trekkes det frem at det allerede ved etablering av KNAS ble stilt forventninger til selskapet om forvaltning av eiendommene for å oppnå over tid en avkastning på totalkapitalen på 6 %. Det vises til at en mye brukt modell for å beregne avkastningsmål for selskaper med forretningsmessige mål er kapitalverdimodellen. Kommunen mener at dette avkastningsmålet er god egnet for å vurdere selskapenes prestasjoner over flere år. Kapitalverdimodellen er en modell som består av to variabler, som er risikofri rente og en faktor som tar hensyn både til risiko i markedet og graden av denne for det enkelte selskap. Logikken er at jo høyere usikkerhet og risiko, jo høyere avkastning vil en investor kreve. For risikofri rente er det vanlig å ta utgangspunkt i en 5 eller 10-års statsobligasjonsrente.

Kommunen har gjennom sine beregninger kommet til avkastningskrav knyttet til totalkapitalen bør ligge i området 6,0 - 7,0 %. Det ble innhentet konsulentbistand fra Deloitte AS, som både kvalitetssikret kommunens beregninger og foretok egne vurderinger.

Deloitte AS kom til «avkastningskravet til totalkapitalen bør være i området 5,5 - 6,5 % med en medianverdi på 6,0 %».

Avkastning fra selskapet kan komme i form av renter på det ansvarlige lånet, eller aksjeutbytte. Kommunen får imidlertid også avkastning på kapitalen i selskapet gjennom verdiendring av selskapets eiendeler. Som følge av regnskapsreglene vil en verdiøkning først materialisere seg ved et salg, mens et verdifall vil materialisere seg i året det inntreffer og det er vurdert at verdifallet ikke er forbigående.⁷³

Kommunen anbefaler at det gjennomføres årlige verdivurderinger av KNAS for å beregne den avkastning og verdiutvikling som har vært i selskapet. I første omgang en ekstern verdivurdering.

Det anbefales at vurderingen av avkastningen gjøres ut fra en gjennomsnittsbetraktning over flere år, og at avkastningsmålet normalt revideres hvert tredje til femte år. Det ble anbefalt et avkastningsmål på 6 % av verdijustert totalkapital målt og vurdert på markedsmessige betingelser for de kommende 5 år. Prinsippet for utbytte som ble anbefalt, er at det implementeres en modell for KNAS hvor minimum 50 % av konsernets resultat etter skatt og minoritetsinteresser skal deles ut som utbytte.

Det ble reforhandlet nye betingelser på det ansvarlige lånet i forbindelse med eierskapsmelding 2. Resultatet av forhandlingene ble 1-års swaprente + 3,0 % margin. Deloitte AS vurderte at den valgte løsning til å være et markedsmessig akseptabelt nivå (påslag på mellom 3 - 5 %), hensyntatt selskapets risikostruktur, bransje og økonomisk status for øvrig.

I kapitlet om kommunikasjon og eierdialog forslås følgende formalisering knyttet til informasjonsflyt, rapporteringsrutiner og kommunikasjon mellom selskap og eier:

- Forretningsplan/årsbudsjett oversendes eier etter de er blitt vedtatt i selskapets styre.
- I tillegg til selve årsrapporten skal selskapet orientere eier etter 1. og 2. tertialrapport.
- Foruten ordinær generalforsamling i juni måned skal det avholdes 1. årlig eiermøte mellom eier (generalforsamling) på vårparten hvor selskapet presenteres seg og orienterer om pågående prosjekter og økonomi, i tillegg til å være en uformell arena hvor selskapets utvikling og strategi luftes, drøftes og diskuteres.
- Dialogen mellom Kristiansand Eiendom og KNAS videreutvikles og styrkes.
- Selskapet orienterer rådmannen om mulige avgjørelser som kan ha særlig betydning for kommunens øvrige virksomhet, som er av stor økonomisk betydning eller som går mot kommunens allerede vedtatte planer.

I kapitlet om eierstyringsprinsipper og eierskapsutøvelse i KNAS legges det vekt på at Kristiansand kommune skal ha en aktiv eierskapspolitikk der det formuleres forventninger til styret med høye ambisjoner for selskapets utvikling. Det legges til grunn de allment aksepterte eierstyringsprinsippene som likebehandling, åpenhet, uavhengighet, styresammensetning,

⁷³ Lov om årsregnskap-1998-07-17-56 § 5-3

styrets rolle, samfunnsansvar mv. Samfunnsmessige mål kan være fremtidsrettede energiløsninger, god arkitektur og byggeskikk. Kommunen forventer at selskapet orienterer i årsrapporter om virksomhetens arbeid i forhold til samfunnsansvar.

For kommunen bør det ved utnevning og valg av styremedlemmer legges faglige kriterier og relevant kompetanse til grunn. Kommunen har som mål at styret i selskapet samlet sett representerer den ønskede kompetanse ut fra selskapets virksomhetsområde og utfordringer, og kommunens formål med eierskapet. At det velges representanter med bred erfaring fra næringsliv samtidig som de har kompetanse eller erfaring innenfor ledelse, finansiell kompetanse, juridisk kompetanse, revisjon, samfunnsansvar, samfunnsforståelse mv. Kommunen har også ambisjon om at det skal bli flere kvinnelige styremedlemmer i de kommunalt eide selskapene.

Styret i KNAS behandlet eierskapsmelding del 3 i styremøte i februar 2012 og uttalte:

«Dersom en leser rådmannens forslag til vedtak sammen med saksutredningen kan det virke som om KNAS skal endres fra å være et selskap som har en næringspolitisk og forretningsmessig målsetting, til et rent kommersielt eiendomsselskap. Dette er en strek dreining av KNAS sin strategi til nå. KNAS styret vil sterkt fraråde denne dreiningen, og styret er vel egentlig ganske overrasket over denne vendingen all den stund KNAS styrets møter med kommunalutvalget har bekreftet styrets disponeringer tidligere år.»

Styret i KNAS gir eksempler på engasjementer de ikke kan gå inn i dersom eier mener at KNAS skal bli en rendyrket kommersiell aktør. Her nevnes at det ikke er naturlig at KNAS lager samarbeidsselskap med eksempelvis Lillesand kommune og andre kommuner. Det er heller ikke naturlig at KNAS tar langsiktige posisjoner. Det vises at utviklingen på Lund krever at en eller annen aktør tar et overordnet ansvar for gjennomføringen av infrastrukturbyggingen, og at KNAS ikke kan gjøre dette under slike rammer fra eier. Det trekkes også frem at KNAS ikke kan bidra til å bygge P-hus under torvet, da dette vil gi underskudd i mange år.

Kommunalutvalget behandlet eierskapsmelding del 3 i mars 2012 (sak 13/12), før saken ble lagt frem for behandling i bystyret.

Bystyret fattet følgende vedtak (sak 44/12):

- 1. KNAS skal drive med og legge til rette for eiendoms- og næringsutvikling i Kristiansand i tråd med vedtektenes §3. Virkeområdet utvides til også å gjelde omliggende områder (Knutepunktkommunene⁷⁴).*
- 2. Selskapet skal operere og drive etter markedsmessige betingelser og innenfor EØS-reglens lovlighet med fokus på langsiktig verdiskapning for eier.*
- 3. Det er ikke anledning til å gi et generelt fratrekk i selskapets avkastningskrav som følge av politiske pålagte oppgaver. Dersom eier pålegger selskapet oppgaver som helt klart ikke er bedriftsøkonomisk forsvarlig skal selskapet kompenseres for dokumenterte ekstrakostnader i forbindelse med den aktuelle saken.*

⁷⁴ Kommunene Lillesand, Vennesla, Birkenes og Iveland.

- 4. Den foreslåtte metoden for måling av avkastning etableres. Det hentes i først omgang inn en ekstern vurdering av selskapets aktiva pr. 31.12.11 for
 - a) å kunne verdsette selskapets aktiva og
 - b) å vurdere selskapets verdistigning i forhold til bokførte verdier. Kostnaden bekostes av eier.*
- 5. Det foreslåtte avkastningsmålet på 6 % av verdijustert total kapital implementeres.*
- 6. Den foreslåtte utbyttmodellen med et mål for utbytte på minimum 50 % av konsernets resultat implementeres. Selskapet bør sørge for tilgjengeliggjøring av utbytte i morselskapet.*

Revisjonens vurdering

Kommunen har utarbeidet eierstrategi for KNAS ved etablering av selskapet og eierskapsmelding del 2 og del 3, som er vedtatt av bystyret. Selskapets mål framgår av vedtekter og vedtatt eierstrategi. Etter revisjonens vurdering har kommunen som eier satt mål for selskapets virksomhet som kan delvis være motstridende. KNAS skal både være et effektivt redskap i kommunens næringspolitikk gjennom tilrettelegging av gode næringsarealer og gi kommunen rimelig avkastning på innskutt kapital. Det todelte formålet vil bety at kommunen som eier må ha en aktiv eieroppfølging overfor KNAS. Samtidig ha en målsetting om at kommunen og selskapet opprettholder en god kommunikasjon når det gjelder selskapets satsningsområder for gode næringsarealer, selskapets likviditetsbehov og forventning til utbytte. Det er selskapet som må vekte og balansere det todelte formålet fra eier gjennom sine investeringer og forvaltning av næringsområder og prosjekter.

I revisjonens innspill⁷⁵ til rådmannens sak til bystyrets eierskapsmelding del 3 ble det pekt på at målene om at selskapet både skal være en markedsaktør og et politisk redskap er utfordrende å forene innenfor rammene som gjelder aksjeselskap. Revisjonen anbefalte den gang at kommunen ut fra valgt selskapsform, konkurranseregelverket og lov om offentlige anskaffelser i størst mulig grad rendyrker KNAS som et finansielt motivert selskap og legge næringsrelaterte samfunnsoppgaver til forvaltningen. Bystyret opprettholdt det todelte formålet for KNAS. Bystyret vedtok at selskapet skal drive med og legge til rette for eiendoms- og næringsutvikling i Kristiansand i tråd med vedtektenes § 3. Samtidig ble virkeområdet for selskapet utvidet til også å gjelde kommunene Lillesand, Vennesla, Birkenes og Iveland.

Det er også i eierskapsmelding del 3 lagt opp til mer formalisering når det gjelder informasjonsflyt, rapportering og kommunikasjon mellom selskapet og kommunen som eier. For eksempel skal det holdes årlige eiermøter hvor selskapet orienterer om prosjekter og økonomi. Eiermøtet skal også være en uformell arena hvor selskapets utvikling og strategi kan drøftes. Kommunen vil også at selskapet orienterer kommunedirektøren om mulige avgjørelser som har særlig betydning økonomisk eller kommunens virksomhet. Etter revisjonens vurderinger gir dette kommunen et godt grunnlag for å vurdere selskapets hovedaktiviteter og få signal om forventet utbytte.

Kommunen er tydelige på å fastsette finansielle måltall og oppfølging av den finansielle delen av formålet til selskapet, men har ikke i spesifisert like tydelige mål for hva som vil være

⁷⁵ Mai 2011

oppfyllelse av det næringspolitiske målet. Selskapet rapporterer på det næringspolitiske oppdraget i sin årsrapport.

4.3.2 Avkastningskravet til selskapet - eierperspektiv

Hovedproblemstilling:

- Er avkastningskravet til selskapet til hinder for selskapets formål?

Overordnede rammer for avkastning

Da bystyret behandlet vedtekter, åpningsbalanse og eierstrategi for KNAS i 2005, var det ikke utarbeidet en egen eierskapsmelding for Kristiansand kommune.

Bystyret vedtok første eierskapsmelding for Kristiansand kommune i 2008 (sak 175/08). I kommunens overordnede prinsipper for eierstyring står det at «kommunen skal sette forutsigbare og kontrollerbare mål for selskapet» og at «styret er ansvarlig for å realisere disse målene». Resultatkravet er nærmere presisert:

«Eier kan sette resultatkrav i forhold til avkastning på den kapitalen selskapet forvalter»

Bystyret vedtok ny eierskapsmelding for Kristiansand kommune i 2017 (sak 49/17). Her står det at «i selskapsspesifikke eierskapsmeldinger utdypes ønsket strategisk retning og mål og forventninger til den enkelte virksomhet, herunder utbytte- og avkastningsmål».

Under punktet resultatmål og utbyttekrav for selskapene står følgende:

«Kristiansand kommune skal ha et strategisk og langsiktig mål med eierskapet i det enkelte selskap og foretak som kommunen eier helt eller delvis. Kommunen skal definere og formidle klare mål for avkastning, utbytte og resultater. Et sentralt hensyn ved fastsetting av utbytte er at selskapets egenkapital bør være tilpasset virksomhetens mål, strategi og risikoprofil. Rådmannen utarbeider utbytteforventninger i eierstrategien for de selskaper der det i samsvar med selskapets vedtekter er aktuelt med utbytte. Utbytteforventninger behandles i bystyret og kommuniseres til selskapene.»

Avkastningskrav overfor selskapet

Avkastningskrav 2005

Bystyret godkjente forslag til vedtekter og eierstrategi for KNAS ved etablering av selskapet i 2005 (sak 193/05). Formålet ved etablering av selskapet var å utvikle eiendommer i Kristiansand kommune. Det fremgår av saken at det viktigste ved etablering av KNAS var at selskapet skal bidra til vekst og verdiskapning, herunder etablering av arbeidsplasser og

utvikling av spennende områder. Det ble forventet at KNAS skulle forvalte sine eiendommer slik at kommunen fikk avkastning på de verdier som overføres.

Av saksfremlegget fremgår det at kommunen som eier mente det var forsvarlig over tid å forvente en avkastning på totalkapitalen på 6 %. Rentebetingelsene på ansvarlig lån er i saken oppgitt til 3 måneders NIBOR + 0,5 % i saksfremlegget. Dette gav en rente på 3 %.

Avkastningskravet for selskapet fremgår ikke som eget vedtakspunkt fra bystyret.

Avkastningskrav 2009

Bystyret godkjente eierstrategi del 2 for KNAS i 2009 (sak 132/09). I meldingen legges det vekt på at eier og selskapet må finne en løsning som gir begge parter forutsigbarhet. Utbytteforventningen bør være forankret i selskapets eiendeler og forventning om avkastning og salg. Det vises også til eierskapsmeldingen for Kristiansand kommune⁷⁶ som har følgende modell for måling av avkastning:

$$\text{Avkastningskrav} = \text{risikofri rente} + \text{risikopremie} - \text{korrigerings for politisk pålagte oppgaver}$$

Kommunen viser til at selskapet mener at det må være sammenheng mellom avkastningskrav og kapitalgrunnlag. KNAS argumenterer for bruk av «sysselsatt kapital»⁷⁷ istedenfor totalkapital som grunnlag for beregning av avkastning. Kommunen mener at det er totalrentabilitet som bør legges til grunn som mål på avkastning på lang sikt. Det vises også til i saken at kommunen må avgjøre hva de ønsker å oppnå med KNAS, gjennom avveining mellom det å sikre arealer for fremtiden og uttak av utbytte. Kommunen ser at dette er to klart motstridende interesser.

Kommunen viser til at rentebetingelsene (3 måneders NIBOR + 0,5%) må sies å være «særdeles gunstige» og at det kan fremstå som at kommunen subsidierer KNAS. Rådmannen anbefaler at markedsrente legges til grunn på det ansvarlige lånet.

Avkastningskrav til selskapet fremgår ikke som eget vedtakspunkt fra bystyret. Bystyret vedtok rutine for kommunikasjon av forventning om utbytte fra selskapet. Det ble også vedtatt at rådmannen fikk fullmakt til å reforhandle nye rentebetingelser på ansvarlig lån.

Avkastningskrav 2012

Bystyret behandlet eierskapsmelding del 3 i 2012 (sak 44/12). Hovedhensikten med eierskapsmeldingen var for det første å klargjøre metode for målinger og forventninger for avkastning og finansielle resultater. For det andre å klargjøre regler og modell for utbyttepolitikk og utbytteforventninger. Kommunens avkastningskrav på 6 % til selskapet ble videreført og en ny modell for avkastningsmåling basert på virkelige verdier. Selskapet selv mente at avkastningsmålet skulle settes til 6 % av verdijustert «sysselsatt totalkapital».⁷⁸

⁷⁶ Eierskapsmelding 2008

⁷⁷ Den delen av totalkapitalen som genereres inntekter man bør kreve avkastning fra.

⁷⁸ Med sysselsatt totalkapital menes at bare de eiendeler som gir inntekt i den tidshorisont målingen fanger opp skal medtas.

Det ble lagt opp til mer formalisering av kommunikasjon og dialog mellom selskapet og eier. Dette skulle ivaretas gjennom årlige eiermøter, dialog mellom KNAS og Kristiansand Eiendom og at selskapet orienterer rådmannen om saker som kan ha særlig betydning for kommunens virksomhet. Kommunen som eier vil at selskapet i tillegg til årsrapporten orienterer kommunen etter 1. og 2. tertialrapport. Det har ifølge kommunen ikke vært noen formalisert oversendelse av rapportering etter 1. tertialrapport. Kommunen har i forbindelse med budsjettarbeidet kontakt med selskaper om utbytteforventninger og mener dette dekker litt av ønsket rapportering etter 2. tertial.

Det legges vekt på at selskapet skal operere og drive etter markedsmessige betingelser og innenfor EØS-reglene med fokus på langsiktig verdiskapning for eier. Dette punktet fremgår også av bystyrets vedtak.

Bystyret vedtok at avkastningsmålet på 6 % av verdijustert total kapital implementeres. Videre at den foreslåtte utbyttemodellen med mål for utbytte på minimum 50 % av konsernets resultat også implementeres. Det ble også vedtatt at det innhentes en ekstern verdivurdering av selskapets aktiva.

Utbytte 2019

Kommunalutvalget behandlet sak om KNAS og vurdering av økonomisk soliditet og grunnlag for utbytte i 2019 (sak 31/19). KNAS oppnådde et regnskapsmessig resultat etter skatt på 169 mill. kroner i morselskapet og 187 mill. kroner i konsernet for 2018 etter salg av selskapet KN Meieritomta AS (Gyldengården).

Rådmannen la til grunn et forventet minimumsnivå på utbytte fra selskapet på 90 mill. kroner i budsjettet for 2019. KNAS vurderte nivået på utbyttet til vesentlig lavere og signaliserte dette i et møte til rådmannen. Administrasjonen i kommunen foretok derfor en ny analyse. Det ble også innhentet ekstern konsulentbistand for å få en uavhengig vurdering av saken. Det vises i saken til kommunens overordnede eierskapsmelding for resultatmål og utbyttekrav, hvor det blant annet framgår at:

«Rådmannen utarbeider utbytteforventninger i eierstrategien for de selskaper der det i samsvar med selskapets vedtekter er aktuelt med utbytte. Utbytteforventninger behandles i bystyret og kommuniseres til selskapene».

Det vises også til bystyresak 44/12 som gjelder eierskapsmelding del 3 for KNAS, hvor det står at:

«Den foreslåtte utbyttemodellen med et mål for utbytte på minimum 50 % av konsernets resultat implementeres. Selskapet bør sørge for tilgjengeliggjøring av utbyttet i morselskapet.»

I kommunens vurdering av forsvarlig utbyttelnivå vises det til at aksjeloven § 3-4 pålegger styret i selskapet å påse at selskapet til enhver tid har en forsvarlig egenkapital og likviditet. Med begrepet «egenkapital» menes her selskapets reelle egenkapital og ikke den bokførte egenkapitalen. Kommunen mener at eventuelle merverdier på eiendeler må tas hensyn til i beregningen for utbytte. Det pekes på i saken at det er betydelige merverdi totalt for

konsernet i eiendomsporteføljen ut fra eiendomstakster fra Næringsmegleren Sædberg og Hodne AS.

Deloitte AS har foretatt en ekstern vurdering og etter deres mening var et utbytte på 120 mill. kroner et forsvarlig utbyttelnivå basert på årets resultat og konsernets stilling. Deloitte AS sier at KNAS har solgt betydelige eiendommer/prosjekter i 2018, som tilsier redusert risiko og økt likviditet. Etter deres vurdering synes KNAS å ha en svært høy egenkapital og fremstår som solid. Deloitte AS støtter rådmannens vurdering om minimum 90 mill. kroner i utbytte. Kommunedirektøren mente at det var grunnlag for og i tråd med god eierskapsstyring å forvente et utbytte i størrelsesorden 100 - 120 mill. kroner.

Kommunalutvalget anmodet KNAS om å vurdere utbytte for 2018 sett i lys av dette.⁷⁹

Styret i KNAS behandlet årsregnskap, årsberetning og disponering av årets resultat for 2018 i styremøte 14. mai 2019. Styret i KNAS tok til etterretning vedtaket fra kommunalutvalget om forventet nivå på utbytte 2019. Styret innstilte på utbetaling av utbytte med 93,5 mill. kroner. Generalforsamling godkjente styrets forslag til utbytte på 93,5 mill. kroner på ordinær generalforsamling 11. juni 2019.

Kommunens vurdering mht. avkastningskravet⁸⁰

Kommunen mener at i alle år KNAS har eksistert har selskapet levert resultater og utviklet seg i tråd med selskapets formål. Kommuner mener også at når man opptrer i et marked og i konkurranse med andre aktører, er det viktig at selskapet stilles krav til og ikke oppleves å ha urimelig bedre vilkår enn hva et annet selskap ville hatt. Kommunen er av den oppfatning om at et avkastningskrav fordrer at selskapet må vekte sine prioriteringer og ikke nødvendigvis kan ta for mange langsiktige posisjoner, spesielt uten løpende avkastning.

Kommunen som eier kan ikke se at avkastningskravet er til hinder for selskapets formål. Bystyret vedtok et avkastningsmål på 6 % av verdijustert totalkapital, og forutsatte at en skulle gjennomføre årlige vurderinger av eiendomsporteføljen for å fange opp verdiutviklingen i selskapet. Kommunen sier at dette viste seg å bli mer komplisert og tids- og kostnadskrevende, og at denne metoden for å måle avkastningen ble forlatt. Kommunen sier at kommune- direktøren i notatet til generalforsamlingen ikke har knyttet resultatmåling- og vurdering direkte opp til avkastningskravet (avkastningsmål) eller problematisert dette i forhold til utbytteutbetalinger.

Kommunen viser også til at eiendommer som eies over tid normalt har en verdiutvikling som ikke måles i den bokførte avkastning år for år, men først kommer til uttrykk når eiendommen realiseres. Det vises til at man enkelte år kan få store gevinster i regnskapet ved salg av eiendommer, som ved salg av Agder Energi bygget og Gyldengården.

Kommunen mener at kortsiktige utbytteforventninger og -uttak kan hindre selskapet å oppnå de mål og forventninger som er satt av eier. Kommunen sier at dette kan medføre at selskapet må selge seg ut av prosjekter og eiendommer og at salg «times dårlig». Andre forhold

⁷⁹ Kommunalutvalget 07.05.2017, sak 31/19 innstillingen pkt. 3

⁸⁰ E-post fra kommunens administrasjon, av 13.01.2021

kommunen mener kan påvirke selskapet er større økonomiske kriser, fall i eiendomsverdier og feilinvesteringer. Kommunen sier også at et fornuftig uttak ikke kan måles i kroner og øre fordi man ikke kan forskutture hva som vil skje i eiendomsmarkedet fremover. Kommunen mener fremdeles at en modell slik man har i dag hvor en viss andel av konsernets resultat bør tas ut løpende er fornuftig. Dette er også noe kommunen vil diskutere mer i kommende eierskapsmelding for selskapet.

I kommunedirektørens notat til generalforsamlingen i mai 2020 står det at:

«Selskapets økonomiske resultater og avkastning har vært god i 2019 hensyntatt marked selskapet opererer i og risiko for øvrig.» og «Alt i alt (økonomisk og næringspolitisk) er kommunedirektøren fornøyd med det arbeid og de resultater som er levert fra selskapets side i 2019».

Kommunen opplever ikke at det er uenighet mellom dem og selskapet i beregning av avkastningskravet, men at det muligens er litt ulik tolkning rundt bruk av avkastningskravet. Kommunen sier at de ikke har problematisert dette i særlig grad, og at man heller ikke har gjort noen nye beregninger den senere tid.

Samlet direkte avkastning fra KNAS

Kommunen som eier får direkte avkastning gjennom renteinntekter på det ansvarlige lånet og gjennom utbytteutbetalinger fra KNAS.

Oversikt over utbytte for 2016 - 2020 (tall i 1 000):

År	2016	2017	2018	2019	2020	Sum
Res. e/ skatt *	11 208	129 475	187 020	19 748	22 689	370 140
Utbytte	10 000	70 000	93 500	5 000	12 000	190 500
I %	89 %	54 %	50 %	25 %	53 %	51,5 %

* Resultat etter skatt i konsern

Oversikt over renter på ansvarlig lån⁸¹ for 2016 – 2020 (tall i 1 000):

År	2016	2017	2018	2019	2020	Sum
Ansvarlig lån	327 000	327 000	327 000	308 864	290 728	-
Renter	13 837	14 777	15 154	16 263	13 805	73 836
i % av ansv.lån *	4,23 %	4,52%	4,63 %	5,27 %	4,75 %	4,68 % **

* Beregnet i % av ansvarlig lån pr. 31.12

** Gj. snitt %-vis andel

⁸¹ Kilde: Kommunens økonomisystem

Direkte avkastning i prosent av totalkapital⁸² 2016 – 2020 (tall i 1 000):

År	2016	2017	2018	2019	2020	Sum
Totalkapital *	1 265 752	1 097 608	994 811	907 033	947 155	-
Utbytte + renter	23 837	84 777	108 654	21 263	25 805	264 336
I % av T. kapital	1,9 %	7,7 %	10,9 %	2,3 %	2,7 %	5,1 % **

* Sum bokført totalkapital i konsern KNAS pr. 31.12

** Gjennomsnittlig %-vis andel for 5-års perioden

Sum utbytte for 2016 - 2020 er 190,5 mill. kroner, som tilsvarer et utbytte på 51,5 % av konsernets resultat. Renter ansvarlige lån for samme periode utgjør 73,8 mill. kroner. Samlet utbytte og renter utgjør kr 264,3 mill. kroner.

Kommunens gjennomsnittlige direkte avkastning av balanseført totalkapital har de siste fem årene vært 5,1 %.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering har kommunen foretatt en vurdering av avkastningskravet ved utarbeidelse av eierstrategi for KNAS og om avkastningskravet er rimelig i forhold til selskapets formål og totalkapital. Vedtatt avkastningsmål er 6 % av verdijustert totalkapital.

Revisjonen kan ikke se at eiers avkastningskrav på totalkapitalen har vært til hinder for selskapets formål slik det framgår av eierskapsmelding del 3. Imidlertid mener revisjonen at de næringspolitiske målsettingene med fordel kunne vært ytterligere konkretisert.

Kommunens direkte avkastning består i hovedsak av utbytte og renter på ansvarlige lån. Samlet utbytte er 190,5 mill. kroner for årene 2016 - 2020, som utgjør 51,5 % av konsernets resultat. Renter på ansvarlig lån er 73,8 mill. kroner. Samlet sett gir dette en avkastning på 264,3 mill. kroner, tilsvarende et årlig gjennomsnitt på 5,1 % av balanseført totalkapital.

Hvorvidt kommunens direkte avkastning på 5,1 % anses å dekke avkastningsmålet på 6 % av verdijustert totalkapital er ikke undersøkt nærmere i denne kontrollen, da dette forutsetter en verdivurdering av selskapet. Revisjonen er enige i kommunens vurdering i eierskapsmelding del 3⁸³, om at det ikke bare er utbytteandelen og renter på ansvarlig lån som viser totalavkastningen, men også økte verdier i balansen og eventuelle merverdier.⁸⁴

Revisjonen vil anbefale at kommunen minst en gang i valgperioden foretar en verdivurdering av selskapet.

⁸² Jf. KNAS årsregnskap for årene 2016 - 2020

⁸³ Kristiansand Næringssselskap AS- eierskapsmelding del 3, Kristiansand kommune

⁸⁴ Vil realiseres regnskapsmessig ved et eventuelt salg, og etterfølgende utdeling.

4.4 Generalforsamling

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

Nærings- og eierskapsutvalget er delegert myndighet til å være generalforsamling for kommunens heleide aksjeselskap.⁸⁵ Kommunalutvalget var delegert myndighet til å være generalforsamlinger i kommunens heleide aksjeselskap frem til 2020.

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 lov⁸⁶ behandle følgende saker:

- Godkjenning av årsregnskapet, 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 § 6 står det at generalforsamlingen skal behandle følgende saker:

1. *Godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte.*
2. *Andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.*

I vedtektenes § 8 henvises det for øvrig til den til enhver tid gjeldende aksjelovgivning.

⁸⁵ Reglement for næring- og eierskapsutvalget §3

⁸⁶ Aksjeloven § 5-5

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

4.5 Gjennomføring av generalforsamlinger

4.5.1 Ordinære generalforsamlinger

Den ordinære generalforsamling har for årene 2018 - 2020 blitt avholdt innen lovens frist 30. juni.

Innkalling og protokoll

Vi har mottatt innkalling til og protokoll fra samtlige ordinære generalforsamlinger i den undersøkte periode.

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

Protokoll fra ordinær generalforsamling i 2020 viser at nærings- og eierskapsutvalget var til stede, og at møtet ble åpnet av ordfører Jan Oddvar Skisland. For øvrig møtte styreleder Egil Bauer-Nilsen, administrerende direktør Jan Omli Larsen og representanter fra kommunens administrasjon. Det framgår ikke av generalforsamlingsprotokollen hvem fra nærings- og eierskapsutvalget som var til stede på generalforsamlingen. Derimot viser protokoll fra nærings- og eierskapsutvalget, som generalforsamling for heleide aksjeselskap, hvem som er til stede fra utvalget og kommunens administrasjon. I denne protokollen vises det til selskapets egen protokoll (generalforsamlingsprotokollen).

Godkjenning av årsregnskap og årsrapport, herunder utdeling av utbytte

En har vedtatt regnskap og årsrapport for alle år og revisors beretning er vedlagt. Revisor har for alle år avgitt en «ren» beretning.

Det er utdelt utbytte på 70 mill. kroner i 2018, 93,5 mill. kroner i 2019 og 5 mill. kroner i 2020.

Valg av revisor

KPMG AS ble valgt som selskapet revisor etter anbud på ordinær generalforsamling i 2014, og er fortsatt revisor for selskapet.

Godkjenning av styrets og revisors honorar

Dette er vedtatt av generalforsamlingen i perioden 2017 - 2020.

Revisors honorar er for alle år godkjent etter regning.

Styrehonorar 2017 – 2018:

- Styreleder kr 140 000,-
- Nestleder kr 75 000,-

- Styremedlemmer kr 60 000,-

Styrehonorar i perioden 2018 – 2020:

- Styreleder kr 150 000,-
- Nestleder kr 80 000,-
- Styremedlemmer kr 65 000,-

Valg av styremedlemmer

Styret velges for 2 år av gangen i ordinær generalforsamling.

Valgår	2016 ⁸⁷	2018	2020
Styreleder	Egil Bauer-Nilsen	Egil Bauer-Nilsen	Egil Bauer-Nilsen
Nestleder	Åshild Schmidt	Åshild Schmidt	Åshild Schmidt
Styremedlem	Jørgen Haugland Kristiansen	Jørgen Haugland Kristiansen	Odd Nordmo
Styremedlem	Odd Nordmo (ny)	Odd Nordmo	Pernille Kring Gulowsen
Styremedlem	Trond Blattmann(ny)	Trond Blattmann	Trond Blattmann
Styremedlem	Steinar Bergstøl Andersen (ny)	Pernille Kring Gulowsen	Jan Anker Hestås (ny)
Styremedlem	Pernille Kring Gulowsen (ny)	Anne Wenche Emblem (ny)	Anne Wenche Emblem

Andre saker som hører under generalforsamlingen

Generalforsamling behandlet fisjonsplan og konsernfisjonsplan for selskapet, samt vedtektsendringer på ordinær generalforsamling 19. juni 2018. Bakgrunnen for fisjonen var at man ønsket å skille ut de resterende eiendommene som lå i KNAS i datterselskaper, for å lette et evt. fremtidig salg. KNAS ble i etterkant av fisjonen et selskap uten eiendommer, men et selskap som primært kun eier aksjer i datterselskaper og tilknyttede selskaper, samt har arbeidsgiverfunksjonen for administrasjonen.

4.5.2 Ekstraordinære generalforsamlinger

Det er avholdt ekstraordinære generalforsamling i Kristiansand Næringsselskap AS.

Anne Wenche Emblem ble valgt som nytt styremedlem etter Steinar Bergstøl Andersen på ekstraordinær generalforsamling 31. oktober 2017.

⁸⁷ Bjarne Ugland, Inger Skeie Hansen, Siss June Ågedal og Øyvind Berntsen gikk ut av styret.

4.5.3 Fratreden styremedlemmer

I undersøkelsesperioden er det etter det revisjonen har kjennskap til, et styremedlem som har gått ut av styret⁸⁸ i Kristiansand Næringsselskap AS.

Anne Wenche Emblem ble valgt som nytt styremedlem etter at Steinar Bergstøl Andersen gikk ut av styret på ekstraordinær generalforsamling 31. oktober 2017.

Våre undersøkelser har vist at årsaken til dette var for å ivareta krav om kjønnsbalanse. Kommuneloven § 21-1 viser til at reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder på tilsvarende måte for aksjeselskaper der kommuner eier minst 2/3 av aksjene.

4.5.4 Varsel til kontrollutvalg og kommunens revisor

Etter kommuneloven § 23-6 skal kontrollutvalget og kommunens revisor⁸⁹ varsles, og har rett til å være til stede 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. Kristiansand kontrollutvalg har ikke vært varslet om generalforsamlingene. Kommunens revisor har heller ikke mottatt varsel om generalforsamling i selskapet.

Revisjonens vurdering

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

På ekstraordinær generalforsamling i oktober 2017 ble Anne Wenche Emblem valgt som nytt styremedlem etter at Steinar Bergstøl Andersen gikk ut av styret. Styret består av 3 kvinner og 4 menn. Selskapet ivaretar dermed kravet til kjønnsbalanse.

Aksjeloven har bestemmelse om at protokollen skal ha en fortegnelse over de møtende, som inntas i protokollen eller følger som vedlegg, jf. asl. § 5-16. I protokoll fra ordinær generalforsamling i Kristiansand Næringsselskap AS i 2020⁹⁰ står det at nærings- og eierskapsutvalget var til stede og at ordføreren åpnet møtet. Det fremgår ikke av protokollen hvem fra utvalget (medlemmer) som var til stede. Derimot fremgår dette av protokollen fra nærings- og eierskapsutvalget i funksjon som generalforsamling for KNAS. Det vises i protokollen fra nærings- og eierskapsutvalget til selskapets egen protokoll.

⁸⁸ I den valgte 2-års perioden for styret.

⁸⁹ I kommuneloven § 24-10 står det at § 23-6 gjelder tilsvarende for kommunens revisor.

⁹⁰ Det samme forholdet er gjeldende for 2018 og 2019.

Generalforsamlingen har fastsatt styrehonorar på ordinær generalforsamling i 2018 - 2020. 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 satser for godtgjørelse til styreleder, nestleder og de øvrige styremedlemmer.

Etter revisjonens vurdering er fastsettelse av styrehonorarene innenfor rammene for kommunens prinsipper for god eierstyring. Kommunens rammer er delt inn i tre kategorier avhengig av selskapets størrelse, styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. KNAS er vurdert til gruppe 3. I denne gruppen er godtgjørelse til leder fra 80.000 - 150.000 kroner, og for medlemmer fra 40.000 - 80.000 kroner.⁹¹ Det er nærings- og eierskapsutvalget som eierorgan som foreslår justering i rammene for bystyret, jf. kommunens eierskapsmelding 2017. Rammene for styregodtgjørelse i gruppe 3 er økt til 100.000 - 200.000 kroner for leder og 50.000 – 100.000 kroner for medlemmer i kommunens eierskapsmelding av 2021.⁹²

Generalforsamlingen godkjente fisjonsplan og konsernfisjonsplan for selskapet, samt vedtektsendringer på ordinær generalforsamling i 2018. Ved fisjonen ble det overført eiendommer til de nystiftede datterselskapene som er 100 % eid av KNAS; Travparken Parkering AS⁹³, Oddernestun AS, Vesterveien 15 AS og KNAS Eiendom AS.

Kristiansand kontrollutvalg har ikke vært varslet om generalforsamlinger i Kristiansand Næringsselskap AS i samsvar med kommunelovens bestemmelser. Kontrollutvalget er dermed ikke gitt mulighet til å være til stede på generalforsamlingene. Det samme gjelder for kommunens revisor.

Revisjonen vil anbefale at protokoll fra generalforsamling for KNAS har en fortegnelse over de møtende eller at dette legges ved protokollen.

Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet om selskapets generalforsamlinger.

⁹¹ Kristiansand kommune - eierskapsmelding 2017

⁹² Bystyret vedtok eierskapsmelding for Kristiansand kommune 2021 den 9. juni 2021 (sak 146/21)

⁹³ Selskapet er solgt og har endret navn til Dyreparken Parkering AS (2019)

4.6 Eiermøter og rapportering

Problemstilling:

- Følges kommunens vedtatte eierstrategi knyttet til blant annet styringsdialogen, krav til rapportering og formidling av eiers forventninger opp overfor KNAS?
- Er eiers forventninger og krav til KNAS tydelig formidlet slik at det gir styret for selskapet et godt grunnlag for styring av virksomheten og rapportering til eier?

Eiermøter gir eier mulighet for å ta opp aktuelle problemstillinger med selskapet om selskapets virksomhet og utvikling. Bystyret vedtok ved behandling av eierskapsmelding 2017⁹⁴ at det bør holdes et årlig møte med styrelederne i heleide selskaper for å diskutere eiers generell forventninger. En sentral del av dialogen med selskapet vil være forventning til avkastning, utbytte og resultat. 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 vedtak, nøkkeltall, langsiktige mål, oppnådde mål, oppsummering av årets aktiviteter og en redegjørelse om virksomhetens arbeid med samfunnsansvar, jf. eierskapsmeldingen.

Eiermøter

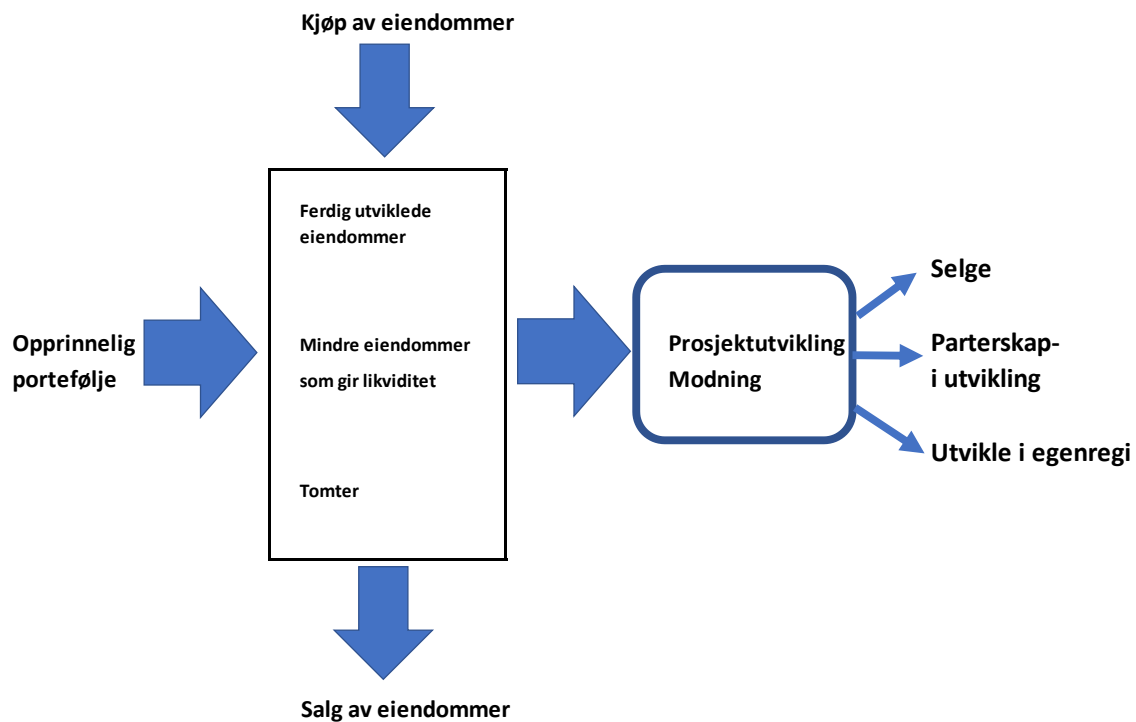
Eierskapsmelding del 3 la opp til en mer formalisering av dialogen mellom eier og selskapet, herunder årlige eiermøter. I tillegg ha en uformell arena hvor selskapets utvikling og strategi kunne drøftes.

Generalforsamlingen og styret bekrefter i egenerklæringene at det avholdes eiermøter, om ikke årlig så minst hvert annet år. Det er i undersøkelsesperioden⁹⁵ gjennomført et eiermøte 30. januar 2018 mellom kommunalutvalget og KNAS. Det framgår av protokollen fra eiermøtet at det ble gitt en presentasjon fra selskapets side av styreleder og administrerende direktør. Det ble også gitt en presentasjon av professor Roy Mersland fra Universitetet i Agder.

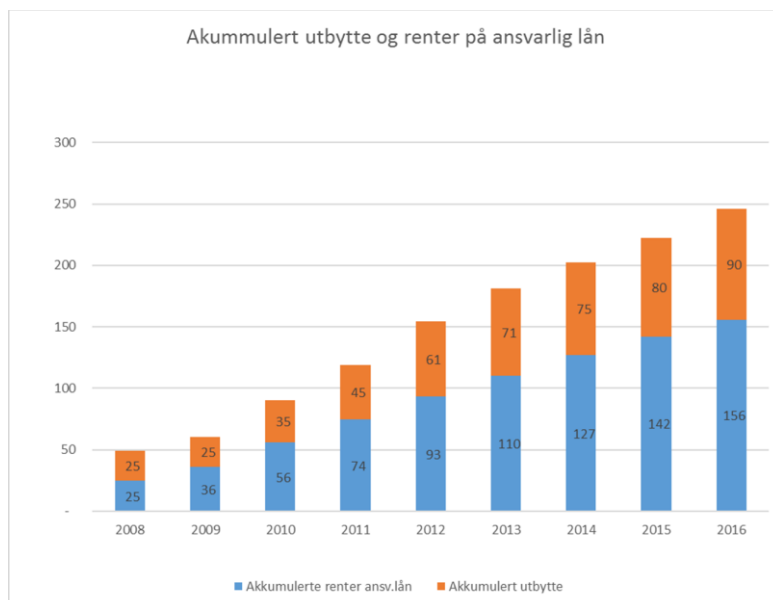
⁹⁴ Sak 49/17

⁹⁵ 2017 - 2020

I styreleder og administrerende direktør presentasjon er virksomheten i KNAS illustrert med denne figur:



I presentasjonen står det at KNAS har betalt utbytte fra og med 2010 på 90 mill. kroner⁹⁶, og illustrert med denne figuren:



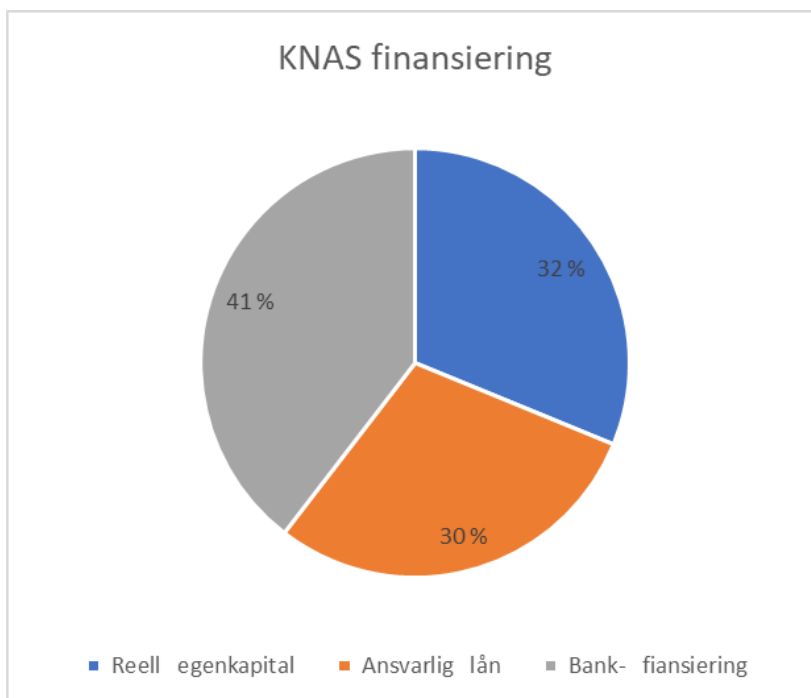
Samlet overføring til kommunen er oppgitt til 246 mill. kroner, hvorav 90 mill. kroner i utbytte og 156 mill. kroner renter ansvarlig lån.

⁹⁶ Oppgitt i presentasjonen til 82 % av resultatet.

Det gis informasjon om omsetning, driftsresultat, årsresultat, renter ansvarlig lån, utbytte og driftsmargin for perioden 2008 - 2016, samt prognose 2017. Selskapet mener at de betaler en stor andel av resultatet som utbytte (70 - 80 %) og høye renter på ansvarlig lån.

Selskapet redegjør i presentasjonen for fremtidige prosjekter og kapitalbehov. Det gis også begrunnelse for salg av Agder Energibygget, her vises det til at selskapet trenger likviditet til byggeprosjekter.

Finansiering av selskapet illustreres med denne figuren:⁹⁷



Sum finansiering er oppgitt til 1.117 mill. kroner. Ansvarlig lån utgjør 327 mill. kroner.

Det stilles spørsmål i presentasjonen om hva som er et fornuftig uttak av selskapet. Videre at hvis dette er betydelig bør det gjennomføres en overordnet diskusjon om kapitalstruktur. Det pekes på at ansvarlig lån regnes i noen grad som egenkapital all den stund dette står tilbake fra all annen gjeld. På den andre siden opplyses det at ansvarlig lån forrentes med lånerenter nær det dobbelte av eksterne lån. Det står også at i hvilken grad en vurderer KNAS å være over/underfinansiert knytter seg til hvordan en vurderer ansvarlig lån.

Tittelen på professor Mersland sin presentasjon er «*KNAS – en god historie og en spennende fremtid*». I hans presentasjon trekkes det frem disse momentene som viktige verktøy for god eierstyring for effektive selskaper med økt formålsrealisering:

- Et tydelig mandat/formål
- Et godt styre
- Mulighet for å legge ned eller selge selskapet

⁹⁷ Reell egenkapital består av bokført egenkapital og tillegg reell verdi, jf. presentasjonen.

- Konkurransen i markedet
- Private partnere med i prosjektene
- Økt bruk av ekstern gjeld som finansieringskilde
- Kalibrere nivået på utbytte for å sikre best mulig insentiver for styret og ledelsen

Det står i presentasjon at:

- *KNAS driver både utvikling og forvaltning av eiendom, og at det betyr at «oppdraget» er mindre «fokuset» og dermed vanskelig å sikre kompetanse og holde oversikten (både for eier og styret)*
- *Økt fokus på utvikling og mindre fokus på forvaltning av eiendom vil gi et tydelig mandat/formål.*
- *Økt behov for fokus på kostnader, inntekter og dynamikk i eiendomsporteføljen vil gi en forretningsmodell som sikrer formålsrealisering.*

Det gis tre anbefalinger i hans presentasjon til Kristiansand kommune hva de bør gjøre for å sikre at KNAS ble et enda bedre selskap:

1. *Ta ut et høyt engangsutbytte*
2. *Pålegge at Gyldengården selges (forutsatt en god pris) og avtal på forhånd at 50 % av gevinsten utbetales som utbytte til kommunen*
3. *Behold de ansvarlige lånene med dagens rentenivåer*
 - *Gir insitament til å realisere flere eiendommer, øke leieinntektene og kutte kostnadene for å kunne gå i pluss.*

Det har også vært gjennomført andre typer møter ifølge styrets egenerklæring. Særmøter ved ordførerbytte for både for å informere fra selskapets side, men også for å få styringssignaler. Styreleder har regelmessige møter med ordfører og kommunedirektøren. Administrerende direktør har også periodevis møter med representanter fra kommuneadministrasjonen. I styrets egenerklæring står det at det ikke fattes beslutninger på disse møtene, men at beslutninger gjøres enten i selskapsstyre eller av riktig organ hos selskapets eier.

Styret hadde en oppsummering fra Eiermøtet på styremøte i mars 2018. Følgende ble foreløpig vedtatt som et utgangspunkt for senere diskusjon fra Eiermøtet:

1. *Styret har merket seg Roy Mersland sine synspunkter og vurderinger. Styret påpekte at det både er nyttig og viktig for KNAS med en ekstern, og faglig fundert evaluering av hvordan selskapet oppfyller den kommersielle målsetting.*
2. *Styret påpekte videre at Mersland sin vurdering/evaluering, i liten grad hensyntar KNAS sin langsiktige næringspolitisk oppgave. KNAS sitt mandat er blant annet å sikre at Kristiansandsregionen har tilgjengelige næringsareal for kommende generasjoner. Styret presiserer at kommersiell (kortsiktig) mål, alltid må vurderes opp mot det mer langsiktige oppdraget om næringsutvikling. Det er derfor ikke alltid mulig å søke kortsiktig gevinst i forbindelse med tomtekjøp og prosjektgjennomføring. Styret*

påpekte at selskapets kommersielle og næringspolitiske mål, er to størrelser som kontinuerlig må vektes mot hverandre.

3. *KNAS merket seg at eiermøtet/ordføreren påpekte at KNAS sitt primære oppdrag er å ta posisjoner når det på ulikt vis foreligger markedssvikt.*
4. *Eiermøtet/ordføreren oppfordret KNAS til å ha dialog med kommunens økonomi-administrasjon, og oppfordret til å finne omforent forslag til utbytte for 2017.*

Det har ikke vært gjennomført eiermøte i 2020. Dette kan ha sammenheng med at det i mars 2020 ble erklært en global pandemi (Covid-19), og at det ble iverksatt strenge tiltak for å bekjempe pandemien.

Det ble i nærings- og eierskapsutvalget i november 2020 gitt en orientering om KNAS av styreleder og administrerende direktør. Fra selskapets side ble det pekt på den todelte målsetting⁹⁸, geografisk avgrensing, tilrettelegge for nærings- og eiendomsutvikling, politiske motiverte oppgaver/langsiktig perspektiv⁹⁹, avkastnings- og utbyttemål og kommunikasjon med eier var viktige problemstillinger for KNAS. Protokollen viser at det var spørsmål og kommentarer til orienteringen.

Årsregnskap og årsrapport

For å sikre en god eierstyring legges det vekt på at eier har en god eieroppfølging gjennom rapportering. Generalforsamlingen sier at det utarbeides årlig en omfattende årsrapport i sin egenerklæring. Det gis informasjon om selskapets virksomhet og utvikling i årsrapportene for årene 2017 - 2020. I årsrapporten for 2018 er det tatt inn eiendomsversikt. Det er i årsrapporten for 2019 tatt inn økonomiske nøkkeltall og avkastning på totalkapital for perioden 2008 - 2019. Årsberetningen for 2020 redegjør for virksomheten i året, resultathistorikk, hovedaktiviteter, det næringspolitiske oppdraget, samfunnsansvar, finansiell risiko, miljø, forsknings- og utviklingsaktiviteter, organisasjon, arbeidsmiljø og likestilling og årsresultat og disponering. Samfunnsansvar er tatt inn som et eget nytt punkt i beretningen for 2020. Her står det at selskapets drift skal være basert på etiske forretningsprinsipper og være i samsvar med FNs mål for bærekraftig næringsliv. Resultatregnskapet, balanse, kontantstrømanalyse og noter til regnskapet er tatt inn i årsberetningen.

I egenerklæring fra styret fremgår det at selskapet er opptatt av å arbeide aktivt for å hindre misligheter og korrupsjon, både i selskapets styredokumenter og utbyggingsprosjekter. Styret sier også at selskapet i mange sammenhenger velger å følge anvisningene i lov om offentlige anskaffelser, selv om de mener at de ikke er underlagt anskaffelsesregelverket. Det vises til selskapets retningslinjer for god selskapsstyring i egenerklæringen fra generalforsamlingen. I selskapets retningslinjer for god selskapsstyring står det at «*Selskapet skal etablere rutiner ifm anskaffelser o.a. egnet for å unngå sosial dumping, barnearbeid o.a.*»

⁹⁸ Finansiell- og politisk instrument.

⁹⁹ Presentasjonen som var grunnlag for orienteringen viser til; Strømsheia, tomter på Eg, Kommandantboligen, salg til Steinerskolen, Støleheia og salg Kunnskapsparken.

Generalforsamlingen har ikke stilt krav til ekstra rapportering utover selskapets årsrapport som gjennomgås i ordinær generalforsamling ifølge erklæringen fra styret. Generalforsamlingen svarer i sin erklæring at styreleder gir årlig orientering om fokus, måloppnåelse og resultater, og at det utarbeides årlig en omfattende årsrapport. Generalforsamlingen legger også til grunn at styret har rutiner som ivaretar løpende oppfølging av selskapet.

Det foreligger ikke noe rutine om at KNAS oversender årsregnskapet til kommunen etter at styret har behandlet og godkjent regnskapet. Kommunen sender «bestilling» på dokumenter normalt i april måned til avholdelse av generalforsamlinger. De heleide aksjeselskap sender sine dokumenter i løpet av mai måned.

Revisjonens vurdering

Det er gjennomført eiermøte i 2018 mellom kommunalutvalget og styret i KNAS. Det er ikke gjennomført eiermøter i samsvar med intensjon i eierskapsmelding del 3 om årlige eiermøter for årene 2017 og 2019. Det er heller ikke gjennomført eiermøte i 2020. Det er gitt en orientering av styreleder og administrerende direktør om KNAS i nærings- og eierskapsutvalget i november 2020. I egenerklæringen fra styret står det at i utgangspunktet skal avholdes årlige eiermøter, men at det i noen tilfeller har gått 2 år mellom hvert møte. Det fremgår ikke av erklæringen hvorfor det har gått 2 år mellom eiermøter.

På eiermøtet i januar 2018 gav styreleder og administrerende direktør orientering om selskapets virksomhet, økonomiske stilling, prosjekter og kapitalbehov. Professor Mersland gav en presentasjon med temaet «KNAS – en god historie og en spennende fremtid». Han rettet søkelys på verktøy for god eierstyring og kom med anbefalinger til kommunen for å sikre at KNAS ble et enda bedre selskap.

Fra KNAS side ble det på eiermøtet rettet søkelys og stilt spørsmål til hva som er et fornuftig uttak av selskapet. Videre at hvis dette er betydelig bør det gjennomføres en overordnet diskusjon om kapitalstruktur. Etter revisjonens vurdering er dette et viktig og sentralt spørsmål. Kommunen har gjennom arbeidet med eierskapsmeldinger for KNAS foretatt vurdering av utbytt nivå og renter på det ansvarlige lånet i forhold til markedsbetingelser.

Styret hadde en oppsummering fra eiermøtet i styremøte i mars 2018. Det var for å oppsummere punkter som styret ville legge til grunn som eiers styringssignal til styret. Etter revisjonens vurdering er det positivt at styret merket seg eiermøtes signal til selskapet om å ha dialog med kommunen for å finne et omforent forslag til utbytte.

Kommunens prinsipper for god eierstyring¹⁰⁰ inneholder ikke eksplisitt krav om årlige eiermøter, men at kommunen har en eieroppfølging gjennom rapportering, dialog og kontroll med selskapene. Revisjon mener derfor at det er opp til kommunen som eier og selskapet å avtale hvor ofte eiermøter skal holdes.

Etter eiermøtet i 2018 har kommunalutvalget behandlet en sak om KNAS angående vurdering av økonomisk soliditet og grunnlag for utbytte (sak 31/19). I saken drøftes resultatmål,

¹⁰⁰ Kommunens eierskapsmelding 2017

kapitalstruktur og forsvarlig utbyttенivå. Det vises her til at bystyret har i eierskapsmeldingen for KNAS mål for utbyttенivå på minimum 50 % av konsernets resultat hvor forbeholdet om ikke å realisere målet kun vil være aktuelt dersom det er uforsvarlig i forhold til selskapets soliditet og/eller likviditet. Etter revisjonens vurdering er eiers forventninger og krav til finansielle måltall tydelig formidlet til selskapet. Det er ikke spesifisert like tydelig mål fra eier for hva som vil være oppfyllelse av det næringspolitiske målet.

Revisjonen har vurdert selskapets årsrapporter for 2017 - 2020 opp mot eiers forventning til rapportering i kommunens eierskapsmelding. Årsrapportene til KNAS gir god informasjon om selskapets virksomhet og økonomisk stilling. Etter revisjonen vurdering er selskapets årsrapport i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra eier.¹⁰¹ Revisjonen syns det er positivt at samfunnsansvar er tatt inn som et eget punkt i årsberetningen for 2020. Vi mener imidlertid at årsberetningen kunne hatt opplysninger om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon, jf. pkt. 2.8 i kommunens eierskapsmelding.

¹⁰¹ Kristiansand kommunes eierskapsmelding

5 Utøvelse av virksomheten i Kristiansand Næringssselskap AS

Hovedproblemstilling:

- Utøves virksomheten i samsvar med lovkrav, anbefalinger fra KS og innenfor de rammer som er vedtatt av eier?

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 egevaluering 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 har i sin eierskapsmelding anbefalinger til styrets arbeid som bygger på KS anbefalinger om god eierstyring.¹⁰² 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 framgår 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 inntrer ofte må det vurderes om det er hensiktsmessig å velge vedkommende til styremedlem.

5.2 Styrets sammensetning og kompetanse

Problemstilling:

- Har selskapet system og rutiner for å sikre riktig kompetanse i styret?
- Har styremedlemmene registrert sine styreverv i KS-styrevervregisteret?

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

Kommunens prinsipp for god eierstyring er at styret sammensetning kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart.¹⁰³ Det er videreført at medlemmer av nærings- og eierskapsutvalg¹⁰⁴ ikke skal sitte i styrer for selskaper der kommunen har eierandeler i ny eierskapsmelding (2021).

Generalforsamlingen legger innenfor rammene av kjønnsrepresentasjon kompetanse og kompetansemiksen i styret til grunn for valg av styremedlemmer ifølge egenerklæringen.

¹⁰² Jf. Kap. 2.9.2

¹⁰³ Eierskapsmelding 2017

¹⁰⁴ Kommunalutvalget var generalforsamling for kommunens heleide aksjeselskap før 2020.

Kommunens valgkomité skal i heleide aksjeselskap foreslå kandidater til styret og honorar for styremedlemmene. I retningslinjer for valgkomiteen står det at komitéen skal evaluere styrets virksomhet, kompetanse og sammensetning. Komitéen innhenter synspunkter fra styrets leder og daglig leder, samt styrets egevaluering for valgkomiteen før det gis innstilling til generalforsamlingen.¹⁰⁵

Styret består av 7 styremedlemmer. Egil Bauer-Nilsen er styreleder. Styreverv i selskaper er et personlig verv. Det vises til at loven ikke er til hinder for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer, og at forståelse og erfaring fra det politiske systemet kan være en viktig kompetanse for styret, jf. KS anbefaling nr. 9. To av styremedlemmene har politiske verv i kommunen. Styremedlem Trond H. Blattmann sitter i bystyret og formannskapet, og er fast medlem i by- og stedsutviklingsutvalget. Styremedlem Odd Nordmo er fast medlem i by- og stedsutviklingsutvalget og vara til nærings- og eierskapsutvalget.

Ingen av styremedlemmene er ansatt i Kristiansand kommune.

Det har vært utskiftninger av styremedlemmer i perioden. Utover valg av styret på ordinære generalforsamlinger er det valgt et nytt styremedlem på ekstraordinær generalforsamling i perioden. De ulike styresammensetninger i perioden som er gjennomgått framkommer i kapittel 4.5.1 og 4.5.3. Selskapets styremedlemmer er registrert i Brønnøysundregistrene.¹⁰⁶

Kommuneloven § 21-1 har bestemmelse om representasjon av begge kjønn i styret for aksjeselskap der kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst 2/3 av aksjene. Bestemmelsen sier at reglene i aksjeloven § 20-6 gjelder for disse selskapene. KS anbefaler at eierorganet uavhengig av organisasjonsform tilstreber balansert kjønnsrepresentasjon, jf. anbefaling nr. 11. Selskapet ivaretar krav om kjønnsbalanse etter denne anbefaling fra høsten 2017. Tre av syv styremedlemmer var kvinner fra 2017¹⁰⁷ - 2020.

Fem av styremedlemmene er eksterne styremedlemmer. Styrets medlemmer har flere offisielle roller i næringslivet som daglig ledere, styrets leder og styremedlem. Styrets leder er daglig leder i flere selskap og styreleder for flere selskap. Nestleder i styret er advokat og er partner i et advokatfirma. Et av styremedlemmene har doktorgrad i økonomi og er leder for senter for eiendomsøkonomi ved Universitetet i Agder.

To av styremedlemmene har registrert sine styreverv i KS-styrevervregisteret. Dette er styremedlemmene som har politiske verv i Kristiansand kommune. De øvrige i styret har ikke registrert sine verv i styrevervregisteret. Kommunen mener at alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på www.styrevervregisteret.no, jf. kommunens eierskapsmelding.

¹⁰⁵ Retningslinjer for valgkomiteen er vedtatt av nærings- og eierskapsutvalget (sak 10/20)

¹⁰⁶ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=924799064>

¹⁰⁷ Fra 31.10.2017

I egenerklæringen til styret sies det at styremedlemmer skiftes ut enkeltvis slik at det ikke er naturlig å lage et standardisert strømlinjeformet opplegg for opplæring, men at nye styremedlemmer får et sett med dokumenter som består av de siste årsrapportene og siste års styredokumenter. Styret har også regelmessig befarings på selskapets eiendommer.

Kristiansand arrangerer opplæring for alle styremedlemmer i kommunale selskaper. I egenerklæringen sies det at alle styremedlemmene i KNAS får tilbud om å delta, men selskapet mener at opplæringen er orientert slik at den er best egnet for nye styremedlemmer.

Styret har foretatt en egenvurdering av kompetanse og erfaring ved styreevalueringen i 2019.¹⁰⁸ I notatet som er oversendt kommunen står det at styret er bredt sammensatt med hensyn til kompetanse og erfaring. Styret ser det som fordelaktig at flertallet ikke er politisk valgte, men mener samtidig at innsikt i lokale politiske prosesser anses som meget verdifullt i styrearbeidet. Styret anbefaler at kombinasjonen av politiske valgte og eksternt valgte medlemmer opprettholdes gitt selskapets målsettinger. Styret mener at byggeteknisk kompetanse/erfaring av omfattende byggeprosjekter er et fag som muligens kunne styrke styrets samlede kompetanse.

Styret har 5 - 6 møter per år.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering er generalforsamlingens valg av styremedlemmer i henhold til aksjelovens bestemmelser og selskapets vedtekter. Revisjonen mener også at det er positivt at kommunen har en valgkomité for heleide aksjeselskap. Det er valgkomitéen som foreslår kandidater til styret for generalforsamlingen.

Styret som består av syv medlemmer, har fem eksterne styremedlemmer og to styremedlemmer med politiske verv. Styremedlemmene har variert kompetanse og bakgrunn fra både offentlig og privat virksomhet. Etter revisjonens vurdering synes styrets sammensetning å være i samsvar med prinsippet for god eierstyring i kommunen.

Alle styremedlemmene har ikke registrert sine styreverv i styrevervregisteret i samsvar med anbefaling i kommunens eierskapsmelding.

Revisjonen anbefaler på generelt grunnlag at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i styrevervregisteret.

¹⁰⁸ 12. september 2019, sak 32/19

5.3 Retningslinjer og instruks for selskapet

Problemstilling:

- Har styret fastsatt styreinstruks, instruks for daglig leder, retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter og utarbeidet etiske retningslinjer?

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.

Kommunen forventer at selskapene legger til grunn og innarbeider de samme etiske retningslinjer og det samme miljøansvaret som gjelder for Kristiansand, jf. pkt. 2.8 i kommunens eierskapsmelding. Kristiansand kommunes etiske retningslinjer gjelder for ansatte og folkevalgte i kommunen. Kommunen legger stor vekt på redelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet. Ansatte og folkevalgte har et ansvar for at disse prinsippene etterleves. Retningslinjene har klare føringer for hvordan ansatte og folkevalgte skal forholde seg til gaver og oppmerksomhet fra andre. Det pekes på at det hviler et stort ansvar på folkevalgte og ansatte som forvaltere av samfunnets fellesmidler.

Styret har vedtatt retningslinjer for god selskapsstyring for KNAS.¹⁰⁹ Retningslinjene omfatter:

1. Vedtekter for selskapet
2. Selskapets verdigrunnlag, kjennetegn og etiske retningslinjer
3. Instruks for styret i selskapet
4. Stillingsinstruks for daglig leder i selskapet
5. Fullmaktsmatrise for selskapet
6. Styreplan («årshjul») for styrets arbeid
7. Andre retningslinjer for god selskapsstyring, herunder finansreglement

Selskapets verdigrunnlag; kjennetegn og etiske retningslinjer

Selskapets visjon er at KNAS skal skape muligheter for *vekst og verdiskapning*, oppfattes om et *effektivt og tillitsverdig* instrument for kommunens næringsutvikling, ta *samfunnsansvar* og medarbeiderne skal oppleve at selskapet har et samfunnsengasjement som fremmer personlig engasjement og ansvar, innovasjon og trivsel.

KNAS har definert sentrale verdier for virksomheten i selskapet som grunnlag for holdninger, samhandling og utvikling av selskapet. Dette er verdiene tillit, engasjement, innovasjon, høy kvalitet, miljøhensyn, kompetanse og (unngå) sosial dumping. Her fremgår det at tillit oppnås

¹⁰⁹ Vedtatt av styret 6. desember 2018 (sak 37/18). Selskapet opplyser at styret har en årlig gjennomgang av retningslinjene, men det er ikke gjort noen endring siden 2018.

gjennom ærlighet, åpenhet og integritet overfor marked, eiere, ansatte og samfunn. Det står at selskapets prosjekter og aktiviteter skal baseres på miljøhensyn som underbygger en bærekraftig utvikling. Det står også at selskapet skal etablere rutiner i forbindelse med anskaffelser som er egnet for å unngå sosial dumping og barnearbeid.

Selskapets forretningside og forretningsmodell beskrives i verdigrunnlaget. Det samme gjelder samfunnsmessig, bedriftsøkonomiske og organisatoriske mål. Det forutsettes at selskapets medarbeidere forholder seg til selskapets verdigrunnlag.

Utover selskapets verdigrunnlag er det ikke utarbeidet egne etiske retningslinjer.

Styreinstruks

Styreinstruksen i Kristiansand Næringsselskap AS er godkjent av styret. Instruksen angir hva som er styrets ansvar, plikter og oppgaver. Styret skal blant annet fastsette mål, strategi og økonomiske rammer for virksomheten. Det vises til selskapets fullmaktsmatrise for kjøp og salg av eiendom, opprettelse av operative datterselskaper og deltakelse i andre selskaper, inngåelse av vesentlige låneavtaler/opptak av lån, pantsettelse av selskapets eiendommer og inngåelse av større leieavtaler. Instruksen har retningslinjer for styrets saksbehandling, innkalling og referat. Det står i instruksen at det skilles mellom diskusjoner og vedtak i styrebehandlingen, og at diskusjoner er konfidensielle dersom styret ikke bestemmer noe annet. Det fremgår også av instruksen at styret skal sørge for at det utarbeides instruks for daglig leder.

Av instruksen fremgår det også at styret skal følge «Styreplanen»¹¹⁰, hvor det står at det planlegges for fem faste møter i året. På et av styremøtene skal tema være vurdering og diskusjon om selskapets strategi og målsettinger.

Styreinstruksen har føring på at styret årlig skal evaluere sitt eget arbeid. Evalueringen skal omfatte en gjennomgang og eventuell revisjon av dokumentene som inngår i retningslinjer for god selskapsstyring for KNAS.

Fullmaktsmatrise

Styret har vedtatt fullmaktsmatrise for KNAS.¹¹¹ Matrisen angir ansvarsforholdet mellom styret i KNAS og daglig leder generelt for selskapet, løpende drift og prosjekter i selskapet. Punktet generelt for KNAS omhandler kjøp og salg av fast eiendom, inngåelse av låneavtaler og pantsettelser, inngåelse av leieavtaler, opprettelse av operative datterselskaper og opprettelse av datterselskaper som instrument. Bygge- og ombyggingsarbeider med forventet kostnadsramme på 3 mill. kroner eller over defineres som prosjekt og skal godkjennes av styret. Matrisen angir også ansvarsforholdet for deleide selskap.

Selskapet mener at fullmaktsmatrisen vil føre til mindre detaljstyring fra styrets side, og gi mer rom for overordnede og strategiske diskusjoner for styret.¹¹²

¹¹⁰ Dokument: Styreplan for KNAS («årshjul»)

¹¹¹ Vedtatt av styret 6. desember 2018.

¹¹² Jf. referat styresak 41/16

Instruks daglig leder

Rammer for daglig leders arbeid er vedtatt av styret. Innledningsvis står det at «*Daglig leder skal lede selskapet slik at det markedsmessig og økonomiske potensiale for virksomheten blir best mulig utnyttet innenfor selskapets idegrunnlag, målsettinger nedfelt i formålsparagrafen og rammene lagt av styret*». I tillegg til å forestå den daglige ledelsen av selskapet, angir instruksene daglig leders arbeidsoppgaver i selskapet. Daglig leder er tildelt prokura fra styret. Det presiseres i instruksene at det skal til enhver tid foreligge en gjeldende fullmaktsmatrise for selskapets virksomhet som definerer daglig leders økonomiske og organisatoriske rammer i forhold til styret.

Habilitet

KS anbefaler at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. KNAS har ikke egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter. Habilitet er omtalt som eget punkt i styreinstruksene, og omfatter også daglig leder. Styrets medlemmer har en særlig plikt til å vurdere egen habilitet og redegjøre for forhold som kan påvirke habiliteten i forkant av behandling av hver sak som forelegges styret, jf. styreinstruksene.

Rett til å varsle

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold følger av arbeidsmiljøloven § 2A-1. Dette omfatter fare for liv og helse, fare for klima og miljø, korrupsjon m.m. Retten til å varsle omfatter også innleide arbeidstakere. Arbeidsmiljøloven pålegger virksomheter med minst fem arbeidstakere å ha rutiner for intern varsling. Virksomheter med også færre ansatte skal ha slike rutiner dersom forholdene i virksomheten tilsier det.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold fremgår ikke av selskapets retningslinjer for god selskapsstyring.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering har styret etablert rutiner og retningslinjer for styrets arbeid. Styret har vedtatt retningslinjer for god selskapsstyring i Kristiansand Næringssselskap AS, hvor selskapets verdigrunnlag; kjennetegn og etiske retningslinjer, instruks for styret, instruks for daglig leder og fullmaktsmatrise for KNAS inngår. Fullmaktsmatrisen angir ansvarsfordeling mellom styret og daglig leder generelt, og for prosjekter og løpende drift.

Det er ikke utarbeidet egne etiske retningslinjer for selskapet. Selskapets verdigrunnlag inkluderer etiske retningslinjer med fokus på sentrale verdier som tillit, ærlighet, åpenhet og integritet. Videre at selskapet skal jobbe for at prosjekter og aktiviteter baseres på miljøhensyn og bærekraftig utvikling. Det framgår også av retningslinjene at det skal etableres rutiner for selskapet i forbindelse med anskaffelser som er egnet for å unngå sosial dumping og barnearbeid.

Selskapet har ikke egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter, men habilitet er omtalt som et eget punkt i styreinstruksene.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold fremgår ikke av selskapets retningslinjer for god selskapsstyring. Etter arbeidsmiljøloven er det virksomheter med minst fem arbeidstakere

som pålegges å ha rutiner for intern varsling. KNAS har tre faste ansatte. Selv om selskapet ikke har minst fem ansatte, vil revisjonen anbefale at det tas inn rett til å varsle om kritikkverdige forhold ved neste revisjon av retningslinjer for god selskapsstyring.

Revisjonen anbefaler at det vurderes å ta inn rett til å varsle om kritikkverdige forhold ved neste revisjon av retningslinjer for god selskapsstyring i KNAS.

5.4 Styrets behandling av strategi for selskapet

Problemstilling:

- Har styret behandlet strategi for selskapets virksomhet?
- Er avkastningskravet til selskapet til hinder for selskapets formål?

Styret er ansvarlig for å utarbeide klare mål og strategier for selskapet innenfor rammene av vedtektene, og de mål og forventninger som formidles fra eier. Kommunen anbefaler at det bør tilstrebes å sette mål som gjør at selskapene kan rapportere og evaluere på graden av måloppnåelse, jf. kommunens eierskapsmelding.

Styret viser i sin egenerklæring til at bystyret har behandlet og vedtatt tre eierskapsmeldinger, og at resultatmål fra eier til selskapet er oppsummert i eierskapsmelding del 3. Styret opplever at målene satt for selskapet er tydelige.

Teknisk direktør og leder i By- og samfunn ga i 2017 styret en orientering om organisering av næringsarbeidet og tanker rundt næringssettingsingen fremover i Kristiansand. Styret vedtok i saken:

«Styret diskuterte saken og var positive, men mente samtidig at KNAS sin rolle fortrinnsvis blir mest mulig konkret. Videre er det viktig at det er en rød tråd i alle ønsker og styringssignaler fra eier, herunder eierskapsmeldingen.»

Styret fikk i mars 2018 en oppsummering av eiermøtet fra 30. januar 2018. Styret uttalte blant annet:

«KNAS sitt mandat er blant annet å sikre at Kristiansandsregionen har tilgjengelig næringsareal for kommende generasjoner. Styret presiserer at kommersielle (kortsiktige) mål, alltid må vurderes opp mot det mer langsiktige oppdraget om næringsutvikling. Det er derfor ikke alltid mulig å søke kortsiktig gevinst i forbindelse med tomtekjøp og prosjektgjennomføring. Styret påpekte at selskapets kommersielle og næringspolitiske mål, er to størrelser som kontinuerlig må vektes mot hverandre.»

5.4.1 Selskapets strategi

Styret behandlet strategi og prosjektprioritering på styremøte i desember 2018.¹¹³ Det er i saken foretatt en gjennomgang av flere aktiviteter/formål sett opp mot status i Kristiansand regionen og KNAS sin rolle. Det står i saken at KNAS må forsøke å lage seg målsettinger som ikke er i konflikt med eierens målsetting. Samtidig at KNAS må etablere en strategi som på den ene siden er egnet til å gi avkastning, og på den andre siden i så liten grad som mulig i konflikt med eierens målsettinger.

KNAS oppgir i saken at det er 3 - 4 satsingsområder hvor forbedringspotensialet er betydelig:

- Næringsområder med rette karakteristika
- Balanse i næringsutviklingen øst/vest
- KNAS som redskap i stedsutvikling
- KNAS som redskap for helsebydelen Eg

Selskapet peker på at alle disse områdene er langsiktige, krever likviditet og ikke vil gi avkastning på kort- og mellomlang sikt.

Styret vedtak:

«Styret vedtok strateginotat 2018 og «One page strategy» som en oppsummering av selskapets prioriteringer 2019. I diskusjon var det enighet om at KNAS styret må leve med en eierorganisasjon som ikke nødvendigvis er konsistent i sine føringer for virksomheten i KNAS og særlig hva gjelder forholdet mellom KNAS som næringspolitisk instrument og ønske om/krav til avkastning»

Strateginotat 2018

KNAS sin oppfatning er at kommunen har strammet grepet om finansiell målsetting og har fremhevet dette som et overordnet mål for selskapet. Det vises til at holdningen i styret til KNAS de første årene etter etableringen at ønske om avkastning lå som en ytre ramme, men at rollen som mulighetsskaper for næringsetableringer i regionen var overordnet det finansielle målet. Det står i notatet¹¹⁴ at dialogen med ordfører og rådmannen tyder likevel på at KNAS sine andre målsettinger enn avkastning er viktig for eier.

Strateginotatets oppsummering:

«Mye tyder derfor på at avkastningskravet på 6 % må sees på som en ytre ramme samtidig som formålet med KNAS er mulighet for næringsetableringer i regionen gjennom etablering av næringsområder herunder samarbeid med bla nabo-kommunene. Dette utfordres av nullvekstmål for persontransport og redusert byspredning, så det blir krevende å posisjonere KNAS fremover.»

¹¹³ Sak 38/18

¹¹⁴ Referat fra møte mellom ordfører, rådmannen og styreleder i KNAS 6. november 2018

«One page strategy»

Overordnede mål:

- KNAS skal bidra til vekst og verdiskapning gjennom å sikre regionen tilgang på hensiktsmessige næringsarealer
- KNAS skal bidra til en ønsket byutvikling/stedsutvikling
- KNAS skal forvalte sine eiendomsposisjoner slik at eier oppnår avkastning (mål 6,0 %) i et langt tidsperspektiv

Virkemidler:

- Ved å ha egen eiendomsportefølje (eller i samarbeid med andre) sikre selskapets målsettinger
- Finansieres ved å ha egenkapital, ansvarlig lån og eksterne lån
- På egenhånd eller i samarbeid med andre selskaper/investorer skape nyetableringer og fremme/realisere verdiøkning
- Det tillates å gå videre i verdikjeden.

Geografisk nedslagsfelt:

- Selskapets nedslagsfelt er i første omgang Kristiansand kommune, men utvides også til å omfatte kommunene Lillesand, Vennesla, Birkenes og Iveland.

Mål:

- Sikre næringstomter i hele kommunen (Kvadraturen og bydelssentra, nært sentrum, øst og vest).
- Økonomisk mål: Sikre avkastning (6 % på totalkapitalen) og nødvendig likviditet (vurdert for områdene kvadraturen og bydelssentra, nært sentrum, øst, vest og nord)
- Sikre samsvar mellom KNAS sine prosjekter og kommunens overordnede målsettinger

Ved vedtatt strategi inngår referat fra møte med ordfører, rådmannen og styreleder i KNAS fra 6. november 2018. Her står det:

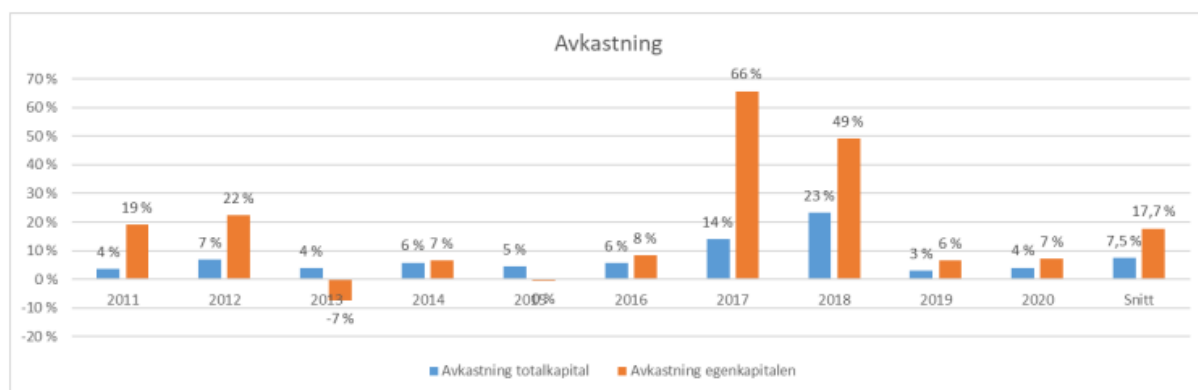
- «a) KNAS styret må selv finne sin posisjonering gitt de målformuleringer og dialogen KNAS styret har med eier.*
- b) Det er viktig at KNAS i størst mulig grad kjenner kommunens prioriterte mål og at beslutningene i KNAS understøtter disse - i det minste ikke er i konflikt med kommunens målsettinger.*
- c) KNAS styret er suverene ift. å foreslå utbytte, men det kan være formålstjenlig for selskapet så langt det er forsvarlig, å vektlegge eiers forutsetninger. Styreleder oppsummerte med at KNAS styret vil legge til grunn 90 MNOK som et utgangspunkt for denne diskusjonen i 2019.*
- d) Det vil være enklere å akseptere 90 MNOK i utbytte dersom kommunen kjøper Starthalltomta slik at selskapet på kort sikt kan realisere likviditet.*
- e) Som et grep for å lette selskapets likviditet vurderer kommunen å forlenge avdragsfriheten på ansvarlig lån – effekt 18 MNOK/år.*
- f) Realisering av helsebydelen på Eg er viktig for kommunen. I første omgang erverv av 3 tomter verdsatt til 24 MNOK.»*

KNAS notat om «Prosjektporteføljen» omfatter drift 2019, allerede inngåtte forpliktelser, pågående prosjekter og andre prosjekter til diskusjon og prioritering. Notatet har en prioritert rekkefølge for prosjekter. Prosjektene er vurdert etter kriteriene; samsvarer med kommunens prioriteringer og gir likviditet (gevinst) rimelig raskt. Marvika torv og kjøp av 3 tomter på Eg er pågående prosjekt. Sørlandshallen Eiendom AS¹¹⁵ kjøpte Starthallen av KNAS i 2019.

5.4.2 Avkastningskravet til selskapet

KNAS sin oversikt over avkastning fra selskapet i perioden 2011 - 2020:

Figur: Avkastning 2011 – 2020:¹¹⁶



Figuren viser avkastning av totalkapitalen og egenkapitalavkastningen siste 10 år.

Figuren viser at KNAS har hatt en gjennomsnittlig avkastning¹¹⁷ på 7,5 % av bokført totalkapital i konsernet.

Selskapet mener at de har oppnådd målet om 6 % avkastning. Selskapet beregner avkastning ut fra bokført totalkapital. Beregning av avkastning ut fra verdijustert totalkapital forutsetter en årlig verdigjennomgang av eiendomsporteføljen til selskapet. Denne metoden for beregning av avkastning ble forlatt.¹¹⁸

Selskapet sier at et veldig høyt avkastningskrav kan gjøre det nødvendig å ta høyere risiko.¹¹⁹ Spørsmålet de mener må stilles er, hvor høy risiko skal selskapet ta? Selskapet sier at dette kan bli et tema som blir drøftet i forbindelse med den kommende eierskapsmeldingen.

Til sammenligning har kommunens gjennomsnittlige direkte avkastning for årene 2016 – 2020 vært på 5,1 %.¹²⁰

¹¹⁵ Sørlandshallen Eiendom AS er 100 % eid av Kristiansand kommune.

¹¹⁶ Årsrapport KNAS 2020, side 11

¹¹⁷ Beregnet som konsernets driftsresultat/konsernets totalkapital

¹¹⁸ Viser her til kap. 4.3.2

¹¹⁹ Møte mellom revisjonen og selskapet 02.02.2021

¹²⁰ Direkteavkastning beregnet som mottatt utbytte og renter beregnet i andel av totalkapitalen, jf. Kap. 4.3.2

Selskapets vurdering mht. avkastningskravet¹²¹

KNAS opplever ikke at avkastningskravet er til hinder for selskapets formål slik avkastningskravet framkommer i gjeldende og tidligere eierskapsmeldinger fra kommunen. Selskapet sier at dette er basert på den dialog de har med eier, og at det har vært gjensidig forståelse for at den todelte målsettingen er krevende. Så langt mener selskapet at de har levert på avkastnings- og utbytttemålene som er etablert, men at de vurderer at dette blir mer krevende videre.

Selskapet mener at det ikke er noe som direkte hindrer de fra å arbeide mot begge målene, være et næringspolitisk instrument og samtidig gi eier avkastning og utbytte tilsvarende en kommersiell aktør. Selskapet mener at det vil være vanskelig å tilfredsstille forventningene om utbytte og avkastning dersom eier pålegger eller gir føringer om for omfattende investeringer knyttet til næringspolitiske hensyn. Videre at evnen til å nå målene og forventningene naturligvis også vil være avhengig av størrelsen på utbyttet som tas fra selskapet.

Selskapet mener at definisjon av avkastningskravet er presist definert, og at det ikke har vært ulike tolkninger om dette. Selskapet sier at de ved flere ulike anledninger har påpekt at avkastningskravet, som ble satt for snart 10 år siden, er etter dagens økonomi høyt. De opplever at det er en generell forståelse for dette hos eier, og at dette vil være et tema i forberedelsene til ny eierskapsmelding.

Styret vurderer hver enkelt investering opp mot de to målene som er satt. De sier samtidig at hver investering må sees som en del av selskapets helhetlige portefølje. Styret prøver å søke en balanse mellom prosjekter som gjøres av næringspolitiske hensyn og prosjekter som kan gi selskapet en god avkastning. Styret vektlegger at de kommersielle prosjektene som selskapet har, og som de vil gå inn i, er solide med håndterbar risiko. Selskapet sier at en fare vil kunne være at selskapet satset på prosjekter med høy risiko i et forsøk på å møte ambisiøse mål. Styret vil heller gjennom dialog med eier kommunisere og forklare lavere avkastning. Selskapet viser til at kommunen er i en prosess med å utarbeide ny eierskapsmelding, hvor styret og administrasjonen i KNAS er blitt involvert.

Selskapet er av den oppfatning av at uttaksmålet på 50 % som ble fastsatt i eierskapsmelding del 3 er et fornuftig nivå. For selskapet er det viktig at dette målet bør leveres over tid og ikke fast hvert år.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering har styret behandlet mål og strategi for selskapet.

Formålet, krav og forventninger til KNAS framgår av selskapets vedtekter og kommunens eierskapsmeldinger. Revisjonens gjennomgang av styrepapirer viser at styret har fokus på selskapets todelte formål og avkastningskrav. Av referat fra møte mellom ordfører, rådmannen og selskapet i 2018, viser at kommunikasjon om utbytte og prosjekter er viktig for kommunen. Det er styret som har ansvaret for å balansere og kontinuerlig vekte mellom prosjekter som gjøres av næringspolitiske hensyn og prosjekter som kan gi selskapet

¹²¹ E-post fra styreleder i KNAS, av 15.02.2021

avkastning. Basert på revisjonens gjennomgang er det ikke framkommet informasjon om at avkastningskravet har vært til hinder for selskapets formål i perioden, men vil vise til at styret er tydelige på at økt eieruttak påvirker prosjektporteføljen.

Kommunen er i en prosess med å utarbeide en ny eierskapsmelding for KNAS. Etter revisjonens vurdering er det positivt at administrasjonen og styret i KNAS er involvert i denne prosessen.

5.5 Styrets oppfølging av virksomheten og rapportering

Problemstilling:

- Hvordan følger styret opp aksjelovens krav til kontroll med virksomheten?
- Har selskapet en effektiv og forsvarlig drift? dvs. har selskapet en forsvarlig egenkapital
- I hvilken grad når selskapet de mål for forventninger som er satt til virksomheten?
- I hvilken grad har selskapet system og rutiner for å sikre betryggende internkontroll og rapportering i forhold til måloppnåelse?
- Rapporterer styret til generalforsamlingen og evt. til eiers politiske organer i samsvar med lovkrav og eiers forventninger?

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.

5.5.1 Oppfølging, kontroll og rapportering

KNAS har etter den siste omstruktureringen i 2019 blitt et rent holdingselskap der aktiviteten og eiendommene skjer i egne aksjeselskaper. Styret får løpende orientering på styremøtene om virksomheten. Strategi og prosjektprioritering, retningslinjer for god selskapsstyring, Teateret, salg Agder Energi bygget og Gyldengården, Marvika torv og helsebydel på Eg har vært sentrale saker for styret i undersøkelsesperioden.

Styret vedtok retningslinjer for god selskapsstyring i februar 2017, hvor styreplan for KNAS (årshjul) med plan for fem styremøter i året inngår. Fullmaktsmatrise for KNAS inngår også i selskapets retningslinjer. Styret har hatt oppfølging av retningslinjene for god selskapsstyring i desember 2018. Styret har også en årlig gjennomgang av retningslinjene. Det er vedtatt møteplan.

Styret har fastsatt instruks for daglig leder.¹²² Det fremgår av instruksen at daglig leder skal bidra i styrets arbeid med å vurdere og fastlegge selskapets mål, strategier og økonomiske rammer. Daglig leder er ansvarlig for å utarbeide forslag til handlingsplaner for virksomheten i henhold til disse. Videre at daglig leder ansvarlig for å fremlegge kalkyler og budsjetter for spesifikke foreslåtte investeringer og prosjekter. Daglig leder rapporterer til styreleder utenom styremøter. Det fremgår også av instruksen at det til enhver skal foreligge en gjeldende fullmaktsmatrise for selskapets virksomhet som definerer daglig leders økonomiske og organisatoriske rammer i forhold til styret.

I styreplan for KNAS (årshjul) fremgår det at på siste møte (før nyttår) skal styret fastsette økonomiske rammer og handlingsplaner kommende år for virksomheten. På styremøte i desember 2017 ble det lagt frem prognose for byggeprosjekt Marviksletta, men ikke økonomiske rammer for virksomheten. På styremøte i desember 2018 ble det lagt frem tall på hvordan ser driften ut for KNAS konsernet fra 2019. I prosjektporteføljen som inngår i selskapets strategi¹²³ er inngåtte og pågående prosjekter beløpsfestet. Styret har vedtatt ramme for Marvika torv¹²⁴ i juni 2019. Dette vil være et hovedprosjekt for KNAS de neste 3 - 4 årene.¹²⁵ I notatet fra styreleder¹²⁶ står det at selskapet har valgt å ikke opererer med tradisjonelle årsbudsjetter, men får forelagt halvårslige resultatrapporter der det særlig fokuseres på likviditet. Videre at budsjettering og avviksrapportering er fokusert i stedet på de aktive prosjektene som selskapet er involvert i.

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 at det er lagt til grunn fortsatt drift i årsregnskapet og forutsetningene for fortsatt drift er til stede både i styrets beretning for 2019 og 2020. Kommunen har vurdert i eierberetning for 2019 at konsernets likviditetsgrad er på et «svært solid nivå».

Styret vedtok årsregnskap og årsrapport for 2019 på styremøte i april 2020. Det er avgitt revisors beretning for 2019. Resultat etter skatt er 19,84 mill. kroner. Selskapets egenkapital er 362,3 mill. kroner pr. 31.12.2019. I selskapets årsrapport gis det informasjon om fremtidsutsikter, organisering, selskapsmål, det næringspolitiske oppdraget, miljø, arbeidsmiljø og likestilling, årsresultat og disponering.

Styret vedtok årsregnskap og årsberetning for 2020 på styremøte i april 2021. Det er avgitt revisors beretning for 2020.¹²⁷ Resultat etter skatt er 12,87 mill. kroner, og det er forslag om et utbytte på 12 mill. kroner. Selskapets egenkapital er 363,1 mill. kroner pr. 31.12.2020. Årsberetningen inneholder redegjørelse om virksomheten i året, resultathistorikk, hovedaktiviteter, det næringspolitiske oppdraget, samfunnsansvar, finansiell risiko, miljø, forsknings- og utviklingsaktiviteter, organisasjon, arbeidsmiljø og likestilling og årsresultat og

¹²² Gjeldende instruks ble godkjent i styremøte i desember 2018.

¹²³ Styremøte i desember 2018

¹²⁴ Byggetrinn næring 1A og 1B, bolig 1C, bolig 2 og 3

¹²⁵ Kommunens eierberetning 2019

¹²⁶ Notat vedr. styreevaluering 2019, datert 12. september 2019.

¹²⁷ Beretningen inneholder ingen presiseringer eller forbehold til regnskapet.

disponering. Resultatregnskapet, balanse, kontantstrømanalyse, noter til regnskapet og revisors beretning er tatt inn i årsrapporten. Selskapet sier at de ikke har mottatt nummerert brev fra revisor i undersøkelsesperioden.

Samfunnsansvar er tatt inn som et eget nytt punkt i årsberetningen i 2020. Her står det at selskapets drift skal være basert på etiske forretningsprinsipper, og være i samsvar med FNs mål for bærekraftig næringsliv.

Styret rapporterer til generalforsamlingen.¹²⁸ Som en del av innkallingen til generalforsamlingen følger styrets årsberetning og årsregnskap. I egenerklæringen til generalforsamlingen om hvilke krav til rapportering de har satt til selskapet, vises det til at styreleder årlig orienter generalforsamlingen om fokus, måloppnåelse og resultater. I erklæringen vises det også til at det utarbeides årlig en omfattende årsrapport.

5.5.2 Mål og forventninger til selskapets virksomhet

Bystyret har vedtatt eierstrategi, en generell del og en selskapsspesifikk del for KNAS. Ifølge generalforsamlingens egenerklæring er de konkrete målene særlig sammenfattet i eierskapsmeldingen for selskapet, herunder forventninger til utbytte. Det vises også til at man hadde oppe en sak i kommunalutvalget som gikk på vurdering av økonomisk soliditet og grunnlag for utbytte i 2019.

Bystyret får informasjon om økonomiske resultater ved at representantene får tilgang på selskapets årsrapporter ifølge erklæringen til generalforsamlingen. Selskapet KNAS er også en del av den årlige eierberetningen i kommunen.

Styret opplyser i sin egenerklæring at bystyret har behandlet og vedtatt tre eierskapsmeldinger for selskapet. Styret viser til eierskapsmelding del 3 hvor resultatmål fra eier til selskapet er oppsummert. Målene fra eier til selskapet er tydelige ifølge styrets egenerklæring. Styret sier i erklæringen at styringssignalene gitt i eierskapsmeldinger og store utbyggings- eller langsiktige næringsposisjoner, er egnet til å understøtte selskapets målsettinger som blir diskutert på eiermøter.

Det ble gjennomført eiermøte i januar 2018 mellom kommunalutvalget og styret i selskapet. Styret hadde forberedelse til eiermøte oppe som sak på styremøte dagen før, hvor det i referatet står at oppgaver til eiermøtet ble fordelt. Det er tatt inn i styrereferatet at kommunalutvalget diskuterte både hensikten med KNAS og kapitalstrukturen i selskapet på eiermøtet. Videre at det er opp til selskapets styre å innstille på utbytte for 2017. Styret hadde oppsummering fra eiermøtet på styremøte i mars 2018. Presentasjonene fra administrasjonen i KNAS og professor Mersland var lagt ved saken. I referatet fremkommer det at:

«Styret presiserer at kommersielle (kortsiktige) mål, alltid på vurderes opp mot det mer langsiktige oppdraget om næringsutvikling. Det er derfor ikke alltid mulig å søke

¹²⁸ Nærings- og eierskapsutvalget er generalforsamling.

kortsiktig gevinst i forbindelse med tomtekjøp og prosjektgjennomføring. Styret påpekte at selskapets kommersielle og næringspolitisk mål, er to størrelser som kontinuerlig må vektes mot hverandre.» og «Eiermøtet/ordføreren oppfordret KNAS til å ha dialog med kommunens økonomiadministrasjon, og oppfordret til å finne omforent forslag til utbytte for 2017.»

Rapportering til generalforsamlingen skjer ved selskapets årsrapport og regnskap. Det gis også orientering fra styreleder om fokus, måloppnåelse og resultater til generalforsamlingen. Styret viser i egenerklæringen til at selskapet utarbeider årlig en årsrapport som gjennomgås i ordinær generalforsamling. Styret har etter ordinær generalforsamling normalt en oppsummering fra møtet.¹²⁹ I oppsummeringen fra 2018 står det at generalforsamlingen anmodet styret om å få belyst muligheten for et ekstraordinært utbytte, og at dette vil gjøres på strategisamling i september. Det står også i oppsummeringen at det ble stilt spørsmål om avkastningskravet på 6 % innebærer at KNAS gjør andre valg i forhold til næringspolitikk enn om dette kravet hadde vært lavere. I vedtaket står det at styret tar signalene fra generalforsamlingen til etterretning.

Avkastningskravet for KNAS er satt til 6 % av verdijustert totalkapital og et utbyttemål med minimum 50 % av konsernet resultat.¹³⁰ Årsberetning for 2020 viser at avkastningen på totalkapitalen de siste 10 årene har vært 7,5 %. Årsberetning viser også at utbetalt utbytte er 236 mill. kroner for årene 2011 - 2020, som utgjør 55 % av samlet årsresultat i samme periode. Selskapet rapporterer på det næringspolitiske oppdraget i årsberetningen. Det står i årsberetningen om at selskapet har sentrale eiendommer på Vige, Lund og Oddemarka som blir viktige for byutviklingen i Kristiansand. Videre at det er ønskelig med noe mer areal vest for Kvadraturen, inn mot Søgne og Songdalen.

Kommunedirektøren sier i sin anbefaling til generalforsamlingen at:¹³¹

«Alt i alt (økonomisk og næringspolitisk) er kommunedirektøren fornøyd med det arbeid og de resultater som er levert fra selskapets side i 2020».

Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering er at styret forvalter virksomheten i samsvar med aksjelovens bestemmelser, og i henhold til eiers krav og forventninger. Etter revisjonens vurdering har selskapet en forsvarlig egenkapital.

Kommunens gjennomsnittlige direkte avkastning på totalkapitalen er 5,1 % for årene 2016 - 2020.¹³² Hvorvidt avkastningen dekker avkastningsmålet på 6 % av verdijustert totalkapital, er ikke undersøkt nærmere i denne kontrollen. Dette forutsetter en verdivurdering av selskapet.

¹²⁹ Juni 2017, juni 2018

¹³⁰ Eierskapsmelding del 3

¹³¹ Ordinær generalforsamling 8. juni 2021

¹³² Jf. kap. 4.3.2

Etter revisjonens vurdering gjør manglende konkretisering av de næringspolitiske målsetningene fra eier det vanskelig å trekke entydige konklusjoner om selskapet oppnår forventede mål fra eier på området.

Revisjonens undersøkelse viser at selskapet oppnår uttaksmålet¹³³ som er satt for utbytte. Utbyttet utgjør 51,5 % av konsernets resultat etter skatt i perioden 2016 - 2020.

Revisjonen oppfatter at styret sørger for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsetter planer for selskapets virksomhet. Selskapet har utarbeidet tallbudsjett drift for 2019 og oppsummert likviditetsbehovet. Det er derimot ikke utarbeidet budsjett for de to foregående årene. Selskapet har valgt å ikke operere med tradisjonelle årsbudsjett, men har istedenfor fokus på likviditet og budsjettering på prosjektene de er involvert i.

Etter revisjonens vurdering har selskapet rutiner for å sikre rapportering på måloppnåelse gjennom etablering av strategi og plan for prioritering av prosjekter, samt etablert styreinstruks og fullmaktsmatrise. Gjennom dette påser styret at virksomheten, regnskapet og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Styret får også løpende orienteringer om virksomheten i konsernet på styremøtene. Styret behandler og godkjenner konsernets årsregnskap og årsberetning.

Styret rapporterer til generalforsamlingen gjennom selskapets årsregnskap og årsberetning.

5.6 Styrets vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet

Problemstilling:

- Foretar styret vurdering av risikoer knyttet til selskapets virksomhet?

KNAS ble etablert for å bidra til vekst og verdiskapning basert på eiendomsutvikling, og være et verktøy for å realisere kommunens målsettinger på satsingsområdet vekst- og verdiskapning. KNAS fikk overført eiendommer og det ble etablert to ansvarlige lån. Kommunen forventet ved etablering av selskapet at det ble etablert arbeidsplasser og utviklet spennende områder gjennom aktiv forvaltning av selskapets eiendeler.

I henhold til styreplanen (årshjul) for KNAS skal styret ha en vurdering og diskusjon om selskapets strategi og målsettinger, og en analyse av sentrale risikofaktorer for selskapet på møte i juni.

Styret behandlet sak om strategi og prosjektprioritering i desember 2018. Det blir i saken fremhevet at KNAS må forsøke å lage seg målsettinger som ikke er i konflikt med eierens

¹³³ Minimum 50 % av konsernets resultat

målsettinger. Selskapet har foretatt en vurdering av områdene¹³⁴ i kommunen for nærings-tomter sett opp mot avkastningskravet og likviditet. Det er vurdert om en sikrer samsvar mellom KNAS sine prosjekter og kommunens overordnede målsettinger. Det er også sett på aktiviteter/formål i kommunen og KNAS rolle i den sammenheng, og pekt på områder med forbedringspunkter. Selskapet har også hatt en gjennomgang av prosjektporteføljen, og vurdert likviditetsbehov og gevinstmulighetene. Risikofaktorer fremgår ikke eksplisitt av dokumentene, men strategien har fokus på hvordan selskapet skal oppnå målsettingene som er satt for KNAS.

Styret behandlet sak om strategi og målsettinger i juni 2019. Styret valgte å ikke utarbeide ny strategiplan høsten 2019, men ville avvente utviklingen av prosjektet Marvika torv før nye mål og strategier ble tatt opp til diskusjon. I saken vises det til at det har vært en oppsummering av selskapets prioriterte prosjekter i forbindelse med diskusjon om utbytte 2019. Administrasjon i KNAS peker på at fra selskapets side, kan dialogen med eier de siste årene, tyde på at eier legger mer vekt på de finansielle målene på bekostning av de mer næringspolitiske. Det at kommunen vil opprette et fond¹³⁵ for å styrke KNAS sin egenkapital kan likevel tyde på at eier er seg bevisst en slik tolkning, og at en gjennom fondet vil stimulere det næringspolitiske oppdraget.

Selskapets risikofaktorer er beskrevet i strategisaken (2019). De viktigste risikoelementene knytter seg til nivå på renter, tilgang på kapital og markedsrisiko (kunder og leverandører). Gjelder særlig Marvika torv. For selskapets posisjoner i Lillesand, Sørlandsparken Øst, Strømsheia og Lund er disse langsiktige prosjekt og krever arbeidslikviditet frem til disse kan gi avkastning/likviditet 10-20 år frem i tid. Det vises også til politisk risiko knyttet til regionalplan og kommuneplan for nye langsiktige næringsutviklingsprosjekter. En annen risikofaktor er sårbarhet i organisasjonen da selskapet har lav bemanning. Det oppsummeres at likviditet er selskapets største risikofaktor på kort- og mellomlang sikt.

Styret vurderte at risikoen vil dempes for prosjektet Marviksletta med samarbeid med et privat selskap, men også avkastningen tilsvarende reduksjon i eierandel i mars 2018. Styret valgte å avstå fra dette samarbeidet.

Styret har også vurdert og behandlet sak om administrativ risiko i 2019. Administrasjonen i KNAS består av 3 årsverk, og selskapet har et høyt aktivitetsnivå. I tillegg til den fast ansatte administrasjonen har man outsourcet regnskapsfunksjon, samt prosjektledelse i byggeprosjekter. Det ble i saken identifisert behov for å styrke administrasjonen i prosjekteierollen, og man har gjort tiltak for styrke dette.

Styret har også behandlet risikofaktorer for selskapet på styremøte i juni 2020. Det vises til styrets årsrapport hvor det for hvert år er foretatt vurdering av finansiell risiko. Generelt vises det til at selskapets kredittrisiko er lav og at det gjøres tiltak for å holde den nede. Selskapet mener at det er størst finansiell risiko knyttet til likviditet og marked. Likviditet fordi det ofte kan være stor avstand mellom regnskapsførte inntekter og når pengene er tilgjengelig for KNAS. Marvika torv blir nevnt som et stort prosjekt som bør ha en egen oppmerksomhet.

¹³⁴ Kvadraturen og bydelssentra, nært sentrum, øst, vest og nord

¹³⁵ Det ble satt kr 40 mill til investeringsfond i kommunens regnskap for 2019, jf. 1. tertial 2019

Det er for dette prosjektet investeringer over 700 mill. kroner, og inntektene vil komme etter hvert som kjøpere overtar leilighetene. Det pekes på at selskapet må påse at det er god balanse mellom likvide prosjekter (kort tid til realisering) og mer langsiktige posisjoner. Selskapet oppsummerer at markeds- og likviditetsrisiko er de klart største risikoelementene for KNAS og som bør ha tilstrekkelig fokus.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering foretar styret i KNAS vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet. Det samme gjelder ved behandling av strategi og prosjektprioriteringer. Styret er også bevisst på at KNAS ikke må lage målsettinger for selskapet som er i konflikt med kommunens overordnede målsettinger.

KNAS har stor aktivitet og liten administrasjon, noe som utgjør en nøkkelpersonsrisiko. Revisjonen synes det er positivt at styret også har vurdert den administrative organiseringen av selskapet og den risikoen som ligger i å ha en liten administrasjon.

Hvorvidt selskapet vil lykkes langsiktig med prosjektene vil avhenge av flere faktorer i samfunnet, som for eksempel renteutvikling og etterspørsel etter næringstomter og -eiendommer.

5.7 Styrets oppfølging, styring og rapportering av eierinteresser i datterselskap

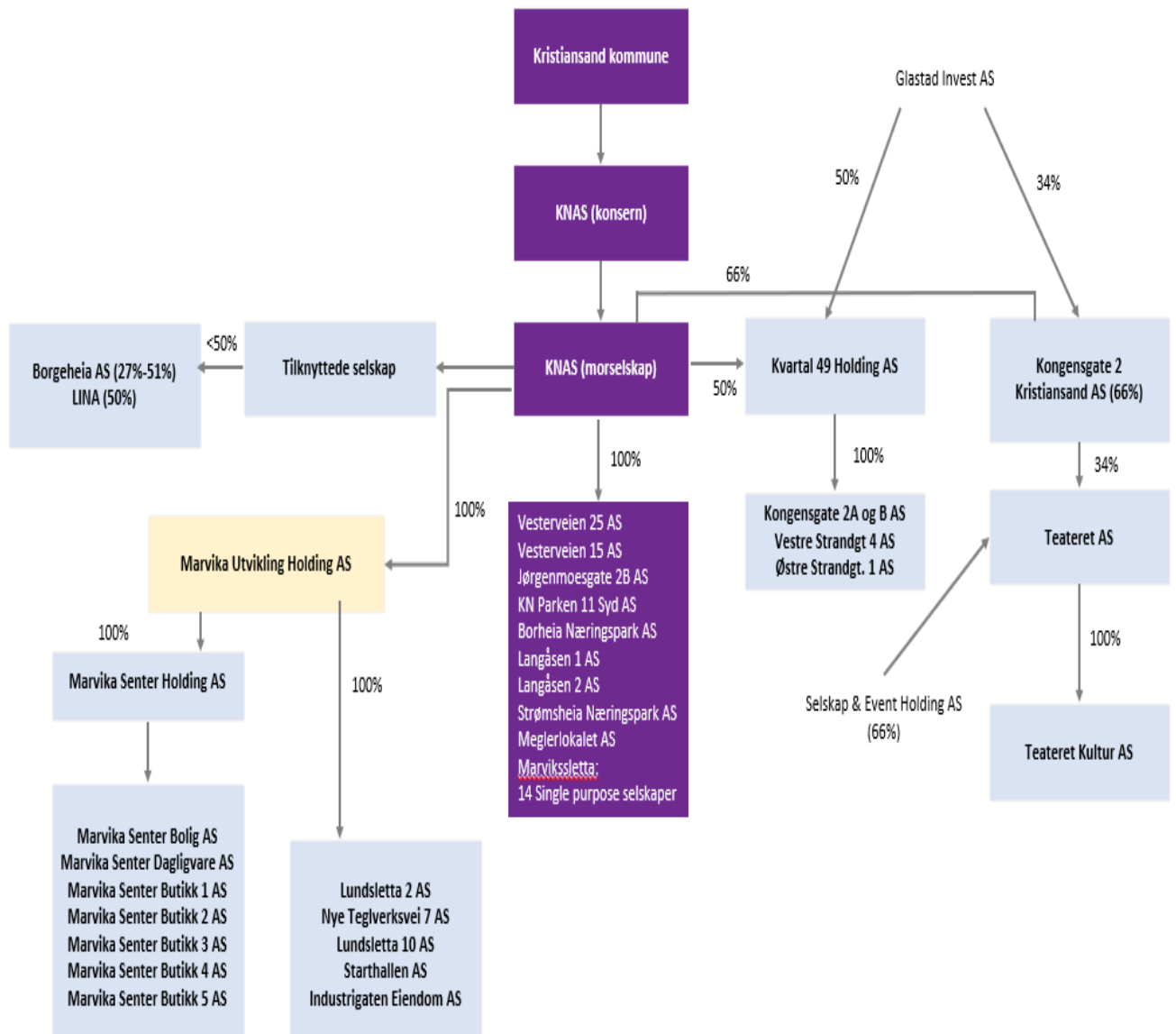
Problemstilling:

- Har styret i KNAS oppfølging, styring og rapportering av sine eierinteresser i datterselskap og tilknyttede selskap?

KNAS har organisert sin virksomhet gjennom såkalte «singel purpose» selskaper. Det vil si at den enkelte eiendom blir organisert som et selvstendig aksjeselskap. Dette gjør at aktiviteten i KNAS primært blir oppfølging av investeringer i datterselskap og tilknyttede selskaper. Investeringer i datterselskap er på 139 mill. kroner og investeringer i tilknyttede selskaper er på 23 mill. kroner pr. 31.12.2020.¹³⁶ I notene til regnskapet er det oversikt over KNAS sine datterselskap og tilknyttede selskaper. Gjennom selskapene skal KNAS legge til rette for næringsetableringer i årene fremover.

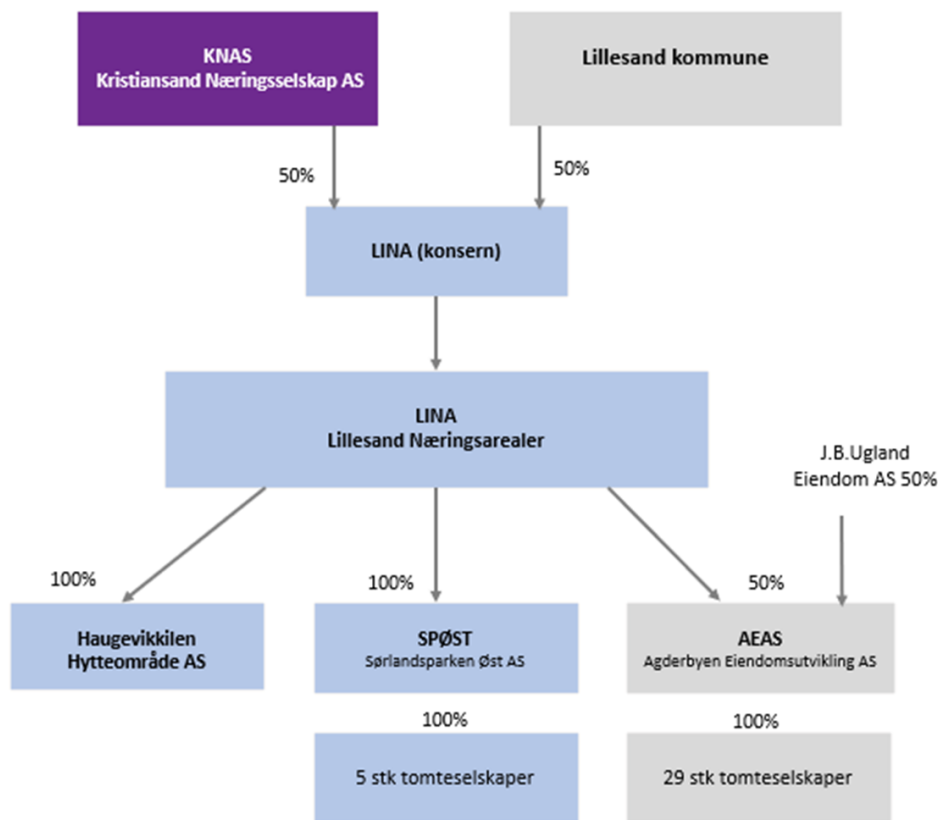
¹³⁶ Årsregnskapet 2020

Oversikt over KNAS datterselskap og tilknyttede selskap:¹³⁷



¹³⁷ Kilde: KNAS presentasjon i nærings- og eierskapsutvalget 24.11.2020

Konsernstruktur LINA:¹³⁸



KNAS eier 50 % av Lillesand Næringsarealer AS (LINA).¹³⁹ Lillesand kommune eier øvrige 50 % av LINA. Selskapet ble stiftet i 2009. Gunnar Kulia er styreleder. Jan Omli Larsen er administrerende direktør og styremedlem i LINA. Styret består i tillegg av Kristen Weihe Steindal, Tone Thorvaldsen Vareberg, Odd Nordmo og Anne Wenche Emblem. Nordmo og Emblem er også valgte styremedlemmer i styret til KNAS.

Både KNAS og LINA har gjennomført en modell med «single-purpose» selskap for de fleste enkelttomter som skal utvikles. Dette er gjort for at selskapene skal være best mulig tilpasset utviklingen av eiendommene.¹⁴⁰

For KNAS og LINA er det viktig å sikre at det ved behov er ledige og byggeklare næringstomter med riktig næringsformål. Samtidig balansere hensynet til preferanser i næringslivet mot klima- og transportvennlig utvikling lokalt opp mot å sikre rammebetingelser for nyetableringer i vår region.¹⁴¹

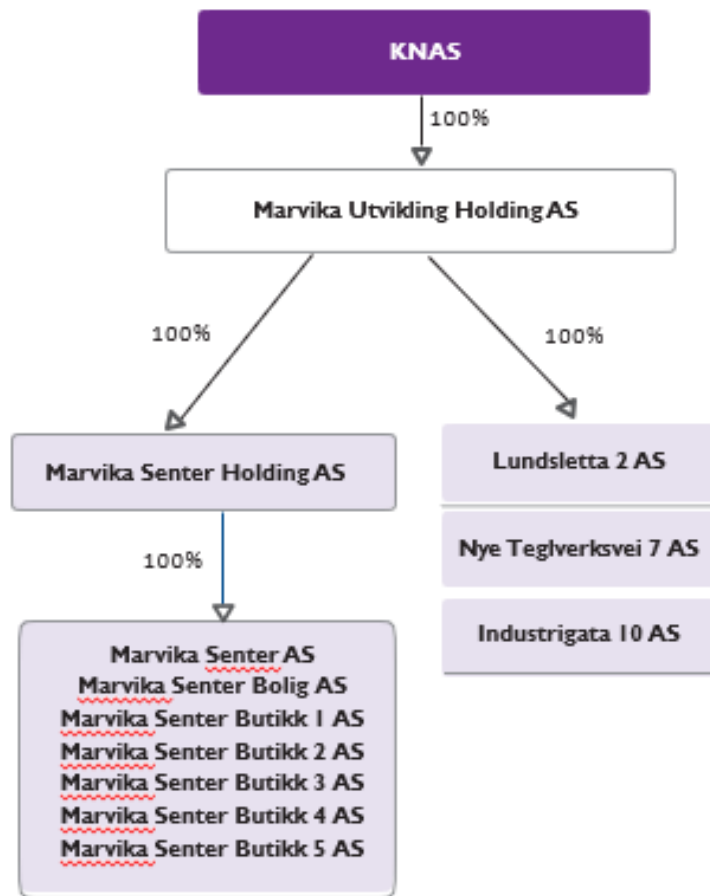
¹³⁸ Kilde: KNAS presentasjon i nærings- og eierskapsutvalget 24.11.2020

¹³⁹ Tilknyttet selskap

¹⁴⁰ Jf. årsrapport 2019

¹⁴¹ Jf. årsrapport 2019

Konsernstruktur for utvikling av Marviksletta:¹⁴²



Marvika Utvikling Holding AS ble opprettet i 2013 for å samle KNAS sine interesser på Marviksletta, og for å sikre utviklingen i dette området. Jan Omli Larsen er styreleder¹⁴³ og administrerende direktør i selskapet. Marvika Utvikling Holding AS er i morselskapets regnskap oppført til kostpris bokført til 87,5 mill. kroner pr. 31.12.2020.¹⁴⁴ Utviklingen av Marviksletta er et viktig prosjekt for KNAS.

Generalforsamlingen får rapportering om KNAS eierinteresser i datterselskap og tilknyttede selskaper på ordinær generalforsamling ved fastsettelse av årsberetning og årsregnskap. På ordinær generalforsamling i juni 2018 godkjente i tillegg generalforsamlingen overføring av eiendommer fra KNAS til datterselskap¹⁴⁵ gjennom en 2-trinns fisjon.

I egenerklæringsskjema fra styret står det at deltakelse i underliggende selskap er en hovedaktivitet i KNAS, og at oppfølging av datterselskap og tilknyttede selskap også er en hovedaktivitet for styret.

¹⁴² Kilde: Årsrapport 2019

¹⁴³ Styret består kun av styrets leder

¹⁴⁴ Note 4 i regnskapet

¹⁴⁵ Travparken Parkering AS, Oddernestun AS, Vesterveien 15 AS og KNAS Eiendom AS.

Styret har behandlet flere saker som gjelder KNAS datterselskap og tilknyttede selskaper hvert år. Styret blir også fast orientert om LINA under orienteringssaker på styremøtene. Styret har behandlet saker angående investering i Kongensgate 2 Kristiansand AS og kjøp av Vesterveien 15 AS på styremøter i 2017.

Styret hadde en sak om representasjon i LINA / SPØAS¹⁴⁶ i januar 2018. På dette styremøte valgte styret Odd Nordmo til å representere KNAS i styrene til LINA, Sørlandsparken Øst AS og Haugevikkilen hytteområde AS. Styret har behandlet flere saker som gjelder Marvika torv på styremøtene i 2018. Styret har dette året også behandlet saker om LINA / SPØAS, Vesterveien 15 AS, KNAS Eiendom AS og Kongensgate 2 AS.

Styret behandlet sak om kvartalsutvikling i Lillesand i februar 2019. Styret vedtok på dette møtet at styret i KNAS tiltrer at LINA etablerer et forpliktende samarbeid med Lillesand kommune. Styret har hatt saker om Marvika torv på samtlige styremøter i 2019. Styret har i tillegg også behandlet saker om Marvikahjørnet, LINA / SPØAS og makeskifteavtale mellom KNAS Eiendom AS og Frelsesarmeen for makeskifte av Musikkens hus og Østre Standgate 11.

På styremøte i februar 2019, hvor det ble gitt informasjon om status Marvika torv, ble habiliteten for Eivind Buckner som er styremedlem i utbyggingsselskapet for Marvika torv vurdert. I vedtaket står det at *«Foreløpig er ikke habiliteten et stort problem med dette vurderes på nytt ved et evt. eierskap i nevnte eller andre prosjekt. Prosjektlederfunksjonen kan representere en like stor utfordring mht. styredeltakelse som eierskapet.»*

Styret har første halvår 2020 blant annet behandlet saker om Marvika torv, Kvartal 49, Hamreheia Tangvall, risikofaktorer for selskapet og likviditet for 2020 som følge av covid-19.

Styrets oppfølging, styring og rapportering av eierinteresser i datterselskap og tilknyttede selskap er ikke nevnt eksplisitt i styrets evaluering av 2019. Det henvises i styrelederens notat om egevalueringen til styringsinstrukser og ansvarsmatriser. Ut fra instruks fra styret og fullmaktsmatrisen er det styret som oppretter operative datterselskaper og deltakelse i andre selskaper.

KNAS ved administrerende direktør Jan Omli Larsen utgjør generalforsamling i selskapets heleide datterselskap.¹⁴⁷ Jan Omli Larsen møter på generalforsamling i tilknyttede selskaper for KNAS.¹⁴⁸ Jan Omli Larsen er styreleder i de fleste datterselskap.¹⁴⁹

KNAS årsrapport er en samlerapport for KNAS med underliggende selskaper. Konsernregnskapet omfatter morselskapet Kristiansand Næringsselskap AS og datterselskapene som

¹⁴⁶ Sørlandsparken øst AS

¹⁴⁷ Mottatt protokoll fra generalforsamling i KNAS Eiendom AS, Marvika Utvikling Holding AS, Marvika Utvikling AS og Vesterveien 15 AS som ble avholdt 3. april 2020.

¹⁴⁸ Mottatt protokoll fra generalforsamling i Kongensgate 2 Kristiansand AS og Kvartal 49 Holding AS som ble avholdt 3. april 2020.

¹⁴⁹ Datterselskapene framgår av note 4 i årsregnskapet for 2020.

framgår av note 4 i regnskapet.¹⁵⁰ Tilknyttede selskap (eierandel 20 % til 50 %) er innarbeidet etter egenkapitalmetoden i konsernregnskapet.

KS anbefaler som hovedregel at styremedlemmer i morsselskap ikke bør sitte i styrene i datterselskaper, jf. anbefaling 13. Det trekkes frem at dette er viktig for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold. Videre at det også må tas hensyn til den styrekompetansen som trengs i de respektive selskap innen konsernet kan være ulikt. Det står også at man må være særlig oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i samme konsern. Et aksjeselskap vil være et morsselskap hvis det som eier av aksjer har bestemmende innflytelse over et annet selskap.

Styremedlemmene i KNAS har ingen styreverv i datterselskap.

To fra styret i KNAS sitter i styret til LINA.¹⁵¹ Dette er Odd Nordmo og Anne Wenche Emblem. Administrerende direktør Jan Omli Larsen er også valgt som styremedlem i LINA. I generalforsamling til LINA vil aksjeeierne KNAS og Lillesand kommune være representert.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonen vurdering synes styret i KNAS å ha oppfølging av sine eierinteresser i datterselskap og tilknyttede selskaper.

KNAS har organisert seg i en rekke «single-purpose» selskaper og underkonsern som er egne juridiske subjekter. Dette kan redusere styret i holdingselskapet sin påvirkning og innsyn i konsernets aktiviteter. Styringen av datterselskap skjer gjennom vedtatt styreinstruks og fullmaktsmatrise, og det følger blant annet av styreinstruks §2-e):

«Behandle kjøp og salg av fast eiendom, opprettelse av operative datterselskaper og deltakelse i andre selskaper, inngåelse av vesentlige låneavtaler/opptak av lån, pantsettelse av selskapets eiendommer og inngåelse av større leieavtaler i henhold til rammer fastlagt i selskapets Fullmaktsmatrise.»

Det følger videre av fullmaktsmatrisen at det er styret som har godkjennelsesfullmakt for nye prosjekter, samt oppfølging av budsjettavvik over 10 %. Pantsettelse og låneopptak ligger til daglige leder og styreleder i felleskap. Revisjonen mener det er positivt at det er satt klare rammer for styret og daglig leders aktivitet, og at dette sikrer at styret i KNAS har oppfølging og innsyn i risikoen som ligger i konsernet.

Generalforsamlingen blir orientert om KNAS eierinteresser i datterselskap og tilknyttede selskap på generalforsamlingen ved fastsettelse av KNAS årsregnskap og årsberetning.

Det er i denne kontrollen ikke gjennomført egen eierskapskontroll av datterselskap til KNAS.

¹⁵⁰ Oversikt over datterselskap og tilknyttede selskaper er tatt inn i kapittel 3.1

¹⁵¹ Tilknyttet selskap, jf. note 4 årsregnskapet for 2019

5.8 Styreforsikring og evaluering av styrearbeidet

Problemstilling:

- Følges kommunens vedtatte eierstrategi knyttet til evaluering av styrets arbeid?

KS anbefaler at styret foretar egevaluering hvert år for å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret i anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. KS anbefaler også at selskapene gjør en konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styremedlemmene. Kommunen stiller seg bak disse anbefalinger i eierskapsmeldingen. Kommunens prinsipper for god eierstyring er at styrets arbeid skal være strukturert, kompetent og evalueres jevnlig.¹⁵²

I egenerklæringen fra generalforsamlingen står det at evaluering av styrets arbeid gjøres i forbindelse med valg av nytt styre. Dette skjer ved at man går gjennom styrets egevaluering, og har samtaler med styreleder og administrerende direktør hver for seg. I 2020 har det i tillegg vært samtaler med alle eksterne styremedlemmer for å danne seg et inntrykk av hvordan styret arbeider, før valgkomiteen la frem sin innstilling til nytt styre.

Styret skal årlig evaluere eget arbeid og eventuelt foreslå forbedringer.¹⁵³ Evalueringen skal omfatte en gjennomgang og eventuell revisjon av dokumentene som inngår i retningslinjer for god selskapsstyring i KNAS. Ifølge styrets egenerklæring har styret egevaluering regelmessig initiert av de selv, og i noen tilfeller evaluering initiert av eier.

Styret har foretatt styreevaluering på styremøte i juni 2019 og gikk dypere inn i evalueringen på styremøte i september 2019. Evalueringen¹⁵⁴ omfatter styrets kompetanse/erfaringer, selskapets strategi, oppfølging og kontroll, formelle forhold, eierstyring og bedriftsleder, ledelse og organisasjon, etikk, styremøtene og evaluering av daglig leder.

Styreleder har laget et notat i forbindelse med evalueringen. Her blir det pekt på at en utfordring i styrearbeidet er den todelte målsettingen for selskapet om økonomisk avkastning og oppfyllelse av kommune mål. Videre at «denne todeling krever et tett forhold til eieren og at særlig styreleder og daglig leder har en god dialog med eier, både politisk og administrativ ledelse i kommunen». I notatet fremgår det også at styret er bredt sammensatt med hensyn til kompetanse og erfaring, og i motsetning til tidligere er ikke flertallet i styret politisk valgt. Samtidig mener styret at innsikten i lokale politiske prosesser anses som meget verdifullt i styrearbeidet. I notatet anbefales det at en slik kombinasjon av politiske valgte og eksterne medlemmer opprettholdes gitt selskapets målsettinger. Det fremheves også i notatet at byggeteknisk kompetanse/erfaring av omfattende byggeprosjekter er et fag som muligens kunne styrke styrets samlede kompetanse. Av notatet fremgår det at styret har gjennomført

¹⁵² Kommunens eierskapsmelding 2017

¹⁵³ Jf. instruks for styret

¹⁵⁴ Skjema oversendt fra kommunen

en evaluering av sitt arbeid med utgangspunkt i skjemaet som var oversendt fra eierfunksjonen i kommunen. Styret besluttet å oversende utfylt skjema og styreleders notat til kommunen.

Det er ikke utført styreevaluering som egne styresaker i 2017 og 2018. Det er heller ikke gjennomført styreevaluering i 2020. Selskapet sier at styret årlig gjennomgår retningslinjer for god selskapsstyring, og at det i dette ligger en evaluering i forhold til styrets arbeid og forståelse av eier/styredialog.

Styret har bekreftet i egenerklæringen at det er tegnet styreforsikring for KNAS, LINA og underliggende selskap. KNAS har styreansvarsforsikring hos AIG. Styret fikk en oversikt over alt som er forsikret på styremøte i desember 2019.

Revisjonens vurdering

Etter revisjonens vurdering er kommunens eierstrategi for styreevaluering ikke fulgt opp tilstrekkelig. Styret har gjennomført styreevaluering i 2019, men ikke de andre årene. Styreevalueringen i 2019 er dokumentert med styrereferat, utfylt skjema og notat fra styreleder. Styrets evaluering er oversendt til kommunen.

Det er tegnet styreansvarsforsikring for styremedlemmene i selskapet. Dette er også bekreftet av styret sin egenerklæring.

Revisjonen anbefaler at det foretas årlige styreevalueringer.

5.9 Samfunns- og miljøansvar

Problemstilling:

- Hvordan følger styret opp kommunens forventning om at selskapet tar samfunns- og miljøansvar, herunder bevisst forhold til miljøansvar, HMS, arbeid mot misligheter og korrupsjon og effektiv ressursbruk ved anskaffelser?

Kommunalt eierskap skal bidra til samfunnsansvarlig forretningsdrift. Kommunen 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 årsrapporten.¹⁵⁵

Det står i eierskapsmelding del 3 for selskapet at samfunnsmessige mål vil omfatte fremtidsrettede energiløsninger, arkitektur og byggeskikk.

¹⁵⁵ Jf. Kommunens overordnede eierskapsmelding

I egenerklæringen fra generalforsamlingen står det at samfunns- og miljøansvar er ivaretatt i selskapets retningslinjer for god selskapsstyring. I erklæringen vises det også til at generalforsamlingen påser at styret har fokus på dette blant annet at dette er tema som berøres på eiermøtene.

I egenerklæringen fra styret står det at selskapet er opptatt av samfunns- og miljøansvar både i selskapets styredokumenter og i utbyggingsprosjektene. I erklæringen står det også at etikk og samfunnsansvar alltid er tema i forbindelse med styrets evaluering av den samlede virksomheten i selskapet. Særlig er etikk, arbeidsmiljø, arbeidsvilkår og HMS viktige tema som tas hensyn til i utbyggingsprosjekter. Styret sier at de opplever å ivareta sitt samfunnsansvar på en helhetlig og god måte.

Skjemaet¹⁵⁶ for styrets egenevaluering for 2019 inneholder ikke eget punkt om ivaretagelse av samfunns- og miljøansvar. Styreleders notat om egenevalueringen viser til at KNAS har utarbeidet og anvender klare styringsinstrukser og ansvarsmatriser, samt arbeider etter en årsplan for styrearbeidet. Etter årsplanen skal styret ha en gjennomgang av dokumentene som inngår i retningslinjer for god selskapsstyring i KNAS, hvor også samfunns- og miljøansvar inngår.

Kommunens eierberetning for 2019 viser til at:

«KNAS er ansvarlig for omfattende utbyggingsprosjekter hvor det foretas til dels store inngrep i natur. Selskapet er bevisst på de miljømessige utfordringene og forpliktelsene, og aktivt søker å minimere belastningen på nærmiljøet».

Styret har vedtatt retningslinjer for god selskapsstyring for KNAS.¹⁵⁷ Retningslinjene omfatter flere retningslinjer og instruks, hvorav selskapets verdigrunnlag, kjennetegn og etiske retningslinjer, instruks for styret og stillingsinstruks for daglig leder. En av selskapets visjoner er at «KNAS skal ta samfunnsansvar».

KNAS har i sine retningslinjer definert flere sentrale verdier for virksomheten i selskapet, som tillit, engasjement, innovasjon, høy kvalitet, miljøhensyn, kompetanse og unngå sosial dumping. Det framgår at selskapets prosjekter og aktiviteter skal baseres på miljøhensyn som underbygger en bærekraftig utvikling, og at det skal etableres rutiner i forbindelse med anskaffelser som er egnet for å unngå sosial dumping og barnearbeid. Av styreinstruksen går det frem at styret skal føre tilsyn med at bygge- og ombyggingsprosjekter og annen virksomhet i selskapets regi blir gjennomført i henhold til gjeldende krav til helse, miljø og sikkerhet (HMS). Av daglig leders stillingsinstruks fremgår det at en av arbeidsoppgavene er at daglig leder skal se til at besluttende prosjekter blir gjennomført på en kvalitetsmessig og god måte innenfor vedtatte budsjetter/kalkyler og innenfor offentlige krav til helse, miljø og sikkerhet (HMS).

¹⁵⁶ Oversendt fra kommunens eierfunksjon.

¹⁵⁷ Vedtatt av styret 6. desember 2018.

Årsrapporten for 2019 redegjør blant annet for årets aktiviteter, selskapets utvikling, det næringspolitiske oppdraget, miljø, arbeidsmiljø og likestilling. Under punktet miljø står det at «KNAS er bevisst de miljømessige utfordringer og forpliktelser og at man søker å minimere belastningen på nærmiljøet». Årsrapporten sier imidlertid ikke noe om virksomhetens arbeid mot misligheter og korrupsjon.

I årsberetning for 2020 er samfunnsansvar tatt inn som et eget nytt punkt. Det står at selskapets drift skal være basert på etiske forretningsprinsipper og være i samsvar med FNs mål for et bærekraftig næringsliv. Det vises til at KNAS ivaretar sitt samfunnsansvar ved at det stilles krav til samarbeidspartnere som sikrer ivaretagelse av hensynet til helse, miljø, sikkerhet og likeverd i utviklingsprosjekter. Det vises til at dette gjøres både i kontraktsforhandlinger og ved valg av konkrete bygningsmessige produkter og løsninger. Under punktet miljø står det at:

«KNAS søker å påvirke estetisk utforming av bygg og anlegg, å bidra til forbedret byggeskikk ved å stille krav til materialvalg og utforming».

Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering er at KNAS synes å ha fokus på samfunns- og miljøansvar ut fra gjennomgang av styrepapirer og selskapets retningslinjer for god selskapsstyring. Revisjonen mener det er positivt at samfunnsansvar er tatt inn som et eget punkt i årsberetningen for 2020, og at selskapet rapporterer på samfunnsmessige mål i årsberetningen.

Revisjonen mener at selskapets årsberetning bør gi informasjon om arbeid mot misligheter og korrupsjon i samsvar med anbefaling i kommunens eierskapsmelding.

Revisjonen anbefaler at selskapet gir informasjon om virksomhetens arbeid mot misligheter og korrupsjon i sin årsberetning.

6 Oppsummering

6.1 Eierstyring og oppfølging av Kristiansand Næringssselskap AS

Revisjonens vurdering er at eierinteressene i Kristiansand Næringssselskap AS i all hovedsak utøves i samsvar med bystyrets vedtak, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte forbedringspunkter knyttet til utøvelsen av eierinteressene, og vi viser til våre anbefalinger under.

Valg av selskapsform og vedtekter

Valg av aksjeselskap som selskapsform for KNAS er i henhold til bystyrets vedtak og forutsetninger.

Vedtektene oppfyller minstekravene i henhold til aksjeloven. Vedtektene for KNAS er godkjent av bystyret.

Mål og eierstrategi

Etter revisjonens vurdering har kommunen fastsatt mål og eierstrategi for KNAS gjennom etablering av selskapet og de selskapsspesifikke eierskapsmeldinger. Imidlertid har kommunen som eier etter revisjonens vurdering satt mål for selskapets virksomhet som delvis kan være motstridende. KNAS skal både være et effektivt redskap i kommunens næringspolitikk gjennom tilrettelegging av gode næringsarealer og gi kommunen rimelig avkastning på innskutt kapital.

Revisjonen¹⁵⁸ har tidligere pekt på at målene om at selskapet skal være en markedsaktør og et politisk redskap, er utfordrende innenfor rammene som gjelder aksjeselskap i forbindelse med innspill til rådmannens sak til bystyret om eierskapsmelding del 3. Bystyret opprettholdt det todelte formålet for KNAS. Samtidig utvidet de virkeområdet til å omfatte kommunene Lillesand, Vennesla, Birkenes og Iveland.

Kommunen er tydelig på å fastsette finansielle måltall og oppfølging av den finansielle delen, men har ikke spesifisert like tydelige mål for hva som vil være oppfyllelse av det næringspolitiske målet for selskapet.

Avkastningskravet til selskapet

Etter revisjonens vurdering har kommunen som eier foretatt vurdering av om avkastningskravet er rimelig i forhold til selskapets formål og totalkapital. Bystyret har gjennom vedtak fastsatt avkastningsmålet til 6 % av verdijustert totalkapital og en utbyttmodell med mål om 50 % utbytte av konsernets resultat.

¹⁵⁸ Mai 2011

Kommunens avkastning består i hovedsak av utbytte og renter på ansvarlig lån. Etter revisjonens vurdering er det ikke bare utbytteandelen og renter på ansvarlig lån som viser totalavkastningen, men også økte verdier i balansen og eventuelle merverdier som realiseres ved et eventuelt salg.

For de siste 5 årene¹⁵⁹ er samlet utbytte er 190,5 mill. kroner og renter ansvarlig lån 73,8 mill. kroner. Det gir en direkte avkastning på 264,3 mill. kroner, og utgjør gjennomsnittlig 5,1 % av balanseført totalkapital. Hvorvidt en avkastning på 5,1 % anses å dekke avkastningsmålet på 6 % av verdijustert totalkapital er ikke undersøkt nærmere, da dette forutsetter en verdivurdering av selskapet.

Revisjonen vil anbefale at kommunen minst en gang i valgperioden foretar en verdivurdering av selskapet.

Generalforsamlingen

Nærings- og eierskapsutvalget er generalforsamling for KNAS.

Gjennomføring av generalforsamlinger

Ordinær generalforsamling ble gjennomført innenfor vedtektenes og lovens frister. Protokollene er underskrevet av møteleder og en valgt representant. Generalforsamlingen har godkjent årsregnskap og årsrapport samt valgt styreleder og styremedlemmer i samsvar med vedtektene. Styret består av 3 kvinner og 4 menn. Styret ivaretar kravet om kjønnsbalanse, jf. kommuneloven § 21-1 og reglene i aksjeloven § 20-6.

Generalforsamlingen har fastsatt styrehonorar på ordinær generalforsamling for 2018 - 2020. Aksjeloven § 6-10 sier at godtgjørelse til styremedlemmer fastsettes av generalforsamlingen. Styremedlemmer har ikke rett på godtgjørelse uten at dette fastsettes særskilt.

Generalforsamlingen godkjente fisjonsplan og konsernfisjonsplan, samt vedtektsendring på ordinær generalforsamling i 2018. Det ble ved fisjonsplanen overført eiendommer fra KNAS til nystiftede datterselskap (100 % eid av KNAS). Et av disse selskapene er KNAS Eiendom AS.

Kristiansand kontrollutvalg og kommunens revisor har ikke vært varslet om generalforsamlinger i KNAS i samsvar med kommunelovens bestemmelser. Kontrollutvalget og kommunens revisor er dermed ikke gitt mulighet til å være til stede på generalforsamlingene.

Revisjonen vil anbefale at protokoll fra generalforsamling i KNAS har en fortegnelse over de møtende eller at dette legges ved protokollen.

Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet om selskapets generalforsamlinger.

¹⁵⁹ 2016 - 2020

Eiermøter og rapportering

Det er gjennomført et eiermøte mellom kommunalutvalget og styret i KNAS, 30. januar 2018. Styreleder og administrerende direktør orienterte på eiermøtet om selskapets virksomhet, økonomiske stilling, prosjekter og kapitalbehov. Fra selskapets side ble det rettet søkelys og stilt spørsmål om hva som er et fornuftig uttak av selskapet. Selskapet mente at dersom dette er betydelig bør det gjennomføres en overordnet diskusjon om kapitalstruktur. Professor Mersland hadde på dette eiermøtet en presentasjon med tema «*KNAS – en god historie og en spennende fremtid*». Han rettet søkelys på verktøy for god eierstyring, og kom med anbefalinger til kommunen for å sikre at KNAS ble et enda bedre selskap.

Det er ikke gjennomført eiermøte i 2017 og 2019 i samsvar med eierskapsmelding del 3.

I november 2020 ble det orientert om KNAS i nærings- og eierskapsutvalget av styreleder og administrerende direktør i selskapet. Det ble pekt på den todelte målsettingen, geografisk avgrensing, tilrettelegge for nærings- og eiendomsutvikling, politiske motiverte oppgaver og langsiktig perspektiv, avkastnings- og utbyttmål og kommunikasjon var viktige problemstillinger for KNAS.

Kommunens prinsipper for god eierstyring i eierskapsmeldingen¹⁶⁰ inneholder ikke eksplisitt krav om årlige eiermøter, men at kommunen har en eieroppfølging gjennom rapportering, dialog og kontroll med selskapene. Revisjonen mener derfor at det er opp til kommunen som eier og selskapet å avtale hvor ofte eiermøter skal holdes.

Årsregnskap og årsberetning for KNAS legges frem for nærings- og eierskapsutvalget, som er generalforsamling for selskapet. Etter revisjonens vurdering er selskapets årsberetning i all hovedsak i samsvar med forventet rapportering fra kommunen. Revisjonen mener at årsberetningen kunne hatt noe informasjon om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon.

¹⁶⁰ Kommunens eierskapsmelding 2017

6.2 Utøvelse av virksomheten i Kristiansand Næringselskap AS

Revisjonens vurdering er at styret i all hovedsak forvalter virksomheten i samsvar med aksjelovens bestemmelser og i henhold til eiers krav og forventninger.

Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte forbedringspunkter knyttet til utøvelsen av virksomheten, og viser til våre anbefalinger under.

Styrets sammensetning og kompetanse

Etter revisjonens vurdering er generalforsamlingens valg av styremedlemmer i henhold til aksjelovens bestemmelser og selskapets vedtekter.

Styret som består av syv medlemmer, har fem eksterne styremedlemmer. To av styremedlemmene har politiske verv. Styremedlemmene har variert kompetanse og bakgrunn fra både offentlig og privat virksomhet. Generalforsamlingen legger kompetanse og sammensetning av kompetanse innenfor rammene av kjønnsrepresentasjon til grunn for valg av styremedlemmer.

Alle styremedlemmene har ikke registrert sine styreverv i styrevervregisteret i samsvar med anbefaling i kommunens eierskapsmelding.

Revisjonen anbefaler på generelt grunnlag at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i styrevervregisteret.

Retningslinjer og instruks for selskapet

Styret har vedtatt retningslinjer for god selskapsstyring for KNAS, hvor styreinstruks, instruks for daglig leder og fullmaktsmatrise for selskapet inngår.

Det er ikke utarbeidet egne etiske retningslinjer for selskapet. I retningslinjene for god selskapsstyring er det definert sentrale verdier for virksomheten. Her inngår tillit, som oppnås gjennom ærlighet, åpenhet og integritet. Selskapet har heller ikke egne retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter, men habilitet er omtalt som eget punkt i styreinstruksen.

Rett til å varsle om kritikkverdige forhold fremgår ikke av selskapets retningslinjer for god selskapsstyring. Etter arbeidsmiljøloven er det virksomheter med minst fem arbeidstakere som pålegges å ha rutiner for intern varsling. KNAS har tre fast ansatte, og har ikke plikt til å ha rutine for varsling. Vi anbefaler likevel at en slik rutine tas inn i selskapets retningslinjer for god selskapsstyring ved neste revisjon.

Revisjonen anbefaler at rett til å varsle om kritikkverdige forhold tas inn ved neste revisjon av retningslinjer for god selskapsstyring for KNAS.

Strategi og avkastningskravet til selskapet

Styret har behandlet mål og strategi for KNAS i desember 2018. I styrets vedtak sies det at selskapet må leve med en eierorganisasjon som ikke nødvendigvis er konsistent i sine føringer for virksomheten i KNAS. Dette gjelder særlig at selskapet skal være et næringspolitisk instrument og forventning til avkastning. Selskapet viser i strateginotatet til at avkastningskravet og næringsetableringer i regionen utfordres av nullvekstmål for persontransport og redusert byspredning.

KNAS opplever ikke at avkastningskravet er til hinder for selskapets formål slik det framkommer i eierskapsmeldingen fra kommunen. Så langt mener selskapet at de har levert på avkastnings- og utbyttmålene som er etablert, men selskapet vurderer at dette blir mer krevende videre.

Bystyret har fastsatt avkastningsmålet til 6 % av verdijustert total kapital og minimum 50 % utbytte av konsernets resultat.¹⁶¹ For å beregne avkastning ut fra verdijustert kapital, forutsetter dette (årlig) verdivurdering av eiendomsporteføljen. Selskapet beregner avkastning ut fra total kapitalen. For årene 2016 - 2020 er kommunens gjennomsnittlige direkte avkastning på 5,1 %.

Kommunen er i en prosess med å utarbeide en ny eierskapsmelding for KNAS, og det legges til grunn at avkastningskravet vil være et naturlig tema overfor selskapet.

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, fastsetter planer og holder seg orientert om selskapets økonomiske stilling.

Styret får løpende orienteringer i styremøtene om virksomheten. Strategi, prosjektprioriteringer, salg Agder Energi bygget, salg Gyldengården og Marvika torv har vært sentrale saker for styret. Selskapet har valgt å ikke operere med tradisjonelle årsbudsjetter, men har istedenfor fokus på likviditet og budsjettering for prosjektene selskapet er involvert i.

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

Styrets vurdering av risikoer

Revisjonens vurdering på et overordnet nivå er at styret foretar vurderinger av risikoer knyttet til selskapets virksomhet. Det samme gjelder ved behandling av strategi og prosjektprioriteringer. Styret er også bevisst på at KNAS ikke må lage målsettinger for selskapet som er i konflikt med kommunens overordnede målsettinger.

¹⁶¹ Eierskapsmelding del 3 (2012)

KNAS har stor aktivitet og liten administrasjon. Revisjonen syns det er positivt at styret også har vurdert den administrative organiseringen av selskapet og den risiko som ligger i å ha en liten administrasjon.

Styrets oppfølging, styring og rapportering av eierinteressene i datterselskap

Revisjonens vurdering er at styret har oppfølging av sine eierinteresser i datterselskap. Styring av datterselskap skjer i hovedsak gjennom generalforsamling og valg av styremedlemmer.

KNAS har organisert seg i en rekke «single-purpose» selskaper. Dette kan redusere styret i holdingsselskapet sin påvirkning om innsyn i konsernets aktiviteter. Styring av datterselskapene skjer også gjennom vedtatt styreinstruks¹⁶² og rammer fastlagt i selskapets fullmaktsmatrise. Revisjonen mener det er positivt at det er satt klare rammer for styrets og daglig leders aktivitet, og at dette sikrer at styret i KNAS har oppfølging og innsyn i risikoen som ligger i konsernet.

Styreforsikring og evaluering av styrearbeid

Styret har gjennomført styreevaluering i 2019. Styreevalueringen er dokumentert med styre-referat, utfylt skjema og notat fra styreleder. Styrets evaluering er oversendt til kommunen.

Gjennomgang av styrereferat viser at det ikke er foretatt styreevaluering for årene 2017 og 2018. Det har heller ikke vært styreevaluering i 2020.

Det er tegnet styreansvarforsikring for styremedlemmene i selskapet.

Revisjonen anbefaler at det foretas årlig styreevaluering i kommunens heleide aksjeselskap.

Miljø- og samfunnsansvar

Selskapets visjon på området er at «KNAS skal ta samfunnsansvar».

Revisjonens vurdering er at KNAS synes å ha fokus på miljø- og samfunnsansvar ut fra gjennomgang av styrepapirer, selskapets retningslinjer for god selskapsstyring og årsberetning. Samfunnsansvar er tatt inn som et eget nytt punkt i årsberetningen for 2020.

Revisjonen mener at selskapets årsberetning bør gi informasjon om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon i samsvar med anbefaling i kommunens eierskapsmelding.

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

¹⁶² Styret som behandler opprettelse av operative datterselskaper.

7 Anbefalinger

Revisjonen vil på grunnlag av de vurderinger som er gjort i denne kontrollen av Kristiansand Næringssekskap AS foreslå disse anbefalinger:

1. Revisjonen vil anbefale at kommunen minst en gang i valgperioden foretar en verdi-vurdering av selskapet.
2. Revisjonen vil anbefale at protokoll fra generalforsamling i KNAS har en fortegnelse over de møtende eller at dette legges ved protokollen.
3. Revisjonen anbefaler at det gis informasjon om selskapets arbeid mot misligheter og korrupsjon i årsberetningen.
4. Revisjonen anbefaler på generelt grunnlag at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere sine verv i styrevervregisteret.
5. Revisjonen anbefaler at det vurderes å ta inn rett til å varsle om kritikkverdige forhold ved neste revisjon av retningslinjer for god selskapsstyring for KNAS.
6. Revisjonen anbefaler at det foretas årlig styreevaluering i kommunens heleide aksjeselskap.
7. Revisjonen anbefaler at Kristiansand kontrollutvalg og kommunens revisor blir varslet om selskapets generalforsamlinger.

8 Høringsuttalelser til rapporten

8.1 Høringsuttalelse fra Kristiansand Næringssekskap AS

Hei, viser til oversendt rapport (eierskapskontroll) for KNAS.

Jeg har diskutert rapporten med styreleder, og vi finner ikke grunn til å avgi uttalelse til rapporten. For god ordens skyld inneholder ikke den oversendte foreløpige versjonen sammendrag.¹⁶³

Vi er av den oppfatning at rapporten fremstår som en grundig gjennomgang av KNAS sin aktivitet med konkrete forslag til oppfølgingspunkter. I fortsettelsen vil vi fremlegge rapporten for hele KNAS-styret (første anledning er 29. sept) og selskapet vil følge opp de anbefalingene som gis i rapporten. Vi finner derfor heller ikke grunn til å gi ytterlige kommentarer (uttalelse) til rapporten.

Avslutningsvis vil jeg bare berømme Agder kommunerevisjon IKS med et grundig og godt arbeid.

Med vennlig hilsen

Jan Omli Larsen, Adm.dir
Mobil: 90 68 28 87

Besøks- og postadresse:
Østre Strandgate 3
4610 Kristiansand

¹⁶³ Revisjonens kommentar: Sammendraget, som er en oppsummering av rapporten, lages etter at rapporten har vært på høring i tilfelle det kom innspill som medførte endringer.

8.2 Høringsuttalelse fra Kristiansand kommune

Hei,

Vi viser til utkast til rapport (eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon i KNAS) som er sendt til uttalelse til den som utøver kommunens eierfunksjon. Ordføreren har oversendt henvendelsen til kommunedirektøren slik at administrasjon kan spille inn sine eventuelle merknader.

Administrasjonen i kommunen er godt forøyd med at Revisjonens vurdering er at eierinteressene i KNAS i all hovedsak utøves i samsvar med bystyrets vedtak, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring. Når det gjelder anbefalinger til forbedringspunkter så vil disse bli fulgt opp i forbindelse med den forestående revisjonen av eiermeldingen for KNAS. Det er i særlig to områder som vil ha fokus. Det ene er den todelte målsettingen og hvordan dette skal vektas/formuleres i den nye strategien. Det andre er knyttet til habilitet og ryddig rollefordeling, herunder hvordan man skal følge opp den nylig vedtatt eierskapsmeldingen knyttet til at ledende ansatte og politikere ikke bør velges til styrer der kommunen har eierskap. For KNAS vil det være aktuelt å foreslå at politikere som sitter i By- og stedsutvalget, samt at ansatte som jobber med saker som kan komme til behandling i samme utvalget, ikke bør sitte i styret i KNAS.

Beste hilsen
Camilla Dunsæd

Camilla Bruno Dunsæd
Kommunedirektør | Kristiansand kommune

Mobil.: (+47) 975 10 864 | Sentralbord (+47) 38 07 50 00

E-post: camilla.dunsaed@kristiansand.kommune.no

Besøksadresse: Rådhuskvartalet, Rådhusgata 18, inngang fra Torvet og fra Tollbodgata

Revisjonens kommentar:

Revisjonen er av den oppfatning at kommunedirektørens forslag om at politikere som sitter i by- og stedsutviklingsutvalget ikke bør sitte i styret i KNAS er hensiktsmessig sett opp mot potensielle utfordringer knyttet til habilitet.

Revisjonen vil også vise til ny eierskapsmelding¹⁶⁴ som sier at medlemmer av nærings- og eierskapsutvalget ikke skal sitte i styrer for selskaper der kommunen har eierandeler.

¹⁶⁴ Vedtatt av bystyret 9. juni 2021 (sak 146/21)

9 Vedlegg

9.1 Problemstillinger

Hovedproblemstilling eierstyring:

1. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Problemstillinger:

- Er eierstyringsprinsippene i samsvar med anbefalinger fra KS?
- Er det utarbeidet selskapsspesifikk eierstrategi for KNAS?
- Følges kommunens vedtatte eierstrategi, knyttet til blant annet styringsdialogen, krav til rapportering, formidling av eiers forventninger og evaluering av styrets arbeid opp overfor KNAS?
- Er eiers forventninger og krav til KNAS tydelig formidlet slik at det gir styret for selskapet et godt grunnlag for styring av virksomheten og rapportering til eier?

Hovedproblemstilling virksomheten:

2. Utøves virksomheten i samsvar med lovkrav, anbefalinger fra KS og innenfor de rammer som er vedtatt av eier?

Problemstillinger:

- 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?
- Hvordan følger styret opp kommunens forventning om at selskapet tar samfunns- og miljøansvar, herunder bevisst forhold til miljøansvar, HMS, arbeid mot mislighet og korrupsjon og effektiv ressursbruk ved anskaffelser?
- Rapporterer styret til generalforsamlingen og evt. til eiers politiske organer i samsvar med lovkrav og eiers forventninger?
- Har styret behandlet strategi for selskapets virksomhet?

- Foretar styret vurdering av risikoer knyttet til selskapets virksomhet?
- Har styremedlemmene registrert sine styreverv i KS-styrevervregisteret?
- Har styret i KNAS oppfølging, styring og rapportering av sine eierinteresser i datterselskap og tilknyttede selskap?
- Har selskapet en effektiv og økonomisk forsvarlig drift¹⁶⁵?
- 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?
- Er selskapet omfattet av offentleglova?
- Er selskapet omfattet av lov om offentlige anskaffelser?
- Følger selskapet arkivloven med forskrifter?

Hovedproblemstilling eier og selskap:

3. Er avkastningskravet til selskapet til hinder for selskapets formål?

¹⁶⁵ Selskapet har en forsvarlig egenkapital jf. aksjeloven § 3-4