



Eierskapskontroll | Asker kommune

Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS

September 2023

«Eierskapskontroll av Askerhalvøya
Eiendom AS og Hurum Energi AS»

September 2023

Rapporten er utarbeidet for Asker
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Deloitte har i samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i Asker kommune den 31.01.2023 i sak 3/23 og 4/23 gjennomført en eierskapskontroll av Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS.

Formålet med eierskapskontrollen har vært å undersøke om Asker kommune har etablert en eieroppfølging av Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS i samsvar med etablerte normer for eieroppfølging, kommunens egne vedtak og rutiner. Eierskapskontrollen har omfattet problemstillinger om hvorvidt Asker kommune utarbeidet en eierskapsmelding som oppfyller kravene i regelverket, om kommunen har etablert en eierstrategi med mål og krav til selskapene, om kommunen har etablert en eierstyring i samsvar med krav i regelverk og anerkjent god praksis, om kommunen har fulgt opp selskapene i samsvar med egne rutiner for eierstyring, om kommunen sikret en god sammensetning av styrene i selskapene, og om det kommunen har etablert rutiner for å sikre at kommunen blir tilstrekkelig informert om driften og utviklingen i selskapene.

I forbindelse med eierskapskontrollen har revisjonen gjennomgått relevant dokumentasjon fra Asker kommune, Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS, samt gjennomført intervjuer med både administrativ og politisk ledelse i kommunen, og styreleder og daglig leder i hhv. Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS.

Eierskapskontrollen av Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS viser at Asker kommune **har etablert system og rutiner som oppfyller sentrale krav i regelverket** og som er i samsvar med relevante anbefalinger. Blant annet har Asker kommune utarbeidet en eierskapsmelding som gir oversikt over eierskapene til kommunen og som inneholder kommunens prinsipper for eierstyring. Videre har kommunen etablert en forventning om styregodtgjørelse som etter revisjonens vurdering er i tråd med både KS og NUES sine anbefalinger. Asker kommune har utarbeidet eierstrategi for Askerhalvøya Eiendom AS, noe som er i tråd med anbefalingene til KS. Asker kommune har ikke utarbeidet en eierstrategi for Hurum Energi AS, og revisjonen mener dette bør på plass for å sikre god eierstyring. Videre peker revisjonen på at kommunen bør sørge for at vedtektene til selskapene inneholder en bestemmelse om innkallingsfrist til generalforsamling som sikrer kommunen tilstrekkelig tid til å gjennomgå saker i forkant, samt bestemmelser om bruk av valgkomite ved styrevalg.

Revisjonen vurderer at Asker kommune **har etablert en eierstyring i samsvar med krav i aksjeloven og KS sine anbefalinger**. Ordfører har stilt som eierrepresentant i samtlige generalforsamlinger til Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS i perioden 2020-2023, noe som er i tråd med KS sin anbefaling. Videre viser dokumentasjonen at kommunen har hatt jevnlig eiermøter med begge selskapene, og det har blitt gjennomført flere eiermøter med Hurum Energi AS, der behovet har vært større. Revisjonen vil også peke på at kommunen sender ut eierbrev og arrangerer en årlig eierdag for selskapene og sentrale politikere. I kombinasjon med folkevalgtopplæringen i eierskapsforvaltning er det revisjonens vurdering at Asker kommune har sikret god opplæring av folkevalgte tidlig i valgperioden.

Eierskapskontrollen viser at Asker kommune **ikke har etablert tilstrekkelige rutiner for valg av styremedlemmer** til Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS. Undersøkelsen viser blant annet at styret til Askerhalvøya Eiendom AS ikke har kjønnsbalanse, som er et brudd på kommuneloven §21-1. Det har i undersøkelsen ikke fremkommet opplysninger eller indikasjoner på at styrene i Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS mangler særskilt kompetanse, eller på at styret som organ ikke fungerer tilstrekkelig godt.

Videre er det revisjonen sin vurdering at Asker kommune bør fastsette tydeligere retningslinjer for valgkomiteen sitt arbeid. KS anbefaler å vedtektsfeste bruk av valgkomite i av selskapene. Dette er gjort for Askerhalvøya Eiendom AS, men ikke for Hurum Energi AS. KS anbefaler også at styrene registreres i styrevervregisteret, og dette er fulgt opp som et krav i Asker kommune sin eierskapsmelding, men det er likevel bare styret til Hurum Energi AS som er registrert i registeret.

Revisjonen vurderer at Asker kommune gjennom eierstrategien **har etablert tydelige forventninger til rapportering fra Askerhalvøya Eiendom AS**. Informasjonen som kommer fram i undersøkelsen tyder på at rapporteringen fra selskapet fungerer godt og at kommunen får informasjonen den ønsker og har behov for.

Samtidig peker revisjonen på at Asker kommune **ikke har etablert tydelige nok krav og forventninger til rapportering fra Hurum Energi AS**, siden dokumentasjonen viser at kommunen og selskapet har ulike oppfattelser av hva som skal rapporteres og til hvilken tid. Revisjonen mener at Asker kommune bør vedta en eierstrategi for Hurum Energi AS og forankre denne i selskapets generalforsamling, slik at det blir tydelig definert hva selskapet skal rapportere om og til hvilken tid. Revisjonen vurderer videre at Asker kommune ikke har etablert gode nok rutiner for å holde kommunestyret

oppdatert om økonomi og viktige saker i selskapene, siden dokumentasjonen viser at kommunestyret ikke mottar en årlig rapport om tilstanden i selskapene.

Basert på funnene i undersøkelsen **anbefaler revisjonen** at Asker kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Gjennomgå og endre vedtektene til selskapene for å sikre at
 - a) de inneholder bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlingen,
 - b) bestemmelsen om innkallingsfrist gir kommunen tilstrekkelig tid til å behandle aktuelle saker i forkant, og
 - c) de inneholder krav til bruk av valgkomite.
2. Ferdigstille eierstrategien for Hurum Energi AS.
3. Utarbeide rutiner for gjennomføring av eiermøter.
4. Utarbeide retningslinjer for valgkomiteen som sikrer
 - a) forsvarlige og dokumenterte prosesser rundt valg av kandidater i styrene,
 - b) kjønnsbalanse i selskapsstyrer, og
 - c) at valgkomiteen utarbeider skriftlige redegjørelser for nominasjonene sine.
5. Lage rutiner for at kommunestyret får en oppdatert utgave av eierskapsmeldingen del 2 en gang i året.

Innhold

1	Innledning	8
2	Om tjenesteområdet.....	9
3	Styringsdokumenter.....	11
4	Eierstyring	20
5	Selskapenes styre.....	26
6	Rapportering	30
7	Konklusjon og anbefalinger	33
	Vedlegg 1: Høringsuttalelse	34
	Vedlegg 2: Kontrollkriterier	37
	Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur	43

Detaljert innholdsfortegnelse

1	Innledning	8
1.1	Bakgrunn	8
1.2	Formål og problemstillinger	8
1.3	Metode	8
1.3.1	Dokumentanalyse	8
1.3.2	Intervju	8
1.3.3	Verifiseringsprosesser	8
1.4	Kontrollkriterier	8
2	Om tjenesteområdet	9
2.1	Eierskapsforvaltning i Asker kommune	9
2.2	Askerhalvøya Eiendom AS	9
2.3	Hurum Energi AS	9
3	Styringsdokumenter	11
3.1	Problemstillinger	11
3.2	Kontrollkriterier	11
3.3	Datagrunnlag	11
3.3.1	Eierskapsmelding	11
3.3.2	Vedtekter	14
3.3.3	Eierstrategier	16
3.3.4	Selskapsstrategier	18
3.4	Vurdering	18
4	Eierstyring	20
4.1	Problemstillinger	20
4.2	Kontrollkriterier	20
4.3	Datagrunnlag	20
4.3.1	Organisering, system og rutiner	20
4.3.2	Generalforsamlinger	22
4.3.3	Eiermøter	23
4.3.4	Eierbrev	24
4.3.5	Eierdag	24
4.4	Vurdering	24
5	Selskapenes styre	26
5.1	Problemstilling	26
5.2	Kontrollkriterier	26
5.3	Datagrunnlag	26
5.3.1	Valg av styremedlemmer	26

5.3.2	Styrenes sammensetning	27
5.3.3	Opplæring av styremedlemmer	28
5.3.4	Styreinstruks og planer for styrearbeid	28
5.3.5	Deltakelse på styremøtene	28
5.4	<i>Vurdering</i>	29
6	Rapportering	30
6.1	<i>Problemstilling</i>	30
6.2	<i>Kontrollkriterier</i>	30
6.3	<i>Datagrunnlag</i>	30
6.3.1	Rutiner for rapportering	30
6.3.2	Rapportering i praksis	31
6.4	<i>Vurdering</i>	32
6.4.1	Rapportering fra selskapene	32
6.4.2	Rapportering til politisk nivå	32
7	Konklusjon og anbefalinger	33
	Vedlegg 1: Høringsuttalelse	34
	Vedlegg 2: Kontrollkriterier	37
	<i>Kommuneloven</i>	37
	<i>Aksjeloven</i>	37
	<i>KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll</i>	38
	<i>NUES anbefalinger for eierstyring og selskapsledelse</i>	39
	Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur	43
	<i>Lov og forskrift</i>	43
	<i>Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.</i>	43
	<i>Dokumenter fra kommunen</i>	43
	Figurer	
	Figur 1: Organisasjonskart for Askerhalvøya Eiendom AS	9
	Figur 2: Organisasjonskart for Hurum Energi AS	10
	Tabeller	
	Tabell 1: Informasjon om selskapene i del 2 av eierskapsmeldingen	13
	Tabell 2: Beskrivelse av vedtektene til Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS	14
	Tabell 3: Roller og ansvar i eierskapsforvaltningen til Asker kommune	21
	Tabell 4: Oversikt over deltakere og saker på generalforsamlingene til selskapene siste tre år	22
	Tabell 5: Inneværende styre i Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS	27
	Tabell 6: Oversikt over styremøter og frafall i Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS i perioden 2020-2022.	28

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har i samsvar med bestilling fra kontrollutvalget 31.01.2023 i sak 3/23 og 4/23 gjennomført en eierskapskontroll av Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS. Prosjektet var prioritert som nr. 4 i plan for eierskapskontroll 2020-2024. I risiko- og vesentlighetsvurderingen som ligger til grunn for plan for eierskapskontroll ble det pekt på flere risikoområder knyttet til eierskapsforvaltningen og -oppfølgingen av selskapet, både når det gjaldt kommunen sin eieroppfølging av selskapet, og med hensyn til kommunens praksis for oppnevning av styrerepresentanter til selskapet.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet var å undersøke om Asker kommune har etablert en eieroppfølging av Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS i samsvar med etablerte normer for eieroppfølging, egne vedtak og rutiner. Med bakgrunn i formålet er det utarbeidet følgende problemstillinger som vil bli undersøkt:

1. Har kommunen en eierskapsmelding som oppfyller kravene i regelverket, og som omhandler Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS?
2. Har kommunen etablert en eierstrategi med mål og krav til selskapene?
3. I hvilken grad har kommunen etablert en eierstyring av selskapene i samsvar med krav i aksjeloven og KS sine anbefalinger?
4. I hvilken grad har kommunen fulgt opp selskapene i samsvar med egne rutiner for eierstyring og føringer og krav til selskapene?
5. I hvilken grad har kommunen sikret god sammensetning av styrene i selskapene?
6. I hvilken grad har kommunen etablert rutiner for å sikre at kommunestyret blir tilstrekkelig informert om driften og utviklingen i selskapene?

1.3 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for eierskapskontroll (RSK 002) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Hoveddelen av oppdraget er i gjennomført i tidsrommet februar 2023 til september 2023.

1.3.1 Dokumentanalyse

Rettsregler og kommunale vedtak er gjennomgått og benyttet som revisjonskriterium. Videre er informasjon om Asker kommune og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner, regelverk mm. samlet inn og analysert. Også informasjon om selskapet er samlet inn og vurdert opp mot kontrollkriteriene.

1.3.2 Intervju

For å få supplerende informasjon til skriftlige kilder har Deloitte intervjuet utvalgte personer fra Asker kommune som er involvert i eierskapsforvaltningen av Hurum Energi AS (kommunedirektør, rådgiver eierstyring og eierrepresentant), samt styrelederen og daglig leder i selskapene. Revisjonen har intervjuet totalt syv personer.

1.3.3 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de intervjuede for verifisering, og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som har blitt benyttet i rapporten. Rapportutkastet ble i sin helhet til kommunen ved eierrepresentant (ordfører) og kommunedirektør, og til begge selskapene for verifisering, og har blitt justert med utgangspunkt i tilbakemeldingene. Deretter ble rapporten sendt til kommunen ved eierrepresentant (ordfører) og kommunedirektør, samt selskapsledelsen for høringsuttalelse. Revisjonen mottok en høringsuttalelse fra Asker kommune, og den ligger vedlagt rapporten (Vedlegg 1).

1.4 Kontrollkriterier

Kontrollkriterier er de krav og forventninger som kontrollobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for eierskapskontroll. I dette prosjektet er kontrollkriteriene i hovedsak hentet fra aksjeloven, kommuneloven og KS sine anbefalinger for eierskapsforvaltning. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 2.

2 Om tjenesteområdet

2.1 Eierskapsforvaltning i Asker kommune

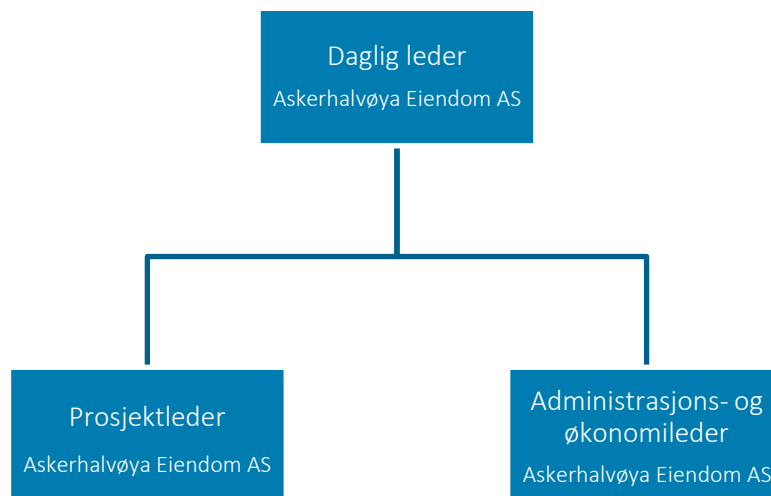
Det er ordfører som er Asker kommune sin formelle eierrepresentant. Formannskapet utgjør kommunens eierutvalg og følger opp alle eiersaker. Det er avdeling for virksomhetsstyring som har det administrative ansvaret for eierskapsforvaltning i Asker kommune, og har ansvar for å utarbeide saksdokumentene i forbindelse med eiersaker. Avdeling for virksomhetsstyring samarbeider med ordfører og formannskapet i kommunen om eiersakene, og har mulighet til å få hjelp og støtte fra andre avdelinger ved behov, som for eksempel kommuneadvokaten ved juridiske spørsmål.

2.2 Askerhalvøya Eiendom AS

Det fremgår av Asker kommunes eierstrategi at Askerhalvøya Eiendom AS er en videreføring av tidligere Røyken Eiendomsutvikling AS som ble opprettet i 2010. Selskapet skiftet navn i forbindelse med kommunesammenslåingen i 2020. Selskapet er organisert som et 100 % kommunalt eid AS for å utvikle tomter som bidrar til stedsutvikling og arbeidsplasser. Per juni 2023 har selskapet tre faste ansatte; daglig leder, prosjektleder og økonomileder. Selskapet har lokaler sentralt i Røyken.

Askerhalvøya Eiendom AS har fra oppstart hatt ansvaret for forslag til regulering og utvikling av Røyken Næringspark med sine ca. 440 000 km² tomteareal. Næringsparken har lagt til rette for ca. 500 arbeidsplasser og videre utvikling pågår fortsatt. Selskapet hadde i 2021 et årsresultat på 14,3 millioner kroner, og i 2022 på 948 000 kroner. Askerhalvøya Eiendom AS har en egenkapital på 113 millioner kroner.

Figur 1: Organisasjonskart for Askerhalvøya Eiendom AS



2.3 Hurum Energi AS

Hurum Kommunale Elektrisitetsverk ble stiftet i 1919, og i 1998 ble virksomheten omorganisert. Dette medførte at nettdriften og kraftomsetningen ble delt opp i to aksjeselskap, Hurum Energiverk AS og Hurum Kraft AS. Selskapet er per i dag organisert som konsern hvor Hurum Energi AS er et morselskap som eier 100% av aksjene i Hurum Kraft AS, som igjen eier 95% av aksjene i Smartliv AS. Videre eier Hurum Energi AS 49% av aksjene i Asker Nett AS¹ og 40% av aksjene i Campus Tofte AS.

Hurum Energi AS selger administrative tjenester til datterselskapene Asker Nett AS, Hurum Kraft AS og Smartliv AS. I tillegg har selskapets inntekter fra kraftrettigheter i to vannkraftverk, gjeldsbrevkraft. Selskapet har tre ansatte og konsernet har 20 ansatte totalt.

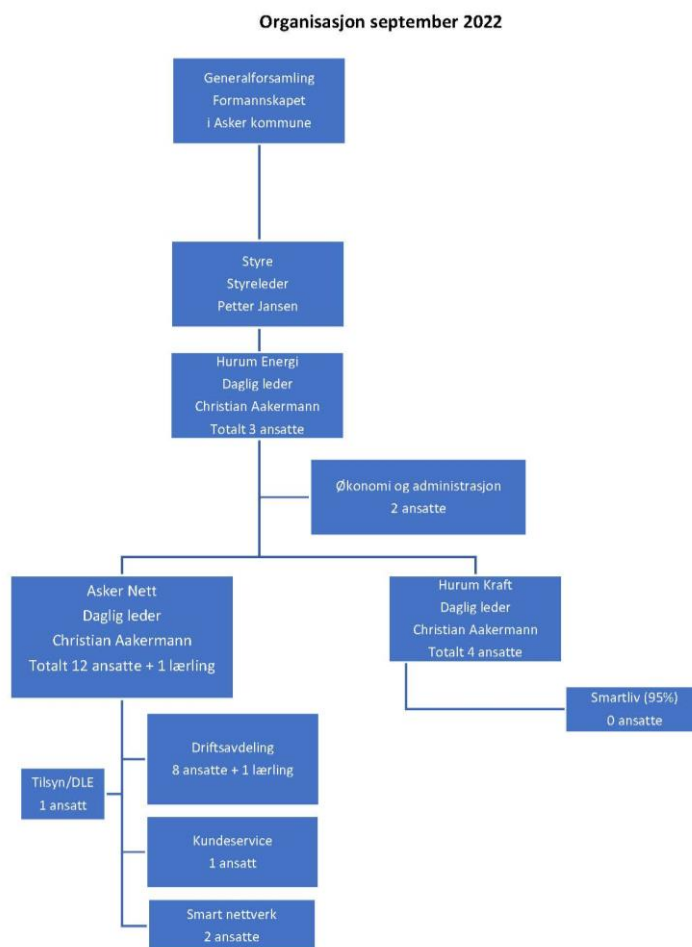
¹ Tidligere eide Hurum Energi alle aksjene i Asker Nett AS, men i forbindelse med at selskapet trengte mer kapital solgte Hurum Energi 51% av aksjene i Asker Nett AS til Glitre Nett AS i 2022.

Hurum Kraft AS er et kraftomsetningsselskap som selger kraft til kunder både i og utenfor Hurum. Selskapet har fem ansatte. 100 prosent av aksjene er eid av Hurum Energi AS. Hurum Kraft AS eier 95 prosent av aksjene i datterselskapet **Smartliv AS**. Smartliv AS leverer verdiøkende tjenester til energi- og vann- og avløpselskaper. Selskapet har ingen ansatte. Ringerikskraft AS eier fem prosent av aksjene.

Asker Nett AS distribuerer elektrisk kraft og selger tjenester til sine kunder i sitt konsesjonsområde som utgjør tidligere Hurum kommune. Hurum Energi AS eier 49 prosent av aksjene og Glitre Nett AS eier 51 prosent av aksjene i Asker Nett AS. Selskapet har 11 ansatte og én lærling.

Campus Tofte AS ble etablert i juni 2022 og skal være et verktøy for utvikling av konkurransedyktig og lønnsom virksomhet, og på denne måten å realisere regional vekst og utvikling, herunder nye arbeidsplasser i Asker Sør/Hurum. Ambisjonen er å bygge et utviklings- og innovasjonsselskap med base på Hurum med fokus på grønn energi og digitalisering av infrastruktur tjenester, samt å være en partner for andre relevante tjenester. Selskapet har ingen ansatte.

Figur 2: Organisasjonskart for Hurum Energi AS



Det vedtektsfestede formålet til selskapet er å eie aksjer og forvalte eierskapet i Asker Nett AS og Hurum Kraft AS. Selskapet kan også eie aksjer/andeler og forvalte eierskapet i andre selskaper, samt yte lån og stille sikkerhet for selskaper som konsernet har en eierposisjon i. Videre kan selskapet eie og forvalte kraftrettigheter og fast eiendom.

Selskapets virksomhet er distribusjon og omsetning av energi, direkte og/eller ved å delta i andre selskaper med andre aktører. Hurum Energi AS kan også delta i og utvikle beslektet virksomhet. Selskapet skal videre sørge for sikker og rasjonell energiforsyning, skaffe til veie tilstrekkelig energi i Hurum Energis forsyningsområde og arbeide for en god energiøkonomi. I 2021 hadde Hurum Energi AS et årsresultat for konsern på -26,6 millioner kr, mens det i 2022 hadde et årsresultat på 9,1 millioner.

3 Styringsdokumenter

3.1 Problemstillinger

Dette kapittelet vil svare på følgende problemstillinger:

- 1) Har kommunen en eierskapsmelding som oppfyller kravene i regelverket, og som omhandler Hurum Energi AS og Askerhalvøya Eiendom AS?
- 2) Har kommunen etablert eierstrategier med mål og krav til selskapene?

3.2 Kontrollkriterier

Kontrollkriteriene er utledet fra kommuneloven kapittel 25 og 26, samt KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.

Asker kommune skal:

- Minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde kommunen sine prinsipper for eierstyring, en oversikt over eierinteressene til kommunen og kommunen sitt formål med eierskapene (jf. kommuneloven § 26-1).
- Ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette innebærer at kommunen skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, ha nødvendige rutiner og prosedyrer, avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig og evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll (jf. kommuneloven §25).

Asker kommune bør:

- Utarbeide en årlig rapport om tilstanden i selskapene (økonomi, spesielle forhold mv.), som sørger for at de folkevalgte holdes tilstrekkelig informert om driften og utviklingen i selskapene. Slik rapportering bør inngå i eierskapsmeldingen (KS anbefaling 4).
- Utarbeide egne eierstrategier med mål og krav til selskapene, spesielt dersom selskapene er strategisk viktige eller dersom vedtektene bare inneholder de bestemmelsene aksjeloven krever (KS anbefaling 4).
- Utarbeide og jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet (KS anbefaling 5).
- Sørge for at vedtektene inneholder bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling, som sikrer kommunen tilstrekkelig tid til å behandle aktuelle saker i forkant av møte (KS anbefaling 8).
- I forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding foreta en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar (KS anbefaling 16). Godtgjørelsen bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet, og den bør ikke være resultatavhengig (NUES, kapittel 11).

Se vedlegg 2 for utfyllende kontrollkriterier.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Eierskapsmelding

Asker kommune har utarbeidet en eierskapsmelding som ble vedtatt i kommunestyret i sak 93/20 den 10. november 2020, og siden har blitt revidert av formannskapet i sak 195/21 den 12. oktober 2021. Eierskapsmeldingen er delt i to deler, hvor del én dekker de overordnede prinsippene for kommunen sin forvaltning av sine eierposisjoner i selskaper, foretak og andre fora, mens del to inneholder en oversikt over alle eierposisjonene til Asker kommune, og inngår som del av kommunens årlige rapportering som behandles av formannskapet. Del én og to av eierskapsmeldingen inngår samlet som en del av kommuneplanens samfunnsdel, og behandles av kommunestyret minst én gang per valgperiode.

I intervju opplyses det om at ved utarbeidelsen av ny eierskapsmelding etter valget høsten 2023 skal kommunen ta utgangspunkt i eksisterende melding, samt gjennomgå anbefalingene til KS og se på eventuelle andre kilder. Det vises også til at vil være nødvendig å fjerne noe innhold fra den gamle kommuneloven, da både den gamle og nye kommuneloven omtales i den nåværende eierskapsmeldingen.

I intervju med ordfører vises det til at eierskapsmeldingen gir tilstrekkelig innsikt i selskapene. Samtidig opplyses det om at dette er kommunens første eierskapsmelding etter kommunesammenslåingen, og at det vil gjøres justeringer ved neste eierskapsmelding som for eksempel å oppdatere meldingen med informasjon fra Brønnøysundregisteret.

Eierskapsmeldingen del 1 – prinsipper for forvaltning av eierposisjoner

I eierskapsmeldingen vises det til syv begrunnelser for at Asker kommune kan vurdere å organisere sin virksomhet i selskaper:

- Kommunale tjenester krever investeringer i infrastruktur på tvers av kommunegrensene.
- Tjenesten kan driftes mer effektiv i samarbeid med andre offentlige aktører (stordriftsfordeler).
- Tjenesteproduksjon blir mer robust ved å samarbeide med andre.
- Det er ønskelig og hensiktsmessig å samarbeide om virksomheten med private aktører.
- Statlige tilskuddsordninger betinger selskapsorganisering, utenfor ordinær struktur.
- Skatte- og avgiftsmessige forhold gjør det økonomisk fordelaktig med selskapsorganisering.
- Virksomheten opererer i et marked, og er derfor mer tjent med en friere stilling enn den man har i ordinær organisasjon.

Det fremgår av eierskapsmeldingen at hovedmålet med eierstyringen er å sikre en god utvikling for selskapene, langsiktig verdiskaping og god, forutsigbar styring.

Videre beskrives roller og ansvar knyttet til oppfølgingen av kommunalt eide selskaper. Det er de folkevalgte i kommunen som har et overordnet ansvar for alt kommunen er involvert i, også når virksomheten er organisert i selskaper utenfor kommunens ordinære organisasjon. Eierskapsmeldingen definerer videre roller og ansvar til kommunestyret, eierutvalget, eiersekretariatet, kontrollutvalget, selskapets styre, ordfører og kommunedirektør. Asker kommune har også utarbeidet åtte prinsipper for rolle- og ansvarsdeling (se kapittel 4.3.1 for mer informasjon om roller og ansvar).

Eierskapsmeldingen inneholder videre en liste med 18 prinsipper for Asker kommunes eierstyring:

1. Kommunens selskaper skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling, herunder FNs bærekraftsmål.
2. Valg av selskapsform skal tilpasses virksomhetens formål, kommunens eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurranseregelverket.
3. Selskapets egenkapital skal være tilstrekkelig og tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon.
4. Selskaper der kommunens eierskap i hovedsak er forretningsmessig motivert, skal drives på samme måte og under samme rammevilkår som private selskaper.
5. Kommunen skal ikke selv aktivt investere i selskaper som utelukkende er finansielt motivert, med formål å gi eierne økonomisk overskudd.
6. Det skal etableres utbytte- og avkastningskrav for selskaper som opererer i et marked.
7. Dersom kommunens eierandel eller involvering i selskapet er betydelig, skal kommunen ha langsiktige mål for eierskapet, og det skal utarbeides selskapsvise eierstrategier. Styret er ansvarlig for realisering av målene.
8. Kommunens selskaper skal ha styrer, der krav om kompetanse, kapasitet og mangfold samt kommunens formål med eierskapet i selskapet blir ivaretatt.
9. Av hensyn til mulig inhabilitet og rollekonflikter, kan ikke faste ansatte i kommunen velges til styremedlemmer eller varamedlemmer i kommunalt eide selskaper.
10. Av hensyn til mulig inhabilitet og rollekonflikter, kan ikke faste ansatte i kommunen velges til styremedlemmer eller varamedlemmer i kommunalt eide selskaper.
11. Styrets godtgjøring skal være på et moderat nivå, og fremstå som rimelig ut fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet.
12. Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper skal registrere vervet i KS styrevervregister.
13. Normene i kommunens etiske retningslinjer/reglement skal ligge til grunn for den virksomhet som utøves i selskaper der kommunen har store eierinteresser.
14. Selskaper/foretak der kommunen har kontrollerende innflytelse (bestemmende eierandel og styrerepresentasjon) er underlagt reglene om offentlige anskaffelser, og skal følge normene nedfelt i kommunens anskaffelsesstrategi der dette er hensiktsmessig.

15. Det skal være full åpenhet knyttet til kommunens eierskapsutøvelse og selskapenes virksomhet. Selskaper/foretak der kommunen har kontrollerende innflytelse (bestemmende eierandel og styrerepresentasjon) er underlagt reglene i offentleglova, og skal praktisere meroffentlighet der dette er mulig.
16. Dersom kommunalt eide selskaper skal opprette datterselskaper, skal dette avklares med kommunens eierutvalg.
17. Selskapene skal ha revisjonstjenester ute på anbud en gang per valgperiode.
18. Interkommunale samarbeid og selskap etableres først og fremst der det er naturlig å samarbeide med andre, og der Asker kommune har fordeler av samarbeidet.

Det fremgår videre av eierskapsmeldingen at kommunen skal sikre god eierstyring gjennom å tydeliggjøre mål og resultatkrav i det eierstrategiske arbeidet. Disse målene skal forankres i eierstrategiene for de enkelte selskapene, noe som tilsier at kommunen må ha tydelige og unike eierstrategier for sine eierposisjoner.

Asker kommune presenterte i handlingsprogrammet for perioden 2021-2024 sitt første klimabudsjett. Det går fram av eierskapsmeldingen at selskaper og foretak der Asker kommune har en eierandel utfordres til å utarbeide klimabudsjett.

Videre beskriver eierskapsmeldingen øvrige forventninger som lønns- og arbeidsgiverpolitikk, korrupsjon og hvitvasking, forventninger til styret m.m.

Eierskapsmeldingen del 2 – rapporteringen fra Hurum Energi AS

I eierskapsmeldingens del to gis en oversikt over kommunens eierposisjoner². Videre beskrives kjennetegn ved ulike juridiske selskapsformer henholdsvis aksjeselskaper, kommunale foretak, interkommunale selskaper, stiftelser og ulike andre fora og samarbeid med eksterne aktører.

I intervju opplyses det om at eierskapsmeldingen del to skal revideres årlig, da denne delen av eierskapsmeldingen skal være mer dynamisk. Av formannskapssak 5/23 går det fram at formannskapet i januar 2023 fikk forelagt en ny utgave av del 2 eierskapsmeldingen med redaksjonelle endringer, men formannskapet besluttet å trekke saken med bakgrunn i at flere av regnskapstallene var utdatert og kommunens eierandel i Asker Nett AS var feil. I intervju blir det fra administrativt hold opplyst om at det har vært en utfordring at den selskaps-spesifikke informasjonen raskt blir utdatert, men at neste eierskapsmelding vil være tydeligere på når selskapstallene er fra.

Eierskapsmeldingen beskriver deretter de ulike selskapene hvor kommunens har eierposisjoner. Tabell 1 viser informasjonen om Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS som er oppført i eierskapsmeldingen del to.

Tabell 1: Informasjon om selskapene i del 2 av eierskapsmeldingen

	Askerhalvøya Eiendom AS	Hurum Energi AS
Selskapsinformasjon	Her står organisasjonsnummer, stiftelsesår, kommunens eierandel, nettside, kontaktperson og informasjon om konsern.	Her står organisasjonsnummer, stiftelsesår, kommunens eierandel, nettside, kontaktperson og informasjon om konsern.
Selskapets formål	Å erverve, foredle, drifte, leie ut og selge fast eiendom, samt hva hermed står i forbindelse. Erverv av fast eiendom kan også skje gjennom direkte eller indirekte erverv av aksjer eller andre selskapsandeler.	Eie samtlige aksjer og forvalte eierskapet i Hurum Nett AS og Hurum Kraft AS. Selskapet kan også eie aksjer/andeler og forvalte eierskapet i andre selskaper, samt yte lån og stille sikkerhet for selskaper som konsernet har eierposisjon i. Videre kan selskapet eie og forvalte kraftrettigheter og fast eiendom.
Generelt om virksomheten	Å erverve, foredle, drifte, leie ut og selge fast eiendom, samt hva hermed står i forbindelse. Erverv av fast eiendom kan også skje gjennom direkte eller indirekte erverv av aksjer eller andre selskapsandeler.	Distribusjon og omsetning av energi, direkte og/eller ved å delta i andre selskaper med andre aktører. HEV kan også delta i og utvikle beslektet virksomhet. Selskapet skal videre sørge for sikker og rasjonell energiforsyning. Skaffe til veie tilstrekkelig energi i

² Det er kun organisatoriske og juridiske enheter som opptrer mer eller mindre som egne selskap som omtales i eiermeldingen.

		HEV's forsyningsområde. Arbeide for en god energiøkonomi.
Selskapsledelsen	Oversikt over styret og daglig ledelse i selskapet, samt styrets valgperiode.	Oversikt over styret og daglig ledelse i selskapet, samt styrets valgperiode.
Nøkkeltall fra siste tre regnskapsår	En tabell oppsummerer driftsinntekter, årsresultat før skatt, sum eiendeler, gjeld, egenkapital og utbytte for de siste tre årene. I 2020 hadde Askerhalvøya Eiendom AS 27 622 999 kr i driftsinntekter og et årsresultat på 7 588 535 før skatt. Selskapet betalte 6 900 000 kroner i utbytte i 2020.	En tabell oppsummerer driftsinntekter, årsresultat før skatt, sum eiendeler, gjeld, egenkapital og utbytte for de siste tre årene. I 2020 hadde Hurum Energi AS 3 462 709 kr i driftsinntekter og et årsresultat på minus 366 335 kr før skatt. Selskapet betalte ikke utbytte i 2020.
Informasjon om honorarer, lønn til daglig leder, antall årsverk og sykefravær	Askerhalvøya Eiendom AS hadde i 2020 tre årsverk, og et sykefravær på 1,6%. Samlet styrehonorar var på 304 745 kr, lønn daglig leder var 1 547 425 kr og revisjonshonoraret var på 453 292 kr.	Hurum Energi AS hadde i 2020 tre årsverk, og et sykefravær på 0,4 %. Samlet styrehonorar var på 404 401 kr, lønn daglig leder var 1 435 995 kr og revisjonshonoraret var på 100 700 kr.
Mål med eierskap	Eiers hovedmålsetting er, gjennom 100% eierskap og kontroll, å sikre utvikling av næringsseiendommer. Askerhalvøya Eiendom AS er et kommersielt selskap. Målet med kommunens eierskap er at Askerhalvøya Eiendom AS skal bidra til å fremme næringsutvikling og bærekraftig stedsutvikling i Asker kommune gjennom aktiv eiendomsutvikling. Eier forventer at driften av selskapet er effektiv og at den skjer i henhold til eierskapsmelding for Asker kommune, fastsatte resultatmål, bedriftsøkonomiske prinsipper og i tråd med gjeldende lovverk.	Eiers hovedmålsetting er, gjennom 100% eierskap og kontroll, å sikre infrastruktur og stabil elektrisitetsforsyning.
Spesielle merknader	Kommunedirektøren forutsetter videre eierskap. Eierstrategi for selskapet er utarbeidet og fremlegges for vedtak i kommunestyret i løpet av høsten 2021.	Kommunedirektøren forutsetter videre eierskap. Utarbeidelse av eierstrategi for selskapet er igangsatt og forutsettes fremlagt tidlig 2022.

3.3.2 Vedtekter

Det er utarbeidet vedtekter for både Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS. I intervju kommer det fram fra både selskapene og kommunen opplever vedtektene som tilstrekkelig detaljerte. Tabell 2 viser selskapenes vedtekter.

Tabell 2: Beskrivelse av vedtektene til Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS

	Askerhalvøya Eiendom AS ³	Hurum Energi AS ⁴
Navn	Selskapets navn er Askerhalvøya Eiendom AS.	Selskapets navn er Hurum Energi AS.
Forretningskontor	Selskapets forretningskontor er i Asker kommune.	Selskapets forretningskontor er i Asker kommune.

³ Siste endret på ekstraordinær generalforsamling 19. juni 2020.

⁴ Sist endret i generalforsamling 26. september 2022.

Selskapets virksomhet/formål	Selskapets virksomhet skal være å erverve, foredle, drifte, leie ut og selge fast eiendom, samt hva hermed står i forbindelse. Erverv av fast eiendom kan også skje gjennom direkte eller indirekte erverv aksjer eller andre selskapsandeler.	Selskapets virksomhet er å eie aksjer og forvalte eierskapet i Asker Nett AS og Hurum Kraft AS. Selskapet kan også eie aksjer/andeler og forvalte eierskapet i andre selskaper, samt yte lån og stille sikkerhet for selskaper som konsernet har eierposisjon i. Videre kan selskapet eie og forvalte kraftrettigheter og fast eiendom.
Aksjekapital	Selskapets aksjekapital er NOK 31 586 800 fordelt på 27 230 aksjer, hver pålydende NOK 1 160.	Selskapets aksjekapital er på kr. 10 000 000 fordelt på 1000 aksjer à kr 10 000, fullt innbetalt og lydende på navn.
Styrets sammensetning/styret	<p>Styret skal bestå av 3-5 medlemmer. 3-5 av styrets medlemmer velges av generalforsamlingen. Alle valg skjer for 1 år om gangen.</p> <p>Styrets leder velges særskilt av generalforsamlingen blant de generalforsamlingsvalgte styremedlemmer. Styret velger selv sin nestleder.</p> <p>Daglig leder har rett og plikt til å delta i styrets møter.</p>	<p>Selskapets styre består av 5-7 medlemmer. 1 av styremedlemmene velges av og blant de ansatte i konsernet.</p> <p>Ansatte valgt styremedlem i datterselskap som ikke har representasjon i selskapets styre, har rett til å møte som observatør i styret.</p> <p>Styrets medlemmer velges for 2 år ad gangen.</p> <p>Selskapets styre forestår forvaltningen av selskapets anlegg og sørger for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet.</p>
Signaturrett/signatur og prokura	Selskapets firma skal tegnes i fellesskap av styrets leder og daglig leder. Styret kan meddele prokura.	<p>Selskapet forpliktes av 2 styremedlemmer i fellesskap, hvorav den ene må være styrets leder eller nestleder.</p> <p>Styret kan meddele prokura.</p>
Generalforsamlingens oppgaver/ generalforsamling	<p>Den ordinære generalforsamlingen skal behandle og avgjøre:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte. 2. Andre saker som i henhold til loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen. <p>Forut for generalforsamlingen nedsetter kommunestyret en valgkomité på 3 personer til å foreslå kandidater til styret. Valgkomiteens forslag skal foreligge 2 uker før generalforsamlingen.</p> <p>Kommunestyret i Asker kommune vedtar retningslinjer for valgkomiteen.</p>	<p>Ordinær generalforsamling skal avholdes hvert år innen utgangen av juni måned.</p> <p>Innkalling til generalforsamling skal skje med minst 14 dagers skriftlig varsel.</p> <p>Den ordinære generalforsamling skal behandle:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fastsettelse av årsregnskap og balanse, herunder anvendelse av årsoverskudd eller dekning av årsunderskudd. 2. Fastsetting av konsernresultat og konsernbalanse. 3. Valg av styre og fastsettelse av styrets godtgjørelse. 4. Fastsettelse av revisors godtgjørelse, og eventuelt valg av revisor. 5. Endring av selskapets vedtekter. 6. Andre saker som etter lov eller vedtekter tilligger generalforsamlingen.
Daglig leder		<p>Selskapet skal ha en daglig leder.</p> <p>Daglig leder forestår den daglige ledelse og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter</p>

selskapets forhold er av uvanlig art eller stor betydning.

Daglig leder avgir innstilling i saker som styret behandler og har møteplikt.

3.3.3 Eierstrategier

Asker kommune opplyser at kommunen har utarbeidet og politisk vedtatt en mal for utarbeidelse av nye eierstrategier⁵. Kommunedirektøren forteller at denne malen legger grunnlaget for eierstrategiene til både Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS.

I intervju vises det til at utarbeidelsen av eierstrategiene vanligvis følger følgende prosess:

1. Administrativt møte i seksjon for virksomhetsstyring.
2. Oppstartsmøte mellom selskapet og kommuneadministrasjonen.
3. Selskapet gjennomgår og vurderer til utkastet til eierstrategi, og sender sine innspill til seksjon for virksomhetsstyring.
4. Seksjon for virksomhetsstyring reviderer strategiutkastet.
5. Formannskapet har møte med selskapsledelsen og diskuterer selskapet og strategien.
6. Formannskapet behandler utkastet til eierstrategi.
7. Kommunestyret vedtar endelig eierstrategi.

Askerhalvøya Eiendom AS

Eierstrategien for Askerhalvøya Eiendom AS ble vedtatt av kommunestyret i Asker kommune 16. november 2021⁶. Det fremgår av eierstrategien at hovedmålsettingen med kommunens eierskap er å sikre utvikling av næringsseiendommer samt bidra til å oppnå kommunens boligpolitiske strategier, i tråd med kommuneplanens samfunnsdel. Målet er at Askerhalvøya Eiendom AS skal bidra til å fremme næringsutvikling og bærekraftig stedsutvikling i Asker kommune gjennom aktiv eiendomsutvikling. Videre beskrives fakta om selskapet, herunder selskapets formål, overordnede målsetting og virksomhet, samt en beskrivelse av selskapets historikk og utvikling.

Det går fram av eierstrategien at kommunens forventninger som eier for å ivareta fremtidig vekst og utvikling av Askerhalvøya Eiendom AS er:

- Bistå eier i sin rolle som samfunnsaktør i spørsmål om lokal og regional utbygging og utnyttelse av tomter til bolig og næringsutvikling.
- Selskapet skal ha fokus på bærekraftig stedsutvikling samt være en pådriver innenfor miljøtiltak i utvikling av næringsseiendom og innenfor eiendomsforvaltning, for å ivareta og underbygge kommunens definerte bærekraftsmål.
- Foretakets virksomhet skal innrettes på en måte som gir effektiv og rasjonell drift, samt motvirker sosial dumping.
- Opparbeide en langsiktig og diversifisert tomtebank.
- Arbeide aktivt for FNs bærekraftsmål og forståelsen av de tre dimensjonene av bærekraft for klima og miljø, sosial og økonomisk bærekraft. Og særlig knyttet til innovasjon og infrastruktur, bærekraftige byer og samfunn, stoppe klimaendringene samt samarbeid for å nå målene.
- Eier forventer at driften av foretaket er effektiv og at den skjer i henhold til bedriftsøkonomiske prinsipper og benchmarking mot andre tilsvarende virksomheter.
- Eier forventer at Askerhalvøya Eiendom moderniserer, effektiviserer og videreutvikler sine virksomhetsområder, herunder at selskapene tar i bruk ny teknologi og fremviser høy innovasjonsgrad. Eier forventer videre at selskapet tar ansvar for å redusere miljøbelastninger og klimautslipp i hele verdikjeden, der de kan påvirke dette.
- Eier forventer at selskapet utarbeider en fireårig økonomi- og handlingsplan.

Videre beskriver eierstrategien Askerhalvøya Eiendom AS sin rolle, samt selskapets samfunnsansvar. I strategien blir det også pekt på at eier forventer at selskapet utarbeider en selskapsstrategi og at det gjennomføres jevnlig

⁵ Rammeverket ble politisk vedtatt i formannskapet den 9. februar 2021 i sak 30/21.

⁶ Eierstrategien for Askerhalvøya Eiendom AS ble vedtatt av kommunestyret i Asker kommune 16. november 2021. Den er også behandlet av styret til selskapet.

eiermøter mellom eier og selskapet. Det blir videre vist til at Askerhalvøya Eiendom AS kan etablere hel- eller deleide datterselskaper der dette tjener selskapets formål.

Eier viser i eierstrategien til resultatmål, og det forventes at avkastning på Askerhalvøya Eiendom AS sin egenkapital ligger i intervallet 5-7 prosent. Endelig nivå skal avklares med selskapets styre og justeres over tid i takt med den fortløpende reelle modenheten i tomteporteføljen for selskapet.

Videre blir det beskrevet hvordan selskapets rapportering til eier skal foregå, samt hvordan eventuelle interesse- og rollekonflikter skal håndteres.

I intervju med ledelsen i Askerhalvøya Eiendom AS blir det vist til to utfordringer i forbindelse med selskapets utbytte. For det første blir det pekt på at kommunen de siste årene har foreslått et høyere utbytte fra Askerhalvøya Eiendom AS enn det eierstrategien til legger til grunn. Styreleder opplever at dette er lite hensiktsmessig, da det skaper unødvendig støy og usikkerhet. Videre peker både styreleder og daglig leder på at det er uheldig at kommunen tar ut hele overskuddet til selskapet i utbytte. Styreleder peker på at selskapet trenger kapital for å kunne utvikle nye eiendommer, og slik sett skape høyere inntekter som igjen legger grunnlaget for fremtidens utbytte. Daglig leder mener at eierstrategien på sikt bør revurderes slik at en viss andel av verdiskapningen forblir i selskapet, for videre vekst og utvikling.

Hurum Energi AS

Asker kommune har utarbeidet et utkast til eierstrategi for Hurum Energi AS, som ble sendt til selskapet for innspill. Dokumentasjonen viser at Hurum Energi AS sendte innspillene til eierstrategien til kommunen i januar 2023.

Kommunedirektør opplyser om at det ikke er utarbeidet en egen ny eierstrategi for Hurum Energi, og peker på at dette er fordi selskapet har gjennomgått en større omorganisering hvor 51% av datterselskapet Asker Nett AS, ble solgt til Glitre Energi AS i 2022. Omorganiseringen er vedtatt av kommunestyret i sak 63/22⁷. Kommunedirektøren forteller at forankringen av og prosessene rundt eierstrategien er midlertidig satt i bero, men at den endelige strategien skal ferdigstilles høsten 2023.

I utkastet til Hurum Energi AS sin eierstrategi fremgår det at eiers hovedmålsetting er, gjennom 100 prosent eierskap og kontroll, å sikre infrastruktur og stabil elektrisitetsforsyning og en industriell utvikling av selskapet med datterselskaper. Målet er at Hurum Energi AS skal bidra med konkurransedyktig og lønnsom virksomhet, realisere vekst og utvikling innen det grønne skiftet og være med på å oppfylle FNs bærekraftsmål, herunder nye arbeidsplasser i Asker sør/Hurum.

Videre beskriver eierstrategien selskapets formål, overordnede målsetting og virksomhet, samt en beskrivelse av selskapets historikk og utvikling.

Det går fram av eierstrategien at kommunens forventninger som eier for å ivareta fremtidig vekst og utvikling av Hurum Energi AS er:

- Bistå eier i sin rolle som samfunnsaktør i spørsmål innen det grønne skiftet.
- Arbeide aktivt for FNs bærekraftsmål, særlig knyttet til nr. 7 Ren energi til alle, nr. 9 Industri, innovasjon og infrastruktur og nr. 17 Samarbeid for å nå målene.
- Selskapets virksomhet skal innrettes på en måte som gir effektiv og rasjonell drift, samt motvirke sosial dumping.
- Eier forventer at driften av foretaket er effektivt og at den skjer i henhold til bedriftsøkonomiske prinsipper i benchmark med andre tilsvarende virksomheter.
- Eier forventer at Hurum Energi moderniserer, effektiviserer og videreutvikler sine virksomhetsområder, herunder at selskapene tar i bruk ny teknologi og fremviser høy innovasjonsgrad. Eier forventer videre at selskapet tar ansvar for å redusere miljøbelastninger og klimautslipp i hele verdikjeden, der de kan påvirke dette.
- Eier forventer at selskapet utarbeider en fireårig økonomi- og handlingsplan.

Videre beskriver eierstrategien selskapets samfunnsansvar, og det forventes at selskapet utarbeider en selskapsstrategi som grunnlag for styringsdialogen mellom eierne og selskapet. Det er også ønskelig med jevnlig

⁷ Av vedtaket i saken går det fram at kommunestyret også forutsetter at det utarbeides eierstrategier for selskapene Hurum Energi AS eier. For revisjonen er det uklart om vedtaket var rettet mot selskapet eller mot kommunen selv. Hurum Energi AS opplyser i forbindelse med verifiseringen av rapporten at de opplever at selskapsstrategien er dekkende for dette formålet (se kapittel 3.3.4 for mer informasjon om selskapsstrategien). Asker kommune opplyser i at det vil være naturlig å vurdere om eierstrategiene til selskapene Hurum Energi AS eier bør innlemmes i eierstrategien til morselskapet, og at dette er noe kommunen vil se nærmere på når strategien skal ferdigstilles.

eiermøter mellom representanter fra kommunen som eier, og styret og daglig leder for selskapet. Det blir vist til at Hurum Energi AS kan etablere hel- eller deleide datterselskaper der dette tjener selskapets formål.

Eier har også satt opp resultatmål for selskapet. Når det gjelder utbyttepolitikk viser strategien til at selskapets utbyttegrunnlag og eierens utbytteforventning avklares årlig med eier, og at styret innstiller på utbytte til generalforsamlingen.

Videre blir det beskrevet hvordan selskapets rapportering til eier skal foregå, samt hvordan eventuelle interesse- og rollekonflikter skal håndteres. Det blir også informert om at eierstrategien skal evalueres hvert fjerde år, i etterkant av kommunens revidering av eierskapsmeldingen del én.

3.3.4 Selskapsstrategier

Askerhalvøya Eiendom AS

Askerhalvøya Eiendom har utviklet en selskapsstrategi for 2022-2024. I intervju vises det til at det er styret i selskapet som har utarbeidet strategien, og selskapsstrategien er mer detaljert enn eierstrategien når det gjelder selskapets daglige aktivitet. Strategien beskriver blant annet rammer for virksomheten og status for virksomheten. Videre fremgår det av strategien selskapets strategiske plattform, strategiske utfordringer og muligheter, samt strategiske mål og ambisjoner for selskapet.

Selskapsstrategien viser videre til selskapets strategiske og operative virkemidler for å oppnå sine mål, blant annet å styrke omdømme og kommunikasjon, organisasjonsutvikling, tiltak for å beholde tomter og arealer tiltenkt utviklingsformål, tiltak for å videreutvikle selskapets relasjoner og tiltak for økt innovasjon og bærekraft.

Hurum Energi AS

Hurum Energi AS har utarbeidet en selskapsstrategi, «Oppdrag Hurum Energi». I intervju opplyses det om at selskapsstrategien ble forelagt formannskapet før den ble vedtatt av selskapet styre.

Strategien beskriver hva konsernet består av, samt selskapets formål. Videre viser strategien til hvordan selskapet skal arbeide for å oppnå sine mål. Et av de overordnede målene til selskapet er å oppfylle flere av FNs bærekraftsmål. I intervju vises det til at Asker kommune har fokusert på integreringen av bærekraftsmålene i sine strategier og planer, og at det grønne skiftet har vært en sentral del av arbeidet med Hurum Energis selskapsstrategi.

3.4 Vurdering

Det er revisjonens vurdering at Asker kommune har utarbeidet en eierskapsmelding i samsvar med kravene i kommuneloven § 26-1. Eierskapsmeldingen er vedtatt av kommunestyret i inneværende valgperiode, og den inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, en oversikt over eierskapene til kommunen og kommunens formål med eierskapene.

Videre vurderer revisjonen at kommunen sine rutiner knyttet til styregodtgjørelse er i tråd med både KS og NUES sine anbefalinger. Eierskapsmeldingen inneholder et prinsipp om at selskapene skal en moderat styregodtgjørelse som fremstår rimelig ut fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet, og prinsippet blir videre utdypet i kapittel 7.9 av eierskapsmeldingen.

Undersøkelsen viser samtidig at eierskapsmeldingens del 2 ikke blir oppdatert og lagt fram politisk hvert år. KS anbefaler at kommunestyret bør få forelagt en årlig rapport om økonomi og spesielle saker i selskapene. Revisjonen vil peke på at dette er et konkret forbedringsområde for å sikre at de folkevalgte får tilstrekkelig kjennskap til eierskapsporteføljen.

Dokumentasjonen viser at Asker kommune ikke har vedtatt en eierstrategi for Hurum Energi AS, og revisjonen mener dette hverken er i tråd med KS sine anbefalinger eller kommunens eierskapsmelding. Prinsipp 7 i eierskapsmeldingen sier at dersom kommunens eierandel eller involvering i selskapet er betydelig skal kommunen har langsiktige mål for eierskapet, og det skal utarbeides selskapsvise eierstrategier. Dokumentasjonen viser at arbeidet med eierstrategi er i gang, og at Hurum Energi AS sendte over sine innspill til eierstrategi til kommunen i januar 2023, men revisjonen vil påpeke at det er uheldig at denne ikke er ferdigstilt ettersom eierstrategien inneholder viktige krav og forventninger fra Asker kommune.

Revisjonen vurderer at eierstrategien for Askerhalvøya Eiendom AS er hensiktsmessig og at Asker kommune for dette selskapet har fulgt kravene i eierskapsmeldingen og anbefalingene til KS.

Sett bort fra mangel på eierstrategi for Hurum Energi AS vurderer revisjonen at Asker kommune har utarbeidet og jevnlig revidert sentrale styringsdokumenter for begge selskapene, i tråd med KS' anbefaling 5. Revisjonen vil

trekke det fram som positivt at både Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS har egne selskapsstrategier. Samtidig vil revisjonen påpeke at vedtektene til Askerhalvøya Eiendom AS ikke inneholder bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling, noe de bør gjøre for å være i tråd med KS' anbefaling 8, og at vedtektene til Hurum Energi AS ikke inneholder bestemmelser om valgkomite, noe de bør gjøre for å være i tråd med KS' anbefaling 10.

4 Eierstyring

4.1 Problemstillinger

Dette kapittelet vil svare på følgende problemstillinger:

- 3) *I hvilken grad har kommunen etablert en eierstyring av selskapet i samsvar med krav i aksjeloven og KS sine anbefalinger?*
- 4) *I hvilken grad har kommunen fulgt opp selskapet i samsvar med egne rutiner for eierstyring og føringer og krav til selskapet?*

4.2 Kontrollkriterier

Kontrollkriteriene i er utledet fra aksjeloven, kommuneloven kapittel 25, Asker kommunes eierskapsmelding og KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.

Asker kommune skal:

- Utøve eierstyring gjennom generalforsamlingene til selskapene i tråd med reglene i aksjeloven, samt kommunen sine egne prinsipper for eierskapsforvaltningen som er vedtatt i eierskapsmeldingen (se kapittel 3.3.1).
- Ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette innebærer at kommunen skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, ha nødvendige rutiner og prosedyrer, avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig og evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll (jf. kommuneloven §25-1).

Asker kommune bør:

- Vurdere om vilkårene er til stede for å bygge opp en organisert, kompetent, støttefunksjon i kommuneadministrasjonen. Det kan være formålstjenlig med et «eiersekretariat» eller lignende som bidrar med å innhente informasjon og forberede saker for kommunestyret (KS anbefaling 4)
- Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Dette innebærer at det settes av tid til kompetanseutvikling for folkevalgte tidlig i perioden, ved eksempelvis å avholde et eierskapsseminar for samtlige folkevalgte (KS anbefaling 3).
- Velge sentrale folkevalgte som eierrepresentant i eierorganene til selskapene, for å bidra til bedre samhandling og kommunikasjon mellom selskapet og kommunestyret (KS anbefaling 7).
- Holde jevnlig eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet (anbefaling 6).

Se vedlegg 2 for utfyllende kontrollkriterier.

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Organisering, system og rutiner

Kapittel 3 i eierskapsmeldingen beskriver roller og ansvar i kommunens eierskapsforvaltning. Det vises til at kommunestyret skal holdes godt informert om selskapene og deres virksomhet. Videre skal kommunestyret minst én gang i hver kommunestyreperiode behandle kommunens eierskapspolitikk og minst én gang i hver kommunestyreperiode skal kommunestyret avholde eierdag med selskaper kommunen har vesentlige eierinteresser i. Formannskapet og eierutvalget kan også avholde eierdag med selskapene. I tillegg skal kommunestyret minst én gang i hver kommunestyreperiode vedta en plan for kontrollutvalgets gjennomføring av selskapskontroll.

Det er Asker kommune som skal fremme sine interesser overfor selskapene i selskapenes formelle eierorganer som generalforsamling, representantskap eller kommunestyret. Videre skal selskapets styre ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets virksomhet. Ordfører i Asker kommune har ansvar for å sende ut årlige eierbrev til selskaper der kommunen har vesentlige eierinteresser. Kommunedirektøren utarbeider utkast til eierbrevet. Videre har kommunedirektøren ansvaret for å ivareta kommunens løpende kontraktsoppfølging med selskaper som leverer tjenester til kommunen.

Tabell 3 beskriver rolle- og ansvarsdelingen mellom de ulike organene/rollene i kommunen er skildret i eierskapsmeldingen.

Tabell 3: Roller og ansvar i eierskapsforvaltningen til Asker kommune

Organ / rolle	Beskrivelse
Kommunestyret	Kommunestyret er ansvarlig for all kommunal virksomhet, og det er kommunestyret som vedtar å opprette, reorganisere, avvikle og oppløse selskaper og foretak. I driftsfasen har kommunestyret indirekte styring og kontroll med virksomheten, basert på lovgitte styringskanaler og vedtatte prinsipper for eierstyring.
Eierutvalget	Kommunestyret har ansvar for å utnevne et eierutvalg for kommunen, og det er formannskapet i Asker kommune som er eierutvalget. Eierutvalget behandler løpende saker som legges fram for eierorganene i de ulike selskapene. Eierutvalgets medlemmer får dermed god innsikt i ulike sider ved selskapenes virksomhet, og mulighet til å påvirke kommunens eierrepresentant i eierorganene for de ulike selskapene. Videre er det eierutvalget som utgjør kommunens valgkomite (mer om dette i kapittel 5.3).
Eiersekretariatet	Seksjon for virksomhetsstyring fungerer som eiersekretariat og bistår ved forberedelse av saker som skal behandles av kommunens eierutvalg (formannskapet).
Kontrollutvalget	Selskapskontroll er en av kontrollutvalgets lovpålagte oppgaver. Kontrollutvalget skal initiere evaluering av eierstyring i kommunen, og utvalget skal minst én gang i kommunestyreperioden utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret.
Styret	Det er styret som har ansvaret for selskapsstyringen. Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet, og skal ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse, på vegne av eierne. Styret utarbeider og legger fram beslutningsgrunnlag til selskapets eierorgan i det enkelte selskap. Styret har også ansvar for rekruttering og eventuell utskifting av daglig leder, samt å fastsette lønns- og arbeidsbetingelser for denne. Daglig leder fungerer som styrets sekretær. Styret skal utarbeide en plan for eget arbeid, arbeide aktivt med egen kompetanseutvikling og evaluere sin virksomhet.
Ordfører	Ordfører møter som kommunens representant i selskapenes eierorganer, med de føringer eierutvalget gir. Ordfører kan delegere representasjonsretten til varaordfører, kommunedirektør eller annen representant for kommunen. Ordfører har møte- og talerett i selskapenes organer, med mindre det er formelle begrensninger for dette.
Kommunedirektør	Kommunedirektøren har ansvar for kommunens egen driftsorganisasjon. Virksomhet i selskaper utenfor kommunen er ikke underlagt kommunedirektørens kontroll og styring. Kommunedirektøren har kun en rådgivende rolle overfor kommunestyret, eierutvalg, selskapenes eierorganer samt ordfører og andre folkevalgte når det gjelder selskaper og foretak. Kommunedirektør skal stille til rådighet et eiersekretariat. For å sikre kommunedirektøren nødvendig informasjon, kan kommunedirektøren gis observatørstatus i styret for selskaper/foretak. Kommunedirektøren er tillagt et totalansvar for kommunens tjenester og aktiviteter, herunder ansvaret for kommunens samlede økonomi. Kommunedirektøren skal også sørge for at selskapenes rapportering tilpasses kommunenes økonomirapportering og årsmelding.

Asker kommune bruker kvalitetssystemet 4humanQM365. Kommunen har startet et arbeid med å utvikle ulike prosesser for eierstyring. I intervju blir det vist til at arbeidet er pågående og ikke ferdigstilt, og informasjonsteksten i systemet viser til eierskapsmeldingen for mer informasjon om rutiner for eierskapsforvaltning.

I intervju kommer det fram at eiersekretariatet til Asker kommune savner gode IT-verktøy i forbindelse med eierskapsforvaltning. Det oppleves som lite hensiktsmessig og sårbart å bare bruke Microsoft Excel og Microsoft Word for å følge opp selskapene. Det blir vist til at en av utfordringene er at det mangler et IT-verktøy som kan sikre et digitalt arkiv for vedtektene til selskapene, som per dags dato lagres i Public 360, kommunens arkivsystem. Informasjon fra selskapene blir også lagret på et sharepoint-område for seksjon for virksomhetsstyring. I intervju kommer det fram at en utfordring med dette er at dokumenter som ikke er klare for offentligheten ikke kan ligge

lagret der, siden det er mange som har tilgang. Saksdokumenter under utarbeidelse med konfidensiell informasjon blir derfor lagret lokalt på saksbehandlers onedrive-område fram til de er klare til å presenteres.

Asker kommune opplyser om at de folkevalgte fikk opplæring i kommunal eierskapsforvaltning i starten av valgperioden. Opplæringen skjedde i regi av KS Konsulent og ble gjennomført som et seminar over to ettermiddager høsten 2020. I intervju blir det vist til at eierskapsmeldingen og eierdagen også er kompetansehevende tiltak som bidrar til at folkevalgte får god kunnskap om kommunen sine eierskap.

4.3.2 Generalforsamlinger

I perioden 2020-2023 har det blitt gjennomført fire ordinære generalforsamlinger i hvert av selskapene. I Hurum Energi AS er det i 2022 gjennomført to ekstraordinære generalforsamlinger. Det er ordfører i Asker kommune som har vært eierrepresentanten til kommunen på samtlige generalforsamlinger. Tabell 4 gir en oversikt over gjennomførte generalforsamlinger med møtedato, deltakere og saker (med unntak av konstituerende saker).

Tabell 4: Oversikt over deltakere og saker⁸ på generalforsamlingene til selskapene siste tre år

Askerhalvøya Eiendom AS	Hurum Energi AS
<p><u>Ordinær generalforsamling – 19.06.2020</u> Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører). Øvrige deltakere: Rune Kjølstad (styreleder) og Ola Mæhlum (daglig leder) i Askerhalvøya Eiendom AS, Lars Bjerke (kommunedirektør) og Lars Erik Eriksen (rådgiver). Saker:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sak 4: Fastsettelse av resultatregnskap og balanse for 2019. - Sak 5: Resultat disponering. - Sak 6: Fastsettelse av honorar til revisor. - Sak 7: Fastsettelse av honorar for styrets medlemmer. - Sak 8: Valg av styremedlemmer. - Sak 9: Endring av selskapets foretaksnavn. - Sak 10: Arbeidsavtale daglig leder. 	<p><u>Ordinær generalforsamling – 20.05.2020</u> Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører). Øvrige deltakere⁹: Petter Jansen (styreleder). Saker:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sak 5: Årsberetning 2019. - Sak 6: Årsregnskapet 2019. - Sak 7: Disponering av overskudd. - Sak 8: Fastsettelse av godtgjørelse til revisor. - Sak 9: Valg av styremedlemmer. - Sak 10: Fastsettelse av godtgjørelse til styrets medlemmer. - Sak 11: Endring av selskapets vedtekter.
<p><u>Ordinær generalforsamling – 23.06.2021</u> Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører). Øvrige deltakere: Rune Kjølstad (styreleder) og Ola Mæhlum (daglig leder) i Askerhalvøya Eiendom AS, Lars Bjerke (kommunedirektør) og Lars Erik Eriksen (rådgiver). Saker:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sak 4: Fastsettelse av resultatregnskap og balanse for 2020. - Sak 5: Resultat disponering. - Sak 6: Fastsettelse av honorar til revisor. - Sak 7: Fastsettelse av honorar for styrets medlemmer. - Sak 8: Valg av styremedlemmer. 	<p><u>Ordinær generalforsamling – 09.06.2021</u> Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører). Øvrige deltakere: Petter Jansen (styreleder). Saker:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sak 5: Årsberetning 2020. - Sak 6: Årsregnskapet 2020. - Sak 7: Disponering av overskudd. - Sak 8: Fastsettelse av godtgjørelse til revisor. - Sak 9: Valg av styremedlemmer. - Sak 10: Fastsettelse av godtgjørelse til styrets medlemmer.
<p><u>Ordinær generalforsamling – 23.06.2022</u> Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører). Øvrige deltakere: Rune Kjølstad (styreleder) og Ola Mæhlum (daglig leder) i Askerhalvøya Eiendom AS. Saker:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sak 4: Fastsettelse av resultatregnskap og balanse for 2021. - Sak 5: Resultat disponering. - Sak 6: Fastsettelse av honorar til revisor. - Sak 7: Fastsettelse av honorar for styrets medlemmer. - Sak 8: Valg av styremedlemmer. 	<p><u>Ordinær generalforsamling – 28.06.2022</u> Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører). Øvrige deltakere: Petter Jansen (styreleder). Saker:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sak 5: Årsberetning 2021. - Sak 6: Årsregnskapet 2021. - Sak 7: Disponering av overskudd. - Sak 8: Fastsettelse av godtgjørelse til revisor. - Sak 9, 10 og 11 ble utsatt til behandling i ekstraordinær generalforsamling i august 2022.
	<p><u>Ekstraordinær generalforsamling – 26.09.2022</u></p>

⁸ Formelle saker på starten av hvert møte som registrering, valg av møteleder, valg av to personer til å undertegne protokollen og godkjenning av innkallingen og dagsorden er kuttet ut fra tabellen.

⁹ Det går ikke fram av protokollene fra generalforsamlingene i Hurum Energi AS om daglig leder eller andre har vært til stede under møtet.

Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører)

Øvrige deltakere: Petter Jansen (styreleder).

Saker:

- Sak 5: Valg av styremedlemmer
- Sak 6: Fastsettelse av godtgjørelse til styrets medlemmer
- Sak 7: Endring av selskapets vedtekter

Ekstraordinær generalforsamling – 14.12.2022

Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører)

Øvrige deltakere: Lars Erik Eriksen (rådgiver i Asker kommune).

Saker:

- Sak 5: Valg av revisor
-

Ordinær generalforsamling – 21.06.2023

Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører).

Øvrige deltakere: Rune Kjølstad (styreleder) og Ola Mæhlum (daglig leder) i Askerhalvøya Eiendom AS, Lars Bjerke (kommunedirektør) og Lars Erik Eriksen (rådgiver).

Saker:

- Sak 4: Fastsettelse av resultatregnskap og balanse for 2022.
- Sak 5: Resultat disponering.
- Sak 6: Fastsettelse av honorar til revisor.
- Sak 7: Fastsettelse av honorar for styrets medlemmer.
- Sak 8: Valg av styremedlemmer.
- Sak 9: Valg av ny revisor
- Sak 10: Endring av vedtekter

Ordinær generalforsamling – 21.06.2023

Eierrepresentant: Lene Conradi (ordfører).

Øvrige deltakere: Christian Aakermann og Margrethe Ross Folkestad (daglig leder og økonomisjef m/fullmakt). Lars Erik Eriksen (rådgiver, Asker kommune).

Saker:

- Sak 5: Årsberetning 2022.
 - Sak 6: Årsregnskapet 2022.
 - Sak 7: Disponering av overskudd.
 - Sak 8: Fastsettelse av godtgjørelse til revisor.
 - Sak 9: Valg av styremedlemmer.
 - Sak 10: Fastsettelse av godtgjørelse til styrets medlemmer.
-

I intervju blir det opplyst at Asker kommune har en praksis der formannskapet behandler innkallingen og sakspapirene til hver generalforsamling. Dette gjør at formannskapet får muligheten til å drive eierstyring, og sikrer forankring av viktige avgjørelser, slik at ordfører stiller med et tydelig mandat. Ordfører viser til at selv om hun stiller på generalforsamlingene med bundet mandat, så har hun noe handlingsrom. I intervju kommer det også fram at kommunen har en forventning om at styreleder og/eller daglig leder i selskapene skal stille i formannskapsmøtet og orientere dersom det er spørsmål i forbindelse med sakspapirene til generalforsamlingen.

Det er eiersekretariatet som har ansvar for å skrive saksgrunnlaget til eiersakene som skal behandles i formannskapet, og i intervju blir det vist til at eiersekretariatet innleder sakene på formannskapsmøtene. I etterkant av generalforsamlingene er det eiersekretariatet som har ansvar for å følge opp at selskapene utbetaler det vedtatte utbyttet til kommunen. Eiersekretariatet har videre et ansvar for lagre en kopi av den signerte protokollen fra generalforsamlingen i arkivsystemet til kommunen.

I intervju opplyser ledelsen i Hurum Energi om at det har vært noen uklarheter knyttet til rutinene for innkalling til generalforsamling. Kommunen sin praksis med at formannskapet behandler innkallingen og sakspapirene til generalforsamlingen i forkant, har skapt flere utfordringer. For det første krever det at kommunen får innkallingen og sakspapirene til generalforsamlingen i god tid før formannskapsmøtet. I intervju kommer det fram at kommunen har etterspurt årsrapporten til selskapet på kort varsel, selv om det er mer enn fire uker til generalforsamlingen. Videre blir det pekt på tilfeller der saksgrunnlaget til formannskapsmøtene ikke har vært korrekt, eller der det offentliggjorte saksgrunnlaget har inneholdt konfidensiell informasjon fra selskapet. Dette har skapt frustrasjon for både selskapet og formannskapet, og har krevd ekstra energi fra selskapets ledelse å rette opp i, siden de da har måttet stilt opp på formannskapsmøte for å oppklare misforståelser.

I intervju kommer det fram at eiersekretariatet har opplevd utfordringer med rapporteringen fra Hurum Energi AS. I 2022 sendte ikke selskapet over årsrapport og regnskap fra sine datterselskaper før ved utgangen av juni, og kommunen opplevde dermed at de ikke hadde tilstrekkelig informasjon til å kunne behandle årsrapporten og regnskapet til selskapet på ordinær generalforsamling. Dette førte til at kommunen måtte kalle inn til ekstraordinær generalforsamling i Hurum Energi AS for å behandle årsrapporten i september.

4.3.3 Eiermøter

Det fremgår av Asker kommunes eierskapsmelding at et eiermøte er et dialogmøte mellom representanter (både politisk og administrativt) fra kommunen som eier, samt styret og daglig leder for selskapet. Det vises til at kommunen ønsker at det jevnlig gjennomføres eiermøter, gjerne med befarer, for å bidra til god eierstyring og

kommunikasjon med det enkelte selskap. Intensjonen er at eier og selskap kan diskutere strategier eller konkrete saker uten å treffe formelle beslutninger. Initiativet til eiermøter kan komme fra både kommunen og selskapet.

Asker kommune og Hurum Energi AS har hatt en rekke eiermøter de siste årene. Det har vært møter om konkrete saker mellom daglig leder og ulike representanter fra kommuneadministrasjonen, det har vært møter med styrerepresentanter og eierrepresentant i kommunen og kommunedirektør, og selskapet har ved flere anledninger holdt presentasjoner og svart på spørsmål i formannskapet. Det har også vært gjennomført oppstartsmøte om kommunen sin eierstrategi for Hurum Energi AS. Ledelsen i Hurum Energi opplever at de har en god og tett dialog med ordfører, varaordfører og kommunedirektør og at formannskapet er godt kjent med selskapet.

Det fremgår ikke av dokumentasjonen om det har vært gjennomført eiermøter mellom Askerhalvøya Eiendom AS og Asker kommune, men i intervju blir det opplyst om at selskapet har hatt flere uformelle dialogmøter der selskapet har orientert om aktiviteter og utfordringer.

I intervju kommer det fram at Asker kommune med fordel kan utarbeide bedre rutiner for innkalling til og gjennomføring av eiermøter, blant annet fordi det ikke er tydelig hvem som skal delta på eiermøtene. Det blir vist til at formannskapet utgjør eierutvalget, men samtidig at det er lite hensiktsmessig å ha med seg 15 deltakere fra kommunen sin side på møtet.

4.3.4 Eierbrev

Det fremgår av eierskapsmeldingen at ordfører sender ut eierbrev hvert år til selskaper der kommunen har vesentlige eierinteresser. Det er kommunedirektøren, ved eiersekretariatet, som utarbeider utkast til eierbrev. Eierbrevet inneholder informasjon om kommunen sin eierstyring med lenker til kommunen sin eierskapsmelding.

I eierbrevet fra 2023 utfordres selskapene til å orientere om følgende temaer på eierdagen:

1. Visjon, verdier og samfunnsansvar, herunder integrering av FNs bærekraftsmål
2. Utfordringsbilde
3. Planer og strategier
4. Resultater for 2022
5. Rapportere om arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap i virksomheten; herunder risikovurderinger og overordnet ROS
6. Selskapets strategi for klima og miljø, ref. Asker kommunes handlingsplan mot klimaendringer 2021-2023
7. Selskapets arbeid med intern kontroll.
8. Hvordan selskapet har implementert bærekraftige anskaffelser ved sine innkjøp.

Brevet orienterer også om kommunebudsjettet, og det blir presentert utbytteforventninger til enkelte selskap. Gjennom eierbrevet kommuniserte Asker kommune en forventning om 9 millioner kroner i utbytte fra Askerhalvøya Eiendom AS og 5,5 millioner kroner i utbytte fra Hurum Energi AS i 2023. Asker kommune hadde tilsvarende utbytteforventninger i eierbrevene fra 2021 og 2022.

4.3.5 Eierdag

Det fremgår av eierskapsmeldingen at kommunestyret skal minst én gang i hver kommunestyreperiode avholde eierdag med selskaper kommunen har vesentlige eierinteresser i. I tillegg kan formannskapet og eierutvalget avholde eierdag med selskapene. Dokumentasjonen viser at kommunestyret avholdt eierdag med selskapene i september 2020, og at formannskapet har avholdt eierdag med selskapene i mai 2021, mai 2022 og mai 2023.

Både Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS har deltatt på eierdagen hvert år. I intervju kommer det fram at eierdagen er en dag hvor selskapene presenterer seg og svarer på spørsmål fra formannskapet. Det blir satt av en halvtime til hvert selskap der 20 minutter er til presentasjon og 10 minutter til spørsmål. Selskapene opplever at eierdagen fungerer fint og at det er nyttig å få presentere selskapet for formannskapet. I et intervju ble det påpekt at kunne vært hensiktsmessig med mer tid til diskusjon.

4.4 Vurdering

Revisjonen vurderer at Asker kommune har etablert en eierstyring i samsvar med krav i aksjeloven og KS sine anbefalinger. Dokumentasjonen viser at Asker kommune har stilt med ordfører som eierrepresentant i samtlige generalforsamlinger til Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS i perioden 2020-2023, noe som er i tråd med KS sin anbefaling om at sentrale folkevalgte bør være eierrepresentant. Revisjonen vil understreke at det er et krav i aksjelovens § 5-4 (1) om at daglig leder skal være til stede på generalforsamling, og med unntak av ordinær

generalforsamling i 2023, går det ikke fram av protokollene revisjonen har gjennomgått hvorvidt daglig leder har vært til stede eller ikke.

Undersøkelsen viser at Asker kommune jevnlig har fulgt opp selskapene med eiermøter. Samtidig viser undersøkelsen at kommunen ikke har rutiner eller retningslinjer for eiermøtene, og revisjonen vurderer at slike rutiner bør utarbeides, for å sikre god internkontroll (jf. kommuneloven §25-1). Som det går fram av dokumentasjonen er det uklart hvem som er ansvarlig for innkalling og dagsorden til eiermøter, hvem som skal delta og hvorvidt møtene skal dokumenteres.

Revisjonen mener at utsendelse av eierbrev, samt gjennomføring av en årlig eierdag, bidrar til et bedre samarbeid og informasjonsutveksling mellom kommunen og selskapene. Eierdagen sikrer at de folkevalgte får god kunnskap om kommunen sine viktigste eierskap, og folkevalgtopplæringen i eierskapsforvaltning ble gjennomført tidlig i valgperioden i tråd med anbefalingen til KS. Revisjonen vil trekke det fram som positivt at kommunen inviterte både folkevalgte og styrerepresentanter til kurset om eierskapsforvaltning, og at kursmaterialet ligger ute på kommunen sine nettsider.

Revisjonen vurderer at Asker kommune bør etablere en frist for utsendelse av sakspapirer som sikrer kommunen tilstrekkelig tid til å behandle aktuelle saker i formannskapet på forhånd, jamfør KS' anbefaling 8. Etter revisjonens vurdering har selskapet etterlevd egne vedtekter, men i praksis viser det seg at fristen ikke er lang nok for kommunen. Asker kommune bør derfor avklare hvor lang tid den trenger på å behandle sakspapirene til generalforsamlingene til selskapene, og forankre dette i en frist i vedtektene til selskapene.

Undersøkelsen viser at konfidensielle saker som er under utarbeidelse blir lagret i på lokalt onedrive-område. Etter revisjonens vurdering må kommunen iverksette tiltak som sikrer at saker blir behandlet og arkivert i samsvar med kommunens rutiner for saksbehandling og arkivering.

5 Selskapenes styre

5.1 Problemstilling

Dette kapittelet vil svare på følgende problemstilling:

- 5) *I hvilken grad har kommunen sikret god sammensetning av styret i selskapet?*

5.2 Kontrollkriterier

Kontrollkriteriene i er utledet fra aksjeloven, kommuneloven, KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll og NUES sine anbefalinger for selskapsledelse og eierstyring.

Asker kommune skal:

- Gjennom generalforsamling velge et kompetent styre med ansvar for å sørge for en forsvarlig organisering av selskapet, fastsette planer, retningslinjer og budsjetter for virksomheten (jf. aksjeloven §§ 6-1, 6-3 og 6-12).
- Velge et styre med kjønnsbalanse. Dersom styret har fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to. Dersom styret har seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre (jf. kommuneloven § 21-1 og aksjeloven § 20-6).

Asker kommune bør:

- Arbeide for at selskapene vedtektsfester bruk av valgkomite. Generalforsamlingen bør fastsette retningslinjer for valgkomiteen sitt arbeid, velge hvem som skal sitte i valgkomiteen og fastsette godtgjørelse. Valgkomiteen bør være sammensatt på en måte som sikrer at aksjonærfellesskapets interesser blir ivaretatt og flertallet i komiteen bør være uavhengige fra selskapets ledelse. Valgkomiteen bør ha kontakt med aksjeeierne, styret og daglig leder for å foreslå kandidater til styret (NUES kapittel 7, KS anbefaling 10).
- Sørge for at selskapene sine styreverv blir sammensatt på en måte som ivaretar aksjonærfellesskapets sine interesser, samt selskapets behov for kompetanse, kapasitet og mangfold (NUES kapittel 8). Videre bør habiliteten til de som velges inn i styrene vurderes, for å sikre at vedkommende ikke vil måtte fratrukket viktig saksbehandling grunnet dobbeltroller. Dette gjelder særlig sentrale folkevalgte og ansatte i kommunale lederstillinger (KS anbefaling 9).
- Anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eierens formål med selskapet, samt etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse. Styret bør gjennomføre en egevaluering hvert år, vurdere behovet for ekstern styreopplæring og sørge for at nye styremedlemmer får opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling (KS anbefaling 12).
- Anbefale styrene å etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet (KS anbefaling 15).
- Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften (KS anbefaling 19).
- Sørge for at selskapene er registrert i KS sitt styrevervregister, for å bidra til åpenhet rundt roller og tillit når det gjelder både forvaltning og styring (KS anbefaling 17)¹⁰.

Se vedlegg 2 for utfyllende kontrollkriterier.

5.3 Datagrunnlag

5.3.1 Valg av styremedlemmer

I eierskapsmeldingen til Asker kommune står det at formannskapet som eierutvalg også bør utgjøre valgkomité for valg av styremedlemmer til selskapene kommunen eier. I intervju kommer det fram ordningen med valgkomite har blitt endret det siste året. Tidligere var hele formannskapet valgkomite, men ansvaret ligger nå hos politisk forhandlingsutvalg (PFU). PFU består av ordfører, varaordfører og lederen for det største opposisjonspartiet. Grunnen til endringen var at det var lite hensiktsmessig at hele formannskapet skulle diskutere styrekandidater i felleskap, og formannskapet har derfor delegert ansvaret om å forberede styrevalgene til PFU.

PFU arbeider med utgangspunkt i en kandidatliste med personer som kan egne seg til styreverv. Alle i kommunen kan tipse om potensielle styrekandidater, og det er eierskapssekretariatets ansvar å gjennomgå listen og sikre at

¹⁰ Kommunale og fylkeskommunale foretak/bedrifter/selskap må selv vedta å slutte seg til registeret. Opplysninger innhentes deretter automatisk fra Brønnøysundregisteret. For mer informasjon, gå til <https://www.styrevervregisteret.no/>.

den består av relevante personer. I intervju kommer det fram at det i noen tilfeller kan være noe utfordrende å finne personer med relevant kompetanse. I slike tilfeller går valgkomiteen bredt ut i det politiske miljøet for å få tips om aktuelle personer. Valgkomiteen tar også kontakt med andre aktører i kommunen for å finne kandidater, for eksempel næringsforeningen.

I eierskapsmeldingen blir det vist til en liste på syv punkter over hvilken erfaring og kompetanse styret som kollegium er forventet å skulle ha:

1. Kunnskap om selskapets virksomhet, herunder formål, organisering, historie, forretningsområder, lovgivning/forskrifter, strategi, avtaler mv.
2. Bransjekunnskap, herunder kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen samt kunnskap om konkurrerende virksomheter.
3. Spesialkompetanse og erfaring innenfor områder som juss, økonomi/finans/regnskap, risikostyring, markedsføring, HMS, tekniske fag mv.
4. Ledelserfaring og kompetanse knyttet til organisasjonsmessige endringsprosesser.
5. Kompetanse og erfaring knyttet til offentlig forvaltning.
6. Kompetanse og erfaring knyttet til styrearbeid.
7. Kompetanse og erfaring knyttet til FNs bærekraftsmål.

Videre går det fram av eierskapsmeldingen at Asker kommune, uavhengig av organisasjonsform, skal tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i de styrene hvor kommunen har eierposisjoner. Styret skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart og kommunens formål med eierskapet. I intervju kommer det fram at det ikke er ønskelig med aktive politikere i styret, men at kommunen har god erfaring med å bruke avgåtte politikere, siden de har god kjennskap til kommunen og det politiske systemet. Valgkomiteen utarbeider ikke skriftlige begrunnelser ved nominasjonen av styremedlemmer.

Det formelle valget av styremedlemmer skjer i selskapets eierorgan (generalforsamling eller representantskap). I eierskapsmeldingen vises det til at styremedlemmer normalt velges for en toårsperiode i samsvar med aksjelovens hovedregel. I intervju kommer det fram at styret til Askerhalvøya Eiendom AS tidligere ble valgt for ett år av gangen, men at valgperioden har blitt utvidet til to år, for å sikre overlapp og tilstrekkelig kompetanseoverføring mellom styrene.

5.3.2 Styrenes sammensetning

Både Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS har erfarne styreder der medlemmene har sittet i flere perioder. I intervju kommer det fram at den daglige ledelsen i begge selskapene er fornøyde med styresammensetningen i sine selskap og opplever at styrene har tilstrekkelig kompetanse. Tabell 5 viser hvem som sitter i styrene til Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS.

Tabell 5: Inneværende styre i Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS

Selskap	Rolle	Navn	I styret siden	Styrevervregisteret
Askerhalvøya Eiendom AS	Styreleder	Rune Kjølstad	2016 ¹¹	Selskapet er ikke tilknyttet
	Nestleder	Lasse Narjord Thue	2011	styrevervregisteret.
	Styremedlem	Anita Winsnes	2013	Ingen er registrert.
	Styremedlem	Hans Kristian Lingsom	2013	
Hurum Energi AS	Styreleder	Petter Jansen	2018 ¹²	Hele styret er registrert i
	Styremedlem	Lotte Frost	2017	styrevervregisteret.
	Styremedlem	Per Anders Owren	2020	
	Styremedlem	Rune Johansen	2020	
	Styremedlem	Anne Synnøve Gimmestad	2016	
	Styremedlem	Siv Halvorsen	2020	
	Styremedlem	Thomas Barreth	2018	

I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser Asker kommune at det er satt i gang en prosess med å gjøre endringer i styret i Askerhalvøya Eiendom AS for å sikre kjønnsbalanse, men at behovet for kjønnsbalanse har blitt veiet opp mot behovet for å ivareta eksisterende kompetanse i styret.

¹¹ Kjølstad har vært styreleder siden 2018.

¹² Jansen har vært styreleder siden 2020.

5.3.3 Opplæring av styremedlemmer

Kommunen har de siste to årene gitt nye styremedlemmer og folkevalgte mulighet til å delta på et opplæringsseminar i regi av KS konsulent. Ordfører opplever dette tilbudet som nyttig og klokt, da det gir styremedlemmer en innføring i styrearbeid og det bidrar til politikernes rolleforståelse. Hurum Energi AS opplyser om at styret deltok på opplæringen i regi av kommunen og KS.

Askerhalvøya Eiendom AS har ikke skriftlige rutiner når det gjelder opplæring av nye styremedlemmer, men i intervju blir det vist til at nye styremedlemmer blir kontaktet, og daglig leder informerer om selskapet i et møte. Det oversendes også relevante dokumenter til nye styremedlemmer umiddelbart etter at de er valgt. Ettersom alle styremedlemmene har hatt styrekompetanse fra tidligere har det ikke vært behov for opplæring.

5.3.4 Styreinstruks og planer for styrearbeid

Askerhalvøya Eiendom AS har utarbeidet en styreinstruks for styrearbeidet i selskapet. Instruksen beskriver blant annet retningslinjer for utarbeidelse av møteplan og innkalling, saksforberedelse og dokumentasjon, samt saksbehandling. Askerhalvøya Eiendom AS har også utarbeidet en instruks for daglig leder som legger vekt på stillingens ansvarsområder. Styreinstruksen ble sist revidert i mai 2023.

Hurum Energi AS har en omfattende og detaljert styreinstruks. Instruksen beskriver blant annet styrets funksjon og arbeidsoppgaver, gjennomføring av styremøter, inhabilitet, taushetsplikt og kommunikasjon både mellom styret, selskapet og eier og ekstern kommunikasjon. Styreinstruksen ble sist vedtatt i februar 2021.

Både Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS har utarbeidet styreplaner med oversikt over møtedatoer for det kommende året og hvilke saker som skal stå på dagsorden på de ulike møtene.

5.3.5 Deltakelse på styremøtene

Tabell 6 viser antall styremøter i Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS, samt hvor mange møter der ett eller flere styremedlemmer ikke stilte. Videre viser «Antall frafall totalt» summen av antall fravær fra styremøtene per år.

Tabell 6: Oversikt over styremøter og frafall i Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS i perioden 2020-2022.

Selskap	År	Antall styremøter	Antall styremøter med fravær	Antall fravær totalt
Askerhalvøya Eiendom AS	2020	6	1	1
	2021	5	1	1
	2022	6	2	2
Totalt i perioden		17	4	4
Hurum Energi AS	2020	6	5	8
	2021	5	3	3
	2022	9	5	7
Totalt i perioden		20	13	18

Som tabellen viser, er det generelt lite fravær fra styremøtene i Askerhalvøya Eiendom AS. I Hurum Energi AS var fravær på mer enn halvparten av styremøtene i perioden. På tre av styremøtene var det to fraværende styremedlemmer, og på et av møtene var tre fraværende. En grundigere gjennomgang av fraværet viser at ett styremedlem sto for 8 av 18 fravær i perioden 2020-2022. I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser Hurum Energi AS om at styremedlemmet det gjaldt i en periode var styreleder i et annet kommunalt eid selskap, og at styremøtene sammenfalt. Videre blir det vist til at selskapet opplever at styremedlemmet i stor grad stilt opp i andre sammenhenger enn styremøtene og at det har vært lite fravær etter vedkommende avtrådte som styreleder i det andre selskapet.

I intervju med Askerhalvøya Eiendom AS kommer det fram at direktør for samfunnstjenester i kommuneadministrasjonen har rollen som observatør i styret til selskapet. Ordningen ble videreført fra gamle Røyken kommune, der Røyken Eiendom AS både drev med kommersiell eiendomsutvikling og drift av kommunale bygg. Den opprinnelige tanken var at kommunedirektør skulle møte i selskapets styremøter for å sikre at kommunens administrasjon hadde god kunnskap om hva som foregikk i selskapet. Denne ordningen er blitt videreført til nye Asker kommune, og direktør for samfunnstjenester får tilsendt alle sakspapirene og referatene fra styremøtene i selskapet.

I intervju viser styreleder til at det er positivt for selskapet at direktør for samfunnstjenester deltar på styremøtene, da det er nyttig for selskapet å motta informasjon om relevante saker fra ledelsen i kommunen. Styreleder peker samtidig på at ordningen kan se litt merkelig ut utenfra ettersom selskapet ikke lenger drifter kommunale bygg, og at førstehånds informasjonstilgang om statusen i kommunens saksbehandling av reguleringsplaner og eiendomsutvikling kanskje vil kunne gi selskapet et konkurransefortrinn.

5.4 Vurdering

Basert på opplysningene som kommer fram i undersøkelsen er det revisjonen sin vurdering at Asker kommune ikke har etablert gode nok rutiner for valg av styremedlemmer til Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS. Selv om Asker kommune sin eierskapsmelding definerer klare kriterier for valg av styremedlemmer viser undersøkelsen at styret til Askerhalvøya Eiendom AS ikke har kjønnsbalanse. Etter revisjonens vurdering er dette et brudd med kommuneloven § 21-1, som sier at selskap med mer enn 2/3 kommunalt eierskap skal følge reglene om kjønnsbalanse i styret (jf. aksjeloven § 20-6). Styret til Hurum Energi AS har kjønnsbalanse.

I undersøkelsen har det ikke fremkommet opplysninger eller indikasjoner på at styrene i noen av selskapene mangler særskilt kompetanse, eller på at styret som organ ikke fungerer tilstrekkelig godt.

Videre er det revisjonen sin vurdering at Asker kommune bør fastsette tydeligere retningslinjer for valgkomiteen sitt arbeid. Eierskapsmeldingen til kommunen sier noe om hvilke kriterier som skal legges til grunn ved valg av styremedlemmer og hvem som kan velges inn i styrene, men den sier ikke noe om hvordan valgkomiteen skal jobbe eller hvordan valgprosessen fungerer. Videre sier eierskapsmeldingen at valgkomiteen «bør bestå av eierutvalget», men som det kommer fram av intervju er dette en praksis som ikke har fungert, og som nå går bort i fra. Revisjonen vil peke på at både NUES og KS anbefaler at valgkomiteen har tydelig mandat og retningslinjer, og at valgkomiteen bør skriftliggjøre begrunnelsene for nominasjonene. Dette er viktige tiltak for å sikre at nominasjoner blir gjort med utgangspunkt i kompetanse, kapasitet, mangfold og de andre kriteriene kommunen har definert¹³.

Revisjonen vil videre peke på at KS anbefaler å vedtektsfeste bruk av valgkomite i av selskapene. Dette er gjort for Askerhalvøya Eiendom AS, men ikke for Hurum Energi AS. Videre vurderer revisjonen at Asker kommune bør etablere rutiner for å kontrollere om selskapene er registrert i KS sitt styrevervregister, samt oppdatere teksten i kapittel 7.10 i eierskapsmeldingen slik at det kommer fram at selskapene må tilslutte seg registeret¹⁴. Undersøkelsen viser at Hurum Energi AS har tilsluttet seg styrevervregisteret, mens Askerhalvøya Eiendom AS ikke har gjort det.

¹³ I forbindelse med høring fikk revisjonen opplyst at Hurum Energi AS tidligere hadde sin egen valgkomite, men at Asker kommune valgte å erstatte denne med formannskapet. Revisjonen har fått oversendt retningslinjer for den tidligere valgkomiteen, utarbeidet i 2016.

¹⁴ Når selskapene har besluttet å tilslutte seg registeret vil det ikke være behov for at styremedlemmene registrerer seg selv. KS sitt styrevervregister vil automatisk innhente styrevervsinformasjon fra Brønnøysundregisteret for de tilsluttede selskapene.

6 Rapportering

6.1 Problemstilling

Dette kapittelet vil svare på følgende problemstilling:

- 6) *I hvilken grad har kommunen etablert rutiner for å sikre at kommunestyret blir tilstrekkelig informert om driften og utviklingen i selskapet?*

6.2 Kontrollkriterier

Kontrollkriteriene i er utledet fra aksjeloven, KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll og NUES sine anbefalinger for selskapsledelse og eierstyring.

Asker kommune skal:

- Minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde kommunen sine prinsipper for eierstyring, en oversikt over eierinteressene til kommunen og kommunen sitt formål med eierskapene (jf. kommuneloven § 26-1).
- Ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette innebærer at kommunen skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, ha nødvendige rutiner og prosedyrer, avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig og evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll (jf. kommuneloven §25).

Asker kommune bør:

- Utarbeide en årlig rapport om tilstanden i selskapene om for eksempel økonomi og spesielle forhold, slik at kommunestyret holdes oppdatert om eierskapene til kommunen (KS anbefaling 4).
- Vurdere om vilkårene er til stede for å bygge opp en organisert, kompetent, støttefunksjon i kommuneadministrasjonen. Det kan være formålstjenlig med et «eiersekretariat» eller lignende som bidrar med å innhente informasjon og forberede saker for kommunestyret (KS anbefaling 4).
- Sørge for at selskapene fastsetter retningslinjer for selskapets rapportering av finansiell og annen informasjon. Videre bør styrene i selskapene fastsette retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeiere utenfor generalforsamlingen (NUES kapittel 13).

Se vedlegg 2 for utfyllende kontrollkriterier.

6.3 Datagrunnlag

6.3.1 Rutiner for rapportering

Asker kommune opplyser om at krav og føringer for rapportering og rapporter fra selskapene til eier er definert i eierskapsmeldingen og i eierstrategien til selskapet. Eierskapsmelding til Asker kommune sier at kommunestyret skal være er godt informert om selskapene og deres virksomhet. Videre skal kommunedirektøren sørge for at selskapenes rapportering tilpasses kommunens økonomirapportering og årsmelding. Kommunen har utarbeidet et årshjul for de viktigste selskapsaktivitetene. Ordfører viser til at kommunen mottar all relevant informasjon fra selskapene gjennom sakspapirene til generalforsamlinger.

Vedtektene til Hurum Energi AS sier at selskapet skal sende innkalling til generalforsamling med minimum 14 dagers varsel. Vedtektene til Askerhalvøya Eiendom AS omtaler ikke rapportering eller tidsfrister.

Eierstrategien for Askerhalvøya Eiendom AS stiller krav om at selskapet skal:

- Utarbeides årlige årsmeldinger for selskapet som skal rapportere i henhold til gjeldende eierstrategi og selskapsstrategi. Selskapsrapporten skal særlig vise i hvilken grad selskapet oppfyller eiernes forventninger og selskapets egne mål, gi informasjon om vesentlige endringer og investeringsbehovet for selskapet.
- Utarbeide resultatregnskap, balanse, noter til årsregnskapet og en årsberetning fra styret.
- Rapportere til eier når det foreligger vesentlige avvik fra budsjetterte resultater.
- Rapportere om hvordan selskapet ivaretar sitt samfunnsansvar.
- Rapportere resultatet av styrets egnevaluering.

Tilsvarende rapporteringskrav er lagt inn i utkastet til eierstrategi for Hurum Energi AS.

Styreinstruksen til Hurum Energi AS sier at kommunikasjonen mellom styret, selskapet og dets eier skal i all hovedsak skje ved formell skriftlig kommunikasjon, som for eksempel når målet er å overføre kunnskap og formidle oppdatert faktainformasjon. Uformell muntlig informasjon benyttes når målet er felles forståelse, avklaring, dialog og gode relasjoner. Styret er et kollegium som skal ha konsistent informasjon rettidig og samtidig. Informasjonsutveksling skal i all hovedsak skje forbindelse med styremøter. Styreinstruksen til Askerhalvøya Eiendom AS omtaler ikke kommunikasjon med aksjeeierne.

6.3.2 Rapportering i praksis

Askerhalvøya Eiendom AS

I intervju blir det opplyst om at Askerhalvøya Eiendom sender innkalling til generalforsamling, samt selskapet årsrapport til seksjon for virksomhetsstyring og kommunens postmottak. Postjournalen til Asker kommune viser at kommunen mottok innkalling og sakspapirer til generalforsamlingene i 2021, 2022 og 2023 med mer enn fire ukers varsel.

Årsrapporten til Askerhalvøya Eiendom AS for 2023 inneholder årsregnskapet til selskapet (inkl. resultatregnskap, balanse og noter til regnskapet), årsberetningen til styret og uavhengig revisors beretning. Årsberetningen inneholder informasjon om selskapets utvikling og hvordan selskapet bidrar med verdiskaping og tilrettelegging av kommunens befolkning. Både politisk og administrativt hold i Asker kommune opplever at Askerhalvøya Eiendom AS informerer kommunen i tilstrekkelig grad og til riktig tid.

Foruten om årsrapporten er det eierdagen som er den viktigste kanalen for informasjonsdeling fra selskapet til kommunen. Ut over dette får kommunen informasjon ved behov, og i intervju kommer det fram at selskapet hadde besøk av hele formannskapet i Røyken Næringspark hvor de orienterte om driften og utviklingen til selskap. Styreleder forteller at det har vært noe politisk strid om næringsparken som selskapet utvikler, og at det derfor har vært naturlig å ha en dialog med kommunen om denne.

Hurum Energi

I intervju opplyser ledelsen i Hurum Energi AS om at selskapet sender innkalling og sakspapirer til ordinær generalforsamling til kommunen fire uker i forkant. Postjournalen til Asker kommune viser at dette stemmer for 2023¹⁵.

Årsrapporten for 2023 inneholder styrets beretning, årsregnskap (inkl. resultatregnskap, eiendeler, egenkapital og gjeld og noter til regnskapet) og uavhengig revisors beretning. Årsberetningen inneholder informasjon om konsernet, en økonomisk redegjørelse for Hurum Energi AS, Hurum Kraft AS og Smartliv AS, samt informasjon om fremtidig utvikling og finansiell risiko.

I intervju kommer det fram at kommunen har opplevd at rapporteringen fra Hurum Energi AS har kommet sent og ikke vært tilstrekkelig detaljert. Kommunen har bedt om å få tilsendt komplette regnskaper med noter fra datterselskapene til Hurum Energi AS, siden det er her mesteparten av aktiviteten i selskapet skjer. I 2022 fikk kommunen tilsendt regnskapene til datterselskapene uten noter samme dag som siste formannskapsmøte før ferien. Dette førte til at årsregnskapet til Hurum Energi AS ikke ble behandlet før på ekstraordinær generalforsamling i september 2022. I intervju blir det pekt på at misforståelser i kommunikasjonen mellom eiersekretariat og selskap kan være årsaken til sen rapportering¹⁶.

Asker kommune opplyser om at Hurum Energi har argumentert for at det i store norske konsern er vanlig at styret i morselskapet behandler regnskapet for konsernet og morselskapet, og at det er helt uvanlig at styret i morselskapet får oversendt regnskapene til datterselskapene. Styret i morselskap legger til grunn av datterselskapsstyrene behandler regnskapene sine på en tilstrekkelig måte, og at revisor sikret at tallene for datterselskapene er revidert og inkludert slik de skal være i konsernregnskapet.

I intervju kommer det fram at ledelsen i Hurum Energi AS har opplevd at kommunen har vist manglende forståelse for at deler av virksomheten skal være unntatt offentligheten, og at dette spesielt gjelder informasjon om datterselskaper og samarbeidspartnere. Ledelsen i selskapet viser til at dette har blant annet ført til at konfidensiell

¹⁵ 2023 er det eneste året der innkalling til generalforsamling i Hurum Energi AS har blitt registrert i kommunen sin postjournal.

¹⁶ I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser Asker kommune at det oversendes likelydende mail til alle selskapene i begynnelsen av året, hvor det stilles forventninger til hva som skal rapporteres; så som sykefravær og andre nøkkeltall. Videre at dette forventes rapportert på både morselskap og konsern, samt for hvert datterselskap. Derimot har det i praksis vist seg at Hurum Energi AS har valgt å rapportere annerledes enn forespurt, og dette er noe administrasjonen i kommunen vil ta opp i møte i med selskapet løpet av høsten, slik at det blir en avklaring før neste års rapportering.

informasjon har blitt lagt ut offentlig sammen med sakspapirene til kommunestyremøte, og selskapet har derfor måttet be kommunen om å fjerne saksdokumentene.

6.4 Vurdering

6.4.1 Rapportering fra selskapene

Revisjonen vurderer at Asker kommune gjennom eierstrategien har etablert tydelige forventninger til rapportering fra Askerhalvøya Eiendom AS. Datagrunnlaget viser at Askerhalvøya Eiendom AS rapporterer når de skal og at kommunen mottar informasjonen den ønsker og har behov for.

Revisjonen vurderer at Asker kommune ikke har etablert tydelige nok krav og forventninger til rapportering fra Hurum Energi AS. Dokumentasjonen viser at kommunen og selskapet har ulike forventninger knyttet til hva slags informasjon kommunen skal få tilgang til. Kommunen har ikke vedtatt en eierstrategi for selskapet, og vedtektene inneholder ikke krav til rapportering ut over en 14 dagers frist ved innkalling til generalforsamling. Revisjonen mener at styret til Hurum Energi AS har rapportert til Asker kommune i tråd med aksjeloven, vedtektene og den vedtatte styreinstruksen.

Etter revisjonens syn er det ikke noe automatikk at Asker kommune har krav på innsyn i regnskapene til Hurum Energi AS sine datterselskap. Styrene til både mor- og datterselskap har en ulovfestet lojalitetsplikt som innebærer at styret som hovedregel har taushetsplikt om selskapets forhold, også overfor aksjeeierne. Samtidig har eier i henhold til aksjeloven § 5-15 rett til å kreve tilgjengelige opplysninger som er relevante for saker som skal behandles på generalforsamling.

Asker kommune skal styre selskapene sine gjennom selskapenes øverste myndighet, generalforsamlingen (jf. aksjeloven § 5-1). Styret og andre organer plikter å følge generalforsamlingens vedtak og instruks. Asker kommune eier 100% av aksjene i Hurum Energi AS, og står dermed fritt til å endre vedtektene til selskapet eller vedta rutiner for rapportering som styret må følge. KS anbefaler å definere krav og forventninger til rapportering og informasjon fra selskapet i en eierstrategi for selskapet. For at eierstrategien skal være forpliktende for selskapet må denne vedtas av generalforsamlingen.

Revisjonen vil ellers peke på at Asker kommune bør vurdere organisasjonsform ut fra sitt behov for styring og kontroll. Indirekte eierskap gjennom et konsern eller et holdingselskap gir eier færre muligheter til styring og kontroll enn direkte eierskap.

6.4.2 Rapportering til politisk nivå

Revisjonen vurderer videre at Asker kommune ikke har etablert gode nok rutiner for å holde kommunestyret oppdatert om økonomi og viktige saker i selskapene. Eierskapsmeldingen til Asker kommune sier at kommunestyret skal behandle eierskapsmeldingen som helhet en gang i valgperioden, mens formannskapet skal behandle eierskapsmeldingen del 2 årlig. KS anbefaler at kommunestyret årlig mottar en rapport om tilstanden i selskapene, og etter revisjonens vurdering er ikke Asker kommune sin praksis i tråd med anbefalingen. For det første har ikke eierskapsmeldingen del 2 blitt oppdatert årlig av formannskapet. Siste utgave av meldingen er fra oktober 2021, og da formannskapet skulle behandle saken i januar 2023 ble saken trukket siden eierskapsmeldingen ikke var tilstrekkelig oppdatert. Videre mener revisjonen at eierskapsmeldingen del 2 også bør legges fram for kommunestyret, slik at alle politikerne får en årlig oppdatering om tilstanden i selskapene, ikke bare formannskapet.

7 Konklusjon og anbefalinger

Det er revisjonens vurdering at Asker kommune i hovedsak har en eierskapsforvaltning i samsvar med lovkrav og anbefalinger for eierstyring. Undersøkelsen viser at Asker kommune har utarbeidet en eierskapsmelding som etterlever kommuneloven §26-1, og at kommunen har gode rutiner for deltakelse i generalforsamling, utsending av eierbrev og gjennomføring av eierdag. Samtidig peker revisjonen på at kommunen har forbedringspotensial, blant annet ved valg av styremedlemmer og rutiner for rapportering.

Basert på funnene i undersøkelsen anbefaler revisjonen at Asker kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Gjennomgå og endre vedtektene til selskapene for å sikre at
 - a) de inneholder bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlingen,
 - b) bestemmelsen om innkallingsfrist gir kommunen tilstrekkelig tid til å behandle aktuelle saker i forkant, og
 - c) de inneholder krav til bruk av valgkomite.
2. Ferdigstille eierstrategien for Hurum Energi AS.
3. Utarbeide rutiner for gjennomføring av eiermøter.
4. Utarbeide retningslinjer for valgkomiteen som sikrer
 - a) forsvarlige og dokumenterte prosesser rundt valg av kandidater i styrene,
 - b) kjønnsbalanse i selskapsstyrer, og
 - c) at valgkomiteen utarbeider skriftlige redegjørelser for nominasjonene sine.
5. Lage rutiner for at kommunestyret får en oppdatert utgave av eierskapsmeldingen del 2 en gang i året.

Vedlegg 1: Høringsuttalelse

Notat



Til: Kontrollutvalget i Asker kommune

Fra: Kommunedirektør

Asker, 15.11.2023

Høringsuttalelse til forvaltningsrevisjonen - Eierskapskontroll av Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS

Asker kommune har mottatt rapport om forvaltningsrevisjon med eierskapskontroll vedrørende de heleide selskapene Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS; utarbeidet av Deloitte AS i september 2023 på oppdrag fra kontrollutvalget.

Administrasjonen takker for en godt utarbeidet rapport som gir Asker kommune så vel som kommunens selskaper gode råd og innspill til videre arbeid med sin forvaltning og organisering.

Rapporten kommer med anbefalinger overfor Asker kommune (tekst i kursiv), hvor det er naturlig å kommentere de enkelte punkter:

1. *Gjennomgå og endre vedtektene til selskapene for å sikre at*
 - a) *de inneholder bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlingen,*
 - b) *bestemmelsen om innkallingsfrist gir kommunen tilstrekkelig tid til å behandle aktuelle saker i forkant, og*
 - c) *de inneholder krav til bruk av valgkomite.*

Administrasjonen har løpende kontakt med alle kommunens selskaper i forbindelse med avholdelse av generalforsamling og årsmøte i selskapene. Planleggingsprosessen begynner tidlig i januar med brev til selskapene med anmodning om utarbeidelse av nøkkeltall og styringsinformasjon, samt innledende dialog om fastsettelse av tidspunkt for generalforsamling.

Administrasjonen deler rapportens oppfatning om at innkallingsfristen til generalforsamling med fordel kan utvides, slik at kommunen som eier får tilstrekkelig tid til å behandle generalforsamlingens dagsorden samt saker på dagsorden på en betryggende måte.

Side 1 av 3

Innkallingstid til generalforsamling kan gjøres ved vedtektsendring, og bør etter administrasjonens mening være en innkallingstid på minimum 6 uker med oversendelse av komplett innkalling med saksdokumenter i forkant av generalforsamling.

Det er allikevel verdt å påpeke at i enkelte tilfeller er det behov for innkalling til ekstraordinær generalforsamling, som kan avvike fra innkallingstiden på grunn av særlige omstendigheter.

Selskapene Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS er begge heleiet av Asker kommune. I de tilfeller hvor Asker kommune eier selskap alene, er det kommunens eierutvalg som er valgkomite for styresammensetning i selskapene; jmfør eiermeldingens kapittel 3.3. I valgperioden 2019-2023 har eierutvalget vært formannskapet.

2. Ferdigstille eierstrategien for Hurum Energi AS.

Administrasjonen vil opplyse om at utkast til eierstrategi for Hurum Energi AS er under utarbeidelse, men at selskapet har vært gjennom en større omorganisering. Det er naturlig at en utarbeidet eierstrategi blir fremlagt som sak for Kommunestyret tidlig i 2024.

3. Utarbeide rutiner for gjennomføring av eiermøter.

Asker kommune har i løpet av de siste årene etablert gode styringsdokumenter overfor sine selskaper, hvor eierskapsmeldingen svarer ut Kommunelovens kapittel 26. Øvrige dokumenter, som lager et godt grunnlag for styring, er temaplan for handling mot klimaendringene og kommunens felles plattform for bærekraftige anskaffelser; hvor det er forventet at selskapene også ser til i sin utførelse av sitt oppdrag.

Det er utarbeidet et rammeverk for utarbeidelse av eierstrategi, hvor utarbeidet eierstrategi er et mer spisset styringsverktøy for det konkrete selskap, og som gir utfyllende styringssignaler i tillegg til eierskapsmeldingen.

Administrasjonen har utarbeidet en sjekkliste til bruk ved gjennomføring av eiermøter med selskapene. Det er viktig å påpeke at eiermøter ikke er lovregulert og at slike dialogmøter foregår på et administrativt nivå.

Administrasjonen vil utarbeide en rutinebeskrivelse for eiermøter samt legge denne inn i sitt kvalitetssystem.

4. Utarbeide retningslinjer for valgkomiteen som sikrer

- a) forsvarlige og dokumenterte prosesser rundt valg av kandidater i styrene,*
- b) kjønnsbalanse i selskapsstyrer, og*
- c) at valgkomiteen utarbeider skriftlige redegjørelser for nominasjonene sine.*

Administrasjonen finner at det ved etablering av en valgkomité vil være naturlig å fastsette retningslinjer for valgkomitéens arbeid. Da det i en rekke tilfeller er kommunens eierutvalg som er valgkomité, vil det bli utarbeidet forslag til retningslinjer som skal gjelde for kommunens eierutvalg. Det bør vurderes om retningslinjene for en valgkomité bør inngå i kommunes eiermelding når denne oppdateres i løpet av 2024.

Kjønnsbalanse i selskapenes styre er et lovregulert krav, så som i lov om likestilling og forbud mot diskriminering §26 c. Videre finner man henvisninger om likestilling og kjønnsbalanse i regnskapsloven §3-3 c, samt IKS-loven §10; for å nevne noen aktuelle lover som berører temaet.

Kommuneloven §21-1 har også bestemmelse om representasjon av begge kjønn i styret i aksjeselskaper.

Administrasjonen vil bistå i arbeidet med å oppnå kjønnsbalanse i selskapsstyret.

5. Lage rutiner for at kommunestyret får en oppdatert utgave av eierskapsmeldingen del 2 en gang i året.

Kommunelovens §26-1 forutsetter at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.

Asker kommune har valgt å dele rapporteringen som kommunestyret skal vedta inn i to deler; hvor Eierskapsmelding – del I referer til kommunelovens §26-1 a) om kommunens prinsipper for eierstyring. Eierskapsmelding – del II refererer til kommunelovens §26-1 b) og c) om kommunens oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser i; samt kommunens formål med sine eierinteresser.

I eierskapsmeldingens del II gis en oversikt over kommunens eierposisjoner. Det er kun organisatoriske og juridiske enheter som opptrer mer eller mindre som egne selskap som omhandles i eiermeldingen. Videre omfattes ikke selskap hvor Asker kommune har indirekte eierskap.

Ut over rapporten til kommunestyret, som er gjort i henhold til lovens krav med en rapport i løpet av valgperioden; har administrasjonen hittil utarbeidet og presentert kommunens eierskap i rapportering til formannskapet.

Rapporteringen bør erfaringsmessig skje tidlig på høsten, basert på registrerte tall i Brønnøysundregisterne pr 30.06. og avgitte opplysninger fra selskapenes årsregnskap.

Administrasjonen *kan* utarbeide en oppdatert oversikt over kommunens eierskap i selskaper en gang i året, men det må påpekes at dette ikke er et lovkrav. Følgelig bør det overveies i forhold til øvrig rapportering og saksmengde til kommunestyret.

Avslutningsvis vil Asker kommune oppfordre alle kommunens selskaper og i særdeleshet Askerhalvøya Eiendom AS og Hurum Energi AS til å gjennomgå rapporten med særlig vekt på de funnene som er påpekt.

Vedlegg 2: Kontrollkriterier

Kommuneloven

Kommuneloven kapittel 25 stiller krav om at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette innebærer at kommunen skal;

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Kommuneloven § 26-1 stiller krav om at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde;

- a) kommunen sine prinsipper for eierstyring,
- b) en oversikt over eierinteressene til kommunen
- c) kommunen sitt formål med eierskapene.

Kommuneloven § 21-1 sier at reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder på tilsvarende måte for aksjeselskaper der kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst 2/3 av aksjene.

Kontrollutvalget har med hjemmel i kommuneloven § 23-6 rett til å kreve «de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll» fra aksjeselskaper der «kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer». Opplysningene kan kreves fra daglig leder, styret og revisoren for selskapet.

Aksjeloven

Aksjeloven inneholder en rekke bestemmelser av betydning for kommunen sin eierstyring av aksjeselskaper. Kapittel 5 handler om generalforsamlingen, som er aksjeselskapenes øverste myndighet (§ 5-1). Dette innebærer at styret og andre organer plikter å følge generalforsamlingens vedtak og instruks, og at generalforsamlingen kan overprøve styrets vedtak. En aksjonær og et morselskap har følgelig også en styringsmulighet overfor datterselskap, ved å ha bestemmende innflytelse på generalforsamlingen. Jamfør aksjeloven § 5-2 har aksjeeieren rett til å delta på generalforsamlingen og kan stille selv, eller ved fullmektig etter eget valg. Fullmektigen skal legge fram skriftlig fullmakt. Ordinær generalforsamling skal behandle saker som årsregnskap, årsberetning, utbytte og andre saker som etter vedtektene skal behandles, og skal gjennomføres innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår (§ 5-5).

Det gjelder i norsk rett ikke noen alminnelig hovedregel om at styremedlemmer har taushetsplikt. Styret har likevel en lojalitetsplikt overfor selskapet noe som også innebærer at styremedlemmene som utgangspunkt har taushetsplikt om selskapets forhold. I tillegg vil styrets taushetsplikt kunne være regulert i styreinstruks, avtaleforhold, samarbeidsforhold og annen lovgivning. Som utgangspunkt vil styrets taushetsplikt også gjelde overfor selskapets aksjeeiere. Aksjeloven har ingen alminnelig bestemmelse som regulerer en løpende eller generell opplysningsplikt overfor samtlige aksjeeiere, men den inneholder enkelte særlige bestemmelser som regulerer rett og plikt til opplysninger på nærmere vilkår.

Den enkelte aksjeeier har ingen generell innsynsrett i selskapets forhold, men har i henhold til asl. § 15-5 rett til å kreve tilgjengelige opplysninger som er relevante for saker som skal behandles på generalforsamling. Aksjeeieren kan kreve at styremedlemmer og daglig leder på generalforsamlingen gir tilgjengelige opplysninger om forhold som kan påvirke bedømmelsen av godkjenningen av årsregnskapet og årsberetningen, saker som er forelagt aksjeeierne til avgjørelse og selskapets økonomiske stilling (med mindre de opplysninger som kreves ikke kan gis uten uforholdsmessig skade for selskapet). Dette er en ubetinget opplysningsplikt, og opplysningene skal gis i generalforsamlingen, alternativt ved et etterfølgende skriftlig svar til alle aksjeeierne.

Aksjeloven har imidlertid også en bestemmelse om opplysningsplikt uavhengig av generalforsamlingens møter og vedtak. Bestemmelsen gjelder opplysningsplikt mellom mor og datterselskap, og sier følgende:

§ 6-16. Datterselskaps forhold til morselskapet

(1) Styret i et datterselskap plikter å gi styret i morselskapet opplysninger som er nødvendige for å kunne vurdere konsernets stilling og resultatet av konsernets virksomhet.

(2) Morselskapet skal underrette styret i et datterselskap om forhold som kan ha betydning for konsernet som helhet. Morselskapet skal også underrette datterselskapets styre om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet, før endelig beslutning treffes

Opplysningsplikten kan forankres i den alminnelige kontraktsrettslige opplysningsplikten, som er særlig sterk i samarbeidsforhold. Ettersom selskaper i et konsern gjerne samarbeider for å oppnå høyest mulig samlet gevinst, vil de være å anse som samarbeidsparter. Opplysningsplikten etter § 6-16 første ledd antas¹⁷ også å gjelde uavhengig av begrensningen i asl. § 5-15 om opplysninger som kan gi uforholdsmessig skade, samt uavhengig av misbruksregelen i asl. § 6-28 som sier at styret ikke må foreta noe som er «egnet til å gi visse aksjeeiere eller andre en urimelig fordel på andre aksjeeieres eller selskapets bekostning».

Aksjeloven § 20-6 angir krav om kjønnsrepresentasjon i styret i statsaksjeselskap, samt heleide datterselskap av statsaksjeselskap. Med statsaksjeselskap menes selskap der staten eier alle aksjene. Ifølge kommuneloven § 21-1 gjelder bestemmelsen i aksjeloven tilsvarende for selskap der «kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst 2/3 av aksjene». Merk altså at eierskapet på 2/3 vil være oppfylt også der kommuner og fylkeskommuner sammen og totalt sett eier 2/3 av aksjene.

Ettersom aksjeloven § 20-6 skal gjelde tilsvarende, vil bestemmelsen tredje ledd medføre at kravet til kjønnsbalanse også gjelder for heleide datterselskap av kommunalt og fylkeskommunalt eide selskaper. Dette er også presisert i forarbeidene til kommuneloven, Ot.prp. nr. 57 (2008–2009) s. 38. Kravet gjelder for datterselskaper både i ett og flere ledd.

KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

KS har utarbeidet 21 anbefalinger for god eierstyring og selskapsledelse i kommunal sektor.¹⁸ Under er et utvalg av anbefalingene:

Anbefaling 1: «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.» Videre peker KS på at det er viktig at kommunen er en aktiv eier og kommuniserer klart hva den ønsker å oppnå med sine selskaper, for å styrke lokalpolitisk forvaltning av kommunens samlede verdier.

Anbefaling 3: «For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret eller fylkestinget får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.»

Anbefaling 4: «Kommunestyret eller fylkestinget bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene.» Slik rapportering bør inngå i eierskapsmeldingen, jf. kommuneloven § 26-1. Det blir pekt på at lovens krav om innholdet i eierskapsmeldingen er minimumskrav, og at eierskapsmeldingen kan være mer omfattende og innholdsrik. Videre tilrår KS at:

Det bør også utarbeides en felles eierskapsmelding med andre medeiere hvis kommunen eller fylkeskommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner. En slik eierskapsmelding vil sikre felles føringer fra eierne der det er mulig.

Anbefaling 5: «Kommunestyret eller fylkestinget skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.»

Anbefaling 6: «KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres Eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.» Slike Eiermøter er:

ikke lovregulert og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eieren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten.

Anbefaling 7: «Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret eller fylkestinget oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets Eierrepresentanter i Eierorganet.» Med andre ord anbefaler KS at kommunestyret som hovedregel bør oppnevne sentrale folkevalgte som Eierrepresentanter i Eierorganet. Dette er blant annet for å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og Eierorganet.

¹⁷ Juridika, lovkommentar til aksjeloven, av Magnus Aarbakke, Asle Aarbakke, Gudmund Knudsen, Tone Ofstad og Jan Skåre

¹⁸ KS: Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2020).

Anbefaling 8: «Bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens eller fylkeskommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.» Aksjeloven § 7-5 fastsetter at: «Revisor skal delta i generalforsamlingen når de saker som skal behandles, er av en slik art at dette må anses som nødvendig.»

Anbefaling 9: «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.» KS peker videre på at kommunen som eier også har et ansvar for å sørge for at styret i selskapet samlet sett har den kompetansen som trengs. KS anbefaler at styret bør ha kompetanse innen økonomi, organisasjon, det markedet som selskapet opererer i, faglig innsikt, og interesse for selskapets formål. KS understreker at styreverv er personlige, som betyr at styremedlemmer kun representerer seg selv – ikke et parti, kommunen, eller andre interessenter – og at de skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne.

Anbefaling 10: «Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i eller fylkeskommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.» Med andre ord anbefaler KS at det bør være nedfelt i selskapsavtalen at en bruker en valgkomité. KS anbefaler videre at det bør utarbeides retningslinjer som regulerer valgkomitéens arbeid, at valgkomitéen bør begrunne sine forslag, og for å sikre kontinuitet bør ikke hele styret normalt bli skiftet ut samtidig.

Anbefaling 11: «Eierorganet bør uavhengig av organisasjonsform tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.» Aksjelova § 20-6 inneholder nærmere bestemmelser om kjønnsbalanse i styrer.

Anbefaling 13: «Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap». Denne anbefalingen er blant annet begrunnet med at det er viktig å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold.

Anbefaling 14: «Det anbefales at det oppnevnes varamedlemmer til styret i selskaper. Ordningen med numeriske varamedlemmer bør benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.» KS anbefaler også at 1. varamedlem blir invitert til styremøtene for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Anbefaling 16: «Kommunen eller fylkeskommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.»

Anbefaling 17: «Kommuner og fylkeskommuner er avhengig av allmennhetens tillit når det gjelder både forvaltning og styring. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding.

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

Anbefaling 19: «Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften. Kommunens eller fylkeskommunens 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.»

NUES anbefalinger for eierstyring og selskapsledelse

1) Redegjørelse for eierstyring og selskapsledelse

- a. Styret skal påse at selskapet har god eierstyring og selskapsledelse.
- b. Styret skal i årsberetningen eller dokument det er henvist til i årsberetningen gi en samlet redegjørelse for selskapets eierstyring og selskapsledelse. Redegjørelsen skal omfatte hvert enkelt punkt i anbefalingen.
- c. Dersom anbefalingen ikke er fulgt, skal avvik begrunnes, og det skal redegjøres for hvordan selskapet har innrettet seg.

2) Virksomhet

- a. Selskapets vedtekter bør angi tydelig den virksomheten selskapet skal drive.
- b. Styret bør utarbeide klare mål, strategier og risikoprofil for virksomheten, slik at selskapet skaper verdier for aksjonærene på en bærekraftig måte. I dette arbeidet bør derfor styret ta hensyn til økonomiske, sosiale og miljømessige forhold.
- c. Styret bør evaluere mål, strategier og risikoprofil minst årlig.

3) Selskapskapital og utbytte

- a. Styret bør påse at selskapet har en kapitalstruktur som er tilpasset selskapets mål, strategi og risikoprofil.
- b. Styret bør utarbeide og gjøre kjent en klar og forutsigbar utbyttepolitikk.
- c. Forslag om at styret skal få fullmakt til å dele ut utbytte, bør være begrunnet.
- d. En styrefullmakt til å forhøye aksjekapitalen eller erverve egne aksjer bør gjelde et definert formål. En slik styrefullmakt bør ikke vare lenger enn frem til neste ordinære generalforsamling.

4) Likebehandling av aksjeeiere

- a. Dersom eksisterende aksjeeieres fortrinnsrett ved kapitalforhøyelser fravikes, bør det begrunnes. Dersom styret vedtar kapitalforhøyelsen med fravikelse av fortrinnsretten på bakgrunn av fullmakt, bør begrunnelsen offentliggjøres i børsmelding i forbindelse med kapitalforhøyelsen.
- b. Selskapets transaksjoner i egne aksjer bør foretas på børns eller på annen måte til børskurs. Dersom det er begrenset likviditet i aksjen, bør kravet til likebehandling vurderes ivaretatt på andre måter.

5) Aksjer og omsettelighet

- a. Selskapet bør ikke begrense adgangen til å eie, omsette eller stemme
- b. for aksjer i selskapet.
- c. Selskapet bør gjøre rede for begrensninger i adgangen til å eie, omsette eller stemme for aksjer i selskapet.

6) Generalforsamling

- a. Styret bør legge til rette for at aksjeeierne kan delta i selskapets generalforsamling.
- b. Styret bør sørge for at:
 - i. saksdokumentene er utførlige og presise nok til at aksjeeierne kan ta stilling til alle saker som skal behandles
 - ii. påmeldingsfristen settes så nær møtet som mulig
 - iii. styret og leder av valgkomiteen kan delta i generalforsamlingen
 - iv. generalforsamlingen kan velge en møteleder som er uavhengig
- c. Aksjeeierne bør kunne stemme i hver enkelt sak, herunder stemme på enkeltkandidater ved valg. Aksjeeiere som ikke kan være til stede på generalforsamlingen bør gis anledning til å stemme. Selskapet bør utforme et fullmaktsskjema og oppnevne en person som kan opptre som fullmektig for aksjeeiere.

7) Valgkomité

- a. Selskapet bør ha en valgkomité, og valgkomiteen bør vedtektsfestes. Generalforsamlingen bør fastsette nærmere retningslinjer for valgkomiteen, velge komiteens leder og medlemmer og fastsette komiteens godtgjørelse.
- b. Valgkomiteen bør ha kontakt med aksjeeiere, styremedlemmene og daglig leder i arbeidet med å foreslå kandidater til styret.
- c. Valgkomiteen bør sammensettes slik at hensynet til aksjonærfellesskapets interesser blir ivaretatt. Flertallet i valgkomiteen bør være uavhengig av styret og øvrige ledende ansatte. Styrets medlemmer eller ledende ansatte i selskapet bør ikke være medlem av valgkomiteen.
- d. Valgkomiteens oppgave bør være å foreslå kandidater til styret og valgkomiteen (eventuelt bedriftsforsamlingen) og godtgjørelse til medlemmene av disse organene.
- e. Valgkomiteen bør begrunne hvert forslag til kandidater.
- f. Selskapet bør informere om hvem som er medlemmer av komiteen ter for å foreslå kandidater.

8) Styret, samansetning og uavhengighet

- a. Styret bør sammensettes slik at det kan ivareta aksjonærfellesskapets interesser og selskapets behov for kompetanse, kapasitet og mangfold. Det bør tas hensyn til at styret kan fungere godt som et kollegialt organ.
- b. Styret bør sammensettes slik at det kan handle uavhengig av særinteresser. Flertallet av de aksjeeiervalgte medlemmene bør være uavhengige av ledende ansatte og vesentlige forretningsforbindelser. Minst to av de aksjeeiervalgte medlemmene bør være uavhengige av selskapets hovedaksjeeiere.

- c. Ledende ansatte bør ikke være medlem av styret. Dersom ledende ansatte er styremedlem, bør det begrunnes og få konsekvenser for organiseringen av styrets arbeid, herunder bruk av styreutvalg for å bidra til en mer uavhengig forberedelse av styresaker, jf. anbefalingen kapittel 9.
- d. Generalforsamlingen (eventuelt bedriftsforsamlingen) bør velge styreleder.
- e. Styremedlemmer bør ikke velges for mer enn to år av gangen.
- f. I årsrapporten bør styret opplyse om deltagelse på styremøtene og om forhold som kan belyse styremedlemmenes kompetanse. I tillegg bør det opplyses hvilke styremedlemmer som vurderes som uavhengige.
- g. Styremedlemmer bør oppfordres til å eie aksjer i selskapet.

9) Styrets arbeid

- a. Styret bør fastsette instruksjer for styret og for den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgavefordeling.
- b. Instruksjen bør angi hvordan styret og den daglige ledelsen skal behandle avtaler med tilknyttede parter, herunder om det skal innhentes en uavhengig verdivurdering. Styret bør i årsberetningen redegjøre for slike avtaler.
- c. Styret bør sørge for at styremedlemmer og ledende ansatte gjør selskapet kjent med vesentlige interesser de måtte ha i saker som styret skal behandle.
- d. For å sikre en mer uavhengig behandling av saker av vesentlig karakter hvor styreleder selv er eller har vært aktivt engasjert, bør annet styremedlem lede diskusjonen i slike saker.
- e. Større selskaper skal etter allmennaksjeloven ha revisjonsutvalg.
- f. Det samlede styret bør ikke fungere som selskapets revisjonsutvalg.
- g. Mindre selskaper bør vurdere etablering av revisjonsutvalg. I tillegg til lovens krav om revisjonsutvalgets sammensetning mv. bør flertallet av medlemmene i utvalget være uavhengig av virksomheten.
- h. Styret bør også vurdere bruk av kompensasjonsutvalg for å bidra til grundig og uavhengig behandling av saker som gjelder godtgjørelse til ledende ansatte. Slikt utvalg bør bestå av styremedlemmer som er uavhengige av ledende ansatte.
- i. Styret bør informere om eventuell bruk av styreutvalg i årsrapporten.
- j. Styret bør evaluere sitt arbeid og sin kompetanse årlig.

10) Risikostyring og intern kontroll

- a. Styret skal påse at selskapet har god intern kontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring i forhold til omfanget og arten av selskapets virksomhet.
- b. Styret bør årlig foreta en gjennomgang av selskapets viktigste risikoområder og den interne kontroll.

11) Godtgjørelse til styret

- a. Godtgjørelsen til styret bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.
- b. Godtgjørelse til styret bør ikke være resultatavhengig. Opsjoner bør ikke utstedes til styremedlemmer.
- c. Styremedlemmer, eller selskaper som de er tilknyttet, bør ikke påta seg særskilte oppgaver for selskapet i tillegg til styrevervet. Dersom de likevel gjør det, bør hele styret være informert. Honorar for slike oppgaver bør godkjennes av styret.
- d. Dersom det har vært gitt godtgjørelser utover vanlig styrehonorar, bør det spesifiseres i årsrapporten.

12) Lønn og annen godtgjørelse til ledende personer

- a. Retningslinjene om lønn og annen godtgjørelse skal være tydelige og forståelige, og bidra til selskapets forretningsstrategi, langsiktige interesser og økonomiske bæreevne.
- b. Ordningene for lønn og annen godtgjørelse bør bidra til sammenfallende interesser mellom aksjeeierne og ledende ansatte, og være enkle.
- c. Det bør settes et tak på resultatavhengig godtgjørelse.

13) Informasjon og kommunikasjon

- a. Styret bør fastsette retningslinjer for selskapets rapportering av finansiell og annen informasjon basert på åpenhet og under hensyn til kravet om likebehandling av aktørene i verdipapirmarkedet.
- b. Styret bør fastsette retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeiere utenfor generalforsamlingen.

14) Overtakelse av selskap

- a. Styret bør ha utarbeidet hovedprinsipper for hvordan det vil opptre ved eventuelle overtakelsestilbud.
- b. I en tilbudssituasjon bør styret og ledelsen ha et selvstendig ansvar for å bidra til at aksjeeierne blir likebehandlet, og at ikke virksomheten forstyrres unødige. Styret har et særskilt ansvar for at aksjeeierne har informasjon og tid til å kunne ta stilling til budet.
- c. Styret bør ikke forhindre eller vanskeliggjøre at noen fremsetter tilbud på selskapets virksomhet eller aksjer.
- d. Avtaler med tilbyder om å begrense selskapets mulighet til å fremskaffe andre tilbud på selskapets aksjer bør bare inngås når det åpenbart kan begrunnes i selskapets og aksjeeiernes felles interesse. Det samme gjelder avtale om kompensasjon til tilbyder hvis tilbudet ikke gjennomføres. Eventuell kompensasjon bør være begrenset til de kostnadene tilbyder har ved fremsettelsen av budet.
- e. Avtaler mellom selskapet og tilbyder av betydning for markedets vurdering av tilbudet, bør gjøres offentlig senest samtidig med melding om at tilbudet vil bli fremsatt.
- f. Dersom det fremsettes et tilbud på selskapets aksjer, bør ikke selskapets styre utnytte emisjonsfullmakter eller treffe andre tiltak med formål å hindre gjennomføringen av tilbudet, uten at dette er godkjent av generalforsamlingen etter at tilbudet er kjent.
- g. Dersom et bud fremmes på selskapets aksjer, bør styret avgi en uttalelse med en anbefaling om aksjeeierne bør akseptere eller ikke. I styrets uttalelse om tilbudet bør det fremkomme om vurderingen er enstemmig, og i motsatt fall på hvilket grunnlag enkelte styremedlemmer har tatt forbehold om styrets uttalelse. Styret bør innhente en verddivurdering fra en uavhengig sakkyndig. Verddivurderingen bør begrunnes og offentliggjøres senest samtidig med styrets uttalelse.
- h. Transaksjoner som i realiteten innebærer avhendelse av virksomheten, bør besluttes av generalforsamlingen (eventuelt bedriftsforsamlingen).

15) Revisor

- a. Styret bør sørge for at revisor hvert år legger frem hovedtrekkene i en plan for gjennomføring av revisjonsarbeidet.
- b. Styret bør innkalle revisor til møter der de behandler årsregnskapet. I møtene bør revisor gjennomgå eventuelle vesentlige endringer i selskapets regnskapsprinsipper, sentrale forhold ved revisjonen, vurdering av vesentlige regnskapsestimater og alle vesentlige forhold hvor det har vært uenighet mellom revisor og administrasjonen.
- c. Styret bør minst en gang i året gjennomgå selskapets interne kontroll med revisor, samt svakheter revisor har identifisert og forslag til forbedringer.
- d. Styret bør fastsette retningslinjer for den daglige ledelsens adgang til å benytte revisor til andre tjenester enn revisjon.

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og forskrift

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-2018-06-22-83
- Nærings- og fiskeridepartementet: Lov om aksjeselskaper (aksjeloven). LOV-1997-06-13-44

Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

- KS Folkevalgtprogram 2019-2023: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (2020).
- NUES (2021): Anbefalinger om eierskap og selskapsledelse

Dokumenter fra kommunen

- Eierskapsmelding – Del I - Asker kommune - 2020-2024
- Eierskapsmelding – Del II – 2020
- Eierskapsmelding – Del II – 2021
- Program for eierdagen 2022
- Eierbrev 2022 og 2023
- Prosess og rutine i Simpli 14. aug 2023
- Eierstrategi mal

Deloitte.

Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2023 Deloitte AS