

# Risiko- og vesentlighetsanalyse for kommunens eierskap

Drammen kommune

## Analysen i et nøtteskall

Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og kommunestyrets plan for eierskapskontroll for inneværende kommunestyreperiode. I denne vurderingen mener revisjonen at kontrollutvalget og kommunestyret bør være oppmerksom på følgende generelle forhold (se kapittel 3.2):

- Kommunen har et betydelig eierskap, til sammen 50 selskaper, samarbeid m.m. Selv om 12 av disse er stiftelser der det ikke er tale om eierskap, og eierskapskontroll ikke er aktuelt, er volumet i eierskapet i seg selv en risikofaktor.
- I alle de tre tidligere kommunene hadde kontrollutvalgene lav aktivitet på eierskapskontroller i forrige kommunestyreperiode.
- På systemnivå synes eierstyring å være godt utbygd i Drammen kommune. Kommunestyret har allerede vedtatt Eierpolitikk for den nye kommunen. Mye informasjon er samlet og er lett tilgjengelig på kommunens nettsider. Formannskapet har en sentral rolle som eierutvalg, men har naturlig nok ikke kapasitet til å gjennomføre flere årlige eiermøter med alle kommunens selskaper.
- Basert på uttalelser i økonomiplan 2020-2023, er det grunn til å tro at eierstyringen var sterkere i tidligere Drammen kommune enn i tidligere Nedre Eiker kommune og Svelvik kommune. Det kan derfor være grunn til å rette eierskapskontroller mot selskaper som har sitt opphav i de to sistnevnte kommunene.

Revisjonens vurderinger og anbefalinger søker å reflektere at det viktige og vesentlige i kommunens eierskap ikke bare kan defineres ut fra økonomiske størrelser. Noen selskaper ser vi som vesentlige av andre grunner, for eksempel fordi selskapene har viktige oppgaver innenfor tjenesteproduksjon, samfunnssikkerhet og beredskap og som samfunns- og næringsaktører.

Revisjonen anbefaler – i uprioritert rekkefølge – følgende selskaper til eierskapskontroller i inneværende kommunestyreperiode (se kapittel 4):

- Drammensregionens interkommunale brannvesen IKS: Sentralt i beredskapssammenheng. Et av landets største brannvesen, med mange eiere. Det har vært endringer på eiersiden. Rådmannen varsler innsparinger fra 2021 og forventninger om at selskapet tilpasser aktivitetsnivået til nye rammebetingelser.
- Svelvik Produkter AS eller Eiker Vekst AS: Selskapene er viktige som vekstbedrifter og sosiale entreprenører, både sett fra den enkeltes perspektiv, og sett i lys av kommunens ansvar for inkludering i arbeidslivet. Eiker Vekst AS kan prioriteres fordi selskapet er relativt stort, Svelvik Produkter AS kan prioriteres ut fra indikasjoner på at eierstyringen i tidligere Svelvik kommune var noe svakere enn i tidligere Drammen kommune.
- Drammen Kommune Eiendomsutvikling AS eller Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS: Begge selskapene har i sitt oppdrag å delta som samfunnsutviklere. Førstnevnte selskap er yngst og forvalter størst verdier. Sistnevnte selskap har bakgrunn i Nedre Eiker kommune, der

eierstyringen synes å ha vært noe svakere enn i tidligere Drammen kommune, og økonomiske nøkkeltall indikerer lav aktivitet de seneste årene.

- Lindum AS: Selskapet har stor omsetning og store bokførte verdier, og med årsresultat de senere årene som har dannet grunnlag for utbytte til eier. Det er opplyst at selskapet er langt framme nasjonalt i behandling av biologisk avfall, og satser på forskning og utvikling.
- Vardar AS: Selskapet har nylig vært gjennom store endringer både på eiersiden, og ved salg av vindkraftvirksomhet i utlandet. Selskapet kan være aktuelt for eierskapskontroll sent i kommunestyreperioden.
- Glitre Energi AS: Selskapet forvalter store verdier, og er majoritetseier i Glitre Energi Nett Holding AS, som har ansvar for drift og utvikling av kraftnett.

Revisjonen foreslår tre temaer som aktuelle i tverrgående og avgrensede eierskapskontroller som gjelder flere selskaper (se kapittel 3.8):

- Internkontroll, etikkarbeid og antikorrupsjonsarbeid: Kommunen har lagt forvaltningen av store verdier ut i foretak og selskaper. Søkelys på internkontroll, etikk og antikorrupsjon er like viktig i kommunens eierskap som i basisorganisasjonen. Temaet kan egne seg til eierskapskontroll tidlig i kommunestyreperioden.
- Klima- og miljø. Kommunestyret vedtok 28. april 2020 eierpolitikk for Drammen kommune, og gjorde da vedtak om at kommunens selskaper skal sette seg mål om reduksjon av klimagassutslipp og jevnlig rapportere om dette arbeidet. Temaet kan egne seg til eierskapskontroll sent i kommunestyreperioden.
- Samfunnssikkerhet og beredskap: Det kan også vurderes eierskapskontroll knyttet til ulike selskapers funksjon i samfunnssikkerhets- og beredskapssammenheng. I en slik kontroll undersøkes eiers oppfølging av hvordan kommunens selskaper er organisert og dimensjonert i beredskapsspørsmål.

Til slutt nevner vi de kommunale foretakene. Disse er rettslig sett en del av Drammen kommune, og er ikke egne juridiske personer, slik et selskap er. Derfor inngår de ikke i kommunestyrets plan for eierskapskontroll. Foretakene ligger likevel innenfor det kontrollutvalget kan undersøke, og vi nevner to av foretakene og forhold ved dem kontrollutvalget bør være oppmerksom på (se kapittel 3.3.3 og 3.3.4):

- Drammen Eiendom KF forvalter store verdier. Selskapet er også en bidragsyter til kommuneøkonomien, og det er forventet eieruttak (utbytte) på nær 100 millioner kroner i 2020.
- Drammensbadet KF mottar eiertilskudd fra Drammen kommune, men mindre enn det styret har signalisert som nødvendig for forsvarlig drift av anlegget i 2020.

Drammen, 5. juni 2020

Torkild Halvorsen  
Leder forvaltningsrevisjon

Gisle Skaaden  
Forvaltningsrevisor



# Innhold

1.	Innledning.....	7
1.1.	Bakgrunn.....	7
1.2.	Generelt om eierstyring.....	7
1.3.	Metode og informasjonsgrunnlag .....	8
2.	Om Drammen kommunes eierskap .....	10
2.1.	Innledning.....	10
2.2.	Selskaper hvor kommunen har eierinteresser .....	10
2.2.1.	20 aksjeselskaper .....	10
2.2.2.	Syv interkommunale selskaper (IKS) .....	11
2.2.3.	Tre kommunale foretak .....	11
2.2.4.	Tre samvirkeforetak .....	11
2.2.5.	To interkommunale samarbeid (§ 27) .....	11
2.2.6.	Øvrige (tre) .....	12
2.2.7.	Tolv stiftelser.....	12
2.2.8.	Avviklede selskaper og samarbeid i forbindelse med kommunesammenslåingen.....	12
2.3.	Drammen kommunes eierskapsmelding.....	13
2.4.	Kommunens rutiner for eierskapsoppfølging.....	14
2.5.	Kommunens nettside om eierskap.....	15
2.6.	Omtale av kommunens eierskap i økonomiplan 2020-2023 .....	15
2.7.	Eierskapskontroller i forrige kommunestyreperiode .....	16
3.	Revisjonens vurdering .....	18
3.1.	Innledning.....	18
3.2.	Generelle vurderinger .....	18
3.3.	Økonomi .....	18
3.3.1.	Lindum AS.....	19
3.3.2.	Dpark AS .....	20
3.3.3.	Drammen Eiendom KF.....	20
3.3.4.	Drammensbadet KF.....	22
3.4.	Kraftselskapene.....	23
3.4.1.	Vardar AS.....	23
3.4.2.	Glitre Energi AS.....	24
3.4.3.	Glitre Energi Nett Holding AS.....	25
3.5.	Tjenesteproduksjon og beredskap.....	26
3.5.1.	Drammensregionens Brannvesen IKS.....	27
3.5.2.	Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS .....	28
3.5.3.	Glitrevannverket IKS.....	29
3.6.	Kommunale selskaper som samfunns- og næringsaktører .....	30
3.6.1.	Drammensregionens interkommunale havnevesen.....	30
3.6.2.	Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS .....	31
3.6.3.	Drammen Kommune Eiendomsutvikling AS .....	32
3.7.	Vekstbedrifter m.m.....	33
3.7.1.	Eiker Vekst AS .....	33
3.7.2.	Svelvik Produkter AS.....	34
3.7.3.	Vinn Industri AS .....	35
3.7.4.	Enter Kompetanse AS.....	36

3.8.	Mulige tverrgående temaer til eierskapskontroll .....	37
3.8.1.	Internkontroll, etikkarbeid og antikorrupsjonsarbeid.....	37
3.8.2.	Klima- og miljø.....	38
3.8.3.	Samfunnssikkerhet og beredskap .....	39
4.	Anbefalte selskaper og områder for eierskapskontroll.....	40

# 1. Innledning

## 1.1. Bakgrunn

Kontrollutvalget vedtok i møte 2. april 2020 at Viken kommunerevisjon IKS (VKR) skal utarbeide en særskilt risiko- og vesentlighetsvurdering av Drammen kommunens eierskap.

Formålet med risiko- og vesentlighetsanalysen er å gi kontrollutvalget og kommunestyret et overordnet verktøy for å velge områder innen kommunens eierskap som det kan være hensiktsmessig å sette spesielt fokus på, ved å gjennomføre forvaltningsrevisjon og / eller eierskapskontroll.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Som for forvaltningsrevisjon, skal kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap, med sikte på å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll <sup>1</sup>. Også denne planen skal vedtas av kommunestyret selv, men kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

## 1.2. Generelt om eierstyring

Norske kommuner har i økende grad valgt å organisere deler av sin virksomhet som egne selskaper, oftest som kommunale foretak (KF), interkommunale selskap (IKS) eller aksjeselskap. Kommunestyret har likevel det overordnede ansvaret for kommunens virksomhet, med ansvar for å sikre måloppnåelse, at regelverk etterleves, og at etiske hensyn ivaretas, også når virksomhet er utskilt i egne selskap. KF er en del av kommunen som rettssubjekt og regulert gjennom kommuneloven og forvaltningsloven, mens IKS og AS er egne rettssubjekter.

Når styringen må utføres gjennom selskapenes eierorgan (representantskap eller generalforsamling), mister politikerne noen styringsmuligheter, og styringen blir mer indirekte. <sup>2</sup> Det må gis tydelige mål- og resultatkrav, og de må følges opp. En generell risiko knytter seg til om kommunen klarer å ivareta god folkevalgt styring.

Et mål for den nye kommuneloven er styrking av kommunenes eierstyring overfor kommunalt eide selskaper. Det er nå et lovfestet krav at kommunen minst én gang i valgperioden skal utarbeide en

---

<sup>1</sup> Kommuneloven (2018) § 23-4. Eierskapskontroll

<sup>2</sup> IKS-loven (1999) Lov om interkommunale selskaper 29. januar 1999 nr. 6

eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, og kommunens formål med sine eierinteresser.<sup>3</sup>

### 1.3. Metode og informasjonsgrunnlag

I analysen vil vi fokusere på følgende:

- Hva eier kommunen?
- Hvordan forvaltes kommunens eierskap?
- Hvor vesentlig er det enkelte selskap?
- Hvilken risiko er knyttet til de vesentlige eierskapene?
- Hvilke selskaper og øvrige temaer er aktuelle for selskapskontroll?

Vi har utarbeidet denne analysen med utgangspunkt i NKRFs «Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering<sup>4</sup>» og «Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll<sup>5</sup>».

Det er viktig å påpeke at de områder som anbefales i denne analysen ikke er et resultat av revisjon. Endelige og kvalitetssikrede konklusjoner vil kreve at det utføres revisjon på området.

Revisjonens vurderinger bygger på følgende informasjonskilder:

- Drammen kommunes eierskapsmelding, inklusive:
  - Oversikt over kommunens eierskap
  - Kommunens rutiner for eieroppfølging
- Kommunens nettside om sitt eierskap
- Offentlig tilgjengelige regnskapstall/ økonomiske nøkkeltall
- Omtalen av kommunens eierskap i økonomiplan 2020-2023
- Eierskapskontroll i tidligere Drammen, Nedre Eiker og Svelvik i forrige periode

I denne sammenheng forstår vi følgende med begrepene vesentlighet og risiko:

- **Vesentlighet:** Hvor alvorlig er det for kommunen dersom dens mål for eierskapet ikke oppnås?
- **Risiko:** Sannsynligheten for at kommunen ikke oppnår sine intensjoner med eierskapet eller at andre betydelige problemer oppstår.

---

<sup>3</sup> Kommuneleien (2018) Kapittel 26. Eierstyring

<sup>4</sup> Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering, fastsatt av styret i NKRF 03.12.2019

<sup>5</sup> Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll, fastsatt av styret i NKRF 22.10.2018



**Dette bygger på NKRF-veilederen punkt 5.6.3.**

## 2. Om Drammen kommunes eierskap

### 2.1. Innledning

Her i kapittel 2 omtaler vi følgende:

- Oversikt over kommunens eierskap (2.2)
- Kommunens eierskapsmelding (2.3)
- Kommunens rutiner for eieroppfølging (2.4)
- Omtalen av kommunens eierskap i økonomiplan 2020-2023 (2.5)
- Kommunens nettside om sitt eierskap (2.6)
- Eierskapskontroll i tidligere Drammen, Nedre Eiker og Svelvik i forrige periode (2.7)

### 2.2. Selskaper hvor kommunen har eierinteresser

Drammen kommune har eierinteresser i til sammen 50 selskaper, foretak m.v. per 1. januar 2020:<sup>6</sup>

#### 2.2.1. 20 aksjeselskaper

Selskap	Eierandel
Lindum AS	100 %
Drammen Scener AS	100 %
Drammen Kommune Eiendomsutvikling AS	100 %
Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS	100 %
Svelvik Produkter AS	100 %
D-park AS	100 %
Vinn Industrier AS	100 %
Enter Kompetanse AS	84,3 %
Solberg Sport- og Kultursenter AS	54 %
Mjøndalen Sport- og Kultursenter AS	50 %
Brageteateret – Regionteater for Buskerud AS	50 %
Glitre Energi AS	50 %
Eiker Vekst AS	50 %
Drammen Kino AS	33 %
Byen Vår Drammen AS	32,9 %
Vardar AS	26 %
Glitre Energi Nett Holding AS	8,17 %
Svelviksposten AS	5,62 %

<sup>6</sup> Kilde: Vedlegg til kommunestyresak 44/20, kommunestyremøte 28. april 2020

Selskap	Eierandel
<b>E134 Haukelivegen AS</b>	<b>2,43 %</b>
<b>Ferjeselskapet Drøbak – Hurum – Svelvik AS</b>	<b>2,23 %</b>
<b>Filmparken AS</b>	<b>0,86 %</b>

#### 2.2.2. Syv interkommunale selskaper (IKS)

Selskap	Eierandel
<b>Glitrevannverket IKS</b>	<b>70,86 %</b>
<b>Drammensregionens Brannvesen IKS</b>	<b>65 %</b>
<b>Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS</b>	<b>62,8 %</b>
<b>Blindevannverket IKS</b>	<b>50 %</b>
<b>Viken Kommunerevisjon IKS</b>	<b>25,6 %</b>
<b>Viken Kontrollutvalgssekretariat IKS</b>	<b>9 %</b>
<b>Vestfoldmuseene IKS</b>	<b>1,5 %</b>

#### 2.2.3. Tre kommunale foretak

Kommunale foretak er ikke egne rettssubjekter, men hører til kommunen som juridisk person. I praksis har de klare likhetstrekk med selvstendige selskaper, blant annet ved at de har egne styrever. Drammen kommunes eierskapsmelding viser at kommunen har tre kommunale foretak:

Selskap	Eierandel
<b>Drammen Eiendom KF</b>	<b>100 %</b>
<b>Drammensbadet KF</b>	<b>100 %</b>
<b>Hermansenteret KF</b>	<b>100 %</b>

#### 2.2.4. Tre samvirkeforetak

Selskap	Eierandel
<b>Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurssenter SA</b>	<b>6,67 %</b>
<b>Biblioteksentralen AS</b>	<b>1,6 %</b>
<b>Viken Skog SA</b>	<b>0,1 %</b>

#### 2.2.5. To interkommunale samarbeid (§ 27)

Med ny kommunelov avvikles § 27-samarbeid som samarbeidsform. Det er gitt en overgangsperiode til avvikling av eksisterende samarbeid. Drammen kommune har to slike:

Selskap		Eierandel
	<b>Drammensregionens interkommunale havnevesen</b>	<b>64 %</b>
	<b>Interkommunalt utvalg mot akutt forurensing</b>	<b>1/19</b>

#### 2.2.6. Øvrige (tre)

Selskap		Eierandel
	<b>Osloregionens Europakontor (forening)</b>	<b>1/18</b>
	<b>Sameiet Svelvik papirfabrikk</b>	<b>1,21 %</b>
	<b>Sameiet Fossekveiva</b>	<b>12,5 %</b>

#### 2.2.7. Tolv stiftelser

Stiftelser er selveiende rettssubjekter, med styret som sitt øverste organ. En stiftelse har altså ingen eiere, og det er derfor ikke aktuelt med eierskapskontroll i tradisjonell forstand. Drammen kommunes eierskapsmelding viser at kommunen har tilknytning til tolv stiftelser, ofte fordi kommunen i sin tid var medstifter:

Selskap		
	<b>Drammen kommunale pensjonskasse</b>	
	<b>Stiftelsen Drammens Museum</b>	
	<b>Stiftelsen Drammens Teater og kulturhus</b>	
	<b>Stiftelsen Åssiden eldresenter</b>	
	<b>Drammen kommunes utleieboliger</b>	
	<b>Erik Børresens stiftelse</b>	
	<b>Drammen og Kongsberg vernelagsstiftelse</b>	
	<b>Stiftelsen Blå Kors Drammen</b>	
	<b>Fossesholm eiendomsstiftelse</b>	
	<b>Stiftelsen Temte Gård og Bygdesamling</b>	
	<b>Stiftelsen Portåsen</b>	
	<b>Stiftelsen Verkstedet Industri- og kulturhistoriske senter</b>	

#### 2.2.8. Avviklede selskaper og samarbeid i forbindelse med kommunesammenslåingen

For helhetens skyld nevner vi at følgende selskaper og samarbeid har blitt avviklet som følge av kommunesammenslåingen:

- Legevakta i Drammensregionen IKS (Interkommunalt selskap)
- Drammen Parkering KF (kommunalt foretak)
- Drammen Drift KF (kommunalt foretak)
- Drammensregionens IKT (samarbeid etter kommunelovens §27)
- Kommuneadvokaten i Drammensregionen (samarbeid etter kommunelovens §27)
- Kemneren i Drammensregionen (samarbeid etter kommunelovens §27)
- Drammens interkommunale krisesenter (samarbeid etter kommunelovens §27)

Dette går fram av Drammen kommunes økonomiplan 2020-2023.

### 2.3. Drammen kommunes eierskapsmelding

Kommunestyret behandlet i møte 28. april 2020 saken «Drammen kommunes eierpolitikk 2020-2024», som sak 44/20. Innledningsvis i meldingen omtales eierstyring i Drammen kommune på overordnet nivå:

«Eierstyring i Drammen forankres politisk på flere nivåer. Den overordnede styringen uttrykkes i eierpolitikken. I tillegg etableres eierstrategier for det enkelte selskap. Eierstrategier skal blant annet etablere mål med eierskapet, utbytte og avkastningsforventninger, føringer for strategisk retning med videre og er således et viktig politisk verktøy. Eierstrategier er individuelle og tilpasses det enkelte selskap. Kontroll gjøres politisk av formannskapet som kommunens formelle eierorgan og administrativt av rådmannen. I tillegg skal kontrollutvalget på kommunestyrets vegne påse at det føres kontroll med kommunens eierinteresser i selskapene.»

Eierskapsmeldingens kapittel 3 fastsetter til sammen ti prinsipper for eierstyring i Drammen kommune. Disse omhandler (her stikkordsvis gjengitt av revisjonen):

- Etablering av utbygg- og avkastningskrav.
- Tilpasning av kapitalstruktur i selskapene.
- Kommunen gir klare, langsiktige mål for selskapene. Styrene er ansvarlig for realisering.
- Styret har det overordnede ansvaret for forvaltning av selskapet.
- Sammensetning av selskapsstyrer og bruk av valgkomite.
- Godtgjøring til styret og daglig leder.
- Likebehandling av aksjeeiere.
- Samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.
- Åpenhet.
- Drammen kommunes etiske regler skal ligge til grunn for selskapenes virksomhet.

Disse prinsippene utdypes i de påfølgende kapitlene i eierskapsmeldingen.

Ved kommunestyrets behandling av meldingen 28. april 2020, ble det gjort vedtak om å endre teksten i rådmannens utkast med overskriften «Miljø». Denne ble erstattet med en tekst om forventninger om klima- og miljøansvar, herunder at Drammen kommune forventer at selskapene jobber aktivt med å redusere klimagassutslipp, og forventninger om at selskapene jevnlig rapporterer om dette.

## 2.4. Kommunens rutiner for eierskapsoppfølging

Dokumentet «*Drammen kommunes eierpolitikk 2020-2024*» gjør i kapittel 9 rede for funksjonsdelingen mellom kommunens organer i eierstyring. Hovedtrekkene er som følger:

- Kommunestyret vedtar kommunens eierpolitikk, eierstrategier for selskap og foretak og selskapsavtaler og aksjonæravtaler m.m.
- Formannskapet er kommunens eierorgan, og innstiller til kommunestyret i saker som omhandler kommunens eierskap. Formannskapet gjennomfører eiermøter med selskap og foretak.
- Kontrollutvalget gjennomfører selskapskontroll.
- Partssammensatt samarbeidsutvalg behandler organisatoriske endringer og avtaler som berører ansatte i kommunale foretak (KF), jfr. eierstrategier.
- Rådmannen iverksetter kommunestyrets vedtatte eierpolitikk, utvikler forslag til eierstrategier for behandling i kommunestyret, etablerer rutiner for løpende eieroppfølging, herunder styringsdialog med styre, rutiner for styrevalg, forberedelse til møter i eierorgan, eiermøter i formannskapet m.m.

Når det gjelder formannskapets eiermøter, er følgende plan<sup>7</sup> satt opp for inneværende år:

- Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS, 17. mars 2020
- Lindum AS, 21. april 2020
- Drammensregionens interkommunale havnevesen, 19. mai 2020
- Drammen Eiendom KF, 16. juni 2020
- Drammen kommune eiendomsutvikling, 15. september 2020
- Glitre Energi AS, 20. oktober 2020
- Vardar AS, 10. november 2020
- Drammen kommunale pensjonskasse, 8. desember 2020.

Formannskapets eiermøter er planlagt med 45 minutters varighet, inklusive spørsmål og svar. Hovedstrukturen for møtene er presentasjon av selskapet og dets virksomhet, selskapets strategier

---

<sup>7</sup> Kilde: Folkevalgtopplæring for kontrollutvalget, 11. februar 2020.

og hovedaktiviteter, økonomiske resultater og måloppnåelse og utfordringer, samt spørsmål og kommentarer fra formannskapet.

## 2.5. Kommunens nettside om eierskap

Drammen kommune har en nettside som samler informasjon om kommunens selskaper og samarbeid m.m. der kommunen deltar.<sup>8</sup>

For hvert selskap inneholder nettsiden nøkkelopplysninger (inkludert økonomiske nøkkeltall), opplysninger om selskapets formål og ledelse (daglig leder og styre).

## 2.6. Omtale av kommunens eierskap i økonomiplan 2020-2023

Rådmannens forslag til økonomiplan 2020-2023 inneholdt en omfattende redegjørelse for kommunens eierskap. Vi trekker her fram noen momenter av generell interesse:

- Kommunens eierpolitikk må være robust i betydningen forutsigbar og langsiktig, blant annet fordi eierpolitikken trekker opp rammer for selskapenes egne planer og strategier. Rådmannen er av den oppfatning at eierpolitikken i utgangspunktet gjennomgås tidlig i hver kommunevalgperiode og slik sett etableres for en fireårsperiode. Eierpolitikken kan likevel justeres ved behov i løpet av fireårsperioden som følge av vesentlige endringer i overordnede rammer for eierstyring.
- Tidligere Drammen kommune har hatt et større antall eierposisjoner og har i større grad enn tidligere Svelvik og Nedre Eiker dedikert ressurser til strukturert arbeid med eierstyring. Rådmannen ser det som naturlig å vurdere det arbeidet som særlig tidligere Drammen kommune har utført på eierstyringsområdet inn i arbeidet med ny eierpolitikk for Drammen kommune.
- For flere selskaper er det utarbeidet eierstrategier. I tillegg er det selskap hvor det i dag ikke finnes eksplisitte eierstrategier, hvor eierstyring skjer med utgangspunkt i blant annet føringer lagt i politisk sak om etablering av selskapet, vedtekter og løpende eierdialog. For disse selskapene vil det være behov for å utvikle tydelige eierstrategier som i større grad sammenfatter overordnede rammer for eierstyringen fra eier(ne).
- Tidligere Drammen kommune har hatt en digital, web-basert løsning som viste kommunens eierpolitikk og kommunens eierposisjoner med utvalgte nøkkeltall. Denne har blitt oppdatert jevnlig. Rådmannen legger opp til at Drammen kommune viderefører og -utvikler en slik digital løsning som en integrert del av kommunens nettside.

---

<sup>8</sup> <https://www.drammen.kommune.no/om-kommunen/eierskap/>

- Kommunen har store verdier gjennom ulike selskap. De viktigste er Glitre Energi AS, Vardar AS, Lindum AS, Drammen Kino AS, Drammen kommune Eiendomsutvikling AS, samt Thamsgaten Parkeringshus AS og Grev Wedel Parkeringshus AS. Selskapene forventes å gi betydelige årlige inntekter i form av utbytte

Vi kommer senere i analysen tilbake til noen av de selskapsspesifikke opplysningene rådmannen gav i økonomiplan 2020-2023.

## 2.7. Eierskapskontroller i forrige kommunestyreperiode

For kommunestyreperioden 2015-2019 vedtok kommunestyrene i de tre gamle kommunene planer for eierskapskontroll med følgende innhold:

Kommune	Vedtatt i plan for eierskapskontroll
<b>Gamle Drammen kommune</b>	<b>Glitre Energi AS</b>  <b>Lindum AS</b>
<b>Gamle Nedre Eiker kommune</b>	<b>Glitrevannverket IKS</b>  <b>Østafjells Nett Holding AS</b>  <b>Mykstu kraftverk</b>
<b>Gamle Svelvik kommune</b>	<b>Svelvik produkter AS</b>

I perioden 2015-2019 gjennomførte ikke kontrollutvalgene eierskapskontroll i egentlig forstand i noen av de tre gamle kommunene.

Men revisjonen er kjent med at flere selskaper i forrige periode holdt muntlige orienteringer for kontrollutvalget, blant dem var orienteringer fra Glitre Energi AS og Lindum AS for kontrollutvalget i Drammen kommune.

I 2019 ble det også, på oppdrag fra kontrollutvalget i gamle Drammen kommune, gjennomført forvaltningsrevisjon som omfattet Glitrevannverket IKS.





## 3. Revisjonens vurdering

### 3.1. Innledning

Her i kapittel 3 omtaler vi:

- Noen generelle forhold ved Drammen kommunes eierskap (kapittel 3.2).
- Et utvalg av vesentlige selskaper i kommunens eierskap og forhold ved dem som kan gjøre dem aktuelle for eierskapskontroll (kapittel 3.3 til 3.7).
- Noen mulige tverrgående temaer til eierskapskontroller av flere selskaper i samme undersøkelse (kapittel 3.8).

### 3.2. Generelle vurderinger

Slik revisjonen ser det, er det flere generelle forhold ved Drammen kommunes eierskap man bør være oppmerksom på ved vurderingen av behov for eierskapskontroller i kommende periode:

- Kommunen har et betydelig eierskap, til sammen 50 selskaper, samarbeid m.m. Selv om 12 av disse er stiftelser der det ikke er tale om eierskap, og eierskapskontroll ikke er aktuelt, er volumet i eierskapet i seg selv en risikofaktor.
- I alle de tre tidligere kommunene hadde kontrollutvalgene lav aktivitet på eierskapskontroller i forrige kommunestyreperiode.
- På systemnivå synes eierstyring å være godt utbygd i Drammen kommune. Kommunestyret har allerede vedtatt eierpolitikk for den nye kommunen. Mye informasjon er samlet og er lett tilgjengelig på kommunens nettsider. Formannskapet har en sentral rolle som eierutvalg, men har naturlig nok ikke kapasitet til å gjennomføre flere årlige eiermøter med alle kommunens selskaper.
- Basert på uttalelser i økonomiplan 2020-2023, er det grunn til å tro at eierstyringen var sterkere i tidligere Drammen kommune enn i tidligere Nedre Eiker kommune og Svelvik kommune. Det kan derfor være grunn til å rette eierskapskontroller mot selskaper som har sitt opphav i de to sistnevnte kommunene.

### 3.3. Økonomi

Noen selskaper er vesentlige i kommunens eierskap av økonomiske grunner:

- Fordi selskapet skaper inntekter (utbytte/ eieruttak) til kommunen.
- Fordi selskapet (kommunale foretak) mottar store eiertilskudd til drift.
- Eller fordi selskapet forvalter store verdier.

Nedenfor omtaler vi de selskapene vi ser som vesentlige i kommunens eierskap i dette perspektivet.

Kraftselskapene behandles særskilt i kapittel 3.4.

### 3.3.1. Lindum AS

Drammen kommune eier 100 prosent av selskapet.

Lindum AS satser tungt på en dreining fra tradisjonell avfallsbehandling til energi- og ressursgjenvinning av ulike avfallsfraksjoner og er Norges fremste aktør innen biologisk behandling av avfall. I den forbindelse satses det også mye på FOU. Design av avfallsløsninger for bedriftskunder er et voksende forretningsområde for bedriften.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	511 221 186	567 067 131	618 130 782
Årsresultat	33 316 941	64 168 493	66 945 845
Sum eiendeler	541 187 792	570 138 425	584 912 342
Gjeld	343 443 567	347 321 737	332 104 810
Egenkapital	197 744 225	222 816 687	252 807 532

Lindum AS holdt presentasjon for kontrollutvalget i tidligere Drammen kommune i forrige periode, og kontrollutvalget fant ikke grunn til å følge opp med egne undersøkelser.

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at Lindum AS er et selskap med stor omsetning og store bokførte verdier, og med årsresultat de senere årene som har dannet grunnlag for utbytte til eier. Det er opplyst at selskapet er langt framme nasjonalt i behandling av biologisk avfall, og satser på forskning og utvikling.

Revisjonens vurdering er at selskapet er aktuelt for eierskapskontroll i løpet av inneværende kommunestyreperiode.

### 3.3.2. Dpark AS

Drammen kommune eier 100 prosent av selskapet.

Dpark AS skal besørge de av Drammen kommunes parkeringsoppgaver som ikke er definert som myndighetsutøvelse, men å regne som økonomisk aktivitet. Dette gjelder i hovedsak parkeringsarealer utenfor offentlig ferdselsåre og kommunens parkeringshus. Dpark AS administrerer ca. 430 kommunalt eide avgiftsplasser og ca 1.140 plasser fordelt på tre parkeringshus. I tillegg utfører Dpark AS enkelte parkeringsoppdrag for noen offentlige og private aktører. Dpark AS leier kommunens p-hus og enkelte parkeringsområder av Drammen Eiendom KF og kjøper håndhevingstjenester og administrative tjenester fra kommunens parkeringsvirksomhet.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	3 550	34 946 833	37 894 018
Årsresultat etter skatt	(32 900)	2 728 290	3 440 170
Sum eiendeler	7 555 579	14 765 574	19 237 343
Gjeld	5 594 049	10 075 754	11 107 353
Egenkapital	1 961 530	4 689 820	8 129 990

#### Vurdering:

Revisjonen viser til selskapet ble opprettet i 2016, som et følge av krav om skille mellom kommersiell parkeringsvirksomhet og håndhevingsvirksomheten. Selskapet har nå hatt tre driftsår, og det er ikke unaturlig om selskapet gjøres til gjenstand for eierskapskontroll.

### 3.3.3. Drammen Eiendom KF

Drammen Eiendom KF forvalter Drammen kommunes eiendommer (formålsbygg). Sikring av riktig vedlikehold og rehabilitering av bygningsmassen er en hovedoppgave for foretaket. Drammen

Eiendom KF har ansvar for renholdstjenester i kommunale bygg. I tillegg til å ha en viktig rolle som byggherre (byggeprosjekter/utviklingsprosjekter), utøver Drammen Eiendom KF en viktig funksjon for vanskeligstilte på det ordinære boligmarkedet.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	578 201 986	627 180 457	653 358 266
Årsresultat	121 510 582	99 496 897	94 452 150
Sum eiendeler	4 204 949 178	4 294 900 239	4 804 221 566
Gjeld	3 239 884 054	3 343 373 064	3 711 801 104
Egenkapital	888 392 379	889 925 240	1 001 560 704

Det går fram av økonomiplan 2020-2023 at det forventes eieruttak (utbytte) fra Drammen Eiendom KF på 87,4 millioner kroner i 2020. Videre går det fram at det pågår overføring av eiendommer til Drammen Eiendom KF fra de tre tidligere kommunene. Foreløpig er eiendomsverdiene anslått til 5,4 milliarder kroner.

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at foretaket forvalter store verdier; eiendommer verdt i overkant av 5 milliarder kroner. Videre forventes eieruttak (utbytte) på nærmere 90 millioner kroner i 2020, og foretaket er derfor en betydelig bidragsyter i kommuneøkonomien. Vi viser også til at foretaket har mer enn et kommersielt formål, ved at det også skal ha fokus på vanskeligstilte i boligmarkedet.

Revisjonens vurdering er at foretaket er en så viktig del av kommunens eierskap at kontrollutvalget bør vurdere å gjøre undersøkelser, selv om det ikke framgår særskilte risikofaktorer av de økonomiske nøkkeltallene for 2016-2018.

Ettersom kommunale foretak ikke er egne juridiske personer, men er del av kommunen, skal ikke Drammen Eiendom KF inngå som del av kommunestyrets og kontrollutvalgets plan for eierskapskontroll.

### 3.3.4. Drammensbadet KF

Drammensbadet KF skal drive helårsbadet på en aktiv og forretningsmessig forsvarlig måte og i henhold til forutsetninger for tildeling av statlige spillemidler. Opplevelses-, rekreasjons og helseperspektivet skal stå sentralt i badets virksomhet. Drammen kommunes mål med eierskapet er å eie og drive kommunens badeanlegg. Drammensbadet KF skal ivareta kommunens forpliktelse til å gjennomføre svømmeopplæring og tilfredsstillende behov for idrettsaktivitet, opplæring, rekreasjon og helsefremmende tiltak. Drammensbadet KF skal driftes med størst mulig grad av selvfinansiering.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	58 149 818	61 495 536	62 929 055
Årsresultat	-1 659 569	-912 398	-1 209 726
Sum eiendeler	11 745 972	10 485 043	17 085 069
Gjeld	11 310 125	9 301 585	17 111 337
Egenkapital	435 847	1 183 458	-26 268

Følgende går fram av økonomiplan 2020-2023:

«Styret ber om økt tilskudd utover deflatorjustering med 1,3 millioner kroner, noe de mener er nødvendig for forsvarlig drift av anlegget i 2020. Drammensbadet mottar i 2019 et tilskudd på 22,7 millioner kroner. Rådmannen har overfor andre virksomheter i kommunen lagt til grunn en videreføring av dagens nivåer i rammetilskudd. Det er derfor unaturlig nå å prioritere økte midler til Drammensbadet KF utover deflator. Tilskuddet deflatorjusteres med 3,1 prosent og foreslås derfor satt til 23,4 millioner kroner i 2020. Med forventning om at foretaket driver i balanse i 2020.»

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at målsetningen er at Drammensbadet KF skal drives med størst mulig grad av selvfinansiering. Samtidig yter kommunen et eiertilskudd i størrelsesorden 23 millioner kroner. Styret har signalisert behov for ytterligere midler for å sikre forsvarlig drift av anlegget, men det er det ikke funnet rom for i årets budsjett.

Revisjonens vurdering er at kan være aktuelt med undersøkelser for kontrollutvalget, men ikke at det bør prioriteres høyest. Ettersom kommunale foretak ikke er egne juridiske personer, men er del av kommunen, skal ikke Drammensbadet KF inngå som del av kommunestyrets og kontrollutvalgets plan for eierskapskontroll.

### 3.4. Kraftselskapene

Kraftselskapene er vesentlige i Drammen kommunes eierskap.

#### 3.4.1. Vardar AS

Drammen kommune eier 26 prosent av selskapet, etter at Buskerud fylkeskommunes eierskap i selskapet ble overdratt til kommunene i tidligere Buskerud fra 1. januar 2020. Selskapet har 19 eierkommuner. Vardar AS eier 50 prosent av Glitre Energi AS, der Drammen kommune eier de øvrige 50 prosent.

Vardar AS er et investeringsselskap innen kraftvirksomhet med utgangspunkt i tidligere Buskerud Fylkeskommunes investeringer i vannkraft og kraftoverføring som startet i 1919. Selskapet eier 50 % av Glitre Energi AS og eier og driver i tillegg blant annet vannkraftproduksjon i Usta og Nes kraftverk, vindkraftproduksjon i Norge og Sverige og fjernvarmevirksomhet på Vestfossen og i Hønefoss.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter MNOK	920	1120	473
Driftsresultat MNOK	467	338	279
Resultat etter skatt MNOK	189	74	796
Egenkapital MNOK	1593	1699	2294
Sum eiendeler MNOK	7411	7518	4024

Det går fram av økonomiplan 2020-2023 at i forbindelse med et informasjonsmøte som Buskerud fylkeskommune avholdt for kommunene i juni 2019, ble det oppfordret til at det ble nedsatt en administrativ gruppe for å samordne kommunene. Rådmennene i Buskerud har oppnevnt en administrativ arbeidsgruppe ledet av rådmannen i Drammen kommune. Arbeidsgruppen har til hensikt å legge overordnet til rette for kommunenes nye eierrolle gjennom koordinert politisk behandling av hvilke prosesser som må gjennomføres ved overtakelsen av eierskapet i Vardar AS.

Kommunene har i dag ulik praksis for oppfølging av eierskap, blant annet knyttet til om styremedlemmer har politiske verv eller ikke. En ny eierstrategi for selskapet vil sannsynligvis ta noe tid å få på plass, da denne type saker krever grundig og omforent arbeid som også må vedtas i alle de 19 eierkommunene.

I 2016-2017 gjennomførte Buskerud Kommunerevisjon IKS en større forvaltningsrevisjon av Vardar AS, knyttet til hvordan selskapet hadde oppfattet, respondert og rapportert på strategier og signaler fra eier. Konklusjonen var at selskapet hadde gjort det tilfredsstillende.

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at Vardar forvalter store verdier i kraftsektoren. Selskapet har nettopp vært gjennom store prosesser der eierskapet har gått fra Buskerud fylkeskommune til 19 kommuner, og med salg av vindkraftvirksomhet i utlandet. Revisjonen antar at det er forventninger om at selskapet vil bli en stabil utbyttegenerator for eierkommunene.

På den andre siden viser vi til at selskapet ved forvaltningsrevisjon i 2016/2017 viste seg å ha en historikk med å lojalt følge opp eiers strategi og signaler.

Revisjonens samlede vurdering er likevel at selskapet er aktuelt for eierskapskontroll, gjerne mot slutten av kommunestyreperioden, fordi vi antar at de første årene vil preges av prosesser om ny eierstrategi m.m.

#### 3.4.2. Glitre Energi AS

Drammen kommune eier 50 prosent av selskapet. Resten eies av Vardar AS, som Drammen kommune eier 26 prosent av.

Glitre Energi AS er et energi- og nettkonsern, og består av forretningsområdene produksjon (vannkraft), infrastruktur (kraftnett og fjernvarme), entreprenør (el-entreprenør) og tjenester (kundeservice og fiberbredbånd). Selskapets mål er å bidra til en mer effektiv og bærekraftig energiforsyning i Buskerud-regionen og i naturlig tilstøtende områder. For å oppfylle denne målsetning søker Glitre Energi AS å realisere samfunnsøkonomiske og bedriftsøkonomiske fordeler ved regionalt operativt og eiermessig samarbeid i regionen.



Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	1 536 145 000	1 675 904 000	1 928 012 000
Årsresultat	253 271 000	245 107 000	304 005 000
Sum eiendeler	10 303 214 000	10 625 032 000	10 439 368 000
Gjeld	6 346 676 000	6 706 863 000	6 604 452 000
Egenkapital	3 956 538 000	3 918 169 000	3 834 916 000

Glitre Energi AS holdt orientering for kontrollutvalget i tidligere Drammen kommune i forrige periode.

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at Glitre Energi AS forvalter store verdier i kraftsektoren, og målt i bokførte verdier er selskapet enda større enn Vardar AS. Selskapet bidrar med utbytte til kommunen. Det er et komplekst konsern.

På den annen side holdt selskapet orientering for kontrollutvalget i tidligere Drammen kommune, og kontrollutvalget fant etter dette ikke grunn til nærmere undersøkelser.

Revisjonens vurdering er at selskapet kan være aktuelt for eierskapskontroll.

#### 3.4.3. Glitre Energi Nett Holding AS

Drammen kommune eier 8 prosent av selskapet, som har til sammen fem eiere. Største eier (54 prosent) er Glitre Energi AS, som Drammen kommune eier 50 prosent av.

Glitre Energi Nett Holding AS er et nettkonsern som i hovedsak driver virksomhet knyttet til drift og utvikling av kraftnett, samt levering av nett-tjenester til kundene i forsyningsområdet.

Nettvirksomheten utgjør en samfunnskritisk funksjon og er underlagt et omfattende regelverk knyttet til samfunnssikkerhet, leveringskvalitet og kundefunksjoner, herunder Det lokale eltilsyn (DLE), samt å forestå regionale og lokale kraftsystem- og energiutredninger. Virksomheten ivaretar også ansvaret som «Kraftforsyningsens Distriktssjef» (KDS) i tidligere Buskerud, som i beredskapssituasjoner har

ansvar for å koordinere alle konsesjonærer i tidligere Buskerud mot myndighetene (NVE og Fylkesmann).

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Omsetning (1000 NOK)	780 081	858 922	1 008 950
Resultat etter skatt (1000 NOK)	117 530	159 104	168 761
Eiendeler	2 036 756	2 202 404	2 320 218
Egenkapital	1 375 052	1 471 779	1 572 671
Gjeld	661 704	730 625	747 547

#### Vurdering:

Revisjonens vurdering er at selskapet må anses som vesentlig i kommunens eierskap, i et samfunns-sikkerhets- og beredskapsperspektiv. Området er gjennomregulert og sektoren har sterke statlige aktører.

Revisjonens vurdering er at selskapet kan være aktuelt for eierskapskontroll i inneværende periode, men at det mest naturlige er å vinkle en eierskapskontroll eller konkrete undersøkelser i selve selskapet (forvaltningsrevisjon) inn mot Glitre Energi AS, altså morselskapet.

### 3.5. Tjenesteproduksjon og beredskap

Noen selskaper er vesentlige i kommunens eierskap fordi de produserer tjenester som er sentrale for innbyggerne, og/ eller har beredskapsoppgaver.

Nedenfor omtaler vi de selskapene vi ser som vesentlige i kommunens eierskap i dette perspektivet.

### 3.5.1. Drammensregionens Brannvesen IKS

Selskapet har 5 deltakere, og Drammen kommunes andel er 65 prosent.

Hoveddelen av selskapets virksomhet er tjenester til eierkommunene (samfunnsoppdraget), knyttet til brann, redning mv. Dette er oppgaver som kommunene har ansvar for iht. lov/forskrift, men som ivaretas av Drammensregionens brannvesen IKS. Selskapet yter også tjenester som finansieres direkte. Dette er både oppgaver pålagt i lov/ forskrift (for eksempel feiing) og tjenester som bidrar til selskapets inntjening, f.eks. redningsdykking og opplæringsvirksomhet.

Drammensregionens brannvesen IKS har økt antall eiere de siste årene og er gjennom utvidelse av antall eiere blitt et av de største brannvesen i Norge. Drammensregionenes brannvesen IKS ivaretar eierkommunenes deltakelse i Sør-Øst 110 IKS (alarmsentral).

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er (tall i hele tusen):

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	130 496	132 770	143 421
Driftsresultat	4 463	3 274	7 122
Ordinært resultat	4 959	3 670	7 600
Egenkapital	36 147	39 816	48 351
Egenkapitalandel	45,4 %	45,2 %	58,5 %

Det går fram av økonomiplan 2020-2023 at det er enighet mellom eierkommunene om økt eiertilskudd i 2020, for Drammens del med 5,3 millioner kroner. Økningen skyldes blant annet at Sande går ut av samarbeidet i DRBV. 110-sentralen får merkostnader i forbindelse med ny sentral i Tønsberg, og dessuten går Røyken og Hurum ut av samarbeidet om 110-sentralen.

Men rådmannen budsjetterer med kostnadsreduksjoner fra 2021 og legger til grunn en forventning om at DRBV tilpasser driftsnivået til de endrede rammeforutsetningene.

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at brannvesenet er sentralt i beredskapssammenheng. Selskapet er et av landets største brannvesen. Rådmannen har varslet forventninger om at selskapet fra 2021 reduserer aktiviteten til reduserte rammebetingelser.

Revisjonens vurdering er at selskapet er aktuelt for eierskapskontroll i løpet av inneværende kommunestyreperiode.

Vi gjør oppmerksom på at kontrollutvalget i april 2020 besluttet å gjennomføre forvaltningsrevisjon av basisorganisasjonen i Drammen kommune, med tema brannvern. Denne involverer i noen grad brannvesenet, men retter seg først og fremst mot de kommunale virksomhetenes egen, lokale beredskap.

### 3.5.2. Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS

Selskapet har 4 eiere, og Drammen kommunes andel er 62 prosent.

Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS (RfD) er en bestillerorganisasjon, med delegert myndighet knyttet til forurensingsloven og kommunenes renovasjonsforskrifter. Myndighet og oppgaver etter disse bestemmelser er gitt til styret i selskapet.

Bestiller- og myndighetsoppgavene er knyttet til innsamling, transport og avsetning av avfall fra husholdningene i eierkommunene. I tillegg driver RfD i begrenset grad innsamling av næringsavfall, i det alt vesentlige knyttet til eierkommunenes barnehager og skoler

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	236 429 862	257 805 548	254 507 388
Årsresultat	4 818 592	5 480 703	6 122 156
Sum eiendeler	306 931 970	316 300 844	278 262 334
Gjeld	285 940 060	301 828 230	257 667 564
Egenkapital	20 991 910	14 472 614	20 594 770

Vurdering:

Revisjonens vurdering er at selskapet er aktuelt for eierskapskontroll i løpet av inneværende kommunestyreperiode. Samtidig – fordi selskapet er en bestillerorganisasjon – kan det også være naturlig å heller gjennomføre forvaltningsrevisjon av driften av selskapet for å se undersøke hvordan bestillerfunksjonen forvaltes.

### 3.5.3. Glitrevannverket IKS

Glitrevannverket IKS er et interkommunalt selskap som forsyner kommunene Drammen, Lier, Asker, Frogn og en mindre del av Holmestrand. Selskapet forvalter tre hovedvannkilder: Glitre, Røysjø og Sylling vannverk. Glitrevannverket IKS har også en reservevannforbindelse til Asker kommune. Tilsvarende kan Asker og Bærum vannverk, med vanninntak i Holsfjorden, forsyne Glitrekommunene ved driftsavbrudd i vannforsyningen fra Glitre.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	55 290 679	57 027 535	59 177 787
Årsresultat	1 996 947	2 762 852	1 755 516
Sum eiendeler	278 003 992	265 859 907	260 003 368
Gjeld	153 865 664	138 958 728	129 662 468
Egenkapital	124 138 327	126 901 179	130 340 899

I 2019 gjennomførte Buskerud Kommunerevisjon IKS, på oppdrag av kontrollutvalget i Drammen kommune, forvaltningsrevisjon av bl.a. Glitrevannverket IKS med tema vannkvalitet. Forvaltningsrevisjonen viste tilfredsstillende rutiner og det ble ikke gitt anbefalinger fra revisjonens side.

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at vannforsyning er sentralt i tjenesteproduksjonen til kommunens innbyggere og i beredskapssammenheng. Slik sett er vannverket aktuelt for eierskapskontroll.

Men det ble i fjor gjennomført forvaltningsrevisjon med tilfredsstillende resultater.

Revisjonens vurdering er at selskapet er mindre aktuelt for eierskapskontroll i inneværende periode.

### 3.6. Kommunale selskaper som samfunns- og næringsaktører

Noen selskaper er vesentlige i kommunens eierskap fordi de har fått som mandat av kommunen å ivareta oppgaver som samfunns- og næringsaktører.

#### 3.6.1. Drammensregionens interkommunale havnevesen

Drammen kommune eier 64 prosent.

Drammen havn driver havn- og logistikkvirksomhet på Holmen og Tollbukaia. I tillegg eier Drammen havn 100% av Drammen havn - Lierterminalen AS. Havnevirksomheten omfatter bl.a. containerhavn, importhavn for biler, eksporthavn for korn og industriprodukter fra bedrifter i regionen, lossing/mellomlager av bygningselementer til bygg og infrastruktur. Selskapet legger selv til grunn en styrking av havna som intermodalt godsknutepunkt, formulert slik som selskapets visjon: "Drammen havn skal bli den beste intermodale havnen i sørøst Norge samtidig som den ivaretar sin rolle som samfunnsbygger i eierkommunene. Drammen havn skal ikke være størst, men best".

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	73 810 083	92 660 952	71 601 703
Årsresultat	8 185 333	46 335 974	21 698 580
Sum eiendeler	452 263 812	488 348 526	504 182 055
Gjeld	82 986 052	72 734 792	66 869 741
Egenkapital	369 277 759	415 613 734	437 312 315

Drammen havn har 19 ansatte (2018-tall).

Det går fram av økonomiplan 2020-2023 at:

- Virksomheten planlegger store investeringer i ny infrastruktur. Parallelt med dette er det arbeidet med en ny reguleringsplan for Holmen, som har vært ute til offentlig ettersyn.

- Vista Analyse og Kluge advokatfirma har bistått med en utredning, som gir juridiske, finansielle og organisatoriske råd og anbefalinger inn i den videre eierstrategiske prosessen. Denne prosessen vil foregå i samarbeid med de øvrige eierne, som vil være Asker og Lier kommuner, hver med en eierandel på 18 prosent.
- Rådmannen ser utviklingen av en eierstrategi for Drammen havn i sammenheng med utviklingen både av en kommuneplan for den nye kommunen, kommuneplanens arealdel, strategisk næringsplan og en eierpolitikk som rammer inn kommunens samlede bedriftsportefølje. Rådmannen anbefaler derfor at dette tidsvinduet på inntil fire år benyttes til å videreutvikle et kunnskapsgrunnlag i samråd med de øvrige eierkommunene, som til dels kan bidra inn i arbeidet med nevnte styringsdokumenter, og samtidig danne grunnlag for en fremtidig eierstrategi for nye Drammen havn.

#### Vurdering:

Revisjonen peker på at Drammen havn i de nærmeste årene står foran både store investeringer i infrastruktur, og dessuten betydelig oppmerksomhet fra sine eiere med sikte på utarbeidelse av ny eierstrategi. Det siste er alt påbegynt, med ekstern bistand, og er en prosess som skal gå over år.

Det synes klart at selskapet vil få betydelig oppmerksomhet fra sine eiere de nærmeste årene. Kontrollutvalget kan vurdere eierskapskontroll, men revisjonen anbefaler det ikke høyest. Vi gjør oppmerksom på at kommunens ansvar ikke er begrenset, på samme måte som i ved organisering i aksjeselskap.

#### 3.6.2. Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS

Selskapets formål er å eie, utvikle og selge faste eiendommer, herunder investere i aksjer og andeler i denne forbindelse, samt alt som naturlig står i forbindelse med dette. Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS skal ivareta kommunens rolle som aktiv samfunnsutvikler ved utøvelse av sin virksomhet. Det er et mål å skape varig virksomhet, bosetting og arbeidsplasser i kommunen i tråd med overordnet planverk. Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS har ingen ansatte og har valgt å leie inn daglig leder på deltid, samt å ha et aktivt utøvende styre.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	0	9 188	7 724
Årsresultat	261 588	387 568	103 961

Egenkapital	37 407 712	37 795 280	37 899 241
Kortsiktig gjeld	120 366	52 421	192 017
Sum egenkapital og gjeld	37 528 048	37 847 701	38 091 258

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS har et klart mandat som samfunnsaktør. De økonomiske nøkkeltallene kan indikere relativt lav aktivitet de siste årene. Vi viser også til uttalelser i økonomiplan 2020-2023 som tyder på at eierstyringen var mindre systematisert i tidligere Nedre Eiker kommune.

Revisjonens vurdering er at selskapet er aktuelt for eierskapskontroll.

#### 3.6.3. Drammen Kommune Eiendomsutvikling AS

Drammen Kommune Eiendomsutvikling AS er et heleid kommunalt aksjeselskap, opprettet i 2016, og skal ivareta kommunens utviklerrolle for eiendommer som ikke er knyttet opp til kommunens tjenesteproduksjon.

Selskapet skal være basis for samarbeid med private aktører på enkelteiendommer. Gjennom selskapet kan kommunen inngå partnerskap med private eiendomsutviklere og boligbyggerlag for å realisere boligutbyggingsprosjekter. Selskapet skal legge vekt på sitt særlige samfunnsmessige ansvar og skal i den sammenheng ivareta offentlige eller byutviklingsmessige hensyn, herunder bidra til at det bygges et mangfold av boliger når det gjelder pris, størrelse, beliggenhet og utforming. Selskapets risikoprofil skal være lav.

Det går fram av selskapets nettsider<sup>9</sup> at syv eiendommer foreløpig er overdratt fra kommunen til selskapet, og at ytterligere overføringer planlegges.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2017-2018 er (tall i hele tusen):

Regnskapsår	2016	2017	2018
-------------	------	------	------

<sup>9</sup> <https://drammenkommuneeiendomsutvikling.no/om-selskapet/>



Driftsinntekter	-	0	1 090
Driftsresultat	-	- 6 185	- 26 771
Ordinært resultat	-	1 646	- 11 953
Sum egenkapital	-	566 815	554 862
Egenkapitalandel	-	99,5 %	87,5 %

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at selskapet er relativt nyetablert, forvalter store verdier og har et klart mandat fra kommunen i byutviklingssammenheng.

Revisjonens vurdering er at selskapet er aktuelt for eierskapskontroll i inneværende periode.

### 3.7. Vekstbedrifter m.m.

Noen selskaper er vesentlige i kommunens eierskap fordi de driver kvalifisering til arbeidslivet og tilbyr varig tilrettelagt arbeid for dem som ikke kan delta i det ordinære arbeidslivet. Dette er vesentlig både som del av kommunens arbeid med inkludering i arbeidslivet, og for dem det gjelder.

#### 3.7.1. Eiker Vekst AS

Drammen kommune eier 50 prosent av selskapet.

Eiker Vekst er en sosial entreprenør som driver opplæring, kvalifisering og arbeidstrening gjennom produksjon, salg og tjenesteyting. Mennesker som ikke er i stand til å utføre arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet skal spesielt ivaretas gjennom et varig tilrettelagt tilbud. Bedriften har i tillegg til arbeidsforeberedende trening (AFT) og varig tilrettelagte arbeidsplasser (VTA) lærekandidater som får fagopplæring og kompetansebevis innen flere yrker.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Omsetning varer/ tjenester	16 667 395	16 494 148	17 340 960
Tilskudd/ annen inntekt	24 534 586	17 544 919	22 008 785
Driftsresultater	1 435 300	598 802	913 682
Årsresultat	1 185 181	367 330	652 403
Bokført egenkapital	17 517 981	17 885 312	18 931 562

Eiker Vekst har 40 ansatte fordelt på 29 årsverk (2018-tall).

#### Vurdering:

Revisjonens vurdering er at selskapet, med sin størrelse, kan være en aktuell vekstbedrift/ sosial entreprenør for eierskapskontroll.

#### 3.7.2. Svelvik Produkter AS

Drammen kommune eier 100 prosent av selskapet.

Svelvik Produkter AS er en vekstbedrift. Bedriften produserer både egne varer og tjenester som ved, bilvask og anleggsgartneroppgaver i tillegg til å tilby jobbfrukt via Bama og utføre leieproduksjon for OSO Hotwater (deleproduksjon til varmtvannstanker).

Svelvik Produkter AS samarbeider med NAV. Hensikter er å veilede personer som står utenfor ordinært arbeidsliv tilbake til inntektsbringende arbeid

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	11 203 926	11 953 549	13 035 043
Årsresultat	176 279	317 288	793 314
Sum eiendeler	13 282 255	1 303 695	14 508 885
Gjeld	0	0	0
Egenkapital	11 876 222	12 193 510	12 986 824

Svelvik Produkter AS har 12 ansatte fordelt på 10,2 årsverk (2018-tall).

#### Vurdering:

Selskapet er ikke den største av vekstbedriftene. Ettersom uttalelser i økonomiplan 2020-2023 indikerer at eierstyringen i tidligere Svelvik kommune (og tidligere Nedre Eiker kommune) ikke var like systematisert som i tidligere Drammen kommune, mener revisjonen likevel at selskapet kan være aktuelt for en eierskapskontroll i inneværende kommunestyreperiode.

#### 3.7.3. Vinn Industri AS

Drammen kommune eier 100 prosent av selskapet.

Vinn Industri Drammen AS tilrettelegger arbeid for yrkeshemmede innen grafisk produksjon og ferdiggjøring, emballering, ompakking, konvoluttering/adressering, plastpakking og utkjøring til Posten. Selskapets formål er å sikre og utvikle gode tilbud om varig tilrettelagt arbeid og attføring av yrkeshemmede, gjennom produksjon av varer og tjenester for et marked. Arbeidet skal bidra til å utvikle ressurser hos den enkelte yrkeshemmede gjennom tilrettelagt kvalifisering.

Økonomiske nøkkeltall for årene 2016-2018 er:

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	10 093 887	10 734 936	10 405 111

Årsresultat	196 422	382 861	302 526
Sum eiendeler	5 232 886	5 704 689	6 012 159
Gjeld	1 088 014	1 176 956	1 181 900
Egenkapital	4 144 873	4 527 734	4 830 259

Vinn Industri AS har 8 ansatte (2018-tall).

**Vurdering:**

Revisjonens vurdering er at selskapet kan være aktuelt for eierskapskontroll, men at man nok bør prioritere en av de større vekstbedriftene.

3.7.4. Enter Kompetanse AS

Drammen kommune eier 84,3 prosent av selskapet.

Enter Kompetanse AS bistår mennesker med arbeidstrening for ordinært arbeidsmarked. Dette gjøres gjennom kartlegging, veiledning, kursing og arbeidstrening. Enter Kompetanse AS har gjennom samarbeid med bedrifter opprettet ulike praksisplasser. I tillegg leverer bedriften produkter av jern og stål, bilinnredning, foliering, catering og kantinedrift. All innsøking til Enter Kompetanses tilbud foregår via NAV.

Regnskapsår	2016	2017	2018
Driftsinntekter	72 993 000	70 606 113	72 122 944
Årsresultat	-895 000	-6 180 203	2 154 988
Sum eiendeler	76 366 000	73 432 588	76 649 755
Gjeld	37 807 000	41 054 223	42 116 403
Egenkapital	38 558 000	32 378 364	34 533 352

Enter Kompetanse AS har 52 ansatte (2018-tall).

#### Vurdering:

Revisjonen viser til at Enter Kompetanse AS er et relativt stort selskap, målt i antall ansatte. Det kan være et argument for å velge eierskapskontroll i dette selskapet i inneværende periode. Selskapet har også betydelig samarbeid med statlig sektor (Nav).

### 3.8. Mulige tverrgående temaer til eierskapskontroll

Vi har ovenfor sett på et utvalg av kommunens selskaper der det kan være aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll. Tradisjonelt har eierskapskontroller ofte blitt avgrenset til ett enkelt selskap.

I tillegg kan det være aktuelt å gjennomføre undersøkelser som er tematisk avgrenset, men som gjelder flere selskaper.

Revisjonen foreslår tre områder som kan være aktuelle for slike tverrgående undersøkelser av eierstyringen i Drammen kommune.

#### 3.8.1. Internkontroll, etikkarbeid og antikorrupsjonsarbeid

I en tradisjonell eierskapskontroll som retter seg mot ett enkelt selskap, er det naturlig å undersøke blant annet om eier forventer at selskapets styre etablerer etiske retningslinjer, internkontrolltiltak og nødvendige tiltak rettet mot risiko for mulig korrupsjon. Vi viser blant annet til at KS sine anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse har anbefalinger om dette.

Temaet har vært aktuelt de senere årene. Vi viser blant annet til den såkalte Boligbygg-skandalen i Oslo kommune, som gjaldt forhold i det kommunale foretaket Boligbygg. En ekstern granskning avdekket at 110 av til sammen 532 granskede boligkjøp i regi av det kommunale foretaket kan ha påført fellesskapet et tap på godt over 100 millioner kroner.

Vi viser også til den godt kjente korrupsjonssaken i byggesaksavdelingen i Drammen (2016), som rett nok gjaldt basisorganisasjonen, men der lærdommene også bør tas med inn i eierstyringen av kommunens selskaper.

Uten å hevde at det er noen forhøyet risiko ved konkrete selskaper i Drammen kommunes eierskap, peker vi på at kommunen har lagt forvaltningen av betydelige verdier innen bl.a. eiendom ut i kommunale foretak og aksjeselskaper.

Arbeid med internkontroll, etikkarbeid og antikorrupsjon er viktig også i andre sektorer, og bør være en integrert del av eierstyringen generelt.

Dette har kommunen også signalisert ved å innta et eget kapittel i eierskapsmeldingen vedtatt 28. april 2020 (kapittel 7 «Samfunnsansvar»), som blant annet har et eget avsnitt om forventninger om korrupsjonsarbeid.

Revisjonens vurdering er at dette er et tema som er godt egnet for en avgrenset og tverrgående eierskapskontroll som gjelder flere selskaper. Kontrollutvalget har også muligheten til å utvide en slik undersøkelse til også å ha elementer av forvaltningsrevisjon, ved at det gjøres konkrete undersøkelser i driften av det enkelte selskap, ikke bare eierstyringen isolert sett.

Dette temaet kan være godt egnet for en eierskapskontroll tidlig i kommunestyreperioden.

### 3.8.2. Klima- og miljø

Da kommunestyret 28. april 2020 vedtok eierskapsmeldingen / eierpolitikken for Drammen kommune, ble det vedtatt en endring fra rådmannens utkast til eierskapsmelding.

Følgende avsnitt ble satt inn under overskriften «Miljø»:

«Drammen kommune forventer at selskapene tar miljø og klimaansvar. Selskapenes arbeid med miljø og klimaspørsmål må skje systematisk og dekke hele verdikjeden i virksomheten. Mål, gjennomføring og evaluering av miljøarbeidet må være klart angitt. Selskaper og foretak hvor kommunen har eierinteresser er ulike hva gjelder påvirkning på ytre miljø. Dette vil nødvendigvis påvirke hvor omfattende rutiner og systemer de ulike selskapene må utvikle for å sikre at virksomheten tar nødvendige miljøhensyn. Drammen kommune forventer at selskapene jobber aktivt med å redusere egne klimagassutslipp og setter mål om en reduksjon som er i tråd med Drammen kommunes ambisjoner for klimagassutslipp. Drammen kommune forventer at selskapene jevnlig rapporterer om egne klimagassutslipp og arbeidet med å redusere utslippene.»

Revisjonen ser det slik at kommunestyret, som eier, her har gitt signaler om at kommunens selskaper skal sette seg mål om reduksjon av klimagassutslipp, og dessuten rapportere jevnlig om sitt arbeid med å redusere utslippene.

Revisjonens vurdering er at dette temaet kan være aktuelt som tverrgående tema for en eierskapskontroll som dekker flere av kommunens selskaper. Da kan kontrollutvalget undersøke hvordan kommunestyrets signaler om arbeid med klimagassutslipp følges opp i den konkrete eierstyringen av selskapene.

Også her har kontrollutvalget muligheten til å utvide en slik undersøkelse til også å ha elementer av forvaltningsrevisjon, ved at det gjøres konkrete undersøkelser i driften av det enkelte selskap, ikke bare eierstyringen isolert sett.

Vi ser det slik at det bør gå noe tid først, slik at dette temaet kan være aktuelt i eierskapskontroll nokså sent i kommunestyreperioden.

### 3.8.3. Samfunnssikkerhet og beredskap

Det kan også vurderes eierskapskontroll knyttet til ulike selskapers funksjon i samfunnssikkerhets- og beredskapssammenheng. I en slik kontroll undersøkes eiers oppfølging av hvordan kommunens selskaper er organisert og dimensjonert i beredskapsspørsmål.

## 4. Anbefalte selskaper og områder for eierskapskontroll

Basert på gjennomgangen i kapittel 3 anbefaler revisjonen – i uprioritert rekkefølge – følgende selskaper til eierskapskontroll:

- Drammensregionens interkommunale brannvesen IKS: Sentralt i beredskapssammenheng. Et av landets største brannvesen, med mange eiere. Det har vært endringer på eiersiden. Rådmannen varsler innsparinger fra 2021 og forventninger om at selskapet tilpasser aktivitetsnivået til nye rammebetingelser.
- Svelvik Produkter AS eller Eiker Vekst AS: Selskapene er viktige som vekstbedrifter og sosiale entreprenører, både sett fra den enkeltes perspektiv, og sett i lys av kommunens ansvar for inkludering i arbeidslivet. Eiker Vekst AS kan prioriteres fordi selskapet er relativt stort, Svelvik Produkter AS kan prioriteres ut fra indikasjoner på at eierstyringen i tidligere Svelvik kommune var noe svakere enn i tidligere Drammen kommune.
- Drammen Kommune Eiendomsutvikling AS eller Nedre Eiker Eiendomsutvikling AS: Begge selskapene har i sitt oppdrag å delta som samfunnsutviklere. Førstnevnte selskap er yngst og forvalter størst verdier. Sistnevnte selskap har bakgrunn i Nedre Eiker kommune, der eierstyringen synes å ha vært noe svakere enn i tidligere Drammen kommune, og økonomiske nøkkeltall indikerer lav aktivitet de seneste årene.
- Lindum AS: Selskapet har stor omsetning og store bokførte verdier, og med årsresultat de senere årene som har dannet grunnlag for utbytte til eier. Det er opplyst at selskapet er langt framme nasjonalt i behandling av biologisk avfall, og satser på forskning og utvikling.
- Vardar AS: Selskapet har nylig vært gjennom store endringer både på eiersiden, og ved salg av vindkraftvirksomhet i utlandet. Selskapet kan være aktuelt for eierskapskontroll sent i kommunestyreperioden.
- Glitre Energi AS: Selskapet forvalter store verdier, og er majoritetseier i Glitre Energi Nett Holding AS, som har ansvar for drift og utvikling av kraftnett.

I tillegg anbefaler vi følgende tre temaer til tverrgående eierskapskontroller:

- Internkontroll, etikkarbeid og antikorrupsjon
- Klima og miljø
- Samfunnsikkerhet og beredskap



## Vedlegg – Uttalelse fra rådmannen

Rådmannen har hatt et utkast til risiko- og vesentlighetsanalyse til gjennomsyn.

Rådmannen har 5. juni 2020 opplyst at i tillegg til eierskapet som går fram av den vedtatte eierskapsmeldingen, har kommunen en eierpost i Svelvikposten AS på 5,62 prosent. I forbindelse med kommunesammenslåingen ble det opplyst fra tidligere Svelvik kommune at eierposten var vedtatt solgt og at salget ville skje i 2017. Det har nylig kommet fram at kommunen fortsatt har eierposten.

For øvrig har rådmannen ikke hatt kommentarer til risiko- og vesentlighetsanalysen.

Revisjonen har justert selskapsversikten i rapportens kapittel 2.2.1, men ellers ikke gjort endringer.