



# Aktivt ejerskab efterlyses

*Hvem skal sidde i bestyrelsen for kommunalt ejede selskaber? Kommunalpolitikere eller eksterne med forretningsmæssig indsigt? Spørgsmålet melder sig oftere og oftere, for de seneste år er antallet af kommunale selskaber steget. Politikere har hidtil udgjort flertallet i bestyrelserne, men nu bør tiden være kommet til at erstatte den direkte politiske deltagelse i bestyrelsesarbejdet med et aktivt ejerskab, hvor den politiske indflydelse primært varetages uden for bestyrelseslokalet.*

**AF LARS MORTENSEN, DIREKTØR,  
LEDELSESFORUM A/S**

» Hvis kommunalbestyrelsen ønsker at fastholde en tæt politisk styring af en given aktivitet, så bør opgaven ikke skilles ud i et selskab.”

En tværministeriel arbejdsgruppe barslede i januar 2016 med rapporten ”Bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne”. Arbejdsgruppen blev nedsat i medfør af aftalen om kommunernes økonomi for 2015. Som led i arbejdet er det vurderet, ”om den nuværende ledelsesform af helt eller delvist kommunalt ejede selskaber inden for sektorerne understøtter varetagelsen af selskabets overordnede strategiske ledelse”.

Det fremgår af rapporten, at det i forsynings-selskaberne (vand, spildevand, fjernvarme, el-distribution og affaldsforbrænding) ofte er kommunalpolitikere, som har taget sæde i bestyrelserne. Udpegningen af bestyrelsesmedlemmer til kommunale selskaber sker som led i partiernes konstitueringsaftaler efter et kommunalvalg. Det er almindeligt kendt, at bestyrelsesposterne rangordnes efter honorarets størrelse og ikke efter, hvor kommunalbestyrelsesmedlemmet har særlig indsigt eller interesse.

Men i fremtiden er politikere i bestyrelsen ikke en god ide, hvis de udgør flertallet. Kommunen risikerer at placere sig mellem to stole: Selskabet er ikke længere en del af den politisk styrede kommunale administration, men heller ikke en forretning drevet efter de effektivitetshensyn, som er dominerende på markedet.

Komitéen for god Selskabsledelse har i forhold til børsnoterede selskaber anbefalet, at mindst halvdelen af de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer skal være uafhængige af ejerne. I de statslige aktieselskaber sidder der hverken embedsmænd eller medlemmer af Folketinget. Men princippet om armslængde-afstand til ejerne er endnu ikke nået til den kommunale sektor.

## Valgfrihed med organisation

En kommunalbestyrelse har som udgangspunkt relativt frie rammer med hensyn til, hvordan den ønsker at organisere løsningen af de kommunale opgaver. Det kan ske som en del af den kommunale forvaltning, som et kommunalt fællesskab (§ 60-samarbejde) eller som et aktie- eller anpartsselskab. Uanset hvordan aktiviteten organiseres, bevarer kommunalbestyrelsen det politiske ansvar for opgavens løsning.

Et politisk ønske fra Folketinget om at opnå en højere effektivitet har været medvirkende til, at der på forsyningsområderne er flyttet aktiviteter fra den kommunale forvaltning og over i selskaber. Priser fastsat efter hvile i sig selv-princippet på et monopolområde har ikke givet forsyningsvirksomhederne incitament til at levere ydelserne til lavest mulige pris.

Men hvis kommunalbestyrelsen ønsker at fastholde en tæt politisk styring af en given aktivitet, så bør opgaven ikke skilles ud i et

» En beslutning om at udskille en kommunal aktivitet i et selskab bør derfor være baseret på en omhyggelig afvejning af fordele og ulemper, samt en stillingtagen til hvor stor en direkte indflydelse kommunen ønsker.”

selskab og navnlig ikke et aktieselskab. Ønsket om tæt politisk kontrol kan være helt legitimt, men så bør aktiviteten forblive som en del af den kommunale forvaltning.

Et aktieselskab drives på et privatretligt grundlag i medfør af selskabsloven med det formål at varetage selskabets økonomiske og forretningsmæssige interesser. Det er ikke et aktieselskabs opgave uopfordret at forfølge politiske interesser, fx inden for miljø eller forsyningsikkerhed. Men ejerne kan til enhver tid pålægge selskabet en bestemt adfærd.

### **Grundig analyse forud for selskabsdannelsen**

Historien har budt på privatiseringer, hvor der efterfølgende har været en diskussion om, hvorvidt alle selskabets aktiviteter og aktiver har været modne til markedet. Da Tele Danmark blev privatiseret i 1998, valgte staten at sælge både forretningen og infrastrukturen i form af kobbernettet til det amerikanske selskab Ameritech. Salget af den samlede butik skete officielt for at sikre en hurtig modernisering af telestrukturen, men reelt ud fra en betragtning om at maksimere provenuet til statskassen. Efterfølgende har det været debatteret, hvorvidt det var klogt at sælge det hele. Debatten nåede et foreløbig klimaks, da Mogens Lykketoft, daværende finansminister og ansvarlig for privatiseringen, i 2010 udtalte, at ”i dag ville jeg nok have fastholdt det statslige ejerskab af kobbernettet”.

Erfaringerne fra Tele Danmark har uden tvivl spillet en rolle, da Energinet.dk blev dannet i 2005 med henblik på at fastholde transmissionssystemerne inden for el og gas på statslige hænder.

En beslutning om at udskille en kommunal aktivitet i et selskab bør derfor være baseret på en omhyggelig afvejning af fordele og ulemper samt en stillingtagen til hvor stor en direkte politisk indflydelse kommunen ønsker.

Udfaldsrummet mellem det markedsdrevne og det politisk bestemte er ikke binært. Selv om aktiviteten placeres i et aktieselskab, har kommunen som ejer fortsat mulighed for at øve indflydelse på selskabet via et aktivt ejerskab. Aktivt ejerskab indebærer, at der udvises interesse for selskabets forhold, udvikling og ledelse. Det kan ske på de årlige generalforsamlinger eller løbende ved møder med selskabets daglige ledelse. Der er intet i selskabsloven, som forhindrer et sådan aktivt

ejerskab, men det er selvfølgelig vigtigt, at man finder den rette balance, hvor den daglige ledelse forbliver forankret hos direktionen.

Da Københavns Kommune i 2012 besluttede, at byen skal være CO<sub>2</sub>-neutral i 2025, var det en politisk beslutning, men det stod hurtigt klart, at det især er forsyningselskabet HOFOR A/S, som skal sikre, at målet bliver opfyldt. Det er ikke en målsætning, som stammer fra HOFOR's strategiplan, men selskabet arbejder nu loyalt for at sikre, at kommunen når i mål.

Aktivt ejerskab er også blevet det nye sort i det private erhvervsliv. Da Ditlev Engel forlod Vestas i 2013, var det således efter pres fra flere aktionærer, selv om spørgsmålet om ansættelse af en direktion bør være en ren bestyrelsesbeslutning. Aktivt ejerskab betyder, at investorer og aktionærer stiller spørgsmål og giver udtryk for holdninger til virksomhedernes produkter og måden at drive forretning på – og til tider i fuld offentlighed. ATP er gået så vidt, at de på selskabets hjemmeside har fremlagt deres retningslinjer for aktivt ejerskab.

Ofte har spørgsmålet om aktivt ejerskab været knyttet til pensionsselskabernes investeringer, hvor der søges harmoni mellem selskabernes etiske profil og de virksomheder, som der investeres i. Hvornår skal den etiske investor holde fast i sine investeringer og slås for aktive forbedringer via et aktivt ejerskab – og hvornår sælge ud og droppe foretagendet?

### **Bestyrelsens rolle**

Det er bestyrelsens opgave at stå for den overordnede og strategiske ledelse af selskabet. Bestyrelsen ansætter direktionen, der står for den daglige ledelse. Nogle går så vidt som til at sige, at bestyrelsens vigtigste opgave er at finde den rigtige direktion. Men til opgaveporteføljen hører også at deltage aktivt i udarbejdelsen af selskabets overordnede strategi og mål, føre tilsyn med selskabets økonomi og udøve kontrol med direktionen.

Historien har budt på mange bestyrelser sammensat af repræsentanter for old boys' network. Men udviklingen går klart i retning af større professionalismisme. Den tid er forbi, hvor bestyrelsesmedlemmet åbner kuverten med bestyrelsesmateriale på bestyrelsesmødet.

I private selskaber bruges der også mere og mere tid på evaluering af bestyrelsen. De store headhuntere som Egon Zehnder og

» En  
bestyrelse i et  
offentligt ejet  
selskab må  
selvfølgelig ikke  
være politisk  
tonedøv”.

## » Den tid er forbi, hvor bestyrelsesmedlemmet åbner kuverten med bestyrelsesmateriale på bestyrelsesmødet.»

Russell Reynolds hyres ofte til at stå for evalueringen. Evalueringen skal sikre, at sammensætningen i bestyrelsen hele tiden afspejler virksomhedens fremadrettede muligheder, udfordringer og behov. Det er også i tråd med anbefalingerne fra Komitéen for god Selskabsledelse, som anbefaler, at bestyrelsesmedlemmernes bidrag og resultater evalueres en gang om året.

Bestyrelsesmedlemmerne bør vurderes på baggrund af deres faglige og personlige kompetencer. Bestyrelsen er ideelt set et kollektivt organ, hvor de enkelte medlemmer besidder forskellige kompetencer. Den samlede bestyrelse bør have indsigt i branchen, generel ledelse, strategi, økonomi, IT og risikostyring. Et kommunalbestyrelsesmedlem kan godt være kvalificeret, men så er det ikke alene med udgangspunkt i den politiske indsigt, men derimod kvalifikationer på et eller flere af de nævnte områder.

Rapporten fra arbejdsgruppen vedr. forsyningssektoren viste også, at den kommunale administration ofte hjælper bestyrelsesmedlemmerne med at svare på spørgsmål og udarbejde baggrundsnotater. Arbejdet rejser en række principielle spørgsmål om fortrolighed og uafhængighed. Hertil kommer, at behovet for hjælp til bestyrelsesarbejdet ikke understøtter troen på, at politikerne reelt har kvalifikationerne til at sidde i bestyrelsen.

### Politisk indsigt nødvendigt

En bestyrelse i et offentligt ejet selskab må selvfølgelig ikke være politisk tonedøv. Derfor giver det god mening, at der i bestyrelsen er personer med politisk indsigt. Det er ikke alle topchefer fra det private erhvervsliv, som er velegnede. De mindst egnede er bl.a. dem, der underholder med, at politikerne bare skal drive Danmark som en forretning. Mange politikere bliver også lidt trætte i blikket, når en nedsættelse af personskatterne bliver fremlagt som universalmidlet for alle samfundets problemer:

Usikkerhed om kommunens styring af et selskab kan mindskes, hvis kommunen har udarbejdet en ejerpolitik, som fastlægger rammerne for selskabets virke og samarbejde med kommunen. Nøgleordet er forventningsafstemning mellem parterne. I ejerpolitikken beskrives kommunens forventninger til udvikling af selskabet, hvilke mål selskabet skal opnå, og hvilke politikker der skal opfyldes. En ejerpolitik kan også gøre

det tydeligt for offentligheden, hvilke formål kommunen har med at drive og eje selskaberne.

Selv om bestyrelse og direktion er klædt på til at tænke politisk, så kan der opstå sager, hvor ejeren blander sig på en højest overraskende måde. DSB besluttede i efteråret 2014 at nedlægge de billige ”klapsædebilletter”, der gjorde det muligt for unge mennesker mellem 16 og 26 år at rejse på tværs af landet for 89 kroner. Formålet med at nedlægge sæderne var at give bedre plads til cykler og kufferter. Men daværende transportminister Magnus Heunicke (S) gav DSB instruks om at ændre beslutningen, og DSB valgte at efterkomme instruksen. De billige billetter blev derfor alligevel ikke afskaffet. Næppe mange i DSB så den komme, men det har uden tvivl fået mange offentlige selskaber til at overveje, hvor de har deres ”klapsædesag”.

Komitéen for god Selskabsledelse, der arbejder for at fremme udviklingen i god selskabsledelse i børsnoterede danske selskaber, har udarbejdet ”Anbefalinger for god Selskabsledelse”. Finansministeriet har tilsvarende valgt at lave ”Statens ejerskabspolitik”. Arbejdsgruppen vedr. forsyningssektoren har i sin rapport anbefalet, at der udfærdiges et kodeks for styring af kommunale forsynings-selskaber. I lyset af stigningen i antallet af kommunale selskaber, og i betragtning af hvilke store værdier selskaberne forvalter, er det ikke nogen dum anbefaling.

### Om forfatteren:

Lars Mortensen er cand.scient.pol. og Executive MBA. Han har beklædt forskellige ledelsesposter i det offentlige og det private. I 1990'erne var han leder af Finansministeriets selskabsenhed, som bl.a. var ansvarlig for en række større privatiseringer (fx Københavns Lufthavne og Datacentralen). I dag arbejder han med ledelsesrådgivning.