April 2018

LIBIR IKS

Selskapskontroll for kontrollutvalget i Lillesand kommune og Birkenes kommune

Aust-Agder Revisjon IKS

Innhold

1. SAMMENDRAG 3
2. INNLEDNING 4
3.SELSKAPSKONTROLL AV LIBIR 4
3.1 Bakgrunn 4
3.2 Formål 5
3.3 Problemstillinger 5
3.4 Revisjonskriterier 6
3.5 Gjennomføring, metode og avgrensing 6
4. RAMMER FOR SELSKAPET, JURIDISKE FORHOLD 7
4.1 Kommunalt ansvar 7
4.2 Fakta om avfallsbransjen 7
4.3 Organisering 8
5. LiBiR IKS – FAKTA OM SELSKAPET 9
5.1 Opprettelse og historie 9
5.2 Selskapets produkter/ tilbud 10
5.3 Selskapsstruktur 10
5.4 Ansvarsområde avfall 12
5.5 Økonomi 16
6. PROBLEMSTINNGER 20
EIERSTYRING 22
Eierkommunenes eierstrategi 24
Selskapets drift i samsvar med eierkommunene 26
Eierkommunenes representasjon 27
Selskapsavtale 29
Reglement for LiBiR IKS 30
Sentrale lovbestemmelser 31
Lillesand kommune etiske retningslinjer 32
Birkenes kommune etiske retningslinjer 33
Eierskapsmeldingene 33
Selskapets etiske retningslinjer 33
Politisk behandling 36
8. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER 38
Vedlegg 39

1. SAMMENDRAG

Selskapskontroll er hjemlet i kommuneloven[1], og bestilles av kontrollutvalget etter forskrift om selskapskontroll[2]. Aust-Agder Revisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalgene i Lillesand og Birkenes utført denne selskapskontrollen.

Dette vil være en utvidet selskapskontroll, som er en noe mer utfyllende undersøkelse enn en konkret eierskapskontroll. Formålet med denne selskapskontrollen har vært å kartlegge om kommunene forvalter sine eierinteresser tilfredsstillende, og om den som utøver kommunenes eierinteresser, utøver myndigheten på den måten fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven og ivaretar kommunenes eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger vedrørende forvaltningen av eierinteressene.

LiBiR IKS er et interkommunalt selskap som eies av Lillesand og Birkenes kommuner. LiBiR IKS er et avfallsselskap, med ansvaret for avfallshåndtering i Lillesand og Birkenes kommuner.

For å konkludere på selskapskontrollens formål, har Aust-Agder Revisjon IKS sammen med kontrollutvalgene utarbeidet problemstillinger som skal besvares. Disse vil presenteres i rapportens kapittel 3.3.

Aust-Agder Revisjon IKS har blant annet undersøkt om selskapet er opprettet i henhold til formålet med selskapet, og om selskapet driver i henhold til eierkommunenes retningslinjer. Revisjonen konkluderer med at selskapet driver i henhold til formålet og de retningslinjer som foreligger. Revisjonen vil allikevel påpeke at eierskapsstrategien fra eierskapsmeldingen for kommunene er fra 2010.

Selskapskontrollen har også tatt for seg aktiviteten i selskapets representantskap og styre, for å kontrollere dette opp mot aktuelle regler, som utarbeidelse av årsregnskap, møteinnkallinger og rapporteringer. Aust-Agder Revisjon IKS finner at styre og representantskap driver i samsvar med de lovbestemmelser revisjonen her har sett på.

Revisjonen finner i sin gjennomgang enkelte momenter som kan forbedres ved kommunenes eierskapsstrategi, særlig gjelder dette på kommunikasjon- og rapportering til eierkommunene. Det er i tillegg ikke vedtatt noen føringer ut over eierskapsmeldingen som er fra 2010. Det er også flere punkter i denne eierskapsmeldingen som ikke i tilstrekkelig grad følges opp.

Aust-Agder Revisjon, Arendal 10.4.2017

[1] LOV-1992-09-25-107
[2] FOR-2004-06-15-905

2. INNLEDNING

Selskapskontroll er hjemlet i kommuneloven § 77 nr. 5 og nærmere omtalt i forskrift for kontrollutvalg kapittel 6 (§§13-15).

Kommuneloven § 77 Kontrollutvalget nr. 5

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunen eller fylkeskommunes interesser i selskaper m.m.

Forskrift om kontrollutvalg § 13 (1) Selskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Selskapskontrollens innhold er definert i forskriftens § 14, og kan gjennomføres på to forskjellige måter. En *eierskapskontroll* kontrollerer om den som utøver kommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. En selskapskontroll kan også gjøres som en mer omfattende *forvaltningsrevisjon*.

Denne selskapskontrollen vil være en utvidet eierskapskontroll. Dette innebærer, i tillegg til den obligatoriske eierskapskontrollen, en gjennomgang av måloppnåelse og økonomi sett i forhold til deltakernes forutsetninger. Dette vil blant annet gjelde spørsmål knyttet til kommunens oppfølging av selskapet.

3.SELSKAPSKONTROLL AV LIBIR

3.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Lillesand kommune vedtok i møte 31.10.2016 sak 12/16 «Plan for selskapskontroll 2016-2019». Kontrollutvalget i Birkenes kommune vedtok i møte 26.9.2016, sak 21/16 «Plan for selskapskontroll 2016-2019». Planene er basert på en overordnet analyse av kommunens sitt eierskap ut ifra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll i kommunen.

På grunn av den økonomiske vesentligheten og kommunens store eierandel i LiBiR IKS, ser revisjonen det som et aktuelt selskap å gjennomføre en utvidet eierskapskontroll. Dette også på bakgrunn av at det ikke har vært gjennomført selskapskontroll av selskapet siden 2009.

LiBiR IKS er et interkommunalt renovasjonsselskap som eies av Lillesand og Birkenes kommunene. Selskapets formål er å planlegge, anlegge og drive fellesanlegg for mottak og behandling av avfall og kloakkslam i de to kommuner iht. forpliktelsene etter forurensningsloven. LiBiR IKS skal også samordne og utføre innsamling og transport av avfall og slam i de to kommunene.

Lillesand kommunes kontrollutvalg vedtok sak 19/17 prosjektplan for selskapskontroll av LiBiR IKS 18. september 2017. Birkenes kommunes kontrollutvalg vedtok tilsvarende prosjektplan 27. september 2017 i sak 23/17.

3.2 Formål

Formålet med selskapskontrollen er å undersøke og vurdere om LiBiR IKS driver etter sitt formål, i samsvar med eierkommunenes vedtak, selskapets vedtekter, samt sentrale lover og regler.

Selskapskontrollen skal påse om kommunenes forvaltning av sine eierinteresser fungerer tilfredsstillende i henhold til by- og kommunestyrets og vedtak og forutsetninger samt i henhold til aktuelt lovverk. Det vil bli en gjennomgang av måloppnåelse og økonomi sett i forhold til deltakernes forutsetninger for selskapet, herunder spørsmål knyttet til kommunenes oppfølging og selskapets rapportering.

Selskapskontrollen skal videre vurdere hvorvidt den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten i henhold til det som er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven. Videre vil det være aktuelt å se på hvordan kommunens interesser ivaretas i samsvar med politisk vedtak og forutsetninger vedrørende forvaltningen av eierinteressene. I selskapskontrollen foretar revisjonen videre en vurdering av om hvorvidt eierstyringen i de to eierkommunene er i samsvar med gjeldende regelverk og eiernes forventninger.

3.3 Problemstillinger

For å konkludere i tråd med prosjektets formål, er et sett med problemstillinger utarbeidet av Aust-Agder Revisjon IKS. Disse spørsmålene er også utarbeidet på bakgrunn av NKRFs veileder for selskapskontroll. Følgende problemstillinger vil bli undersøkt:

1) Er vedtektene i selskapet i samsvar med formålet og politiske vedtak?
2) Er selskapets organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til formålet?
3) I hvilken grad driver selskapet i samsvar med gjeldende vedtekter, kommunale vedtak og andre føringer fra eierkommunene?
4) Driver selskapet i samsvar med aktuelle lover og regler?
5) Driver selskapet i tråd med eierkommunenes etiske retningslinjer?
6) Har selskapet etablert et system og rutiner for å sikre at selskapet drives målrettet og effektivt?
7) Hvilke rutiner gjelder for vurdering og godkjenning av selskapets aktiviteter/ prosjekter eller endringer av disse?
8) Blir selskapets aktiviteter, herunder styremøter og representantskap, rapportert i tråd med lover og regler?

Rapporten vil først ta for seg informasjon om selskapet og eierkommunenes eierstyring. Med grunnlag i dette, i tillegg til dokumentasjon fra selskapet og annen informasjon, vil kapittel 7 i rapporten ta for seg problemstillingene.

3.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav, normer og/ eller standarder som kommunen skal revideres/ vurderes i forhold til, og som er utledet av autorative kilder. Revisjonskriteriene vil blant annet være:

- Aktuelle lover med forskrifter, som for eksempel kommuneloven.
- Selskapets stiftelsesdokumenter og vedtekter
- Eierkommunenes vedtak tilknyttet selskapet
- Styringsdokumenter
- Administrative retningslinjer og mål
- Statlige føringer/ veiledere

3.5 Gjennomføring, metode og avgrensing

Prosjektet har blitt gjennomført av Aust-Agder Revisjon IKS ved jurist og forvaltningsrevisor Camilla Eriksrud, med Kristian Fjellheim Bakke som ansvarlig forvaltningsrevisor.

Det metodiske arbeidet vil være en kombinasjon av ulike tilnærminger: Vi vil gjennom en kvalitativ tilnærming gjennomføre en dokumentanalyse av kommunale styringsdokumenter, rutinebeskrivelser og relevante lover på området. Revisjonen har gjennomgått politiske vedtak og eierskapsmeldinger. Prosjektet har også fått bistand fra regnskapsrevisor, blant annet med dokumentinnhenting. Fra selskapet har revisjonen fått svar på et spørreskjema om eierstyringen fra daglig leder av selskapet og styrets leder. Selskapet har i tillegg oversendt selskapsavtalen, årsregnskap, budsjett og reglement for selskapet.

Revisjonen var også tilstede på felles virksomhetsbesøk hos LiBiR IKS med kontrollutvalgene fra Birkenes og Lillesand kommuner. Her fikk kontrollutvalgene en omvisning på Knudremyr og en presentasjon av selskapet. Informasjonsmateriell ble også delt ut. LiBiR IKS har hatt rapporten til en gjennomgang av fakta.

Figur 1 Kontrollutvalgene på bedriftsbesøk

4. RAMMER FOR SELSKAPET, JURIDISKE FORHOLD

4.1 Kommunalt ansvar

Forurensningsloven[3] har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, å redusere mengden av avfall og fremme en bedre behandling av avfall. Loven skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensing og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.

Etter loven har kommunen en rekke plikter når det gjelder avfallshåndtering:

- Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avfallsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen, jf. § 24
- Kommunen er ansvarlig for tømming av slam fra slamavskillere, jf. § 26
- Kommunen skal sørge for at det er etablert et system for innsamling av husholdningsavfall og at det finnes behandlingsanlegg som kan motta husholdningsavfallet, jf. §§ 29 og 30. Den lovpålagte håndtering av husholdningsavfall skal finansieres gjennom avfallsgebyr
- Tilstrekkelig tilbud for mottak av elektronisk avfall og farlig avfall, jf. Avfallsforskriften[4]
- Gi nødvendig informasjon om mottakstilbud om avfall, jfr. forurensingsloven § 48
- Føre tilsyn med forsøplingssituasjonen i kommunen og føre tilsyn med næringsavfall som ligner næringsavfall

4.2 Fakta om avfallsbransjen

Avfallsbransjen er i vekst da forbrukervekst skaper mer og nye typer avfall som skal behandles. Dette setter krav til kontinuerlig utvikling og kompetanseheving i bransjen. Målet er å produsere mindre avfall, samtidig som vi utnytter ressursene bedre[5].

Husholdningsavfallet i Norge var i 2016 på 2,277 millioner tonn, eller 433 kg per innbygger. Materialgjenvinning fra husholdningene var samme år 868 000 tonn (inkludert kompostering og biogassproduksjon)[6].

Tall fra SSB viser at avfallsmengden har vokst med 56% siden 1995. Totalt 13 millioner tonn avfall i 2015, dette inkluderer 1,9 millioner tonn lett forurensede masser. Industrien er den største kilden til avfall i Norge, men mye av dette avfallet gjenvinnes. Avfallsmengdene fra industrien har gått ned de siste årene, mens husholdningene kaster stadig mer.

Bedre håndtering av avfallet gjør at utslippene fra avfall – både av miljøgifter og klimagasser – har gått ned i Norge. Strengere krav til avfallsdeponering har gitt bedre kontroll med

[3] LOV-1981-03-13-6, Lov om vern mot forurensning og om avfall (forurensingsloven).
[4] FOR-2004-06-01-930, Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall, § 1-7 og § 11-10.
[5] Loop.no (LOOP er en stiftelse opprettet av returselskapene i 2000. LOOP arbeider med kommunikasjon innen avfall, gjenvinning og miljø. Klima- og Miljødirektoratet bidrar med årlig grunnstøtte. Leverer blant annet tjenesten sortere.no, som også LIBIR IKS benytter seg av på sin hjemmeside.
[6] Tall fra ssb.no 5 juli 2017

avrenning og miljøgifter fra deponiene. Med strengere krav til rensning av utslipp, ser er det nå mindre miljø- og helseproblemer på grunn av forbrenning av avfall[7].

4.3 Organisering

LiBiR IKS er regulert av lov om interkommunale selskaper[8]. Et IKS er rettslig og økonomisk adskilt fra deltakerkommunene. Selskapet har sine egne eiendeler, budsjetter, inntekter og utgifter. Selskapet er et selvstendig rettssubjekt og må svare for sine økonomiske forpliktelser. Selskapet har derimot ubegrenset ansvar gjennom eiernes eierskap.

[7] Miljøstatus.no
[8] LOV-1999-01-29-6 Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)

5. LiBiR IKS – FAKTA OM SELSKAPET

5.1 Opprettelse og historie

Deponiet på Knudremyr ble tatt i bruk 1986, dette var opprinnelig for alle typer restavfall, både nedbrytbart og ikke nedbrytbart. Kildesorteringssystemet for papir kom i 1990 og innsamling av spesialavfall begynte i 1996. Knudremyr fikk sorteringsanlegg samme året. Matavfall (våtorganisk) ble samlet inn fra 1998. Den første miljøstasjonen kom i 1996 med Tollnes miljøstasjon. Senere kom også miljøstasjonene på Engesland og Herefoss. Slamkomposteringsanlegget – kompostering av avvannet slam var i egen regi fra 2006 til 2016.

LiBiR IKS ble stiftet i 2001, hvor formålet er behandling og disponering av ikke-farlig avfall. LiBiR Energi AS ble stiftet 2006, for «kjøp, utvikling og salg av energi til oppvarming av bygg og anlegg». LiBiR IKS eier i dag 100% av aksjene i selskapet. Jan Henning Windegaard er styrets leder, daglig leder er Johan Jørgen Fossli.

Fra og med 2005 overtok LiBiR også fakturering for renovasjonen i Birkenes kommune. Det betyr at alle fakturaer som har med renovasjonsavgifter og slam og gjøre, sendes fra LiBiR[9]. Miljøpartner Sør ble stiftet i 2012, med 50% eierandel LiBiR IKS og 50% Avfall Sør Bedrift AS. Fra 2014 ble Avfall Sør Bedrift AS kjøpt ut, og LiBiR ble eneste aksjonær. Lindum Sør AS stiftes i 2015, LiBiR har her 49 % av aksjene. Lindum AS (100% eid av Drammen kommune) har de resterende 51%. I 2017 kjøpte før øvrig Lindum Sør AS 100% av aksjene i Miljøpartner Sør AS.

Renovasjons- og slamforskrift for Lillesand og Birkenes kommune ble vedtatt av bystyre og kommunestyret med ikrafttredelse 01.01.2014. Høsten 2017 gikk en leverandør av innsamlingstjenester, RenoNorden AS, konkurs. LiBiR IKS overtok de ansatte og kjøpte materiell fra dette konkursboet og startet sin egen transportavdeling.

Selskapsavtalen og reglement for selskapet har blitt revidert og ble presentert for representantskapet i møte 28.11.2017. Representantskapet skal innstille dette for behandling og vedtak av by-/kommunestyret i eierkommunene.

I 2015 lanserte selskapet en applikasjon til mobiltelefon som gir en tømmekalender, der man kan søke opp sin adresse og få vite når LiBiR kommer og tømmer avfall. Applikasjonen gir informasjon om hvilken type avfall som hentes hvilke dager, og få hjelp til sortering av avfallet og man kan sette opp varsel på mobilen for å få beskjed når avfallet skal tømmes.

LiBiR IKS fikk i 2017 godkjennelse av fylkesmannen til å utvide dagens deponi. Utvidelsen er i gang.

[9] Birkeneskommune.no

Kontrollutvalgene fikk omvisning på deponiet på Knudremyr

5.2 Selskapets produkter/ tilbud

LiBiR IKS har to datterselskaper: LiBiR Energi AS, stiftet i 2006, og Lindum Sør AS (49%). Lindum Sør AS har 100% eierandel i Miljøpartner Sør AS, og intensjonen er at disse selskapene fusjoneres.

Selskapenes tilbud er fordelt på følgende måte[10]:

LIBIR	Miljøpartner Sør AS	Lindum
Husholdningsrenovasjon	Næringsrenovasjon	Massehåndtering
• Dunkrenovasjon • Miljøstasjoner • Sorteringsanlegg • Slaminnsamling	• Dunkrenovasjon • Containerutleie • Sorteringsanlegg • Rådgivning	• Lettere forurensede masser • Rådgivning

5.3 Selskapsstruktur

Navn	Lillesand og Birkenes Interkommunale Renovasjonsselskap LiBiR IKS
Stiftet	2001
Hovedkontor	Birkelandsveien 167, Lillesand
Daglig leder	Johan Jørgen Fossli
Styret	Jan Henning Windegaard (leder) Halvor Nes (nestleder) Siren Cathrine Thorvalden (styremedlem)

[10] Informasjon fra LIBIR IKS

Representantskap	Geir Brekke Jenssen (varamedlem) Inger Vollstad (varamedlem) Merete Holtan (varamedlem)
Eiere	3 representanter fra Lillesand, oppnevnt av bystyret 2 representanter fra Birkenes, oppnevnt av kommunestyret Lillesand kommune 67,65% Birkenes kommune 32,35%

Ansatte

Totalt består LiBiR IKS av ca. 10 årsverk.

Avdelinger

5.4 Ansvarsområde avfall

Avfallstype	Mengde i Norge pr år	Behandling	Ansvarlig selskap
Restavfall		Restavfallet leveres til Returkraft i Kristiansand	Returkraft AS
Papir/ trykksaker	750 millioner drikkekartonger (2010)	Returkartonger blir gjenvunnet på papirfabrikker, til emballasjekartong. På landsbasis ble 87% gjenvunnet.	Grønt Punkt Norge AS. LiBiR leverer til Norsk Gjenvinning.
Emballasjekartong **(pappesker som ikke er bølgepapp)**	45 000 tonn (2010)	46,5% ble materialgjenvunnet: dette blir til ny emballasjekartong	Grønt Punkt Norge AS. LiBiR leverer til Norsk Gjenvinning.
Brunt papir/ bølgepapp **(transportemballasje)**	244 555 tonn (2010)	99% gjenvunnet til produksjon av ny emballasje, en mindre andel til energi (2016).	Norsk Resy AS
Plastemballasje	135066 tonn (2010)	89,9% av plasten blir samlet inn og gjenvunnet, hvorav 40 % material-gjenvunnet (2016). Plastavfall som ikke er emballasje, går hoved-saklig til forbrenning med energiutnyttelse, men myndighetene utreder nye krav som skal sikre økt materialgjenvinning også av andre typer plast. Andel plast som deponeres har gått ned at deponering av nedbrytbart avfall ble forbudt i 2009.	Grønt punkt Norge AS

Glass	90 000 tonn	Ca. 90 % av dette ble samlet inn og materialgjenvunnet i 2016.	Norsk Glassgjenvinning AS
Metall	20 000 tonn	75% materialgjenvunnet i 2016	Norsk metallgjenvinning AS. LiBiR leverer til Stena Recycling.

Farlig avfall			
Elektriske produkter	138 330 tonn (2010)	Det som ikke er farlig eller ikke kan materialgjenvinnes blir i stor grad brent med energiutnyttelse. Omtrent 85 % av EE-avfallet i Norge blir gjenvunnet og brukt til å lage nye produkter i stedet for å bruke nye råvarer.	LiBiR leverer til ERP AS.
Kasserte dekk	30 000 tonn bildekk hvert år	Innsamlingsgraden er ca 100%. Det er forbudt å deponere kasserte bildekk. Utrangerte dekk blir brukt til produksjon av veiunderlag, støyvoller, deponioverdekning, sprengmatter med mer. Noe blir også brukt til energiformål, og brennverdien i bildekk er like god som kull. De beste dekkene blir sendt til bruk i Øst-Europa og Afrika.	Norsk Dekkretur AS

Fraksjon	**Hvor/Hva?**
Papp/Papir	→ Norsk Gjenvinning
Husholdningsplast	→ Grønt Punkt. Blir presset, til Sverige/Tyskland.

Industriplast	→ Norsk Gjenvinning Energiplast Landbruksplast - folieplast: Bigbags:
Matavfall	→ Agder Renovasjon
Hage/Park	→ Høst AS
Treverk	→ Returkraft + ad hoc Urent (maling,lakk,lim):
Rent tre (paller ol)	→ Returkraft
Impregnert tre	→ Returkraft
Glass og metall	→ Syklus (Fredrikstad)
Blandede metaller	→ Stena Recycling
EE avfall	→ ERP (Revac) Diverse EE avfall (småapparater, elektronikk og hvitevarer).
Kabler/ledninger (blandingskabel)	→ Stena Recycling
Bilbatterier	→Stena Recycling
Småbatterier	→Stena Recycling

PCB – vinduer	→ Norsk Gjenvinning PCB isolerglassvindu, Til Ruteretur (eneste godkj returselskap for PCB vinduer!
Farlig avfall	→Returkraft →Stena Recycling
Ftalater	→Returkraft
Spillolje	→Norva 24
Dekk	→ RTA AS Gummi:
Restavfall	→Returkraft

5.5 Økonomi

Årsregnskap

	2016	**2017**
Driftsinntekter	39 748 148	36 547 253
Driftsresultat	2 812 787	636 693
Årsresultat	2094 605	117 092

	2016	2017
Egenkapital	9 157 009	7 062 405
Sum gjeld	35 034 257	35 914 366
Sum egenkapital og gjeld	44 191 266	42 976 771

Resultatregnskap 2012-2016[11]

Resultatregnskap (i hele 1000) NOK	**2016**	**2015**	**2014**	**2013**
Sum salgsinntekter	39 557	36 499	35 057	33 216
Annen driftsinntekt	191	48	66	201
Sum driftsinntekter	39 748	36 547	35 123	33 417
Varekostnad	20 462	19 273	20 709	18 791
Beholdningsendringer	0	0	0	0
Lønnskostnader	7 627	7 745	7 253	5 776
Herav kun lønn	5 552	5 885	5 088	4 290
Ordinære avskrivninger	2 367	2 698	2 954	2 222
Nedskrivning	-	-	-	-
Andre driftskostnader	6 480	6 195	3 771	5 110
Driftsresultat	2 813	637	420	1 518

[11] Proff.no

I følge regnskapsrevisor foreligger ikke regnskapstallene for 2017 i fullverdig form på det nåværende tidspunkt. Dette fordi selskapet som beregner selvkosttallene, ikke er ferdige med sine kalkyler på området. Momentum vil begynne dette arbeidet 1. mars 2018.

Samarbeid og eierskap

LiBiR IKS samarbeider med Norva24 AS når det gjelder innsamling av septiktanker. Når det gjelder behandling av avfall samarbeider LiBiR IKS med Stena Recycling, Agder Renovasjon IKS, Norsk Gjenvinning, European Recycling Platform, Returkraft, RTA og Lindum. I tilknytning til administrasjon av selskapet bruker LIBIR IKS Azets som regnskapsfører, Scanaegt, klp, norkart og Aust-Agder Revisjon IKS. LIBIR IKS er også med i KS Bedrift og Avfall Norge.

LIBIR IKS har eierskap i Returkraft AS, med en andel på 6,52%. LIBIR IKS eier LiBiR Energi AS, Lindum Sør AS (49%). Lindum Sør AS omsatte for 10 millioner i 2016, Miljøpartner Sør AS for 5,7 millioner.

Lindum Sør AS har kjøpt 100% av LiBiR sine aksjer i Miløpartner Sør AS. I følge styresak i mai 2017 anbefaler styret salg av aksjer i Lindum Sør AS, og oversendte saken til representantskapet for godkjenning. Representantskapsmøte ble avholdt 22. mai 2017, og Representantskapet ga her styret fullmakt til å sluttføre salg av aksjene i Miljøpartner Sør AS til Lindum Sør AS. Utbyggelsen av deponiet på Knudremyr skal finansieres av Lindum SØR AS, og det inngås en leieavtale mellom LiBiR og Lindum Sør om bruken av deponiet. LiBiR IKS vil ha prosjektledelse på utbyggingen, og fullt driftsansvar for deponiet.

Abonnenter[12]

Lillesand kommune	**Birkenes kommune**
• 3892 renovasjon • 1703 hytte • 739 septik	• 2028 renovasjon • 796 hytte • 688 septik

Kommunale renovasjonsgebyrer i Aust-Agder i 2017 (ikke direkte sammenlignbare tall)[13]

Kommune	**Beløp**	**Økning**
Arendal	3 969	1,0%

[12] Informasjon fra LIBIR IKS
[13] (Inkl. mva.) Avfallsforum Sør/ avfallsforum
Tallene er ikke direkte sammenlignbare. I LiBiR er drift av miljøstasjoner inne i gebyrbeløpet. I andre kommuner er det også innsalg av betaling for bruk av miljøstasjoner ved hvert besøk. LiBiR har også vesentlig større tilgjengelighet på sine miljøstasjoner, i form av utvidede åpningstider.

Birkenes	4 455	0,0%
Froland	4 018	10,3%
Gjerstad	3 625	0,0%
Grimstad	4 280	18,2%
Lillesand	4 455	0,0%
Risør	3 632	-0,5%
Tvedestrand	3 650	-1,7%
Vegårshei	3 625	0,0%
Åmli	2 904[14]	4,0%

Budsjett 2018

Representantskapet skal innen utgangen av året vedta neste års budsjett. Representantskapet skal en gang i året vedta selskapets økonomiplan. Denne skal legges til grunn for selskapets budsjettarbeid og øvrige planarbeid. Økonomiplanen skal ved utgangen av året rulleres for de neste 4 årene, og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter og utgifter.

I følge budsjett for 2018 er målene for LiBiR sitt arbeid «mest mulig tjenester til alle våre kunder» og selskapet har som mål å opprettholde miljøprofilen selskapet har. Selskapets verdier er «Glød, Glede og Utvikling».

I 2017 gjorde en konkurs hos en leverandør til en endring i driftsformen, og LiBiR fikk sin egen transportavdeling. I følge budsjett for 2018 vil LiBiR i 2018 kjøre innsamlingsfunksjonen som en del av egen drift. Budsjettet tar sikte på at dette ikke skal få vesentlig effekt på de totale tallstørrelsene i budsjett, men det forventes at kostnadene fordeles på en annen måte.

I følge selskapets budsjett er kostnadsnivået er relativt stabilt, og selskapet vil holde avfallsgebyrene på samme nivå som i 2017. Det legges samtidig opp til å fortsatt bygge opp en positivt egenkapital. Da selskapet driver etter selvkostprinsippet, skal selskapet som hovedregel ha et regnskap som går i null. Det vil allikevel oppstå et selvkostfond, som kan være positivt eller negativt. Selvkostfondet skal innenfor en 5-års periode avregnes gjennom økning eller reduksjon i avfallsgebyrene.

[14] Husholdninger i Åmli må betale for å levere avfall på gjenvinningsstasjonen.

I følge regnskapet har det vært et lavt investeringsnivå de senere år, men det legges opp til noe større investeringer i 2018. Selskapet vil fremover blant annet ha fokus på oppgraderinger av miljøstasjonene og Knudremyr.

Når det gjelder en planlagt oppgradering av miljøstasjonene på Tollnes og i Høvåg, er det ikke bestemt i hvilken grad av standard som skal legges til grunn. Budsjettall for disse miljøstasjonene ligger mellom NOK 1 500 000 og NOK 12 000 000 avhengig av hvilke alternativer som velges. I følge estimerte tall kan full utbygging settes til en omtrentlig økning på NOK 90 i gebyrøkning per abonnement.

I 2018 planlegger selskapet med 3 forskjellige avdelinger:

1. Husholdnings og hytterenovasjon, inkludert miljøstasjoner, med en prognose på 67,28% av omsetningen.
2. Næring, med en prognose på 25,12% av omsetningen.
3. Slam, med en omsetning på 7,60% av omsetningen.

Renovasjonsgebyrer, utvikling av perioden 2018-2021

Forslag til renovasjons- og slamavgifter i Birkenes og Lillesand kommuner for året 2018, er prognoser som settes i samråd med Momentum selvkost. Prognosene endres årlig, og kan være utsatt for til dels store svingninger. Prognosene er under stadig forbedring, noe som ifølge budsjettet skyldes et målrettet arbeid knyttet til effektiviseringstiltak. Forslag til nivå for gebyrene må også ta hensyn til at selvkostfondet skal gå i 0 over tid.

	Gebyr 2017 NOK	Økning 17-18 %	Gebyr 2018 NOK	Gebyr 2018 ink. mva NOK	Prognose fra 2016
Husholdningsrenovasjon	3 564	0,0	3 564	4 455	0,4%
Hytterenovasjon Lillesand	1 844	0,0	1 844	2 305	0,4%
Lillesand Slam Inntil 4 m3	2 157	0,0	2 157	2 696	0,4%
Lillesand Slam 4-7 m3	2 718	0,0	2 718	3 398	0,4%
Lillesand Slam 7 m3	3 282	0,0	3 282	4 102	0,4%
Birkenes Hytte	1 314	0,0	1 314	1 642	0,4%
Birkenes Slam 2. årlig	2 157	0,0	2 157	2 696	0,4%

Gebyrsatsene for 2018 behandles i de respektive by- og kommunestyrene.[15]

6. PROBLEMSTINNGER

For å besvare problemstillingen vil revisjonen basere seg på informasjonen beskrevet i de tidligere kapitler, i tillegg til innhentet informasjon fra selskapet.

1) Er vedtektene i selskapet i samsvar med formålet og politiske vedtak?
2) Er selskapets organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til formålet?
3) I hvilken grad driver selskapet i samsvar med gjeldende vedtekter, kommunale vedtak og andre føringer fra eierkommunene?
4) Driver selskapet i samsvar med aktuelle lover og regler?
5) Driver selskapet i tråd med eierkommunenes etiske retningslinjer?
6) Har selskapet etablert et system og rutiner for å sikre at selskapet drives målrettet og effektivt?
7) Hvilke rutiner gjelder for vurdering og godkjenning av selskapets aktiviteter/ prosjekter eller endringer av disse?
8) Blir selskapets aktiviteter, herunder styremøter og representantskap, rapportert i tråd med lover og regler?

1. Er vedtektene i selskapet i samsvar med formålet og politiske vedtak?

Lov om interkommunale selskaper oppstiller som krav at selskapet skal ha en selskapsavtale (vedtekter), med et minimumsinnhold. Blant dette er kravet til virksomhetens formål.

Eierskapsmeldingen i Lillesand og Birkenes kommuner beskriver selskapets formål og ansvar på følgende måte: «Selskapets ansvarsområde er behandling og innsamling av avfall og slam i kommunene Lillesand og Birkenes. Dette gjelder både for husholdninger og næringslivet». Eierskapsmeldingen inneholder en anbefaling om videre utvikling av næringssiden av virksomheten. I følge vurderingen i eierskapsmeldingen oppfyller virksomheten sitt gjeldende formål. Styret i LiBiR IKS har vedtatt en oppdatert selskapsavtale og et oppdatert reglement. Disse ligger nå hos representantskapet for endelig godkjenning, før dette oversendes til by- og kommunestyrene. I følge selskapet er det usikkert når dette skal opp til politisk behandling i by- og kommunestyrene.

[15] *Fra LiBiR IKS budsjett 2018*

I den oppdaterte selskapsavtalen, som har tilsvarende formålsbestemmelse som den gjeldende selskapsavtalen fra 2012, er formålet formulert slik:

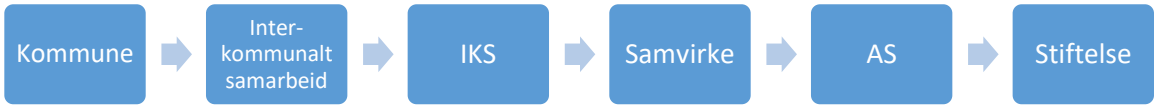
«Selskapets formål og ansvarsområde er behandling og innsamling av avfall og slam i Lillesand og Birkenes kommuner. Selskapet kan kjøpe og selge renovasjonstjenester og tjenester som naturlig herunder. Selskapet kan søke eierskap og/eller etablere selskaper som har tilknytning til selskapets drift».

Revisjonens vurdering: Formålet til selskapet er klart nedsatt i kommunenes eierskapsmeldinger. Dette formålet er tilsvarende det som er i selskapsavtalen. Selskapsavtalen er i samsvar med formålet og politiske vedtak.

2. Er selskapets organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til formålet?

Motiv for valg av selskapsform er gjerne finansielle, effektiviseringshensyn, samfunnsøkonomisk, regionpolitisk eller politisk. I følge eierskapsmeldingen til Lillesand og Birkenes kommuner blir de kommunale eierinteressene enten sett på som økonomiske eller politiske. Samfunnsnyttige eierskap ansees som politiske eierskap.

Organisering av selskap, med økende grad av selvstendighet:



Et samarbeid mellom flere kommuner kan organiseres som et interkommunalt selskap. Lov om interkommunale selskaper[16] krever at selskapet har en selskapsavtale/ vedtekter med et minimumsinnhold.

Selskapet er regulert av lov om interkommunale selskaper. Et IKS er et eget rettssubjekt som er rettslig og økonomisk adskilt fra deltakerkommunene. Selskapet har sine egne eiendeler og gjeld, budsjetter, inntekter og utgifter, samt svarer selv for sine egne forpliktelser. Selskapet har ikke begrenset økonomisk ansvar, og det er eierkommunene som må svare for evt. forpliktelser selskapet selv ikke kan dekke.

[16] LOV-1999-01-29-6

Representantskapet er det øverste organ. Representantskapet er eiernes organ, og deltakerkommunenes eiermyndighet utøves av representantskapet. Etter loven skal deltakerkommunene ha minst ett medlem i representantskapet.

Kommunen kan ikke utøve myndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon. Det er gjennom representantskapet at deltakerkommunene kan treffe vedtak som er bindende for styret i selskapet. Representantskapet kan også omgjøre vedtak styret i selskapet har gjort.

Avfallshåndtering er et lovpålagt ansvarsområde for kommunen, jf. forurensningsloven. Gjennom et IKS overfører kommunen et myndighetsområde til selskapet.

Utøvelse av samfunnsoppgave er i eierskapsmeldingen definert som et politisk eierskap. Den andre formen er økonomisk eierskap, som kan sies å være selskap med klare strategiske mål. Næringsdelen i LiBiR IKS er et eget skatteobjekt, selskapets inntekter fra næringsdelen er det som gir selskapet et positivt resultat.

Revisjonens vurdering: Da avfallshåndtering er en lovpålagt oppgave for en kommune, kan det være hensiktsmessig om kommuner inngår et samarbeid om løsning av denne oppgaven. Et IKS gir etter gjeldende regelverk en større handlefrihet fordi selskapsformen ikke har begrenset økonomisk ansvar, i motsetning til et AS. Gjennom et aksjeselskap kan man begrense sitt økonomiske ansvar i for eksempel næringsvirksomhet i konkurranse med private. Revisjonen anser organisasjonsformen som hensiktsmessig i forhold til formålet.

3. *I hvilken grad driver selskapet i samsvar med gjeldende vedtekter, kommunale vedtak og andre føringer fra eierkommunene?*

For å svare på problemstillingen har revisjonen innhentet informasjon fra selskapet som: Selskapsavtalen (gjeldende og nytt forslag), styrets årsrapport, protokoller fra styremøtene og annen innhentet informasjon fra selskapet. Gjennom regnskapsrevisor har revisjonen også tilgang til diverse dokumentasjon som protokoller fra styremøter og representantskap.

Som et IKS, er det selskapsavtalen som er grunnlaget for driften av LiBiR IKS. Strategier og retningslinjer følger også av selskapets reglement.

EIERSTYRING

Dette kapittelet vil ta for seg de krav og ansvarsområder som ligger til henholdsvis selskapet og eierkommunene. Det vil her gjøres en gjennomgang av de formelle avtaler og andre grunnlag som ligger til grunn for eierkommunenes mulighet til å drive eierskapskontroll.

Eierskapsmeldinger i Lillesand og Birkenes kommuner

Administrasjonen i Lillesand kommune og administrasjonen i Birkenes kommune har samarbeidet om utarbeidelse av eierskapsmelding til kommunene. Rådmennene nedsatte en egen prosjektgruppe bestående av 4 personer. Lillesand kommune representanter var daværende økonomisjef Gro Anita Trøan og økonomirådgiver Ånon Eikland, og Birkenes kommunes representanter var daværende assisterende rådmann Kjell G. Olsen og daværende økonomisjef Lisa Johannessen. Prosjektgruppen inngikk samarbeid med selskapet Faevo Prosjektledelse AS, som samlet inn relevant informasjon til eierskapsmeldingen og bistått med utarbeidelsen av eierskapsmeldingen.

Eierskapsmeldingen består av to hoveddeler med vedlegg: den første delen beskriver overordnet eierskapspolitikk for kommunen. Den andre delen består av et forslag til overordnet eierskapsstrategi over kommunes eierskap, samt anbefalinger knyttet opp mot enkelte virksomheter. Vedlegg 1 er besvarte spørreskjemaer fra virksomhetene og vedlegg 2 er generell informasjon om selskapsformer.

Både Lillesand og Birkenes kommuner la frem sin eierskapsmelding for bystyre/ kommunestyre i desember 2010.

I følge eierskapsmeldingen skulle den være utgangspunkt for en formålsdiskusjon og en selskapsstrategi for enkelte utvalgte selskaper med høy relevans for kommunen. En slik utvidet eierskapsstrategi skulle blant annet bli utarbeidet for LIBIR IKS. Med en slik eierskapsstrategi ønsket kommunen å gå inn på følgende tema:

- *Anbefaling*
- *Virksomhetens formål*
- *Eierforhold*
- *Økonomi*
- *Andre viktige forhold*
- *Eierskapsstrategi*

Eierskapsstrategien for LiBiR IKS er identisk for de to kommunene og er hentet fra Lillesand kommunes og Birkenes kommunes eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen er fra 2010 og ikke behandlet siden.

Virksomhet	**Anbefaling**
LIBIR IKS Eierandel: Lillesand kommunes eierandel er	Det anbefales at kommunen fortsetter som deltaker. Virksomheten bør utfordres til å utarbeide en strategi for å utvikle nye tjenesteområder, spesielt på næringssiden.

67,65 %, Birkenes kommune eier 32,25 %	Selskapets ansvarsområde er behandling og innsamling av avfall og slam i kommunene Lillesand og Birkenes. Dette gjelder både for husholdninger og næringslivet. Virksomheten eier 100 % av datterselskapet LiBiR Energi AS. Det er videre inngått samarbeid med forbrenningsanlegget Returkraft AS. Her har LiBiR en aksjeandel på 6,5 %, og har skutt inn egenkapital i form av lån på kr 2,608 mill. Virksomhetens tjenester for husholdningene er underlagt selvkostprinsippet. Det vil si at de positive resultatene som er oppnådd de siste årene er relatert til næringsvirksomheten. Det har ikke blitt opparbeidet selvkostfond i disse årene. Det ble etter avtale med Lillesand kommune enighet om at LiBiR skulle dekke inn et negativt underskudd fra tiden før LiBiR overtok fakturering. Planen er at dette innløses i 2010. Renovasjonsavgift fastsettes av kommunestyret årlig. I denne forbindelse orienteres kommunestyret om virksomheten. Virksomheten forventer at avfallsbransjen vil stå foran store endringer i nær fremtid. Et deponeringsforbud som nå trer i kraft, kombinert med oppstart av Returkraft AS sitt forbrenningsanlegg i Kristiansand, vil få til dels store konsekvenser for store deler av virksomheten. Kort oppsummert vil dette tilsi: • Kostnadene til behandling av enkelte fraksjoner vil stige dramatisk. • Inntektene på de samme fraksjonene vil bli vesentlig redusert. • LiBiR IKS er også underlagt KLIF (tidligere SFT). Krav om ekstra tiltak på miljøsiden fra KLIF kan absolutt komme opp. Virksomheten vurderes å oppfylle gjeldende formål. Det anbefales å videreføre deltakelse i virksomheten. Det bør utarbeides en strategi for utvikling av nye tjenesteområder, spesielt på næringssiden. Her bør samarbeid med andre renovasjonsselskap vurderes. Samtidig må rammebetingelsene for virksomheten (endringer i bransjen) overvåkes. Det bør foretas en risiko- og sårbarhetsanalyse ved å utvikle næringssiden.

Eierkommunenes eierstrategi

KS anbefalinger for eierstyring fremhever at selv om en virksomhet er lagt ut i et selskap, har kommunestyret det overordnede ansvaret, og at det derfor er viktig å opprettholde god

folkevalgt styring.[17] I følge KS anbefalinger er det, for at de folkevalgte skal kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er satt, viktig å være bevisst de mulighetene som finnes gjennom å styrke kunnskapen og oppmerksomheten rundt eierskapspolitikken.

Lillesand og Birkenes kommuner har en eierskapsmelding fra 2010. Denne eierskapsmeldingen inneholder en oversikt over ønsket eierskapspolitikk hos kommunen, samt en eierstrategi for LiBiR IKS. I denne eierstrategi for LiBiR IKS står det følgende:

«Det anbefales å videreføre deltakelse i virksomheten. Det bør utarbeides en strategi for utvikling av nye tjenesteområder, spesielt på næringssiden. Her bør samarbeid med andre renovasjonsselskap vurderes. Samtidig må rammebetingelsene for virksomheten (endringer i bransjen) overvåkes. Det bør foretas en risiko- og sårbarhetsanalyse ved å utvikle næringssiden».

Det er etter det revisjonen kjenner til, ingen nylige vedtak tilknyttet LiBiR IKS fra eierkommunene. Revisjonen har i denne sammenheng gjennomgått politiske møter i 2017 i administrasjonsutvalget og kommune-/bystyret.[18]

Når det gjelder eierkommunenes generelle visjoner og mål, har eierkommunene et mål om næringsutvikling. Lillesand kommune har visjonen «Unik, trygg og skapende». Etter kommuneplanen i Lillesand kommune skal kommunen medvirke til fremvekst av variert og bæringskraftig næringsliv.[19]

Birkenes kommune har visjonen «sammen skaper vi vekstmiljø for alle» og kommuneplanens hovedmål for organisasjonen er tjenester med riktig kvalitet og målrettet ressursbruk. Et av tre satsningsområder i kommuneplanen er nærings- og stedsutvikling.[20]

Lillesand kommune beskriver i sin årsberetning 2016 om et mål om å øke andel av stasjonær energibruk som dekkes av fornybar energi. I følge årsberetningen har det vært en nedgang på 11% av husholdningsavfall per innbygger fra 2015 til 2016. Andel husholdningsavfall sendt til energiutnyttelse økte fra 43% i 2015 til 44% i 2016, mens andel levert til materialgjenvinning inklusivt biologisk behandling økte fra 36% i 2015 til 38% i 2016. Årsberetningen inneholder ingen informasjon om eierskapet i LiBiR IKS.

Årsberetning for Birkenes kommune 2016 informerer om LiBiR som interkommunalt selskap for avfallshåndtering, og at dette faller inn under selvkost. Kommunen har også her en oppstilling av årsgebyr for avfallshåndtering for abonnenter fra KOSTRA[21], med

---

[17] «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll». Utgitt av Kommunenes Sentralforbund 13.november 2015.
http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/lokaldemokrati-og-folkevalgt/egenkontroll-og-eierskap/anbefalinger-om-eierstyring-selskapsledelse-og-kontroll/

[18] Gjelder både Lillesand og Birkenes kommune.

[19] lillesand.kommune.no/Global-Meny/Naring/

[20] De to andre satsingsområdene i kommuneplanen er «kvalitet i barnehage og skole» og «folkehelse og tidlig innsats». Fra «Birkenes kommune Organisasjonsstrategi, grunnlag for medarbeiderskap og lederskap i Birkenes kommune».

[21] Kommune-Stat-Rapportering

sammenlignbare kommuner.

Selskapets drift i samsvar med eierkommunene

Selskapet har utvidet driften med sin egen transportavdeling, og en næringsdel i stadig utvikling. I følge selskapets økonomiplan for 2018-2012 ønsker LiBiR IKS «Å bli forbundet med kontinuerlig forbedring. Og det skal gjennomsyre alle våre planer». Hovedmål for perioden er ifølge planen

1. Videreforedle organisasjonen slik at den er i stand til å møte fremtidens krav
2. Forbedre sorteringsgraden, være åpne for nye løsninger
3. Opprettholde og forbedre servicenivået.

Etter årsberetning 2016 skal selskapet tilby sine tjenester til næringslivet, og «kan søke eierskap og eller etablere selskaper som har tilknytning til selskapets øvrige drift». Representantskapet skal etter reglement for LiBiR IKS som hovedregel avholde minimum to møter i året. Representantskapet leder skal innkalle til møte når det er nødvendig for behandling av saker som etter IKS-loven eller selskapsavtalen skal behandles av representantskapet.

Revisjonens vurdering: Revisjonen har gjennomgått selskapets vedtekter og reglement sett opp mot eierkommunenes eierskapsføringer. Selskapet har et representantskap og et styre i tråd med IKS-loven og selskapsavtalen.

Eierkommunene gir gjennom eierskapsmeldingen føringer til fortsatt drift, og legger opp til samarbeid med andre næringsaktører for å fremme selskapets formål. Revisjonen vurderer at selskapet driver i hensyn til formålet, og utvikler seg stadig i å drive et avfallsselskap med tilbud til sine brukere. Dette er i tråd med føringene fra eierkommunene. I følge eierskapsmeldingen bør det utvikles en strategiplan for næringssiden. Revisjonen kjenner ikke til at det foreligger en egen konkret strategiplan for området, men selskapet har et fokus på utvikling av næringssiden.

Revisjonen vil påpeke at eierskapsmeldingen og derunder strategien for selskapet er 8 år gammel. De ansatte i kommunene som var med på utformingen av eierskapsmeldingen er også i andre stillinger eller sluttet i kommunen. En vurdering av selskapet er ikke politisk behandlet siden 2010.

4. Driver selskapet i samsvar med aktuelle lover og regler?

Denne gjennomgangen vil være avgrenset til å se på lovbestemmelser og regler revisjonen finner som aktuelle sett opp mot hensikten bak selskapskontrollen, og gjøres primært ut i fra et eierperspektiv. Selskapskontrollen har hovedfokus på overordnet drift og rapportering i

LiBiR IKS, og aktuelle lovregler er vurdert opp mot momenter som er kommet opp på bakgrunn av ordinær revisjon, kontakt med ledelsen og gjennom dokumentinngang. Dette vil dermed ikke omfatte alle foreliggende regler.

Kommunelovens §27 punkt 2 inneholder en bestemmelse om hva vedtektene for det interkommunale styre skal inneholde bestemmelser om. Lov om interkommunale selskaper § 4 inneholder bestemmelser om innholdet i selskapets selskapsavtale. Revisjonen har gått gjennom den gjeldende selskapsavtalen og gjeldende reglement for LiBiR IKS, og forslag til ny selskapsavtale og nytt regelverk. Disse har innhold i henhold til loven.[22]

På bakgrunn av kommuneloven og lov om interkommunale selskaper, legger Representantskapet i LiBiR IKS frem for kommune- og bystyret i eierkommunene, en selskapsavtale.

Etter lov om interkommunale selskaper skal deltakerne i selskapet utøve sin myndighet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet. Myndighetsområdet til representantskapet i LiBiR IKS er nedfelt i selskapsavtalen og nærmere beskrevet i selskapets reglement. Styret i LiBiR IKS har vedtatt ny selskapsavtale og nytt reglement som skal opp i representantskapet og deretter by- og kommunestyre.

Eierkommunenes representasjon

Representantskapet er selskapets øverste myndighet, og velger styre for selskapet. Styret i selskapet har blant annet ansvar for å sørge for en tilfredsstillende organisering av selskapet, og at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen og andre retningslinjer.

Valg i Lillesand kommune

Lillesand kommune bystyret hadde 14. oktober 2015 som sak 153/15 valg av representantskap i LIBIR IKS. Behandlingen i Bystyret endte med vedtak av forslag fra Einar Holmer-Hoven (H):[23] Som medlemmer til LiBiR IKS representantskap 2015-2019 velges:

> Medlem: Kjetil Hovde (H), Jorunn Elisabet Lossius (KrF), Dagny Anker Gevelt (Ap)
>
> Vara: Kari Erdvik (H), Thomas Thomassen (FrP), Anne Kathrine Olsen (MDG)

[22] Oversikt ligger under vedlegg til rapporten

[23] *Forslag fra Abel Cecilie Knibe Hanssen A:* Som medlem til LiBiR IKS representantskap velges Dagny Anker Gevelt A og Anne Kathrine Olsen MDG som medlemmer med Kristen Steindal Sp som varamedlem. *Forslag fra Arne Thomassen H*: Som medlem til LiBiR IKS representantskap velges Kjetil Hovde H og Jorunn Elisabet Lossius som medlemmer med Kristin Gustavsen H og Arne Thomassen som varamedlemmer.

Valg i Birkenes kommune

Revisjonen har ikke utfyllende informasjon om valgprosessen i Birkenes kommune til medlemmer i LiBiR IKS representantskap, men i Birkenes kommune var forslaget fra valgkomiteen til sak 102/15[24] i formannskapet at de to medlemmene skulle være ordfører og rådmann. Varamedlemmene er personlig og er henholdsvis varaordfører og økonomisjef.

For Birkenes kommune ble Anders Christiansen og Anne Kari Birkeland (vara) valgt til representantskapet for LiBiR IKS av kommunestyremøtet for perioden 2015-2019. Rådmann, med økonomisjef som vara, er Birkenes kommunes andre representant til LiBiR IKS.

Representantskap LiBiR IKS

Under møtet 26. november 2015 ble representantskapet i LiBiR IKS ble i valgt. Jorunn Elisabet Lossius ble valgt som leder og Anders Christianssen ble valgt som nestleder av representantskap i LiBiR for kommunevalgperioden 2015-2019.

Valg av styre i LIBIR IKS

Det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og får de nødvendige styringsrammene som behøves. Lillesand og Birkenes kommuner har tatt utgangpunkt i KS anbefalinger i sin utarbeidelse av eierskapsmeldinger. Etter KS anbefalinger for eierstyring må kommunen selv definere hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Her vil selskapets formålsparagraf og de langsiktige strategiene være et utgangspunkt for sammensettingen av styret.

Styreverv i selskaper er et personlig verv, dette betyr at medlemmet skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne.

Kommunen må som eier også vurdere spørsmål habilitet ved valg av styremedlemmer. Når det er et spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler i, bør kommunen vurdere hvor ofte vedkommende vil bli inhabil.[25]

I følge KS anbefalinger for eierstyring, bør det ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper vedtektsfestes bruk av valgkomite. Representantskapet bør velde leder av valgkomiteen, og valgkomiteen bør sammensettes slik at den reflekterer eierandelene.[26]

Etter både gjeldende og i det nye forslaget til selskapsavtale skal styret ha 3 representanter. Av disse skal 2 være fra Lillesand kommune og 1 være fra Birkenes kommune.[27] Styremedlemmene velges for 2 år av gangen.

---

[24] Til sakene 104/15-105/15-106/15

[25] Ibid

[26] KS-anbefalinger «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll». Utgitt av Kommunenes Sentralforbund 13.november 2015. http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/lokaldemokrati-og-folkevalgt/egenkontroll-og-eierskap/anbefalinger-om-eierstyring-selskapsledelse-og-kontroll/

[27] Fra gjeldende reglement for LiBiR IKS, nå tatt med i forslag til selskapsavtale som ligger til representantskapet for endelig godkjenning, før oversendelse til politisk behandling.

Ifølge selskapets reglement har hvert medlem av representantskapet en stemme. Organet er beslutningsdyktig når minst to tredjedeler av representantskapet møter. Med mindre annet er bestemt i lov eller selskapsavtale, blir vedtak fattet i representantskapet med simpelt flertall.

Etter selskapets nye forslag til reglement skal det ved valg av styre anvendes en valgkomite. Formålet med dette er å sikre sammensetning av styre med relevant kompetanse og som kan sikre eiers formål med selskapet. Reglementet inneholder en oversikt over kriterier for valg av styre. Dette er basert på kompetansemessig sammensetting, blant annet med krav til kunnskap om relevante lover.

Representantskapet valgte styre på møte 27. juni 2017. Representantskapet hadde da ingen egen valgkomite i tilknytning til styrevalg. Representantskapet innstilte selv på styresammensetning, og valgte følgende styre:

Styrets leder: Jan Henning Windegaard velges for 1 år.

Styrets nestleder: Halvor Nes velges for 2 år.

Styremedlem: Siren Thorvaldsen (ikke på valg)

Varamedlem: Geir Jenssen velges for 1 år for Jan Henning Windegaard

Varamedlem: Merethe Holtan Birkenes velges for 2 år for Halvor Nes

Varamedlem: Inger Vollstad for Siren Thorvaldsen (ikke på valg)

Representantskapet godkjente det nye styret med 3 mot 2 stemmer. Mindretallet besto av Jorunn Elisabeth Gleditsch Lossius og Kjetil Hovde.

Selskapsavtale

Eierkommunene utøver sin myndighet gjennom representantskapet, som er selskapets øverste organ, jf. Selskapsavtalen pkt. 5 (pkt. 11 i nytt forslag). Selskapets styrende organer er representantskap og styre, men disse har ikke myndighet til å fatte bindende vedtak på andre områder enn de som er nevnt i selskapsavtalen, med de begrensinger som følger av lov om interkommunale selskaper.

Representantskapet består av 3 representanter med vara, som utnevnes av Lillesand bystyre, og 2 representanter med vara som utnevnes av Birkenes kommunestyre. Disse velges i begynnelsen av hver valgperiode. Representantskapet velger så leder og nestleder, disse velges for fire år. I følge gjeldende reglement, nå inntatt i forslag til ny selskapsavtale, skal leder og nestleder innehas vekselvis av eierkommunene.

I følge den nye selskapsavtalen pkt. 12, skal representantskapet gjøre følgende: [28]

- Velge leder og nestleder i Styret
- Vedta selskapets årsberetning
- Vedta budsjett og handlingsplan
- Vedta selskapets regnskap og balanse

[28] Inntatt i ny selskapsavtale, tilsvarende regulering er gitt i gjeldende reglement for LiBiR IKS fra 2012.

- Legge frem innstilling til vedtak om selskapets gebyrregulativ for kommunestyrene
- Behandle og tredde vedtak om låneopptak og pant/garantistillelse
- Behandle og tredde vedtak om Styrets fullmakter
- Vedta endringer i selskapsavtalen
- Fastsette godtgjørelse i representantskapet og Styret
- Behandle andre saker som fremlegges

I følge (ny) selskapsavtale punkt 14 har styret myndighet til følgende:[29]

- Sørge for en tilfredsstillende organisering av selskapet
- Påse at virksomheten drives i samsvar av med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre retningslinjer fastsatt av representantskapet
- Sørge for en betryggende formuesforvaltning
- Ansatte daglig leder og fastsette dennes lønnsvilkår
- Inngå avtaler som omfatter selskapets formål
- Meddele prokura og delegere myndighet innenfor sitt område til daglig leder
- Styret skal innenfor de frister som representantskapet setter legge frem forslag til årsberetning, regnskap, balanse, budsjett og handlingsplaner, samt andre saker som skal behandles av representantskapet.

Det er styret som har ansvaret for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Reglement for LiBiR IKS

I LiBiR sitt reglement er «selskapets forhold til deltakerkommunene» regulert i punkt 4, i nytt reglement punkt 5. Etter reglementet er den enkelte kommune forurensningsmyndighet etter bestemmelsene i forurensningsloven og har dermed det formelle ansvar for kommunens avfallshåndtering.

Det er by-/kommunestyret som fastsetter gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren[30]. Øvrige gebyrer/ priser for tjenester selskapet leverer, fastsettes i samsvar med reglene i forurensingsloven med forskrift. Innkreving av renovasjons- og slamgebyrer gjøres av selskapet innen det området LiBiR til enhver tid har fått myndighet av kommunen til å gjøre. Selskapet skal prise sine kommunale tjenester basert på full kostnadsdekning.

Gebyr for levering av næringsavfall skal prises etter gebyr fastsatt av selskapet.

Som en del av avtalen mellom LiBiR og eierkommunene kan sistnevnte ikke opprette egne mottaksanlegg uten avtale med LiBiR.

[29] Ibid
[30] Lov om forurensing § 34, jf. Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall § 15-3.

Forurensningsloven med tilhørende forskrift regulerer kommunens ansvar ift avfallshåndtering. Etter «Reglement for LiBiR IKS» fra både 2012 og 2017 er den enkelte kommune forurensningsmyndighet etter bestemmelsene i forurensningsloven. Deltakerkommunens ansvar er regulert i gjeldende selskapsavtale.

Sentrale lovbestemmelser

Revisjonen har også overordnet sett på selskapets forhold til reglene om offentlige anskaffelser, offentlighetsloven, reglene for inhabilitet etter IKS-loven og Helse, miljø og sikkerhet (HMS).

Selskapet må forholde seg til reglene for offentlige innkjøp, og på svar fra selskapet vises det til det seneste innkjøpet selskapet gjorde av hjullastere (med konkurranseåpning 12. desember 2017). Revisjonen har fått oversendt konkurransegrunnlaget for anskaffelsen.

I selskapets nye reglement er det nå fastsatt regler om inhabilitet. Reglementet viser her til forvaltningsloven og kommuneloven. Reglementet inneholder også «rutiner ved behandling av spørsmål om inhabilitet».

I følge reglement for LiBiR IKS stilles det kunnskapskrav til styremedlemmer om IKS-loven og andre relevante lover.

Reglement for LiBiR IKS inneholder bestemmelse om selvkost, med grunnlag i forurensingsloven § 34. Selskapet er underlagt plikt om årlig etterkalkulasjon om pålagte kostnader (selvkost) for sin lovpålagte forvaltningsvirksomhet. Denne plikten påhviler eierkommunene, men må gjøres av selskapet som utførende enhet på vegne av hver eierkommune.

Etter veileder H-3/14[31] plikter selskapet å foreta årlige kalkyler med beregninger av selvkostfond. Innenfor de områder der selvkost er satt som den rettslige rammen for brukerbetaling, må kommunen utarbeide en selvkostkalkyle (for- og etterkalkyle) at kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene. Dette må gjøres for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunes selvkost.

Selskapet omtaler selvkost i årsberetningen 2016, og årsregnskapet har vedlagt egen note om selvkost. Ifølge note 13 – selvkost i regnskapet 2016 splittes kostnader knyttet til renovasjon mellom husholdnings- og næringsrenovasjon ved hjelp av fordelingsnøkler i regnskapet. Note 13 i regnskapet inneholder en etterkalkyle for de aktuelle betalingstjenestene.

Revisors vurdering: Revisjonen har sett på aktuelle lovbestemmelser opp mot selskapsavtale og styredokumenter. Selskapet driver i tråd med formålsparagrafen, med kommunen som forurensningsmyndighet. Styre- og representantskap ivaretar sine oppgaver i tråd med lov og selskapsavtale.

[31] Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester, februar 2014 (regjeringen.no). Retningslinjene i rundskriv H-3/14 erstatter rundskriv H-2140 fra 2003.

Innholdet i gjeldende selskapsavtale og forslag til ny selskapsavtale er i henhold til gjeldende lov.

Revisjonen har sammen med regnskapsrevisor gjennomgått at møteinnkallinger møter og er i tråd med lov, selskapsavtale og reglement.

Revisjonen har påsett at selskapet foretar årlig beretning av selvkost.

Revisjonen har undersøkt enkelte aktuelle forhold, som eksempelvis anskaffelsen gjort av hjullastere i 2017. Resultatene fra de undersøkelsene som er gjort blir av revisjonen ansett som tilfredsstillende.

Etter den gjennomgangen som her er gjort, har revisjonen ikke sett hendelser som strider mot aktuelle bestemmelser i lov.

5. Driver selskapet i tråd med eierkommunenes etiske retningslinjer?

KS (Kommunenes Sentralforbund) har i sin «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» en anbefaling om utarbeidelse av etiske retningslinjer. Eier bør påse at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften.

I følge KS har et rammeverk for etiske retningslinjer. Etter disse må de etiske retningslinjer må tilpasses hver enkelt kommune. De skal da vedtas av kommunestyret og følges opp i daglig ledelse og drift.

Lillesand kommune etiske retningslinjer

Lillesand kommune har etiske retningslinjer for ansatte i Lillesand kommune, vedtatt av bystyre 10.5.2006. Lillesand kommune legger til grunn følgende forståelse med «etikk»:

- Å bruke myndighet med varsomhet og forstand
- Å ha en fri og uavhengig stilling i forhold til saker der en har myndighet
- Å ikke blande egne og offentlige interesser

Retningslinjene inneholder prinsipper om lojalitet, fortrolige opplysninger/ informasjon, gaver og lignende, oppmerksomhet i forbindelse med representasjon, reiseutgifter, kommunes interesser vs. personlige interesser, privat bruk av kommunes utsyr, kurs/foredrag eller annet lønnet oppdrag i ordinært arbeidstid, ekstra arbeid.

Lillesand kommune har også etiske retningslinjer for folkevalgte i Lillesand kommune som bygger på de samme prinsippene som de etiske retningslinjer for ansatte.

Verdiene til kommunen er «trygghet og livskvalitet», «bærekraftig samfunnsutvikling» og «åpenhet og samhandling».

Birkenes kommune etiske retningslinjer

Birkenes kommune har etiske retningslinjer, vedtatt i administrasjonsutvalget sak 010/28.11.2012. Etter disse legger Birkenes «stor vekt på redelighet og åpenhet i sin virksomhet». Videre heter det «Som forvaltere av samfunnets fellesmidler stilles det spesielt høye krav til den enkelte medarbeiders etiske holdninger i sin virksomhet for kommunen». Birkenes kommune har også skriftlige retningslinjer for ansatte, i tillegg til en egen organisasjonsstrategi, som skal være et «grunnlag for medarbeiderskap og lederskap i Birkenes kommune». I denne strategien er blant annet nærings- og stedsutvikling trukket frem.

Verdiene til kommunen er «sprek, ekte og dyktig».

Eierskapsmeldingene

Eierskapsmeldingen til Birkenes og Lillesand kommuner har et eget kapittel om kommunens prinsipper for godt kommunalt eierskap. I følge eierskapsmeldingen skal

«Virksomheter kommunens har eierinteresser i skal utarbeide etiske retningslinjer og utøve en samfunns- og miljøbevisst drift. Virksomheten bør rapportere etter bærekraftige prinsipper, det vil si en integrert økonomisk, miljømessig og sosial rapportering. Virksomhetene skal ha etikk, miljø og likestilling som en del av strategiplanen».

Selskapets etiske retningslinjer

LiBiR IKS har ikke egne etiske retningslinjer. På spørsmål fra revisjonen om dette, svarer selskapet at de forholder seg til kommunens etiske retningslinjer når det gjelder etikk.

Etter selskapsavtalen kan leder eller representantskapsmedlemmer ikke være medlem av styret. LiBiR IKS har egne regler for habilitet og politisk representasjon i styret i sitt reglement.

Revisjonens vurdering: Revisjonen har ingen indikasjoner på at ikke selskapet ikke driver i tråd med eierkommunenes etiske retningslinjer. Selskapet har ikke egne etiske retningslinjer, noe som er nedfelt i kommunenes eierskapsmelding. I følge eierkommunenes eierskapsmelding fra 2010 er dette noe som skal være på plass. Revisjonen påpeker at selskapet bør følge retningslinjer gitt av eierkommunene, men at eierskapsmeldingen ikke er oppdatert siden 2010.

6. Har selskapet etablert et system og rutiner for å sikre at selskapet drives målrettet og effektivt?

Denne problemstillingen vil ta utgangspunkt i selskapets formål sett opp mot selskapets resultater.

LiBiR IKS har som ansvarsområde å behandle og samle inn avfall og slam i kommunene Lillesand og Birkenes. Selskapets formål er regulert i eierskapsmeldinger og selskapsavtale. Selskapet skal planlegge, anlegge og drive fellesanlegg for mottak og behandling av avfall og kloakkslam i de to kommunene etter forpliktelser i forurensningsloven. Videre skal LiBiR IKS samordne og utføre innsamling og transport av avfall og slam i de to kommuner.

Virksomhetens tjenester for husholdningene er underlagt selvkostprinsippet. Renovasjonsavgift i kommunene beregnes av LiBiR IKS og oversendes til kommunenes administrasjon, som da legger frem dette for kommune-/bystyre.

Selskapets næringsdel av LiBiR IKS står for selskapets positive resultat.

Etter selskapets årsberetning fra 2016, har selskapet hatt en positiv utvikling fra året før når det gjelder årsregnskapet. Dette gjør at selskapet kan nedbetale sine fond (selvkostfond husholdning og selvkostfond slam). I følge årsberetningen er selskapet tilfreds med utviklingen.

LiBiR IKS kjøpte i 2016 en del av konkursboet til RenoNorden AS og opprettet sin egen transportavdeling. Eventuelle konsekvenser; hvordan dette påvirker økonomien til selskapet og om dette er en bærekraftig løsning, gjenstår å se.

I følge årsberetningen 2016 ansees arbeidsmiljøet som godt, og hadde dette året et sykefravær på 3,3 %, et lavere nivå enn året før.

Selskapet driver etter en driftsavtale fra miljøavdelingen ved fylkesmannen i Aust-Agder. I tillegg må de forholde seg til de rammer som følger av forurensningsloven. Om det ytre miljø beskriver årsberetningen «Selskapet har et omfattende miljøprogram i samarbeid med Multiconsult. Miljøovervåkningen av anlegget skjer kontinuerlig med kvartalsmessig oppfølging og årsrapport som sendes til miljøvernmyndighetene».

I følge svar fra LiBiR IKS gjøres det løpende vurderinger av selskapets drift, økonomi og misligheter. Styret gjennomfører også en egenevaluering en gang i året. Selskapet utarbeider årlig et budsjett og økonomiplan. Disse behandles av styret og representantskap. Selskapsavtalen har fastsatt et tak for låneopptak i selskapet, utover dette finnes det ikke et eget finansreglement. I følge selskapet har styreleder spesiell kompetanse på økonomistyring. Det har ikke vært merknader i revisjonsberetningen eller nummerert brev fra revisor de siste fem årene. Selskapet har to årlige gjennomganger av selskapets regnskap i samarbeid med EnviDan Momentum. Den seneste gjennomgangen ble her gjennomført i september 2017.

neste gjennomgang er planlagt til mars 2018.

Revisjonens vurdering: Likviditeten i selskapet anses som tilfredsstillende. Selskapets formål er håndtering av avfall, noe som for revisjonen fremstår som oppfylt. Etter det revisjonen kjenner til, oppfyller selskapet de krav som stilles til virksomhetens bransje. Revisjonen har ikke nærmere opplysninger om selskapets egne vurderinger av selskapets drift, eller styrets egen evaluering av sitt arbeid. Vurdering og evaluering er på generelt grunnlag positivt for en målrettet drift.

7. Hvilke rutiner gjelder for vurdering og godkjenning av selskapets aktiviteter/ prosjekter eller endringer av disse?

LiBiR IKS sin ansvarfordeling regulert i IKS loven og selskapsavtalen. Forvaltningen av selskapet ligger hos styret og daglig leder. Representantskapet kan som eierorgan utøve kontroll over styret på forskjellige måter, fastsatt i lov og selskapsavtale.

Styret har faste møter med representantskapet, ifølge selskapet og mulighet for ytterligere møter ved behov. I nytt reglement vil det bli lagt opp til faste eiermøter.

Etter selskapsavtalen skal styret innenfor de frister som representantskapet setter legge frem forslag til årsberetning, regnskap, balanse, budsjett og handlingsplaner, samt andre saker som skal beholde av representantskap.

Etter reglementet[32] skal styrets leder sørge for at det holdes møter ved behov. Både medlemmer av styret og daglig leder kan kreve at styret kalles sammen. Daglig leder har plikt til å være til stede og uttale seg på styremøte. Leder av representantskapet kan møte i styret. Representantskapsleder har talerett, men ikke stemmerett.

Styret i LiBiR IKS vedtok 25. september 2013 et forslag til ny felles renovasjon- og slamforskrift for Lillesand og Birkenes kommuner som ble lagt ut på høring. Representantskapet i LiBiR godkjente forskriften 25.11.13 og oversendte denne til kommunestyre/ bystyre for endelig godkjenning. Den forrige forskriften ble vedtatt i 2006.

Forskriften utarbeides på bakgrunn av kravet i forurensningslovens § 26 om kommunal tømming av slam, og de forpliktelser og pålegg som tilligger kommunene etter lov og forskrift. Forskriften skal sikre miljømessig, økonomisk og helsemessig forsvarlig oppbevaring, innsamling, transport, gjenvinning og sluttbehandling av husholdningsavfall og slam. For Lillesand kommune ser ikke revisjonen at denne saken er politisk behandlet. Saken var oppe i birkenes kommunestyre 12.12.13, men saken ble utsatt da kommunestyret ønsket en orientering og svar på spørsmål fra LiBiR IKS. I følge Birkenes kommunes årsberetning

[32] Gjelder både nåværende og nytt forslag til reglement

2016 er «Forslag til ny felles renovasjons- og slamforskrift for Lillesand og Birkenes kommuner» som en sak fra 2013, ikke behandlet.

Politisk behandling

Aust-Agder Revisjon IKS har gjennomgått politiske saker i 2017, i henholdsvis bystyre og kommunestyret, for å få en oversikt om det har vært politiske saker og vedtak tilknyttet LiBiR i 2017.

Lillesand kommune

Under folkets spørretid i bystyremøte 13. september 2017 hadde Ekblad Andersen spørsmål om oppgradering og sikring av miljøstasjonen i Høvåg. «Ordføreren besvarte, jf. Notat i Websak 17/2070-4. Ordføreren uttrykte overraskelse over administrasjonens svar, og ber rådmann sørge for at saken kommer til politisk behandling.»

I følge websak svarte LiBiR IKS på denne henvendelsen med å påpeke at miljøstasjonen har vært på dagens lokasjon i en årrekke, og at bebyggelsen har kommet opp i etterkant. LIBIR har vært tydelige på at det finnes flere alternativer for stasjonen, men at det bør tillegge utbygger å sørge for at ikke innbyggerne i Lillesand og Birkenes skal ta regningen for dette. Det er fortsatt et åpent spørsmål om lokasjonen av denne miljøstasjonen.

I følge Lillesand kommunes innspill til saken er det kostnader forbundet med opparbeidingen av miljøstasjonen som har størst fokus, ikke beliggenheten. Partene (Block Watne og LiBiR) er i forhandlinger om ferdigstillelse av miljøstasjonen. Lillesand kommune har ikke vært delaktige i dette, annet enn at kommunen har tilrettelagt for relokalisering i Breivika, samt å kunne stille med 20% andel av kostnader tilknyttet ferdigstillelse av miljøstasjon.

Aust-Agder Revisjon IKS kjenner ikke til at dette har blitt fulgt opp ytterligere av kommunen.

Birkenes kommune

Det ble gitt informasjon om LiBiR IKS sin håndtering av avfallshenting etter RenoNorden AS konkursen ble gitt under kommunestyremøte 19. oktober 2017.

Revisors vurdering: Revisjonen vurderer etter informasjonen som er forelagt, at ansvarsfordeling og kommunikasjon mellom styre og representantskap er tilfredsstillende. Eierkommunene har ingen fast rutine på hvordan selskapets aktivitet skal rapporteres, og revisjonen vil derfor anbefale at man ser på muligheter for dette. Selskapet selv ønsker eiermøter, noe revisjonen anser som hensiktsmessig.

8. Blir selskapets aktiviteter, herunder styremøter og representantskap, rapportert i tråd med lover og regler?

I eierskapsmeldingen fastslås det at kommunen formelt fremmer sine interesser gjennom generalforsamling og representantskap.

I følge eierskapsmeldingen skal det under eierskapsstrategien utformes en rapporteringsrutine. Under eierstrategien til LiBiR IKS, står det at når renovasjonsavgiften fastsettes av kommune-/bystyre, orienteres det samtidig om virksomheten.

Selskapet svarer på spørsmål fra revisjonen at det har vært vanlig at selskapets ledelse og styreleder har møtt i by- og kommunestyrene for orienteringer. I tillegg til faste møter mellom administrasjon, styre og representantskap. I nytt forslag til reglement ligger det også inne et ønske om egne eiermøter.

Revisjonen har gjennomgått kommune-/bystyremøter for 2017. Det var ingen behandling eller orientering omkring LiBiR IKS, med unntak av de sakene omtalt under denne rapportens kapittel 6.4 *Politisk behandling*.

Revisors vurdering: Det er i eierskapsmeldingene til Lillesand og Birkenes kommuner fokus på rapporteringsrutiner, og at dette skal gjelde i alle selskaper der kommunen har eierskapsinteresser. Det er etter det revisjonen kjenner til, ingen rapporteringsrutiner som gjelder for selskapet. Etter revisjonens gjennomgang fremstår rapporteringen fra selskapet til kommune-/bystyre som noe tilfeldig. Selskapet har også uttrykt ønske om egne eiermøter. Revisjonen anbefaler at dette følges opp av eierkommunene.

8. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Aust-Agder Revisjon IKS har foretatt en utvidet eierskapskontroll av LiBiR IKS, og finner at selskapet driver etter sitt formål og har en drift som er bærekraftig.

Revisjonen har i sin gjennomgang sett at regnskapet er i balanse, og at næringsdelen av selskapet gir inntekter. Husholdningsdelen av selskapet driver etter selvkostprinsippet.

LiBiR IKS har ikke sine egne etiske retningslinjer, men følger retningslinjene fra kommunene, nedfelt blant annet i eierskapsmeldingene. Lillesand og Birkenes kommuner har egne etiske retningslinjer.

Revisjonen finner i sin gjennomgang enkelte momenter som kan forbedres, særlig gjelder dette på kommunikasjon- og rapportering til eierkommunene. Det er i tillegg ikke vedtatt noen føringer ut over eierskapsmeldingen som er fra 2010. Det er også flere punkter i denne eierskapsmeldingen som ikke i tilstrekkelig grad følges opp.

Eierkommunene har etter revisjonens synspunkt ikke etablert tilstrekkelige rutiner for oppfølging av sitt eierskap i LiBiR IKS, da det ikke finnes faste rapporteringsrutiner for selskapet inn i by-/ kommunestyre.

Med utgangspunkt i de funn som er gjort i denne selskapskontrollen anbefaler vi at Lillesand og Birkenes kommune:

- Påser at selskapet utformer egne etiske retningslinjer i tråd med eierskapsmeldingen, eller sikrer at selskapet er kjent med eiernes etiske retningslinjer. Revisjonen vil samtidig påpeke at eierskapsmeldingen kan være utdatert, da den er fra 2010.
- Vurderer å utforme en rapporteringsrutine fra selskapet, i tråd med kommunens eierskapsmeldinger.
- Vurderer å igangsette eiermøter med LiBiR IKS, noe også selskapet har interesse av.

Vedlegg

Vedlegg 1

Oversikt over minstekrav etter IKS-loven og hvilke bestemmelser som dekker dette i selskapsavtalen

IKS-lovens krav etter IKS-loven § 4	**Gjeldede selskapsavtale LiBiR IKS**	**Ny selskapsavtale LiBiR IKS**
Selskapets foretaksnavn	§ 1	§ 1
Angivelse av deltakerne	§ 1	§ 2
Selskapets formål	§ 3	§ 4
Den kommune der selskapet har sitt hovedkontor	§ 2	§ 2
Antall styremedlemmer	§ 6	§ 13
Deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet	§ 4	§ 6
Den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen	§ 4	§ 5
Antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner	§ 5	§ 11
Annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen	-	-

Vedlegg 2

Gjeldende selskapsavtale

Underskrevet av representantskapet i LiBiR IKS 26.11.2012

LILLESAND OG BIRKENES INTERKOMMUNALE RENOVASJONSSELSKAP

LIBIR IKS

§ 1 Lillesand og Birkenes Interkommunale Renovasjonsselskap - LIBIR IKS er en interkommunal virksomhet, opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskaper av 29.01.1999.

Lillesand kommune, org nr 964965404 og Birkenes kommune, org nr 964965870 er deltakere i selskapet.

§ 2 Selskap har tilhold i Lillesand kommune.

§ 3 Selskapets ansvarsområde er behandling og innsamling av avfall og slam i kommunene Lillesand og Birkenes.

Selskapet kan søke eierskap og eller etablere selskaper som har tilknytning til selskapets øvrige drift.

Selskapets samlede netto lånegjeld kan ikke overstige 40.000.000 kroner.

Definisjon av formål og ansvarsområde er uttømmende. Styret og representantskapet har ikke myndighet til å fatte vedtak på områder som ikke er nevnt ovenfor.

§ 4 Eierandelen i selskapet fordeles med 67,65% på Lillesand kommune og 32,35% på Birkenes kommune.

Den enkelte deltakerne hefter med hele sin formue for sin andel av selskapets samlede forpliktelser.

§ 5 Det øverste organ for virksomheten er representantskapet, der deltakerne oppnevner sine representanter.
Deltakerne velger sine representanter som følger:
Lillesand bystyre velger 3 representanter til representantskapet
Birkenes kommunestyre velger 2 representanter til representantskapet
Kommunestyret/bystyret velger tilsvarende personlige vararepresentanter

Valg til representantskapet foretas for den kommunale valgperioden.

§ 6 Styret velges av representantskapet. Styrets leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer velges av representantskapet for to år. Styret skal ha 3 medlemmer, inklusiv styrets leder. Før valg foretas, skal hver deltaker fremme forslag på kandidater. Styremedlemmer skal ha personlige varamedlemmer.

De ansatte har en representant i styret med møte- og talerett når styret behandler saker som gjelder forholdet mellom styret som arbeidsgiver og de ansatte.

§ 7 For øvrig gjelder den til en hver tid gjeldende lov på området.

Vedlegg 3

Forslag til ny selskapsavtale, behandlet av styret i LiBiR.

1. **Foretaksnavn**
   Selskapets foretaksnavn er Lillesand og Birkenes Interkommunale Renovasjonsselskap IKS.

2. **Deltakerne**
   Lillesand kommune og Birkenes kommune er deltakere i selskapet. Selskapet har sitt hovedkontor i Lillesand kommune.

3. **Selskapsform**
   Selskapet et interkommunalt selskap opprettet med grunnlag i lov om interkommunale selskaper.

4. **Selskapets formål**
   Selskapets formål og ansvarsområde er behandling og innsamling av avfall og slam i Lillesand og Birkenes kommuner. Selskapet kan kjøpe og selge renovasjonstjenester og tjenester som naturlig tilhører herunder. Selskapet kan søke eierskap og/eller etablere selskaper som har tilknytning til selskapets drift.

5. **Eierandeler**
   Eierandeler i selskapet fordeles med 67,65 pst. på Lillesand kommune og 32,35 pst. på Birkeland kommune. Den enkelte deltaker hefter med ubegrenset ansvar for sin andel av selskapets samlede forpliktelser.

6. **Deltakerkommunenes innskuddsplikt**
   Deltakerne må oppfylle sin innskuddsplikt i henhold til lov om kommunale selskaper § 5.

7. **Gjeld og låneopptak**
   Selskapet kan ta opp lån og forplikte medlemskommunene. Selskapet samlede netto lånegjeld kan ikke overstige 40 000 000 kroner.

   Selskapet kan bare ta opp lån til varige driftsmidler og konvertering av eldre gjeld. Det kan bare ta opp lån til likviditetsformål der kravene i lov om interkommunale selskaper § 22 annet ledd er oppfylt.

8. **Garantistillelse**
   Selskapet kan ikke ta opp lån, stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

9. **Utdeling**
   Utdeling av selskapets midler besluttes av representantskapet etter forslag fra styret eller med styrets samtykke etter at regnskapet for siste regnskapsår er fastsatt.

   Utdeling kan bare besluttes dersom midlene ikke trengs til betaling av selskapsforpliktelser eller til selskapets virksomhet. Utdeling kan ikke foretas til deltaker med forfalt innskuddsforpliktelse.

10. Selskapsorganene

Selskapets styrende organer er Representantskapet og styre. Selskapets Styre og Representantskap har ikke myndighet til å fatte bindende vedtak på andre områder enn de som er nevnt i denne avtalen, med de begrensninger som ligger i lov om interkommunale selskaper.

11. Representantskapet

Deltakerkommunene utøver sin myndighet gjennom reprentantskapet. Representantskapet er selskapets øverste organ. Representantskapet skal ha 5 medlemmer. Deltakerne oppnevner sine representanter på følgende måte:

- Lillesand bystyre oppnevner 3 representanter, samt 3 personlige vararepresentanter
- Birkenes kommunestyre oppnevner 2 representanter, samt 2 personlige vararepresentanter

Representantskapet velger selv leder og nestleder med en funksjonstid på 4 år. Posisjon som leder og nestleder innehas vekselsvis av eierkommunene.

Valg til representantskapet skjer i begynnelsen av hver valgperiode.

12. Representantskapets myndighet

Representantskapet skal:

- velge leder og nestleder til Styret
- vedta selskapets årsberetning
- vedta budsjett og handlingsplan
- vedta selskapets regnskap og balanse
- legge frem innstilling til vedtak om selskapets gebyrregulativ for kommunestyrene
- behandle og treffe vedtak om låneopptak og pant/garantistillelse
- behandle og treffe vedtak om Styrets fullmakter
- vedta endringer i selskapsavtalen
- fastsette godtgjørelse til representantskapet og Styret
- behandle andre saker som fremlegges

13. Styret

Selskapet skal ha et Styre på i alt 3 representanter. Representantskapet velger 2 representanter fra Lillesand kommune og 1 fra Birkenes kommune. Styremedlemmene velges for 2 år av gangen. Styremedlemmer skal ha personlige varamedlemmer.

For valg av Styret skal det dannes valgkomite, jf. reglementets punkt 15.

Daglig leder eller representantskapsmedlemmer kan ikke være medlemmer av Styret.

14. Styrets myndighet

Styret skal:

- sørge for en tilfredsstillende organisering av selskapet
- påse at virksomheten drives i samsvar av med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre retningslinjer fastsatt av representantskapet
- sørge for en betryggende formuesforvaltning
- ansette daglig leder og fastsette dennes lønnsvilkår
- inngå avtaler som omfatter selskapets formål
- meddele prokura og delegere myndighet innenfor sitt område til daglig leder

- Styret skal innenfor de frister som representantskapet setter legge frem forslag til årsberetning, regnskap, balanse, budsjett og handlingsplaner, samt andre saker som skal behandles av representantskapet.

15. Styres myndighet

Forvaltningen av selskapet hører under Styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten

16. Daglig leder

Selskapet skal ha en daglig leder som ansettes av Styret.

Daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som Styret har gitt. Daglig leders myndighet er nærmere spesifisert i retningslinjer for LiBiR.

17. Selskapets representasjon

Styret ved Styrets leder representerer selskapet utad og tegner dets firma.
Daglig leder representerer selskapet utad og tegner dets firma i saker som faller inn under dennes myndighet.

18. Selskapets oppløsning

Ettersom selskapet har to deltakere vil en reduksjon av en deltaker på bakgrunn av uttreden eller utelukkelse medføre at selskapet skal oppløses, jf. lov om interkommunale selskaper § 32 tredje ledd.

Selskapet kan også oppløses når begge deltakerne er enige om dette. Det er kommunestyrene som fatter vedtak om oppløsning.

Oppløsning av selskapet må godkjennes av departementet. Departementet kan gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av avviklingen, jf. § 32 siste ledd.

19. Inntreden av nye kommuner

Opptak av nye eierkommuner må godkjennes av kommunestyret i eierkommunene.

Vedlegg 4

Selskapets og eierkommunenes kommentarer

Selskapet har hatt rapporten til faktaverifisering og hadde ingen kommentarer ut over dette.

Lillesand kommune svarer via rådmann og økonomisjef at rapporten er god og dekkende, og har ingen noen kommentarer ut over dette.

Rådmann i Birkenes kommunes påpekte en faktafeil som har blitt rettet opp. Rådmannen har følgende kommentar til rapporten:

Jeg har lest rapporten og tar den til orientering. Slik jeg ser det, svarer den opp problemstillingene på en oversiktlig måte.

Anbefalingene er tydelige, og må ligge til grunn for videre oppfølging og arbeid.