

2021

GRIMSTAD

EIENDOMSUTVIKLING AS

Eierskapskontroll for kontrollutvalget i Grimstad kommune

Innhold

1. Innledning	2
1.1. Bakgrunn, formål og problemstillinger	2
1.2. Metodisk gjennomføring	3
1.3. Vurderingskriterier	3
2. Grimstad Eiendomsutvikling AS	4
3. Problemstillinger	5
3.1 Første problemstilling	5
3.1.1 Formål og forutsetninger	5
3.1.2 Vedtak	11
3.1.3 Revisjonens vurderinger	18
3.2 Andre problemstilling	19
3.2.1 Styrevalg og styresammensetning	19
3.2.2 Habilitetsvurderinger	21
3.2.3 Etske retningslinjer	21
3.2.4 Revisjonens vurderinger	22
5. Revisjonens anbefalinger	22
6. Vedlegg	23

1. Innledning

1.1. Bakgrunn, formål og problemstillinger

I møte 10.09.2020, sak 46/20, vedtok kontrollutvalget å bestille prosjektplan for eierskapskontroll av Grimstad Eiendomsutvikling AS (GEU) fra Aust-Agder Revisjon IKS. Denne bestillingen er i tråd med vedtatt plan for eierskapskontroll 2020-2023.

«Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.», jf. kommuneloven (kompl.) § 23-4 (1).

Prosjektplanen ble vedtatt i møte 22.10.20 sak 51/20. I saksfremstillingen fremgår det at formålet med eierskapskontrollen er å undersøke om GEU driver i henhold til kommunens formål med virksomheten; «Dette gjelder både formålet for selskapet da det ble etablert, og også videre føringer som blir gitt fra kommunen. I tillegg vil eierskapskontrollen ta for seg om eierskapet drives i samsvar med kommuneloven og anbefalinger for god eierstyring, herunder rolleavklaringer og ansvar i henholdsvis generalforsamling og styre».

I en eierskapskontroll er det utøvelsene av eierinteressene som blir undersøkt. I samsvar med RSK 002 «Standard for eierskapskontroll»¹ fra Norges kommunerevisorforbund (NKRF) har revisjonen valgt å utarbeide følgende problemstillinger:

- 1) Driver Grimstad Eiendomsutvikling AS i samsvar med formål, forutsetninger og vedtak for virksomheten? Herunder organisering, styring og strategi i selskapet?**
- 2) Sikrer Grimstad kommune at eierstyring i Grimstad Eiendomsutvikling AS gjøres i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for eierstyring, med fokus på KS sine anbefalinger knyttet til styrevalg og styresammensetning, habilitetsvurderinger og etiske retningslinjer?**

Den første problemstillingen vil ta for seg formålet med driften av Grimstad Eiendomsutvikling AS, for å undersøke om virksomheten driver i samsvar med mål, både i tilknytning til etableringen av selskapet, og videre føringer som blir gitt av kommunen. Rolleavklaringer og ansvar vil også faller inn under denne problemstillingen. Problemstilling 2 vil se nærmere på kommunens eierstyring, herunder styrevalg- og sammensetning, habilitetsvurderinger og etiske retningslinjer.

¹https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_002_Standard_for_eierskapskontroll_200812.pdf

1.2 Metodisk gjennomføring

Metode

Det metodiske arbeidet har vært en kombinasjon av ulike tilnærminger: gjennom en kvalitativ tilnærming gjennomføres en dokumentanalyse av kommunale styringsdokumenter, rutinebeskrivelser og relevante lover på området. Det har i tillegg blitt gjennomført samtale med nåværende styreleder av selskapet, og tidligere styreleder.

Både kommunen og selskapet har hatt rapporten til gjennomgang for faktaverifisering.

Avgrensninger

En eierskapskontroll undersøker utøvelsen av eierinteressene; hvilke mål kommunen har satt for selskapet, og i hvilken grad disse blir fulgt. Hvilke valg og prioriteringer selskapet gjør utover de rammene som er gitt, vil ikke bli kontrollert i en eierskapskontroll.

Eierskapskontrollen vil, som beskrevet i saksfremstillingen ved vedtatt prosjektplan, ta utgangspunkt i kommunens forvaltning av selskapet; «Andre deler av selskapets drift og kommunens eierskap vil ikke være en del av dette prosjektet».

Denne selskapskontrollen vil ta for seg kommunens eierstyring av Grimstad Eiendomsutvikling AS, og vil derfor i begrenset grad ta for seg lovbestemmelser og andre føringer for selskapet som ikke knytter seg til dette.

1.3 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene er utledet i samsvar med prosjektplan vedtatt av kontrollutvalget.

Kriteriene i denne eierskapskontrollen vil ta utgangspunkt i følgende kilder:

- Lov -2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
 - Lov 13. juni 1997 om aksjeselskap (asl)
 - Grimstad kommunes eierskapsmelding
 - KS' anbefalinger for eierstyring (2015)
 - Selskapenes vedtekter
 - Relevante kommunestyrevedtak
-

2. Grimstad Eiendomsutvikling AS

Et aksjeselskap er et eget rettssubjekt som er uavhengig av eier/ kommunen. Organisasjonsformen reguleres gjennom aksjeloven som skal ivareta aksjonærenes og kreditors interesser. Dette har i sin bakgrunn i at selskapsformen innebærer begrenset økonomisk ansvar for aksjonæren – til innskutt aksjekapital. Dette tilsier at kreditor har en særskilt risiko i forhold til økonomiske krav mot selskapet. AS benyttes vanligvis ved næringsvirksomhet hvor eier ønsker å begrense sin økonomiske risiko.

Etter aksjeloven skal selskapets vedtekter ha en bestemmelse som beskriver formålet med selskapet.

Selskapets formål er å drive med utvikling av fast eiendom innenfor Grimstad kommune. Selskapet skal videre kunne drive øvrig virksomhet som står naturlig forbindelse med det nevnte, samt eie selskaper som driver slik virksomhet. Styret skal følge gjeldende eierstrategi vedtatt av kommunestyret.

GEU AS er registrert under bransje for eiendomsforvaltning og -utvikling.

Navn:	Grimstad Eiendomsutvikling AS
Organisasjonsnummer:	912 531 767
Organisasjonsform:	Aksjeselskap
Stiftet:	27.8.2012
Forretningsadresse:	Arendalsveien 23, 4878 Grimstad
Eiere:	Grimstad kommune (100%)
Styre:	Jan Willy Føreland (Styreleder), Lars Ingeberg (nestleder), Marius Hauland Næss, Petter Tobiassen, Hanne Bie-Lorentzen Schultz, Line Duesund Svendsen.
Revisor:	PWC
Regnskapsfører:	Sparebank 1 Sr-Bank Forretningspartner AS

Selskapet står oppført med følgende regnskap per 2019 (i 1000 kr.):

Sum driftsinntekter	1 145
Driftsresultat	40
Årsresultat	30
Sum eiendeler	1 463

3. Problemstillinger

3.1 Første problemstilling

Driver Grimstad Eiendomsutvikling AS i samsvar med formål, forutsetninger og vedtak for virksomheten? Herunder organisering, styring og strategi i selskapet?

Styringssystemene for kommunens aksjeselskaper må følge den aktuelle lovgivningen og kommunestyrets styring av selskapet må utføres i selskapets eierorgan. Kommunestyret har likevel det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunale selskapene. Kommunen har et sett med virkemidler for utøvelse av eierstyring, men det er likevel avgjørende hvordan kommunen anvender disse virkemidlene og hvorvidt deres praksis kan vurderes som tilstrekkelig for en god eierstyring.

Vurderingskriteriene vil under denne problemstillingen være de rammene som Grimstad kommune har lagt for driften av Grimstad Eiendomsutvikling AS.

3.1.1 Formål og forutsetninger

Opprettelse

Valg av riktig selskapsform kan være avgjørende for at selskapet skal drive effektivt etter det formålet som var intendert. Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Da Grimstad kommune i 2012-13 skulle vedta områdeplan for de sjønære arealer, ble det lagt vekt på ny bruk og utvikling av disse områdene. Reguleringsplan og områdeplan ble vedtatt av kommunestyret 21.5.2012 og 29.10.2012. For å kunne gjennomføre de da vedtatte planene for områdene, var det behov for å gjøre avklaringer knyttet til utleie/salg av kommunale arealer og organisering av utviklingen. Kommunestyret la til grunn at de i hovedsak ville at eiendom i de sjønære arealene skulle selges, jf. kommunestyrets møte 18.3.2013 PS 29/13. Det ble sett på muligheter og begrensninger i forhold til utleie og salg av de kommunale områdene, og det ble vurdert at opprettelse av aksjeselskap ville gi størst fleksibilitet og

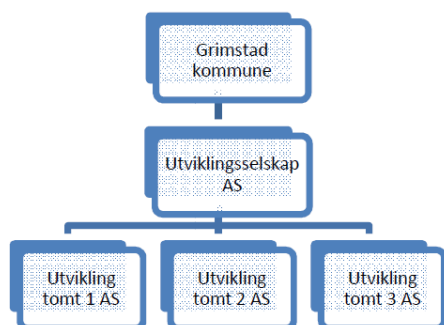
mulighet for utvikling og forvaltning av eiendommene på forretningsmessige vilkår. Kommunestyret ba rådmann legge frem et forslag om å etablere et AS, som et utviklingselskap med eventuelle datterselskaper etter behov. Forslag til vedtekter skulle følge saken.

Som bakgrunn for saken som var oppe i kommunestyret mars 2013, eide Havnekassen store deler av områdene i reguleringsplanen. Havn eide 1/3 av Odden og Gundersholmen og Grimstad kommune eier 2/3. Torskeholmen var eid av Havn, som i tillegg hadde bortfestet 2 tomter på Torskeholmen. Kommunen kunne altså ikke selge arealer på Odden og Gundersholmen uten fritak fra reglene om havnekapital.

Ifølge saksfremstillingen hadde kommunen sett på fordeler og ulemper med ulike organiseringsmodeller som aksjeselskap, kommunalt foretak, og som en del av kommunens øvrige virksomhet. Saksfremstillingen til kommunestyret peker på at det som gir fleksibilitet og muliggjør på en best måte å utvikle og forvalte eiendommene på forretningsmessige vilkår, og som gir størst verdier tilbake til kommunen, er å etablere et utviklingselskap som AS. Så etableres datterselskaper (AS'er) for de ulike tomteområdene etter behov.

I saksfremstillingen² som omhandler vurderingen av organisasjonsform, legges det til grunn at organiseringen for salg av arealene gjøres på forretningsmessige vilkår for å optimalisere verdiene som ligger i områdene. Verdiene vil tilbakeføres til områdene i form av utvikling av offentlige byrom, sentralarealer, kaifronter og parkanlegg; «ved å samle utviklingsprosjektene i et eget selskap vil man kunne bygge kompetanse og gjennomføre prosjektene mer effektivt og profesjonelt».

Ifølge saksfremstillingen ville et kommunalt aksjeselskap kunne legge andre utviklings- og eiendomsprosjekter inn i selskapet. Her vil da en kunne legge inn de ulike prosjektene eller tomtene inn i egne datterselskaper, etter følgende forslag til konsernstruktur:



I kommunestyre 26. august 2013 (PS 111/13) ble saken om stiftelse av aksjeselskap lagt frem for kommunestyret, og vedtaket ble som følger:

1. Grimstad kommune etablerer aksjeselskapet Grimstad Eiendomsutvikling AS og godkjenner vedlagte stiftelsesdokumenter med vedtekter, åpningsbalanse og

² Saksfremstilling, «Gjennomføring av områdeplan for de sjønære arealene – organisering og prinsippvedtak om salg/leie», behandlet i formannskapet 7.3.2013 og kommunestyret 18.3.2013.

aksjeeierbok, med følgende endringer: § 4 endres til: Selskapets aksjekapital skal være kr.120.000,- fordelt på 300 aksjer à kr.400,-. Selskapet skal være eid av Grimstad kommune i sin helhet. Punkt 3, første strekpunkt endres til: Grimstad kommune tegner seg for 300 aksjer à NOK400,- til kurs NOK 400,-, til sammen 120.000, -.

2. Som interimsstyre velges formannskapetets medlemmer og ordfører velges som styreleder. 3. Revisjonsselskapet PWC velges som selskapets revisor.

4. Kommunestyret er selskapets generalforsamling

5. Kommunestyrets valgkomité foreslår styrekandidater kommunestyrets møte 07.10.2013.

Vedtekter

Selskapets vedtekter legger grunnlaget for selskapet, og skal etter aksjeloven inneholde selskapets navn, virksomhet, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende. Selskapets vedtekter følger i denne rapportens vedlegg. Vedtektene til Grimstad Eiendomsutvikling AS beskriver formålet, og oppgir aksjekapitalen til å være kr. 120 000 fordelt på 300 aksjer a kr. 400. Selskapet skal etter vedtektene være eid av Grimstad kommune, med kommunestyret som generalforsamling. Grimstad Eiendomsutvikling AS skal etter vedtektene bestå av 5-7 styremedlemmer, og selskapets signatur tegnes av styreleder og ett styremedlem i fellesskap, og har da rett til å handle på vegne av selskapet i alle sammenhenger. Styret kan melde prokura.

Generalforsamling

Det er gjennom generalforsamlingen eierne utøver den øverste myndigheten i selskapet, og etter opprettelsesvedtaket er generalforsamlingen kommunestyret.

Selskapets vedtekter slår fast at generalforsamlingen skal behandle godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte, i tillegg til andre saker som i henhold til lov eller vedtekter hører inn under generalforsamlingen.

Etter saksfremstillingen for opprettelsen av selskapet, skal eierskapet utøves i generalforsamling, som i utgangspunktet er en gang i året. Det opplyses fra selskapet at generalforsamlingen er årlig et eget punkt i kommunestyret, og generalforsamlingen følger normal prosedyre i henhold til det. I tillegg til dette har det kommet opp politiske saker i kommunestyret som selskapet jobber med.

Protokoller fra generalforsamlingen er siden 2017 lagt ut på kommunes hjemmeside, med unntak av generalforsamlingen i 2020.

Selskapets styre

Ifølge aksjeloven skal selskapet ha et styre med ett eller flere medlemmer, som velges av generalforsamlingen.

Etter vedtak i generalforsamling i 2017, legges nå alle styrets protokoller ut på hjemmesiden til Grimstad kommune. Styret møter 6-8 ganger per år, og det kommer frem av disse, at styrets arbeid, i tillegg til budsjett, regnskap og andre oppgaver for et styre, i hovedsak består av strategi og fremdrift av eiendomsprosjektene selskapet til enhver tid har.

Det er forankret i generalforsamling at Grimstad kommune skal stille inntil 30 % administrativ ressurs til disposisjon for GEU. Denne kostnaden bæres av kommunen og er ifølge selskapet en allokering av ressurs for å effektivt koordinere arbeid og informasjon mellom Grimstad kommune, og datterselskap. Den administrative oppfølgingen er nå lagt til Kommunikasjonssjef i kommunikasjon, kultur og næring. Selskapet skriver i e-post til revisjonen at i de periodene Grimstad kommune ikke har oppfylt forpliktelsen om administrativ ressurs, har GEU løst nødvendige oppgaver med involvering fra styret og særlig styrets leder. Selskapet og kommunen er nå enige om at en løsning omkring denne ressursen skal avventes til sommeren 2021, da den helhetlige organiseringen av kommunes eiendomsutvikling skal behandles.

Styreinstruks

Selskapet har en styreinstruks som ble vedtatt i oktober 2019. Etter denne er styret ansvarlig for forvaltning av selskapet. Styret skal sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten, herunder sikre nødvendige ressurser og kompetanse og se til at virksomheten drives i samsvar med lovverket. Styreinstruksen beskriver også at saker hovedsakelig skal behandles i møte, og at en beslutning krever flertall i møte. Ifølge protokollene gjøres det også interne evalueringer av styrets arbeid.

Ifølge informasjon fra selskapet har det i perioder vært vanskelig å få svar på henvendelser fra administrasjonen, og initiativ til involvering og samhandling har stort sett kommet fra GEU.

Styringsdokumenter

Styring gjennom dokumenter er et vel anvendt virkemiddel innen eierstyring, både i form av ulike strategier, rutinebeskrivelser, årsrapporter, planer og meldinger. Styringsdokumentene fyller ulike funksjoner innen eier- og selskapsstyringen, hvor enkelte er lovpålagt og andre faller inn under det lokale selvstyret og dermed opp til kommunen å ta i bruk eller ikke.

Eierskapsmelding

Eierskapsmelding som styringsdokument er et sentralt og vel anvendt virkemiddel for god kommunal eierstyring. Eierskapsmeldinger ble først lovfestet i ny kommunelov i 2020, hvor det stilles krav til at kommuner minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding, jf. koml. § 26-1. Eierskapsmeldingen skal iht. § 26-1 (2) inneholde

kommunens prinsipper for eierstyring, en oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter kommunen har eierinteresser i samt kommunens formål med sine eierinteresser. Frem til 01.01.2020 har det ikke vært særskilte lovkrav til eierskapsmeldinger, noe som har gjort at meldingene derfor utarbeides i noe varierende format blant ulike kommuner. De inneholder likevel som oftest en generell del om kommunens eierskapspolitikk og forvaltning, etterfulgt av en mer detaljert gjennomgang av kommunens selskaper og eierskap.

Grimstad kommunes første eierskapsmelding ble vedtatt i 2011, og revidert i 2013. Grimstad eiendomsutvikling AS ble opprettet etter behandlingene av revidert eierskapsmelding, og er derfor ikke spesielt omhandlet i denne. Eierskapsmeldingen legger til grunn at det er hensiktsmessig å inndele eierskapene etter formålet med eierskapet. Dette kan for eksempel være finansielt begrunnet eierskap eller næringsrelaterte oppgaver. Annet enn en oversikt over selskapene og eierformer, inneholder ikke eierskapsmeldingen fra 2011 andre føringer ut over dette.

Det legges til grunn at eierskapsmeldingen, sammen med den kommunale egenkontrollen, er sentrale elementer i det lokale folkestyret. Eierskapsmeldingen inneholder blant annet eierskapsprinsipper for kommunen. Et utvalg av disse prinsippene viser at:

- Kommunestyret skal behandle eierskapsmeldingen årlig
- Det skal utarbeides eierstrategi for det enkelte eierskap
- Etablering av rapporteringsrutiner
- Kommunestyret velger eierrepresentanter i eierorganer
- Kommunestyret tar initiativ til etablering av eierskapsmøter
- Eier er ansvarlig for at styret besitter nødvendig kompetanse
- Saker som har betydning for kommunens eierskap, skal legges til eiendomsutvalget
- Rekruttering av kommunes representanter til styret gjøres via valgkomite
- Det bør unngås å oppnevne representanter som kan komme i konflikt med habilitetsbestemmelser
- Kommunestyret vil medvirke til at styrende organer er likestilt kjønnsrepresentasjon
- Kommunestyret bør i forbindelse med behandling av eierskapsmelding se på styrehonorar
- Kommunen tegner styreansvarsforsikring der selskapet selv ikke har tegnet slik forsikring
- Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper skal registrere seg i styrevervregisteret
- Selskaper kommunen har eierinteresser i skal utarbeide etiske retningslinjer for selskapsdriften. Det skal praktiseres åpenhet og offentlighet i tråd med Grimstad kommunes etiske retningslinjer

Grimstad kommune behandlet «revidert eierskapsmelding» i 2013, etter at kommunestyret i oktober 2010 hadde vedtatt å opprette et eierskapsutvalg for å gå gjennom kommunens eierskapsforhold. I denne rapporten ba eierskapsutvalget om mandat til blant annet å utarbeide en rutinebeskrivelse på rapportering til kommunestyret, rutiner for kompetanse -

herunder blant annet en årlig egenvurdering av kompetansebehovet i selskapene. Videre ble det lagt til grunn å etablere en ordning for styreansvarsforsikring, rollefordeling, habilitetsvurderinger, styregodtgjørelse og etiske retningslinjer. Formannskapet ba kommunestyret slutte seg til forslagene i den reviderte eierskapsmeldingen i sak PS 18/13, men kommunestyret utsatte saken, og ba eierskapsutvalget vurdere rådmannens innspill (notat datert 12. mai 2013). Rådmann pekte blant annet på at det var behov for å styrke kommunens eierskap på flere områder, som rolleforståelse, gode rapporteringsrutiner og klargjøring av styringsprinsipper, og et det under det var nødvendig med en gjennomgang av kommunes styringsprinsipper.

Da saken igjen ble behandlet i juni 2013, vedtok kommunestyret å slutte seg til hovedpunktene i revidert eierskapsmelding, men med enkelte presiseringer. Det måtte blant annet vurderes på hvilket nivå oppfølging av de forskjellige selskapene skulle ligge på, og at rapporteringsrutiner for selskaper kommunen er deltaker i, skal legges fram for kommunestyret til godkjenning. Det ble også presisert at forvaltning av kommunens eiendommer ligger utenfor eierskapsutvalgets mandat.

Strategidokument

Generalforsamlingen ba i møte i juni 2018 selskapet om å utarbeide en strategi for åpenhet, synlighet og innbyggermedvirkning. Denne ble lagt ut på kommunens hjemmeside i 2019. Ifølge strategiplanen er selskapets verdier «verdiskapende, handlekraftig og langsiktig». Dette skal gjennomføres ved å være en «politisk nøytral gjennomføringsaktør for Grimstad kommune». Selskapet skal jobbe innenfor de områder Grimstad kommune disponerer i områdeplanen for de sjønære arealer. Selskapet skal videre «sikre framtid i transformasjon av havneområdene som gir varig verdi for næringsliv og innbyggere i Grimstad», gjennom en «profesjonell utvikling av eiendommer for kommersiell realisering». Visjonen til selskapet er «Liv langs bryggene hele året».

Tidligere styreleder opplyser til revisjonen via e-post at GEU ved flere anledninger har oppfordret Grimstad kommune til å utforme en eierstrategi, sist med generalforsamling i 2020.

Andre føringer

Ifølge Grimstad kommunes handlingsplan for 2016-2018 har Eiendomsutviklingsselskapet fått et særskilt ansvar for salg av eiendommer i havneområdet og utviklingen der. Grimstad Eiendomsutvikling AS (GEU AS) har frem til våren 2016 hatt fokus på tomteområdet på Odden og parken foran nytt bibliotek. Ifølge informasjon fra selskapet, har de jobbet mye med salg av tomter på Odden, tidlig planlegging av biblioteksparken og Smith Petersens brygge. Arbeidet med biblioteksparken ble overtatt av kommunen og arbeidet med Smith Petersens brygge ble satt på vent pga. tvist om eierforholdet. I etterkant er det utviklingen av Torskeholmen og Gundersholmen som har vært ønskelig å prioritere fra politisk hold. Våren 2016 fikk selskapet tildelt mandat fra kommunestyret om å starte utvikling av Torskeholmen.

Selskapet beskriver for revisjonen at samarbeid og dialog med politisk ledelse har fungert bra, og styreleder understreker at dialogen med ordførerne har vært svært god.

Rapportering fra selskapet

Ifølge selskapet er mandatene GEU jobber med blitt gitt i politiske vedtak og GEU forankrer sitt arbeid politisk hvor en jevnlig er i ulike politiske organer som formannskap og kommunestyret for å orientere om status i de ulike prosesser.

Kommunestyret har delegert myndighet til formannskapet når det gjelder noen av beslutningene knyttet til arbeidet GEU utfører.

Når selskapet rapporterer, gjøres det til eier, da kommunen er grunneier av området. Formannskapet er grunneier av de områdene selskapet jobber med og utvikler, og selskapet rapporterer derfor til ordfører og formannskapet.

3.1.2 Vedtak

Prosjekter til selskapet skal gis i oppdrag av kommunen, og selskapet må ha mandat fra kommunen for utviklingsprosjekter. Bakgrunnen for behandling av utviklingsprosjekter kan være innspill fra politisk hold eller administrasjonen i kommunen.

Etter mandat fra kommunen, behandles utviklingsprosjektet i styret i selskapet. Det enkelte utviklingsprosjekt utføres av en arbeidsgruppe i styret, som informerer om status i styremøtene. I enkelte av styremøtene deltar også rådmann og/eller ordfører i saker som angår utviklingsprosjektene eller havneplanen. Ifølge protokollene avholdes det, i enkelte av utviklingsprosjektene, strategimøter hvor rådmann og politisk ledelse også deltar. Det kommer frem av styreprotokollene at det, som for eksempel med Gundersholmen, er kommunikasjon mellom arbeidsgruppa og administrasjonen i kommunen om medvirkningsprosessen fra innbyggerne. Ved enkelte anledninger blir det også orientert fra styremedlemmer som har vært til stede i politiske møter, som formannskapet.

Revisjonen har her gjennomgått selskapets prosjekter, basert på kommunestyreprotokoller. All aktivitet i selskapet er derfor ikke nødvendigvis tatt med.

Gjennomførte prosjekter

1. Rutebilstasjonsområdet/ biblioteksparken/byhaven

Nytt bibliotek i post/politigården, som skulle stå ferdig i 2016, ble vedtatt i 2014. Kommunen kjøpte Storgaten 3 fra Postgården Grimstad AS, og anbud for totalentreprise ble gjort av bygg- og eiendomstjenesten. Formannskapet vedtok 12.6.2014 at kommunestyret skulle be Grimstad Eiendomsutvikling om å ta på seg videre planlegging og gjennomføring av tiltak på det tidligere rutebilstasjonsområdet. Kommunestyret vedtok i den sammenheng i møte 18.6.2014 følgende: *Kommunestyret ber rådmannen samordne planlegging, anbudsrunde og*

gjennomføring av tiltak på det tidligere rutebilstasjonsområdet med Grimstad Eiendomsutvikling. Oppgaver kan overføres GE der det er hensiktsmessig, ut fra formålet om en helhetlig utvikling i området med sammenbinding mellom Odden og sentrum i den hensikt å styrke gamle sentrum. Det ble også vedtatt at idéskisse med budsjett skulle legges frem for Kommunestyret for endelig godkjenning, før prosjektet skulle legges ut på anbud.

I møte 25. juni 2014, fikk Grimstad Eiendomsutvikling AS i oppgave fra kommunens administrasjon og biblioteksjef, å utarbeide et utkast til idéskisse for utforming av biblioteksparken. Grimstad Eiendomsutvikling AS la deretter, i formannskapsmøte i august 2014 og i kommunestyremøte september 2014, frem en idéskisse. Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt av kommunestyret, som tok idéskissen fra Grimstad Eiendomsutvikling AS til orientering og bestemte at fremlagt skisse fra Grimstad Eiendomsutvikling AS skulle legges til grunn i det videre arbeidet med detaljreguleringen for området. Kommunestyret ba rådmannen arbeide videre med utviklingen av havneområdet i samarbeid med Grimstad Eiendomsutvikling AS iht. vedtak PS 95/14.

I kommunestyremøte 29.04.2015 ble det gitt en orientering om og presentasjon av hvilket tilbud juryen har valgt som vinner i anbudskonkurransen i biblioteksaken v/ prosjektleder Anette Flaath. Anbudskonkurransen ble avgjort av juryen.

I forbindelse med etableringen av bibliotek, ble det stilt krav til ny park. Planleggingen skulle gjennomføres av plan, miljø og landbruksenheten. Og utbyggingen i regi av Kommunalteknisk enhet, som også vil ha ansvar for drift av parkområdene.

Styreleder i GEU har på e-post til kommunen denne kommentaren, på bakgrunn av informasjon fra styremedlemmer som var med på arbeidet: *Kommunestyret vedtok enstemmig GEU sitt forslag til park i kommune styrets møte i september 2014. Parken var prosjektert ferdig 2016 - estimert kost 19 millioner. Etter ønske fra kommune administrasjonen ville administrasjonen gjerne overta prosjektet for praktisk gjennomføring. Dette ble politisk avklart, imot anbefalinger fra GEU. Etter handover av prosjektet forkastet administrasjonen vedtaket i kommunestyret og prosjekterte sin egen park ved hjelp av eksterne konsulenter. Parken er per dags dato ikke ferdigstilt og estimert kostnad per dags dato er + 40 millioner*

2. Torskeholmen

Torskeholmen ble fradelt som egen eiendom og overskøtet i Grimstad havnevesen i 1903. I 2014 fikk Grimstad kommune fritak fra reglene om havnekapital, og denne kapitalen kunne brukes til allmenntilgittige formål, og eiendommen tilhører kommunen. Enkelte deler av eiendommen er eiet av kommunen, andre deler har andre festere med ulike festeavtaler.

Kommunestyret vedtok 29.10.2012 områderegeringsplan for Grimstad sjønære arealer. I områderegeringsplanen er Torskeholmen regulert til næring/tjenesteyting. Det er etter områdeplanen et krav om felles detaljreguleringsplan for hele Torskeholmen.

GEU ba i mars 2016 formannskapet om mandat til å igangsette en utviklingsprosess for Torskeholmen. GEU ba i denne sammenhengen om mandat til å forhandle fram avtale for

frikjøp av festekontrakten, og mandat til å igangsette arbeid med utviklingen av Torskeholmen. I saken beskriver GEU at festeforholdene i området er uoppsigelig frem til juni 2036. Det er videre flere uklårheter tilknyttet hvilket område som er omfattet, og omfanget av festers råderett. GEU ønsket formannskapetets vedtak på at det, sammen med de andre aktørene på Torskeholmen, skal dannes et samarbeid om utvikling gjennom en aksjonæravtale. Dette for en optimal utnyttelse uavhengig av eiendomsgrensene.

Vedtaket i formannskapet ble som følger (PS 21/16):

- 1. Grimstad formannskap er positiv til utvikling av Torskeholmen og mener en urban utvikling her er i tråd med kommunens mål og overordnede planer.*
- 2. Utvikling av Torskeholmen skal være av urban karakter og tilføre området offentlige arealer av høy kvalitet. Utviklingen skal gjennom en helhetlig detaljreguleringsplan for utnyttelse av hele Torskeholmen.*
- 3. Utviklingsarbeidet skal skje basert på en samarbeidsmodell med alle eierne i området.*
- 4. Forut for detaljregulering skal eierne enes om verdivurdering av eiendommene og fordelingsnøkkel for verdigevinst som følge av detaljregulering.*
- 5. Grimstad Eiendomsutvikling AS gis i mandat å utrede en eventuell etablering av et felles utviklingsselskap med berørte eiere. Utviklingsselskapet skal forestå detaljregulering av Torskeholmen. Utredningen og forslag til selskapsdannelse skal legges fram for formannskapet for godkjenning. Utredningen skal inneholde økonomiske og juridiske vurderinger av slik selskapsdannelse. Utviklingsselskapets eierandeler skal være tilsvarende verdiene fastsatt i henhold til dette vedtaks punkt 4.*
- 6. Grimstad Eiendomsutvikling gis i mandat å forhandle fram avtale for frikjøp av gnr/bnr 200/1273, 200/1269 og 200/1782. Framforhandlet avtale skal legges fram for formannskapet for godkjenning.*
- 7. GEU bes om å utrede økonomiske rammebetingelser for utvikling av Torskeholmen. Grimstad formannskap forutsetter at utvikling av Torskeholmen skal være selvfinansierende. Utredning som belyser dette legges fram for formannskapet sammen med sak omtalt i pkt. 5.*
- 8. Detaljregulering av Torskeholden settes ikke i gang før pkt. 5 og 6 er behandlet i formannskapet.*

I forbindelse med dette vedtaket tok selskapet initiativ til et samarbeid med festerne i området, og Torskeholmen ANS³. På bakgrunn av dette ble Torskeholmen AS stiftet i 2018.

³ Torskeholmen ANS (stiftet i 1991, registrert 1995) Deltakere med fullt ansvar: Robert Ruud Holding AS og Havna Eiendomsutvikling AS. Styrets leder: Robert Willy Ruud, styremedlem: Jan Sigurd Otterlei. Revisor: Pwc.

Kontaktperson og styrets leder er Lars Ingeberg, selskapets styremedlemmer er Jan Sigurd Otterlei, Jan Willy Føreland og Robert Willy Ruud. I første fase hadde GEU kontroll over 71 % av selskapets aksjer, Torskeholmen ANS de resterende 29 %. Ifølge informasjon fra selskapet var det på tidspunktet ikke den andre festeren med i avtalen. Det var derfor en omfattende prosess i etterkant som endte med at Torskeholmen ANS kjøpe ut Scott Nilsen og dermed fikk kontroll over et større areal på holmen. Aksjonæravtalen ble reforhandlet og aksjesitsen ble 60 % GEU og 40 % Havna AS høsten 2019.

Torskeholmen AS utarbeidet mulighetsstudier for området, og disse ble presentert på et folkemøte 18. desember 2018.

Kommunen behandlet planprogram til detaljregulering for Torskeholmen i Teknisk utvalg i november 2019 og kommunestyret i desember samme år. Et planprogram er en plan for hvordan reguleringsplanen skal lages, og hensikten med dette planarbeidet er beskrevet for «å tilrettelegge for en attraktiv og urban utvikling av området, både med bolig- og næringsbebyggelse samtidig som området blir tilgjengelig for allmennheten». Kommunestyret la til grunn den informasjons- og medvirkningsprosessen som er beskrevet i planprogrammet, men at den arbeidet med utbyggingsalternativer og medvirkning også presenteres for kommunestyret.

September 2020 ble det også lagt frem en spørreundersøkelse for innbyggerne i Grimstad, på initiativ fra GEU. En digital spørreundersøkelse ble valgt på grunn av koronapandemien. Spørreundersøkelsen skulle undersøke hva befolkningen ønsket i utviklingen av Torskeholmen, og responsen var 3474 svar. 5. november 2020 ble det holdt informasjonsmøte om utbyggingen, hvor opptaket av møtet ble lagt ut på kommunens hjemmesider.

Formannskapet fikk i møte 24.09.2020 informasjon fra styret i GEU rundt arbeidet med utvikling av Torskeholmen. Ifølge informasjon fra selskapet ble det i tillegg i kommunestyret 16.3.2021 orientert som en oppfølging av vedtaket ved behandling av planprogrammet. Dvs. de fikk hovedkonklusjonene fra spørreundersøkelsen, og de ble presentert for alternativ 0 og det ble orientert om status og videre arbeid i planarbeidet.

3. Gundersholmen, Smith Petersens brygge og Dampskipsbrygga

Formannskapet behandlet i april 2015 en sak om tilstandsrapport for Dampskipsbrygga, og ba rådmann utarbeide forslag til alternativ løsning til dagens dampskipskai i samarbeid med Grimstad Eiendomsutvikling. Det forelå på dette tidspunkt ikke mandat fra kommunestyret om oppgaver for GEU for disse arealene, men områdene ble ansett å være innenfor havneplanen.

Ordfører ga en orientering i kommunestyret 10.10.16 om orienterte om situasjonen i Grimstad Eiendomsutvikling AS (GEU). Styreleder og et styremedlem hadde da trukket seg, og en eventuell ekstraordinær generalforsamling med nyvalg måtte fastsettes. Ordføreren fikk kommunestyrets tilslutning til å gjennomføre en vurdering av som skal skje med selskapet, og komme tilbake med sak til behandling i januar.

Rådmannens innstilling til vedtak i saken, som ble behandlet i formannskapsmøte 19.01.2017 og kommunestyremøte 30.01.17, var nedleggelse av GEU AS. Bakgrunnen for dette var ifølge saksfremstillingen at GEU hadde gjennomført det pålagte arbeidet med å selge arealer ved Odden, og bistått med reguleringsplanarbeidet ved biblioteket og Byhaven, og at de nå ikke hadde noen fremtidige oppgaver i Oddenområdet, eller Byhaven. I sin vurdering peker rådmann på at kommunen ikke har avgjort hvilke oppgaver, som frem i tid, eventuelt skulle bli løst av selskapet. Ifølge rådmannen burde utviklingen av de resterende tomtene innenfor området gjøres i sammenheng, og kombinert med at dette ville få stor offentlig interesse, burde dette gjøres i kommunal regi. Rådmann vurderte at eiendomsutviklingsselskapet i sin daværende form ikke var hensiktsmessig, og heller ikke det riktige verktøyet for kommunen, i det videre arbeidet med utviklingen av de sjønære arealene i Grimstad sentrum.

Rådmannen legger i sin saksfremstilling opp til at dersom GEU skal videreføres, må det gjøres visse strukturelle endringer, som klarere styringslinjer og klarere mandat for konkrete oppgaver. Det påpekes at det fra kommunens side ikke har vært utarbeidet noen aktiv eierstrategi som gir føringer for GEU.

I sitt møte i januar 2017 ba formannskapet kommunestyret om *videreføring av Grimstad Eiendomsutvikling AS etter opprinnelig vedtatt styringsform og vedtekter*. Dette ble vedtatt med 5 mot 2 stemmer. Videre vedtok formannskapet at Grimstad Eiendomsutvikling AS skulle innkalle til ekstraordinær generalforsamling for å utnevne nytt medlem og ny styreleder slik at styret består av 7 personer; *kompetanse dekkende for selskapets formål ved valg av nytt styremedlem og styreleder bør være førende*.

Innstillingen ble vedtatt mot 9 stemmer i kommunestyret 30. januar 2017.

Ifølge kommunens styringsdokumenter, fikk selskapet et særskilt ansvar for salg og utviklinger av eiendommer i havneområdet. Grimstad Eiendomsutvikling AS fikk i 2016 og 2017 i mandat av kommunestyret om å starte utvikling av Torskholmen og det videre arbeidet med Gundersholmen. I januar vedtok kommunestyret at selskapet skulle opprettholdes som kommunens verktøy for utvikling av de sjønære arealer i Grimstad sentrum.

2.5.2017 17/50 Utvikling av Gundersholmen VEDTAK: 1 Kommunestyret er positive til at det settes i gang en utviklingsprosess for Gundersholmen. 2 Som et grunnlag for en eventuell påfølgende salgsprosess skal det utarbeides premisser for konsept for utvikling av Gundersholmen. 3 Forslag til premisser for konseptet skal legges fram for kommuneplanutvalget og kommunestyret for godkjenning. 4 Kommuneplanutvalget skal holdes løpende orientert om prosessen. 5 GEU gis mandat til å jobbe videre med dette. 6 Arbeidet skal skje i tett samarbeid mellom GEU og rådmannen. 7 Før en eventuell

salgsprosess settes i gang skal det godkjennes av kommunestyret. 8 Det forutsettes at det legges til rette for et bredt folkelig engasjement i prosessen. For eksempel i form av folkemøte.

KOMMUNESTYRETS MØTE 28.08.17 17/91 Budsjett 2017 Grimstad Eiendomsutvikling
VEDTAK: 1. Kommunestyret er positiv til at Grimstad Eiendomsutvikling arbeider videre med utvikling av Torskeholmen innenfor vedlagte budsjett. 2. Utviklingsarbeid for Smith Pettersens brygge settes ikke i gang før kommunestyret har fattet et prioriteringsvedtak om framtidige utviklingsprosjekter. 3. Grimstad Eiendomsutviklings budsjett for 2017 endres på følgende måte: Investeringsmidler til Smith Pettersens brygge omdisponeres til utviklingsarbeid Gundersholmen. 4. Grimstad Eiendomsutviklings budsjett for 2018 skal behandles av Grimstad kommunestyre i forbindelse med kommunens ordinære budsjettarbeid.

I kommunestyret i august 2017 ble det bestemt at utviklingsarbeidet for Smith Pettersens brygge ikke settes i gang før kommunestyret har fått ett prioriteringsvedtak om fremtidige utviklingsprosjekter.

På bakgrunn av henvendelser til rådmann, fra aktører som ønsket å kjøpe Gundersholmen, kom saken opp i formannskapet og kommunestyret i april og mai 2017. Kommunestyret vedtok da følgende:

- 1 Kommunestyret er positive til at det settes i gang en utviklingsprosess for Gundersholmen.*
- 2 Som et grunnlag for en eventuell påfølgende salgsprosess skal det utarbeides premisser for konsept for utvikling av Gundersholmen.*
- 3 Forslag til premisser for konseptet skal legges fram for kommuneplanutvalget og kommunestyret for godkjenning.*
- 4 Kommuneplanutvalget skal holdes løpende orientert om prosessen.*
- 5 GEU gis mandat til å jobbe videre med dette.*
- 6 Arbeidet skal skje i tett samarbeid mellom GEU og rådmannen.*
- 7 Før en eventuell salgsprosess settes i gang skal det godkjennes av kommunestyret.*
- 8 Det forutsettes at det legges til rette for et bredt folkelig. engasjement i prosessen. For eksempel i form av folkemøte.*

I sak 19/60 17.06.19 behandlet kommunestyret saken «Utvikling av Gundersholmen – anbefaling fra Grimstad Eiendomsutvikling». Kommunestyret vedtok da at saken skulle utsettes, og at GEU skulle arrangere et folkemøte angående Gundersholmen rett over sommeren. Saken kommer deretter tilbake til kommunestyret. «Notat fra GEU om videre arbeid med Gundersholmen legges fram i juni 2020».

Formannskapet anbefalte i juni 2020 at kommunestyret utsatte saken om utviklingsprosessen for Gundersholmen til høsten 2021, samt vurdere om området skal utvikles i kommunal regi eller med et utviklingsselskap, som for eksempel GEU. Dette vedtok kommunestyret i møte juni 2020 sak 20/90; Prosessen for utvikling av Gundersholmen ble utsatt til høsten 2021, og det skal vurderes «om området skal utvikles i kommunal regi eller med et utviklingsselskap». I saksfremstillingen peker rådmann blant annet på at ved en utsettelse vil man i større grad se resultatene av arbeidet som er i gang med Odden- området, og at det da også trolig vil foreligge en vedtatt reguleringsplan for Torskeholmen.

4. Odden

I Kommuneplanen er området avsatt til sentrumsformål. Salg av deler av Oddenområdet (S4.1) ble behandlet av kommunen i 2014, og formannskapet vedtok i juni 2014 å akseptere at rådmannen inngikk og slutfører avtale om salg.

I 2016 ble det tatt initiativ til å utforme detaljregulering av området. Reguleringsplan, planforslag 24.11.20, høring med frist 14.1.21. Planen omfattes av området rundt Grimstad Bådsenter på Odden.

GEU startet salget av eiendommen i 2015, Odden-området bestod at to tomter som skulle selges samlet eller hver for seg.

Høsten 2017 vedtok teknisk utvalg og kommunestyret detaljregulering for Ytre Odden⁴.

Oddensenteret ble solgt til Salto Eiendom i 2010.

Båtsenteret kjøpte tomten (S 4.1) på ytre Odden av GEU/kommunen i 2015, og kommunestyret vedtok høsten 2017 ny båtbutikk og leiligheter. Detaljregulering for Pharos Odde, Ytre Odden – endring av plan, ble vedtatt lagt ut på offentlig ettersyn, i møte 24.11.20, med frist 14.1.21.

⁴ Teknisk utvalg 22.8.17 sak 17/94, kommunestyret 28.8.17 sak 17/98.

3.1.3 Revisjonens vurderinger

Grimstad Eiendomsutvikling AS ble opprettet med det formål å sikre en utvikling av eiendommene av de sjønære sentrumsområdene i Grimstad. Ved opprettelsen er det vurdert at et aksjeselskap ville være det mest hensiktsmessige for å dekke formålet.

Vedtektene inneholder et minimum etter aksjeloven, og det er ikke beskrevet noe konkret mål for selskapet, eller hvordan selskapet skal arbeide. Aust-Agder Revisjon IKS vurderer at det i stiftelsesdokumentene er uklart hva som er selskapets konkrete oppgave, og hvordan mandatet, som selskapet skal få fra eier, skal utformes.

Selskapets aktivitet har flere ganger vært oppe til behandling i kommunestyret, utenom generalforsamlingen. Det har også vært en politisk diskusjon rundt å legge ned eller omorganisere selskapet. Revisjonen vurderer at det foreligger få eller ingen strategiske føringer fra eier, og at dette både for politikere og selskap gir uklare og uforutsigbare rammer å forholde seg til. Eierskapsmeldingen til Grimstad kommune er for øvrig ikke oppdatert etter at selskapet ble stiftet, og gir derfor heller ingen ytterligere føringer for hvordan eier skal forholde seg konkret til selskapet, eller omvendt.

Revisjonen vurderer at gjennomgangen av prosjekter som selskapet har gjennomført, er innenfor de formelle rammene som selskapet skal operere innenfor. Revisjonen vil ikke vurdere *hensiktsmessigheten* av disse gjennomførte prosjektene, men legger til grunn at selskapet mener de har fått klare føringer i det enkelte mandat og prosjekt, og at dialogen med den politiske ledelsen er god. Revisjonen understreker i den sammenheng av de overordnede rammene som eier har lagt for selskapets aktiviteter, uavhengig av det enkelte prosjekt, i liten grad fremstår som begrensende eller retningsgivende. Selskapets oppfatning av klare føringer i det enkelte prosjekt, må derfor etter revisjonens vurdering tolkes til å være politiske føringer snarere enn føringer fra eier gjennom eierorganet.

Selskapet har selv utarbeidet strategidokument og styreinstruks. Styreinstruksen ble behandlet i generalforsamling i 2020.

Det er forankret i generalforsamling at Grimstad kommune skal stille med en 30 % administrativ ressurs til selskapet, og dette har etter det revisjonen kjenner til, ikke alltid vært gjennomført i praksis. Det er planlagt at dette skal komme på plass når organiseringen av tomteutvikling i kommunen skal opp til politisk behandling sommeren 2021.

Revisjonen har i denne rapporten ikke gjort vurderinger av selskapets *virksomhet* i forhold til om selskapet driver *næringsvirksomhet i konkurranse med andre*, og videre hvilke regelverk selskapet faller under. Eksempelvis vurderinger knyttet til lov om offentlige anskaffelser og offentlighetsloven. Uavhengig av en slik vurdering, stiller revisjonen spørsmål ved om avtalen knyttet til at kommunen skal stille en 30 % administrativ ressurs til disposisjon uten at dette innebærer en utgift for selskapet, er en hensiktsmessig praksis. Det fremstår også som at det er uklarheter omkring hvordan denne «avtalen» skal fungere i praksis.

3.2 Andre problemstilling

Sikrer Grimstad kommune at eierstyring i Grimstad Eiendomsutvikling AS gjøres i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for eierstyring, med fokus på KS sine anbefalinger knyttet til styrevalg og styresammensetning, habilitetsvurderinger og etiske retningslinjer?

Vurderingskriteriene vil under denne problemstillingen være KS anbefalinger for eierskap.

3.2.1 Styrevalg og styresammensetning

Etter aksjeloven skal selskapet ha et styre med ett eller flere medlemmer. Styret velger selv sin leder når denne ikke er valgt av generalforsamlingen. Medlemmene av styret velges av generalforsamlingen, som også bestemmer om det skal velges varamedlemmer.

Styremedlemmers tjenestetid er to år, men annet kan bestemmes i selskapets vedtekter.

Godtgjørelse til styremedlemmene fastsettes av generalforsamlingen.

Etter KS anbefalinger for eierstyring er det gjennom generalforsamlingen at eierne utøver den øverste myndigheten i selskapet, og generalforsamlingen velger styret. Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets virksomhet. Det anbefales at kommunen sikrer opplæring av styremedlemmene. Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og ha forskjellig og supplerende kompetanse innen økonomi, organisasjon og om markedet som selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt og ha en interesse for selskapets formål.

Kommunen må selv definere hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Et godt utgangspunkt for dette kan være selskapets formålsparagraf, de langsiktige strategiene som er lagt for selskapet og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene. Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring. Det er viktig å oppnevne styremedlemmer som kan sikre styrets kontrollfunksjon overfor daglig leder.

Når det gjelder bruk av valgkomite og styreutnevnelser, anbefaler KS at det ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper bør vedtektsfestes bruk av valgkomite, og at generalforsamlingen bør velge leder av denne.

Eierkommunen har ansvar for så sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Eier bør også anbefale styret selv jevnlig vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet.

Ifølge saksfremstillingen i kommunestyret 26.08.2013 ble det lagt opp til at selskapet som helhet skulle eies av Grimstad kommune, med kommunestyret som generalforsamlingen for selskapet. I saken legges det til grunn i vedtektene at styret skulle bestå av 5 medlemmer, bestående av, eller en sammenblanding av kompetanse på fast eiendom (juridisk – eiendomsutvikling, salg/markedsføring mv), politisk og administrasjon. Rådmannen ba formannskapet skulle vurdere styresammensetningen, samtidig å vurdere ulike alternativer

for valgkomite. Vurderingen omhandlet om eierskapsutvalget kunne være et hensiktsmessig organ for å ivareta denne funksjonen eventuelt administrasjonen eller en egen nedsatt valgkomite

Ved opprettelsen av Grimstad eiendomsutvikling AS ble formannskapet valgt som interimsstyre, med ordfører som styreleder. Kommunestyrets valgkomite skulle forslå styrekandidater til det følgende kommunestyremøtet.

Grimstad Eiendomsutvikling AS skal etter vedtektene bestå av 5-7 styremedlemmer, og selskapets signatur tegnes av styreleder og ett styremedlem i fellesskap, og har da rett til å handle på vegne av selskapet i alle sammenhenger. Styret kan melde prokura.

Kommunestyret behandlet i januar 2017 en sak om organisering av utvikling av de sjønære arealer i Grimstad sentrum (sak17/8). Her ble styret økt fra 5 til 7 medlemmer. Vedtaket var som følger: *Grimstad kommunestyre viderefører Grimstad Eiendomsutvikling AS etter opprinnelig vedtatt styringsform og vedtekter. Grimstad Eiendomsutvikling AS innkaller til ekstraordinær generalforsamling for å utnevne nytt medlem og ny styreleder slik at styret består av 7 personer. Kompetanse dekkende for selskapets formål ved valg av nytt styremedlem og styreleder bør være førende.*

Ifølge GEUs strategidokument er fokus for styrearbeidet blant annet «spesialkompetanse», herunder besitte eller besørge nødvendig spesialkompetanse. Styrearbeidet konsentrer seg, etter dokumentet, om realisering av salgbare tomter og eiendomsutvikling for kommersiell realisering.

Føringene fra generalforsamlingen for styresammensetningen er også at styresammensetningen er satt sammen på en måte slik at man oppnår kontinuitet.

Ifølge informasjon fra styreleder har styret styremøter 8-10 ganger pr. år. Men det var et år som selskapet var i «hvile» da en skulle vurdere om GEU var det riktige selskapet for å gjennomføre utviklingen av de sjønære arealer i Grimstad sentrum. Politikerne vedtok å opprettholde selskapet og at dette var det riktige verktøyet for kommunen i dette arbeidet.

Ifølge selskapet får alle styremedlemmene møtegodtgjørelse som skal dekke forberedelser, deltakelse og oppfølging av styremøtene. Styreleder har i tillegg en fast godtgjørelse. Det er klare rutiner som sier at dersom styremedlemmer skal ha godtgjørelse utover møtegodtgjørelsen, så skal det avtales på forhånd med styreleder. Dette er også beskrevet i styreinstruks. Praksis i dag er at det bare gis godtgjørelse utover møtegodtgjørelse for konkret arbeid med reguleringsplan på Torskeholmen. Den kostnaden dekkes av Torskeholmen AS (selskapet sender refusjonskrav til dem).

Økonomien i selskapet har grunnlag i budsjett fra selskapet, og fremkommer i en enkeltpost, som baserer seg på hva selskapet skal gjøre fremover. Selskapet estimerer ut ifra hvilke oppgaver de har. Ifølge styreinstruks skal «*styret føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Styrets medlemmer vil naturlig ha en rolle i forhold til fremdrift av de prosjekt vi jobber med. Arbeid utover ordinært styrearbeid kompenseres til*

avtalt timesats og etter godkjenning fra styreleder. Dette vil gjelde møtevirksomhet, dokumentasjon til eier/andre parter og andre oppgaver som ikke naturlig er egnet for eksterne konsulentoppdrag.»

3.2.2 Habilitetsvurderinger

Inhabilitet inntreer blant annet når en person antas å ha personlige interesser i utfallet av en sak skal som skal behandles, og som antas å ha påvirket vedkommende sine vurderinger under behandlingen av saken. KS anbefaler at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Loven er ikke til hinder for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer. Etter KS anbefalinger om eierstyring, bør kommunen, når det er spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen som styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler i, vurdere hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. Dersom inhabilitet vil inntre ofte, må det vurderes om dette vil gjøre det uhensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem. Typisk gjelder dette der det er snakk om sentrale folkevalgte eller ansatte i lederstillinger. Om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret selv bør gjøre.

Ifølge eierskapsmeldingen til Grimstad kommune bør det, ved valg av styremedlemmer «unngås å oppnevne representanter som kan komme i konflikt med habilitetsbestemmelser».

I samtale med styret inneholder styringsinstruksen til selskapet retningslinjer for habilitetsregler som selskapet forholder seg til. Selskapet også beskriver at det har vært enkelte saker på selskapet som eksterne har ønsket å se på, for eksempel gjennom jussnettverket, og det har aldri kommet tilbakemeldinger på kritikkverdige forhold.

3.2.3 Etiske retningslinjer

KS anbefaler at eier påser at selskapene utarbeider, og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften. Kommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser, og bør skje på en måte som samsvarer med befolkningenes oppfatninger av rett og galt, og som sikrer kommunens omdømme.

Generalforsamlingen ba i møte i juni 2018 selskapet om å utarbeide en strategi for åpenhet, synlighet og innbyggermedvirkning. Selskapet utarbeidet i 2018 en strategi for selskapet og denne ble lagt ut på kommunens hjemmeside i 2019. Ifølge strategiplanen er selskapets verdier «verdiskapende, handlekraftig og langsiktig». Visjonen til selskapet er «Liv langs bryggene hele året». Ifølge strategidokumentet er ett av verdiene til selskapet *åpenhet*.

I samtale med selskapet henvises det til styringsinstruksen for selskapet, som tar opp forhold omkring etiske retningslinjer. Ifølge selskapet er styreinstruksen behandlet i generalforsamling, senest i 2020.

3.2.4 Revisjonens vurderinger

Revisjonen vurderer at det etter KS-anbefalinger er gjort hensiktsmessige vurderinger rundt styresammensetning og styrevalg, og at dette følges i praksis. Ut fra den informasjonen som foreligger, legger revisjonen har et rammeverk gjennom sine styringsdokumenter knyttet til habilitetsvurderinger og etiske retningslinjer.

Revisjonen bemerker allikevel at det fremstår som at styret i Grimstad Eiendomsutvikling i stor grad har et selvstendig ansvar for å legge rammer for egne roller og arbeid for selskapet, uten at eierorganet har lagt tydelige rammer for dette ut over de generelle budsjetttrammene. Dette gjenspeiles gjennom at styret selv har en selvstendig frihet og myndighet til å planlegge aktiviteter og tjenester for selskapet, som de i stor grad selv har ansvar for å godkjenne og kvalitetssikre gjennom styreleder. Det understrekes at styreinstruksen er forankret i generalforsamlingen, og at det som beskrives som praksis i selskapet er i tråd med de rammene som Generalforsamlingen har lagt.

5. Revisjonens anbefalinger

- Revisjonen anbefaler kommunestyre å vurdere om det er behov for å gi tydeligere rammer for selskapet, eksempelvis gjennom eierskapsmelding. Herunder tydeliggjøring av forholdet mellom eierorganet og selskapet, og andre politiske føringer og vedtak
- Revisjonen anbefaler eierorganet å vurdere om det foreligger behov for å utarbeide en avtale som regulerer:
 - 1) tilgang til administrativ ressurs i administrasjonen og
 - 2) samhandling og kommunikasjon mellom selskapet og administrasjonen

6. Vedlegg

Vedtekter Grimstad Eiendomsutvikling AS

Sist endret 28.10.2013

§ 1 Selskapets navn skal være Grimstad Eiendomsutvikling AS.

§ 2 Selskapet skal ha sitt forretningskontor i Grimstad kommune.

§ 3 Selskapets formål er å drive med utvikling av fast eiendom innenfor Grimstad kommune. Selskapet skal videre kunne drive øvrig virksomhet som står i naturlig forbindelse til det nevnte, samt eie selskaper som driver slik virksomhet. Styret skal følge gjeldene eierstrategi vedtatt av kommunestyret.

§ 4 Selskapets aksjekapital skal være kr 120 000 kr fordelt på 300 aksjer à kr 400. Selskapet skal være eid av Grimstad kommune i sin helhet.

§ 5 Selskapets styre skal bestå av 5 – 7 styremedlemmer etter generalforsamlingens beslutning.

§ 6 Selskapets signatur tegnes av styreleder og ett styremedlem i fellesskap. Styret kan meddele prokura.

§ 7 Den ordinære generalforsamling skal behandle: 1. Godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte. 2. Andre saker som i henhold til lov eller vedtekter hører under generalforsamlingen.

§ 8 For øvrig henvises til den til enhver tid gjeldende aksjelovgivning