

REFERAT |KRS| Kommunalutvalget (2015-2019) d. 11-12-2018

Møtedato Tirsdag d. 11. december 2018 kl. 09:00

Møtested Formannskapssalen

Indholdsfortegnelse

Program for møtet.....	3
Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 20.11.18.....	6
Lukket.....	8
Vurdering av grunnlag for bidragsordninger, herunder bidrag Vågsbygdveien.....	9
Avvikling av 1. BO-ordning.....	16
Vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS.....	22

Punkt 99/18: Program for møtet

Bilag

Ekstraordinær generalforsamling Kristiansand Kino Holding 11.12.18



MØTEINNKALLING TIL KOMMUNALUTVALGET

Dato: 11.12.2018 kl. 09.00

Sted: Bystyresalen / Formannskapssalen

Innkalling gjelder bare medlemmer. Varamedlemmer møter etter særskilt innkalling.

Forfall meldes snarest til Anne Lise H. Aabø tlf. 98 28 79 38 eller
epost alh@kristiansand-bystyre.no

PROGRAM FOR MØTET:

- Kl. 09.00 – 10.30** **MATERIALBRUK I BYGG** (By- og miljøutvalget inviteres)
- Innledning ved eiendomssjef Hans-Christian Gram**
- Kl. 09.00 – 09.30** **Bærekraftig byggeri – erfaringer og muligheter**
ved tredriver Kristin Vedum
- Kl. 09.30 – 10.10** **Miljøvurdering av bygg - kunnskapsgrunnlag og status**
ved Seniorforsker Anne Rønning, Østfoldforskning
- Kl. 10.10 -10.30** **Kort om status byggeprosjekter, Wilds Minne Skole**
ved prosjektleder Morten Stensrud og
Arkitekt Amtedal og Hansen
- Kl. 10.45 – 11.00** **Ekstraordinær generalforsamling i Kristiansand Kino Holding**
(se egen innkalling)
- Kl. 11.00** **Behandling av sakskart**

SAKSKART			Side
99/18	201800014-98	Program for møtet	
100/18	201800014-97	<u>Kommunalutvalgssak:</u> Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 20.11.18	
		Sektor 5 – Teknisk:	
101/18	201701823-14	<u>Kommunalutvalgssak:</u> Unntatt etter offl § 13 jf fvl § 13, 1. ledd Innløsning av feste overføring av rettigheter Se egen utsending	

102/18	201212190-16	<u>Formannskapssak:</u> Vurdering av grunnlag for bidragsordninger, herunder bidrag Vågsbygdveien	
103/18	201825961-1	<u>Bystyresak:</u> Avvikling av 1. BO-ordning	
		Sektor 1 – Økonomi:	
104/18	201808203-1	<u>Bystyresak:</u> Vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS	

Harald Furre
Ordfører
(sign.)

Punkt 100/18: Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 20.11.18

Bilag

Protokoll Kommunalutvalget 20.11.2018



Dato 30. november 2018
Saksnr.: 201800014-97
Saksbehandler Anne Lise Holand Aabø

Saksgang
Kommunalutvalget

Møtedato
11.12.2018

Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 20.11.18

Forslag til vedtak

[Kommunalutvalget godkjenner protokoll fra kommunalutvalgets møte 20.11.18.](#)

Ragnar Evensen
Rådmann

Anne Lise Holand Aabø
Formannskapssekretær

Vedlegg:
Protokoll fra kommunalutvalgets møte 20.11.18

Punkt 101/18: Lukket

Punkt 102/18: Vurdering av grunnlag for bidragsordninger, herunder bidrag Vågsbygdveien

Bilag

Vedtak FORMAN, 12122018, Sak 149/18, Vurdering av grunnlag for bidragsordninger, herunder bidrag Vågsbygdveien



Dato 29. november 2018
Saksnr.: 201212190-16
Saksbehandler Line Baasland

Saksgang
Kommunalutvalget
Formannskapet

Møtedato
11.12.2018
12.12.2018

Vurdering av grunnlag for bidragsordninger, herunder bidrag Vågsbygdveien

Sammendrag

Formannskapetets vedtak sak 103/15:

Formannskapet vedtar å legge utbyggingsavtale alternativ 1 for Voie senter ut på offentlig ettersyn.

Oversendelsesforslag:

*Kommunalutvalget ber administrasjonen vurdere å fremlegge en sak som kan vise hvorledes bidrag i forbindelse med utbyggings-avtaler kan gjøres mest mulig til gjenstand for likebehandling, uavhengig av bygningstype. Eksempelvis beregnet etter BRA.
(Enst.)*

Forståelse av oversendelsesforslaget

Administrasjonen forstår oversendelsesforslaget dit hen at vi skal vurdere alternative måter bidrag kan beregnes på, og vurdere en alternativ beregning av bidrag til Vågsbygdveien.

Kommunen organiserer i dag ulike bidragsordninger til offentlige anlegg, der grunnlaget for disse er basert på forventet kostnad, forventet utbygging (enten i antall boenheter eller BRA), forventet utbyggingstakt og forholdsmessig andel av de offentlige kostnadene. Foreligger det områdeplan eller reguleringsplan for området kjenner man BRA og dette kan legges til grunn. I andre tilfeller vil det være svært vanskelig å anslå BRA, og antall boenheter er da en beregningsordning som kan legges til grunn.

Beregningsgrunnlaget for bidragsordning anbefales vurdert fra sak til sak. Ved oppstart av en bidragsordning må det vurderes hvilke opplysninger man kan framskaffe på det tidspunktet ordningen etableres og hvilken ordning som vil kunne fungere over tid. Målsettingen er å finne en opplevd rettferdig og forutsigbar bidragsordning i den enkelte sak.

Bidragsordning Vågsbygdveien

Grunnlaget for størrelsen på bidraget ble, den gang ordningen ble etablert, beregnet ut fra oversikten over boligområder i boligprogrammet, forventet utbyggingstakt og de da foreliggende kostnadsestimat. Statistikk og Boligprogrammet var det verktøyet som kunne gi indikasjon på framtidig utbyggingsvolum. Boenheter var forutsigbart og ble vurdert som et hensiktsmessig beregningsgrunnlag. Det forelå ikke områdeplan for områdene som sokner til

Vågsbygdveien, og det var flere områder i reguleringsprosess. Det var derfor svært vanskelig å anslå potensiell utnyttelse i BRA.

Utbyggere som har gått inn på dagens ordningen, har gjort dette under forutsetning om at dette er en ordning som skal opprettholdes til kapasitetsutbedringstiltakene på Vågsbygdveien er gjennomført. Ved en endring av ordningen må man vurdere hvorvidt dette kan få konsekvenser for de som allerede har innbetalt bidrag, for de områdene som har får krav og til de som er under avtaleinngåelse.

Ordningen som anvendes i dag ble etablert for gjennomføring av kapasitetsutbedring av Vågsbygdveien og ble forutsatt å vare i 10 – 15 år. Pr. i dag er det gjennomføring av fullgod kryssløsning av Kjoskrysset som gjenstår. Grunnlaget for denne ordningen bør derfor opprettholdes til de siste kapasitetstiltakene er gjennomført. Dette med tanke på likebehandling, i forhold til allerede gjennomførte prosjekter og hensynet til forutsigbarhet. Ordningen har bidratt til redusert utbyggingstakt og dermed redusert belastning på Vågsbygdveien, ordningen har og bedret trafikkavviklingen gjennom de tiltak som er gjennomført.

Forslag til vedtak

Skriv inn forslag til vedtak

1. Beregningsgrunnlaget for bidragsordninger skal vurderes fra sak til sak, og skal være basert på tilgjengelig informasjon. BRA legges til grunn dersom dette er tilgjengelig.
2. Dagens bidragsordning knyttet til rekkefølgekrav til kapasitet på Vågsbygdveien opprettholdes til kapasitetstiltakene er gjennomført.

Ragnar Evensen
Rådmann

Terje Lilletvedt
Teknisk direktør

Vedlegg:

Skriv inn vedlegg.

Bakgrunn for saken

Formannskapetets vedtak sak 103/15

Formannskapet vedtar å legge utbyggingsavtale alternativ 1 for Voie senter ut på offentlig ettersyn.

Oversendelsesforslag:

Kommunalutvalget ber administrasjonen vurdere å fremlegge en sak som kan vise hvorledes bidrag i forbindelse med utbyggings-avtaler kan gjøres mest mulig til gjenstand for likebehandling, uavhengig av bygningstype. Eksempelvis beregnet etter BRA.

(Enst.)

Politisk behandling

Kommunalutvalget behandler saken før den sendes videre til Formannskapet.

Administrasjonen har forstått oversendelsesforslaget dithen at vi skal vurdere alternative måter bidrag kan beregnes på, og vurdere en alternativ beregning av bidrag til Vågsbygdveien.

Bidragsordninger

Kommunen organiserer i dag ulike bidragsordninger til offentlige anlegg, der grunnlaget for disse er basert på forventet kostnad, forventet utbygging (enten i antall boenheter eller BRA), forventet utbyggingstakt og forholdsmessig andel av de offentlige kostnadene. Foreligger det områdeplan eller reguleringsplan for området kjenner man BRA og dette kan legges til grunn. I andre tilfeller vil det være svært vanskelig å anslå BRA, og antall boenheter er en enklere å anslå og bør legges til grunn.

Det er viktig at det i hver enkelt sak vurderes hvilke opplysninger man har og hva som skal legges til grunn. En bidragsordning vil sannsynligvis ikke slå riktig ut for alle uansett hvilken modell man velger.

Beregningsgrunnlaget må vurderes særskilt i den enkelte sak og vurderes hva som har praktisk gjennomførbarhet. Dette gjøres i samarbeid med berørte parter. Det er kommunen selv som beslutter valg av ordning, og hvilke forutsetninger som benyttes.

Målsettingen må være å finne et beregningsgrunnlag som kan være et bidragsgrunnlag, som oppleves rettferdig ut fra den belastningen utbyggingen medfører på tiltaket/veien. Det anbefales på generelt grunnlag ikke å endre beregningsgrunnlaget «underveis» i prosessen for innkreving av bidrag og gjennomføring av tiltaket.

Vurdering av beregningsgrunnlag

Bidrag etter godkjent BRA

Godkjent BRA som grunnlag kan være en bra måte å fordele kostnader på. Det forutsetter imidlertid at det er mulig å anslå forventet BRA innenfor et område. Dette vil man f.eks. ha ved en områderegulering. Når det gjelder belastning på tiltak er det usikkert hvorvidt belastningen på for eksempel en vei henger sammen med boligstørrelsen som gjenspeiles av BRA. blant annet fordi det er uvisst hvorvidt størrelsen på boenheten gjenspeiler antall personer i boligen. Gjennomsnittlig bor det flere personer i ene-, tomannsbolig og rekkehus. Dette kan gjøre at BRA kan gi et mer riktig beregningsgrunnlag med tanke på belastningen boligen vil ha på tiltaket/veien.

Bidrag etter reguleringsformål

Bidrag kan beregnes og fordeles etter ulike reguleringsformål, og for eksempel etter godkjent BRA for ulike formålene. Dette er blitt brukt på Marviksletta.

Bidrag pr. boenhet

I de tilfellene det er vanskelig å beregne antall kvadratmeter BRA, kan bidrag pr. boenhet benyttes som grunnlag for bidragsordning. Oversikten i boligprogrammet og kommuneplan, forventet utbyggingstakt og kostnadsestimat kan legges til grunn for beregning av bidrag. Boligprogrammet gir indikasjon på framtidig utbyggingsvolum i antall boenheter, og hva kostnadene skal fordeles på.

Alternative grunnlag for bidrag utover godkjent BRA

Andre alternative grunnlag for beregning av bidrag:

- Boligtype
- Beboersammensetning
- Størrelse på bolig
- Antall personer i bolig
- Person og alderssammensetning i boligen
- Belastning pr. løpemeter på vei
- Avstand til tiltakene på vei
- Kriterier til kjøperne av boligene
- Avstand til metroakse
- Avstand til senterfunksjoner

Disse alternativene anbefales ikke på grunn av:

- Vanskelig eller umulig å få fram nødvendige beregningsgrunnlag
- Utfordrende å gjennomføre beregninger
- Vil sannsynligvis ikke gi mer opplevd rettferdig bidrag

Anbefaling om beregningsgrunnlag

Valg av grunnlag for bidrag må vurdere i det enkelte tilfellet, og det må tas utgangspunkt i hvilke opplysninger man har, og hva som kan stipuleres. I de tilfeller BRA er kjent (for eksempel fastlagt i områdeplan) kan dette være det beste grunnlaget for beregning av bidrag, men boenhet kan være et bedre alternativ der dette er lettere og sikrere å framskrive.

Vurdering i forhold til Vågsbygdveien

Rekkefølgekrav – kapasitet Vågsbygdveien

Rekkefølgekravet er noe ulikt formulert i forskjellige reguleringsplaner, men innebærer at det ikke kan gis igangsettingstillatelse i planområdet før Vågsbygdveien er bygd ut med tilstrekkelig kapasitet.

Bakgrunn for dagens politikk

Fra ca 2000-tallet startet de trafikale utfordringer på Vågsbygdveien FV 456. En trafikkrapport utarbeidet av Statens vegvesen viste behov for utbedring av over 50 tiltak og 4 kryss. De 4 kryssene var hovedutfordringen og omfattet kryssløsningene, Auglandsbukta 2 kryss, Kjosbukta og Andøykrysset. Det var utbedring av disse 4 kryssene som ble lagt til grunn da ordningen ble innført. Tiltakene omfatter tilrettelegging for både bil, kollektivtrafikk, gående og syklende.

Statens vegvesen anmodet kommunen om å begrense utbyggingstakten for bydelen. Det ble inngått avtale mellom Statens vegvesen og kommunen. Kommunens andel til planleggingskostnader ble fastsatt, med 50% fordeling på kommunen og Statens vegvesen.

Kostnadsgrunnlaget for de 4 kryssene var beregnet til om lag 100 millioner. Bidrag fra private var beregnet til 60-80 millioner. Andelen fra de private utbyggingene ble det forstått at kommunen skulle sørge for å hente inn gjennom utbyggingsavtaler. Vegvesenet står for planlegging og bygging av de nødvendige tiltakene knyttet til Vågsbygdveien. Pr. i dag er det totalt innbetalt omlag 15 millioner kroner i bidrag fra de private. Den offentlige andelen for de gjennomførte tiltakene har vært adskillig høyere enn hva som opprinnelig var tenkt. Det er 10 år siden ordningen ble innført, og pr. i dag gjenstår utbedring av Kjoskrysset, som trolig igangsettes i 2019.

Vilkårene som ble lagt til grunn for ordningen er fortsatt ikke oppfylt, da Kjoskrysset gjenstår. Ordningen bør derfor opprettholdes på samme vilkår som da den ble innført.

Kommunens rolle

Kommunen har tatt et ansvar på vegne av fylkeskommunen/staten og inngår bidragsordninger som utbyggerne egentlig måtte ha inngått med fylket/staten. Kommunen sørget for via egen bevilgning og gjennom bidrag fra private utbygginger at reguleringsplanene for utbedring av kryss er blitt gjennomført. Første planarbeid utløste realisering av de to første kryssene i Auglandsbukta med tilhørende offentlig finansiering. I forbindelse med opparbeidelse av kryssene deltok kommunen blant annet med omfattende omlegging av VA-ledningsnett.

Status

Rekkefølgekravet med tilhørende mulighet for bidragsordning har i denne perioden redusert utbyggingstakten i Vågsbygdområdet. Kommunen og vegvesenet har med dette oppnådd ønsket situasjon om lavere økning i trafikken på Vågsbygdveien enn det ellers ville ha blitt. Bidragsordningen har samtidig medført at boligforsyningen vest i Kristiansand ikke har stoppet opp.

Kryssutbedringene i Auglandsbukta er gjennomført. Kjoskrysset er prioritert med finansiering fra pågående bompengeneinnkreving. Det pågår arbeid med endring av vedtatt reguleringsplan for Kjoskrysset. Pr. i dag så ser det ut til at byggingen av krysset kan starte så snart endringene i reguleringsplanen er vedtatt, ventelig i 2019.

Innbetalte bidrag og gjenstående bidrag er forutsatt å bidra til full finansiering av Kjoskrysset.

Bakgrunn for dagens beregningsgrunnlag for bidrag pr. boenhet

Grunnlaget for størrelsen på bidraget ble, den gang ordningen ble etablert, beregnet ut fra oversikten i boligprogrammet, forventet utbyggingstakt og det da foreliggende kostnadsestimat. Boligprogrammet var det verktøyet som kunne gi indikasjon på framtidig utbyggingsvolum. Boenheter var forutsigbart og var eneste beregningsgrunnlag. Det forelå/foreligger ikke områdeplan for områdene som sokner til Vågsbygdveien. Det var derfor svært vanskelig å anslå potensielt BRA utnyttelses potensialet.

Det ble også lagt til grunn at kun nye utbyggingsområder skulle få kravet.

Det ble forutsatt at vedtatte planer skulle gjennomføres og at nye planer ville få kravet. For å beregne bidrag pr. boenhet ble det lagt til grunn at det kunne realiseres ca 100- boliger i bydel vest pr. år, og grunnlag for bidrag fra ca 40-50 boliger pr. år. Dvs. 70 boliger pr. år skulle det tilrettelegges for og at omtrent 40-50 av disse det betales bidrag fra. Det ble videre antatt at trafikktiltakene skulle gjennomføres innenfor en 10-15 års periode.

Det ble forutsatt at bidraget ikke skulle indeksreguleres, noe som gir et lavere bidrag i forhold til byggekostnader etter hvert som tiden går. Næringsbebyggelse skulle ikke betale bidrag.

Politikken med bidrag til Vågsbygdveien med kr/boenhet har vært praksis siden 2009, og utbygginger har bidratt i henhold til dette. Da man inngikk på ordningen med bidrag på 70 000,- kr pr. boenhet var dette ut fra at det ville ta 10-15 år å gjennomføre tiltakene, og at bidragsordningen skulle gjelde til tiltakene var gjennomført.

Det gjenstår fortsatt å realisere Kjoskrysset og det anbefales derfor ikke å endre ordningen før alle tiltak er gjennomført. Bidrag pr. boenhet er en ordning som er godt kjent for utbyggerne og er forutsigbar. Dagens ordning er enkel å håndtere og er forutsigbar for utbyggerne.

Endring av beregningsgrunnlag

Utbyggerne som har gjort avtale med denne ordningen har gjort dette under forutsetning om at denne ordning som skal opprettholdes til kapasitetsutbedringene på Vågsbygdveien er gjennomført. Ved en endring av politikken må man vurdere hvorvidt dette kan få konsekvenser for de som allerede har innbetalt bidrag, for de områdene som får kravet og til de som er under avtaleinngåelse. Et par utbyggingsavtaler er inngått med forbehold om tilbakebetaling dersom grunnlaget for bidraget til Vågsbygdveien endres.

Dersom man går inn for en ny vurdering av av beregningsgrunnlaget vil, andre forutsetninger enn det som ble lagt til grunn i den opprinnelige ordningen gjelde. Dette gjelder både størrelsen på kostnaden som legges til grunn, antall BRA/boenheter eller annen fordelingsnøkkel dette skal fordeles på. Det er uvisst hvorvidt en ny bidragsordning vil medføre høyere eller lavere bidrag for utbyggerne, og hvordan det vil slå ut for utbyggingsområdene.

En endring må i så fall gjelde for utbyggingsavtaler som inngås fra nå og framover.

Konklusjon

Beregningsgrunnlaget for bidragsordning anbefales vurdert fra sak til sak. Ved oppstart av en bidragsordning må det vurderes hvilke opplysninger man kan framskaffe på det tidspunktet ordningen etableres. Målsettingen er å finne en rettferdig og forutsigbar bidragsordning i den enkelte sak.

Ordningen som anvendes i dag ble etablert for gjennomføring av kapasitetsutbedring av Vågsbygdveien og tenkt å vare i 10 – 15 år. Grunnlaget for denne ordningen bør opprettholdes til de nødvendige kapasitetstiltakene er gjennomført med tanke på likebehandling i forhold til allerede gjennomførte prosjekter og hensynet til forutsigbarhet. Ordningen har bidratt til å redusere belastningen på Vågsbygdveien. Administrasjonen anbefaler at dagens ordning opprettholdes til de planlagte kapasitetsutbedringene er gjennomført.

Punkt 103/18: Avvikling av 1. BO-ordning



Dato 23. oktober 2018
Saksnr.: 201825961-1
Saksbehandler Per Christian Nygård

Saksgang
Kommunalutvalget
Bystyret

Møtedato
11.12.2018
23.01.2019

Avvikling av 1. BO-ordning

Sammendrag

Det er et mål for Kristiansand kommune å sikre en sammensatt befolkningsstruktur i alle bydeler.

Etter flere år med kraftig prisutvikling i boligmarkedet, ble Kristiansandsmodellen vedtatt av bystyret i 2003, sak. 200303697. Denne er etterhvert videreført i 1. BO ordningen som skal være med å sikre at førstegangsetablerere lettere kan komme seg inn i boligmarkedet ved at kommunen gir et rente og avdragsfritt lån som kan benyttes som egenkapital ved kjøp av bolig første gang.

1. BO ordningen har en rekke kriterier som skal oppfylles, og gjelder for aldersgruppen 18-35 år på tildelingstidspunktet.

De siste årene har bankenes utlånspraksis blitt kraftig innskjerpet, i tillegg til innføring av ny boliglånsforskrift. De fleste bankene anser nå ikke 1.BO lån fra kommunen som egenkapital, og inngår heller ikke i de 10 % som får fullfinansiering fra banken. På bakgrunn av dette anbefaler rådmannen at 1. BO- ordningen avvikles ved at løpende 1. BO avtaler opphører fortløpende etter hvert som objektene selges i markedet.

Samtidig anbefaler rådmannen at det vurderes etablert en ny ordning finansieringsmodell innenfor «Leie til eie»- begrepet.

En slik «Leie til eie»-modell vil kunne gi førstegangsetablerere mulighet til å spare opp nødvendig egenkapital i løpet av en gitt leieperiode slik at de deretter kan kjøpe egen bolig.

Forslag til vedtak

1. Kristiansand Kommunes 1. BO ordning avvikles.
2. Det vurderes etablert en ny «leie til eie» - modell som ivaretar muligheten for førstegangsetablerere til å kunne skaffe bolig uten tilstrekkelig egenkapital. Endelig forslag til modell presenteres i egen sak våren 2019.

Ragnar Evensen
Rådmann

Terje Lilletvedt
Teknisk direktør

Vedlegg:
Ingen

Bakgrunn for saken

Det er et mål for Kristiansand kommune å sikre en sammensatt befolkningsstruktur i alle bydeler.

Etter flere år med kraftig prisutvikling i boligmarkedet, ble Kristiansandsmodellen vedtatt av bystyret i 2003 og videreført i 1. BO - konseptet.

Denne modellen innebærer blant annet følgende:

Eier av ungdomsbolig i Kristiansand kommune skal tilfredsstillere flere tildelingskriterier.

- Søker/kjøper skal ikke tidligere ha eid egen bolig.
 - Søker/kjøper skal være mellom 18 og 35 år på tildelingstidspunktet.
 - Søker/kjøper skal dokumentere at søker/eier kan dekke bo utgiftene av egne inntekter.
 - Søker/kjøper skal ha bodd sammenhengende i Kristiansand kommune de siste fem år.
- Som gyldig unntak er dokumentert studieopphold utenfor kommunen.

Dokumentasjon på ovennevnte tildelingskriterier fremlegges for Kristiansand kommune ved hver omsetning.

Lånevilkår:

1. Bo lånet fra kommunen er rente- og avdragsfritt så lenge kjøper eier leiligheten/eiendommen.

Dog gjelder følgende bestemmelser ved salg til ny eier;

- Lånet skal innfris ved salg og pantekravets beløp (hovedsstolen) skal først reguleres.
- Pantekravets beløp skal reguleres med endringen i eiendomsindeksen slik denne utvikler seg i hht. Eiendomsmeidlerbransjens boligprisstatistikk

Konseptet har videre en rekke vilkår knyttet til videre salg, utleie, sameieforpliktelser og tinglysning. For ytterligere detaljer knyttet til dette vises det til Bystyrets sak 200303697.

Kristiansand Kommune har i dag ca. 65 boliger som er solgt innenfor denne ordningen.

Tilbakemeldinger fra markedet er at ordningen har fungert bra, og det har vært lite negative tilbakemeldinger på selve modellen. Ordningen har gitt flere søkere muligheten til å kjøpe sin første bolig. Det som har vist seg å være litt utfordrende har vært kravet til botid, og begrensinger i mulighet til utleie.

Ny boliglånsforskrift

De siste årene har bankenes utlånspraksis blitt kraftig innskjerpet, i tillegg til innføring av ny boliglånsforskrift. Finansiering fra kommunen er tilbakebetalingspliktig og er derfor ikke å anse som ordinær egenkapital. Bankene, som ny boliglånsforskrift gjelder for, må derfor behandle dette «lånet» tilsvarende annen gjeld som låntakeren har. Bankene vil imidlertid ved beregning av betjeningsevne kunne hensynte at lånet er rente- og avdragsfritt. Bankene har mulighet til å avvike fra kravet på inntil 10% av utlånsporteføljen sin, men tilbakemeldinger tyder på at færre og færre banker vil prioritere disse låntakerne fremover. Kristiansand Kommunes 1. BO modell er på bakgrunn av dette ikke aktuell å videreføre, og foreslås dermed avvikes.

Avvikling.

Dagens 1. BO avtaler vil avvikes fortløpende ved omsetning i markedet. Utestående egenkapitals andel blir da innbetalt til kommunen i tråd med avtale, og boligen går ut av modellen.

Konklusjon:

1. BO ordningen avvikles slik den er rigget i dag, og det bør vurderes andre modeller som ivaretar førstegangsetablerere i boligmarkedet i Kristiansand.

Ordninger for å ivareta førstegangsetablerere i boligmarkedet:

Startlån:

Staten prioriterer ikke målgruppen førstegangsetablerere gjennom startlån i Husbanken. Det er derfor i stor grad opp til kommunen å definere hvilken målgruppe som skal gis startlån. Forskrift om startlån fra Husbanken sier i § 3 at kommunen kan gi startlån til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner etter en nærmere behovsprøving. Denne ordningen er i hovedsak rettet mot søkere som forventes å ha langvarige problemer med å finansiere egen bolig og har benyttet muligheten til sparing innenfor de økonomiske mulighetene søkers inntekter og nødvendige utgifter til livsopphold gir. Dersom kommunen fullfinansierer søkers lånebehov ved bruk av startlån, vil boliglånsforskriften ikke gjelde ettersom kommunen ikke er en finansinstitusjon (jfr. forskriftens § 1).

Forslag til ny ordning for førstegangsetablerere, oppsparing av egenkapital gjennom leie til eie:

Mange kan ha god nok inntekt til et boligkjøp, men har ikke nok egenkapital til å tilfredsstille bankenes utlånskrav. En «leie til eie» modell vil kunne gi yngre/ førstegangsetablerere muligheten til å skaffe seg egen bolig uten tilstrekkelig egenkapital og uten at Kommunen yter et lån.

Leie til eie modellen går i praksis ut på at man inngår en leieavtale over eksempelvis 5 år på en leilighet på et markedsmessig leienivå. Det blir fastsatt en pris på boligen ved kontraktsinngåelsen av godkjent takstmann/eiendomsmegler som skal samsvare med markedsverdien på avtaletidspunktet. Leietaker får en utkjøpsopsjon etter endt leieperiode. Det betyr at leietaker får en rett (ikke plikt) til å kjøpe ut leiligheten til den på forhånd fastsatte verdien ved utløpet av leieavtalen.

En kort innføring i «leie til eie», hva andre gjør:

Det finnes flere modeller på «leie til eie» eller variasjoner av den som er i bruk i dag, både i private selskaper og offentlig sektor. Noen eksempler er:

Trondheim og omegn boligbyggelag (TOBB):

TOBB har en modell hvor de lar leietakeren spekulere i en boligprisstigning. Det vil si at du kan leie bolig i utvalgte prosjekter hos TOBB for en markedspris, hvor du også får en opsjonsavtale til å kjøpe boligen om 3 til 5 år. Prisen på boligen blir fastsatt i opsjonsavtalen og dersom boligprisene i området eller på selve leiligheten stiger med 15 % får du som leietaker dette av TOBB og kan bruke boligen som sikkerhet for egenkapitalkravet. Går boligprisene ned er du fri fra opsjonsavtalen, og overstiger boligprisene 15 % oppjusteres kjøpesummen med overskytende. En kan når som helst si opp leieavtalen, hvor da opsjonsavtalen også bortfaller.

HSH, Kristiansand:

HSH i Kristiansand tilbyr et fåtall antall boliger i utvalgte prosjekt som «leie til eie» hvor leietaker betaler en sum i måneden som dekker husleie, felleskostnader og sparing til egenkapitalbolig. Dette er ofte boliger som er relativt lave i pris (ca. 1,5 millioner og oppover). Avtalen er todelt hvor en har husleieavtale og opsjon etter fem år. En kombinasjon av sparing og prisstigning som tilfaller leietaker inn til 15 % skal gjøre at leietaker er godt rustet for å innfri egenkapitalkravet.

Målgruppe:

Førstegangsetablerere: Ordningen skal være for de som har et ønske om å eie egen bolig og har inntekt som kan dekke utgiftene til dette, men som ikke har mulighet til å stille selve egenkapitalkravet på 15 %. Ordningen skal ikke være rettet mot et konkret alderssegment, men bør være så fleksibel at den kan tilpasses hver bolig eller prosjekt. Dermed treffer man en større gruppe enn kun unge førstegangsetablerere mellom 18 og 34 år, men også par med familie, enslige med familie, par/enslige over 34 år etc.

I følge SSB (2018) er den største gruppen på leiemarkedet enslig mor/far med barn under 5 år (51,1 % av 27 574 husholdninger) hvor aleneboende (37,2 % av 902 664 husholdninger) er de nest største og enslig mor/far med barn fra 6-17 år er. Dette taler for at vi bør gå ut mot en større gruppe enn kun segmentet 18 til 34 år.

Konkret forslag til en «leie til eie – modell» legges fram for politisk behandling i løpet av våren 2019.

Klikk her for å skrive inn tekst.
[Skriv inn forslag til vedtak](#)

Punkt 104/18: Vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS

Bilag

2007 - Aksjonæravtale Returkraft

Instruks_valgkomiteen Returkraft

Vedlegg_Orientering om rentesaken ved Returkraft AS. Agder Kommunerevisjon_14.09.17

Vedtekter Returkraft

Vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS - Kristiansand kommune - PWC

Dato 22. november 2018
Saksnr.: 201808203-1
Saksbehandler Øyvind Stenvik Andersen

Saksgang
Kommunalutvalget
Bystyret

Møtedato
11.12.2018
23.01.2019

Vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS

Sammendrag

Med bakgrunn i bystyresak 126/17 – Orientering om rentesaken – Returkraft AS den 25.10.2017 fattet bystyret følgende enstemmige vedtak:

Bystyret tar revisjonens notat vedr. rentesaken i Returkraft AS til etterretning. Bystyret etterkommer revisjonens følgende anbefalinger:

- 1. At det startes et arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS.*
- 2. I de aksjeselskaper hvor kommunen har direkte eller indirekte eierskap så må man søke å sikre at man ikke har styreleder på gjennomgående representasjon – dvs. at man er styreleder i flere ledd.*
- 3. At det i «Retningslinjer for valgkomiteen i Returkraft AS» tas inn et punkt hvor man vektlegger kompetanse på selvkost i styret.*

Bystyret bes om å rapportere tilbake til kontrollutvalget om hvordan anbefalingene blir fulgt opp.

Bystyrets vedtak var likelydende med innstilling/forslag til vedtak oversendt fra kontrollutvalget med bakgrunn i Agder Kommunerevisjons rapport og forslag til vedtak.

Rådmannen har i denne sak gått i nærmere detalj på de enkelte punktene og svart ut revisjonens anbefalinger. Vedrørende Agder Kommunerevisjons anbefaling nr. 3 så støtter rådmannen denne, og dette vil denne bli fulgt opp på generalforsamling i Returkraft AS i 2019. Forslaget ble opprinnelig ved en feiltakelse ikke satt opp på agendaen for generalforsamlingen i 2018, men Returkraft opplyser at «*selskapet anser at denne anbefalingen allerede inngår i kompetansebegrepet som ligger i retningslinjene her fra før av jamfør kapittel 4 i retningslinjene for valgkomiteen til Returkraft, men at forslaget og presiseringen rundt dette punkt vil bli tatt opp igjen til behandling ved neste generalforsamling som en tilføyelse til retningslinjene for valgkomiteen*».

I forhold til anbefaling nr. 2 om å «søke å sikre at man ikke har styreleder på gjennomgående representasjon i de aksjeselskaper hvor kommunen har direkte eller indirekte eierskap» så er det noen fordeler med å kunne ha styreleder i flere ledd i en selskapsstruktur i forhold til informasjonsflyt og –deling. Anbefalingen her fra kommunerevisjonen henger imidlertid først og fremst sammen med kontrollaspektet der det er uheldig at man er styreleder i et selskap, hvor man så møter på generalforsamling (som eierrepresentant) i et annet selskap, der en også selv sitter som styreleder i selskapet man selv skal kontrollere som eierrepresentant på generalforsamlingen. Dette er i prinsippet en uheldig rolleblanding, og rådmannen støtter Agder Kommunerevisjons anbefaling om å «søke å sikre at man ikke har styreleder på gjennomgående representasjon – dvs. at man er styreleder i flere ledd».

Revisjonens første anbefaling har vært den mest omfattende å gi tilbakemelding på. Kristiansand kommune har i sammen med Arendal kommune kartlagt fordeler og ulemper med et indirekte eierskap i Returkraft AS. Ekstern konsulentbistand fra selskapet PWC ble brukt i forbindelse med kartleggingen av problemstillingen.

Rådmannen deler revisjonens synspunkter vedrørende behov for større politisk styring og kontroll og foreslår tiltak som vil være med å delta til dette. Den eksterne gjennomgangen til PWC har vist at det også kan være noen negative effekter ved direkte eierskap i Returkraft AS, blant annet mindre innflytelse og at eventuelt flere eiere i Returkraft også vil kunne gi mer kompliserte beslutningsprosesser. I tillegg foreligger det også i aksjonæravtalen til Returkraft en forkjøpsrett for Agder Energi/Norsk Varme- og energiproduksjon AS som vil måtte søkt å avklart i forkant av et eventuelt eierskifte om aktuelt.

Rådmannen anbefaler derfor at det på nåværende tidspunkt ikke startes et videre arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS, men at man heller søker å få til økt innflytelse, politisk styring og kontroll gjennom bruk av andre virkemidler. I rapporten fra PWC sies det at den desidert sterkeste styringen av et selskap skjer gjennom å utvelge styrets medlemmer. Dette er også i tråd med kommunens egen overordnede eierskapsmelding, herunder ekstra fokus på styrelederrollen. Rådmannen anbefaler derfor at man søker en løsning hvor daglig leder i Avfall Sør Holding AS gis plass i styret i Returkraft AS. Dette vil sørge for en relevant og aktuell fagperson inn i styret som rådmannen mener vil være en god løsning for eierne i Avfall Sør Holding AS og som vil medføre en bedre styring og kontroll for eierne i Avfall Sør.

Avfall Sør Holding AS er klart største eier i Returkraft AS, og Kristiansand kommune i lys av sitt garantiansvar og som største eier i Avfall Sør Holding AS har begge store interesser i en tett og god eieroppfølging av Returkraft AS. En må da også sørge for fortsatt aktiv bruk av eiermøter i Avfall Sør Holding som vil fungere som arena og medvirke til en større politisk styring og kontroll inn mot Returkraft i neste ledd. Derfor ber rådmannen om at bystyret i Kristiansand kommune anmoder valgkomiteen i Returkraft AS om på ordinær generalforsamling i 2019 å velge inn daglig leder i Avfall Sør Holding AS i Returkraft AS sitt styre.

Rådmannen anbefaler videre at en benytter anledningen til å få nedfelt en vedtektsendring i Returkraft AS som sikrer garantikommunene møterett og talerett på generalforsamlingen i Returkraft. Og i tillegg anbefaler rådmannen at Kristiansand kommune, alene eller fortrinnsvis i sammen med Arendal kommune forsøker å få til en bi-/trilateral avtale som garantist der kommunen gis økt tilgang til informasjon (rapportering) fra Returkraft AS.

Rådmannen ser for seg at det kan være fornuftig å be selskapet oversende selskapets styrepapirer med tilhørende økonomisk rapportering som et minimum i lys av kommunens store garantiansvar ovenfor selskapet.

Til sammen mener rådmannen at en med disse grepene hvor en legger opp til en vedtektsendring som sikrer garantikommunene møterett og talerett på generalforsamlingen i Returkraft, legger opp til å få daglig leder fra Avfall Sør Holding AS inn i styret til Returkraft AS, sammen med aktivt bruk av eiermøter med politisk representasjon i Avfall Sør Holding AS, og ved at en får oversendt styrepapirer og økt økonomisk rapportering fra Returkraft AS direkte til garantikommunene at en vil oppnå større politisk styring og kontroll. Og som en konsekvens av dette oppnå en bedre oppfølging av Returkraft AS.

Forslag til vedtak

1. Bystyret er enig i at det på nåværende tidspunkt ikke startes et videre arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS, men at man heller søker å få til økt innflytelse, politisk styring og kontroll gjennom bruk av andre virkemidler.
2. Bystyret anmoder generalforsamlingen i Avfall Sør Holding AS sørge for at det fremmes forslag på generalforsamling i Returkraft AS i 2019 om en «Vedtektsendring som sikrer garantikommunene møterett og talerett på generalforsamlingen i Returkraft».
3. Bystyret i Kristiansand kommune anmoder valgkomiteen i Returkraft AS om på ordinær generalforsamling i 2019 å innstille på at generalforsamlingen i Returkraft AS velger daglig leder i Avfall Sør Holding AS inn i Returkraft AS sitt styre.
4. Kristiansand kommune, alene eller fortrinnsvis i sammen med Arendal kommune, forsøker å få til en bi-/trilateral avtale som garantist der kommunen gis økt tilgang til informasjon (rapportering) fra Returkraft AS.

Ragnar Evensen
Rådmann

Terje Fjellvang
Økonomidirektør

Vedlegg:

- Rapport «Vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS», PWC 27.6.2018.
- Saksframlegg «*Orientering om «rentesaken» ved Returkraft AS*», Agder Kommunerevisjon IKS 14.9.2017.
- Vedtekter Returkraft AS pr. 14.6.2011
- Aksjonæravtale Returkraft AS pr. 20.12.2007
- Retningslinjer for valgkomiteen i Returkraft AS pr. 11.6.2013

Bakgrunn for saken

Med bakgrunn i bystyresak 126/17¹ – Orientering om rentesaken – Returkraft AS den 25.10.2017 fattet bystyret følgende enstemmige vedtak:

Bystyret tar revisjonens notat vedr. rentesaken i Returkraft AS til etterretning. Bystyret etterkommer revisjonens følgende anbefalinger:

- 1. At det startes et arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS.*
- 2. I de aksjeselskaper hvor kommunen har direkte eller indirekte eierskap så må man søke å sikre at man ikke har styreleder på gjennomgående representasjon – dvs. at man er styreleder i flere ledd.*
- 3. At det i «Retningslinjer for valgkomiteen i Returkraft AS» tas inn et punkt hvor man vektlegger kompetanse på selvkost i styret.*

Bystyret bes om å rapportere tilbake til kontrollutvalget om hvordan anbefalingene blir fulgt opp.

Bystyrets vedtak var likelydende med innstilling/forslag til vedtak oversendt fra kontrollutvalget med bakgrunn i Agder Kommunerevisjons rapport og forslag til vedtak.

Rådmannens vurdering og tilbakemelding på oppfølging av anbefalingene

Det gjøres først rede for oppfølgingen på de 2 siste anbefalingene, mens anbefaling nr. 1 har krevd en større undersøkelse, og nærmere vurderinger av, og gjøres rede for til slutt i saken.

Anbefaling nr. 3

Den siste anbefalingen var planlagt fulgt opp med en tilføyelse i retningslinjene for valgkomiteen som skulle vært behandlet på selskapets generalforsamling tidligere i år. Rådmannen støtter Agder Kommunerevisjons anbefaling her. Forslaget ble opprinnelig med en feiltakelse ikke satt opp på agendaen som tenkt på generalforsamlingen i 2018, og ble av den grunn ikke behandlet på generalforsamlingen. Returkraft opplyser at «*selskapet anser at denne anbefalingen allerede inngår i kompetansebegrepet som ligger i retningslinjene her fra før av jmfør kapittel 4 i retningslinjene for valgkomiteen til Returkraft, men at forslaget og presiseringen rundt dette punkt vil bli tatt opp igjen til behandling ved neste generalforsamling som en tilføyelse til retningslinjene for valgkomiteen*».

Anbefaling nr. 2

I forhold til den andre anbefalingen har kommunen på nåværende tidspunkt et slik kjent tilfelle med samme styreleder i henholdsvis Avfall Sør Holding AS og Avfall Sør AS. I tillegg har man også andre tilfeller (eksempelvis Kristiansand Næringsselskap AS og Kristiansand Kino Holding AS) hvor styremedlemmer i morselskapet også sitter i styret i datterselskaper, men Avfall Sør er det eneste selskapet hvor en har gjennomgående styrerepresentasjon på styreleder i flere ledd. Tidligere har man også i en periode (2015-2017) hatt samme styreleder i Returkraft AS som i Avfall Sør Holding AS og Avfall Sør AS.

I forhold til informasjonsflyt og -deling er det åpenbare fordeler med å kunne ha styreleder i flere ledd i en selskapsstruktur, men anbefalingen her henger imidlertid først og fremst sammen med kontrollaspektet der det er uheldig at man er styreleder i et selskap, hvor man så møter på generalforsamling (som eierrepresentant) i et annet selskap, der en også selv

¹ <http://opengov.cloudapp.net/Meetings/krs/Meetings/Details/16160701?agendaltemId=15007132>

sitter som styreleder i selskapet man selv skal kontrollere som eierrepresentant på generalforsamlingen. Dette er i prinsippet en uheldig rolleblanding, og rådmannen støtter Agder Kommunerevisjons anbefaling om å «søke å sikre at man ikke har styreleder på gjennomgående representasjon – dvs. at man er styreleder i flere ledd».

Avfall Sør AS og Avfall Sør Holding AS er imidlertid ett unntakstilfelle (i samme konsern med samme eiere) der man har valgt en løsning med samme styrerepresentanter i de to selskapene foruten om at Avfall Sør AS også har 2 ansattvalgte styrerepresentanter. Imidlertid har eierkommunene valgt en løsning der de opptre som generalforsamling for begge selskapene. Nærmere vurderinger og beslutninger rundt dette er tidligere gjort rede for i eierskapsmelding for Avfall Sør Holding AS² behandlet i bystyret i Kristiansand kommune 21.5.2014³. Likelydende eierskapsmeldinger ble behandlet og vedtatt i de 3 øvrige eierkommunene rundt samme tid.

En har foreløpig vurdert det dit hen at gjeldende praksis i Avfall Sør konsernet⁴ har fungert på en god måte for selskap og eier, og rådmannen har ingen anbefaling om å gjøre noen endringer på dette nå. Avfall Sør er et selskap som følges tett og jevnlig opp fra eier slik at dersom det skulle oppstå endringer, og situasjoner som skulle tilsi at man ikke lenger bør ha gjennomgående styrerepresentasjon i dette selskapet her så vil rådmannen ta tak og følge situasjonen videre opp, samt foreslå endringer på dette.

Anbefaling nr. 1

Bakgrunn og historikk bak denne anbefalingen er redegjort for i saken fra Agder Kommunerevisjon om «*Orientering om «rentesaken» ved Returkraft AS*». Hovedanliggende vedrørende denne anbefalingen var:

«Returkraft AS er med sine tjenester et svært viktig selskap for Kristiansand kommune. Bystyret vedtar hvert år gebyr for husholdningene i Kristiansand, hvor en vesentlig del av gebyret kommer fra Returkraft gjennom Avfall Sør. I dag har Kristiansand indirekte eierskap til Returkraft AS gjennom sitt deleiet aksjeselskap Avfall Sør AS. En slik struktur på eierskapet i et aksjeselskap medfører en redusert mulighet for politisk styring og kontroll. Ved et direkte eierskap i Returkraft AS ville kommunalutvalget være mer delaktig i eieroppfølging i selskapet og en ville oppnå en større grad av politisk styring og kontroll i samsvar med Kristiansand kommunes nye eierskapsmelding og eierberetning. I dag er det også slik at Kristiansand kommune og Arendal kommune har et garantiansvar for Returkraft AS med en opprinnelig ramme på kr 1.430 mill kr.

På bakgrunn av Returkraft AS sin betydning for tjenester til innbyggerne i Kristiansand, behov for politisk styring og kontroll og det betydelige garantiansvaret som kommunen har, så vil revisjonen anbefale kontrollutvalget å fatte et vedtak hvor Kristiansand kommune sammen med Arendal kommune og eierselskapene til Returkraft, arbeider frem et forslag til

² Tidligere kjent som Avfall Sør AS (morselskapet), før Avfall Husholdning AS (datter) byttet navn til Avfall Sør AS (nytt navn på datter), mens morselskapet endret navn fra Avfall Sør AS til Avfall Sør Holding AS (endrede navnebytter vedtatt på ekstraordinær i desember 2016).

³ Bystyresak 71/14 – Avfall Sør AS – Eierskapsmelding del 2.

<http://opengov.cloudapp.net/Meetings/krs/Meetings/Details/15158012?agendaItemId=15001909>

⁴ Konsernforhold oppstår når et selskap («morselskap») har "bestemmende innflytelse" over ett eller flere andre selskaper («datterselskap»). Vilkåret for bestemmende innflytelse er enten at morselskapet har kontroll over stemmeflertall (mer enn 50%) på datterselskapets generalforsamling, eller har kontroll over flertallet i datterselskapets styre. <https://jusleksikon.no/wiki/Konsern>

en omstrukturering av eierskapet slik at garantikommunene står som direkte eiere i Returkraft AS.».

Kristiansand kommune og Arendal kommune garanterte opprinnelig for lån til Returkraft AS på totalt 1,430 mrd. – hhv. 943,8 mill. kr (66 %) for Kristiansand kommune og 486,2 mill. kr (34 %) for Arendal kommune. Garantiene er siden nedtrappet i takt med nedbetalingen av lånet og utgjør pr. 31.12.2017 hhv. 802,7 mill. kr og 413,5 mill. kr. Dette gjør at en derfor har en særskilt interesse av å følge opp selskapet og har et ønske om større politisk styring og kontroll, i tillegg til eneretten som gjelder inntil 2032⁵.

I forhold til anbefalingen om «At det *startes et arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS.*» så ble det etter ferdigstillingen av årsoppgjøret tidligere i år innledet dialog med Arendal kommune hvorav man i fellesskap lyste ut et konsulentoppdrag på vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS. En ønsket belyst praktiske og økonomiske konsekvenser ved at eventuelt Kristiansand kommune og Arendal kommune blir direkte eiere i Returkraft AS. Hvilke avklaringer er nødvendig, og om det er eventuelle skattemessige forhold som må tas hensyn til. I tillegg var det ønskelig å få beregnet en verdiindikasjon på Returkraft AS. Det ble også fra Kristiansand kommunes side tidligere gjort rede for tenkt prosess og utredning her overfor de andre 3 eierne i Avfall Sør Holding AS på eiermøte i selskapet i desember 2017.

Det har ikke vært aktuelt å involvere andre eierkommuner enn Arendal kommune her nå i første omgang hvor kartleggingen gjennom den utlyste konkurransen vil kunne gi grunnlag for hvorvidt det er ønskelig å initiere en videre prosess her mot øvrige eiere eller ikke. Administrasjonen i Kristiansand kommune har lagt til grunn i sitt arbeid at eventuell gjennomføring av en slik prosess tidligst vil komme etter 1.1.2020, noe som også var presisert i konkurranseutsendelsen. Nye Kristiansand sin eierandel i Avfall Sør Holding AS vil da utgjøre 87,9 %, mens Vennesla kommune eier de resterende 12,1 %.

Selskapet PWC leverte det beste tilbudet innenfor en satt økonomisk ramme på kr 100 000 og ble tildelt oppdraget i begynnelsen av april måned. Selskapet ferdigstilte sin rapport/presentasjon på «*Vurdering av direkte eierskap i Returkraft AS*» (vedlagt) i slutten av juni måned.

Bestillingen på utredningen fra PWC inneholdt intet mandat om å komme med en konkret anbefaling på hvorvidt det er fornuftig med direkte eierskap eller ikke, men er ment å belyse eventuelle fordeler og ulemper som vil kunne oppstå ved et slikt direkte eierskap sammenlignet med dagens ordning med indirekte eierskap, samt peke på eventuelle andre alternativer for å kunne øke garantikommunenes innsyn og innflytelse i selskapet.

Rapporten sier innledningsvis litt om forutsetninger og avgrensninger for oppdraget, samt enkelte «spilleregler» mellom generalforsamling og styret i forhold til eierstyring og kontroll gjøres rede for. Det ses nærmere på hvorvidt det er særlige eierstyringsforhold for

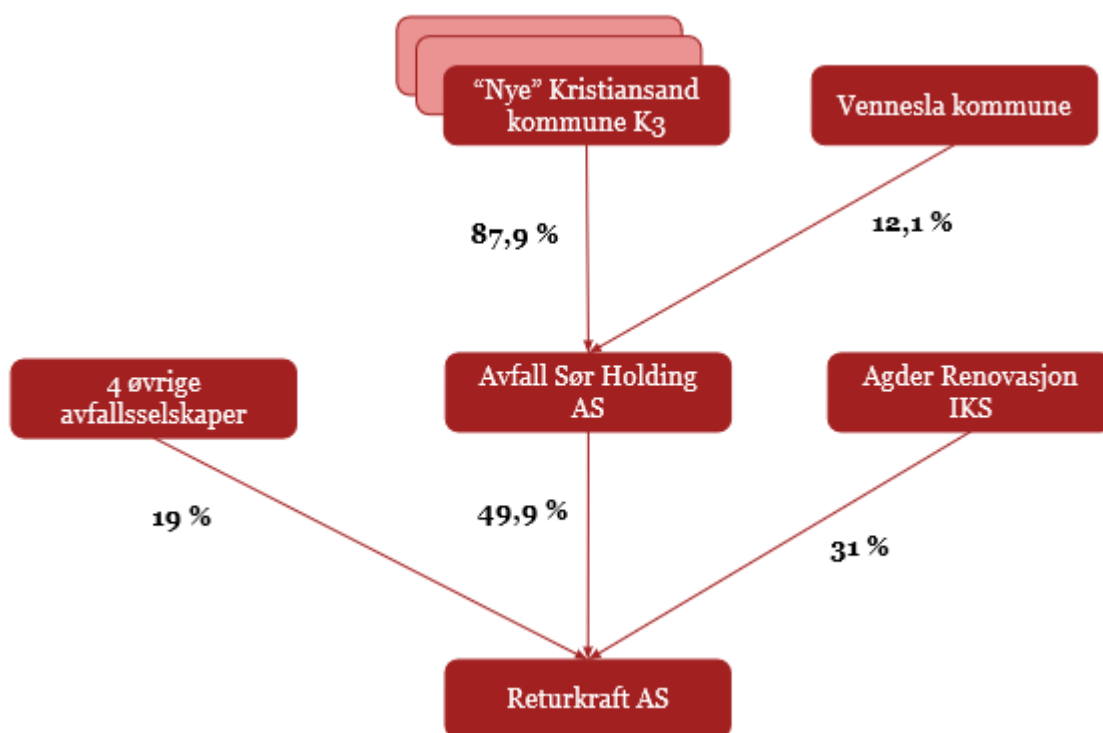
⁵ RKR (Avfall Sør) sitt styre vedtok 3.9.2007 å tildele enerett til behandling av restavfall fra husholdninger i RKRs eierkommuner til Returkraft AS, jf anskaffelsesforskriftens paragraf 1-3 (2) bokstav h). Eneretten gjelder fra oppstart av ordinær drift av forbrenningsanlegget Returkraft AS skal bygge i Kristiansand. Eneretten er - i samsvar med regelverket - kunngjort på RKR's hjemmeside. RKR og Agder Renovasjon har forpliktet seg til leveranseavtaler på minst 20 år. Bakgrunnen for tildelingen av enerett er at de interkommunale avfallsanleggene i Agder har etablert Returkraft AS som et felles eid forbrenningsanlegg som skal ivareta de kommunale forpliktelser etter forurensningsloven § 30 for de bakenforliggende eierkommunene. <https://avfallsor.no/aktuelt/kunngjoring-tildeling-av-enerett-til-returkraft-as-i-henhold-til-forskrift-om-offentlige-anskaffelser-1-3-2-bokstav-h/>

selvkostvirksomhet. For drifts- og finansieringsbeslutninger er PWCs vurdering at selvkostvirksomhet i seg selv neppe leder til økt behov for eierstyring. I forhold til kontroll er forholdet derimot annerledes. PWC (foil 13 i rapporten) mener kommunene har god tilgang til Returkraft AS med tanke på kontroll (etterfølgende oppfølging). Samtidig er det klart at en vil komme noe «tettere på» fra politisk hold ved direkte eierskap enn ved indirekte eierskap slik det er i dag.

Kapittel 3 i rapporten fra PWC ser på hvilke muligheter man har for å utøve eierstyring og kontroll ved indirekte eierskap. Det pekes på følgende fire alternativer:

- Mulighet for innflytelse via generalforsamling
- Styring gjennom valg av styre og ved instruks
- Mulighet for innflytelse via valgkomiteen
- Innflytelse via styrerepresentanter

Dagens eiersituasjon i Returkraft innebærer at selskapet er eid av seks interkommunale avfallsselskaper og til sammen 20 kommuner som i dag er indirekte eiere i selskapet. I forhold til dagens eiersituasjon vil eierkonstellasjonene se slik ut i Returkraft AS pr. 1.1.2020:



Det viktigste punktet i forhold til mulighet for innflytelse via generalforsamling – som gjelder både ved direkte og indirekte eierskap er at for å utøve eierskapsmakt, må begge kommunene opptre i samspill med de andre eierne (ingen av aksjonærene eier over 50 % av aksjene). PWC trekker frem at det sies at den desidert sterkeste styringen av et selskap skjer gjennom å utvelge styrets medlemmer. Det er imidlertid kun når et selskap er heleid at kommunen kan kontrollere styresammensetningen fullt ut og derigjennom utøve aktiv styring, der styret på en særskilt måte naturlig vil måtte lytte til de signaler som kommunen som eier gir, enten politisk eller administrativt.

Det vises også til at et flertall på generalforsamling kan instruere styret i enkeltsaker, men at dette ikke er en vanlig praksis, og at instruksjoner må brukes med varsomhet. For at kommunen

skal kunne foreslå og stemme over en slik instruks gitt dagens eierskapsmodell, må de imidlertid først foreta tilsvarende instruks av styret i Avfall Sør Holding AS, for å få dette til å agere i tråd med kommunens ønsker. Dette er administrativt mer byrdefullt, og kan i noen tilfeller medføre at vedtak ikke kan foretas tidsnok.

I forhold til muligheter for innflytelse via valgkomiteen så har Avfall Sør en av tre plasser i valgkomiteen i Returkraft. Historisk har rådmannen i Kristiansand kommune i alle år vært Avfall Sørs representant i valgkomiteen⁶. Instruksen krever at valgkomiteen skal gjøre aktive søk mot aksjonærfellesskapet og forankre sin innstilling hos aksjonærene. Styremedlemmer velges med simpelt flertall i generalforsamlingen. I praksis velges de som foreslås av valgkomiteen som er pliktig iht. §6 i vedtektene. Komiteen foreslår også hvem som skal velges som leder og nestleder i Returkraft. Styreleder i Agder Renovasjon har vært Agder Renovasjons representant i valgkomiteen. Ordningen med tre representanter i valgkomiteen gjør formelt at ingen ensidig kan bestemme forslag til nye styremedlemmer. Resultatet har vært at Kristiansand kommune har blitt representert med sentrale posisjoner i styret.

Imidlertid fremkommer det at Avfall Sør Holding AS, som største eier med 49,9 % av aksjene, selv sier at de opplever at de nå ikke er representert med "egne" representanter verken i styret eller valgkomité. Dette er korrekt etter at selskapets styreleder, som også tidligere var styreleder i Returkraft i perioden 2015-2017 ikke lenger har noen rolle i Returkraft sitt styre. Dvs. at Avfall Sør Holding ikke lenger har en like sterk tilknytning til Returkraft som de har hatt de siste par årene.

Ulike nivåer av formell makt på generalforsamling

På foil 20 i PWCs rapport fremvises det forskjellige terskelverdier og implikasjoner i forhold til representasjon på generalforsamlingen. Det er fem ulike eiernivåer som er viktige i forhold til ulike rettigheter og muligheter til utøvelse av formell makt på generalforsamlingen.

Ulike nivåer av formell makt på generalforsamling

- Minoritetsrett > 1/10 av stemmene
 - Kan kreve ekstraord. GF, gransking, høyere utbytte, erstatning mot tredjepart
- Negativ majoritet > 1/3 av stemmene
 - Kan blokkere vedtektsendringer, fusjon/fisjon, oppløsning, samtykke
- Flertall > 50 % av stemmene
 - Valg av styre, instruksjon til styret og alminnelige beslutninger om utbytte mv.
- Vedtektsflertall > 2/3 (i vedtektene er denne forhøyet til 3/4)
 - Vedtektsendringer, fusjon/fisjon, oppløsning, samtykke
- Absolutt kontroll > 9/10 av stemmene
 - Kan tvangsutløse minoritet, konsernbidrag, forenklet fusjon etc.

⁶ På generalforsamling 24.4.2018 ble Torgeir Hodne, Camilla Dunsæd og Aage Nystøl (leder) valgt til å utgjøre valgkomiteen for neste år/kommende periode.

I Returkraft er den lovfestede grensen til minimumskrav på 2/3 av stemmene (jfr. asl § 5-18) for å kunne endre selskapets vedtekter forhøyet til å utgjøre krav om ¾ av stemmene. Dette medfører også blant annet at Agder Renovasjon alene kan blokkere vedtektsendringer selv om eierandelen i utgangspunktet ikke tilsier at selskapet har negativ majoritet (over 1/3 av stemmene). Gjennom selskapene Avfall Sør Holding AS og Agder Renovasjon IKS eier man 80,9 % og ved å bruke sin innflytelse i avfallsselskapene sammen vil Arendal og Kristiansand sammen kunne vedta «det meste», men da må de to være enige (med tillegg av Grimstad og/eller Froland⁷). Dette er en stor fordel som en vil miste dersom Kristiansand og Arendal kommuner skulle blitt direkte eiere i selskaper hvor en i sammen da bare ville sittet på rett i overkant av 63 % av selskapets aksjer etter kommunesammenslåingen i Kristiansand er tatt hensyn til.

Implikasjoner av aksjonæravtalen

Aksjonæravtale er inngått mellom aksjonærene i Returkraft og er datert 20.12.2007 mellom RKR (nå Avfall Sør Holding) og Agder Renovasjon. Ved signeringen av aksjonæravtalen mellom RKR og Agder Renovasjon ble det forholdsmessige befolkningstallet som betjenes av partene lagt til grunn i eierfordelingen med 66 % til RKR og 34 % på Agder Renovasjon, noe som også er gjenspeilet i fordelingen i garantien mellom Kristiansand og Arendal kommuner. Også øvrige interkommunale avfallsselskap i Agder var invitert med som eiere i Returkraft. I løpet av våren 2009 når de nye eierne var innlemmet som eiere i Returkraft var Avfall Sør sin eierandel i selskapet redusert til 49,9 % lik dagens eierandel. Det er ikke utarbeidet og signert noen ny eller revidert aksjonæravtale siden den opprinnelige i 2007, men det legges til grunn at denne er tiltrådt av de øvrige fire renovasjonsselskapene ved deres inntreden i selskapet i etterkant jfr. § 7 Tiltredelse i aksjonæravtalen. Denne sier at *«Aksjonæravtalen skal gjelde også for nye aksjonærer ved at disse tiltrer avtalen. En aksjonær som selger eller som på annen måte avhenger aksjer i selskapet, plikter å sørge for at slik tiltredelse finner sted.»*

Avtalen krever at det tilstrebes at styret får en sammensetning med både faglig og geografisk spredning (ligger også som et kriterium i instruks for valgkomiteen) og videre at næringsavfall skal håndteres ut fra rent forretningsmessige kriterier. Videre pålegger avtalen aksjonærene å ha vedtekter i selskapet i garantiperioden som forbyr utbytte.

Det viktigste punktet i aksjonæravtalen er en plikt for aksjonærene til å ha vedtekter i tråd med avtale med Agder Energi/Norsk Varme- og energiproduksjon AS som gir forkjøpsrett for aksjene i Returkraft AS. Det betyr at dersom noen av aksjonærene skulle ha et ønske om å selge hele eller deler av sine aksjeandeler så har Agder Energi rett til å tre inn på eiersiden på samme vilkår som det beste bindende, reelle tilbud. Forkjøpsretten til Agder Energi står imidlertid tilbake for den lovbestede forkjøpsretten blant selskapets aksjonærer (jfr. asl § 4-19 *Forkjøpsrett mv*). Nedsalg i avfallsselskapene til under 2/3 eie medfører også en rett for Agder Energi til å kjøpe vedkommende selskaps aksjer i Returkraft. I Selskapskontrollen i Returkraft AS fra 2011⁸ finner en historikk bak opprettelsen, og betingelser for driften i selskapet som var med å forklare hvorfor Agder Energi har fått en forkjøpsrett på aksjene i Returkraft jfr. aksjonæravtalen mellom eierne i selskapet.

⁷ Som følge av at Agder Renovasjon har 5 av 10 stemmer i Agder Renovasjon IKS selv om selskapet har en eierandel på 62 %.

⁸ <https://agderkomrev.no/rapporter/rapporter-2011/>
<https://agderkomrev.no/wp-content/uploads/2017/02/Selskapskontroll-av-Returkraft-AS.pdf>

I praksis betyr dette at dersom Avfall Sør Holding AS skulle solgt eierandeler i Returkraft AS ville de andre eierne og deretter Agder Energi hatt forkjøpsrett før kommunen kunne gjennomført kjøpet. Dette er det imidlertid grunn til å tro at kunne (forhandlet og) avklart med de aktuelle interessentene i forkant av en eventuell slik prosess og at dette ikke ville vært til hinder for å få til et direkte eierskap i Returkraft AS dersom det var ønskelig.

Konsekvenser av direkte eierskap

Kapittel 4 i rapporten fra PWC ser på hva som vil være annerledes ved direkte eierskap og hvilke konsekvenser det vil ha. Som tidligere nevnt vil Nye Kristiansand kommune fra 1.1.2020 ha en eierandel i Avfall Sør Holding AS på 87,9 %, noe som tilsier en andel på 43,9 % i Returkraft ved direkte eierskap. Arendal kommune har en eierandel på 62 % i Agder Renovasjon IKS som ville gitt en direkte eierandel i Returkraft på til sammen på 19,2 % som sammen med Nye Kristiansand ville gitt totalt 63,1 % samlet eierskap for de to garantikommunene. Jamfør omtale i avsnitt/kapittel ovenfor om ulike nivåer av formell makt så ville dette medført at ved å gå fra indirekte til direkte eierskap ville en ikke lenger ha vedtektsflertall⁹ sammen. I tillegg til dette er det også et par andre forhold som vil gjøre seg gjeldende i forhold til formell styringsmakt ved å gå fra indirekte til direkte eierskap. Dette angår forhold rundt eventuelt kapitalforhøyelse/-nedsettelse og fisjon/fusjon.

Under forutsetning om at avfallsselskapene der Kristiansand og Arendal har kontroll/betydelig kontroll opptrer samlet med 80,9 % eierskap vil man oppleve følgende endringer i formell styringsmakt dersom garantikommunene Kristiansand og Arendal går over til direkte eierskap.

Beslutning	Indirekte eie 80,9 % (samlet makt på GF)	Direkte eie 63,1% (samlet makt på GF)
Styrevalg, ordinære beslutninger (>50%)	X	X
Kapitalforhøyelse/-nedsettelse (¾ flertall)	X	
Vedtektsendringer (¾ flertall)	X	
Fisjon og fusjon (¾ flertall)	X	
Utbytte (ikke relevant p.t.)	X	X

Overgang til direkte eierskap vil således i noen grad svekke den formelle styringsmakten.

Det er også verdt å merke seg at det at man her har en strengere regel for vedtektsendring enn lovens minstekrav (2/3 flertall) medfører at Agder Renovasjon har fått en større formell styringsmakt enn det eierandelen tilsier opp mot hva som er minstekravene i aksjeloven i forhold til endring av vedtekter. Dvs. Agder Renovasjon har da anledning til å evt. blokkere vedtektsendringer alene selv om selskapet har en eierandel i Returkraft som er mindre enn 1/3. Dersom Arendal kommune skulle eid sin andel i Returkraft direkte ville de ikke lenger hatt denne muligheten. På den andre side ville Arendal kommune ved direkte eierskap fått en minoritetsrett alene uten at de trengte støtte fra Froland eller Grimstad kommuner slik det er for Agder Renovasjon sin del nå. For Kristiansand kommune alene er det ingen endring der man både før (indirekte eierskap) og etter (direkte eierskap) ville hatt negativt flertall (over 1/3) med de rettigheter det innebærer.

Fordeler ved direkte eierskap

Som fordeler ved direkte eierskap trekkes det frem at kommunen som direkte utøver av

⁹ Krever også enten Froland eller Grimstads støtte i Agder Renovasjon.

eierskapet kan initiere ekstraordinær generalforsamling og foreslå instruksjon av styret i en enkeltsak (f.eks. sak om bankavtale), noe som kan vedtas med simpelt flertall. En slik prosess kan derfor gjennomføres raskere ved direkte eie når kommunen ikke må gå via Avfall Sør Holding AS, men samtidig er man avhengig av støtte fra for eksempel Arendal kommune for å kunne oppnå simpelt flertall i en slik sak. I tillegg vil kommunen som aksjonær ha stemme- og talerett på generalforsamlingen direkte¹⁰.

Ulemper ved direkte eierskap

Når det gjelder ulemper ved direkte eierskap så pekes det blant annet på at kunde-/leverandørforholdet og eierskapet frakobles. Flere informanter peker på at avfallsselskapene som eiere unngår suboptimale løsninger i samhandlingen mellom renovasjonsselskapet og Returkraft fordi man som eier har en langsiktig verdiskapning i Returkraft for øye, og at dersom eierskapet løftes over til kommunen vil naturlig risikoen for en viss suboptimalisering øke.

Ved økt kapitalbehov i Returkraft AS vil kommunen som eier ha mindre fleksibilitet i finansieringen pga. forbud mot lånefinansiering av aksjekapitalinvesteringer. Informantene påpeker at økningen i ansvarlig lån på 30 mill. kr i 2017 neppe ville gått like smertefritt dersom kommunene skulle kommet med kapitalen. Rådmannen i Kristiansand kommune deler ikke denne oppfatningen hva angår kommunens soliditet/finansiering, og muligheter for dette. I tillegg vil antall eiere i Returkraft AS i første omgang øke fra 6 til 9 eiere, og dersom de øvrige avfallsselskapene gjennomfører tilsvarende øvelser, vil antallet eiere øke til 18 dersom alle kommunene skulle vært direkte eiere (etter 1.1.2020). Flere eiere i Returkraft vil kunne gi en mer komplisert beslutningsprosess for viktige avgjørelser.

Beskrivelse av fremgangsmåte ved et eventuelt skifte til direkte eierskap

For aksjonærene i Avfall Sør Holding AS er det tre muligheter for å bli direkte eier av aksjene i Returkraft AS.

- Salg - Avfall Sør Holding AS selger sine aksjer i Returkraft AS til sine aksjonærer
- Utbytte - Aksjene i Returkraft AS deles ut som utbytte fra Avfall Sør Holding AS til aksjonærene
- Fisjon - Aksjene i Returkraft AS fisjoneres ut fra Avfall Sør Holding AS til et nytt aksjeselskap som får samme eiersammensetning som i Avfall Sør Holding AS og deretter besluttet dette nye selskapet likvidert med utdeling av aksjene i Returkraft AS til eierkommunene

Som tidligere nevnt under punkt om aksjonæravtalen vil overdragelse av aksjer fra Avfall Sør Holding AS til Kristiansand Kommune utløse forkjøpsrett både for øvrige aksjonærer i Returkraft og for Agder Energi.

Aksjeloven gir eksisterende aksjonærer rett til å tre inn i avtale om overdragelse av aksjer i Returkraft fra en eksisterende aksjonær til en ny aksjonær (jf § 4-19) med mindre noe annet er bestemt i vedtektene. Dagens vedtekter innskrenker ikke forkjøpsretten. Det er imidlertid en klausul i aksjonæravtalen om aksjeeie i forhold til innbyggertallet som muligens kan brukes til å skape usikkerhet om omfanget av forkjøpsretten. Dersom eksisterende

¹⁰ Dette kan imidlertid åpnes for at Kristiansand kommune kan få møte- og talerett ved indirekte eierskap i Returkraft som vi kommer tilbake til senere i saken.

aksjonærer velger ikke å utøve sin forkjøpsrett, vil Agder Energi ifølge aksjonæravtale av 2.11.2007 (tidsbegrenset) ha rett til følgende:

- Tilbudsrett, rett til å presentere et tilbud om kjøp av aksjer med en passende frist
- Inntredelsesrett, rett til å tre inn på samme vilkår som det beste bindende, reelle tilbud

Som en konsekvens av dette bør Kristiansand kommune dersom de ønsker å gjennomføre eierendringen forhåndsavklare med de øvrige aksjonærene at de ikke vil utøve sin forkjøpsrett, samt at Agder Energi ikke vil gi tilbud eller utøve forkjøpsrett.

Forkjøpsrett skal i utgangspunktet skje til den prisen som er avtalt mellom partene. Dersom man ikke har fått forhåndsavklart forkjøpsrettene kan det generelt hevdes at dersom prisen som avtales ligger i det høye leiet, vil sannsynligheten for at forkjøpsretten benyttes gå ned, og vise versa. Dette forholdet gjelder prinsipielt for alle transaksjonsformene beskrevet. Returkraft har et lån hos Nordea på 90 millioner som en del av dagens brofinansiering (tatt opp i senere tid for å kunne utsette den større refinansieringen av Returkraft). Lånet er gitt med flere spesifikke vilkår (covenants). Ett av vilkårene er at Nordea skal godkjenne eierskifter på aksjonærnivå. Det er lite trolig at klausulen er ment å ramme en overføring av aksjer til kommunen, men vår oppfatning er at dette må forhåndsavklares (dvs. Nordea må godkjenne aksjeoverdragelser).

Det går ikke detaljert inn i de ulike stegene i de tre forskjellige alternative fremgangsmåtene ved et eventuelt skifte til direkte eierskap i saksfremstillingen, men henvises til vedlagt rapport fra PWC. Dersom det blir aktuelt med direkte eierskap i Returkraft AS er det nok alternativene salg, eller alternativt utbytte som er mest nærliggende å tenke seg brukt som gjennomføringsmodell.

Mulige alternativer for å øke garantikommunens innsyn og innflytelse

Kapittel 6 tar for seg mulige alternativer for å øke garantikommunens innsyn og innflytelse.

Disse er:

- Vedtektsendring som sikrer kommunene møterett og talerett på generalforsamlingen i Returkraft
- Vedtektsendring som sikrer kommunene observatørplass i styret
- Bi-/trilateral avtale som garantist

Vedtektsendring som sikrer kommunene møte- og talerett på generalforsamlingen i Returkraft

Enhver aksjeeier ta med så mange rådgivere han ønsker på generalforsamlingen I tillegg kan hver aksjeeier gi talerett i generalforsamlingen til én rådgiver (asl § 5-2). Det er derfor ikke noe i veien for kommunen å instruere sitt avfallsselskap til å alltid ta med seg representanter fra kommunen som rådgiver og gi én fra kommunen talerett på generalforsamlingen. For å sikre kommunen en selvstendig rett til deltakelse og talerett på generalforsamlingen kan dette også tas inn i vedtektene til Returkraft om aktuelt. Vedtektene kan åpne opp for at alle bakenforliggende kommuner har denne retten, eller at den begrenses til de kommunene som har stilt garanti for gjelden.

Vedtektsendring som sikrer kommunene observatørplass i styret

Vedtektsendring som sikrer kommunene observatørplass i styret. Det er ingenting i veien for at en kreditor i kraft av lån eller garantier gis innsyn i selskapets styrearbeid direkte. Det er

naturlig at en slik observatørrolle hjemles i vedtektene. På den måten kan Arendal og Kristiansand i kraft av å være garantikommuner få direkte innsyn i forvaltningen av selskapet og påvirke gjennom å ha en slik observatørrolle. Observatører for de ansatte har møterett, talerett, forslagsrett, krav på varsel og informasjon etc. Det kan derfor vurderes om en observatørrett for garantikommunene skal gis tilsvarende rettigheter.

Bi-/trilateral avtale som garantist

Kristiansand og Arendal har stilt kommunal garanti for brorparten av gjelden til Returkraft AS. Garantiansvaret medfører at dersom Returkraft ikke kan betjene sine lån, må kommunene stille likviditet til disposisjon, og i verste fall kan pengene tapes. Disse to kommunene har derfor i praksis nesten hele nedsiderisikoen for virksomheten. Sannsynligheten for endelige tap er svært begrenset for selvkostvirksomheten, men med avdragsprofil på lånene som er kortere enn levetid på anlegget, er risikoen for likviditetsutlegg absolutt til stede. Vi har sett på en av garantiavtalene mellom Returkraft og kommunen. Bortsett fra avtalt provisjon på 0,15 % er det ikke avtalt øvrige vilkår for avgivelse av den kommunale garantien. Kristiansand og Arendal kan søke å inngå tilleggsavtaler knyttet til garantistillelsen, gitt at de i prinsippet har påtatt seg den risikoen som långiver normalt tar i sin helhet, for å få ytterligere innsyn og styring.

Vilkårene som en bank ville stilt i sin låneavtale for et lån uten kommunal garanti bør være retningsgivende for hvilke vilkår kommunene burde/bør ha. Aktuelle vilkår som bør kunne inkluderes i en slik fremforhandlet tilleggsavtale er:

- Rett til månedlig resultatrapportering innen x dager
- Veto/forhåndsgodkjennelse på alle investeringer over x millioner
- Veto/forhåndsgodkjennelse på inngåelse, endring og avvikling av alle former for rentebytteavtaler.

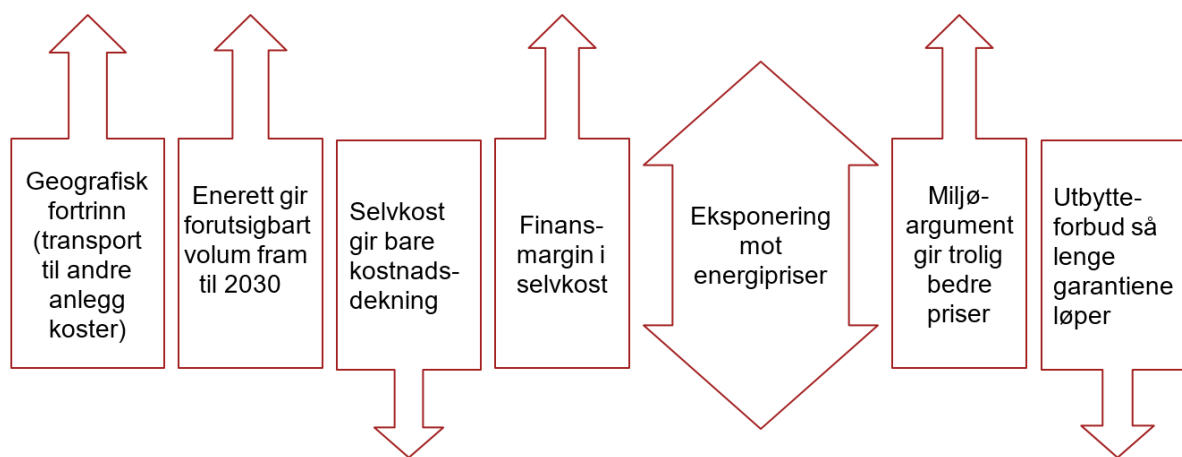
Vilkårene kan avstemmes slik at veto kan tildeles den enkelte kommune eller de to samlet.

Indikasjon på verdi av Returkraft AS

En del av oppdraget som ble etterspurt var også å gi et verdiestimat av aksjene som Kristiansand og Arendal eventuelt kjøper. En full verdsetting av aksjene som grunnlag for en evt. transaksjon utgjør alene ett betydelig arbeid som alene overgår rammen for gjeldene konsulentoppdrag. Det ble derfor ikke vurdert som hensiktsmessig å gå i dybden på dette før en eventuelt landet ned på en endelig anbefaling om å gå over til direkte eierskap.

Hovedfokus var å få frem litt tanker i forhold til underliggende verdier, pluss litt om usikkerheter og ytterligere vurderinger som må gjøres med en underliggende forståelse om at verdiestimatet vil kunne være forholdsvis bredt. PWC understreker at «*en reell og fullstendig verdivurdering ligger ikke innenfor rammen for dette oppdraget*». Det brukes derfor ikke mye tid på å gå i dybden på dette punktet her nå, men henvises til vedlagt rapport for en fullstendig oversikt over PWCs vurdering, samt gjennomgang av de viktigste punktene i det følgende.

Objektene som styrene må ta stilling til verdien av er henholdsvis aksjene i Returkraft AS og det ansvarlige lånet til Returkraft AS. PWC har lagt til grunn en kvantitativ verdivurdering der ulike verdidrivere identifiseres og kvantifiseres, og hvor en vil antyde et grovt utfallsrom på aksjeverdiene. Identifiserte verdidrivere er (pil opp = positiv verdidriver):



PWC har vist et eksempel (s. 58) på en metodikk som ofte brukes i verdsettelses-sammenheng.

Tradisjonell verdsettelse av Enterprise Value (100 % - alle tall hentet fra LTP)

EBITDA i langtidsplanen (2020-2032)	ca 100 mill årlig
Estimert reinvesteringsbehov, plan	ca 17 mill årlig
Netto kontantstrøm	ca 83 mill årlig
Avkastningskrav	f.eks. 8 %
Verdi totalkapital 83 / 8%	teknisk 1038 mill
+ Selvkostfond	ca 120 mill
+ Bankinnskudd	ca 35 mill
- Gjeld 1.1.2020 iht LTP	ca 1250 mill
Netto	<0

En slik metodikk fører som vi ser til en negativ verdi. Verdien er følsom for rentekravet.

Det er lagt til grunn en tradisjonell verdsettelse av Enterprise Value (EV) med verdsettelsestidspunkt pr. 1.1.2020. Enterprise value er bedriftens teoretiske oppkjøpsverdi¹¹. PWC har basert på Returkrafts langtidsplaner/-budsjett (LTP) hvor det er forutsatt en EBITDA¹² på rundt 100 mill. kr årlig. Med fratregg for estimert årlig reinvesteringsbehov på ca. 17 mill. kr årlig gir det selskapet en netto kontantstrøm på ca. 83 mill. kr årlig. Kapitalisert¹³ med 8 % avkastningskrav¹⁴ gir dette en (nå-) verdi av den fremtidige kontantstrømmen i Returkraft på 1038 mill. kr. Deretter tillegges balanseførte verdier av selvkostfondet (forventet negativ verdi pr. 1.1.2020 som betyr at Returkraft har dette beløpet til gode fra eierselskapene sine) med ca. 120 mill. kr. I tillegg legges til verdi for selskapets bankinnskudd estimert til å utgjøre ca. 35 mill. kr. Totalt gir det en selskapsverdi på i underkant av 1,2 mrd. kr pr. 1.1.2020. Med fratregg for selskapets forventede gjeld pr.

¹¹ I tilfelle en overtakelse, vil kjøperen måtte overta selskapets gjeld men samtidig beholde selskapets kontanter og fremtidige fordringer. http://www.finansleksikon.no/Formelsamling/E/Enterprise_value.html

¹² EBITDA er en forkortelse for Earnings before interests taxes depreciations and amortizations. Dette er det engelske begrepet for driftsresultat før avskrivninger. https://www.lederkilden.no/ordliste/ebitda_depreciations

¹³ Som betyr å beregne nåverdien av en fremtidig verdi, inntekt e.l. (diskontert kontantstrøm).

<https://www.naob.no/ordbok/kapitalisere>

¹⁴ Når vi skal vurdere lønnsomheten av investeringer, må vi ta stilling til hvilket avkastningskrav vi skal bruke i investeringskalkylen. Avkastningskravet for en investering skal reflektere hvilken avkastning eierne og andre kapitalleverandører kan oppnå ved alternativ plassering av kapitalen med samme risiko som denne investeringen. <https://www.lederkilden.no/ordliste/avkastningskrav-diskonteringsrate>

1.1.2020 på ca. 1,25 mrd. kr gir dette en negativ verdi på selskapet med bruk av denne metodikken.

Aksjeverdien vil være svært følsom for forutsetningene som legges til grunn. En 1 % endring (nedgang) i avkastningskrav øker f.eks. verdien med ca. 50 mill. kr. Basert på kvalitative vurderinger kan det ikke gis noe fornuftig utfallsrom, men aksjer kan per definisjon ikke ha negativ verdi. Verdsettelsen av aksjene må derfor til en viss grad basere seg på opsjonsteori der enkelte fremtidige scenarier som gir høy avkastning blir priset på en fornuftig måte. Generelt kan det sies at opsjoner har verdi, og dette kan evt. utredes nærmere i en senere mer komplett verdivurdering dersom aktuelt.

Det ansvarlige lånet er enklere å vurdere isolert sett, men ettersom lånet er under reforhandling av løpetid, vil det ikke gi mening i å sette et tall på dette slik det forventes å være per 1.1.2020. Det er vanskelig å tallfeste tapsrisikoen, idet selvkost i teorien skal dekke alle kostnader om næring blir lagt ned. Dette er imidlertid ikke realistisk.

I sum blir indikasjonen at verdien av aksjene i Returkraft AS pr. 1.1.2020 har en verdi ned mot null pr. dags dato. Andre forhold som er usikre og trekker i retning av en lav verdi er f.eks. at selskapet har en meget høy gjeldsgrad, slik at aksjeverdien er følsom for endringer i rentenivået. Dagens finansiering er meget gunstig, mens det er i hovedsak nedside knyttet til finansieringsrisiko og fremtidige renteendringer slik PWC vurderer det.

Rådmannens vurderinger og anbefalinger

Vedrørende Agder Kommunerevisjons anbefaling nr. 3 så støtter rådmannen denne, og dette vil videre bli fulgt opp på generalforsamling i Returkraft AS i 2019.

I forhold til anbefaling nr. 2 om å «søke å sikre at man ikke har styreleder på gjennomgående representasjon i de aksjeselskaper hvor kommunen har direkte eller indirekte eierskap» så er det noen fordeler med å kunne ha styreleder i flere ledd i en selskapsstruktur i forhold til informasjonsflyt og –deling. Anbefalingen her fra kommunerevisjonen henger imidlertid først og fremst sammen med kontrollaspektet der det er uheldig at man er styreleder i et selskap, hvor man så møter på generalforsamling (som eierrepresentant) i et annet selskap, der en også selv sitter som styreleder i selskapet man selv skal kontrollere som eierrepresentant på generalforsamlingen. Dette er i prinsippet en uheldig rolleblanding, og rådmannen støtter Agder Kommunerevisjons anbefaling om å «søke å sikre at man ikke har styreleder på gjennomgående representasjon – dvs. at man er styreleder i flere ledd».

Agder Kommunerevisjon IKS sin hovedinnvending i forhold til anbefaling nr. 1 om «At det startes et arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS.» var at de mente det var behov for større politisk styring og kontroll, samt også med hensyn til det betydelige garantiansvaret som kommunen har at det vil være fornuftig med en tettere oppfølging av selskapet.

Rådmannen deler revisjonens synspunkter vedrørende behov for større politisk styring og kontroll og foreslår tiltak som vil være med å delta til dette. Den eksterne gjennomgangen til PWC har vist at det også vil være noen negative effekter ved direkte eierskap i Returkraft AS, blant annet mindre innflytelse og at flere eiere i Returkraft også vil gi mer kompliserte beslutningsprosesser. I tillegg foreligger det også i aksjonæravtalen til Returkraft en

forkjøpsrett for Agder Energi/Norsk Varme- og energiproduksjon AS som vil måtte søkt å avklart i forkant av t eventuelt eierskifte om aktuelt.

Rådmannen anbefaler derfor at det på nåværende tidspunkt ikke startes et videre arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS, men at man heller søker å få til økt innflytelse, politisk styring og kontroll gjennom bruk av andre virkemidler. I rapporten fra PWC sies det at den desidert sterkeste styringen av et selskap skjer gjennom å utvelge styrets medlemmer. Dette er også i tråd med kommunens egen overordnede eierskapsmelding, herunder ekstra fokus på styrelederrollen. Rådmannen mener derfor her, i lys av Avfall Sør Holding AS sin dominerende eierposisjon i selskapet, at man heller bør søke å plassere inn daglig leder i Avfall Sør Holding AS inn i Returkraft AS sitt styre. Dette vil sørge for en relevant og aktuell fagperson inn i styret, som rådmannen mener vil være en god løsning som vil gi bedre oppfølging og tettere kontakt med Returkraft for eierne i Avfall Sør Holding AS.

Resch-Knudsen¹⁵ sier også for eksempel at kommunene må ta med de behovene selskapene måtte ha i konkurranse med andre markedsaktører i vurderingen av eierskapet. Det er blant annet nødvendig å stille spørsmål om kommunen bidrar med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Av samme årsak som en eier/investor velger å ansette en daglig leder i selskapet fremfor å styre selskapet selv, kan det være fordeler med at andre enn eier utøver eierskapet lenger ned i kjeden. Selv om en mister sentrale styringsincentiver ved indirekte eierskap, kan denne svakheten kompenseres ved at den indirekte eieren har mer kompetanse enn eier¹⁶. Profesjonalitet og større tilgang til informasjon kan i teorien veie opp for ulempene ved indirekte eierskap. Avfall Sør kjernevirksomhet er avfall og Returkraft er et forbrenningsanlegg for avfall. Avfall Sør kjenner markedet, regelverk mv. så det er mye som tilsier at Avfall Sør har en større kompetanse innen avfallsbransjen her enn det kommunene har selv.

Internasjonale studier¹⁷ viser og at en stor del styremedlemmer mangler vesentlig kompetanse for å kunne bidra med reell verdiskapning i styrerommet. Dette er også i tråd med Resch-Knudsens betraktninger nevnt ovenfor. Kristiansand kommunes rolle som største garantist i Returkraft AS, og som største eier i Avfall Sør Holding AS som igjen er største eier i Returkraft AS, er viktige argumenter på hvorfor dette bør få gjennomslag. Rådmannen anbefaler derfor at bystyret i Kristiansand kommune anmoder valgkomiteen i Returkraft AS om på ordinær generalforsamling i 2019 å innstille på at generalforsamlingen i Returkraft AS velger daglig leder i Avfall Sør Holding AS inn i Returkraft AS sitt styre.

Rådmannen mener at ved å få inn en relevant og aktuell fagperson¹⁸ fra Avfall Sør Holding AS inn styret til Returkraft AS, kombinert med fortsatt aktiv bruk av eiermøter i Avfall Sør Holding som vil fungere som arena for dialog, vil dette medvirke til en større politisk styring

¹⁵ Resch-Knudsen, V. (2011). Kommunalt eierskap – roller, styring og strategi.

¹⁶ Bøhren, Ø. og Ødegaard, B.A. (2003). Norsk eierskap: særtrekk og sære trekk.

¹⁷ McKinsey and the Canada Pension Plan Investment Board (CPPIB).

¹⁸ Oljefondet (NBIM - Norges Bank Investment Management) publiserer posisjonsnotater som tar for seg konkrete spørsmål innen selskapsstyring. Fredag 26. oktober 2018 ble tre nye posisjonsnotater fremlagt og i forbindelse med fremleggelsen uttalte Yngve Slyngstad at dette var noe av det viktigste de har publisert på hele eierskapsområdet. Den ene notatet om bransjeekspertise i styret sier blant annet «*Styret bør samlet ha en grundig forståelse av bransjen selskapet opererer i. Flertallet av de uavhengige styremedlemmene bør ha grunnleggende bransjeinnsikt. Styret bør ha tilstrekkelig bransjeekspertise for å kunne følge opp ledelsens gjennomføring av selskapets strategi. Minst to av de uavhengige medlemmene bør ha arbeidet i bransjen.*».

<https://www.nbim.no/no/apenhet/nyheter/2018/posisjonsnotater-om-styrenes-sammensetning-og-uavhengighet/>

og kontroll inn mot Returkraft i neste ledd.

Det ble også lagt frem noen andre mulige alternativer for å øke garantikommunens innsyn og innflytelse i rapportens kapittel 6. Det første alternativet er «*Vedtektssendring som sikrer kommunene møterett og talerett på generalforsamlingen i Returkraft*». Rådmannen ser det som fornuftig at en nå benytter anledningen til å sørge for at en nå får denne muligheten nedfelt fortrinnsvis gjennom en vedtektssendring i Returkraft, eventuelt ved å stille som representant/rådgiver for Avfall Sør Holding AS på generalforsamlingen i Returkraft AS¹⁹, og så kan en fortløpende gjøre vurderinger på hvorvidt en vil benytte seg av denne muligheten fra år til år.

Neste alternativ er «*Vedtektssendring som sikrer kommunene observatørplass i styret*». I dag har for eksempel Kristiansand kommune observatører i styrene til blant annet Agder Kollektivtrafikk AS og Via Partner AS for å nevne ett par eksempler, men begge disse selskapene er imidlertid eid direkte av kommunen. Rådmannen anbefaler ikke på nåværende tidspunkt en «*Vedtektssendring som sikrer kommunene observatørplass i styret*» i Returkraft AS, og mener det vil være tilstrekkelig å gjennomføre de andre punktene som anbefales i saken. Det kan imidlertid ikke utelukkes at dette kan bli aktuelt igjen på et senere tidspunkt, blant annet sett opp mot rådmannens kontrollansvar i henhold til avfallsforskriftens § 15-6.

Styret i Returkraft består av 5 styremedlemmer, mens vedtektene rommer åpning for 4-7 medlemmer i styret²⁰. Ved neste valg er det 3 av medlemmene som er på valg. Hvorvidt daglig leder i Avfall Sør Holding AS bør velges inn blant de medlemmene som er på valg, eller hvorvidt det bør søkes å utvide styret med 1 person overlates til valgkomiteen i selskapet å vurdere. På generalforsamling 24. april 2018 ble Torgeir Hodne, Camilla Dunsæd og Aage Nystøl (leder) valgt til å utgjøre valgkomiteen for neste år/periode. Rådmannen anbefaler med dette å be bystyret i Kristiansand kommune i tråd av sitt garantiansvar, og som største indirekte eier inn i Returkraft AS å sende et kraftig signal om forventning om at daglig leder i Avfall Sør Holding AS som også er klart største eier i selskapet gis styreplass i Returkraft AS sitt styre på generalforsamling i 2019. Dette er også i tråd med KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll²¹ blant annet sier at «*Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styrer.*».

Den siste anbefalingen går på å få på plass en bi-/trilateral avtale som garantist handler blant annet om at garantikommunene (alene eller i sammen) i tråd av sitt garantiansvar bør søke å inngå tilleggsavtaler knyttet til garantistillelsen, herunder for eksempel krav om tettere og direkte rapportering fra selskapet på økonomisk status. Som aktuelle vilkår som bør kunne inkluderes i en slik fremforhandlet tilleggsavtale nevnes:

- Rett til månedlig resultatrapportering innen x dager
- Veto/forhåndsgodkjennelse på alle investeringer over x millioner

¹⁹ Jamfør asl § 5-2. *Aksjeeiernes møterett. Fullmektig.* (3) Aksjeeiere har rett til å ta med rådgiver, og kan gi talerett til én rådgiver. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44/KAPITTEL_5#KAPITTEL_5

²⁰ Så vidt vi kan se har de ansatte i Returkraft AS (41 ansatte iflg. årsrapporten pr. 31.12.2017) kun en rolle som observatør i styret nå, men ettersom de nå er over 30 ansatte kan om ønskelig «*et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og en observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte*» jfr. asl § 6-4. Ansattes rett til å velge styremedlemmer. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44/KAPITTEL_6#KAPITTEL_6

²¹ <https://www.ksbedrift.no/advokattjenester/eierstyring-og-selskapsledelse/godt-eierskap/anbefalinger-om-eierstyring-selskapsledelse-og-kontroll/> / https://www.ks.no/globalassets/ks-anbefalinger-eierstyring_digital.pdf

- Veto/forhåndsgodkjennelse på inngåelse, endring og avvikling av alle former for rentebytteavtaler

Rådmannen mener dette er en god ide og anbefaler at Kristiansand kommune, alene eller fortrinnsvis i sammen med Arendal kommune forsøker å få til en bi-/trilateral avtale som garantist en med ønske om økt resultatrapportering fra Returkraft AS direkte til garantistkommunene. I lys av Kristiansand kommunes og Arendal kommunes store garantiansvar anser rådmannen det som fornuftig at de 2 garantikommunene får tilgang til selskapets styrepapirer, og holdes løpende orientert om hva som har skjedd og planlegges fremover i selskapet. Det vil også være naturlig at de to eierselskapene som forvalter eierskapet og verdiene på vegne av garantikommunene får den samme informasjonen som garantikommunene. Dette kan også kobles opp mot, og begrunnes med rådmannens kontrollansvar i henhold til avfallsforskriftens § 15-6 nevnt tidligere.

Vedrørende de siste to punktene over aktuelle vilkår som bør kunne inkluderes i en slik tilleggsavtale så vil dette kunne oppleves som et forholdsvis sterkt inngrep i styrets- og selskapets handlingsrom i forhold til de «spilleregler» som ligger i aksjeloven, men rådmannen mener det vil være viktig å sende tydelig signaler til Returkraft om forventning om involvering før større beslutninger tas. Og videre at en går i dialog med selskapet og finner et fornuftig nivå på rapportering tilbake her på mer jevnlig basis. Rådmannen mener også dette fortrinnsvis bør gjøres sammen med den andre garantikommunen, men at dette ikke er til hinder for å gjøre det alene dersom det blir aktuelt.

I tillegg kan det nevnes at det både driftsmessig og økonomisk går veldig bra i Returkraft for tiden. Prognose for årets overføring (nedbetaling) til selvkostfondet er på 37,2 mill. kr mot et budsjett på 31,9 mill. kr. Resultatene fra selskapets næringsvirksomhet er også veldig bra. Det forventes en overføring til egenkapital i overkant av 20 mill. kr ved årets slutt, mot et budsjett på 10,4 mill. kr. Selskapet har flere langsiktige avtaler på nærings siden som gjør at en forventer gode og stabile resultater også her de nærmeste årene. Det at selskapet klarer å bygge en god del egenkapital frem mot forventet refinansiering i 2025 er viktig for selskapets virksomhet fremover. En forventer også at de ansvarlige lånene til eierselskapene nedbetales innen 2025. Rådmannen anser dette som positivt, og at dette ventelig vil redusere fremtidig støy og usikkerhet rundt selskapet slik det vurderes her nå, men det understrekes at det fremdeles vil være svært viktig med en god og tett eieroppfølging av selskapet fremover.

Avfall Sør Holding AS er klart største eier i Returkraft AS med Kristiansand kommune som største bakenforliggende eierkommune og garantist for lånet til Returkraft. Begge har stor interesse i en tett og god eieroppfølging av Returkraft AS.

Til sammen mener rådmannen at en med disse grepene hvor en legger opp til en vedtektsendring som sikrer garantikommunene møterett og talerett på generalforsamlingen i Returkraft, legger opp til å få daglig leder fra Avfall Sør Holding AS inn i styret til Returkraft AS, sammen med aktivt bruk av eiermøter med politisk representasjon i Avfall Sør Holding AS, og ved at en får oversendt styrepapirer og økt økonomisk rapportering direkte fra Returkraft AS til garantikommunene at en vil oppnå større politisk styring og kontroll. Og som en konsekvens av dette oppnå en bedre oppfølging av Returkraft AS.

Rådmannen fremmer med dette følgende forslag til vedtak i denne sak:

1. Bystyret er enig i at det på nåværende tidspunkt ikke startes et videre arbeid sammen med Arendal kommune og de øvrige eierne i Returkraft AS, for å sikre garantikommunene direkte eierskap i Returkraft AS, men at man heller søker å få til økt innflytelse, politisk styring og kontroll gjennom bruk av andre virkemidler.
2. Bystyret anmoder generalforsamlingen i Avfall Sør Holding AS sørge for at det fremmes forslag på generalforsamling i Returkraft AS i 2019 om en «*Vedtektssendring som sikrer garantikommunene møterett og talerett på generalforsamlingen i Returkraft*».
3. Bystyret i Kristiansand kommune anmoder valgkomiteen i Returkraft AS om på ordinær generalforsamling i 2019 å innstille på at generalforsamlingen i Returkraft AS velger daglig leder i Avfall Sør Holding AS inn i Returkraft AS sitt styre.
4. Kristiansand kommune, alene eller fortrinnsvis i sammen med Arendal kommune, forsøker å få til en bi-/trilateral avtale som garantist der kommunen gis økt tilgang til informasjon (rapportering) fra Returkraft AS.