



Vår ref. 24/1311 - 52
Saksbehandler Mona Storbrua
Dato 16.03.2026

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
40/26	Bystyret	09.04.2026

Grenland Havn IKS - Eierstrategi

Ordførers innstilling

Vedlagte eierstrategi for Grenland Havn IKS vedtas, under forutsetning av likelydende vedtak i Porsgrunn og Bamble kommuner.

Bakgrunn for saken

Skien kommunes eierskapsmelding legger opp til at det skal lages eierstrategier med utvalgte selskap.

Bystyret behandlet forslag til eierstrategi for Grenland Havn IKS i sak 51/25. Bystyret fattet følgende vedtak:

1. Saken sendes tilbake.
2. Administrasjonen bes ta opp igjen prosessen for å få den enda bedre forankret i selskapene, herunder deres administrasjon, styre og representantskap.
3. Når nytt saksfremlegg og revidert strategi fremlegges må det sikres at blant annet skattemessige forhold og andre per i dag ikke belyste tema tas med.

Saken legges fram til ny behandling etter at representantskapet har fått uttale seg om forslag til eierstrategi. Representantskapets høringsuttalelse er ikke vesentlig endret i forhold til selskapets tidligere høringsuttalelse som lå til grunn for bystyresak 51/25. Derfor vil store deler av saksframstillingen være lik som sak 51/25.

Utkastet til eierstrategi er basert på mal for eierstrategi som er vedtatt i bystyresak 48/25. Saken kommer til behandling for at bystyret, som Skien kommunes formelle eierorgan, skal ta stilling til om eierstrategien skal vedtas som styrende overfor selskapet. Dersom bystyret vedtar eierstrategien, må eierorganet i selskapet, representantskapet, også vedta eierstrategien for at den skal bli gjeldende for selskapet.

Saksfremstilling

Skattemessige forhold og andre ikke belyste tema

Selskapet er etablert for å utføre et samfunnsoppdrag knyttet til å ivareta kommunenes ansvar etter havne- og farvannsloven ved å utøve den myndighetsutøvelse og tilsynsoppgaver som følger av dette.

Skattedirektoratet har i sin prinsipputtalelse avgitt 25.10.2022 som omhandler "Spørsmål om offentlig havnevirksomhet er fritatt fra skatteplikt etter skatteloven § 2-32" uttalt følgende i sin konklusjon:

"Selskap som driver havnevirksomhet er som hovedregel skattepliktig for inntekt etter skatteloven § 5-1. Slike selskap er ikke på generelt grunnlag fritatt fra skatteplikt etter skatteloven § 2-32. Selskap som har myndighetsutøvelse og tilsynsoppgaver som hovedformål kan likevel etter en konkret vurdering anses å ikke ha erverv til formål og derfor være fritatt fra skatteplikt etter skatteloven § 2-32 første ledd. Annen virksomhet som eiendomsforvaltning og -utvikling og logistikkvirksomhet vil i slike tilfeller være skattepliktig økonomisk virksomhet etter skatteloven § 2-32 andre ledd."

Ved nærmere vurdering er det ikke identifisert andre relevante tema som ikke er belyst.

Selskapets formål

Fra selskapsavtalen fremgår følgende formål med selskapet:

«Selskapet skal sikre regionen en konkurransedyktig, framtidrettet og miljøriktig infrastruktur for sjøtransport. Selskapet skal gjøre havnen til effektivt trafikknutepunkt mellom ulike transportformer.

Selskapet skal utøve den myndighet- og ivareta de forvaltningsoppgaver som er tillagt kommunene etter havne- og farvannsloven.

Selskapet kan delta på eiersiden i og samarbeide med andre virksomheter når dette ligger innenfor selskapets formål.»

Selskapets organisasjonsform

Grenland Havn er organisert som et interkommunalt selskap (IKS). Selskapsformen er regulert av IKS-loven. Eierorganet i et IKS er representantskapet, hvor representanter for eierne er medlemmer. Hver deltaker/eier hefter for sin prosentvise andel, hvilket også betyr at en kommunes eierstrategi har en stemmeandel tilsvarende den prosentvise andelen ved avstemming over eierstrategien i eierorganet.

Selskapets eiere og fordeling av eierskap

Deltaker-/eieransvaret er fordelt slik mellom eierne:

Skien kommune 33 ⅓ %

Porsgrunn kommune 33 ⅓ %

Bamble kommune 33 ⅓ %

Siden hver eier svarer for sin andel, har kommunedirektørene i regi av Grenlandssamarbeidet KO satt ned en gruppe med en representant fra hver av kommuneadministrasjonene i et administrativt eierskapsforum. Formålet er at kommuneadministrasjonene skal legge til rette for et mer samordnet og et helhetlig aktivt eierskap, ved å lage utkast til felles selskapsvise eierstrategier for hvert selskap kommunene eier sammen, herunder Grenland Havn.

Kommunens formål med eierskapet

I eierskapsmeldingen har kommunen oppgitt følgende mål med eierskapet i Grenland Havn:

«Målet med kommunens eierskap er å sørge for gode kostnads- og miljøeffektive havnetilbud til industri og næring i Grenland. Selskapet skal drives på forretningsmessig grunnlag med sikte på å levere konkurransemessig avkastning.»

Overordnet om eierstrategien

Utkastet til eierstrategi omhandler en del bakgrunnsinformasjon om selskapet knyttet til formål, selskapsform og eiere. I tillegg fremgår eiers forventninger til samfunnsansvar, valg av styret, forventninger til styrets arbeid, dialog med eier og rapportering til eier. I tillegg legges det opp til å måle selskapets prestasjoner.

Måling av selskapets prestasjoner

En del av formålet med eierstrategiene er å måle selskapets prestasjoner. Måling av selskapets prestasjoner bør etter administrasjonens syn knyttes mot formålet med eierskapet i selskapet. Presterer selskapet i tråd med vårt formål med eierskapet? Og hvordan måler vi at selskapet presterer i tråd med formålet med eierskapet?

Å finne de riktige måleparameterne er ikke nødvendigvis enkelt. Det er viktig å holde antall parametere på et lavt nivå. En øvre grense på 5 parametere bør være håndterbart. For mange parametere vil ellers medføre at parameterne tar fokus fra hverandre.

Grenland Havn er et selskap som både forvalter eierkommunenes myndighet etter havne- og farvannsloven, og er engasjert i betydelig næringsvirksomhet knyttet til utvikling av Frier Vest. I tillegg er det åpnet i havne- og farvannsloven for at det kan foretas uttak av overskudd fra selskapet. Uttak av overskudd/utbytte må imidlertid skje innenfor rammen av havne- og farvannslovens § 32. Derfor kan utdeling av verdier/utbytte bare skje

«dersom det er avsatt tilstrekkelige midler til drift og vedlikehold av havn, samt midler til investeringer som er direkte knyttet til tjenesteyting rettet mot fartøy, gods- og passasjerhåndtering. Som utdeling regnes enhver overføring av verdier som direkte eller indirekte kommer eieren til gode.

Uttak av overskudd eller annen utdeling av midler fra kommunal havnevirksomhet organisert som aksjeselskap, interkommunalt selskap eller kommunalt foretak kan bare besluttes av virksomhetens eierorgan etter forslag fra styret.»

Ut fra dette kan det både måles prestasjoner i tilknytning til effektiviseringsformål, men også i forhold til kommersielle utbytteformål.

Måleparametere

Administrasjonen har ikke funnet noen gode KOSTRA-tall for Grenland Havn.

Administrasjonen har foreslått overfor selskapet at det etableres en formulering knyttet til utbytte – uttak av overskudd innenfor rammen av §32 i havne- og farvannsloven, hvor minst 50% av overskudd etter skatt, utdeles til eierne hvert år.

I tillegg har administrasjonen foreslått en forventning om at gjennomsnittlig utdelingsandel forventes å være minst 50% av konsernresultatet etter skatt og minoritetsinteresser for de siste fem år. Å følge en utdelingsandel over fem år vil motvirke årlige svingninger i resultatet av ulike årsaker, og vi vil i større grad følge en trend over en periode.

Administrasjonen mener at noe av den verdiskapingen som skjer i konsernet, bla. på Frier Vest bør tilfalle eierne i form av utbytte, og at eierne bør være tydelig på det i en eierstrategi. Samtidig er det slik at konsernet er i en ekspansjonsfase, hvor konsernet har behov for økonomiske muskler til å løfte den planlagte utviklingen. Blant annet sier vårt eierstyringsprinsipp nr 3 at *«Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon.»* Det betyr i dette tilfellet at kapitalstrukturen i selskapet

bør være tilpasset å fortsette den utvikling som er planlagt, og at det ikke bør forventes utdeling av verdier på «kort» sikt. Imidlertid mener administrasjonen at det er viktig allerede nå å være tydelig på at det forventes et utbytte/en gevinst på den planlagte utvikling, hvor en andel bør tilfalle eierne.

Administrasjonen har også foreslått å følge likviditeten i konsernet ved å sette opp likviditetsgrad 1 som en måleparameter. Årsaken er at likviditeten i konsernet synes å være noe utfordret. Dette er for så vidt ikke unormalt siden selskapet utvikler store næringsarealer på Frier Vest. Da er det imidlertid ekstra viktig å holde et våkent blikk over likviditeten i konsernet. Dette er imidlertid først og fremst viktig i den løpende daglige ledelsen av konsernet.

Selskapets høringsuttalelse

Selskapets høringsuttalelse som er behandlet i representantskapet er vedlagt.

Representantskapet har kommet med følgende tilbakemelding:

En forventning om utbytte vil:

- *gjøre hele virksomheten skattepliktig (fra 5 % til 100 %),*
- *føre til at 22 % av overskuddet til Grenland Havn går til staten i stedet for å brukes til lokal infrastruktur og verdiskaping,*
- *svekke likviditeten og utsette vedtatte investeringer, som utviklingen av Frier Vest,*
- *være uforenlig med havne- og farvannslovens formål om å sikre effektiv, sikker og miljøvennlig sjøtransport.*

Etter havne- og farvannsloven skal kommunale og interkommunale havner drive virksomhet av samfunnsmessig betydning, og legge til rette for effektiv, sikker og miljøvennlig sjøtransport. Eventuell avkastning må alltid være underordnet dette formålet, som handler om å utvikle og drifte nødvendig infrastruktur for sjøtransport.

En slik endring vil ikke bare ramme Grenland Havn som organisasjon, men også svekke rammevilkårene for industrien i hele regionen. Redusert investeringskraft i havna betyr færre oppgraderinger av kai og logistikk, mindre kapasitet til å håndtere nye etableringer og svakere støtte til grønne transportløsninger. For industrien vil det innebære høyere kostnader og lavere konkurransekraft, og for kommunene mindre aktivitet og verdiskaping lokalt.

Grenland Havn støtter kravene til effektiv drift og god økonomistyring, men anbefaler at formuleringen om «økonomisk avkastning» fjernes. Målet bør være å tilby kostnadseffektive og miljøvennlige havnetjenester – med god økonomisk styring og uten økonomisk tilskudd fra eierne.

Innledning

Vi viser til brev av 16. mai 2025 fra Grenlandssamarbeidet, hvor det bes om at Grenland Havn IKS gir sin uttalelse til utkastet til eierstrategi for selskapet. Det fremgår at både ledelsen, styret og representantskapet skal avgjøre innspill.

Følgende tilbakemelding er behandlet i selskapets styre og representantskap, og representerer dermed Grenland Havn IKS' formelle hørings svar. Tilbakemeldingen bygger på administrasjonens innspill av 12. september 2025, men er ytterligere tydeliggjort og forenklet.

Etter havne- og farvannsloven skal kommunale og interkommunale havner legge til rette for en effektiv, sikker og miljøvennlig sjøtransport, og drive virksomhet av samfunnsmessig

betydning. Eventuell økonomisk avkastning må være underordnet dette formålet, som handler om å utvikle og drifte nødvendig infrastruktur for næringslivet og regionen.

GRENLAND HAVN HAR FØLGENDE KONKRETE TILBAKEMELDINGER TIL UTKAST TIL EIERSTRATEGI

1. Punkt 3: Mål med eierskapet

Eierstrategien må i større grad vektlegge Grenland Havns samfunnsoppdrag, som er å sørge for en konkurransedyktig, fremtidsrettet og miljøriktig infrastruktur for sjøtransport for industri og næring i regionen.

Siste setning i utkastet «selskapet skal drives på forretningsmessig grunnlag med sikte på økonomisk avkastning» bør droppes i sin helhet, eventuelt endres til:

«Målet med kommunens eierskap er å sørge for gode kostnads- og miljøeffektive havnetilbud til industri og næring i Grenland. Selskapet skal drives med god økonomisk styring og effektiv ressursbruk, som grunnlag for langsiktig verdiskaping, og uten økonomisk tilskudd fra eierne.»

Begrunnelsen er den samme som under punkt 5.

2. Punkt 5: Resultatmål

Dette punktet bør endres. Grenland Havn sitt vedtektsfestede formål er å sikre regionen en konkurransedyktig, framtidrettet og miljøriktig infrastruktur for sjøtransport. Selskapet har ikke erverv til formål og er dermed ikke skattepliktig etter skattelovens § 2-32 (1).

Per i dag er om lag 5 % av selskapets inntekter skattepliktige. Dersom eierne forventer utbytte, vil hele selskapet bli ansett som økonomisk virksomhet og dermed skattepliktig for 100 % av resultatet. En slik endring vil føre til økt skattekostnad, svekket likviditet og en reell risiko for forsinkede investeringer i havneinfrastruktur.

Selskapet er inne i en periode med store investeringer, og det er uansett ikke realistisk å komme i en utbytteposisjon de nærmeste årene.

Grenland Havn foreslår derfor at punktet om resultatmål endres slik at det ikke ligger noen forventning om avkastning eller utbytte.

Vi foreslår følgende nye punkt 5:

5. Drift, effektivitet og likviditet

Målet med kommunenes eierskap er delt mellom et mest mulig effektivt og godt havnetilbud til regionen og en forventning om god økonomisk styring og effektiv ressursbruk. Derfor oppstilles det både effektiviseringsmål og likviditetsmål:

- *Tonnasje fordelt på antall meter kai i arbeid*
- *Driftsresultat før avskrivninger (EBITDA)*

EBITDA representerer selskapets driftsresultat og sier noe om likviditeten som skapes fra driften til å finansiere investeringene.

For å sikre tilstrekkelig likviditet bør selskapet tilstrebe en likviditetsgrad 1 (LG1) som er større enn 2,0. Vi foreslår at dette uttrykkes som et mål det skal tilstrebes, ikke et absolutt krav, ettersom et fast krav vil gi unødvendig høye rentekostnader i perioder med store investeringer.

3. Punkt 8: Eiers forventninger til styrets arbeid

Forslaget om seks ukers frist for utsendelse av representantskapspapirer vil i mange tilfeller være vanskelig å overholde. Grunnen er at vi årlig gjennomfører minst 8 styremøter og 4 representantskapsmøter, og sakene må behandles i styrende organer før oversendelse. Vi anbefaler at dagens praksis videreføres, med minimum fire ukers varsel, jf. punkt 3.3 i eieravtalen og IKS-loven § 8.

4. Oppsummering

- *En forventning om utbytte og avkastning vil gjøre selskapet fullt skattepliktig (fra 5 % til 100 %).*
- *Dette vil svekke Grenland Havns økonomi vesentlig og utsette investeringer i havneinfrastruktur.*
- *En slik endring vil også ramme næringslivet i regionen gjennom dårligere rammevilkår for industri, logistikk og grønn omstilling.*
- *En uttalt forventning om utbytte og avkastning er unødvendig, da utbytte uansett ikke er realistisk på mange år.*
- *Eierstrategien bør tydeliggjøre at Grenland Havn skal tilby effektiv havneinfrastruktur for industri og næring i regionen.*
- *Krav om seks ukers varsel for representantskapsaker vil være vanskelig å praktisere."*

For øvrig har ikke selskapet innspill eller merknader til punkt om samfunnsansvar, forventninger til styrets arbeid m.m.

Administrasjonens vurdering av høringsuttalelsen:

Selskapet har kommet med forslag om å justere eiers mål med eierskapet. Eiers mål med eierskapet er angitt i kommunens eierskapsmelding som ble vedtatt av bystyret i sak 7/24. Målet med eierskapet i eierskapsmeldingen bør vurderes på nytt ved rullering av eierskapsmeldingen i neste kommunevalgperiode. Det er imidlertid mulig å justere målet med eierskapet i eierstrategien, noe som fremgår av vedlagte justerte utkast.

Selskapet har kommet med godt og konstruktivt innspill til måleparametere.

Vi anbefaler å ta med videre effektivitetsmålet tonnasje fordelt på antall metere med kai som er i arbeid.

I tillegg foreslår vi å ta med selskapets forslag til måleparameter EBITDA. EBITDA er en parameter som måler driftsresultatet til et selskap før renter, skattekostnader, avskrivninger og nedskrivninger. EBITDA sier derfor ikke noe om et selskaps gjeldssituasjon, hvor mye det må betale i årlige avdrag, rentekostnadene som påløper, investeringsbehovet, kapitalslitet og skatten som må betales. EBITDA gir derfor ikke et helhetlig bilde av inntjening og likviditet. Imidlertid har vi i de to eierrapportene som er laget, også rapportert på konsernets årsresultat, som har med seg alle disse momentene. EBITDA beskriver imidlertid hvordan de løpende driftsinntektene forholder seg til de løpende driftskostnadene. Vi tenker at selskapet kan rapportere på denne parameteren, så vil administrasjonene uansett se på regnskapet og i tillegg rapportere på årsresultatet.

Administrasjonen registrerer at selskapet er tydelig på at det ikke er hensiktsmessig med et mål om avkastning eller utbytte. Årsaken er at selskapet er bekymret for at en slik forventning gjør hele selskapet skattepliktig. Administrasjonen ser at selskapet er i en investeringssituasjon som uansett ikke gjør at selskapet ikke kommer i en utbytteposisjon de nærmeste årene. Vi foreslår derfor å etterkomme selskapets ønske om å justere

forventningene til avkastning og utbytte i eierstrategien. Så er det uansett selskapets ansvar å forholde seg korrekt til reglene om skatteplikt, uavhengig av hva som måtte gå frem av eierskapsmelding og eierstrategi.

Selskapet mener de selv har tett likviditetsstyring. De har definert at selskapet skal ha en buffer på kr. 10 mill. Det er åpenbart nødvendig med god likviditetsstyring hos selskapets ledelse. I regnskapet for 2023 hadde selskapet en kortsiktig gjeld på ca kr. 258 mill NOK, og bankinnskudd og kontanter på om lag 54,7 mill. NOK. Sammen med øvrige fordringer og investeringer i selskapet, ga det en likviditetsgrad 1 (LG1) på 0,3, som er vesentlig lavere enn av den samme parameteren har vært tidligere år. Administrasjonen foreslår derfor at selskapet rapporterer på konsernets likviditet. Da vil vi få rapportert selskapets vurdering av konsernets likviditet. Vi foreslår å etterkomme ønsket om at det ikke settes et absolutt krav, men at det defineres som et mål som bør tilstrebes.

Alle måleparametere vil bli evaluert når eierstrategien evalueres, i løpet av neste kommunevalgperiode.

Effekten av saken

Perspektiv	Negativ	Nøytral	Positiv	Ikke relevant
Konsekvens for klima på kort og lang sikt		x		
Konsekvens for miljøet på kort og lang sikt		x		
Økonomiske konsekvenser i et langt perspektiv		x		
Konsekvens for folkehelsen		x		

Ordførers vurdering og konklusjon

Opgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eierne. Den ytre rammen består av selskapsavtalen for selskapet og innhold i eierskapsmeldingen, som inntas i eierstrategien.

Selskapet er i det vesentlige enig i utkastet til eierstrategi. Det er noe uenighet knyttet til utbytteforventninger og måling av likviditet. Ordfører anbefaler å knytte målet med eierskapet nærmere til myndighetsutøvelse og tilsynsoppgaver med havnevirksomhet. I tillegg anbefaler ordfører å ta hensyn til selskapets nye foreslåtte måleparametere, og justere måleparameter knyttet til likviditet.

Ordfører mener at foreliggende utkast til eierstrategi for Grenland Havn vil være et rimelig godt grunnlag for en operasjonalisering av eierskapsmeldingen overfor selskapet.

Etter at eierstrategien har fått virke noen år, vil det være naturlig å evaluere hele eierstrategien, og også effekten av måleparameterne. Ordfører foreslår at det skjer i neste kommunevalgperiode.

Avslutningsvis nevnes det at alle eierkommuner må vedta den samme eierstrategien for at eierne skal ha en felles eierstrategi overfor selskapet.

Referanser

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)
Skien kommunes eierskapsmelding

Vedlegg

V1_Høring - eierstrategi - Grenland havn IKS

V1.1_Utkast eierstrategi Grenland Havn IKS

V2_Hørings svar fra representantskapet - Tilbakemelding eierstrategi - 14. november
2025_signert

V3_Forslag til eierstrategi for Grenland Havn IKS 170226 – Kopi

V4_Eieravtale, selskapsavtale og retningslinjer valgkomite til revisjon - ref BYS 02-25