

Selskapskontroll | Tysnes kommune

Sunnhordland Interkommunale Miljøverk (SIM IKS)



Samandrag

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll av SIM IKS på oppdrag frå Kvinnherad, Bømlo, Fitjar, Stord, Sveio og Tysnes kommunar. Det er utarbeidd ein rapport til kvar av kommunane. Føremålet med prosjektet har både vore å undersøke kommunane si eigarstyring av SIM IKS, og å undersøke om SIM IKS driv i samsvar med interne retningslinjer, lover, reglar, politiske vedtak og føringar.

For å betre Tysnes kommune si eigarstyring meiner Deloitte det vil være føremålstenleg å innføre årlege eigarmøte kommunen og SIM IKS, og at kommunen tilbyr opplæring til sine eigarrepresentantar. Vidare meiner vi det vil kunne styrke eigarstyringa om alle saker som skal opp i representantskapet blir handsama i kommunestyret på førehand, og at kommunen etablerer rutinar for regelmessig informasjonsutveksling mellom representantskapsmedlemmane og administrativt nivå i kommunen. Vi meiner også at kommunen bør innføre kontrolltiltak for å minske risikoen for manglande regeletterleving i SIM IKS, til dømes i form av årleg rapportering (eigenmelding) frå selskapet til kommunen. Det går fram av undersøkinga at SIM IKS ikkje følgjer alle krav i fastsett i dei statlege retningslinjene for berekning av sjølvkost.

Undersøkinga viser at roller og ansvar i **SIM IKS** er tilstrekkelig avklart, at selskapet har etablert tenlege tiltak for å hindre habilitetskonfliktar, og at styret i selskapet opplever å bli tilstrekkeleg orientert og involvert i relevante saker. Deloitte opplever det som kritikkverdig at tilsette i **SIM Næring og SIM Tankrenovasjon** som har eigardelar i SIM Tankrenovasjon, er involvert i prosessen med å revidere prisar som blir nytta mellom selskapa.

Deloitte kan ikkje sjå at alternative organisasjonsmodellar som er utgreidd for konsernet gir vesentleg betre moglegheit for politisk styring av dotter- og dotterselskap enn dagens organisering. Vi meiner at eigarkommunane ikkje fullt ut har nytta dei moglegheitene regelverket gir til å regulere styring og kontroll av selskapa i SIM-konsernet innafor dagens organisering, gjennom selskapsavtalen og vedtektene for næringssselskapa. Deloitte meiner at representantskapet burde ha vore informert om tilhøve knytt til opprettinga av SIM Tankrenovasjon, særleg sidan tilsette i SIM Næring har eigarandelar i selskapet.

Deloitte meiner det er positivt for SIM IKS si styring av dotterselskap at det er etablert faste rutinar for kvartalsrapportering internt i konsernet. Vidare meiner Deloitte det vil vere nyttig at ein i samband med det planlagde strategiarbeidet i konsernet klargjer kva rolle og forpliktingar SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS skal ha ovafor morselskapet, samt vurderer om det er behov for å revidere vedtektene i næringssselskapa.

Når det gjeld uttak av utbytte stiller Deloitte spørsmål ved om det er føremålstenleg for eigarkommunane å arbeide for å kunne ta ut utbytte frå SIM IKS, grunna planlagde investeringar og skattekrav. Eit eventuelt uttak av utbytte frå næringssselskapa lar seg ikkje gjere innanfor dagens organisasjonsmodell. Ved ei eventuell organisasjonsendring synest modellen med fisjon å gje den beste løysinga sett ut frå eit utbytteperspektiv. Utbetalt utbytte frå SIM Tankrenovasjon til SIM Næring AS og Enviro Invest AS er i samsvar med aksjelova og aksjeeigaravtalen.

Deloitte har gjennomgått dokumentasjon frå anskaffingsprosessar i SIM IKS der dottar-/dotterdotterselskap har vore tilbydarar. Det er ingen ting i dokumentasjonen som tyder på at konkurransane ikkje har vorte gjennomført i samsvar med krava i regelverket. Vi har heller ikkje funne at krav til habilitet ikkje har vore ivaretekne. Deloitte meiner likevel at SIM IKS sine skriftlege innkjøpsrutinar bør oppdaterast, forbetrast og gjerast kjent for eigarane. Konsernbidrag som er ytt mellom næringssselskapa er gjeve i samsvar med aksjelova, og representerer ikkje noko form for kryssubsidiering mellom offentleg (skjerma sektor) og konkurranseutsett verksemd.

Når det gjeld kommunane si tildeling av oppdraget med avfallshandtering og slamtømming (einerett eller eigenregi), er det behov for avklaring og kontroll av praksis opp mot innkjøps- og konkurranseregulverket.

Innhald

1. Føremål og problemstillingar	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Problemstillingar og føremål.....	7
1.3 Lesarrettleiing	8
2. Metode	9
2.1 Dokumentanalyse	9
2.2 Intervju	9
2.3 Verifiseringsprosessar	9
3. Revisjonskriterium	10
3.1 Revisjonskriterium	10
3.2 Selskapsavtale for Sunnhordaland Interkommunale Miljøverk IKS	10
3.3 Regelverk om drift av IKS og AS	11
3.3.1 Lov om interkommunale selskap	11
3.3.2 Aksjelova.....	11
3.4 Regelverk om berekning av renovasjonsgebyr og sjølvkost.....	12
3.4.1 Forureiningslova	12
3.4.2 Rettleiar om berekning av kommunale avfallsgebyr	12
3.4.3 Retningslinjer for berekning av sjølvkost.....	13
3.5 Innkjøps- og konkurranseregelverk	14
3.5.1 Regelverket om offentlege innkjøp	14
3.5.2 Unntaka om eigenregi og einerett	14
3.5.3 Konkurranselova	15
3.5.4 Regelverket om offentlig støtte.....	15
3.6 Lokal forskrift om innsamling av hushaldsavfall mv.	16
3.7 Kommunens Sentralforbund sine retningslinjer for eigarstyring	16
4. SIM IKS	18
4.1 Om SIM IKS og SIM-selskapa.....	18
5. Eigarstyring av SIM IKS	19
5.1 Styringsorgan i SIM IKS	19
5.2 System og rutinar for kommunen si eigarstyring.....	19
5.2.1 Føringar og eigarstrategi	19
5.2.2 Rutinar for utøving av eigarstyring	20
5.2.3 Val av representantskapsmedlemmar	20
5.2.4 Val av styrerepresentant.....	20
5.2.5 Kompetanse og opplæring i kommunen.....	20
5.2.6 Styret i SIM IKS	20
5.2.7 Rapportering og dialog med SIM IKS.....	20
5.3 Kommunane sin praksis for eigarstyring	21
6. Vurdering	22
6.1 Eigarskapsmelding og eigarstrategi	22
6.2 Val av eigarrepresentantar, kompetanse og opplæring	22
6.3 Rutinar og retningslinjer	22
7. Tilrådingar	24
8. Forvaltningsrevisjon av SIM IKS	25

8.1 Om SIM-konsernet	25
8.1.1 Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS	25
8.1.2 SIM Næring AS	26
8.1.3 SIM Transport AS	26
8.1.4 SIM Tankrenovasjon AS	27
8.2 Rollar i SIM-konsernet	28
8.2.1 Rollar og ansvar ved oppretting av SIM Transport og SIM Tankrenovasjon	29
8.3 Selskapsavtalen.....	30
8.4 Rutinar i SIM IKS	30
8.4.1 Etske retningslinjer.....	30
8.5 Styringsprinsipp i SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS.....	31
8.5.1 Styring av SIM Næring AS.....	31
8.5.2 Styring av SIM Tankrenovasjon.....	31
8.5.3 Rapportering internt i konsernet	32
8.5.4 Rapportering til eigarkommunane	32
8.6 Innkjøp	33
8.6.1 Innkjøpsrutinar	33
8.6.2 Avtalar mellom SIM IKS og SIM Transport/SIM Næring	34
8.6.3 Gjennomgang av anbudsprosessar	34
8.6.4 Avtalar mellom SIM Næring og SIM Tankrenovasjon	35
8.7 Låneopptak.....	35
8.8 Konsernbidrag	35
8.9 Utbetaling av utbytte.....	36
8.9.1 Utbytte frå SIM Næring AS	36
8.9.2 Utbytte frå SIM Tankrenovasjon	36
8.10 Oppgåver og organisering i SIM-konsernet.....	37
8.10.1 Strategidokument «SIM i framtida»	37
8.10.2 Notat om organisering frå KS-Bedrift	37
8.11 Moglegheiter for uttak av utbytte frå SIM- konsernet	38
8.11.1 Avslutning og etterdrift av deponi	39
8.12 Sjølvkost	39
8.12.1 Organisering av tenester	39
8.12.2 Innsamling og handsaming av næringsavfall i SIM IKS.....	39
8.12.3 Abonnementsgebyr.....	40
8.12.4 Berekingar på sjølvkostområdet i SIM IKS.....	40
9. Vurdering.....	42
9.1 Roller og ansvar i SIM- konsernet.....	42
9.2 Moglegheit for politisk styring og kontroll	42
9.3 Rapportering til og involvering av representantskapet.....	43
9.3.1 Informasjonsbehov i eigarkommunane	43
9.4 Eigarkommunane sine moglegheiter for uttak av utbytte frå SIM-konsernet.....	43
9.5 SIM IKS si styring av SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS.....	44
9.6 Etterleving av innkjøps- og konkurranseregelverk	44
9.6.1 Eigenregi og einerett.....	45
9.7 Etske retningslinjer	46
9.8 Låneopptak.....	46
9.9 Konsernbidrag	46
9.10 Utbytte i dotterselskap	46
9.11 Sjølvkost	46
10. Tilrådingar	48

Vedlegg 1: Kommentarer frå styret i SIM IKS	49
Vedlegg 2: Kommentarer frå representantskapet i SIM IKS.....	52
Vedlegg 2: Kommentarer frå rådmannen i Tysnes kommune.....	54
Vedlegg 4: Oversikt over sentrale dokument og litteratur	68
Vedlegg 5: Utdrag frå KS si anbefaling.....	70

1. Føremål og problemstillingar

1.1 Bakgrunn

I perioden frå 2009 fram til 2012 har det vore oppe fleire saker knytt til SIM-konsernet sine oppgåver og organisering og eigarkommunane sin moglegheit til å disponere delar av eigenkapitalen til selskapa. I samband med desse sakene har det vore to høyringsrundar i kommunane, og tilbakemeldingane frå høyringane viser at det på nokre punkt er ulike oppfatningar mellom eigarkommunane. Styret i SIM IKS har nyleg også lagt fram forslag til ny selskapsavtale som ikkje blei vedtatt av eigarkommunane.

Kontrollutvala i seks av dei sju eigarkommunane har gått saman om å gjennomføre kontroll av si eigarstyring, og forvaltningsrevisjon av Sunnhordland Interkommunale Miljøverk. I samband med tinging av undersøkinga blei det godkjent ein felles prosjektplan i alle kontrollutvala.

1.2 Problemstillingar og føremål

Føremålet med prosjektet er todelt. Vi har undersøkt om **eigarkommunane** har etablert styringsdokument, system og rutinar for å sikre at SIM IKS driv i samsvar med vedtekter, kommunale vedtak og regelverk. Vi har også undersøkt om **SIM IKS** har etablert styringsdokument, system og rutinar som sikrar at selskapet driv i samsvar med interne retningslinjer, lover, reglar, politiske vedtak og føringar.

Følgjande problemstillingar har vore undersøkt:

- 1) Korleis sikrar eigarkommunane at selskapet (SIM IKS) driv i samsvar med selskapsavtalen, kommunale vedtak og andre føringar frå eigar?
 - a) Er selskapsavtalen i samsvar med politiske vedtak?
 - b) I kva grad omhandlar selskapsavtalen kommunane si moglegheit for styring og kontroll av selskapet?
 - c) I kva grad påverkar den noverande organiseringa av SIM-konsernet den politiske styringa av selskapet?
 - d) Blir representantskapet tilstrekkelig informert og involvert i viktige avgjerder for selskapet?
 - e) Kva moglegheiter har eigarkommunane til å disponere delar av kapitalen i selskapet?
 - f) Har eigarkommunane etablert system og rutinar for å sikre at SIM IKS driv i samsvar med sentrale lover og reglar?

- 2) I kva grad har SIM IKS etablert styringsdokument, system og rutinar som sikrar at drifta skjer i samsvar med interne retningslinjer og regelverk?
 - a) I kva grad er rollar og ansvar avklart/definert?
 - b) Har SIM IKS etablert etiske retningslinjer, og blir desse eventuelt etterlevd?
 - c) Har selskapet (SIM IKS) etablert ei tenleg styring av dotterselskap?

- d) Kva rutinar, fullmaktar og praksis har SIM IKS knytt til:
 - i. inngåing av kontraktar
 - ii. låneoptak
- 3) Er SIM Næring sin praksis med konsernbidrag til dotterselskap i konsernet i samsvar med regelverk og interne rutinar?
- 4) Er konsernet sin praksis for uttak av utbytte i dotterselskap i samsvar med gjeldande regelverk?
- 5) Sikrar dagens organisering av SIM IKS at regelverket om sjølvkost blir etterlevd?

1.3 Lesarrettleiing

Denne rapporten tar for seg Tysnes kommune si eigarstyring av SIM IKS, og svarar i tillegg på problemstillingar knytt til drifta av SIM IKS og dotterselskap. Det er også utarbeidd eigne rapportar for dei fem andre kommunane som har vore oppdragsgjevarar i prosjektet (Bømlo, Fitjar, Kvinnherad, Stord og Sveio kommunar).

Rapporten er bygd opp som følgjer: I kapittel 2 blir det gjort greie for den metodiske tilnærminga i undersøkinga. I kapittel 3 presenterer vi dei revisjonskriterium som er lagt til grunn for våre vurderingar av kommunen si eigarstyring og selskapet sin praksis, medan kapittel 4 gir ein kort presentasjon av selskapa i SIM-konsernet.

Datagrunnlag om Tysnes kommune si eigarstyring går fram av kapittel 5. Deretter følgjer vurderingar (kapittel 6) og tilrådingar (kapittel 7) knytt til Tysnes kommune si eigarstyring.

I kapittel 8 presenterer vi datagrunnlaget knytt til dei undersøkte problemstillingane av drifta i SIM IKS og dotterselskap. Deloitte sine vurderingar knytt til desse problemstillingane følgjer i kapittel 9, med tilhøyrande tilrådingar i kapittel 10.

Kommentarar frå styre og representantskap i SIM IKS, og frå rådmannen, er vedlagt rapporten som vedlegg 1, 2 og 3. Oversikt over sentrale dokument og litteratur og utdrag frå KS si anbefaling om eigarstyring er også lagt ved rapporten.

2. Metode

Prosjektet er gjennomført i samsvar med RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon, og rettleiar for gjennomføring av selskapskontroll.

2.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har henta inn og gjennomgått dokumentasjon frå kommunen knytt til eigarstyring av SIM IKS, m.a. eigarskapsmelding / ev. andre føringar for eigarstyringa, kommunale vedtak og rutinar og prosedyrar knytt til eigarstyringa.

Revisjonen har i tillegg henta inn dokumentasjon frå SIM IKS, SIM Næring AS, SIM Transport AS og SIM Tankrenovasjon AS, m.a. vedtekter/selskapsavtale, årsmeldingar og årsrekneskap, innkalling og protokollar frå representantskapsmøte, styre- og generalforsamlingsprotokollar, eksterne utgreiingar, rutinar og prosedyrar, etiske retningslinjer, anbudsdokumentasjon og anna dokumentasjon på etterleving av interne rutinar og regelverk.

2.2 Intervju

I samband med eigarskapskontrollen har Deloitte intervjuet ein av Tysnes kommune sine representantskapsmedlemmar i SIM IKS. Deloitte har gjennomført intervju med eit representantskapsmedlem i alle eigarkommunane som er omfatta av undersøkinga. I kommunar der ordførar sit i representantskapet, har vi valt ordførar som intervjuobjekt. Vi har også intervjuet tidlegare leiar for representantskapet (perioden 2008-2011).

Revisjonen har i tillegg, per e-post, stilt administrasjonen i Tysnes kommune (ved rådmann og vår kontaktperson for prosjektet) spørsmål knytt til kommunen si eigarstyring.

Revisjonen har også intervjuet dagleg leiar og styreleiar i SIM IKS, samt dagleg leiar i SIM Næring og SIM Tankrenovasjon. Ekstern revisor for SIM-konsernet er også intervjuet.

2.3 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervjuet er sendt til intervjuobjektet for verifisering, og alle intervju er verifisert. Det er berre informasjon frå verifiserte intervju som er nytta i rapporten.

Utkast av kap. 5 (eigarstyring av SIM IKS) er verifisert av Tysnes kommune ved rådmann og kap. 6 (forvaltningsrevisjon av SIM IKS) er verifisert av selskapet ved dagleg leiar.

Verifisert rapport blei sendt til rådmann i Tysnes kommune og til SIM IKS ved styreleiar og representantskapsleiar for uttale. Høyringsuttalar frå styret og representantskapet i SIM IKS er lagt ved rapporten som vedlegg 1 og 2. Høyringsuttale frå rådmannen er lagt ved som vedlegg 3.

3. Revisjonskriterium

3.1 Revisjonskriterium

Innsamla data er vurdert opp mot revisjonskriterium i form av lover, regelverk og andre relevante kommunale vedtak og retningslinjer. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon¹.

3.2 Selskapsavtale for Sunnhordaland Interkommunale Miljøverk IKS

Føremålet for SIM IKS går fram av § 4 i selskapsavtalen²:

«Føremålet med selskapet er:

- 1. Innsamling og transport av alle avfallstypar etter nærare avtale med kommunane.*
- 2. Bygging og drift av behandlingsanlegg for avfall.*
- 3. Selskapet skal der dette er naturleg, søkja å etablera samarbeid med andre kommunar, regionar og selskap med tanke på å få til rasjonelle og miljøretta løysingar når det gjeld gjenvinning.*
- 4. Selskapet har ikkje erverv til føremål.»*

Vidare går selskapet sine oppgåver fram av § 5:

- 1. «Selskapet skal byggja og driva innsamlingssystem, mottak, gjenvinningsanlegg, mellomlagring og vidareending av spesialavfall og avfall som kan gjenvinnast, resirkulerast eller må sendast vidare for destruksjon eller gjenvinning.*
- 2. Selskapet skal leggja særleg vekt på miljøvenleg drift av alle ledd i avfallshandsaminga.*
- 3. Selskapet skal i nært samarbeid med kommunane informera publikum og næringsdrivande om drifta i selskapet.*
- 4. Selskapet skal i informasjonsarbeidet leggja vekt på å gje auka kunnskap og forståing for miljøvenlege avfallshandsamingsmetodar.»*

Av § 14 går det fram at dei årlege utgiftene til selskapet skal dekkjast av avgifter for dei ulike renovasjonstenestene. Det går vidare fram at selskapet har ikkje høve til å betala utbytte til eigarane.

Av § 15 går det fram at avgiftene vert fastlagde av kommunane i samsvar med lovverket for slike avgifter.

¹ RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

² Selskapsavtale for Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS (SIM).

3.3 Regelverk om drift av IKS og AS

SIM IKS er eit interkommunalt selskap, og drifta av selskapet er såleis regulert gjennom Lov om interkommunale selskap. Dotter- og dotterdotterselskapa i SIM IKS er aksjeselskap, og er regulert av aksjelova.

3.3.1 Lov om interkommunale selskap

I følgje Lov om interkommunale selskaper³ § 6 skal selskapet ha eit representantskap der alle deltakarane er representert med minst ein representant. Deltakarane vil, i følgje § 7, utøve si styring av selskapet gjennom representantskapet som er selskapet si øvste mynde.

Av § 7, andre ledd går det fram at det kan bli fastsett i selskapsavtalen at saker av ein viss art som elles ville høyre under styret må godkjennast av representantskapet.

Kvar kommune vel sine representantar. Kvar representant har ei stemme med mindre anna er fastsett i selskapsavtalen (§ 9). Representantskapet vel styremedlemmar, og desse blir valt for to år med mindre anna er avtalt. Valperioden kan ikkje settast lengre enn fire år (§ 10).

Forvaltninga av selskapet ligg til selskapet sitt styre, som har ansvar for ei tilfredsstillande organisering av selskapet. Styret skal sjå til at verksemda blir drive i samsvar med selskapet sitt føremål, selskapsavtalen, selskapet sitt årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsett av representantskapet. Styret skal også sjå til at bokføringa og formueforvaltninga er gjenstand for forsvarleg kontroll (§ 13).

Dagleg leiar er etter § 14 ansvarleg for den daglege leiinga av selskapet, og skal følgje dei retningslinjer og pålegg som styret har gjeve.

Av § 20 går det fram at representantskapet ein gong årleg skal vedta selskapet sin økonomiplan. Denne skal bli lagt til grunn ved selskapet sitt budsjettarbeid og øvrige planleggingsarbeid.

Av § 29 går det fram følgjande om utdeling av midlar frå selskapet:

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

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

3.3.2 Aksjelova

Av aksjelova⁴ § 1-3 går det fram at eit morselskap saman med eit dotterselskap utgjer eit konsern.

Av § 5-1 første ledd går det fram at aksjeeigarane representerer det øvste mynde i eit selskap gjennom generalforsamlinga.

Innan seks månader etter utgangen av kvart rekneskapsår skal selskapet ha gjennomført ordinær generalforsamling (§ 5-5, første ledd). På den ordinære generalforsamlinga skal følgjande saker handsamast og avgjerast (§ 5-5, andre ledd):

- *Godkjenning av årsrekneskap og årsmelding, under dette utdeling av utbytte*
- *Andre saker som etter lova eller vedtektene høyrer inn under generalforsamlinga.*

³ LOV 1999-01-29-06: Lov om interkommunale selskaper.

⁴ LOV-1997-06-13-44: Lov om aksjeselskap.

Årsrekneskap, årsmelding og revisjonsmelding skal seinast ei veke før generalforsamling sendast til kvar aksjeeigar med kjent adresse (jf § 5-5, tredje ledd).

Forvaltninga av selskapet høyrer til under styret, og medlemmene blir valt av generalforsamlinga (jf § 6-3). Styret skal syte for forsvarleg organisering av verksemda (jf § 6-12) og styret skal føre tilsyn med den daglege leiinga av selskapet og selskapet sine andre verksemdar (jf § 6-13).

Daglig leder står for den daglege leiinga av selskapet si verksemd og skal følgje dei retningslinjene og pålegg styret har gjeve (§ 6-14.).

Av § 6-16 går dotterselskap si opplysningsplikt til morselskapet fram:

«Styret i et datterselskap plikter å gje styret i morselskapet opplysninger som er nødvendige for å kunne vurdere konsernets stilling og resultatet av konsernets virksomhet.»

Selskapet skal til ei kvar tid ha ein egenkapital som er forsvarleg ut frå risikoen ved og omfanget av verksemda i selskapet (jf § 3-4).

Av § 8-2 går det fram at avgjerder om utdeling av utbytte blir vedtatt av generalforsamlinga etter at styret har lagt fram forslag om utdeling eller anna anvending av overskot.

Regler om kva som kan bli utdelt som utbytte er regulert av aksjelova § 8-1:

«Som utbytte kan bare deles ut årsresultat etter det godkjente resultatregnskapet for siste regnskapsår og annen egenkapital etter fradrag for:

1. udekket underskudd;
2. balanseført forskning og utvikling, goodwill og netto utsatt skattefordel;
3. den samlede pålydende verdi av egne aksjer som selskapet har ervervet til eie eller pant i tidligere regnskapsår, og kreditt og sikkerhetsstillelse etter §§ 8-7 til 8-9 som etter disse bestemmelsene skal ligge innenfor rammen av fri egenkapital;
4. den del av årsoverskuddet som etter lov eller vedtekter skal avsettes til et bundet fond eller ikke kan utdeles som utbytte.»

3.4 Regelverk om berekning av renovasjonsgebyr og sjølvkost

3.4.1 Forureiningslova

Av forureiningslova⁵ § 34 går mellom anna følgjande fram:

«Kommunen skal fastsette gebyr til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll m.v. Kostnadene skal fullt ut dekkas inn gjennom gebyrene. Med kostnader menes både kapitalkostnader og driftskostnader. Kommunen bør fastsette differensierte gebyr, der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning. (..)»

3.4.2 Rettleiar om berekning av kommunale avfallsgebyr

Klima- og forureiningsdirektoratet⁶ har utarbeidd rettleiar om berekning av kommunale avfallsgebyr. Av rettleiaren går det fram at:

⁵ LOV 1981-03-13-06: Lov om vern mot forurensningar og om avfall.

⁶ Tidlegare Statens forurensningstilsyn.

«For husholdningsavfall⁷ skal avfallsgebyrene følge selvkostprinsippet. Det innebærer at gebyrene skal inneholde alle kostnader forbundet med håndteringen av husholdningsavfall, og at kommunene ikke kan kreve inn mer fra husholdningene enn dens samlede kostnader forbundet med innsamling og behandling av husholdningsavfall.

For næringsavfall som håndteres av kommuner, kommunale eller interkommunale avfallsselskap, står kommunene imidlertid fritt til å ta fortjeneste fra den enkelte bruker.»

3.4.3 Retningslinjer for berekning av selvkost

I retningslinjene blir selvkost definert som *”den merkostnaden kommunen påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste”*. Meirkostnader blir i denne sammenheng definert som kostnader knytt til den samla produksjonen av den aktuelle vara eller tenesta. Dette omfattar kostnader som har direkte samheng med framstillinga/produksjonen av ei bestemt vare eller teneste, men ikkje kostnader kommunen ville hatt uavhengig av produksjonen av den relevante vara eller tenesta.

Innan renovasjon skal selvkost danne grunnlag for brukarbetalinga. Brukarbetalinga skal dekke dei totale kostnadane ved å produsere tenesta. Når det gjeld slamtømming bør brukarane av tenesta i kommunen bere kostnaden, men kommunen er ikkje pålagt full kostnadsdekning.

Kommunal- og regionaldepartementet har utarbeidd retningslinjer for berekning av selvkost for kommunale betalingstenester.⁸ Retningslinjene gjev detaljert rettleiing til kva for kostnader som bør inngå i kommunen sine selvkostberekningar. Av retningslinjene går det fram at:

«Innenfor de områder der selvkost er satt som den rettslige rammen for brukarbetaling, må kommunen foreta en etterkalkulasjon (selvkostregnskap) av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene. Dette må gjøres for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost.»

Sjølvkostprinsippet føreset ikkje at inntektene for det enkelte år må dekkje årskostnaden for kommunen, men inntektene over nokre år (3-5 år) skal ikkje overstige kostnadane for åra samla sett. Ei slik forståing er dels motivert ut frå behovet for å ha nødvendig fleksibilitet i forhold til endringar på inntekts- og kostnadssida, til dømes som følgje av investeringar (auka nivå på kapitalkostnadane), og dels eit behov for ein viss stabilitet i nivået på gebyra trass i planlagde kostnadsvariasjonar mellom rekneskapsår.

Dei årlege gebyra blir fastsett med utgangspunkt i ei berekning (forkalkyle) av direkte og indirekte kostnader knytt til drifts-, vedlikehalds- og kapitalkostnader innan renovasjonssektoren. Selskapet skal årleg også gjennomføre ein etterkalkulasjon av dei reelle kostnadane innanfor dei aktuelle tenesteområda. Dette må gjerast for å ha kontroll med at gebyrinntektene ikkje overstiger kommunens selvkost.

⁷ Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr TA-2001/2003: Med hushaldning blir det meint alle typar bustader med privat hushaldning, også bustader som ikkje blir nytta regelmessig, herunder hytter, fritidsbustad mv.

⁸ ”Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester”, H-2140 Kommunal – og regionaldepartementet, kommunalavdelinga januar 2003.

3.5 Innkjøps- og konkurranseregelverk

3.5.1 Regelverket om offentlege innkjøp

Regelverket for offentlege innkjøp⁹ gjeld statlege, kommunale, fylkeskommunale myndigheiter og offentlegrettslege organ og samanslutningar danna av ein eller fleire av desse. Om offentlegrettsleg organ står det følgjande i forskrift om offentlege anskaffingar § 1-2 (2):

«Et offentligrettslig organ er ethvert organ:

- a. som tjener allmennhetens behov, og ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter, og
- b. som er et selvstendig rettssubjekt og
- c. som i hovedsak er finansiert av myndigheter eller organer som nevnt i første ledd, eller hvis forvaltning er underlagt slike myndigheters eller organers kontroll, eller som har et administrasjons-, ledelses- eller kontrollorgan der over halvparten av medlemmene er oppnevnt av slike myndigheter eller organer.»

Lov om offentlege anskaffingar gjeld selskap/institusjonar som er å betrakta som offentlegrettslege organ. Kva selskap dette omhandlar er nærare drøfta i m.a. rettleiar til reglene om offentlege anskaffingar¹⁰. For å bli omfatta er det eit vilkår at selskapet/organet primært har som føremål å tene allmennheita sitt behov, og at det ikkje er av industriell eller forretningsmessig karakter. Organet må vidare vere eit sjølvstendig rettssubjekt og i hovudsak vere kontrollart eller finansiert av andre offentlege myndigheiter eller offentleg rettslege organ.

Regelverket skal sikre at alle potensielle leverandørar har dei same føresetnadane for å oppnå kontraktar med det offentlege. Samtidig skal regelverket medverke til at det offentlege gjennomfører effektive kjøp og nyttar offentlege midlar på ein økonomisk fornuftig måte. I § 5 i Lov om offentlege anskaffingar går grunnleggjande krav knytt til anbod- /innkjøpsprosessar fram:

«Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høy forretningsetisk standard i den interne saksbehandling og sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører.

En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse. Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.»

3.5.2 Unntaka om eigenregi og einerett

SIM IKS er tildelt oppdraget for innsamling og handsaming av hushaldsavfall for eigarkommunane i form av eigenregi¹¹. Av Kommunal- og regionaldepartementet sin Prop.49 L går det fram følgjande om unntaket om eigenregi:

«Utgangspunktet er at kommunen sjølv avgjer om ei yting skal utførast av eige personale ("eigenregi"), eller av ein ekstern leverandør. Dersom ei yting blir levert i eigenregi, fell det utanfor innkjøpsregelverket. Også når ein kommune overlèt til eit anna rettssubjekt, slik som ein samkommune, å utføre ei teneste, kan unntaket for eigenregi etter omstenda bli brukt (såkalla utvida eigenregi). Rettspraksis i EU-domstolen gir føringar og rettleiing for korleis unntaket er å forstå.

⁹ LOV 1999-07-16-69: Lov om offentlige anskaffelser og FOR 2006-04-07-402: Forskrift om offentlige anskaffelser.

¹⁰ Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Veileder til reglene om offentlige anskaffelser, november 2006.

¹¹ Unntaket for tildeling av oppdrag i eigenregi er ulovfesta.

Hovudregelen er at to vilkår må vere oppfylte for at unntaket for eigenregi mellom to sjølvstendige rettssubjekt skal takast i bruk. For det første må oppdragsgivaren (deltakarkommunen) utøve ein tilsvarande kontroll over leverandøren (samkommunen) som over eiga verksemd (kontrollkriteriet). For det andre må den vesentlege delen av aktiviteten til leverandøren vere knytt til den kontrollerande oppdragsgivaren (omsetningskriteriet).»¹²

Det andre unntaket frå innkjøpsreglene følgjer av § 1-3 (2) bokstav h) i forskrifta. Paragrafen har følgjande ordlyd;

«kontrakter om offentlige tjenestekjøp som tildeles et organ som selv er offentlig oppdragsgiver som definert i § 1-2 med hjemmel i en enerett organet har i henhold til en kunngjort lov, forskrift eller administrativt vedtak, forutsatt at bestemmelsene er forenelige med EØS-avtalen.»

Det første vilkåret for å kunne nytte rettsregelen er at selskapet/organet sjølv er ein offentlig oppdragsgjevar. Forskrifta definerer i § 1-2 nr 2 kva organ som er offentlegrettslege organ og omfatta av forskrifta. Her er tre kumulative vilkår som må vere oppfylt;

- tene ålmmenta sine behov og ikkje vere av industriell eller forretningsmessig karakter
- sjølvstendig rettssubjekt
- nær tilknytning til det offentlege.

Det neste vilkåret knyt seg til at eineretten skal vere kunngjort på tryggande vis. Poenget med dette vilkåret er å sikre omsynet til gjennomsiktighet.

Det siste vilkåret skal sikre; ikkje-diskriminering, at konkurransereglane i EØS-avtalen del VI blir følgt, at det er tvingande og vektige allmenne omsyn som grunnjev eineretten.

3.5.3 Konkurranselova

Av konkurranselova¹³ § 1 går det fram at lova har som føremål «å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser.» Ved bruk av lova skal det tas særlig omsyn til forbrukarane sine interesser.

I forbindelse med organisering av verksemdar som driv med både lovpålagte renovasjonstenester og konkurranseutsett verksemd uttalar **Konkurransetilsynet**:

«I situasjoner hvor et offentlig selskap driver virksomhet som ikke er konkurranseutsatt, og samtidig driver virksomhet som er i konkurranse med private selskaper, er det ikke uvanlig at det kan oppstå usikkerhet i markedet om konkurransen skjer på like vilkår. Konkurransetsatt virksomhet bør derfor organiseres i egne juridiske enheter som er personalmessig, ledelsesmessig og fysisk atskilt fra den skjermede virksomheten [...]»¹⁴

3.5.4 Regelverket om offentlig støtte

Lov om offentlig støtte¹⁵ og forskrift om offentlig støtte¹⁶ er aktuelle revisjonskriterium i prosjektet.

Av § 1 i lov om offentlig støtte går lova sitt virkeområde fram:

¹² *Endringer i kommunelova m.m. (samkommune m.v)*, Prop. 49 L, Kommunal- og regionaldepartementet 2011-2012, kap. 8.2.2.

¹³ LOV-2004-03-05-12: Lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger.

¹⁴ <http://www.konkurransetilsynet.no/no/aktuelt/nyheter/trondheim-kommune-gjor-endringer-innen-renovasjon/?hl=renovasjon>

¹⁵ LOV 1992-11-27-117: Lov om offentlig støtte.

¹⁶ FOR-1992-12-04-907: Forskrift om offentlig støtte.

«Loven omfatter alle offentlige støttetiltak som faller innenfor virkeområdet av EØS-avtalen artikkel 61, OECD-avtalen om normale konkurransevilkår i skipsbyggingsindustrien og WTO/GATT-avtalen om subsidier og utjevningsutgifter.»

Av rettleiar til EØS-avtalens regler om offentlig støtte går følgjande fram:

«EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1 fastsetter at støtte gjeve av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, er uforenlig med EØS-avtalen i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»

3.6 Lokal forskrift om innsamling av hushaldsavfall mv.

For SIM-kommunane er det utarbeidd ein lokal forskrift som gjeld for innsamling av hushaldsavfall og tømning av slamavskiljarar og tette tankar¹⁷.

I samband med vurdering av korleis oppdraget er tildelt SIM IKS (einerett eller eigenregi), er følgjande paragrafar i forskrifta av relevans (§ 3, 7. og 13. ledd):

«Utan skriftleg løyve frå kommunen må ingen samla inn hushaldsavfall i SIM-kommunane. SIM skal gje førehandsfråsegn i slike saker. Unnateke er dei løyve forureiningsstyresmaktene gjev i medhald av forureiningslova § 30 , siste setning.»

«Utan skriftleg løyve frå kommunen, kan ingen andre enn SIM eller den renovatøren SIM har kontrakt med, henta inn slam i SIM-kommunane.»

3.7 Kommunens Sentralforbund sine retningslinjer for eigarstyring

Kommunens Sentralforbund (KS) sitt eigarforum har utarbeidd eit sett med anbefalingar¹⁸ for korleis eigarskap bør forvaltast og kva system og rutinar kommunen bør etablere. I pressemeldinga knytt til anbefalinga er budskapet at kommunane bør følgje tilrådingane, eller grunngi kvifor ein i einiskilde tilfelle ikkje følgjer tilrådingane. I den sist oppdaterte versjonen (januar 2009) omtalar KS nitten tema med tilhøyrande tilrådingar¹⁹:

1. *Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalde,*
2. *Utarbeiding av eigarskapsmeldingar,*
3. *Utarbeiding og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter,*
4. *Vurdering og val av selskapsform,*
5. *Fysisk skilje mellom monopol og konkurranseverksemd,*
6. *Eigardokumenter som grunnlag for selskaps- og forvaltningskontroll,*
7. *Samansetting og funksjon av eigarorgan,*
8. *Eigar sine krav til profesjonelle styre i kommunal sektor,*
9. *Gjennomføring av eigarmøte,*
10. *Valkomit  for styreutnemning i aksjeselskap og interkommunale selskap,*
11. *Rutinar for kompetansevurdering av selskapsstyra,*
12. *Styresamansetting i konsernmodell,*

¹⁷ FOR 2007-12-20 nr 1818: Forskrift for innsamling av hushaldsavfall og tømning av slamavskiljarar og tette tankar, Austevoll, Bømlo, Fitjar, Kvinnherad, Stord, Sveio og Tynes kommunar, Hordaland.

¹⁸ *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak* (januar, 2009)

¹⁹ Utdrag frå anbefalinga ligg i vedlegg nr. 3.

13. *Oppnemning av vararepresentantar,*
14. *Habilitetsvurderingar og politisk representasjon i styra,*
15. *Kjønnsrepresentasjon i styra,*
16. *Godtgjøring til styrerepresentantar,*
17. *Arbeidsgjevartilknytning i sjølvstendige rettssubjekt,*
18. *Utarbeiding av etiske retningslinjer,*
19. *Openheit og klarheit om administrasjonssjefen si rolle i kommunale og fylkeskommunale føretak.*

KS har også kome med anbefalingar til kva kompetanse styremedlemmar bør ha:

- *Kunnskap om aksjelova, IKS-lova, kommunelova, andre relevante lover, forskrifter og avtalar som har betydning for selskapet si drift,*
- *Kunnskap om selskapet sitt føremål, vedtekter, organisasjon og historie,*
- *Kompetanse om private og kommunale rekneskapsprinsipp, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta naudsynte grep når naudsynt,*
- *Kompetanse på offentleg forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringane til ei kvar tid.*
- *Spesialistkompetanse og erfaring på eit eller fleire område som t.d. juss, økonomi, marknadsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMT, leiging eller organisasjon,*
- *Ha kunnskap om trendar og utviklingstrekk innafør bransjen,*
- *Ha kunnskap om konkurrerande verksemder.*

4. SIM IKS

4.1 Om SIM IKS og SIM-selskapa

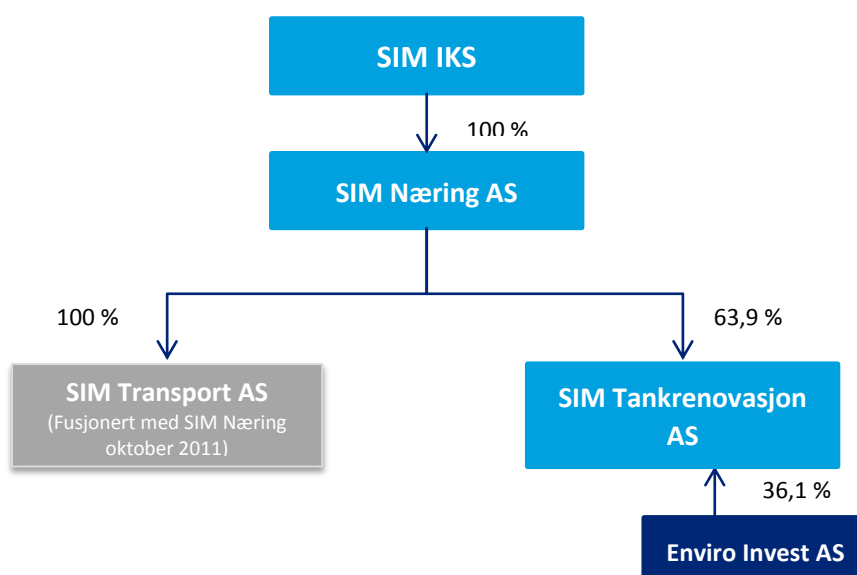
Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS blei stifta i 1990²⁰ og er eigd av følgjande kommunar:

Stord kommune	(27,75 %)
Kvinnherad kommune	(24,85 %)
Bømlo kommune	(18,55 %)
Sveio kommune	(8,77 %)
Austevoll kommune	(8,58 %)
Fitjar kommune	(5,93 %)
Tysnes kommune	(5,57 %)

Av strategidokumentet «SIM i framtida»²¹ går det fram at bakgrunnen for opprettinga av SIM IKS først og fremst var at eigarkommunane trong ein stad å deponere avfall. Einskilde av eigarkommunane hadde deponi som byrja å bli fulle, medan andre eigarkommunar ikkje hadde deponi.

I 1997 stifta SIM IKS dotterselskapet **SIM Næring AS**. I 2001 kjøpte SIM Næring AS opp eit transportselskap, og skilde ut transportdelen av verksemda i eit eige selskap, SIM Transport AS. SIM Transport blei fusjonert med SIM Næring i oktober 2011²², som følgje av at selskapet hadde hatt dårlege økonomiske resultat ein lengre periode. I 2007 deltok SIM Næring AS i etableringa av **SIM Tankrenovasjon AS**, der SIM Næring har ein eigardel på 63,9 % og dei resterande 36,1 % er eigd av Enviro Invest AS²³.

Figur 1: Eigarstruktur Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS (inkl. SIM Transport AS)



²⁰ SIM IKS blei opphavleg stifta av Bømlo, Fitjar, Stord og Tysnes kommune.

²¹ *SIM i framtida*. Vedteke i SIM-styret 18. mars 2010, SIM IKS, s. 4.

²² Kunngjort i Brønnøysundregisteret 07.10.2011.

²³ Som består av fire tilsette i SIM Næring AS og ein tilsett i SIM Tankrenovasjon AS.

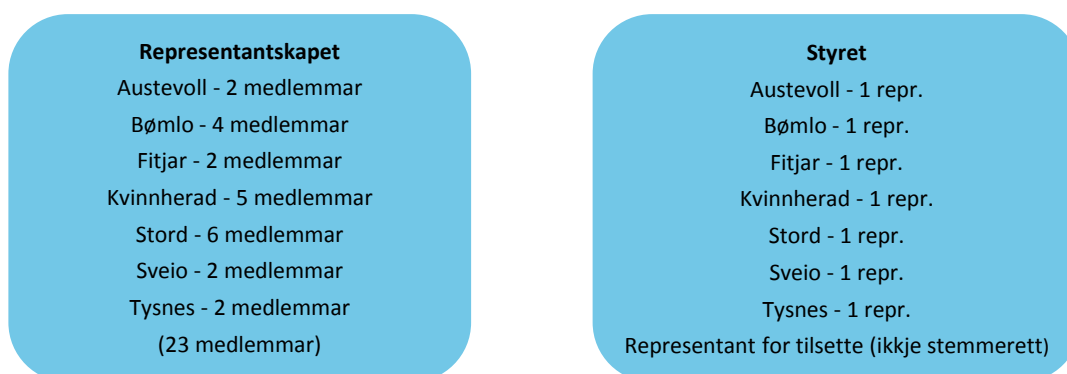
5. Eigarstyring av SIM IKS

5.1 Styringsorgan i SIM IKS

Representantskapet er det øvste styringsorganet i SIM IKS. Eigarkommunane vel medlemmar til representantsskapet, og representantsskapet vel styret i SIM IKS, etter forslag frå ei valnemnd. Kommunestyra vel medlemmar til representantsskapet for fire år av gongen. Folketalet i kommunen avgjer kor mange medlemmar kvar eigarkommune har i representantsskapet, og talet kan derfor endrast. Fordelinga av medlemmar for 2012 går fram av figur 2 under.

Det er ein styrerepresentant per medlemskommune. Styrerepresentantane blir valde for to år av gongen. Halvparten står på val kvart år. I tillegg har dei tilsette i SIM IKS éin representant i styret, men vedkommande har ikkje stemmerett. Dagleg leiar i SIM IKS førebur saker og møter til styremøta i selskapet. Styret i SIM IKS har 8-10 møter i året.

Figur 2: Fordeling av styrerepresentantar og representantskapsmedlemmar



5.2 System og rutinar for kommunen si eigarstyring

Tysnes kommune har ein eigardel i SIM IKS på 5,57 %. Tysnes kommune har 2 representantskapsmedlemmar som kvar har ein personleg vara.

Tysnes kommune utfører sjølv oppgåvene med forvaltning og innkrevjing av renovasjonsgebyr. Dette er lagt til teknisk eining i kommunen. Gebyra blir fastsett gjennom vedtak i kommunestyret.

5.2.1 Føringer og eigarstrategi

Tysnes kommune har ikkje utarbeidd eigarskapsmelding. Det er heller ikkje utarbeidd andre dokument som gjev føringer for eigarstyringa.

Det er intervjuobjektet si oppfatning at Tysnes kommune ikkje har vore tilstrekkeleg tydelege på kva dei vil med SIM IKS tidlegare, men at kommunen har blitt mykje klarare på dette punktet no, i etterkant av dei høyringsrundane knytt til framtidige oppgåver og organisering for SIM-konsernet som har vore gjennomført i eigarkommunane dei siste åra.

5.2.2 Rutinar for utøving av eigarstyring

Det er innhaldet som avgjer om saker som skal opp på representantsskapsmøte blir handsama i kommunestyret, men dette er ikkje fast praksis.

Det er planlagt å gjennomføre faste møte mellom administrasjonen, representantskapsmedlemmane og styrerepresentanten for å sikre ei meir heilskapleg eigarstyring.

Det blir ikkje gjennomført særskilde eigarmøte mellom Tysnes kommune og SIM IKS.

Representantskapsmedlemmen meiner Tysnes kommune sikrar kontinuitet i eigarstyringa gjennom at ordførar og leiar for teknisk utval sitt fast som representantskapsmedlemmar i SIM IKS for kommunen.

Frå Tysnes kommune blir det opplyst at det ikkje er etablert særskilte rutinar for å sikre at SIM driv i samsvar med gjeldande regelverk, t.d. regelverk knytt til sjølvkost.

Det blir opplyst at Tysnes kommune har fått større fokus på eigarstyring den siste tida, og vil arbeide for i større grad å få på plass rutinar for utøving av eigarstyring i tida framover.

5.2.3 Val av representantskapsmedlemmar

Det har vore fast praksis heilt frå selskapet blei oppretta at ordførar og utvalsléiar for landbruk og teknisk har vore kommunen sine representantskapsmedlemmar. Intervjuobjektet meiner denne praksisen er ein god måte å organisere eigarstyringa på.

5.2.4 Val av styrerepresentant

Det er valnemnda i kommunen som fremjar forslag til kandidat til styrerepresentant i SIM IKS, og kommunestyret som fattar vedtak.

Det er ikkje fastsett nokre kriterium for utnemninga av styrerepresentant, men intervjuobjektet fortel at Tysnes kommune i tida framover vil auke sitt fokus på kompetanse og styreerfaring ved val av styrerepresentant. Styrerepresentanten blir valt for to år av gongen, men med moglegheit for gjenvæl.

5.2.5 Kompetanse og opplæring i kommunen

Tysnes kommune tilbyr ikkje opplæring til verken representantskapsmedlemmane eller til kommunen sin styrerepresentant i SIM IKS.

5.2.6 Styret i SIM IKS

I intervju kjem det fram at Tysnes kommune ser behov for å knytte styrerepresentanten tettare til kommunen enn det har vore praksis for tidlegare. Mellom anna ønskjer Tysnes kommune at styrerepresentanten rapporterer til ordførar/rådmann etter kvart styremøte, og elles ved behov. Det har ikkje vore noko fast rapportering frå styrerepresentanten til kommunen tidligare, og det er intervjuobjektet sitt inntrykk at det har vore lite dialog.

5.2.7 Rapportering og dialog med SIM IKS

Tysnes kommune mottok årsmelding og årsrekneskap frå SIM IKS. Kommunen har ikkje følt behov for ytterlegare rapportering tidligare, men kommunen opplever no at administrasjonen i selskapet har tatt seg noko til rette.

Intervjuobjektet fortel at årsmeldinga til SIM IKS blir lagt fram for kommunestyret, med innstilling om at kommunestyret «tar årsmeldinga til vitande».

Intervjuobjektet fortel at det har vore noko dialog mellom Tysnes kommune og SIM IKS (utover representantskapsmøte) den siste tida. Mellom anna har kommunen sendt ein skriftleg førespurnad som SIM IKS har svart på.

5.3 Kommunane sin praksis for eigarstyring

Tabell 1 under viser sentrale element ved eigarstyringa, og i kva grad desse er nytta i dei seks eigarkommunane som er omfatta av undersøkinga. Dei sentrale elementa som er undersøkt er om det blir gjeve tilbod om opplæring for representantskapsmedlemmar og styrerepresentantar, om det er utarbeidd eigarskapsmelding eller andre føringar/rutinar for eigarstyring, om det blir arrangert formelle eigarmøte med SIM IKS, om det er fastsett kriterier for val av kommunen sin styrerepresentant, om det er etablert fast praksis for dialog mellom representantskapsmedlemmane og kommunane sin administrasjon, og om det er etablert fast praksis at saker til representantskapsmøte (utover årsmelding og årsrekneskap) blir handsama i kommunestyret.

Oppsummeringa i tabell 1 viser at eigarkommunane i varierende grad har tatt i bruk ovannemnde element i eigarstyringa av SIM IKS.

Tabell 1: Oppsummering av eigarstyring i kommunane

	Tilbod om opplæring	Eigarskapsmelding/ rutinar for eigarstyring	Eigarmøte med SIM IKS ²⁴	Etablert kriterier for val styrerepresentant	Fast praksis med dialog internt i kommunen ²⁵	Representantskapsaker blir handsama i kommunestyret ²⁶
Stord	Ja	Ja	Nei	Ja	Delvis	Nei
Kvinnherad	Nei	Ja	Nei	Delvis	Nei	Nei
Bømlo	Ja	Ja	Nei	Ja	Nei	Nei
Sveio	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei
Fitjar	Nei	Delvis	Nei	Nei	Nei	Nei
Tysnes	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei

Av intervju går det fram at det er ulike oppfatningar blant representantskapsmedlemmane når det gjeld om representantskapet har gjeve tilstrekkeleg tydelege styringssignalar til styret i SIM IKS. Fleire meiner at høyringsrundane som har vore gjennomført i eigarkommunane den siste tida viser at det ligg eit forbettringspotensial knytt til samordning av eigarstyringa. Fleirtalet av representantskapsmedlemmane gjev uttrykk for at organiseringa av SIM-konsernet (med dotter- og dotterdatterselskap) gjer det ekstra utfordrande å kunne utøve god eigarstyring. Det blir peikt på at dagens organisering gjer det vanskeleg å ha tilstrekkeleg oversikt over og kontroll med drifta i konsernet.

I intervju med styremedlemmar i SIM IKS blir det vist til at styringssignala frå representantskapet ofte ikkje er tilstrekkeleg tydelige, og at representantskapsmedlemmane ofte møter på representantskapsmøta med nokså vage og generelle føringar frå kommunane.

²⁴ Utover representantskapsmøtet.

²⁵ Etablert praksis for dialog mellom representantskapsmedlemmane og kommunen sin administrasjon.

²⁶ Utover årsmelding, årsrekneskap mv.

6. Vurdering

6.1 Eigarskapsmelding og eigarstrategi

Tysnes kommune er i ein prosess der dei ynskjer å sikre tettare oppfølging av eigarskapa sine. Deloitte meiner at det i denne prosessen er viktig at kommunen prioriterer å utarbeide ei eigarskapsmelding som omtaler kommunen sin overordna eigarstrategi og strategi knytt til dei einskilde selskapa. Dette kan bidra til at det blir enklare å følgje opp at eigarskapsforvaltninga blir gjennomført i samsvar med dei føresetnader som er satt for eigarskapa og sikre at kommunen oppnår målsettingane med eigarskapa.

Deloitte meiner det vil vere føremålstenleg å innføre årlege eigarmøte mellom Tysnes kommune og SIM IKS. I eigarmøte kan kommunen ta opp og drøfte problemstillingar som er av særleg interesse for kommunen. Dette vil kunne betre informasjonsutvekslinga mellom partane, og i større grad sikre felles forståing av prioriteringar og forventningar.

6.2 Val av eigarrepresentantar, kompetanse og opplæring

Kommunen har etablert ei ordning med bruk av valkomité, og dette bidrar til å sikre ein god prosess ved val av styremedlem og representantskapsmedlemmar til SIM IKS. Vidare vurderer Deloitte det som positivt at Tysnes kommune har etablert kriterier for val av representantskapsmedlemmar til SIM IKS. Revisjonen meiner at kommunen i større grad også bør fastsette kriterium for kva som skal vektleggjast ved utnemning av styrerepresentantar.

Tysnes kommune tilbyr ikkje opplæring til generalforsamlingsrepresentantar / representantskapsmedlemmar eller styrerepresentantar i selskap. Deloitte meiner det vil vere ein fordel om kommunen sine eigarrepresentantar i selskap får ei grunnleggjande opplæring om rettsreglar, styringsprinsipp og liknande knytt til dei selskapa kommunen har eigarskap i. Deloitte meiner dette vil bidra til at eigarrepresentantane blir sett betre i stand til å utøve vervet på ein tilfredsstillande måte, som er i samsvar med kommunen sine retningslinjer for eigarstyring.

6.3 Rutinar og retningslinjer

Kommunestyret i Tysnes kommune har ikkje etablert ein fast praksis med å handsame saker som skal opp i representantskapsmøte i SIM IKS. Deloitte meiner det vil styrkje eigarstyringa om alle saker som skal opp i representantskapet blir handsama i kommunestyret i forkant av representantskapsmøta. Dette vil etter Deloitte si meining bidra til at representantskapsmedlemmane får eit betre grunnlag for å utøva si rolle i representantskapsmøta. Det vil også bidra til at kommunestyret får formidla sine styringssignalar til selskapet på ein tydeleg måte.

Revisjonen vurderer dei planlagde møta mellom administrasjonen i kommunen, representantskapsmedlemmane og styrerepresentanten i SIM IKS som eit godt tiltak for å sikre regelmessig informasjonsutveksling mellom sentrale aktørar i kommunen si eigarskapsoppfølging. Mangelfull rapportering kan auke risikoen for at viktige forhold i selskapa

ikkje blir fanga opp, og at aktuelle forhold ikkje får tilstrekkeleg administrativ og politisk merksemd.

Undersøkinga viser at det ikkje er etablert særskilte rutinar for å sikre at SIM IKS driv i samsvar med gjeldande regelverk, t.d. sjølvkostregelverket. Selskapskontrollen viser at SIM IKS ikkje følgjer alle føresegner i sjølvkostregelverket (sjå punkt 9.11). For å minske risikoen for manglande regeletterleving meiner Deloitte det kan vere føremålstenleg at kommunen til dømes etablerer ei ordning med årleg rapportering (eigenmelding) frå selskapet til kommunen om at sentrale lovar og reglar som gjeld for selskapet er etterlevd.

7. Tilrådingar

Basert på det som kjem fram i selskapskontrollen tilrår Deloitte at Tysnes kommune:

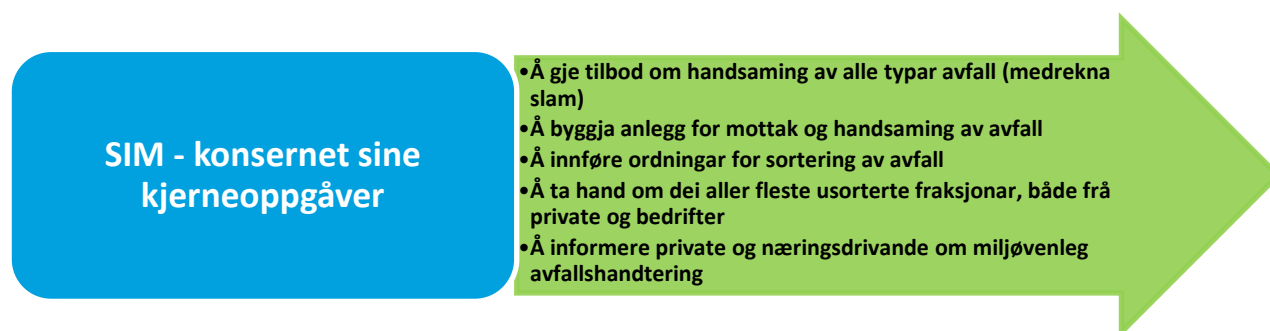
1. Utarbeider eigarskapsmelding for kommunen.
2. Innfører årleg eigarmøte med SIM IKS.
3. Fastsett kriterium for kva som skal vektleggjast ved utnemning av styrerepresentantar til selskap kommunen har eigarskap i.
4. Etablerer obligatorisk opplæringsprogram for styre- og generalforsamlingsrepresentantar.
5. Etablerer praksis med at kommunestyret handsamer saker som skal opp i representantskapsmøte i SIM IKS.
6. Sikrer regelmessig informasjonsutveksling mellom representantskapsmedlemmane og administrativt nivå i kommunen.
7. Etablerer rutinar som som gjer det mogleg å følgja opp at SIM IKS driv i samsvar med gjeldande regelverk.

8. Forvaltningsrevisjon av SIM IKS

8.1 Om SIM-konsernet

SIM-konsernet gjev tilbud om avfallshandsaming til både hushald og næringsliv. SIM IKS driv kommunal renovasjon som er ei lovpålagt oppgåve og underlagt sjølvkostregelverket, medan SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS handsamar næringsavfall og driv ordinær næringsverksemd. Av figur 3 under går det fram korleis SIM IKS i sitt strategidokument frå 2010²⁷ vurderer SIM-konsernet sine kjerneoppgåver:

Figur 3: SIM-konsernet sine kjerneoppgåver



8.1.1 Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS

SIM IKS er ei avfalls- og attvinningsverksemd, som har ansvar for innsamling av hushaldsavfall og slam frå dei 58 381 innbyggjarane og 15 – 20 000 hytteeigarane i medlemskommunane. SIM IKS er tildelt oppdraget for innsamling og handsaming av hushaldsavfall for eigarkommunane i form av eigenregi²⁸.

Tabell 2: Nøkkeltal for SIM IKS (tal i heile tusen)²⁹

NØKKELTAL	2007	2008	2009	2010	2011
Sum inntekter	70 380	76 262	79 811	76 065	82 893
Driftsresultat	2 771	2 114	2 353	-27 732	-2 328
Årsresultat	5 940	1 233	9 570	-24 838	844
Eigenkapital	160 329	161 562	171 131	146 293	147 138

I alle kommunane har hushaldsabonnentane kjeldesortering med dunkar for høvesvis bio-, papir- og restavfall. I tillegg tar selskapet imot avfall frå næringslivet til slutthandsaming ved komposteringsanlegg eller deponi. SIM IKS har 17 tilsette, og hovudanlegget ligg i Svartasmoget

²⁷ SIM i framtida. Vedteke i SIM-styret 18. mars 2010, SIM IKS s.5.

²⁸ Unntaket for tildeling av oppdrag i eigenregi er ulovfesta.

²⁹ Nøkkeltal henta frå www.ravninfo.com og SIM IKS si årsmelding for 2011.

i Fitjar kommune. SIM IKS har forvaltnings- og innkrevjingsoppgåver knytt til renovasjonsgebyret for Bømlo, Fitjar og Kvinnherad kommune. Dei øvrige eigarkommunane utførar desse oppgåvene sjølv.

8.1.2 SIM Næring AS

SIM IKS stifta SIM Næring AS i 1997 med ein aksjekapital 200 000 kr. Aksjekapitalen blei i 2000 auka til 2,2 millionar kr.

SIM Næring har i oppgåve å tilby bedrifter og næringsliv i Sunnhordland og Haugesundsregionen eit heilskapleg tilbod innan avfallshandtering. Selskapet har 58 tilsette og held til i Eldøyane Næringspark i Stord kommune. Selskapet har i tillegg ei avdeling i Haugalandet (med kontor på Karmøy) som styrer aktivitetane som er retta mot næringslivet i Haugesundsregionen.

Tabell 3: Nøkkeltal for SIM Næring (tall i heile tusen)³⁰

NØKKELTAL	2007	2008	2009	2010	2011
Sum inntekter	55 980	72 023	68 499	66 026	101 19431
Driftsresultat	5 613	5 713	4 397	4 881	770
Årsresultat	3 215	4 809	279	3 495	-1 407
Eigenkapital	10 359	12 576	12 899	16 394	11 762

SIM Næring har konsesjonar for sortering av industri- og næringsavfall, mottak og handtering av farleg avfall, transport av farleg avfall, mottak og mellombels lagring av lågradioaktivt avfall og handsaming av EE-avfall³². Selskapet tilbyr i tillegg ei rekkje andre tenester til næringslivet, m.a rådgjevings- og konsulenttenester.

8.1.3 SIM Transport AS

SIM Næring etablerte SIM Transport i 2001. Etter at SIM Transport hadde gått med økonomisk underskot over fleire år blei selskapet fusjonert med SIM Næring i 2011. SIM Transport leverte transporttenester til både SIM Næring og SIM IKS, i tillegg til eksterne kundar. Selskapet hadde ein stor del av transportverksemda si på Haugalandet, særleg Karmøy. Målet var å bli dyktige på avfallstransport og å reindyrke denne aktiviteten.

Tabell 4: Nøkkeltal for SIM Transport (tal i heile tusen)³³

NØKKELTAL	2006	2007	2008	2009	2010
Sum inntekter	35 850	36 129	39 854	47 068	51 133
Driftsresultat	401	-2 443	-3 561	-3 099	553
Årsresultat	-229	-1 996	-2 856	-2 466	181
Eigenkapital	1 536	1 530	1 266	322	502

Av intervju går det fram at bakgrunnen for at SIM Transport blei oppretta var at den einaste verksemda SIM Næring rekna som ein seriøs tilbydar på transport av avfall for SIM Næring blei

³⁰ Nøkkeltal henta frå www.ravninfo.com.

³¹ Dette inkluderer tal frå SIM Transport som blei innfusjonert i selskapet i 2011.

³² Elektrisk og elektronisk avfall.

³³ Nøkkeltal henta frå www.ravninfo.com.

lagt ut for sal. Det blir opplyst at årsaka til at SIM Transport blei oppretta som eit dotterselskap framfor at transportaktiviteten blei tatt inn som ein del av SIM Næring var at ein ynskte å reindyrke transportbiten. I tillegg ville SIM Transport vere tilbydar av tenester til SIM IKS, og det blei derfor vurdert som ein fordel å ha transporttenestene i eit eige selskap.

Det blir opplyst at SIM Transport sine tenester til SIM Næring utgjorde om lag 35 % av SIM Transport si totale omsetting før fusjonen. SIM Transport sine tenester til SIM IKS utgjorde om lag 20 % av selskapet sin totale omsetting før fusjonen. SIM Næring tok ved fusjonen over SIM Transport sine transportavtalar.

8.1.4 SIM Tankrenovasjon AS

SIM Tankrenovasjon AS blei etablert i 2007 av SIM Næring (som eig 63,9 %) og Enviro Invest AS (som eig 36,1 %). Enviro Invest AS er eit investeringsselskap som er eigd av dagleg leiar, økonomisjef og to andre tilsette i administrasjonen i SIM Næring, samt økonomisjef i SIM Tankrenovasjon. SIM Tankrenovasjon har 20 tilsette og held til på Frakkagjerd i Tysvær kommune. Selskapet tilbyr suge- og spyletenester, røyriinspeksjon, røyrfornyng, slamtømming og innsamling av farleg avfall til næringsliv og private på Haugalandet og i Sunnhordland.

Tabell 5: Nøkkeltal for SIM Tankrenovasjon (tall i heile tusen)³⁴

NØKKELTAL	2007	2008	2009	2010	2011
Sum inntekter	19 971	28 010	30 046	29 284	32 831
Driftsresultat	1 394	5 054	4 857	2 422	2 961
Årsresultat	670	3 362	3 326	1 537	1 822
Eigenkapital	2 733	2 396	2 721	2 806	4 081

Av intervju går det fram at bakgrunnen for oppkjøpet av SIM Tankrenovasjon var at SIM Næring trengte å styrke seg på handsaming av farleg avfall, slamsuging mv. for å kunne tilby komplette tenester til næringslivet. Då eit selskap SIM Næring kjøpte slamsugingstenester frå blei lagt ut for sal, vurderte styret i SIM Næring å leggja inn eit bod. Styret kom fram til at den stipulerte prisen var for høg, og risikoen for stor til at styret i SIM Næring ynskte å kjøpe selskapet åleine. Det blir vidare opplyst at fleire av dei tilsette i SIM Næring hadde stor tru på selskapet som var for sal, og om nødvendig ynskte å gå inn med midlar sjølv.

SIM-konsernet sin revisor blei beden om å gjere ei vurdering av moglegheita for privat eigarskap. Revisor gav SIM Næring tilbakemelding om at dette kunne gjennomførast i samsvar med regelverket, men peikte mellom anna på at det var viktig at selskapa etablerte rutinar som sikra at alle transaksjonar mellom selskapa skjer i samsvar med prinsippa om *armlengdes avstand*³⁵. Vurderinga frå revisor blei handsama i SIM Næring sitt styre og orientert om i SIM IKS sitt styre før endeleg vedtak om kjøp blei fatta. Avgjerda om oppkjøp og etablering av SIM Tankrenovasjon AS blei fatta av styret i SIM Næring, medan styret i SIM IKS blei orientert om forholdet.

Det blir i intervju opplyst at både dei tilsette og styret i SIM Næring (samt SIM IKS) var merksame på risikoen for at interessekonfliktar vil kunne oppstå som følgje av at tilsette er medeigarar i SIM Tankrenovasjon.

³⁴ Nøkkeltal henta frå www.ravninfo.com.

³⁵ Omgrepet armlengdes avstand vil seie at priser mellom selskapa skal vere tilsvarande det to uavhengige partar ville ha avtalt i ein sammenliknbar situasjon.

Det blir vidare opplyst at styret i SIM Næring og SIM IKS såg behov for å få på plass kontrolltiltak som kunne sikre økonomisk og habilitetsmessig ryddigheit. Eit av kontrolltiltaka var å velje dagleg leiar i SIM IKS som styreleiar i SIM Tankrenovasjon AS i staden for dagleg leiar i SIM Næring (som var ein av medeigarane i Enviro Invest AS). Styreleiar i SIM IKS har bede dagleg leiar i SIM Tankrenovasjon om å ha ekstra fokus på oppgåver og situasjonar som kan innebera habilitetsmessige utfordringar. Styreleiar i SIM IKS har i tillegg jamlege samtalar med dagleg leiar i SIM Næring kring dette temaet.

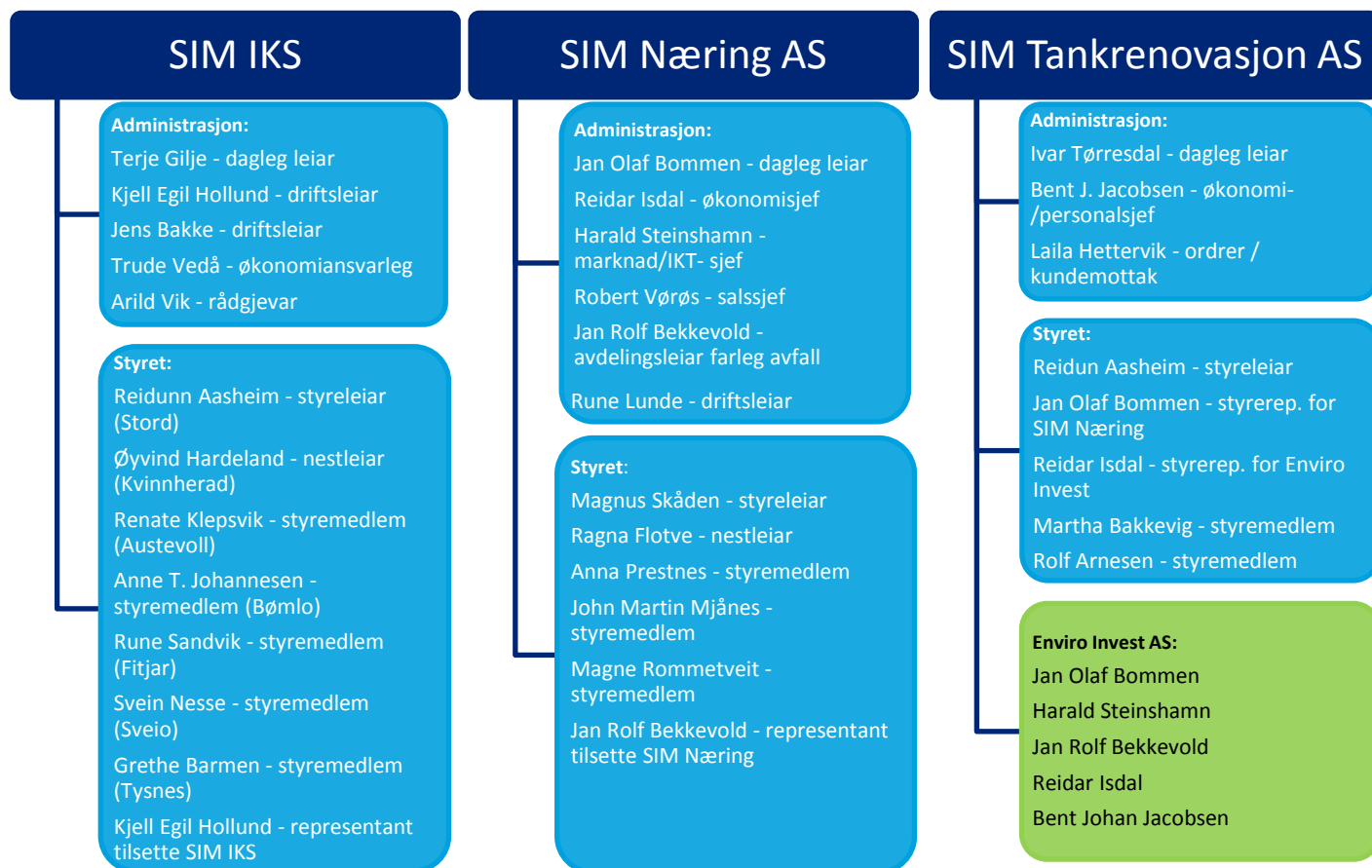
I ekstraordinær generalforsamling i SIM Næring 17. oktober 2011 blei det vedtatt at eigarane av Enviro Invest AS skulle «utarbeide ein strategi for å sikre at deira tosidige forhold inn mot SIM Tankrenovasjon AS vert ivareteken på ein ryddig og gangbar måte»³⁶. Enviro Invest AS har utarbeidd eit notat³⁷ der dei har skissert kva kryss-interesser dei meiner kan oppstå, og korleis dei har valt å handtere desse.

SIM-konsernet sin revisor er av styret i SIM Næring og SIM IKS beden om å ha eit særleg fokus på problemstillingar knytt til eigarforholda i selskapet, spesielt på avtalar og pengeoverføringer mellom SIM Næring og SIM Tankrenovasjon. Desse forholda er tema i årleg samtale mellom styra i SIM-selskapa og revisor.

8.2 Rollar i SIM-konsernet

Av figur 4 går det fram kven som er representert i administrasjonen og i styra i SIM-konsernet.

Figur 4: Oversikt over administrasjonane og styra i SIM-konsernet per juni 2012



³⁶ Protokoll ordinær ekstraordinær generalforsamling 17/10 2011 i SIM Næring AS.

³⁷ Notat vedr. SIM Tankrenovasjon, SIM Næring og Enviro Invest, udatert.

Det er utarbeidd stillingsinstruks for dagleg leiar i SIM IKS og SIM Næring, men ikkje for dagleg leiar i SIM Tankrenovasjon. Intervjuobjekta frå SIM-konsernet opplever at det er ei avklart rolle- og ansvarsfordeling mellom administrasjonen og styra i SIM-selskapa. Administrasjonane i SIM-selskapa opplever vidare at styra i selskapa er tydelege, aktive og kompetente. Intervjuobjekta har inntrykk av styra blir tilstrekkeleg informert om alle vesentlege forhold. Det er ikkje utarbeidd skriftlege retningslinjer eller reglement for kva saker som skal handsamast av styra i SIM-selskapa. I intervju blir det gjeve uttrykk for at administrasjonane og styra i SIM-konsernet har etablert ein god praksis for å avklare dette i aktuelle saker. Relevante saker som gjeld dotter- og dotterselskap blir lagt fram som orienterings saker i styret i SIM IKS.

Dagleg leiar i SIM IKS gjekk av som styreleiar i SIM Tankrenovasjon i august 2011³⁸ og styreleiar i SIM IKS tok over vervet som styreleiar i SIM Tankrenovasjon. I samband med verifisering av rapporten opplyser SIM IKS at bakgrunnen for at dagleg leiar gjekk ut av vervet, var at eigarkommunane hadde gjeve signal om at det var for lite politisk kontroll med nærings selskapa. For å vere trygg på at det ikkje kunne oppfattast at det var "for mykje" administrativ kontroll meinte ein det var rett at dagleg leiar i SIM IKS gjekk ut av styret.

Dagleg leiar i SIM IKS gjekk av som styreleiar i SIM Næring i desember 2011³⁹, etter at SIM Transport blei fusjonert inn i SIM Næring. Av intervju går det fram at årsaka til dette var at SIM Transport sin transportavtale med SIM IKS blei tatt over av SIM Næring. Noverande styreleiar i SIM Næring har tidlegare vore styreleiar i SIM IKS (som representant for Sveio kommune) og representantskapsleiar i SIM IKS i ein periode.

8.2.1 Rollar og ansvar ved oppretting av SIM Transport og SIM Tankrenovasjon

Opprettinga av SIM Transport AS i 2001 og SIM Tankrenovasjon AS i 2007 blei vedteke av styret i SIM Næring. Generalforsamlinga i SIM Næring AS godkjente styret sine vedtak. Styret og representantskapet i SIM IKS blei orientert om etableringa av selskapa.

Av protokoll frå representantskapsmøtet 12. mai 2006 går det fram at representantsskapet godkjente ei vedtektsendring i SIM Næring som gjekk ut på at SIM Næring skulle kunne etablere selskap utan at dette fyrst måtte godkjennast i representantskapet i SIM IKS. Vedtektsformuleringa for SIM Næring blei endra frå:

«[...] Selskapet kan der dette er føremålstenleg samarbeide med eller ta del i andre verksemdar som har same eller liknande føremål. På same måte kan selskapet stifte føretak etter godkjenning i representantskapet i SIM.»

til:

«[...] Selskapet kan der dette er føremålstenleg samarbeide med eller ta del i andre verksemdar som har same eller liknande føremål. På same måte kan selskapet stifte føretak.»⁴⁰

³⁸ Kunngjort i Brønnøysundregisteret 17.08.2011.

³⁹ Kunngjort i Brønnøysundregisteret 19.12.2011.

⁴⁰ Protokoll frå representantskapsmøte SIM IKS, 12. mai 2006 og Vedtekter for SIM Næring AS.

8.3 Selskapsavtalen

Som deltakar i eit IKS er eigarkommunane sine moglegheiter for styring og kontroll av selskapet regulert gjennom IKS-loven og selskapsavtalen.

I selskapsavtalen til SIM IKS er det ikkje fastsett krav til kva saker som skal handsamast i representantskapet, utover det som følgjer av IKS-lova sine føresegner. Det er heller ikkje fastsett at saker, som elles ville høyre under styret, må godkjennast av representantskapet, slik IKS-loven sin § 7, andre ledd gjev moglegheit for. Selskapsavtalen inneheld heller ikkje føresegner som omhandlar forhold ved dotter- eller dotterdotterselskap.

Styret i SIM IKS la i representantskapsmøtet 29. april 2011 fram forslag om ny selskapsavtale for SIM IKS. I intervju med representantar for SIM IKS blir behovet for revisjon av selskapsavtalen grunnlagt med at avtalen var utdatert. Representantsskapet vedtok i møtet i 2011 å be eigarkommunane godkjenne styret sitt forslag til ny selskapsavtale. Framlegg til ny selskapsavtale er per utgangen av juni 2012 ikkje godkjent av eigarkommunane.

8.4 Rutinar i SIM IKS

SIM IKS har utarbeidd eit overordna kvalitetsdokument⁴¹ som er blei oppdatert 14. februar 2012. Dokumentet omtaler selskapet sine overordna strategiar for leiing, kvalitet, etiske retningslinjer, innkjøp m.m. I tillegg har selskapet ei rekkje skriftlege rutinar for ulike område (t.d. administrative rutinar, innkjøpsrutinar og rutinar for avvikshandsaming), men det er ikkje referert til desse rutinane i det overordna kvalitetsdokumentet. Ein gjennomgang viser at fleire av rutinane er datert i 2006, og at nokre av rutinane ikkje er datert. I samband med verifisering av rapporten opplyser dagleg leiar i SIM IKS at dei gamle rutinane som ikkje er nemnde i overordna kvalitetsdokument, ikkje er en del av kvalitetssystemet. Selskapet sine innkjøpsrutinar vil bli nærare omtalt under punkt 6.6.1.

Deloitte har i tillegg fått oversendt risikovurderingar for drift av miljøsentralar, og får opplyst at det er utarbeidd risikovurderingar for dei fleste operative aktivitetane i selskapet.

8.4.1 Etiske retningslinjer

SIM IKS har i samband med oppdateringa av det overordna kvalitetsdokumentet utarbeidd etiske retningslinjer for selskapet. I dei etiske retningslinjene går mellom anna følgjande fram:

«Alle som representerer SIM må arbeide for å byggje opp selskapet sitt etiske omdøme. Føremålet med retningslinjene er å unngå interessekonfliktar, skape medvit om haldningar, moral og etiske verdiar som gjeld for selskapet. Noko som deretter skal byggje opp under og styrkje innbyggjarane sin tillit til selskapet.»⁴²

Vidare omhandlar dei retningslinjene tema knytt til interessekonfliktar, tilsette sin åtfærd og teieplikt. Det går mellom anna fram at tilsette må følgje sentrale lover, reglar og instruksar utarbeidd av SIM IKS.

Per mai 2012 var retningslinjene ikkje handsama av styret i SIM IKS.

⁴¹ SIM og selskapet sine strategiar. Del 1 Kvalitetssystem for Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS. 14.02.2012.

⁴² SIM og selskapet sine strategiar. Del 1 Kvalitetssystem for Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS. 14.02.2012, s.3.

8.5 Styringsprinsipp i SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS

8.5.1 Styring av SIM Næring AS

Øvste organ i SIM Næring AS er generalforsamlinga. Styreleiar i SIM IKS er generalforsamling i SIM Næring AS, og er den som vel styret i SIM Næring. SIM IKS utøver formell eigarstyring gjennom generalforsamlinga i SIM Næring. Dagleg leiar og styreleiar i SIM Næring er til stades på generalforsamlingsmøte.

I intervju blir det opplyst at styret i SIM IKS utøver aktiv eigarstyring av SIM Næring. Det blir presisert at SIM Næring er indirekte eigd av kommunane, og at det er styret i SIM IKS sitt ansvar å følgje opp at dotterselskapet driv til beste for eigarkommunane. Det blir vidare opplyst at styret i SIM IKS har nær kontakt med både administrasjonen og styret i SIM Næring. Frå SIM IKS blir det vist til at SIM Næring og SIM Tankrenovasjon er viktige reiskap for selskapet, sidan SIM IKS sine anlegg får mykje avfall frå næringsselskapa, noko som gjev lågare gebyr for abonnentane.

Frå SIM Næring si side blir det opplyst at SIM IKS har ei rekkje forventningar til selskapet. Det blir mellom anna kommentert at SIM IKS meiner at SIM Næring har eit moralsk ansvar for å levere restavfall til SIM IKS. I intervju blir det opplyst at SIM Næring vel det som er marknadsmessig mest fordelaktig, sjølv om dette ikkje alltid er i samsvar med SIM IKS sine forventningar. Det blir vidare opplyst at når SIM IKS legg ut eit anbod, har selskapet t.d. forventningar om at SIM Næring skal gje ein god pris. SIM Næring pleier vanlegvis å levere tilbod, men ikkje i alle tilfelle.

Frå SIM Næring blir det gjeve uttrykk for at det er kome fleire leverandørar i marknaden, og at det dermed ikkje lenger er like stort behov for at SIM Næring skal vere ein reiskap for SIM IKS. Det blir vidare kommentert at det ikkje er fastsett i SIM Næring sine vedtekter at selskapet skal fungere som ein reiskap for SIM IKS. Det blir vist til at heile ekspansjonen i SIM Næring skjer på område som ikkje er knytt til SIM IKS sine aktivitetar. Det blir opplyst at av SIM Næring si samla omsetning på 101 millionar, omset selskapet i dag for om lag 13-14 millionar på tenester til SIM IKS.⁴³

Som det går fram av punkt 6.2 gjekk dagleg leiar i SIM IKS av som styreleiar i SIM Næring i desember 2011. Frå SIM Næring si side blir det gjeve uttrykk for at SIM IKS har mista noko av styringa av SIM Næring etter dette. Når dagleg leiar i SIM IKS hadde vervet hadde han samtalar med dagleg leiar i SIM Næring kvar 14. dag, i tillegg til deltaking i styremøta. Det blir kommentert at SIM IKS i dette tidsrommet utøvde aktiv eigarstyring og at SIM IKS sine eigarinteresser blei godt ivaretekne. Det blei også sikra at aktiviteten i dotterselskapet var i samsvar med SIM IKS sine interesser. Frå SIM Næring blir det vidare opplyst at SIM IKS ikkje har sett i verk særskilte tiltak for å sikre eigarstyringa etter endringa, og at SIM IKS si eigarstyring i liten grad er sikra gjennom SIM Næring sine vedtekter.

8.5.2 Styring av SIM Tankrenovasjon

Styreleiar i SIM Næring og éin representant for Enviro Invest AS er generalforsamling i SIM Tankrenovasjon, og det er generalforsamlinga som vel styremedlemmar til SIM Tankrenovasjon. Dagleg leiar og styreleiar i SIM Tankrenovasjon er til stades på generalforsamlingsmøte.

SIM Næring gjev uttrykk for at dei har ei aktiv eigarstyring av SIM Tankrenovasjon. Styringssignal og andre føringar frå eigar blir i hovudsak gjeve gjennom generalforsamlinga. Det er styremøte kvar annan månad, og det er tett dialog mellom styret og administrasjonen i selskapet. Det blir opplyst at det i tillegg er tett dialog og samarbeid mellom administrasjonane i SIM Næring og SIM Tankrenovasjon.

⁴³ Dette inkluderer transporttenestene som SIM Næring har tatt over frå SIM Transport.

8.5.3 Rapportering internt i konsernet

Av intervju går det fram at SIM-konsernet er inne i ein fase der ein arbeider med å få på plass faste rutinar for rapportering internt i konsernet. Administrasjonen i kvart selskap rapporterer no til sitt styre gjennom kvartalsrapportar. Dette har blitt sett i system i løpet av det siste året. Rapportane inneheld tal og informasjon knytt til HMT, produksjon og økonomi. Dagleg leiar i SIM IKS mottar kvartalsrapportane for SIM Næring og SIM Tankrenovasjon, og orienterer om desse til styret i SIM IKS. SIM IKS etterspør ikkje anna rapportering/informasjon frå selskapa enn det som går fram av kvartalsrapportane.

Styret i SIM IKS opplever å ha blitt tilstrekkeleg orientert om forhold og aktivitetar i selskapa også før kvartalsrapporteringa kom på plass. Det blir opplyst at bakgrunnen for ny rapporteringspraksis var at dagleg leiar i SIM IKS ikkje lengre sit i styra for SIM Næring og SIM Tankrenovasjon. Det var styret i SIM IKS som tok initiativ til ny rapporteringspraksis, men det var også eit ynske frå administrasjonen om å få på plass ei meir systematisk rapportering internt i konsernet.

8.5.4 Rapportering til eigarkommunane

Administrasjonen i SIM IKS rapporterer til eigarkommunane i dei årlege representantskapsmøta, og gjennom årsmelding og årsrekneskap. SIM IKS har også utarbeidd eit orienteringshefte for politikarar i eigarkommunane.

Frå og med årsmeldinga for 1998 har SIM IKS utarbeidd eit konsernrekneskap, som viser konsernet sine samla rekneskapstal. Frå 2009 blei årsrapport for SIM Næring, SIM Transport og SIM Tankrenovasjon inkludert i SIM IKS si årsmelding. I SIM IKS si siste årsmelding (for 2011) blei årsrekneskap for kvart einskilde selskap inkludert i årsmeldinga. Bakgrunnen for dette var eit vedtak fatta av representantskapet 29. april 2011, der representantskapet ba om at framtidige årsmeldingar for SIM skulle inkludere rekneskapstal for alle selskapa.

Det går ikkje fram av SIM IKS sine årsmeldingar at tilsette i SIM Næring og SIM Tankrenovasjon er eigarar av Enviro Invest AS som har aksjar i SIM Tankrenovasjon.

I intervju blir det opplyst at SIM IKS får mykje skryt for årsmeldinga, som er omfattande og gjev mykje informasjon. Det blir kommentert at selskapet nyttar mykje ressursar på informasjon, og prioriterer dette. Mellom anna har selskapet ei eiga informasjonsavis som med jamne mellomrom blir sendt ut til alle husstandar i eigarkommunane.

Av intervju går det fram at representantskapsmedlemmane i varierende grad opplever å ha blitt tilstrekkeleg orientert om forhold i SIM-konsernet. Fleire opplyser at dei har blitt godt orientert om aktiviteten i SIM IKS, men i mindre grad om aktiviteten i SIM Næring, SIM Transport og SIM Tankrenovasjon. Fleire opplyser at kommunen ikkje har fått informasjon om etableringane av dotterdatterselskapa, og at kommunen fyrst har blitt kjent med dette gjennom SIM IKS sine årsmeldingar.

Eit intervjuobjekt opplyser at kommunen blei formelt orientert om fusjonen mellom SIM Næring og SIM Transport hausten 2011. Dei andre intervjuobjekta fortel at dei har blitt kjent med dette gjennom media. Fleire opplyser at det også er andre relevante forhold i dotter- og dotterdatterselskap som dei fyrst har blitt kjent med gjennom media.

Andre representantskapsmedlemmar opplever imidlertid å ha blitt tilstrekkeleg orientert, også om forhold i dotter- og dotterdatterselskap. Nokre peiker på at representantskapsmedlemmane som har sete over fleire periodar nok har betre kjennskap til einskilde saker enn nye representantskapsmedlemmar.

8.6 Innkjøp

I notat frå dagleg leiar i SIM IKS til Deloitte blir det opplyst at SIM IKS følgjer lov om offentlege innkjøp, og nyttar anbod på alle kjøp. Dette gjeld også ved kjøp frå dotter- og dotterdatterselskap.

8.6.1 Innkjøpsrutinar

Frå overordna kvalitetsdokument går følgjande fram om innkjøp i SIM IKS:

«Alle innkjøp til verksemda skal bli handsama på ein profesjonell og forretningsmessig god måte, etter reglane som gjeld offentlege innkjøp. Ein skal gjennom størst mogeleg konkurranse søkje å oppnå lågast mogelege kostnader på rett produkt. Ein kan samarbeida med andre der ein meiner det vil gje betre innkjøp for selskapet.

Når det gjeld innkjøpar sin habilitet gjeld Forvaltningslova.

Når det gjeld leverandørar vil ein setje krav til:

- Økonomisk soliditet
- Gjennomføringsevne
- Krav til helse, miljø og tryggleik

Gjeldande krav om løn og arbeidsvilkår»⁴⁴

SIM IKS har i tillegg utarbeidd fleire innkjøpsrutinar, som er laga med utgangspunkt i ein "normalinstruks" for innkjøp frå KS:

- Innkjøpsprosedyre for EØS-kjøp (IKS)
- Rutinar for små og mellomstore kjøp (IKS)

Prosedyren for EØS-kjøp i SIM IKS er "sist oppdatert" 19/10-03, men er basert på gamalt regelverk (forskrifter frå 1992-1994), og er ikkje oppdatert i forhold til gjeldande lov om offentlege anskaffingar (frå 1999). Rutinen er svært overordna, og gjev i hovudsak generelle føringar for kva prosedyrar ein kan velje for offentlege kjøp. Rutinen omhandlar ikkje korleis ein skal gå fram for å gjennomføre innkjøpa.

Rutinen for små og mellomstore kjøp i SIM IKS er også basert på utdatert regelverk. Saman med rutinen ligg det ei kontrolliste som skal nyttast ved innkjøp eller sal. Kontrollista inneheld ei opplisting av relevante forhold som ein skal vurdere ved utarbeiding av anbudsgrunnlag og kontrakt, mellom anna knytt til korleis kriteria i kontrakten er definert, om det er tatt omsyn til HMT og om det er vurdert om leverandøren eller kunden er kredittverdig.

Rutinane som er utarbeidd samsvarar ikkje med fastsette krav i overordna kvalitetsdokument, mellom anna er det ikkje sett krav til leverandørar i dei omtalte rutinane. Rutinane tar heller ikkje for seg i korleis selskapet konkret skal handtere innkjøp der dotter-/dotterdatterselskap er potensielle tilbydarar. Dei omtalte innkjøpsrutinane gjeld for SIM IKS og ikkje for dotter-/dotterdatterselskap.

Det er utarbeidd eigen innkjøpsprosedyre for SIM Næring som i stor grad samsvarar med innkjøpsrutinane for SIM IKS. På same måte som i rutinane for SIM IKS manglar det detaljerte instruksar for korleis ein skal gjennomføre anboda. Rutinane tar heller ikkje for seg korleis selskapet konkret skal handtere innkjøp der dotterdatterselskap er potensiell tilbydar.

⁴⁴ SIM og selskapet sine strategiar. Del 1 Kvalitetssystem for Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS. 14.02.2012, s.6-7.

I SIM Næring er det også utarbeidd ein signaturmatrise som ligg ved innkjøpsrutinane. Denne gjev oversikt over kva utbetalingar/beløp ulike ansvarlege i selskapet kan godkjenne. Dateringa viser at signaturmatrisa ikkje er oppdatert sidan 2008.

Det er ikkje utarbeidd innkjøpsrutinar for SIM Tankrenovasjon AS.

8.6.2 Avtalar mellom SIM IKS og SIM Transport/SIM Næring

Det er inngått tre avtalar mellom SIM IKS og SIM Næring;

(1) *innsamling og transport av avfall i kommunane Bømlo, Fitjar, Stord og Sveio*. Innsamling av hushaldsavfall er ein transportavtale som SIM IKS opphavleg inngikk med SIM Transport, men som SIM Næring har tatt over etter fusjonen.

(2) *innsamling og handsaming av farleg avfall frå miljøsentralane i SIM kommunane og*

(3) *mottak av jern/metall frå miljøsentralane.*

Av intervju går det fram at SIM IKS har nytta eit eksternt rådgjevingsfirma for å styre anbudsprosessane knytt til kontraktar der dotter-/ dotterdotterselskap har vore potensielle tilbydarar. Det blir gjevne uttrykk for at SIM IKS har vore bevisst på dagleg leiar si rolle i desse prosessane, og intervjuobjekta frå SIM-konsernet meiner selskapet har klart å gjennomføre prosessane på ein ryddig måte. Konsernet har i tillegg nytta ekstern rådgjeving når det gjeld å etterleve habilitetsreglar i anbudsprosessar.

Det har blitt stilt spørsmål ved om transportkontrakten mellom SIM IKS og SIM Transport kan representere krysssubsidiering. Frå SIM IKS blir det opplyst at dei ikkje har detaljkunnskap om korleis dei einskilde kontraktane i SIM Transport har gått økonomisk. SIM IKS har opplevd SIM Transport sine priser som konkurransedyktige, og har ikkje opplevd at prisene representerer over- eller underprising. I kontraktsoppfølgingsmøte opplyste SIM Transport at dei tapte pengar på kontrakten med SIM IKS. SIM IKS viser til at det ikkje er uvanleg at leverandør i møte med oppdragsgjevar påstår at dei taper på oppdraget.

Frå SIM Næring blir det opplyst at verken dei eller SIM Transport har hatt tap på aktiviteten knytt til gjeldande transportkontrakt (inngått 2009), men at SIM Transport har gått med tap på andre kontraktar.

8.6.3 Gjennomgang av anbudsprosessar

For å undersøke rolle- og ansvarsfordeling og regeletterleving i samband med inngåing av avtalar mellom SIM IKS og dotter- /dotterdotterselskap, har Deloitte gjennomgått anbudsdokumentasjon knytt til følgjande tre avtalar:

- Innsamling og transport av avfall, avtale mellom SIM IKS og SIM Transport (2004),
- Innsamling og handsaming av farleg avfall frå miljøsentralane i SIM kommunane, avtale mellom SIM IKS og SIM Næring (2008),
- Innsamling og transport av avfall i kommunane Bømlo, Fitjar, Stord og Sveio, avtale mellom SIM IKS og SIM Transport (2009).

I alle dei tre anskaffingsprosessane har SIM IKS henta inn støtte frå eit eksternt rådgjevingsfirma, som har hatt rolla som utførande konsulent med ansvar for å dokumentere og administrere anskaffinga, samt å evaluere innkomne tilbod. I alle dei tre anskaffingsprosessane er det styret i SIM IKS som har gjort det endelege vedtaket om kva selskap ein skal inngå kontrakt med, og det er styreleiar som på fullmakt frå styret har underteikna avtalen. Vedtaka i styret har vore gjort i tråd med tilrådinga frå eksternt rådgjevingsfirma. Det er for alle anskaffingane dokumentert korleis ein har gått fram i anbudsprosessen, og kva vurderingar som har vore lagt til grunn for val av leverandør.

I tillegg har Deloitte fått opplyst frå SIM IKS at dei same prosessane er følgt i anbudsprosessen knytt til avtale mellom SIM IKS og SIM Næring om mottak av jern/metall frå miljøsentralane (2007).

I konkurransen om handsaming av farleg avfall i 2009 var SIM Næring den einaste som leverte tilbod. Prosedyren og dokumentasjonen kring evaluering og tildeling av kontrakten blei likevel følgd.

8.6.4 Avtalar mellom SIM Næring og SIM Tankrenovasjon

SIM Næring og SIM Tankrenovasjon kjøper nokre tenester av kvarandre i samband med leveransar til selskapa sine kundar. Det blir ikkje utarbeidd avtalar mellom selskapa på slike felles oppdrag, men det blir opplyst at fordelinga av oppgåver tar utgangspunkt i ein skriftleg samarbeidsplan som skisserer arbeidsdelinga. Selskapa tar utgangspunkt i sine standardpriser for tenester, men gjev same avslag som selskapa tilbyr sine «beste kundar».

I tillegg kjøper selskapa nokre administrative tenester og kompetansetenester av kvarandre. T.d. har SIM Næring og SIM Tankrenovasjon nokre fellesfunksjonar knytt til økonomi-, rekneskaps- og lønnsoppgåver. Alle tenestane blir fakturert på timebasis.

Av notat utarbeidd av Enviro Invest⁴⁵ går det fram at dei tilsette i SIM Næring og SIM Tankrenovasjon som er aksjonærar i Enviro Invest handsamar utfordringane knytt til habilitet ved at alle forretningsmessige forhold er regulert gjennom avtalte priser og modeller. Av korrespondanse med SIM Næring går det fram at prisene blir revidert i samband med selskapa sine budsjettarbeid kvart år, og at dagleg leiar og økonomisjef i begge selskapa er involvert i denne prosessen.

Av intervju går det fram at SIM-konsernet sin revisor gjennom sin årlege revisjon har gjennomgått prissettinga mellom SIM Næring og SIM Transport, mellom anna for å kontrollera at prisane som er avtala er tilsvarande dei prisane ein finn mellom uavhengige partar (på armlengdes avstand).

8.7 Låneopptak

Av rekneskapan for SIM IKS går det fram at SIM IKS ikkje har tatt opp lån. SIM IKS gjev heller ikkje lån eller garantiar til dei andre selskapa i konsernet. Det blir opplyst at næringselskapa tek opp lån på vanlege vilkår i marknaden.

Av selskapsavtalen for SIM IKS går det fram at selskapet har ei låneramme på 10 millionar kroner. I samband med framlegg til ny selskapsavtale ynskjer SIM IKS å utvide låneramma til 50 millionar kroner. Av intervju går det fram at dette skuldast investeringsplaner framover. Selskapet ynskjer mellom anna å investere i handsamingsanlegg og miljøsentralar. Av økonomiplan 2012-2015 går det fram at det er sett opp ei samla ramme for investering i driftsmidlar på 87,3 millionar kroner. I intervju blir det opplyst at så lenge pengene som er sett av til etterdrift ikkje blir nytta til andre føremål, vil selskapet trenge pengar utover selskapet sin eigenkapital for å kunne gjennomføre dei planlagte investeringane.

8.8 Konsernbidrag

Som det går fram av tabell 6 under har SIM Næring i perioden 2006-2010 gjeve SIM Transport konsernbidrag på til saman om lag 6 824 000 kr.

⁴⁵ Notat vedr. SIM Tankrenovasjon, SIM Næring og Enviro Invest, udatert, s. 1.

Tabell 6: Konsernbidrag (tal i heile tusen)⁴⁶

NØKKELTAL	2006	2007	2008	2009	2010
Årsresultat	-229	-1 996	-2 856	-2 466	181
Konsernbidrag frå SIM Næring (netto)	720	1 990	2 592	1 522	-
Eigenkapital i SIM Transport	1 536	1 530	1 266	322	502

Det blir opplyst at bakgrunnen for konsernbidraga frå SIM Næring til SIM Transport var at SIM Transport hadde tap på fleire av sine transportkontraktar. SIM Næring opplyser at selskapet har overført dei midlane som trengtes for at SIM Transport skulle kunne etterleve krava til eigenkapital i aksjelova.

SIM IKS har ikkje gjeve noko økonomisk tilskot til SIM Næring, og det blir opplyst at midla som SIM Næring har gjeve som konsernbidrag til SIM Transport dermed ikkje stammer frå offentlege midlar. Innskoten aksjekapital i SIM Næring (2,2 millionar) står urørt.

8.9 Utbetaling av utbytte

8.9.1 Utbytte frå SIM Næring AS

Av intervju går det fram at SIM IKS tok ut eit utbytte på 12 000 kr. frå SIM Næring det fyrste driftsåret, men at SIM IKS ikkje har tatt ut utbytte i ettertid.

8.9.2 Utbytte frå SIM Tankrenovasjon

Som det går fram av tabell 7 under har SIM Tankrenovasjon i perioden 2007 til 2011 betalt ut utbytte på til saman om lag 7 625 000 kroner til eigarane. Av dette har 4 872 000 kr. (63,9 %) gått til SIM Næring, medan 2 753 000 kroner (36,1 %) har gått til Enviro Invest AS⁴⁷. I tillegg blei overkursfondet for selskapet sett ned med 1 200 000 kroner i 2009, og 547 000 kroner i 2011. Beløpa blei nytta til tilbakebetaling av aksjeeigarane⁴⁸. I perioden 2007 til 2011 har samla utbetaling av utbytte og tilbakebetaling til eigarane frå SIM Tankrenovasjon utgjort om lag 9 372 000 kroner.

Tabell 7: Utbytte og nedsetting av overkursfond, SIM Tankrenovasjon (tal i heile tusen)⁴⁹

NØKKELTAL	2007	2008	2009	2010	2011
Årsresultat	670	3 362	3 326	1 537	1 822
Utbytte	672	2 500	3 000	1 453	0
Nedsetting overkursfond	-	-	-1 200	-	- 547
Eigenkapital	2 733	2 396	2 721	2 806	4 081

⁴⁶ Nøkkeltal henta frå www.ravninfo.com og årsmeldingar frå SIM-konsernet.

⁴⁷ Dagleg leiar, økonomisjef og to andre tilsette i SIM Næring og økonomisjef i SIM Tankrenovasjon er aksjonærar i Enviro Invest AS.

⁴⁸ Kunngjeringar Brønnøysundregistret.

⁴⁹ Nøkkeltal henta frå www.ravninfo.com og årsmeldingar frå SIM-konsernet.

Utbytte frå SIM Tankrenovasjon AS er regulert gjennom ein aksjeeigaravtale mellom SIM Næring og Enviro Invest. Deloitte sin gjennomgang viser at utbyttet er i samsvar med føresegner i aksjelova og aksjeeigaravtalen.

Utbytte har vore handsama og vedteke av styret og generalforsamlinga i SIM Tankrenovasjon, der SIM IKS er representert. Det blir vidare opplyst at då dagleg leiar i SIM IKS var styreleiar i SIM Tankrenovasjon var han med å gjere styrevedtak om utbytte. Det var imidlertid styreleiar i SIM IKS som gjekk inn som SIM Næring sin representant i generalforsamlinga ved handsaming av utbytte.

8.10 Oppgåver og organisering i SIM-konsernet

I perioden frå 2009 fram til 2012 har det vore oppe fleire saker knytt til SIM-konsernet sine oppgåver og organisering. Diskusjonen kring kva organisering av SIM-konsernet som er mest tenleg har i stor grad gått parallelt med diskusjonen kring eigarkommunane sin moglegheit til å disponere delar av eigenkapitalen til selskapa (sjå punkt 6.11).

8.10.1 Strategidokument «SIM i framtida»

Saka «SIM-konsernet – oppgåver og organisering» starta med at representantskapet i ekstraordinært representantskapsmøte 20. november 2009 bad styret i SIM IKS om å utarbeide eit strategidokument som skulle omhandle:

- SIM sine kjerneoppgåver no og i åra framover,
- Eventuelle tilleggsaktivitetar og omfanget av desse,
- Forslag til organiseringsmodell/selskapsstruktur.

I strategidokumentet «SIM i framtida» som styret la fram for representantskapsmøtet 30. april 2010 blei det skissert tre alternative organisasjonsmodellar⁵⁰. Styret konkluderte med at den organiseringa SIM allereie hadde var den mest tenlege.

Representantskapet vedtok å sende over strategidokumentet til kommunane for høyring og innspel. Frå høyringa kom det fram at eigarkommunane mellom anna ynskte at SIM IKS:

- sine kjerneoppgåver skal vere å gje hushald og næringsliv i regionen eit tilbod knytt til innsamling, mottak og handsaming av avfall,
- må engasjere ein uavhengig konsulent for å utvikle ein organisasjonsmodell som i større grad sikrar politisk styring av aktiviteten,
- hentar inn ei uavhengig utgreiing av korleis kommunane eventuelt kan disponere delar av eigenkapitalen i selskapet

8.10.2 Notat om organisering frå KS-Bedrift

Styret i SIM IKS engasjerte KS-bedrift for å vurdere korleis eigarkommunane i størst grad kunne sikre politisk styring av SIM-selskapa. Styret la fram eit notat frå KS-bedrift til representantskapsmøtet 29. april 2011. I notatet⁵¹ blei det ikkje tilrådd å gjere endringar i gjeldande organisering, men KS fremja fleire forslag til korleis eigarkommunane gjennom å etablere meir detaljerte styringsreglar kunne få betre kontroll og sikre god oppfølging av selskapet. KS-bedrift føreslår mellom anna:

⁵⁰ Deloitte viser til strategidokumentet «SIM i framtida» for nærare skildring av organisasjonsmodellane.

⁵¹ *Politisk eierstyring av SIM konsernet*. Notat, KS Bedrift, 14. mars 2011.

- At det bør vurderast om det bør bli foretatt endringar i selskapsavtalen i høve til målsettingar, styret si rapporteringsplikt m.v.,
- At det bør etablerast minst årlege eigarmøte i dei einskilde eigarkommunane, der medlemmane av styret og dagleg leiar kan gjer reie for konsernet sine resultat og utvikling gjennom året, og eventuelle endringar i strategiar for selskapa,
- At representantskapet pålegg styret å utarbeide ein strategiplan som må forankrast i representantskapet,
- At representantskapet pålegg styret auka rapporteringsplikt til representantsskapet (t.d. planer for kommande år, saker av prinsipiell eller politisk tyding),
- At det bør etablerast retningslinjer for rapportering frå representantskapsmedlemmane til kommunane.⁵²

Representantskapet vedtok å senda notatet frå KS Bedrift på høyring til eigarkommunane. Alle kommunestyra har gjeve tilbakemelding på høyringsnotatet.

8.11 Moglegheiter for uttak av utbytte frå SIM- konsernet

SIM IKS har per 2011 ein eigenkapital på 147 millionar kroner, inkludert midlar som er sett av til etterdrift av deponi. I perioden 1996-1999 leverte Bergen kommune restavfall til deponiet i Svartasmoget. Av intervju går det fram at om lag all positiv eigenkapital SIM IKS har i dag kjem frå avtalen med Bergen kommune. Deloitte har forstått det slik at diskusjonane i eigarkommunane kring utbytte frå SIM IKS dreier seg om den delen av eigenkapitalen som er knytt til inntekter frå denne avtalen.

SIM IKS har ikkje erverv til føremål og har ikkje, etter gjeldande selskapsavtale § 4 og § 14, høve til å betale utbytte til eigarane. Utbetaling av utbytte frå SIM IKS vil derfor krevje ei vedtektsendring.

Til representantskapsmøtet i 2011 blei det lagt fram ei utgreiing frå Revisorgruppen⁵³ (SIM IKS sin revisor) som konkluderer med at det er «svært sannsynleg at SIM IKS vil bli skattepliktige dersom selskapet endrar vedtektene og deler ut utbytte til sine eigarar. Skattebeløpet kan bli betydeleg. Dette må ein tenke over dersom ein ynskjer å endre vedtektene og dele ut utbytte.»⁵⁴ I representantskapsmøtet 29. april 2011 gjorde representantsskapet følgjande vedtak i saka:

«Eigenkapitalen til SIM IKS skal brukast til naudsynte investeringar i selskapet, og til å dekke selskapet sine plikter knytt til deponiet.

Representantskapet ber likevel styret fremje ei sak om korleis eigarkommunane, dersom dei skulle ynskje det, kan få utbytte frå dotterselskapa».

Styret i SIM IKS la i representantskapsmøtet i 2012 fram eit forslag til korleis eigarkommunane kan ta utbytte frå dotterselskapa. Forslaget går ut på å dele (fisjonere) SIM IKS i to interkommunale selskap, med same eigarsamansetjing. Dersom ein vel denne løysinga vil SIM IKS helde fram med dagens oppgåver, medan det nye selskapet vil eige aksjane i SIM Næring AS. Det blir i intervju vist til at overskota i næringssselskapa per 2012 ikkje er så store, og at potensialet for å ta ut større verdiar i hovudsak ligg i eit eventuelt sal av SIM Næring og SIM Tankrenovasjon.

I representantskapsmøtet 27. april 2012 gjorde representantskapet følgjande vedtak:

⁵² Politisk eierstyring av SIM-konsernet. Notat, KS-Bedrift, 14. mars 2011, s. 15.

⁵³ Mogeleg bruk av eigenkapitalen i SIM IKS. Brev til representantskapet i SIM IKS. Revisorgruppen, 10.03.2011.

⁵⁴ Mogeleg bruk av eigenkapitalen i SIM IKS. Brev til representantskapet i SIM IKS. Revisorgruppen, 10.03.2011, s.4.

- 1) «SIM sine oppgåver skal vera som no, selskapet skal tilby hushald og næringslov i regionen eit heilskapleg tilbod på innsamling, mottak, og handsaming av avfall.
- 2) Konsernet skal vere organisert som i dag, med eit interkommunalt selskap på toppen og underliggjande aksjeselskap. Aksjeselskapa skal vere organiserte slik at dei hjelper SIM med å nå sine mål.
- 3) Representantskapet ber styret leggje fram for representantskapet ein strategiplan for dotterselskapa, strategien skal og beskrive utbyttestrategi for aksjeselskapa.
- 4) Utbytte frå aksjeselskapa skal nyttast til å styrkje miljøfondet og kan nyttast innanfor føremålet til SIM. Aktuelle aktivitetar for fondet er ryddig av strender m.m.
- 5) Når strategiplan for SIM er utarbeidd, ynskjer kommunane å få denne på høyring, særleg med tanke på å få fram ein overordna miljøprofil for selskapet, sett i lys av eigarane sine klima- og miljøplanar.»

Av intervju går det fram at det er delte oppfatningar mellom eigarkommunane når det gjeld uttak av utbytte frå SIM-konsernet. Fleire av eigarkommunane ynskjer å ta ut utbytte både frå SIM IKS og næringssekskapa, medan andre eigarkommunar ikkje ynskjer at det skal bli tatt ut utbytte i det heile.

8.11.1 Avslutning og etterdrift av deponi

Av SIM IKS si årsmelding for 2011 går følgjande fram om krav til avslutning og etterdrift:

«SIM har ansvar for å avslutta deponiet på ein tilfredsstillande måte, og for å driva det forsvarleg i minst 30 år etter avslutting. Selskapet sitt overslag for framtidige kostnader til avslutting og etterdrift var rekna til 35 millionar kroner i 2010. Dette beløpet er avsett i selskapet sin balanse. Styret vil jamleg vurdera om selskapet har sett av tilstrekkeleg til dette formålet. Avsette midlar vert tilført renter, som i 2011 var 0,7 millionar kroner. I tillegg vart det sett av 0,2 millionar kroner. Ved utgongen av 2011 var fondet på 35,9 millionar kroner.»⁵⁵

Frå SIM IKS si side blir det i intervju vist til at det er stor usikkerheit knytt til kostnader ved avslutting og etterdrift. Kostnadene vil mellom anna avhenge av kva framtidige krav som blir stilt til selskapet. Det blir vidare opplyst at alle midlar som er sett av til avslutting og etterdrift er oppført som eigenkapital for SIM IKS.

8.12 Sjølvkost

8.12.1 Organisering av tenester

Hovuddelen av SIM IKS si verksemd omfattar sjølvkosttenester i form av transport og slutthandsaming av avfall og slam frå hushald og hytter.

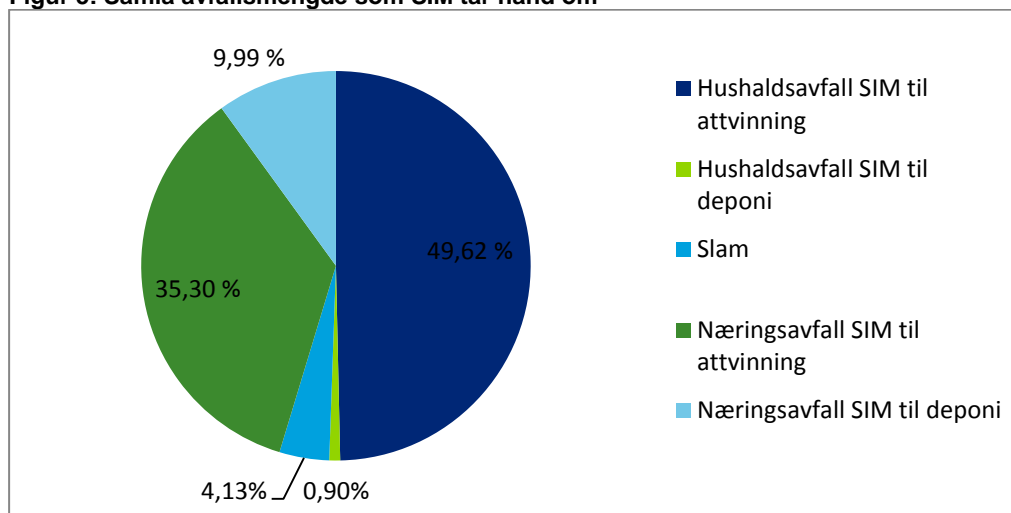
Aktivitetar knytt til dei lovpålagte renovasjonstenestene (sjølvkosttenester) og næringsavfall blir i hovudsak utført i forskjellige selskap i SIM-konsernet. Selskapa er lokalisert på forskjellige stader, og selskapa har ikkje felles utstyr/anleggsmidlar. Det er ikkje inngått avtalar mellom selskapa i konsernet som påverkar/har konsekvensar for kostnader knytt til sjølvkosttenestene.

8.12.2 Innsamling og handsaming av næringsavfall i SIM IKS

SIM IKS samlar inn noko næringsavfall for tidlegare næringskunder på rutene for hushaldsavfall. Denne aktiviteten utgjorde 6 % av SIM IKS sin totale omsetting i 2011. I tillegg leverer einsskilde næringsverksemdar avfall til SIM IKS for slutthandsaming ved komposteringsanlegg eller deponi. Av SIM IKS si årsmelding 2011 går det fram at om lag 45 % av samla avfallsmengde som SIM IKS tar hand om, er næringsavfall (sjå tabell 1 under).

⁵⁵ Årsmelding 2011, Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS, s. 10.

Figur 5: Samla avfallsmengde som SIM tar hand om



SIM IKS opplyser at total omsetting for handsaming av hushalds- og næringsavfall for 2011 var om lag MNOK 73,3, derav om lag MNOK 19,6 frå handsaming av avfall frå næringsverksemdar (om lag 27 %).

Av totale mengde næringsavfall som SIM IKS handsama i 2011 utgjorde næringsavfallet som SIM IKS sjølv samla inn på den kommunale innsamlingsruta 7 % (1646 tonn), medan næringsavfall som blei levert direkte til SIM IKS utgjorde 93 % (21 688 tonn).

Næringsaktiviteten blir ført som eiga avdeling i avdelingsrekneskapen. Transportørane nyttar veging og strekkode-leser ved henting/mottak av næringsavfall for å skilje kostnader for næringsavfall frå andre kostnader. SIM IKS sin revisor gjer testar knytt til dette gjennom stikkprøver i ordresystemet. SIM IKS sin revisor opplyser i intervju at selskapet har god kontroll med at ikkje kostnader knytt til næringskundar blir tatt med ved berekning av sjølvkost.

8.12.3 Abonnementsgebyr

Gebyra skal dekke alle kostnadane med renovasjon/slamtømming i kommunen - både kostnader i SIM og i kommunane. SIM IKS fordeler kostnadane ved renovasjon til hushaldskundar, hyttekundar og slam likt i alle kommunane. Kommunane skal berekne sine administrasjonskostnadar for renovasjon og slam, og desse kostnadane skal inngå i gebyret som SIM IKS har berekna for sine tenester. I samband med verifisering av rapporten presiserer dagleg leiar i SIM IKS at dei kommunane som sjølv driv forvaltning og gebyrinnkrevjing sjølv må leggje til sine kostnader for dette i gebyrvedtaka. Desse kommunane fører sjølv kontroll med desse kostnadane.

Det kommunale påslaget for 2012 varierer mellom kommunane, og einskilde kommunar tar ikkje kommunalt påslag på gebyret for nokre av tenestene. For kommunane Fitjar, Bømlo og Kvinnherad, der SIM IKS har ansvar for fakturering, blir selskapet sine administrasjonskostnadar knytt til faktureringa lagt som påslag på gebyret.

8.12.4 Berekingar på sjølvkostområdet i SIM IKS

Kostnadar og inntekter av relevans for sjølvkostberekninga går fram av avdelingsrekneskapen. Rekneskapen for SIM IKS er inndelt i følgjande åtte avdelingar:

- Administrasjon
- Finans
- Miljøsentralar

- Kommunalt (avfall)
- Næring
- Slam
- Kompost
- Deponi

Kostnader og inntekter som gjeld dei einstilte avdelingane blir ført direkte på dei respektive avdelingane. Ved årsslutt blir utgifter knytt til administrasjon og miljøsentralar fordelt på dei andre avdelingane i avdelingsrekneskapen, mellom anna på dei to sjølvkostavdelingane «kommunalt avfall» og «slam». Resultatet (over- eller underskot) på sjølvkostavdelingane blir ved årsslutt ført mot sjølvkostfond (aukar eller reduserer fonda) for dei einstilte tenestane. SIM IKS har ikkje utarbeidd skriftleg dokumentasjon av dei prinsippa og fordelingsnøkklane som ligg til grunn for deling av indirekte kostnader.

Deloitte har, med utgangspunkt i avdelingsrekneskapen for 31. desember 2011, gjennomgått dei prinsippa/metodane SIM IKS har lagt til grunn for føring og deling av inntekter og kostnadane på sjølvkosttenestene, men vi har ikkje gjort detaljerte kontrollar, berekningar eller vurderingar av til dømes fordelingsnøklar og rekneskapspostar som inngår i sjølvkostrekneskapen.

Gjennomgangen viste nokre avvik frå føresegner og retningslinjer på sjølvkostområdet. Avvika knyter seg til at selskapet ikkje konsekvent har nytta lineære avskrivningar og avskrivingsperiodar som angitt i «Forskrift om årsregnskap og årsberetning», og at rekneskapsførte renteinntekter/kostnader ikkje er erstatta av ein berekna kalkulert rentekostnad i samsvar med retningslinjene for berekning av sjølvkost (H-2140). I samband med verifisering av rapporten opplyser dagleg leiar i SIM IKS at: «SIM som dei fleste selskap som fører rekneskap etter rekneskapslova nyttar verkelege kostnader (avskrivning, beløp for kostnadsføring og renter) og ikkje tenkte kostnader som rettleiaren for kommunane foreslår.»

SIM IKS gjennomfører ingen etterkalkulasjon av dei reelle kostnadane i sjølvkostrekneskapen for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikkje overstig sjølvkost.

9. Vurdering

9.1 Roller og ansvar i SIM-konsernet

Undersøkinga viser at roller og ansvar i SIM IKS er tilstrekkeleg avklart. Det er utarbeidd stillingsinstruks for dagleg leiar, og det er etablert ein god praksis for kva saker som skal handsamast av høvesvis administrasjonen og av styret i selskapet. Styret i SIM IKS opplever å bli tilstrekkeleg orientert og involvert i relevante saker.

Etter Deloitte si vurdering har styret og administrasjonen i SIM IKS etablert tenlege tiltak for å hindre habilitetskonfliktar og hatt fokus på å handtere habilitetsspørsmål i konsernet på ein god måte. SIM IKS har til dømes nytta ekstern rådgjeving for å sikre at selskapet etterlever habilitetsregler i anbudsprosessar. Deloitte har ikkje avdekka forhold der habilitetskrava ikkje har vore ivaretekne.

Deloitte meiner det er positivt at styret i SIM Næring og SIM IKS har hatt fokus på å unngå habilitetsutfordringar knytt til at tilsette i SIM-konsernet⁵⁶ er medeigarar i SIM Tankrenovasjon, mellom anna ved å be revisor ha særskilt fokus på dette. Deloitte vurderer det også som positivt at generalforsamlinga i SIM Næring tok initiativ til å få utarbeidd eit notat frå dei private eigarane som tar for seg moglege kryss-interesser som kan oppstå, og korleis desse skal handterast. Notatet kunne etter Deloitte si vurdering vore meir konkret med omsyn til å angje korleis moglege kryss-interesser skal handterast.

Deloitte vurderer det som kritikkverdig at tilsette i SIM Næring og SIM Tankrenovasjon som også har eigardelar i SIM Tankrenovasjon, er involvert i prosessen med å revidere prisar som blir nytta mellom selskapa⁵⁷. Deloitte meiner dette auke risikoen for at prissettinga ikkje skjer i samsvar med prinsippet om «armlengdes avstand».

9.2 Moglegheit for politisk styring og kontroll

Undersøkinga viser at fleirtalet av representantskapsmedlemmane som er intervjuet opplever at organiseringa av SIM-konsernet (med dotter- og dotterdotterselskap) gjer det ekstra utfordrande å kunne utøve god eigarstyring. Det blir peikt på at dagens organisering gjer det vanskeleg å ha tilstrekkeleg oversikt over og kontroll med drifta i konsernet. SIM IKS har difor på oppdrag frå eigarkommunane utgreidd alternative organisasjonsmodellar. Deloitte kan ikkje sjå at organisasjonsmodellane som er utgreidd av SIM IKS i strategidokument eller i fisjonsplanen gjev vesentleg betre moglegheit for politisk styring av dotter- og dotterdotterselskap enn dagens organisering.

Etter Deloitte si vurdering har ikkje eigarkommunane fullt ut nytta dei moglegheitene gjeldande lov og regelverk gjev til å regulere styring og kontroll av selskapa i SIM-konsernet, gjennom selskapsavtalen og vedtektene i næringssselskapa. I selskapsavtalen til SIM IKS er det til dømes ikkje fastsett krav om rapportering eller krav til kva saker som skal handsamast i representantskapet, utover det som følgjer av føresegner til IKS-lova. Det er heller ikkje fastsett at

⁵⁶ Fire tilsette i SIM Næring og ein tilsett i SIM Tankrenovasjon.

⁵⁷ Dette skjer i samband med årleg budsjettarbeid for kvart av selskapa (SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS).

saker av ein bestemt karakter, som elles ville høyre under styret, må godkjennast av representantskapet, slik IKS-loven sin § 7, andre ledd, gjev moglegheit for.

9.3 Rapportering til og involvering av representantskapet

Med utgangspunkt i utsegner frå fleirtalet av representantskapsmedlemmane er det Deloitte si vurdering at representantskapet i SIM IKS i stor grad har blitt tilstrekkeleg informert om og involvert i viktige avgjerder i SIM IKS.

Fleire av representantskapsmedlemmane gjev likevel uttrykk for at det ikkje har blitt tilstrekkeleg informert og involvert når det gjeld forhold knytt til aktivitet og avgjerder i dotter- og dotterdotterselskap. Fleire opplyser at dei har blitt kjent med sentrale forhold i dotter- / dotterdotterselskap gjennom media. Dette kan etter Deloitte si vurdering ha samanheng med at selskapsavtalen til SIM IKS og vedtektene til næringssselskapa ikkje omtalar kva saker representantskapet skal involverast i.

SIM Transport AS blei etablert i 2001. I 2001 skulle, i følgje vedtektene i SIM Næring, etablering av føretak godkjennast av representantskapet i SIM IKS. Protokollar frå representantskapsmøte viser at etableringa av SIM Transport ikkje blei handsama av representantskapet, og at etableringa dermed ikkje blei gjennomført i samsvar med SIM Næring sine vedtekter. I 2006 blei vedtektene endra slik at styret i SIM Næring kunne opprette dotterselskap utan godkjenning av representantskapet. SIM Tankrenovasjon blei etablert i 2007, etter vedtak i styret, i samsvar med selskapet sine vedtekter.

I samband med etableringa av SIM Tankrenovasjon AS i 2007 vedtok styret i SIM Næring AS å etablere selskapet saman med ein privat aktør (Enviro Invest AS), utan at dette blei handsama eller orientert om i representantskapet i SIM IKS. Deloitte meiner at representantskapet burde ha vore informert om at styret i SIM Næring AS hadde planar om å etablere SIM Tankrenovasjon AS saman med Enviro Invest AS, særleg sidan selskapet var eigd av tilsette i SIM Næring AS.

9.3.1 Informasjonsbehov i eigarkommunane

Gjennomgang av eigarkommunane sine saksutgreiingar i samband med høyringsrundane knytt til organisering og oppgåver dei siste to åra, viser at kommunestyra i eigarkommunane saknar informasjon om det dei opplever som vesentlege forhold i konsernet. Deloitte meiner dette syner at det er behov for auka kommunikasjon og informasjonsutveksling mellom eigarkommunane og administrasjonen/styret i SIM IKS. Deloitte meiner at dette i nokon grad kan løysast gjennom årlege eigarmøte mellom dei einskilde eigarkommunane og SIM IKS. Gjennom eigarmøte vil ein kunne oppnå betre informasjonsutveksling mellom partane, og i større grad sikre felles forståing av prioriteringar og forventningar. Deloitte meiner i tillegg det er viktig at eigarkommunane har rutinar som sikrar informasjonsutveksling mellom representantskapsmedlemmane og kommunestyret i den einskilde kommune.

Deloitte meiner vidare det er positivt at det er fatta vedtak i representantskapsmøtet 27. april 2012 om at styret skal leggje fram ein strategiplan for SIM IKS og dotterselskapa. Ein strategiplan som er forankra både i selskapet og i representantskapet vil kunne bidra til ei meir føreseieleg styring av selskapet.

9.4 Eigarkommunane sine moglegheiter for uttak av utbytte frå SIM-konsernet

Selskapskontrollen viser at det er ulike oppfatningar blant eigarkommunane knytt til spørsmålet om å leggja til rette for å ta utbytte frå SIM IKS. Utdeling av utbytte frå SIM IKS vil krevje ei vedtektsendring som må godkjennast av alle eigarkommunane. Utgreiingar knytt til uttak av

utbytte viser at ei eventuell vedtektsendring kan medføre betydelige skattekrav med tilbakeverkande kraft.

SIM IKS har per 2011 ein eigenkapital på 147 millionar kroner, inkludert midlar som er sett av til etterdrift av deponi. Av SIM IKS sin økonomiplan for 2012-2015, som blei godkjent i representantskapsmøtet 27. april 2012, er det sett opp ei samla ramme for investering i driftsmidlar på 87,3 millionar kroner. Selskapet ynskjer mellom anna å investere i handsamingsanlegg og miljøsentralar. I framlegg til ny selskapsavtale, som ikkje blei godkjent av eigarkommunane, ynskte styret i SIM IKS at selskapet skulle få utvida låneramme med 40 millionar (frå 10 millionar til 50 millionar). Dette skuldast at selskapet vil trenge meir pengar for å kunne realisere investeringsplanane. Med utgangspunkt i desse opplysningane, samt sannsynleg skattekrav med tilbakeverkande kraft, stiller Deloitte spørsmål ved om det er føremålstenleg for eigarkommunane å arbeide for å kunne ta utbytte frå SIM IKS.

Det har også vore diskusjonar kring moglegheita for at eigarkommunane kan få utbytte frå dotter- / dotterdotterselskap. Dagens organisasjonsmodell gjev ikkje moglegheiter for å ta ut utbytte frå dotter- /dotterdotterselskap, fordi midlane måtte blitt kanalisert gjennom SIM IKS som ikkje har høve til å betale utbytte til eigarkommunane. SIM IKS har skissert ulike organisasjonsmodellar i strategidokument og gjennom fisjonsplan. Dei skisserte organisasjonsmodellane representerer etter Deloitte si vurdering relevante moglege alternativ knytt til utbytte frå aksjeselskapa (dotter- og dotterdotterselskap). Sett ut frå eit reint utbytteperspektiv synest modellen med fisjon å gje den beste løysninga. Då vil ein kunne oppretthalde skattefridommen i SIM IKS, samstundes som eigarkommunane vil ha høve til å ta ut utbytte av framtidige overskott i næringselskapa.

Av vedtak i representantskapsmøtet 27. april 2012 går det fram at utbytte frå aksjeselskapa skal nyttast til å styrke SIM IKS sitt miljøfond. Deloitte meiner dette vil vere ei føremålstenleg løysing, då intensjonen med miljøfondet er at det skal kome naturmiljøet i eigarkommunane til gode.

9.5 SIM IKS si styring av SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS

Undersøkinga viser at SIM IKS utøver eigarstyring av SIM Næring AS gjennom selskapet sitt eigarorgan, ved at styreleiar i SIM IKS utgjer generalforsamling i SIM Næring AS og vel styre i SIM Næring AS. SIM IKS utøver styring av SIM Tankrenovasjon gjennom deltaking i styret.

Deloitte vurderer det som positivt at det er etablert faste rutinar for kvartalsrapportering internt i konsernet, og meiner dette bidrar til å sikre at styret i SIM IKS blir orientert om vesentlege forhold i SIM Næring og SIM Tankrenovasjon.

I intervju har det kome fram at det er nokre uklarheiter knytt til kva forplikingar og kva rolle SIM Næring AS skal ha i forhold til morselskapet SIM IKS. I representantskapsmøtet 27. april 2012 blei det vedtatt at styret skal leggje fram ein strategiplan for dotterselskapa for representantskapet i SIM IKS. Deloitte meiner det vil vere nyttig at ein i samband med strategiarbeidet klargjer kva rolle og forplikingar SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS skal ha ovafor morselskapet. Det bør også vurderast om det er behov for å revidere næringselskapa sine vedtekter i samband med strategiarbeidet.

9.6 Etterleving av innkjøps- og konkurranseregelverk

Deloitte har gjennomgått dokumentasjon frå anskaffingsprosessar i SIM IKS der dottar- /dotterdotterselskap har vore tilbydarar. Gjennomgangen viser at anbudsprosessane er utført av eit eksternt rådgjevingsfirma, og at det er styret i SIM IKS som har fatta endelege vedtak om val av leverandør. Det er etter Deloitte si vurdering ingen ting i den oversendte dokumentasjonen

som tyder på at konkurransane ikkje har vorte gjennomført i samsvar med krava i regelverket. Vi har heller ikkje funne at krav til habilitet ikkje har vore ivaretekne.

Deloitte sin gjennomgang av SIM IKS sine innkjøpsrutinar viser at desse er basert på utdatert regelverk. Rutinane samsvarar heller ikkje med innhaldet i overordna kvalitetsdokument. Rutinane er i tillegg av svært overordna karakter, og gjev ikkje retningslinjer for korleis ein konkret skal gå fram for å gjennomføre innkjøpa.

Deloitte vil også peike på at det ikkje går fram av SIM IKS sine rutinar korleis selskapet skal handtere innkjøp der dotter-/dotterdotterselskap er potensielle tilbydarar. Deloitte meiner dette medfører auka risiko for at innkjøp ikkje blir gjennomført i samsvar med regelverket, og tilrår at SIM IKS utarbeider skriftlege rutinar for dette. Det vil i tillegg, slik Deloitte ser det, vere ein fordel at rutinane blir gjort kjent for eigarane.

9.6.1 Eigenregi og einerett

Revisjonen har fått opplyst at SIM IKS har fått tildelt oppdraget med innsamling og handsaming av hushaldsavfall for eigarkommunane i form av eigenregi. I forslag til ny selskapsavtale⁵⁸ foreslo styret at SIM IKS skulle få einerett til å utføre oppgåver knytt til renovasjon og slamtømming på vegne av eigarkommunane. Forslaget til ny selskapsavtale er ikkje blitt vedteke av kommunestyret i alle eigarkommunane.

I lokal forskrift for innsamling av avfall og slamtømming i SIM-kommunane⁵⁹ § 3, 7. og 13. ledd, går det fram at SIM har ein fortrinnsrett framfor andre aktørar når det gjeld innsamling av avfall og slam i eigarkommunane⁶⁰. Formuleringane kan tolkast som at SIM har einerett, men dette er ikkje eintydig, særleg fordi både selskapet sjølv og eigarkommunane har ei oppfatning om at SIM utfører oppdraget i eigenregi. Det ligg utanfor ramma for dette prosjektet å gjere ei sjølvstendig vurdering av om SIM tilfredsstillar krava for å kunne utøve renovasjonstenestene som einerett. Etter vår oppfatning er det haldepunkt for å kunne hevde at vilkåra er oppfylt. Endeleg konklusjon på dette spørsmålet vil imidlertid krevje ein grundig gjennomgang av både faktum og juss.

Dersom SIM utfører oppdraget for eigarkommunane i eigenregi, slik vi har fått opplyst, er det to grunnleggjande ulovfesta vilkår (utviklet gjennom rettspraksis i EU-domstolen) som må vere oppfylt for at oppdraget ikkje skal bli vurdert til å vere i strid med regelverket om offentlege anskaffingar og den generelle EØS-retten. Desse vilkåra er:

- At det offentlege har full kontroll over den eining /avdeling, mv. som utførar desse oppgåvene, og
- At det mest vesentlege av denne eininga si verksemd er retta mot det offentlege (eigarane)

Det er ein føresetnad for å kunne nytte dette unntaket at eininga er underlagt eigarkommunane sin kontroll. SIM IKS er eit interkommunalt selskap (IKS), og som sådan må dette reknast for å vere underlagt kommunane sin kontroll. Kontrollkriteriet vurderast såleis som oppfylt.

SIM IKS har imidlertid MNOK 19,6 av si totale omsetning (MNOK 73,3) frå handsaming av næringsavfall, slik at i underkant av 1/3 av omsettinga er retta mot «eksterne». Ved utføring av oppdrag i eigenregi stiller EU-domstolen krav om at det mest vesentlege av omsettinga må vere retta mot handtering av tenester for eigarkommunane. I forslaget til nytt EU-direktiv er dette sett til 90 % av omsettinga. SIM IKS si omsetning til andre enn eigarkommunane overstig denne grensa, og dette kan indikere at SIM IKS per i dag ikkje tilfredsstillar kravet til å tildele oppdraget med avfallshandtering for eigarkommunane i eigenregi.

⁵⁸ Forslaget til ny selskapsavtale blei lagt fram for representantskapet 29. april 2011.

⁵⁹ FOR 2007-12-20 nr 1818: *Forskrift for innsamling av hushaldsavfall og tømming av slamavskiljarar og tette tankar, Austevoll, Bømlo, Fitjar, Kvinnherad, Stord, Sveio og Tysnes kommunar, Hordaland.*

⁶⁰ Formuleringane er referert i punkt 3.6 i revisjonskriteria.

9.7 Etiske retningslinjer

SIM IKS har nyleg utarbeidd etiske retningslinjer for selskapet. Desse er per mai 2012 ikkje handsama av styret, og dermed ikkje implementert i selskapet. Det har derfor ikkje vore relevant å undersøke etterlevinga av dei etiske retningslinjene.

Deloitte meiner arbeidet med å få utarbeidd etiske retningslinjer burde ha vore prioritert tidlegare.

9.8 Låneopptak

I følgje siste tilgjengelege årsrekneskap (2011) har SIM IKS ikkje tatt opp lån. Næringssekskapa tek opp lån på vanlege vilkår i marknaden.

9.9 Konsernbidrag

SIM Næring har i perioden 2006-2010 gjeve SIM Transport konsernbidrag på til saman om lag 6 824 000 kr. SIM Næring opplyser at dei har overført dei midlane som var naudsynte for å oppretthalde ein forsvarleg eigenkapital i SIM Transport (jf. føresegner i aksjelova).

Konsernbidraget mellom selskapa er gjeve i samsvar med aksjelova. Midlane som har vore gjeve som konsernbidrag stammer frå næringsverksemd, og representerer såleis ikkje kryssubsidiering mellom offentleg (skjerma sektor) og konkurranseutsett verksemd.

9.10 Utbytte i dotterselskap

SIM Tankrenovasjon har totalt utbetalt om lag 9 372 000 kr. til eigarane i perioden 2007 til 2011. Dette inkluderer både utbytte og nedsetting av overkursfond. Av desse midlane er 5 988 000 kr. utbetalt til SIM Næring AS, medan 3 383 000 kr. er utbetalt til Enviro Invest AS.

Deloitte sin gjennomgang viser at utbyttet er tatt ut i samsvar med føresegner i aksjelova og aksjeeigaravtalen.

9.11 Sjølvkost

Organiseringa av SIM-konsernet, der lovpålagt renovasjon og konkurranseutsett verksemd blir utført i eigne sjølvstendige selskap, er i tråd med tilrådingar frå Konkurransetilsynet.

SIM IKS gjennomfører ingen etterkalkulasjon for å føre kontroll med at gebyrinntektene dekkjer, eventuelt ikkje overstiger, dei reelle kostnadane (sjølvkost). Dette er ikkje tråd med retningslinjene for sjølvkostberekning frå kommunaldepartementet.

Det er ikkje tilfredsstillande at selskapet ikkje har dokumentert dei metodane som blir nytta ved fordeling og utrekning av indirekte kostnader. Rutinane på sjølvkostområdet blir derfor sårbare og personavhengige, og vanskelege å etterprøve.

I samband med verifisering av rapporten blir det stadfesta at selskapet fører rekneskapan etter rekneskapslova og nyttar rekneskapsførte avskrivningar og rentekostnader i sjølvkostrekneskapan og ikkje kostnader basert på dei prinsippa som er fastsett i retningslinjer for berekning av sjølvkost. I følgje retningslinjene skal lineære avskrivningar nyttast, og faktiske renteinntekter/kostnader skal erstattast av ein berekna kalkulert rentekostnad i

sjølvkostrekneskapen. Selskapet har på desse punkta ikkje ein praksis som er i tråd med retningslinjene for berekning av sjølvkost (H-2140).

10. Tilrådingar

Basert på det som kjem fram i selskapskontrollen vil Deloitte tilrå:

1. At alle prosessar knytt til prissetting av tenester mellom SIM Næring og SIM Tankrenovasjon blir utført av tilsette utan eigarinteresser i SIM Tankrenovasjon AS.
2. At representantskapet vurderer å inkludere følgjande endringar i selskapsavtalen for å auke moglegheita for styring og kontroll:
 - Pålegge styret auka rapporteringsplikt (t.d. saker av prinsipiell eller politisk karakter)
 - Fastsette krav til kva saker som skal handsamast i representantskapet (t.d. saker av prinsipiell karakter/rutinar i dotter- / dotterdatterselskap) jf. § 7, andre ledd i IKS-lova.
3. At det blir gjennomført årleg eigarmøte mellom selskapet og dei einsskilde eigarkommunane.
4. At det blir klargjort kva rolle og forpliktingar SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS skal ha ovafor morselskapet.
5. At SIM IKS sikrar at alle rutinar er oppdaterte, basert på gjeldande regelverk og i samsvar med overordna kvalitetsdokument for selskapet.
6. At SIM IKS utarbeider rutinar for korleis selskapet skal handtere innkjøp der dotter- / dotterdatterselskap er potensielle tilbydarar, og gjer rutinane kjent for eigarane.
7. At det blir avklart korleis eigarkommunane har tildelt oppdraget til SIM IKS (einerett eller eigenregi), og om krava til denne tildelingsforma er tilfredsstillt.
8. At SIM IKS gjer naudsynte endringar i sjølvkostrekneskapen slik at selskapet sin praksis blir i samsvar med retningslinjene for sjølvkost.

Vedlegg 1: Kommenterarar frå styret i SIM IKS

Deloitte
Damsgårdsveien 135
Postboks 6013 Postterminalen
5892 BERGEN

Vår ref.:
RAA

Dykkar ref.:
TMD

Dato:
Fitjar, 16. august 2012

Kommentarar til rapporten selskapskontroll SIM (Deloitte, juli 2012)


Vedlagt kommentarar til Deloitte sitt høyringsutkast, selskapskontroll SIM. Styret har valgt og ikkje kommentera sjølve rapporten, av di ein ser på den som Deloitte sine utgreiingar og vurderingar.

Styret har nokre kommentarar til kapittel 7. Tilrådingar:

1. Styret i SIM Næring AS har starta ein prosess med målsetjing å avvikla forholdet der både SIM Næring AS (SIM N), og tilsette i dei to selskapa SIM N og SIM T, eig i SIM Tankrenovasjon AS (SIM T). Revisor vil fram til dette skjer sjå til at avtalar er rett prisa.
3. Selskapet vil gjennomføra årlege eigarmøte med eigarkommunane.
4. Selskapet utarbeider no ein strategiplan for dotterselskapa. Denne planen vil og omhandla kva roller og forpliktingar SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS skal ha overfor SIM.
5. Selskapet oppdaterer og forenkler kvalitetssikringssystemet.
6. Selskapet har rutinar for korleis ein skal handtera kjøp der dotterselskap kan vera tilbydar. Selskapet vil leggja desse fram for representantskapet.
7. Selskapet meiner ein føl innkjøpsregelverket ved at « *den vesentlege delen av aktiviteten er knytt til oppdragsgjeveren* ». Selskapet har lagt fram forslag til eigarkommunane der oppgåva til selskapet skulle tildelast selskapet etter reglane om einerett. Vedtektene er ikkje godkjende. Kjem det nye EU-reglar vil selskapet tilpassa seg desse.
8. Når selskapet bereknar sjølvkost legg ein til grunn selskapet sine vedtekter: « *Dei årlege utgiftene til selskapet skal dekkast av avgifter for dei ulike renovasjonstenestene* ». Den kommunale rettleiaren vert i liten grad nytta av renovasjonsselskap, den omhandlar kommunen sine kostnader og ikkje kostnader i renovasjonsselskap. Selskapet legg ikkje til kostnader ein ikkje har. Kostnader for kommunane sine innskotne midlar i selskapet, 173 030 kroner, vil bli tatt med i sjølvkostrekneskapen. Selskapet sin sjølvkostrekneskap tilsvarar «etterkalkyle». Styret vil på ein betre måte synleggjera «etterkalkylen» i framtidige årsmeldingar. Ny rettleiar for berekning av sjølvkost er under utarbeiding og vil truleg og omtala renovasjonsselskap. Når ny rettleiar vert gjort

gjeldande vil selskapet innarbeida denne. Den måten SIM fører sjølvkostrekneskapen
gjev lågast gebyr for abonnentane.

Med venleg helsing
Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS


Reidunn Aasheim
leiar i styret

Vedlegg 2: Kommentarer frå representantskapet i SIM IKS

Deloitte
Damsgårdsveien 135
Postboks 6013 Postterminalen
5892 BERGEN

Vår ref.:
KH

Dykkar ref.:
TMD

Dato:
Fitjar, 31. august 2012

Kommentarar til rapporten selskapskontroll SIM (Deloitte, juli 2012)

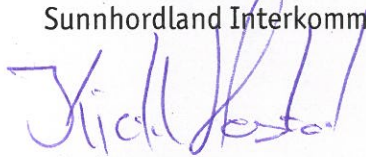
Vedlagt kommentarar til Deloitte sitt høyringsutkast, selskapskontroll SIM.

Representantskapet i Sunnhordland Interkommunale Miljøverk (SIM) har i møte 27. august denne uttalen til høyringsutkastet frå Deloitte:

Representantskapet meiner Deloitte har utført eit grundig og godt faglig arbeid i samband med prosjektet. Rapporten gjev ein god oversikt over generelle forhold knytt til eigarstyring, og dei meir spesielle forhold knytt til eigarstyring av SIM- konsernet.

Rapporten gjev eit god utgangspunkt for det arbeidet som dei einskilde eigarkommunane sine kontrollutval no skal ta til med, og representantskapet avventar derfor desse uttalane før ein kjem tilbake til rapporten i eit eige møte seinare.

Med venleg helsing
Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS



Kjetil Hestad
leiar i representantskapet

Vedlegg 2: Kommentarer frå rådmannen i Tysnes kommune

NOTAT



Til : Deloitte v / Tone Mari Dahle
Frå : Roy – Sverre Amundsen
Kopi :

Dato : 19.08.2012
J.nr. :
Vår ref. :
Dykkar ref. :

**SAK :
SUNNHORDLAND INTERKOMMUNALE MILJØVERK IKS – SIM.
REVISJONSRAPPORT - HØYRING.**

SUNNHORDLAND INTERKOMMUNALE MILJØVERK IKS – SIM. REVISJONSRAPPORT - HØYRING.

DOKUMENT I SAKA

- Revisjonsrapport frå Deloitte – Høyringsutkast datert juli 2012.
- Prosjektplan for eigarstyring i kommunane og selskapskontroll av SIM IKS
- Brev frå Tysnes kommune til SIM IKS datert 05.12.11 (vedlagt)
- Brev frå SIM IKS til Tysnes kommune datert 22.12.11 (vedlagt).
- Årsmeldingar for SIM IKS og dotterselskap 2006 – 2011 (side 22 i SIM IKS si årsmelding for 2010 er vedlagt notatet).

BAKGRUNN FOR SAKA

Deloitte har på oppdrag frå kontrollutvala i eigarkommunane (med unntak av Austevoll) gjennomført eit todelt oppdrag, kontroll av eigarstyringa i kommunane ovanfor SIM, og forvaltningsrevisjon av SIM - konsernet.

Rådmannen mottok 20.07.2012 høyringsutkast for selskapskontrollen av SIM frå Deloitte. Dette notatet er rådmannen sine kommentarar til høyringsutkastet.

GENERELL KOMMENTAR

Deloitte har utført eit grundig og godt fagleg arbeid i samband med prosjektet. Rapporten gjev ein god oversikt over både generelle forhold knytt til eigarstyring i offentleg verksemd, og spesielle forhold knytt til eigarstyring av SIM konsernet. Selskapskontrollen tilfører soleis Tysnes kommune både generell kunnskap om korleis kommunen bør utøve eigarstyring, og gjev samstundes eit oversiktleg bilde av status for SIM konsernet. Rapporten med tilhøyrande vurderingar og tilrådingar er eit godt grunnlag for dei politiske diskusjonane og prosessane om korleis eigarstyringa skal utøvast i framtida, og kva for endringar som er naudsynt for å betre kontrollen og organiseringa av SIM. Rådmannen meiner at rapporten synleggjer at behovet for selskapskontroll av SIM var absolutt nødvendig, og at eigarane bør setje i verke tiltak som sikrar betre kontroll og styring av SIM.

Rådmannen har ingen kommentar til den første delen av rapporten, kapittel 1 - kapittel 7 som gjeld eigarstyring i Tysnes kommune. Dette vert eventuelt kommentert når rapporten vert sendt til kontrollutvalet og kommunestyret til handsaming. Kommentaraane til forvaltningsrevisjonen av SIM, kapittel 8 - kapittel 10 har fokus på element og tema som Tysnes kommune tidlegare har vurdert som viktige. Rådmannen har lagt vekt på at kommentaraane skal vere utfyllande i forhold til høyringsdokumentet. Deloitte sine faglege vurderingar og tilrådingar vert i liten grad kommentert.

SPESIELLE KOMMENTARAR

Rådmannen har kommentarar til følgjande tema :

- Rollekonflikatar, posisjonar og spesialordningar.
- Endring av organisasjonsstruktur – fisjonen mellom SIM Næring og SIM Transport.
- Avvik frå sjølvkostreglementet.
- Avkastning / renteinntekter på eigenkapitalen.
- Det empiriske grunnlaget for vurderingar og tilråding.

Rollekonflikatar, posisjonar og spesialordningar.

I rapporten frå Deloitte står det mellom anna når det gjeld styring og utbytte følgjande, sitat :

«Punkt 8.5.2 Styring av SIM Tankrenovasjon

Styreleiaren i SIM Næring og ein representant for Enviro Invest AS er generalforsamling i SIM Tankrenovasjon, og det er generalforsamlinga som vel styremedlemmar til SIM Tankrenovasjon. Dagleg leiar og styreleiar i SIM Tankrenovasjon. er til stades på generalforsamlingsmøte.

Punkt 8.9.2 Utbytte frå SIM Tankrenovasjon

Utbytte har vore handsama og vedteke av styret og generalforsamlinga i SIM Tankrenovasjon, der SIM IKS er representert. Det blir vidare opplyst at då dagleg leiar i SIM IKS var styreleiar i SIM Tankrenovasjon var han med å gjere styrevedtak om utbytte. Det var imidlertid styreleiar i SIM IKS som gjekk inn som SIM Næring sin representant i generalforsamlinga ved handsaming av utbytte.»

Av aksjeloven § 5 – 4 følgjer at styreleiaren og dagleg leiar har plikt til å møte på generalforsamlinga.

Av aksjeloven §8 – 2 følgjer at avgjerd om utdeling av utbytte treffast av generalforsamlinga etter at styret har lagt fram forslag om utdeling eller anna bruk av overskot. Det kan ikkje avgjerdast utdelt høgare utbytte enn styre har føreslått eller godtar.

For dei som les nemnde punkt gjev innhaldet lita meining om ein ikkje identifiserar kven som innehar dei forskjellige rollane.

I kommunestyresak PS 36 / 11 – ”SIM konsernet sine oppgaver og organisering” frå møte 27.09.11 gjorde Tysnes kommune greie for korleis den administrative toppeiinga i SIM konsernet hadde rollar i styreposisjonane i aksjeselskapa. Dei faktiske forholda rundt dobbeltrollar og personlege økonomiske interesser var hovudårsaka til at kommunestyret i Tysnes vedtok å sende saka til kontrollutvalet. Rådmannen trur at den informasjon som kjem fram i høyringsdokumentet om styring i SIM Tankrenovasjon er særskild viktig for vurdering av framtidig eigarstyring av SIM konsernet. Rådmannen meiner derfor at informasjon om kven som i perioden frå SIM Tankrenovasjon var etablert i 2007 og fram til generalforsamlinga våren 2011 var i posisjon på generalforsamlinga i SIM Tankrenovasjon (jfr PS 36 /11) er viktig. Informasjonen er henta frå heimsidene til selskapa i SIM konsernet.

Formell rolle på generalforsamlinga	Funksjon / Posisjon	Person	Adm. stilling i SIM
Eigar – SIM Næring	Styreleiaren i SIM Næring	Terje Gilje	Dagleg leiar i SIM IKS
Eigar – Enviro Invest	Eit styremedlem i Enviro	Jan Olaf Bommen? eller Reidar Isdal ? eller nokon av dei to andre aksjonærane i SIM Tankren	Dagleg leiar i SIM Næring, aksjonær i Enviro (1/5 del) og styremedlem i SIM Tankren. Økonomisjef i SIM Næring, aksjonær i Enviro (1/5 del) og styremedlem i SIM Tankren.
Styret i SIM Tankren	Styreleiaren i SIM Tankren.	Terje Gilje	Dagleg leiar i SIM IKS
Adm. i SIM Tankren	Dagleg leiar	Bent Johan Jacobsen	Dagleg leiar i SIM Tankren og aksjonær i Enviro (1/5 del)

Rådmannen meiner at høyringsdokumentet inviterar til ein framtidsretta vurdering om SIM konsernet sin organisasjons – og eigarstruktur, med tilhøyrande spesialordingar for interne kontroll og styringssystem, er i samsvar med premissane for offentleg eigarskap.

Endring av organisasjonsstruktur – fusjonen mellom SIM Næring og SIM Transport.

I oversendingsbrev datert 24.06.2010 om strategidokument ”SIM i framtida” skriv dagleg leiar i SIM IKS mellom anna følgjande, sitat :

”Renovasjonstenestene skal vera organisert som i dag, med eit interkommunalt selskap (IKS) på toppen og underliggjande aksjeselskap. IKS`et skal ha ansvar for hushaldsrenovasjon (dei lovpålagte oppgåvene). Aksjeselskapa skal vera verkty for IKS`et i arbeidet med å nå måla om gode og kostnadseffektive renovasjonstenester for hushald og næringsliv. Aksjeselskapa skal også medverka til verdiskaping som kjem abonnentane til gode.

Få andre har så låge renovasjonsgebyr som innbyggjarane i SIM – kommunane. Få andre renovasjonsselskap står så godt rusta til å møte styresmaktene sine krav til bransjen. Ein viktig grunn til dette er måten SIM er organisert på.”

Vidare heiter det :

"SIM er kanskje det mest vellukka interkommunale prosjektet i regionen. SIM – styret ser positivt på at nye kommunale oppgåver kan bli lagt til selskapet, spesielt gebyrfinansierte tenester. Styret seiar ja til å greie ut slike løysingar, men peiker på at utspelet må koma frå eigarkommunane."

Synspunkta og argumentasjonen frå SIM leiinga vart forsterka når ein kan lesa i årsmeldinga frå 2010 som var lagt fram våren 2011 at SIM Transport "snudde trenden", sjå vedlegg, (realitetane var noko heilt anna), og at KS – notatet frå våren 2011 også vart tatt til inntekt for at SIM konsernet var "rett organisert". Rådmannen meiner, med utgangspunkt i SIM leiinga sine vurderingar om korleis SIM skal organiserast i framtida, at Tysnes kommune treng meir informasjon om bakgrunnen for endring av struktur gjennom fusjonen mellom SIM Næring og SIM Transport hausten 2011. Kvifor vert det som eit strakstiltak gjort ei vesentleg strukturell endring berre nokre få månader etter at SIM på det sterkaste har argumentert for ein uendra framtidig selskapsstruktur ?

Avvik frå sjølvkostreglementet.

I H-2140 "Retningslinjer for berekning av selvkost for kommunale betalingstjenester", utarbeidd av KR D heiter det på side 28, sitat (sjå vedlegg) :

«7. Ved beregning av selvkost for kommunen skal kostnadsberegningen ikke være avhengig av hvilken finansieringsform kommunen velger (bruk av lån eller egenkapital). Derfor må kapitalkostnader beregnes for alle anskaffelser av varige driftsmidler, uavhengig av hvordan anskaffelsen er finansiert.

8. Kalkylerenten settes lik effektiv rente på norske statsobligasjoner med 3 års gjenstående løpetid, med tillegg på 1 prosent (gjennomsnitt over året).»

Tysnes kommune har i brev datert 05.12.2011 stilt følgjande spørsmål til SIM om praktisering av regelverket for sjølvkost :

1. Korleis vert kapitalkostnader (rentekostnader, renteinntekter og avskrivning) ført i sjølvkostrekneskapen ?
2. Nyttar SIM IKS dei same reglane som kommunane innanfor gebyrfinansierte tenester; H-2140 "Retningslinjer for berekning av selvkost for kommunale betalingstjenester", utarbeidd av KR D ?

I svarbrev frå SIM datert 22.12.2011 har SIM gjeve følgjande svar på dei to spørsmåla, sitat :

1. *"I sjølvkostrekneskapen vert avskrivningar belasta etter vanlege reglar. Då selskapet ikkje har rentekostnader vert gebyret ikkje belasta renter. Om selskapet har fond på sjølvkostområdet vert det tillagt renter, renter utover dette vert ikkje tilført sjølvkostområdet"*

2. *"For sjølvkostområda nyttar SIM i hovudtrekk prinsippa i rettleiaren. Rettleiaren er utforma for drift av sjølvkostområdet når kommunane driv aktiviteten sjølve og finansierer investeringar i kommunen. Rettleiaren passar ikkje fullt ut for selskap som ikkje har trong for lån. SIM belastar ikkje sjølvkostrekneskapen renter på selskapet sin eigenkapital. Dette og ut frå føremålet til selskapet."*

I prosjektplanen for selskapskontroll av SIM, datert januar 2012, skriv Deloitte mellom anna at problemstillinga rundt kva for rutinar og praksis SIM har knytt til låneopptak skal undersøkast, samt spørsmål om dagens organisering av SIM sikrar at regelverket om sjølvkost vert etterlevd.

Rådmannen meiner at Deloitte i høyringsdokumentet ikkje har vore presis nok når det gjeld dei faktiske forholda rund korleis SIM IKS praktiserar reglane knytt til sjølvkostrekneskapen. Avvika frå regelverket når det gjeld kapitalkostnader er vesentleg og utgjør betydelege beløp. Det lovfesta kravet om at det innanfor renovasjon skal vere sjølvkost er ufråvikeleg, og er etter rådmannen sitt syn av ein slik karakter at det krev nærmare utgreiing av omfanget. Rådmannen meiner derfor at det bør gjerast ein kalkyle for tidsrommet frå retningslinene for sjølvkost vart gjort gjeldande (2003) og fram til i dag som viser kor stor rentekostnaden er om retningslinene hadde vore nytta.

Avkastning / renteinntekter på eigenkapitalen.

SIM IKS har sidan slutten av 90 – talet hatt ein "eventyrleg" eigenkapital grunna inntekter knytt til betaling for leveranse av bos frå Bergen til Svartasmoget. Renteinntekter eller avkastninga på kapitalen er ikkje ein del av sjølvkostrekneskapen. Rådmannen meiner det er av stor interesse for Tysnes kommune som medeigar i SIM IKS at det vert gjort ei utgreiing som gjer greie for kor mykje inntekter avkastninga på eigenkapitalen utgjør i tidsrommet frå eigenkapitalen oppstod og fram til i dag, og korleis inntekta er nytta og forvalta av SIM IKS.

Det empiriske grunnlaget for vurderingar og tilråding.

Rådmannen ser av referata frå intervjuet at toppleiinga i SIM konsernet har gjev forklaringar og kome med uttale om både organisering, utbyttepolitikk, kontroll og styringssystem. Eg saknar ei vurdering frå Deloitte i kva grad det empiriske grunnlaget er valid, påliteleg og troverdig.

Tysnes 19.08.2012


Roy-Sverre Amundsen
Rådmann



VEDLEGG :

- Brev frå Tysnes kommune til SIM IKS datert 05.12.11.
- Brev frå SIM IKS til Tysnes kommune datert 22.12.11.
- Årsmeldingar for SIM IKS og dotterselskap 2010 - side 22.
- H-2140 "Retningslinjer for berekning av selvkost for kommunale betalingstjenester", utarbeidd av KRD i 2003 – side 28.



TYSNES KOMMUNE

Rådmannskontoret

Rådhuset

5685 UGGDAL

Telefon 53 43 70 20

Telefaks 53 43 70 11

KOP
ARKIV

SIM IKS
Svartasmoget

5418 FITJAR

UGGDAL, 05.12.11

Saksnr.	Dok.nr	Arkivkode	Avd/Sek/Saksh	Dykkar ref.
10/589	9989/11	570	FSK/RAD/RSAM/ådh	

SUNNHORDLAND INTERKOMMUNALE MILJØVERK - NY SELSKAPSAVTALE

Det vert vist til brev frå SIM IKS datert 01.06.2011 der forslag til ny selskapsavtale vart sendt ut på høyring. Det er ikkje gjeve noko frist for tilbakemelding frå kommunen. Tysnes kommune har starta sakshandsaminga og ventar at saka vert handsama i første kommunestyremøte i 2012.

I samband med saksutgreiinga ønskjer Tysnes kommune utfyllande opplysningar frå SIM om to forhold som har tyding for saka: 1. Investeringar og finansiering – 2. Meiroffentlegheit, opne møte og eigarstyring.

1. Investeringar og finansiering.

I forslag til ny selskapsavtale vert låneramma endra frå inntil 10 mill kr til 50 mill kr.

I denne samanhengen ber Tysnes kommune om svar på følgjande spørsmål:

- Kor stor gjeld har SIM IKS pr. 31.12.2010?
- Kor store investeringar er gjennomført/vert avslutta i 2011?
- Kor store investeringar er planlagt for perioden 2012 – 2015?
- Kva for investerings – og finansieringsstrategi ligg bak ei låneramme på inntil 50 mill. kr?
- Vert alle investeringar finansiert med låneopptak eller nyttar SIM IKS andre finansieringskjelder som til dømes eigenkapital?
- Korleis vert kapitalkostnader (rentekostnader, renteinntekter og avskrivning) ført i sjølvkostrekneskapen?
- Nyttar SIM IKS dei same reglane som kommunane innanfor gebyrfinansierte tenester; H-2140 "Retningslinjer for berekning av selvkost for kommunale betalingstjenester", utarbeidd av KRD?

I tillegg ber Tysnes kommune om følgjande utfyllande dokumentasjon:

- Anleggsregister pr. 31.12. 2010 for SIM IKS.
- Investeringsbudsjett for SIM IKS for investeringar i 2011 som ikkje er registrert i anleggsregisteret pr. 31.12.2010 og oversikt over anlegg "under utføring".
- Periodisert langtidsbudsjett for investeringar 2012 – 2015 og eventuelle investeringsplanar etter 2015.

2. Meiroffentlegheit, opne møte og eigarstyring.

Tysnes kommune ønskjer at verksemda til kommunen skal praktisera meiroffentlegheit, vera open og transparent både når det gjeld den daglege forvaltninga og i prosessar som krev medverknad. I verksemda der kommunen har eigarskap anten åleine eller saman med andre, som til dømes SIM IKS, ønskjer Tysnes kommune ei open og transparent forvaltning der meiroffentlegheit vert praktisert. I kor stor grad dette er mogleg å innarbeida i selskapsavtalen vil Tysnes kommune vurdere i samband med saksutgreiinga.

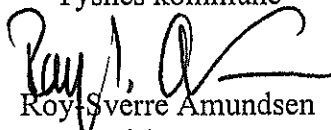
Når det gjeld SIM IKS med tilhøyrande dotterselskap og dotter-dotter selskap har derfor Tysnes kommune følgjande spørsmål :

- I kva grad regulerar "Lov om interkommunale selskap" forholdet til offentleglova, prinsippet om meiroffentlegheit, samt det offentlege eigarskapet og ålmenta sine ønskjer, krav og behov for innsyn?
- I kva grad legg SIM IKS og underliggjande aksjeselskap i konsernet vekt på at offentleglova vert praktisert?
- Korleis praktiserar SIM IKS og underliggjande aksjeselskap forholdet til meiroffentlegheit?
- Er det lagt til rette for at møta i representantskap og styret i SIM IKS skal vera opna?
- Er det lagt til rette for at generalforsamlingane i underliggjande aksjeselskap skal vera opna?
- Kva syn og framtidig strategi har SIM IKS om offentlegheit, opne møte og meiroffentlegheit?

Er det nokon spørsmål som det ikkje er mogeleg eller vanskeleg å svara på, ber ein om ei kort grunngjeving.

Det hadde vore fint med eit snarleg svar slik at Tysnes kommune får fullføra saksutgreiinga om ny selskapsavtale.

Med helsing
Tysnes kommune


Roy Sverre Amundsen
rådmann



Tysnes rådmannsktr. _____ Arkivnr. 570
Dato 27/12-11 Adm./Råd. _____
Fsk. _____ K.st. _____
Ark.saknr. 10/589 J.nr. 10498/11



SIM

Tysnes kommune
Rådmannskontoret
Rådhuset
5685 UGGDAL

Vår ref.:
TG

Dykkar ref.:
Saksnr. 10/589

Dato:
Fitjar, 22. desember 2011

Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS - Ny selskapsavtale

Viser til brev av 5. desember der De ber om informasjon slik at forslag til endring av selskapsavtalen til SIM kan leggjast fram for politisk behandling.

Representantskapet, som er SIM sitt øvste organ, har bede om at selskapsvedtektene vert oppdaterte då dei sist vart endra etter vedtak i kommunane i 1999.

Den føreslegne endringa i råma for låneopptak frå 10 millionar kroner til 50 millionar er ikkje aktuell, då enkelte eigarkommunar allereie har vedteke at lånegrensa skal vera 10 millionar kroner.

1. Investeringar og finansiering

Kor stor gjeld har SIM per 31.12.2010

SIM hadde ei langsiktig gjeld på 41 millionar kroner og ei kortsiktig gjeld på 21.1 millionar kroner. Størstedelen av gjelda er knytt til framtidige kostnader selskapet vil få ved avslutting og etterdrift av deponiet.

Kva kostnader selskapet i framtida vil få for avslutting og drift av deponiet i minst 30 år etter avslutting er vanskeleg å anslå. Enkelte av alternativa gjev betydeleg større kostnader enn dei midlane som i dag er avsette, som gjeld i rekneskapen, til å dekke desse framtidige kostnadane. Det som er vanskelegast å berekna er kva miljøkrav som vil gjelda når ein skal avslutta deponiet og i etterdriftsfasen som vil vera 30 til 50 år fram i tid. Størstedelen (80%) av avfallet som er deponert kjem frå andre enn dei kommunale abonnentane i SIM – kommunane. Selskapet har kravd inn midlar for å dekke slike framtidige kostnader, om dei vert større enn det som i dag er avsett som gjeld må dei dekkast av eigenkapitalen til selskapet.

For selskapet er det viktig at ein har tilstrekkeleg med midlar til å avslutta deponiet på ein god måte, og at dei kommunale abonnentane slepp å betala for andre sitt avfall.

Selskapet har i dag ikkje gjeld til kredittinstitusjonar. Gjelda er framtidige kostnader selskapet vil få og står i dag på konto i bank.

Sjå årsmelding for 2010.

Investeringar i 2011

Prognose for investeringar i 2011 er 53 millionar kroner.

Planlagde investeringar i perioden 2012 - 2015

Ramme for investeringar i 2012 – 2015 er 87.3 millionar kroner.

Sjå vedlagde Økonomiplan for 2012 – 2015 vedteken av Representantskapet.

Kva for investerings- og finansieringsstrategi ligg bak ei låneramme på inntil 50 mill. kr?

Selskapet har i dag ei låneramme på 10 million kroner, ut frå aktiviteten i selskapet er denne låg. Selskapet finansierer investeringar i selskapet med eigenkapital, dette er og planlagt for framtidige investeringar. Må selskapet setja av meir midlar til avslutting og etterdrift må selskapet nytta eigenkapital til dette og då låna midlar til investeringar.

Korleis vert kapitalkostnader ført i sjølvkostrekneskapen ?

I sjølvkostrekneskapen vert avskrivningar belasta etter vanlege reglar. Då selskapet ikkje har rentekostnader vert gebyret ikkje belasta renter. Om selskapet har fond på sjølvkostområdet vert dei tillagt renter, renter utover dette vert ikkje tilført sjølvkostområdet.

Nyttar SIM dei same reglane som kommunane innanfor gebyrfinansierte tenester H-2140.

For sjølvkostområda nyttar SIM i hovudtrekk prinsippa i rettleiaren. Rettleiaren er utforma for drift av sjølvkostområdet når kommunane driv aktiviteten sjølv og finansierer investeringar i kommunen. Rettleiaren passar ikkje fullt ut for selskap som ikkje har trong for lån. SIM belastar ikkje sjølvkostrekneskapen renter på selskapet sin eigenkapital. Dette og ut frå føremålet til selskapet.

Spørsmål om anleggsregister, investeringsbudsjett og investeringsplanar.

Sjå vedlagde årsmelding og økonomiplan

2. Meiroffentlegheit, opne møte og eigarstyring

I kva grad interkommunalt selskap er omfatta av offentlighetslova ?

Kva grad interkommunale selskap er omfatta av offentlighetslova er avhengig av kva type aktivitet slike selskap driv. SIM er omfatta av offentlighetslova.

I kva grad legg SIM IKS og underliggjande aksjeselskap i konsernet vekt på at offentlegheitslova vert praktisert- og meiroffentlighet.

SIM IKS føl offentlegheitslova inklusive kravet om meirinnsyn. Selskapet satsar på god informasjon og set av ressursar til dette, dette gjeld og saker som gjeld offentlegheitslova. Når det gjeld næringselskapa driv dei næring i direkte konkurranse med private og ut frå dette har ein vurdert desse selskapa til i liten grad å bli omfatta av offentlegheitslova.

Er det tilrettelagt for at møta i representantskap og styre i SIM IKS skal vera opne

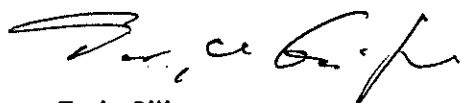
Representantskapsmøta er opne og har tidvis presse til stades. Når det gjeld styremøter har det ikkje vore interesse frå utanforstående.

*Er det lagt til rette for at generalforsamling i underliggjande selskap er opne
Ein har tolka lova slik at næringssselskapa ikkje vert omfatta av lova. Det har ikkje komme ynskje
om at desse skal vera opne difor er ikkje kravet om meirinnsyn blitt vurdert.*

*Kva syn og framtidig strategi har SIM IKS om offentlegheit, opne møter og meir offentlegheit
SIM har hatt og vil ha ein strategi der ein vil følgja offentlighetslova og praktisera meirinnsyn.*

Vedlagt; Årsmelding for 2010, Økonomiplan for 2012 – 2015.

Med venleg helsing
Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS



Terje Gilje
dagleg leiar



SIM
Transport AS

Føremål

Å tilby private og verksemdar i Sunnhordland, på Haugalandet og i Bergensområdet transportløyningar innan avfallshandtering.

Tal bilar

13 komprimatorbilar som køyrer restavfall, bioavfall og papir.
1 liftbil til mindre konteinrar.
8 vogsett til større konteinrar.

Omsetning og resultat

Omsetning: 51,1 mill. kr.
Resultat etter skatt: 181 000 kr.

HMT

Sjuefråvær: 7,4 %.
0,9 % var kortvarig, 6,5 % langvarig.
Ingen arbeidsulukker medførte fråvær.
Ingen hendingar påførte tredjeperson skader.

Skipingsår: 2001.

Eigarstruktur: Heileigd dotterselskap av SIM Næring AS.

Tilsette: 39.

Styret



John Martin
Mjånes, leiar



Jan Olaf
Bommen



Bente Steinsland



Jan Innvær
(frå dei tilsette)

Snudde trenden

For første gong på lenge tente SIM Transport AS i fjor pengar.

- Det var venta at 2010 ville bli eit tøft år. Selskapet mangla drifts-kompetanse, hadde dårleg oversikt på distanse- og tidsbruk på eksisterande kontraktar og mangelfullt system for førebyggjande vedlikehald av maskinar og utstyr.

- Gjennom omstilling, endring og tilpassing klarte me etter kvart å få kontroll på produksjonen. På slutten av året byrja me sjå effekt av tiltaka, og eg trur vinsten vil bli endå større i 2011, seier dagleg leiar Nils Magne Helle.

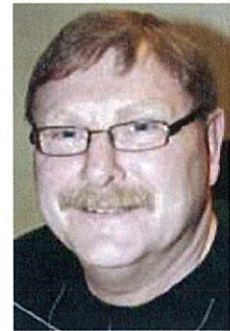
Omsetninga i 2010 var på 51,1 millionar kroner, tomtesal medrekna. Overskotet etter skatt var på 181 000 kroner.

Nye marknader

Det som prega selskapet mest i fjor, var at det var mindre å gjera hos storkunden Aker Stord, som opplevde ordretørke og hadde mindre trong for avfallsbehandling. I heile Sunnhordland var det mindre å gjera på krok og lift. Det gjorde at SIM Transport AS måtte ut av SIM-området for å finna arbeid.

Selskapet fann ein strategisk samarbeidspartnar i Transportsentralen Nord-Rogaland (TNR). Dei to verksemdene utveksla gods, og klarte i fellesskap å utnytta materiell og utstyr på ein god måte. Samarbeidet byrja i juni og Helle seier han vil vidareutvikla det i 2011.

Starten på året var tung. Snø og frost gjorde at me drog på oss meir kostnader enn normalt. Ein streik mellom fyrbøtarane ved forbrenningsanlegget i Rådalen påførte oss ei tap på 300 000 kroner.



Daglig leiar Nils Magne Helle.

I bergensområdet var det mindre køyring enn før, sjølv om selskapet i ein periode på våren køyrde næringsavfall i Bergen. Seinare på året forsvann de-ink'en (papiret).

På tampen av året fekk SIM Transport AS avtale om å køyra restavfall frå SIM til BIR i Bergen, ein jobb som går inn i 2011. Selskapet tente også pengar då restavfall i ein travel periode vart frakta frå Svartasmoget til Fitjar, for vidaretransport med båt til energiggjenvinning i Sverige.

Redusert sjukefråvær

Lukkelegvis slapp me oppseiingar. Selskapet klarte å behalda både folk og aktivitet, sjølv om me altså måtte finna arbeidet andre stader.

Sjukefråværet gjekk kraftig ned frå året før. Korttidsfråværet var under 1 %.

Mitt inntrykk er at folk trivst. Det er god stemning i selskapet og stabilitet mellom sjåførane, som har fått meir forutseieleg arbeidstid. Alle er i turnus- og skiftordningar og har oversikt over ferie og avspaseringsveker.

Nils Magne Helle meiner SIM Transport AS står godt rusta for framtida.

Me har no fått organisasjonen slik me vil ha den og har ikkje planar om endringar. Utfordringa i 2011 blir å tilpassa drifta til utviklinga i avfallsbransjen, med stadig fleire fraksjonar og meir langreist avfall på krok og lift. Får me det til, ser eg lyst på framtida, sluttar dagleg leiar Nils Magne Helle.

4.9 Konklusjoner og oppsummering

1. *Kostnader ved anleggsmidler som brukerne av betalingstjenester drar nytte av over flere år (varige driftsmidler) bør fordeles over et tilsvarende antall år. Definerings av varige driftsmidler skjer i henhold til god kommunal regnskapsskikk (GKRS).*
2. *Historisk anskaffelseskostnad skal benyttes ved fastsetting av avskrivningsgrunnlaget i selvkostkalkylen. Gjenanskaffelseskostnad justert for prisstigning ved hjelp av byggekostnadsindeks (SSB) brukes der hvor historisk kostnad ikke lar seg skaffe (deflatert gjenanskaffelseskostnad).*
3. *Investeringsstilskudd/anleggsbidrag fra eksterne (andre enn kommunen) kommer til fradrag fra anskaffelseskostnad ved fastsettelse av avskrivningsgrunnlaget i selvkostkalkylen.*
4. *Tomtekostnad skal som hovedregel trekkes fra anleggskostnad (anskaffelseskostnad) ved fastsettelsen av avskrivningsgrunnlaget. Dersom bruken av tomteareal er av en slik karakter at den vil redusere tomtearealets økonomiske verdi, kan det gjennomføres avskrivninger svarende til forringelsen. Dette gjelder i første rekke avfallsdeponier, men også andre typer arealanvendelser kan være aktuelle.*
5. *Lineære avskrivninger skal brukes i selvkostkalkylen. Lineære avskrivninger gir best samlet kostnadsriktighet, tidsriktighet og anvendbarhet ved beregning av avskrivninger.*
6. *Ved valg av avskrivningsperiode for ulike investeringer benyttes de periodene som er angitt i Forskrift om årsregnskap og årsberetning, av 15.12.00.*
7. *Ved beregning av selvkost for kommunen skal kostnadsberegningen ikke være avhengig av hvilken finansieringsform kommunen velger (bruk av lån eller egenkapital). Derfor må kapitalkostnader beregnes for alle anskaffelser av varige driftsmidler, uavhengig av hvordan anskaffelsen er finansiert.*
8. *Kalkylerenten settes lik effektiv rente på norske statsobligasjoner med 3 års gjenstående løpetid, med et tillegg på 1 prosent (gjennomsnitt over året).*
9. *Ved nyinvesteringer tas anleggsmidlet med i avskrivningsgrunnlaget senest fra og med året etter at bygget/anlegget er tatt i bruk.*
10. *Ved salg av anleggsmidler tillegges differansen mellom anleggsmidlets restverdi og salgssum årets inntekter eller kostnader i selvkostkalkylen. Ved utrangering av anleggsmidler tillegges eventuell restverdi årets kostnader i selvkostkalkylen.*

4.10 Forenklet beregning av kapitalkostnader for interntjenester

Det skal i utgangspunktet foretas beregninger av kapitalkostnader basert på de angitte prinsipper for alle anleggsmidler som er relevant for selvkostkalkylen. Dette gjelder absolutt for anleggsmidler som utelukkende eller i hovedsak nyttes i en bestemt tjeneste (betalingstjeneste). For noen interntjenester (tilleggsytelser og støttefunksjoner) kan det i enkelte tilfeller være forsvarlig å foreta forenklede beregninger av kapitalkostnader. Dette gjelder interntjenester som er arbeidsintensive hvor kapitalkostnadene i det vesentlige består i bruk av bygningsareal.

Vedlegg 4: Oversikt over sentrale dokument og litteratur

Regelverk

Kommunal- og regionaldepartementet: *Lov om interkommunale selskaper*. LOV-1999-01-29-6.

Justis- og beredskapsdepartementet: *Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)*. LOV-1997-06-13-44.

Miljøverndepartementet: *Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)*. LOV-1981-03-13-6

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet: *Lov om offentlige anskaffelser*. LOV-1999-07-16-69.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet: *Lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger*. LOV-2004-03-05-12.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet: *Lov om offentlig støtte*. LOV-1992-11-27-117.

Retningslinjer og rettleiarar

Fornyings og administrasjonsdepartementet: *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*, november 2006.

Kommunal- og regionaldepartementet: *Retningslinjer for berekning av sjølvkost for kommunale betalingstjenester*, H-2140, kommunalavdelinga januar 2003.

Kommunal- og regionaldepartementet: *Endringar i kommunelova m.m. (samkommune mv.)*. Prop. 49 L (2010-2011).

Statens forureningstilsyn: *Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr* TA-2001/2003.

Kommunenes Sentralforbund: *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak*, januar 2009. (Utdrag av denne er vedlagt som vedlegg 2).

Dokument frå Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS

Selskapsavtale for Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS

SIM i framtida, Vedteke i SIM-styret 18. mars 2010

Kvalitetssystem for Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS. 14.02.2012

Protokollar frå representantskapsmøte i SIM IKS

Årsmeldingar for Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS

Dokument frå SIM Næring AS og SIM Tankrenovasjon AS

Vedtekter som SIM Næring AS

Protokollar frå generalforsamlingar i SIM Næring

Notat vedr. SIM Tankrenovasjon, SIM Næring og Enviro Invest, udatert.

Anna

KS Bedrift: Politisk eierstyring av SIM konsernet. Notat, 12. mars 2011.

Revisorgruppen: Mogeleg bruk av eigenkapitalen i SIM IKS. Brev til representantskapet i SIM IKS. 10.03.2011.

Vedlegg 5: Utdrag frå KS si anbefaling

Nr. 1 Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte

Kommuner bør som en del av folkevalgtopplæringen gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte i de ulike aspektene knyttet til eierstyring av utskilt virksomhet i løpet av de første 6 månedene av valgperioden og senere med oppfølging etter 2 år. Det anbefales at kommunestyret etter gjennomføring av generalforsamling, får forelagt en oversikt over status for selskapene.

Nr. 2 Utarbeidelse av eierskapsmeldinger

Kommuner skal foreta en politisk gjennomgang av virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter eller interkommunale organer gjennom utarbeidelse av en eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen bør gjennomgås og eventuelt revideres hvert år i kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal følges av strategier og formål/selskapsavtale for det enkelte selskap. All eierskap i selvstendige rettssubjekter skal fremgå på en klar og instruktiv måte i kommunens årsberetning.

Nr 3 Utarbeidelse og revidering av selskapsstrategi og selskapsavtale/vedtekter

Selskapets virksomhet skal tydeliggjøres i vedtektene/selskapsavtalen. Innenfor rammen av vedtektene/selskapsavtalen bør selskapet ha klare mål og strategier for sin virksomhet. Eierne skal ha et bevisst forhold til en eventuell forventet avkastning. For selskaper som opererer innenfor et marked skal prinsippene for en eventuell utbyttepolitikk klargjøres og deretter fremmes for eierorganet gjennom selskapsavtalen/vedtektene. Langsiktighet og samfunnsansvar bør legges til grunn for det kommunale/fylkeskommunale eierskap. Formålsangivelsen i selskapsavtale/vedtekter bør vurderes med jevne mellomrom for å se om det er behov for endringer.

Nr 4 Vurderinger og valg av selskapsform

Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål, eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurransereguleringen. Skal selskapet ta risiko og operere i et marked bør det etableres et selskap med begrenset ansvar. Der selskapet skal yte tjenester til eierne i egenregi kan både interkommunale selskap og foretak være hensiktsmessige former. Stiftelser er ikke anbefalt for virksomhet som krever eierstyring.

Nr. 5 Fysisk skille mellom monopol og konkurransevirkosomhet

Selskaper som opererer med konkurransevirkosomhet i tillegg til monopolvirkosomhet, bør som hovedregel skille ut virksomheten for å unngå mistanke om muligheten for rolleblanding og kryssubsidiering. Organiseringen av konkurranseutsatt virksomhet bør så langt mulig være ledelsesmessig, personalmessig og fysisk atskilt fra monopolvirkosomheten.

Nr 6 Eierdokumenter som grunnlag for selskaps- og forvaltningskontroll

Det anbefales at kommunestyret fastsetter regler for hvilke eierstyringsdokumenter som skal sendes kontrollutvalget som grunnlag for forvaltnings- og selskapskontrollen og at kontrollutvalget er tilstede ved selskapets generalforsamling/representantskapsmøte.

Nr 7 Sammensetning og funksjon til eierorgan

For aksjeselskap og interkommunale selskaper anbefales det at kommunestyret oppnevner politisk ledelse som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierutøvelsen skal speile kommunestyrets

samlede/flertallsbeslutning. Det er sentralt at det opprettes en forutsigbar og klar kommunikasjon mellom eierorgan og kommunestyre i forkant av generalforsamling/representantskapsmøte.

Nr 8 Eiers krav til profesjonelle styrer i kommunal sektor

Det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og gis de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ. Et profesjonelt styre som kollegium består av personer med egnede personlige egenskaper som utfyller hverandre kompetansemessig

Nr 9 Gjennomføring av eiermøter

Styret bør tilrettelegge for at flest mulig av eierorganets medlemmer kan delta i generalforsamling/representantskapet og at dette blir en effektiv møteplass for aksjeeierne og styret. Dette gjøres ved å følge lovens regler om innkalling, at saksdokumentene er utførlige nok til å ta stilling til sakene, at eierne som ikke kan møte skal kunne stemme ved bruk av fullmakt, at styret, revisjon og valgkomité er tilstede samt rutiner for at eierorganet velger møteledelse.

Nr 10 Valgkomité for styreutnevning i aksjeselskap og interkommunale selskaper

Ved valg av styre til selskaper organisert etter aksjeloven og lov om interkommunale selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomité hvor formålet er å sikre sammensetning av styre med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet. Representantskapets/generalforsamlingens leder velger leder av valgkomiteen. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomiteen sammensettes for å speile eierandel. Flertallet av valgkomiteen bør være uavhengige av styret og ansatte. Valgkomiteens innstilling bør begrunnes. Valgperioden kan vedtektsfestes men allikevel være fleksibel i forhold til eiers behov for kompetanse.

Nr 11 Rutiner for kompetansevurdering av selskapsstyrene

For å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret, jmf punkt 8, anbefales det at følgende rutiner etableres som en del av styrets rammer. Styret skal:

- *Fastsette instruksjoner for styret og den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgavefordeling*
- *Foreta en egenevaluering hvert år både når det gjelder kompetanse og arbeid.*
- *Gis jevnlig mulighet til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.*
- *Gjennomføre egne styreseminarer hvor fokus går på rollar, ansvar og oppgaver.*
- *Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.*
- *Gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport. Dersom dette ikke er gjort skal det forklares.*

Nr 12 Styresammensetning i konsernmodell

Styret i morselskap bør ikke sitte i styret til datterselskap. Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styre. Dersom datterselskap yter tjenester til morselskap i konkurranse med andre bør det være ledelsesmessig og funksjonelt skille mellom selskapene for å unngå inhabilitet og rolleblanding i anbudsprosesser. Dersom det i konsernet er et datterselskap som yter monopoltenester til sine eiere eller innbyggerne i eiers kommuner bør eksterne kandidater ha flertall i datterstyret.

Nr 13 Oppnevning av vararepresentanter

Der det utpekes vara til styre bør ordningen med numerisk vara benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Nr 14 Habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrene

Det er opp til hvert enkelt eierorgan (kommunestyre, representantskap/generalforsamling) å avgjøre hvilken type kompetanse et styre skal ha. I utgangspunktet anbefales det å unngå situasjoner der styrets medlemmer jevnlig blir vurdert i forhold til forvaltningslovens regler om habilitet og derfor kritisk vurderer bruken av ledende politikere i selskapsstyrene. Kommuner med parlamentarisme anbefales det at kommune- og fylkesråd samt administrasjonssjef/stedfortreder ikke sitter i foretaksstyrene. Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Nr 15 Kjønnrepresentasjon i styrene

Det bør tilstrebes lik kjønnrepresentasjon i styrene uavhengig av organisasjonsform. Egne rekrutteringsseminar bør iverksettes der det er vanskelig å oppnå lik kjønnrepresentasjon.

Nr 16 Godtgjøring til styremedlemmer

Kommunen bør i forbindelse med utarbeidelse og eventuell revidering av eiermelding gjennomføre en prinsipiell diskusjon om honorar som grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar, uavhengig av organisasjonsform. Godtgjørelsen bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Dette innebærer at selskaper som opererer i et marked og hvor det er betydelig risiko, bør reflektere ansvaret. Styreverv i aksjeselskap og IKSer kan i motsetning til i kommunale foretak vurderes i forhold til strafferettslig og/eller økonomisk ansvar og bør godtgjøres særskilt. Generelt bør styreleder godtgjøres særskilt i forhold til styremedlemmene. Det anbefales at selskapene særskilt tegner styreforsikring for alle styremedlemmene i selskaper med begrenset ansvar. Forsikringen gjelder det økonomisk ansvaret, ikke det strafferettslige. Styremedlemmer generelt bør ikke påta seg særskilte oppgaver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet. Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på www.styrevervregister.no.

Nr. 17 Arbeidsgivertilhørighet i selvstendige rettssubjekter

Det anbefales at selskapene ved utskilling av virksomhet til selvstendige rettssubjekter søker medlemskap i en arbeidsgiverorganisasjon

Nr. 18 Utarbeidelse av etiske retningslinjer

Det anbefales at eier påser at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.

Nr. 19 Åpenhet og klarhet om administrasjonssjefens rolle i kommunale og fylkeskommunale foretak.

Administrasjonssjefens rolle som budsjettansvarlig for kommunens samlede økonomiske virksomhet herunder foretakene kombinert med manglende instruksjonsmyndighet overfor daglig leders disponeringer bør være gjenstand for en samhandlingsdiskusjon ved opprettelse av foretak. Administrasjonssjefen, stedfortreder eller andre i ledende administrative posisjoner samt medlem av fylkes- og kommunalråd bør ikke sitte i styret. Ved annen folkevalgt deltakelse i styret bør det gjøres en habilitetsvurdering i forkant.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2012 Deloitte AS