



IRMAT AS II – etableringa på Brenna

Selskapskontroll/forvaltningsrevisjon – Bø kommune

2019 :: 421 007

[Klikk her for tips til å lese rapporten elektronisk](#)

Innhald

Bakgrunn.....	3
Konklusjonar	3
1 Innleiing	9
1.1 Bestillinga frå kommunestyret	9
1.2 Bakgrunn	9
1.3 Problemstillingar og kontrollkriterium	9
1.4 Metode og kvalitetssikring	11
1.5 Høyring.....	11
2 Roller og ansvar – oppdrag og behov	12
2.1 Roller og ansvar	12
2.2 Oppdrag frå kommunen	18
2.3 Behovsanalyser.....	20
2.4 Alternative løysingar	22
3 Om avtalen	24
3.1 Kommunikasjon i bodrunda	24
3.2 Tilstrekkelig og korrekt beslutningsgrunnlag	25
3.3 Mandat frå styret	30
3.4 Leigeavtalen og EØS-reglane	32
3.5 Forpliktelsar.....	34
3.6 Bruk av konsulentar.....	35
4 Økonomi.....	41
4.1 Lønnsam drift	41
4.2 Kostnadsanalyser.....	44
4.3 Avkastning i selskapet	47
4.4 Dokumentasjon	49
Litteratur og kjeldereferansar	54
Vedlegg 1: Høyringsuttaler	55
Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring	57
Les du dokumentet elektronisk?	60

Foto framside: Dag Oftung

Bakgrunn og konklusjonar

Bakgrunn

Rapporten er bestilt av kommunestyret i Bø 11. februar 2019 i sak 05/19.

Prosjektplanen blei vedtatt i formannskapet 18. mars 2019 i sak 23/19.

Heimmel for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll er gitt i kommunelova § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutval kapittel 5 og forskrift om revisjon kapittel 3.

Problemstillingar og metode er nærmare omtala i kapittel 1. Her gir vi korte svar på dei spørsmåla som er stilt. Meir utfyllande omtale går fram av dei ulike kapitla.

Konklusjonar

Har det vore/er det ei klar rolle- og ansvarsfordeling mellom Bø kommune som eigar og oppdragsgivar og selskapet?

Rolle- og ansvarsfordeling mellom kommunen som eigar av selskapet og IRMAT er formelt sett klår og eintydig. Roller og ansvar for generalforsamling, styre og dagleg leiar er også regulert og avklara gjennom lovverk, vedtekter og instruksar.

Kommunen har tidlegare ikkje lagt godt nok til rette for å forankre eigarstyringa i kommunestyre/formannskap. Praksisen ser ut til å vere endra dei siste par åra.

Etter vår vurdering er det ikkje eintydig kva for oppgåver i forskriften som er lagt til IRMAT og kva som ligg til kommunen.

Har IRMAT as formelt fått oppdraget om å etablere mottaksstasjon og å inngå leigekontrakt på Brenna frå Bø kommune?

Bø kommune har vedtatt å gi IRMAT oppdraget med å organisere og drifte renovasjonstenesta for kommunen. Kommunestyret har likevel vedtatt særskilt at IRMAT skal etablere ein gjenvinningsstasjon for kommunen, og at denne kan vere felles for Bø og Sauherad.

Kommunen har ikkje gitt IRMAT oppdrag om å inngå leigekontrakt på Brenna. Det ligg heller ikkje til kommunen å gi slikt oppdrag.

Har Bø kommune og/eller IRMAT gjort tilstrekkelige og oppdaterte behovsanalyser av kva kapasitet ein treng for eit avfallsmottak for innbyggjarane i Bø kommune?

Kommunen har ikkje gjort behovsanalyser av kva for kapasitet ein treng for eit avfallsmottak for innbyggjarane i Bø kommune.

IRMAT har gjort enkle behovsanalyser av kva for funksjonar ein slik stasjon bør ha, kva areal ein treng, og det ligg føre berekningar av omfanget av besøk, samt samla mengde avfall i året.

Er alternative kostnadseffektive løysingar vurdert?

Selskapet har hatt ein strategi for å eige og drifte gjenvinningsstasjonen sjølv. IRMAT har ikkje vurdert konkrete alternativ til dette.

Kva opplysningar vart gitt frå styreleiar og dagleg leiar i IRMAT AS til bodgivar i samband med bodgivinga før kjøpet av eigedommen på Brenna?

I samband med bodrunda gav styreleiar/nestleiar/dagleg leiar informasjon til bodgivar om at IRMAT ville leige areal på Mesta-tomta. Dette blei bekrefta gjennom heile bodrunda. Konkrete avtalar om leigesum blei ikkje gjort.

Hadde styret tilstrekkeleg og korrekt beslutningsgrunnlag for sitt vedtak?

Styret fekk etter vår vurdering tilstrekkeleg og riktig informasjon om kva utleigar sine premisser for framlegg til leigeavtale var i sak 1/16. Utleigar sitt framlegg til leigeavtale følgde saka, og det gjekk fram av saka at dette var utleigar sitt framlegg.

Det er grunn til å tru at styret følte seg bundne av den såkalla intensjonsavtale og dei lovnader som var gitt i samband med bodrunda. I den situasjonen burde styret fått utgreidd kva handlingsrom dei hadde til å ikkje inngå avtale, både praktisk, avtalerettsleg og i høve til EØS-reglane om offentleg støtte.

Etter vår vurdering gir saksframstillinga i sak 1/16 ei relevant drøfting/ problematisering av forholdet mellom utleigar sine krav til avkasting i høve til dei

totale leigeinntektene på tomta. Med bakgrunn i dette blei styret frå administrasjonen si side råda til ikkje å godta framlegget til leigeavtale.

I sak 6/16 blei forhandlingsresultatet handsama. Referat frå forhandlingane blei lagt fram slik at styret kunne ta stilling til om dei vil gå for ei avtale eller ikkje. Det ligg ikkje føre noko saksframlegg ut over dette. Etter vår vurdering var styret kjend med saka gjennom tidlegare handsaming.

I sak 13/16 blir endeleg framlegg til leigeavtale handsama. Framlegget var i mellomtida gjennomgått og kvalitetssikra av ein advokat. Reelt sett var avgjerda om å leige deler av tomta teken i tidlegare styremøte. Ei orientering om justeringar i leigekontrakten (som elles i hovudsak i tråd med vedtaket i sak 6/16) blei lagt fram for styret.

Hadde styreleiar/dagleg leiar mandat frå styret til å inngå leigeavtalen?

Styret i IRMAT har fullmakter å inngå avtale om leige av grunn, slik det er gjort med Mesta-tomta. Avtala som gjeld leige av Mesta-tomta er handsama i styret, og det er gjort einstemmig vedtak. Det var såleis gitt mandat til å inngå avtala. Dette gjeld også dei to tillegga.

Den opphavlege leigeavtala er skriven under i samsvar med selskapet sine signaturreglar. Det gjeld og det siste av dei to tillegga (addenduma) til den opphavlege avtala.

Det første tillegget (frå 29. oktober 2017) er ikkje skriven under i samsvar med selskapet sine signaturreglar.

Er leigeavtalen på Brenna i samsvar med EØS-reglane om offentleg støtte og anskaffingar?

Spørsmålet om leigeavtala på Brenna er i strid med EØS-regleverket må vurderast skjønsmessig og ein kan ikkje gje noko sikkert svar før dette er prøvd av rett instans.

Det ligg føre ei juridisk vurdering som konkluderer med at det er lite sannsynlig at avtala no inneber ulovleg offentleg støtte.

Har Bø kommune forpliktelsar overfor IRMAT relatert til leigekontrakten på Brenna i lys av manglande "Einerettstildeling"?

Leigekontrakten på Brenna er inngått mellom IRMAT og utleigar. Bø kommune er ikkje part i leigekontrakten på Brenna, og har såleis ikkje plikter direkte i høve den kontrakten.

Om kommunen har fått utført tenesta i utvida eigenregi eller ved tildeling av einerett er ikkje avgjerande for dette forholdet.

Har det vore nytta ekstern bistand til forprosjektet knytt til lokalisering av gjenvinningsstasjon for Bø kommune?

Dersom det var eit eksternt selskap;

- **Kven var oppdragsgivar?**
- **Kva mandat blei gitt?**
- **Kva betalte IRMAT for oppdraget?**
- **Var det ein nøytral part ift. Brenna prosjektet?**

IRMAT kjøpte i 2015 ein konsulentrapport frå Sunde Renovasjon og Gjenvinning for om lag kr 450 000. Rapporten var utarbeidd av Norconsult på oppdrag frå Sunde Renovasjon og gjenvinning.

IRMAT har kjøpt konsulenttenester frå Norconsult for om lag 2,2 millionar kroner i perioden 2015 – 2019. Norconsult har bistått selskapet i arbeid med kommuneplan, reguleringsplanar og prosjektering/anbudsprosessen for anlegget på Mesta-tomta. Det har ikkje vore konkurrert om oppdraga og det manglar skriftlege avtalar.

IRMAT har engasjert Sweco som lokal byggherre konsulent i samband med utbygginga på Mesta-tomta. Det er betalt om lag kr 250 000 fram til mars 2019. Arbeidet er ikkje avslutta. Det har ikkje vore konkurrert om oppdraget.

Det er i samband med anskaffingane ikkje vist til tiltak for å sikre habilitet.

Oppfyller leigeavtalen på Brenna kravet om lønnsemd/effektiv drift slik dette kjem til uttrykk i vedtektene?

Leigeavtala bidrar isolert sett til å auke kostnadene for renovasjonstenestene.

Det er vanskeleg å svare på i kva grad etableringa på Brenna er kostnadseffektiv for renovasjonsordninga i Bø. Ei slik etableringa kan ha betydning både for kostander og for kvaliteten i tenestetilbodet og måloppnåing i IRMAT m.m.

Har selskapet utarbeida ei kostnadsanalyse for kva Brenna-prosjektet kostar abonnentane?

I samband med etableringa på Mesta-tomta er det er gjort kostnadsberekning av kva verknad investeringane og leigeavtala har for gebyrutviklinga framover. Det er ikkje gjort oppdatert analyse av kostnadsauke i gebyra etter at leigeprisen blei redusert.

Selskapet har som ambisjon at driftskostnadene for stasjonen ikkje vil vere høgare enn det dei har betalt for drifta på Ryntveit.

Har IRMAT AS uvanleg høg avkastning på den kommersielle verksemda i selskapet? Kva er i så fall årsaker til uvanleg høg avkastning?

Det ligg ikkje føre egna statistikk som gjer det mogleg å fastslå om selskapet har uvanlig høg avkastning eller ikkje.

Etter vår vurdering er det naturlige forklaringar på kvifor selskapet si næringsverksemd har gitt gode resultat dei seinaste åra. Det er særleg drifta av deponiet som gir dei gode resultat. IRMAT har og hatt god avkastning på investeringa i aksjar i selskapet Grøn Vekst Telemark.

Har kommunen tilstrekkeleg dokumentasjon av grunnlaget for kostnaden knytt til handteringa av kommunalt næringsavfall og sjølvkost for hushaldsavfall?

Næringsavfall

Fakturaene som kommunen har betalt er etter vår oppfatning i tråd med formkravet til fakturaer jf. bokføringsforskriften § 5-1-1.

Kommunen har til dels for gamle avtalar, eller manglar avtalar om handtering av næringsavfallet. Kommunen har såleis ikkje hatt god nok dokumentasjon av den økonomiske forpliktelsen knytt til handtering av kommunen sitt næringsavfall.

Det er grunn til å tru at verdien av leveransane frå renovatør ligg over terskelverdiane i forskriften om offentlege anskaffingar og difor har vore ei ulovleg direkte anskaffing.

Avtalane om at andre enn IRMAT har handtert næringsavfallet frå kommunen har også vore i strid med aksjeeigaravtalen som blei undertekna i 2012.

Frå februar 2019 er handtering av næringsavfallet frå kommunen tildelt som einerett til IRMAT.

Hushaldsavfall

Etter vår vurdering har IRMAT god dokumentasjon på selskapet si berekning av sjølvkost. Dokumentasjonen har ikkje vore formidla frå selskapet til kommuneadministrasjonen i Bø. Dette har heller ikkje vore etterspurd frå kommunen si side.

Kommunen har ikkje hatt betryggande kontroll med at grunnlaget for berekning av sjølvkosten er rett. Naudsynt dokumentasjon finns, men kommunen har ikkje gjort bruk av denne.

Skien 5. juni 2019

Telemark kommunerevisjon IKS

Vil du vite meir om Telemark kommunerevisjon IKS og forvaltningsrevisjon, sjå vår nettstad www.tekomrev.no. Der kan du også sjå alle våre rapportar.

1 Innleiing

1.1 Bestillinga frå kommunestyret

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kommunestyret i Bø 11. februar 2019 i sak 05/19. Prosjektplanen blei vedtek i formannskapet 18. mars 2019 i sak 23/19.

Heimmel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelova § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutval kapittel 5 og forskrift om revisjon kapittel 3.

1.2 Bakgrunn

Kontrollutvala i kommunane Bø, Notodden og Sauherad fekk i september 2018 levert ein forvaltningsrevisjonsrapport om IRMAT AS¹. I etterkant ville kommunestyret i Bø ha ei nærmare gransking/utdyping av nokre av tilhøva som blei omtalt i rapporten. Vidare blei det stilt nye spørsmål om drifta i IRMAT AS og om kommunen sitt forhold til selskapet.

1.3 Problemstillingar og kontrollkriterium

Kommunestyret i Bø har bedt om at følgjande problemstillingar blir undersøkt:

Forholdet til leigeavtalen på Brenna;

- Hadde styreleiar / dagleg leiar mandat frå styret til å inngå leigeavtalen?
- Hadde styret tilstrekkeleg og korrekt beslutningsgrunnlag for sitt vedtak?
- Er leigeavtalen på Brenna i samsvar med EØS-reglane om offentleg støtte og anskaffingar?

Forholdet mellom eigarane og selskapet

- Har det vore/er det ei klar rolle- og ansvarsfordeling mellom Bø kommune som eigar og oppdragsgivar og selskapet?
- Har IRMAT as formelt fått oppdraget om å etablere mottaksstasjon og å inngå leigekontrakt på Brenna frå Bø kommune?

¹ Telemark kommunerevisjon IKS rapport 407011 Eierskap, styring og formål – IRMAT AS

- Har Bø kommune forpliktelsar overfor IRMAT relatert til leige kontrakten på Brenna i lys av manglande "Einerettstildeling"?
- Oppfyller leigeavtalen på Brenna kravet om lønnsemd/effektiv drift slik dette kjem til uttrykk i selskapsavtalen?
- Har IRMAT og/eller Bø kommune gjort tilstrekkelige og oppdaterte behovsanalysar av kva kapasitet ein treng for eit avfallsmottak for innbyggjarane i Bø kommune?
- Har selskapet utarbeida ei kostnadsanalyse for kva Brenna-prosjektet kostar abonnentane?
- Er alternative kostnadseffektive løysingar vurdert?
- Kva opplysningar vart gitt frå styreleiar og dagleg leiar i IRMAT AS til bodgivar i samband med bodgivinga før kjøpet av eigedommen på Brenna.

Andre forhold

- Har det vore nytta ekstern bistand til forprosjektet knytt til lokalisering av gjenvinningsstasjon for Bø kommune?
 - Dersom det var eit eksternt selskap;
 - Kven var oppdragsgivar?
 - Kva mandat blei gitt?
 - Kva betalte IRMAT as for oppdraget?
 - Var det ein nøytral part ift. Brenna prosjektet?
- Har IRMAT AS uvanleg høg avkastning på den kommersielle verksemda i selskapet? Kva er i så fall årsaker til uvanleg høg avkastning?
- Har kommunen tilstrekkeleg dokumentasjon av grunnlaget for kostnaden knytt til handteringa av kommunalt næringsavfall og sjølvkost for hushaldsavfall?

I rapporten svarar vi på alle spørsmåla, men strukturen følgjer ikkje strukturen i bestillinga fullt ut. Spørsmål som gjeld roller og ansvar er handsama i kapittel 2, og spørsmål som gjeld utgreiing, forhandling og etablering av leigeavtalen på Brenna er handsama i kapittel 3. Spørsmål om utgreiing av kostnader og avkastning er handsama i kapittel 4.

Nokre av spørsmåla er slik at vi svarar med å beskrive fakta, utan vurdering. Andre spørsmål blir svara opp ved at vi vurderer fakta opp mot revisjonskriterium. Kriteria er henta frå aksjelova, forureiningslova med forskrifter, anskaffingsreglane, Bø kommune si eigarmelding og KS sine tilrådingar om eigarstyring, relevante vedtak i Bø kommune, selskapet sine vedtekter og aksjeeigaravtalen.

Der det ligg føre revisjonskriterier er desse omtala i byrjinga av dei aktuelle kapitla.

1.4 Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Dag Oftung, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarleg.

Vi har intervjuet og fått tilsendt informasjon frå tilsette i kommunen og selskapet. Vi har henta informasjon frå dokument i selskapet og kommunen, til dømes rekneskap, styrereferat, strategidokument m.m. Vi har snakka med tidlegare dagleg leiar, konstituert dagleg leiar og noverande styreleiar i IRMAT. Vidare har vi snakka med rådmannen og teknisk sjef i Bø kommune. Ny dagleg leiar starta i selskapet 2. mai 2019, og har ikkje vore involvert i arbeidet.

Fleire personar som var sentrale i IRMAT i den perioden vi har undersøkt er ikkje lenger knytt til selskapet, og har difor inga plikt til å svare på spørsmål frå revisjonen. Tidlegare styreleiar og nestleiar, samt eigar av Mesta-tomta har fått tilbud om å snakke med oss men har ikkje ønskt dette

Det står meir om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 2 til rapporten.

1.5 Høyring

Rapporten vart send på høyring 28. mai 2019. Høyringa har ikkje ført endringar i rapporten. Rådmannen og selskapet sine kommentarar til rapporten ligg i vedlegg 1.

2 Roller og ansvar – oppdrag og behov

2.1 Roller og ansvar

Har det vore/er det ei klar rolle- og ansvarsfordeling mellom Bø kommune som eigar og oppdragsgivar og selskapet?

2.1.1 Revisjonskriterium

Gjennom generalforsamlinga utøver eigarane øverste mynde i selskapet, jf. aksjelova § 5-1. Aksjeeigarane har rett til å møte i generalforsamling ved fullmektig, jf. aksjelova § 5-2. Fullmakta skal som hovudregel vere skriftleg og signert. Det er kommunestyret som har mynde til å møte i generalforsamling for kommunen, dersom ikkje det er delegert. Slik fullmakt kan til dømes delegerast gjennom delegasjonsreglementet, eller i samband med kvar generalforsamling.

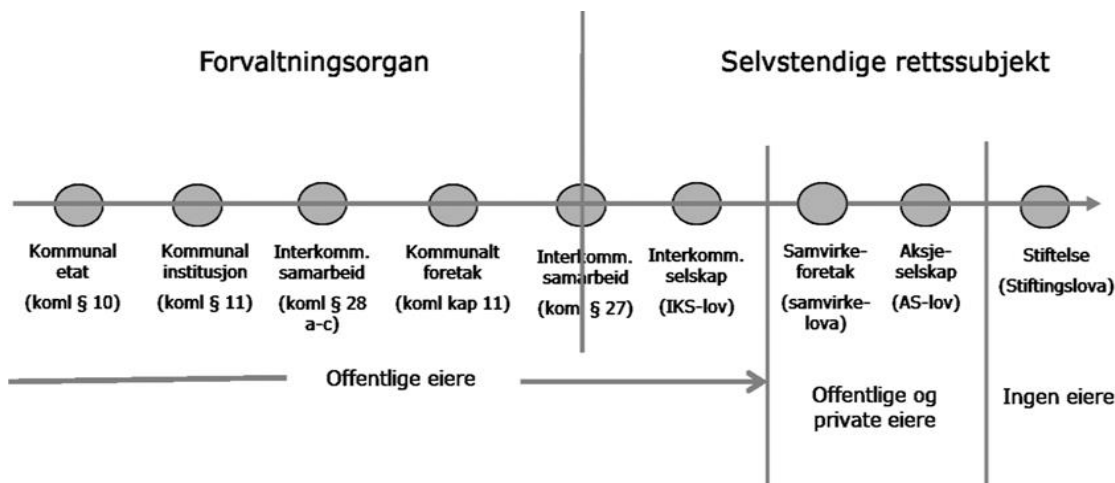
Ein einskild eigar kan ikkje instruere selskapet – det må skje gjennom generalforsamlinga, jf. aksjelova § 5-1, eller med grunnlag i ein gjensidig avtale mellom selskapet og eigaren, og i samsvar med selskapet sine vedtekter.

- Kommunen skal utøve rolla som eigar gjennom generalforsamling, og i samsvar med kommunen si eigarskapsmelding og delegert mynde.
- Selskapet skal utføre oppdrag frå den einskilde kommunen i samsvar med selskapet sine vedtekter og avtale med kommunen.
- Avtale om oppdrag bør vere skriftleg.

2.1.2 Fakta – roller og ansvarsdeling

Kommunen kan organisere delar av verksemda på ulikt vis. I illustrasjonen² under er dei mest aktuelle former for organisering av kommunale verksemder og/eller tenesteområde vist.

² Illustrasjonen er ikkje oppdatert i høve til ny kommunelov.



Som det går fram av illustrasjonen, er eit aksjeselskap (som til dømes IRMAT) eit sjølvstendig rettssubjekt, og ikkje ein del av kommunen. Organisering av ei teneste i eit sjølvstendig rettssubjekt får konsekvensar for roller, ansvar og utøving av politisk og administrativ styring og kontroll.

Eigarskap og generalforsamling

Bø kommune si eigarskapsmelding gjer greie for generelle haldningar til eigarskap og rutinar for handsaming av eigarsaker i kommunen. Eigarskapsmeldinga inneheld også meir spesifikke opplysingar om krav og forventningar til dei einskilde selskapa. Gjeldande eigarskapsmelding (2018-2020) vart vedtatt av kommunestyret i sak 6/18.

Eigarstyringa av eit aksjeselskap som IRMAT skjer gjennom generalforsamlinga, der kommunen møter med ein fullmektig. I kommunen sitt delegasjonsreglement er ordførar gitt fullmakt til å stille som eigarrepresentant for kommunen. Dei siste åra har Bø kommune hatt slik representasjon på IRMAT sine generalforsamlingar:

- Generalforsamlinga 2015: Varaordførar
- Generalforsamlinga 2016: Varaordførar
- Generalforsamlinga 2017: Ordførar
- Generalforsamlinga 2018: Formannskapsmedlem, etter fullmakt frå formannskapet
- Ekstraordinær generalforsamling nr. 1 2018: Ordførar
- Ekstraordinær generalforsamling nr. 2 2018: Ordførar

Det går fram av eigarskapsmeldinga at kommunestyret eller formannskapet skal gi styringssignal til kommunen sin eigarrepresentant i selskap. I 2015 og 2016 var ingen generalforsamlingssaker eller andre saker om eigarstyring av IRMAT AS handsama i kommunestyre eller formannskap. I 2017 handsama formannskapet i Bø kommune innkalling/protokoll til general-forsamlingar i sak 20/17 *Orienteringer om generalforsamlinger* og som referatsak i kommunestyret i september 2017. Det vart såleis ikkje gitt formelle styringssignal frå kommunestyre eller formannskap til eigarrepresentanten i åra 2015-2017.

I 2018 var det tre generalforsamlingar i IRMAT AS.³ Innkalling til ordinær generalforsamling 6. juni 2018 vart handsama av formannskapet i sak 41/18. Eit av medlemmane i formannskapet fikk fullmakt til å møte.

Styret – leiinga av selskapet

Generalforsamlinga vel styre for selskapet. Dette vert rekna som den viktigaste oppgåva til eigar. Siste endring i styresamansetninga i IRMAT skjedde i ekstraordinær generalforsamling 21. november 2018. Foretaksregisteret i Brønnøysund er oppdatert med dei siste endringane i styret.

Styret i aksjeselskap har to overordna oppgåver:

- Forvalte selskapet, jf. aksjelova § 6-12 første ledd
- Føre tilsyn med dagleg leiing i selskapet og verksemda elles, jf. aksjelova § 6-13 første ledd.

Styret skal sjå til at verksemda er forsvarleg organisert, og har ansvar for at selskapet blir drive i samsvar med relevante lovreglar, selskapet sine vedtekter og generalforsamlinga sine vedtak, jf. aksjelova § 6-12. Styret har mynde til å treffe alle avgjerder om verksemda, innanfor dei grensene som er sett i aksjelova og selskapet sine vedtekter.

Eigarane kan gi føringar for styret si forvaltning av selskapet først og fremst gjennom vedtektene og vedtak i generalforsamlinga. Vedtektene for IRMAT seier at

³ Ordinær generalforsamling 6. juni, og ekstraordinære generalforsamlinger 16. august og 21. november

generalforsamlinga skal treffe vedtak i saker om lån over 28 millionar kroner, og at det skal vere 2/3 fleirtal i styret ved låneopptak, pantsetting, nyinvestering eller kjøp som overstig meir enn 1,3 million kroner (kroneverdi pr. juni 2018).

Dersom generalforsamlinga ikkje er nøgd med styret si forvaltning av selskapet, har dei høve til å skifte ut heile eller deler av styret.

Styret sitt tilsyn med dagleg leiar vil varierer med selskapet si verksemd: størrelse, kompleksitet, om verksemda går godt eller dårlig, kva slags risiko verksemda har, korleis internkontrollen er organisert m.v. Ifølgje aksjelova § 6-13 kan styret fastsette instruks for dagleg leiar. IRMAT har fastsett styreinstruks, vedtatt av styret 25. april 2002. Styreinstruksen regulerer oppgåver for dagleg leiar i pkt. 7, og viser elles til eigen instruks for dagleg leiar (datert 25. april 2002).

Kommunen som oppdragsgivar - vedtekter, aksjonæravtale, oppdragsavtale

Renovasjonsordninga i Bø kommune er regulert i forskrift for husholdningsavfall, Bø, Hjartdal, Notodden og Sauherad kommunar, Telemark, fastsett i 2018.⁴ Det går fram av forskriften at kommunen har ansvaret for renovasjonsordninga, men at dette ansvaret kan førast over til andre. Vidare står det at kommunen avgjer ordningar for sortering av avfall, tømmefrekvens og om abonnentar kan ha felles oppsamlings-einingar. Kommunen bestemmer plassering av returpunkt og gjenvinningsstasjonar, jf. § 2-4. Kommunen bestemmer kvar og når avfallet skal hentast, og dette skal avtalast i kontrakt mellom kommunen og renovatøren, jf. forskriften § 3-1.

Enkelte plikter for renovatøren går fram av forskriften, til dømes at renovatøren er pliktig til å ta med avfall som inngår i ordinær renovasjonsordning og som er lagt i oppsamlingseininga.

Etter at den renovatøren som Bø kommune nytta fram til 2011 gjekk konkurs, blei det gjort eit administrativt vedtak om å la IRMAT stå for innsamling og handtering av hushaldsavfallet i kommunen. Kommunen hadde vore eigar av selskapet sidan stiftinga i 2002. Kommunen vende seg til IRMAT ved brev av 5. mai 2011, og bestilte levering av

⁴ Gjeldande renovasjonsforskrift er fastsett av Bø kommunestyre 11. desember 2017. Før det var det ei liknande forskrift frå 1997 som gjaldt. Det er ikkje vesentleg innhaldsmessig skilnad mellom desse forskriftene når det gjeld ansvarsdeling mellom kommune og renovatør.

dei lovpålagde renovasjonstenestene for ein periode på inntil eitt år. Tenestene skulle leverast etter sjølvkostprinsippet. Det ligg ikkje føre avtale om dette, utover brevet frå kommunen til IRMAT.

Kommunestyret handsama 5. september 2011 spørsmålet om IRMAT skulle overta dei lovpålagde renovasjonsoppgåvene på permanent basis (sak 49/11). Det blei gjort vedtak om at IRMAT skulle overta drifta av dei kommunale renovasjonsoppgåvene. Det blei ikkje inngått avtale med IRMAT om vilkår for levering av tenesta etter dette vedtaket.

Teknisk sjef seier at sidan oppdraget om henting og handtering av hushaldsavfallet blei gjort i utvida eigenregi⁵ oppfatta ikkje kommunen at det var naudsynet med ein avtale om oppdraget. Han seier at det ved oppstarten i 2012 blei halde møte mellom kommunen og transportør for å avklare dei praktisk sidene ved ordninga. Han gir uttrykk for at ordninga har fungert svært godt, og at det har vore ei felles forståing av roller og ansvar.

Selskapet sine vedtekter skal mellom anna innehalde ein omtale av kva som er selskapet si verksemd (i det vidare omtalt som føremål), jf. aksjeloven § 2-2. IRMAT sitt føremål er:

IRMAT skal være et ledende avfallsselskap i regionen og bli oppfattet som det naturlige valg for mottak og viderehandtering av alt avfall.

Mål for kommunale renovasjonsoppgaver er å tilby eierkommunene høy kvalitet til lav pris.

Mål for næringsvirksomheten er at IRMAT skal utvikle Goasholtmyra til et attraktivt og moderne industriområde som benytter avfall som ressurs.

I samband med generalforsamlinga i 2012 inngikk dei fire eigarkommunane ei aksjeeigaravtale. Den gjeld mellom dei partane som har inngått den, og er såleis bindande for kommunane, men ikkje for selskapet. Skilnaden mellom vedtekter og aksjeeigaravtaler er enkelt sagt at vedtektene regulerer selskapet sitt rettsforhold,

⁵ Anskaffelsesforskrifta § 3-1

medan aksjeeigaravtala berre regulerer forholdet mellom aksjonæranane. I aksjeeigaravtala er det tatt inn formuleringar om IRMAT si verksemd:

Selskapet kan søke samarbeid med andre kommuner, regioner og selskaper der det er naturleg. Selskapet avgjør i hvilken grad driften skal skje ved bruk av egne anlegg, utstyr og mannskap, eller ved leieavtaler med eierkommunene eller andre kommuner eller interkommunale selskaper eller med private næringsdrivende.

Både kommunen og selskapet opplyser at ein har lagt aksjeeigaravtala til grunn som bindande for selskapet. Selskapet sitt oppdrag for kommunane kan regulerast gjennom gjensidige avtaler mellom selskapet og den einskilde eigar, innanfor dei rammene som følgjer av vedtekter og andre bindande vedtak i generalforsamling. Det ligg ikkje føre slik avtale mellom Bø kommune og IRMAT.

Kommunen har i sak 6/19 gjort vedtak om at IRMAT skal utføre alle renovasjonsoppgåver for kommunen på grunnlag av einerett.⁶ Vi får opplyst at kommunen og selskapet arbeider med å inngå ein avtale om dette.

2.1.3 Vurdering

Vi har her gjort greie for roller og ansvar i kommunen og selskapet. Etter vår vurdering er rolle- og ansvarsfordeling mellom kommunen som eigar av selskapet og IRMAT formelt sett klår og eintydig, og roller og ansvar for generalforsamling, styre og dagleg leiar er også regulert og avklara gjennom lovverk, vedtekter og instruksar.

Når ei kommunal teneste er organisert i eit aksjeselskap som IRMAT (eige rettssubjekt), har kommunestyret mindre styring og kontroll med verksemda enn dersom den var organisert i under rådmannen. Etter vår vurdering har ikkje kommunen lagt godt nok til rette for å forankre eigarstyringa i kommunestyre/formannskap tidlegare. Praksisen ser ut til å vere endra til det betre dei siste par åra.

Kommunen sin administrasjon og selskapet meiner det har vore ei klar rolle og ansvarsfordeling mellom kommunen som oppdragsgivar og selskapet.

⁶ Anskaffelsesforskrifta § 2-3

Aksjeeigaravtalen peikar i retning av at selskapet har stor fridom i å bestemme korleis renovasjonsoppdraget skal utførast. Etter vår vurdering er det likevel ikkje eintydig kva for oppgåver i forskriften som er lagt til IRMAT og kva som ligg til kommunen, til dømes avgjerder om plassering av returpunkt og gjenvinningsstasjonar. Dette er avgjerd som ligg til kommunen jf. forskriften § 2-4 og som kommunestyret i Bø har handsama i sak 49/11. Aksjeeigaravtale kan tolkast slik at dette er ei avgjerd som selskapet sjølv kan ta.

2.2 Oppdrag frå kommunen

Har IRMAT as formelt fått oppdraget om å etablere mottaksstasjon og å inngå leigekontrakt på Brenna frå Bø kommune?

Renovasjonsforskrifta

Den lokale renovasjonsforskrifta § 2-4 seier følgjande:

..... Kommunen bestemmer hvilke fraksjoner som kan leveres og plasseringen av returpunkter og gjenvinningsstasjoner⁷.

Det følgjer av § 1-5 andre ledd at kommunen etter vedtak kan overdra sitt ansvar for innsamling, transport, sluttbehandling og gebyrinnkreving til andre kommunar eller interkommunale selskap.

Vedtak om ansvar for renovasjonsoppgåvene

Historisk sett har teknisk eining i Bø kommune hatt det daglege ansvaret for renovasjonstenesta i Bø kommune. Arbeidet med innsamling vart utført av ein kontraktør, og avfallet til sluttbrukar gjekk til IRMAT A/S. Etter at kontraktøren gjekk konkurs, vedtok kommunestyret i Bø (i sak 49/11) at IRMAT skulle overta dei lovpålagte renovasjonsoppgåvene til kommunen på permanent basis frå 01. mai 2012. Vi forstår det slik at dette også gjeld avgjerder om korleis oppgåvene skal organiserast, jf. forskriften § 1-5 og § 2-4.

⁷ Gjeldande renovasjonsforskrift er fastsett av Bø kommunestyre 11. desember 2017. Før det var det ei liknande forskrift frå 1997 som gjaldt. Det er ikkje vesentleg innhaldsmessig skilnad mellom desse forskriftene når det gjeld ansvarsdeling mellom kommune og renovatør.

I vedtaket vart det presisert at gjenvinningsstasjonen for Bø kommune skulle ligge innanfor kommunegrensa i Bø. I 2012 vedtok kommunestyret i Bø (sak-88/12) at IRMAT kan etablere ein felles gjenvinningsstasjon for Bø og Sauherad nær kommunegrensa mellom Bø og Sauherad.

Vedtektene til IRMAT inneheld ikkje formuleringar om gjenvinningsstasjonar eller lokalisering av slike.

I aksjeeigaravtalen blir det slått fast at:

Selskapet kan søke samarbeid med andre kommuner, regioner og selskaper der dette er naturleg. Selskapet avgjør i hvilken grad driften skal skje ved bruk av egne anlegg, utstyr og mannskap, eller ved leieavtaler med eierkommunene eller andre kommuner eller interkommunale selskaper eller med private næringsdrivende

Kommunen har ikkje gitt IRMAT fullmakt til å inngå leigeavtale på Brenna. Leigeavtalen er inngått mellom selskapet og utleigar. Det er styret/selskapet si leing som kan inngå avtalar på selskapet sine vegne, eller gi andre fullmakt til å inngå slike avtalar, innanfor dei rammene som følgjer av vedtektene og eventuelle vedtak i generalforsamlinga.

Oppsummering

Bø kommune har vedtatt å gi IRMAT oppdraget med å organisere og drifte renovasjonstenesta for kommunen.

Dersom ein legg aksjeeigaravtalen til grunn for ansvarsdelinga mellomkommunen og IRMAT, så ligg det til IRMAT å avgjere plassering av ein gjenvinningsstasjon.

Kommunestyret har likevel vedtatt særskilt at IRMAT skal etablere ein gjenvinningsstasjon for kommunen, og at denne kan vere felles for Bø og Sauherad, jf. kommunestyrevedtak 49/11. Dette kan vere i tråd med ansvarsdelinga slik det går fram av forskriften § 2-4. Det er ikkje inngått formell avtale mellom kommunen og selskapet for å sikre gjennomføring av kommunestyret sitt vedtak.

Etter vedtaket i Bø kommune gjorde styret i selskapet sjølv vedtak om å etablere ein felles gjenvinningsstasjon for Bø og Sauherad. Det framstår difor som at selskapet har akseptert oppdraget slik det går fram av kommunestyret sitt vedtak.

Kommunen har ikkje gitt IRMAT i oppdrag om å inngå leigekontrakt på Brenna. Det ligg heller ikkje til kommunen å gi slik oppdrag. Selskapet sitt styre er ansvarlig for drifta av selskapet, og har mynde til å inngå dei avtalane som trengs, innanfor dei rammene som følgjer av vedtektene eller vedtak i generalforsamlinga, jf. aksjelova § 6-12.

2.3 Behovsanalyser

Har Bø kommune og/eller IRMAT gjort tilstrekkelige og oppdaterte behovsanalyser av kva kapasitet ein treng for eit avfallsmottak for innbyggjarane i Bø kommune?

Bø kommune

Fram til 2002 kravde staten at kommunane skulle lage planar for reduksjon og handtering av avfall. I Ot.prp nr. 10 (2000-2001) er gitt slik grunngjeving for å sløyfe kravet:

De kommunale avfallsplanene som er utarbeidet i henhold til denne bestemmelsen har, etter Miljøverndepartementets vurdering, vist seg å være et viktig verktøy for kommunene i arbeidet med avfallsproblematikken. Det er derfor ønskelig at kommunene fortsatt planlegger sin avfallshåndtering, men det anses i dag ikke nødvendig med et særskilt krav i forurensningsloven om separate planer. Kommunene har opparbeidet seg betydelig erfaring på området, og anses vel skikket til å avgjøre hvor, når og hvordan slik planlegging bør gjennomføres.

Vi får opplyst at Bø kommune ikkje har hatt slik plan for reduksjon og handtering av avfall.

Kommunen har Energi og klimaplan for Bø kommune 2010 – 2020. I denne er det eit punkt om avfallshandtering, men med fokus på generelle tiltak for reduksjon av klimagassutslepp.

Rådmann og teknisk sjef seier administrasjonen i kommunen ikkje har laga egne analyser av avfallsmengder og/eller dimensjonering av gjenvinningsstasjon for kommunen.

IRMAT

IRMAT har fram til no kjøpt tenester knytt til innsamling av avfall og drift av ein av gjenvinningsstasjonane (Ryntveit). I konkurransegrunnlaget⁸ for anskaffinga av denne tenesta var det gitt føringar på type og storleik på konteinrarar, krokkasser m.m. Kva for avfallsfraksjonar som skal handterast er skildra. Opningstid skulle vere kvardagar frå 08.00 – 15.30 på kvardagar og ein langdag til kl. 18.30 om sommaren. Vi finn ikkje noko omtale av forventa mengder med avfall fordelt på dei ulike fraksjonane.

Norconsult laga på oppdrag frå Sunde Renovasjon & Gjenvinning i 2013 rapporten *Gjenvinningsstasjon i Sauherad – forprosjekt og lokaliseringsstudie (oppdragsnr 5133567)*. Denne rapporten kjøpte IRMAT i desember 2015, og bruka i det vidare arbeidet med å etablere felles gjenvinningsstasjon. I rapporten er det ei skildring av gjenvinningsstasjonen på Ryntveit, og elles vist til nokre erfaringstal frå tilsvarande anlegg. Det blir peika på at kundebesøk varierer sterkt over året og at belastinga ikkje vil vere jamt fordelt over opningstida. Det blir vist til eit maksimalt besøk på 80 – 100 kundar på ein dag. Og vidare stipulert eit maksimalt timebesøk på 20 – 40 kundar. Utover dette finn vi ikkje analyse av forventa avfallsmengder, forventa utvikling over tid m.m.

I rapporten er det elles skildra kva for funksjonar ein gjenvinningsstasjon bør ha, anlegg/utstyr, krav til bygg/garasje m.m. I rapporten er det sagt at ei førebels vurdering er at det er trong for 6 – 8000 kvm areal for å få plass til eit funksjonelt anlegg.

I seinare e-postkorrespondanse (juni 2016) til Norconsult har IRMAT vist til liknande tal som i rapporten *Gjenvinningsstasjon i Sauherad – forprosjekt og lokaliseringsstudie*; i snitt 20 – 25 besøk pr. dag, maks. besøk 80 – 100 på ein dag, maks. 20 – 40 på ein time (svært sjeldan). Det er berekna at ein stasjonen vil ta i mot omlag 630 tonn avfall i året. Tidlegare dagleg leiar seier at ei behovsanalyse i vanleg forstand ikkje har vore så relevant. Då IRMAT skulle etablere miljøstasjonen var ikkje tema kor mykje avfall som kunne forventast på dei ulike fraksjonene. For IRMAT var føremålet med å ha ein miljøstasjon å få samla inn så mykje avfall som mogleg frå befolkninga. Ein vil redusere «villfyllinger», sikre at avfallet blir ført inn i etablerte nedstrømsløyser og at sikre at

⁸ Sweco: Anbudsforespørsel vedr. renovasjon av husholdningar og fritidsbebyggelse i kommunen Bø og Sauherad (2012)

avfallet inngår i den sirkulære økonomien. Selskapet har heile tida hatt som målsetting å tilby ein moderne stasjon med god service nær der folk bur.

2.3.1 Oppsummering

Kommunen har ikkje gjort behovsanalyser av kva for kapasitet ein treng for eit avfallsmottak for innbyggjarane i Bø kommune.

IRMAT har gjort enkle behovsanalyser av kva for funksjonar ein stasjon bør ha, kva areal ein treng, og det ligg føre berekningar av omfanget av besøk samt samla mengde avfall i året.

2.4 Alternative løysingar

Er alternative kostnadseffektive løysingar vurdert?

Konstituert leiar i IRMAT seier at selskapet har hatt ein strategi for å eige og drifte gjenvinningsstasjonane sjølv. Grunngevinga for dette er at selskapet har ønskt langsiktige og forutsigbare løysingar. Alternativet er å kjøpe tenesta i marknaden, slik det fram til no har vore gjort for stasjonen på Ryntveit, som betener Bø/Sauherad. Slike kjøp krev at ein med jamne mellomrom (fire til seks år) må gjennomføre anbudsrunder i samsvar med regelverket om offentleg anskaffingar. Erfaring frå drifta på Ryntveit er at det har vore slitasje på anlegget, og IRMAT har dekkja kostnader til vedlikehald og opprusting. Konstituert leiar seier at slike investeringar i andre sin eigedom har liten verdi for selskapet. Vidare seier ho at selskapet ønskte ein fast og forutsigbar løysing som er lokalisert der folk bur.

På spørsmål om det blei vurdert å endre strategi og heller konkurranseutsette også det nye gjenvinningsanlegget, seier ho at dette blei vurdert fleire gonger, men at det undervegs i prosessen stadig dukka opp alternativ som dei håpte skulle vere mogleg å etablere seg på.

På spørsmål om kvifor IRMAT ikkje sjølv var interessert til å kjøpe eigedomen på Brenna, svarar selskapet at ein ikkje hadde høve til å investere på så kort varsel.

Selskapet viser til at ein gjennom fleire år har arbeidd med å skaffe egna tomt for eit gjenvinningsanlegg. Selskapet har i løpet av denne perioden ikkje skaffa bankgaranti-

/finansieringsbevis eller liknande, slik at selskapet kunne vere førebudd på å kjøpe tomt dersom det skulle vise seg aktuelt.

2.4.1 Oppsummering

Selskapet har hatt ein strategi for å eige og drifte gjenvinningsstasjonen sjølv. IRMAT har ikkje vurdert konkrete alternativ til dette.

3 Om avtalen

3.1 Kommunikasjon i bodrunda

Kva opplysningar vart gitt frå styreleiar og dagleg leiar i IRMAT AS til bodgivar i samband med bodgivinga før kjøpet av eigedommen på Brenna?

3.1.1 Fakta

I vår tidlegare rapport 407 011 *Eierskap, styring og formål – IRMAT AS* (i det vidare berre omtalt som rapport 407 011) har vi skildra kva som skjedde i forkant av den mykje omtalte bodrunda i november 2015:

Daglig leder i IRMAT fikk 9. november 2015 spørsmål fra Odd Sunde (i Sunde Renovasjon & Gjenvinning) om å delta på et møte med eiendomsutvikler J. Pettersen i Babord AS. Styreleder i IRMAT var i utlandet, slik at nestleder og daglig leder møtte for IRMAT. I referat fra møtet blir det skrevet at IRMAT har et sterkt behov for å finne en løsning, og at selskapet ønsker en langsiktig avtale. Risiko for at reguleringsformål ikke oppnås var omtalt som lav. Ett av punktene i referatet lyder slik:

Irmat as vurderer i forhold til tidligere priser og alternativ kost at et årlig leienivå på 600 000- 800 000,- er et fornuftig og forventet leienivå Dette må utredes evt avtales nærmere.

Referatet frå dette møtet er av tidlegare dagleg leiar i IRMAT omtalt som ei intensjonsavtale. I korte trekk gjekk avtala ut på at IRMAT ville leige arealet på Mesta-tomta dersom selskapet Babord AS kjøpte tomta. Som det går fram av referatet, var det antyda eit forventa leigepriisnivå for IRMAT på mellom 600 000 og 800 000 kroner.

Vi skildra i rapport 407011 også kva som skjedde i samband med bodrunda i november 2015. Babord AS var ein av fleire som gav bod på eigedommen. Fordi boda som blei lagt inn gjekk over det som var forventa, ville eigar av Babord AS vite om IRMAT framleis ville vere villige til å leige, dersom han kjøpte tomta. Tidlegare dagleg leiar har opplyst at kontakta styreleiar og nestleiar fordi han ikkje hadde fullmakt til å avgjere eit slikt spørsmål sjølv. Dagleg leiar og nestleiar møttest på kontoret på Goasholtmyra og styreleiar var med på telefon. Styreleiar kom til kontoret litt seinare. Eigar av

Babord AS ringte IRMAT fleire gonger undervegs i bodrunda og fekk bekrefta at IRMAT var villige til å leige dersom han gjekk vidare.

Vi har i samband med denne rapporten spurt tidlegare dagleg leiar om det er noko å meir å seie om bodrunda ut over det som tidlegare har kome fram. Han seier framstillinga er rett, men presiserer at det ikkje var snakk om konkrete leigeprisar, men forsikringar til bodgivar om at IRMAT var villige til å leige sjølv om prisen blei høgare enn forventa. Leiinga i selskapet såg dette som ei moglegheit for å endeleg få «landa» tomtespørsmålet. Han seier vidare at deira tanke var at leigeprisen, trass i høgare kjøpesum, ville vere innafør det IRMAT kunne godta. Det at avkastningskravet frå eigar i forhandlingane seinare einseitig blei knytt til IRMAT si leige av tomta kom overraskande.

Vi har ikkje hatt høve til å snakke med dei andre aktuelle personane.

I samband med denne rapporten har vi fått opplysningar frå ein annan bodgivar som bekreftar at det var ei «hektisk» bodrunde, og at nest høgaste bod var kr 100 000 under det som blei salssummen.

Oppsummering

I samband med bodrunda gav styreleiar/nestleiar/dagleg leiar informasjon til bodgivar om at IRMAT ville leige areal på Mesta-tomta. Dette blei bekrefta gjennom heile bodrunda. Konkrete avtalar om leigesum blei ikkje gjort.

3.2 Tilstrekkelig og korrekt beslutningsgrunnlag

Hadde styret tilstrekkeleg og korrekt beslutningsgrunnlag for sitt vedtak?

3.2.1 Revisjonskriterium

Dagleg leiar skal førebu saker for styret i samråd med styrets leiar, og sakene skal leggest fram slik at styret har tilstrekkeleg beslutningsgrunnlag, jf. aksjelova § 6-21 og selskapet sin styreinstruks pkt. 4. Kva som er tilstrekkeleg beslutningsgrunnlag vil

varierte, alt etter kva slags sak det gjeld, og ein legg ei generell aktsemdvurdering til grunn.⁹

På denne bakgrunn har vi følgjande revisjonskriterium:

- Dagleg leiar skal i samråd med styreleiar førebu saker og sikre at styret har tilstrekkeleg beslutningsgrunnlag.

3.2.2 Fakta

I kapittel 3.1 har vi skildra prosessen som førde til det som er omtalt som intensjonsavtala og vidare kva som skjedde under bodrunda. Der kjem det fram at IRMAT hadde gitt lovnad om å leige grunn dersom selskapet Babord AS (seinare skild ut i Brenna Stasjon AS) kjøpte Mesta-tomta. Styret i IRMAT fekk informasjon om dette frå dagleg leiar i samband med sak 19/15, *dagleg leiars rapport*.

Hausten 2015/vinter2016 blei det gjennomført fleire interne møter om etableringa på Brenna, samt møte med eigar av tomta.

På styremøte den 4. april 2016 (sak 1/16) handsama styret i IRMAT AS utkast til leigeavtale med Brenna Stasjon AS om leige av tomt til gjenvinningsstasjon. I tillegg til saksframlegg frå leiar i IRMAT følgde desse dokumenta saka:

- Signert møtereferat frå 09.22.2015 (intensjonsavtala)
- Internt møtereferat frå 10.11.2015
- Utkast til leigekontrakt
- Notat frå eigar av Mesta-tomta om bakgrunn for husleiga
- PowerPoint presentasjon av alternativ

I notatet frå eigar av Mesta-tomta er det vist til leigeprisar på nabotomt, og det er vist til han si vurdering av pris på opparbeiding av tomta. Vidare blir det vist til dei krav til avkastning på investeringa som han meiner er rett. Det blir vist til at kjøpsprisen ble høgare enn forventet, og at IRMAT hadde tatt del i bodgivinga. Som følgje av dette meinte eigaren at prisen IRMAT skal betale må vere høgare enn det ein fyrst så for seg. I følgje eigaren burde prisen vore på om lag 1,2 million kroner, men at dei legg fram forslag om ei leigepris på kr 1 000 000 eks mva (inkl. felleskostnader).

⁹ NOU 1996:3 Ny aksjelovgivning pkt. 7.2.3.

I framlegget til leigeavtale frå Brenna Stasjon AS var leigeprisen sett til kr 1 000 000 eks mva (av dette var kr 970 000 leige og kr 30 000 del av fellesutgifter). Leigetid var sett til 31.12.2046, utan rett til oppseiing i denne perioden. Etter 2046 har leigetakar rett til å forlenge leigeforholdet i 10 år til. Leigeforholdet gjeld 350 kvm bygningsareal og 6700 kvm uteareal.

Dagleg leiar viser i saksframlegget til intensjonsavtala om eit framtidig samarbeid om å nytte tomta til gjenvinningsstasjon. Vidare at det er viktig for selskapet «å få til ei avtale slik at bestillinga frå eigarkommune kan gjennomførast».

I saksframlegget er det peika på at leige eller erverv av grunn ikkje er omfatta av regelverket om offentlege anskaffingar. EØS-regelverket om offentleg støtte, og mogleg risiko knytt til dette ved leige utan konkurranse er ikkje omtalt.

Saksframlegget problematiserer framlegget til leigekontrakt og premissane som eigar har lagt til grunn for denne. Eigar sine samanlikningar av tomteprisar og vurdering av kostnader til opparbeiding er ikkje nemnd spesielt. Det er særleg eigar sitt krav til avkastning og argumentasjonen rundt dette som blir funne uakseptabelt for IRMAT. I saksframlegget blir det vist til at det er andre leigeinntekter på tomta, og at desse må bli tatt omsyn til ved berekning av avkastning.

I saksframlegget blir det og peika på at leigeavtala ikkje tek omsyn til at IRMAT må ta kostnaden til utarbeiding av reguleringsplan og dekke kostnader til grunnarbeider, inngjerding og adgangskontroll.

Det blir i saka lagt fram fire alternative framlegg til løysing:

1. Forhandle inn i eksisterande utkast at:
 - ✓ Framtidig leigeinntekter i sin helhet trekkast ut av leigesummen
 - ✓ Det blir innarbeidd ei byrdefordeling på den auka investeringa
 - ✓ Det blir rekna ei avkastning på/YIELD på maks 10 %.
2. Leige over 20 år av heile arealet og IRMAT tek over leigekontraktar (og leigeinntekter) frå eksisterande leigekontrakt.
3. Same som punkt 2, men leigetid på 30 år og IRMAT overtar tomt ved utløp av leigekontrakt.
4. IRMAT kjøper tomt frå Pettersen med ein kompensasjon på 10 % av kjøpesum.

Styret si handsaming :

Styret kan ikke akseptere en husleie der øvrige leieinntekter på eiendommen ikke er med i grunnlaget for investors totalavkastningskrav. Det totale avkastningskravet er på < 10 %.

Dette kan løsest ved at IRAT AS kan garantere for en totalavkastning mellom 7,5 og 10 % mot at etablerte leiekontrakter overføres til IRMAT AS.

Etablerte leieforhold og eventuelle nye eller utløp av gjeldende, blir dermed IRMAT's ansvar.

Det blei gjort slikt einstemmig vedtak:

Styret kan ikke akseptere en husleieavtale der øvrige leieinntekter på eiendommen ikke er med i grunnlaget for investors totalavkastningskrav. Dette må reguleres gjennom den endelig utformingen av avtaleteksten.

Styret kan akseptere at investors totalavkastningskrav kan være i området 7,5 – 10 %.

Styret ønsker at husleieavtalen med IRMAT AS skal ha en varighet på 20 år, med 5 + 5 års opsjonsrett til forlengelse.

Et alternativ til leie er at IRMAT AS kan overta eiendommen.

På styremøte i IRMAT den 9. mai 2016 blei leigeavtala på nytt handsama (sak 6/16).

Følgjande dokument var lagt ved saka:

- Referat frå forhandlingsmøte 19. april 2016

Det var styreleiar, nestleiar og dagleg leiar som møtte eigar av Brenna Stasjon AS til forhandlingsmøte. I referat frå forhandlingsmøtet kjem det fram at utgangspunktet for ei avtale var intensjonsavtala frå 9. november 2015 og kontakten mellom partane under bodruna. Vidare at partane i møtet blei samde om ein leigepris på kr 890 000 eks mva (del av felleskostnader er ikkje nemnt). Leigetida skulle vere 22 år, pluss 5+5 år einsidig opsjon til IRMAT om forlenging. Det blei konkludert med at forhandlingsresultatet skulle leggjast fram for styret i IRMAT til endeleg godkjenning.

Vi har fått opplyst at det ut over referatet frå forhandlingsmøtet ikkje ligg føre noko saksframlegg frå dagleg leiar til denne saka.

Styret fatta slikt einstemmig vedtak:

Styret godkjenner forhandlingsresultatet og ber administrasjonen utarbeide komplette kontraktsdokumenter som legges fram for behandling in styret

Framlegg til leigeavtale blei endeleg handsama på styremøte 5. desember 2016 (sak 13/16).

Som saksframlegg blei notat frå advokat Arill Raaen sendt ut på førehand. Raaen hadde kvalitetssikra avtaledokumentet på vegne av IRMAT. Advokat Raaen var også til stades i møtet for å gjere greie for sine vurderingar. Han gjorde greie for at styret sitt ønske om at IRMAT skulle ha forkjøpsrett (punkt 3 i intensjonsavtala frå 9/11-15 og siste punkt i vedtaket i sak 1/6) ikkje var aktuelt fordi slik avtale alt var gjort med andre. Vidare blei det diskutert ei presisering av konsekvensen dersom reguleringsføremålet ikkje blei godkjend.

Det blei gjort slikt vedtak:

Dersom utleier aksepterer endringer i avtalens punkt 5.2 i tråd med formuleringene over, godkjenner styret avtalen og det kan utarbeides komplette avtaler som signeres i.h.t firmaattester.

I samband med at protokollen ble sendt til godkjenning, blei det i ettertid (4. mars 2017) gitt ein protokolltilførsel frå eitt av styremedlemmane:

Undertegnede er av den oppfatning at det årlige leiebeløpet i avtalen er langt over et normalt leienivå. Leienivået ble vedtatt i styremøte den 9. mai 2016 – etter undertegnede sin oppfatning som et resultat knyttet til nåværende eiers kjøp av eiendommen høsten 2015 og samtidig og påfølgende forhandlinger med eier.

Protokoll er underteikna 15. juni 2017

3.2.3 Vurdering

Styret fekk etter vår vurdering tilstrekkeleg og riktig informasjon om kva utleigar sine premissar for framlegg til leigeavtale var i sak 1/16. Utleigar sitt framlegg til leigeavtale følgde saka, og det gjekk fram av saka at dette var utleigar sitt framlegg.

Det er grunn til å tru at styret følte seg bundne av den såkalla intensjonsavtale og dei lovnader som var gitt i samband med bodrunda. I den situasjonen burde styret fått utgreidd kva handlingsrom dei hadde til å ikkje inngå avtale, både praktisk, avtalerettsleg og i høve til EØS-reglane om offentleg støtte.

Etter vår vurdering gir saksframstillinga i sak 1/16 ei relevant drøfting-/problematisering av forholdet mellom utleigar sine krav til avkasting i høve til dei totale leigeinntektene på tomta. Med bakgrunn i dette blei styret frå administrasjonen si side råda til ikkje å godta framlegget til leigeavtale.

I sak 6/16 blei forhandlingsresultatet handsama. Referat frå forhandlingane blei lagt fram slik at styret kunne ta stilling til om dei vil gå for ei avtale eller ikkje. Det ligg ikkje føre noko saksframlegg ut over dette. Etter vår vurdering var styret kjend med saka gjennom tidlegare handsaming.

I sak 13/16 blir endeleg framlegg til leigeavtale handsama. Framlegget var i mellomtida gjennomgått og kvalitetssikra av ein advokat. Reelt sett var avgjerda om å leige deler av tomta teken i tidlegare styremøte. Ei orientering om justeringar i leigekontrakten (som elles i hovudsak i tråd med vedtaket i sak 6/16) blei lagt fram for styret.

3.3 Mandat frå styret

Hadde styreleiar/dagleg leiar mandat frå styret til å inngå leigeavtalen?

3.3.1 Revisjonskriterium

Aksjelova § 6–12 regulerer kva for oppgåver styret i eit selskap har; styret skal forvalte selskapet. Det omfattar både "*driften av selskapets forretninger og enhver annen aktivitet for selskapet*".¹⁰ Kort sagt kan styret gjere alt som ligg innanfor føremålet,

¹⁰ Andenæs s 378

med mindre det er lagt til anna organ. Å inngå avtale om leige av grunn er ikkje en generalforsamlingssak, med mindre det går fram av vedtektene eller generalforsamlingsvedtak at det skal vere det. Vedtektene krev at låneopptak og pantsetjing over kr. 28 millionar kroner skal handsamast i generalforsamlinga. I følge selskapet sin styreinstruks § 5 skal styret i møte handsame «saker av vesentlig betydning for selskapet, så som ...betydelige investeringer og avtaler av stor betydning for virksomheten». Saker som kan behandlast betryggande utan møte, kan behandlast i telefon- eller videokonferanse, jf. § 6.

Styret representerer selskapet utad, jf. aksjelova § 6-30. IRMAT sine vedtekter § 4-4 bestemmer kven i IRMAT som har fullmakt til å skrive under på avtalar m.m. Signaturreglane er kunngjort i foretaksregisteret. Her går det fram at styrets leiar og eit styremedlem i fellesskap har signaturrett, og at dagleg leiar har prokura¹¹. Styret kan gi andre fullmakt til signere på vegne av selskapet, jf. aksjelova § 6-31. Vi har ikkje informasjon om at styret har gitt slik særskilt signaturrett.

Med bakgrunn i dette har vi sett opp desse revisjonskriteria:

- *Leigeavtala(r) skal vere handsama i styret*
- *Avtalar skal vere signert i samsvar med selskapet sien signaturreglar*

3.3.2 Fakta

Det er styreleiar og nestleiar som har signert på leigeavtala mellom Brenna Stasjon AS og IRMAT AS (datert 12. januar 2017).

Leigeavtala med Brenna stasjon AS hadde har vore handsama i fleire styremøte, sist i styremøte 5. desember 2016 (sak 13/16). Då blei det gjort slikt vedtak:

Dersom utleier aksepterer endringer i avtalens punkt 5.2 i tråd med formuleringene over, godkjenner styret avtalen og det kan utarbeides komplette avtaler som signeres i.h.t firmaattester.

¹¹ Den som har prokura kan representere selskapet i alle saker som gjeld drifta av selskapet, unntatt å selje eller behefte selskapet sin faste eigedom.

På styremøte 15. mai 2017 handsama styret eit tilbod frå Brenna Stasjon AS om forskyving av oppstart av leigeforholdet med eitt år og tilsvarande forlenging leigetida. Det blei gjort vedtak om å godkjenne dette. Denne endringa gjennomført ved *Addendum¹² til leieavtale av 12. januar 2017*. Dette er signert av styreleiar 29. oktober 2017. Det ligg ikkje føre underskrift frå anna styremedlem.

Resultatet av forhandlingar med utleigar om reduksjon i leigeprisen blei handsama av styret i IRMAT 15. oktober 2018 i sak 44/18. I etterkant blei det utforma nok eit *Addendum til leieavtale av 12. januar 2017*. Dette er signert av noverande styreleiar og eitt anna styremedlem 8. oktober 2018.

3.3.3 Vurdering

Etter vår vurdering ligg det innanfor styret sine fullmakter å inngå avtale om leige av grunn, slik det er gjort med Mesta-tomta. Avtala som gjeld leige av Mesta-tomta på Brenna er handsama i styret, og det er gjort einstemmig vedtak. Dette gjeld også dei to tilleggga. Det var såleis gitt mandat til å inngå avtala.

Den opphavlege leigeavtala er skriven under i samsvar med selskapet sine signaturreglar. Det gjeld og det siste av dei to tilleggga (addenduma) til den opphavlege avtala.

Det første tillegget (frå 29. oktober 2017) er ikkje skriven under i samsvar med selskapet sine signaturreglar.

3.4 Leigeavtalen og EØS-reglane

Er leigeavtalen på Brenna i samsvar med EØS-reglane om offentleg støtte og anskaffingar?

Reglane om offentlige anskaffingar gjeld for IRMAT, jf. anskaffelseslova § 2. Anskaffingsreglane gjeld ikkje for kontraktar om erverv eller leige av fast eigedom, jf. anskaffelsesforskriften § 2-4 bokstav a). Unntaket er grunngive med at kjøp og leige av fast eigedom i stor grad er avhengig av geografisk plassering.

¹² Addendum er eit tillegg til eit gitt dokument

Reglane om offentleg støtte har sitt utgangspunkt i EØS-avtalen art. 61, og er gjennomført i norsk rett ved lov 27. november 1992 nr. 117 om offentlig støtte.¹³ Støttereglane skal hindre at nasjonale eller lokale styresmakter tilgodeser enkelte verksemdar eller næringar framfor andre, på ein måte som påverkar samhandelen i EØS negativt. Hovudregelen er såleis at det er forbode for offentlege aktørar å gi slike økonomiske fordelar til den som driv næringsverksemd. Dersom ei verksemd har mottatt støtte som viser seg å vere ulovleg, må verksemda betale tilbake støtta.

Dersom ei offentleg verksemd inngår avtalar på vilkår som ein kommersiell aktør i marknaden ikkje ville ha gjort, kan differansen mellom marknadspris og avtalt pris verte rekna som offentleg støtte. Når det gjeld leigeavtalen på Brenna, vert vurderinga såleis om ein tilsvarande aktør i marknaden ville ha inngått avtalen (markedsinvestorprinsippet). Tidlegare dagleg leiar har opplyst at det ikkje vart gjort vurderingar av om EØS-avtalen sine reglar om offentleg støtte kunne vere relevante for leigeforholdet og prisnivået under prosessen med kontrakten på Brenna.¹⁴

Styreleiar i IRMAT seier at styret først i eigarmøte i juni 2018 blei klår over at avtala kunne vere i strid med EØS-regleverket om offentleg støtte. Dette blei teken opp som ein mogleg problemstilling av ein av eigarrepresentantane. Styreleiar fekk spørsmålet vurdert av Arntzen de Besche Advokatfirma AS. Dei meinte at:

.... det er sannsynlig at leieprisen er så høy at denne leiekontrakten ikke oppfyller det såkalte markedsinvestorprinsippet, og således innebærer ulovlig statsstøtte

Etter at styreleiar i IRMAT fekk vurderinga frå Arntzen de Besche Advokatfirma AS, kontakta han utleigar for om mogleg å terminere kontrakten. Styreleiar seiar at dette ikkje var aktuelt frå utleigar si side, og at utleigar i tilfelle ville prøve dette rettsleg. Styret vedtok 13. august 2018 (sak 28/18) at dei ville bringe spørsmålet inn for ESA dersom dei ikkje fikk reforhandla avtala. Etter dette hadde styreleiar ny kontakt med utleigar om endring av avtala.

¹³ Nærings- og fiskeridepartementet har laga ein rettleiar om statsstøttereglane. Rettleiaren er tilgjengelig på departementet sine nettsider.

¹⁴ Sjå TKR-rapport 407011

Hausten 2018 blei det forhandla fram eit tillegg til leigeavtala. Dette førde mellom anna til redusert leigepris (nærmare beskrive i kap. 4.1). Styreleiar fekk etter dette ei ny vurdering frå Arntzen de Besche Advokatfirma AS. No konkluderer advokatane med følgjande:

Samlet sett mener vi at den reduksjonen av leieprisen som endringsavtalen innebærer i vesentlig grad reduserer risikoen for at avtalen innebærer et støtteelement. Ettersom prisen nå i stor grad tilsvarer det som er ansett å utgjøre markedsmessig leiepris, vil sannsynligheten for at avtalen kan anses å utgjøre statsstøtte være liten. Det bemerkes at det er forhold ved avtalen og endringsavtalen som fremdeles kan utgjøre en fordel som utleier i en normal markedssituasjon muligens ikke ville oppnådd, men denne vil etter vår oppfatning være begrenset.

Det ligg såleis føre ei juridisk vurdering som konkluderer med at avtalen framleis gir utleigar fordelar som han truleg ikkje ville oppnådd andre stader i marknaden, men at fordelene er begrensa, og at det er lite sannsynlig at avtala no inneber ulovleg offentleg støtte.

3.4.1 Oppsummering

Spørsmålet om leigeavtala på Brenna er i strid med EØS-regleverket må vurderast skjønsmessig og ein kan ikkje gje noko sikkert svar før dette er prøvd av rett instans.

Det ligg føre ei juridisk vurdering som konkluderer med at det er lite sannsynlig at avtala no inneber ulovleg offentleg støtte.

3.5 Forpliktelsar

Har Bø kommune forpliktelsar overfor IRMAT relatert til leige kontrakten på Brenna i lys av manglande "Einerettstildeling"?

IRMAT sitt oppdrag for Bø kommune

Bø kommune overførte renovasjonsverksemda i kommunen til IRMAT med verknad frå 01. mai 2012, jf. kommunestyrets vedtak i sak 49/11 og renovasjonsforskriften § 1-5 andre ledd. Kommunen har såleis hatt ein avtalerettsleg forpliktelse overfor IRMAT når det gjeld utføringa av renovasjonsoppdraget sidan då.

Leigekontrakten på Brenna

Leigekontrakten på Brenna er inngått mellom IRMAT og utleigar. Bø kommune er ikkje part i leigekontrakten på Brenna, og har såleis ikkje plikter direkte i høve den kontrakten. Som aksjonær i selskapet vil kommunen som hovudregel ikkje vere ansvarlig for selskapet sine plikter ut over innskoten kapital, jf. aksjelova § 1-2.¹⁵

Eigenregi og einerett

Renovasjonsoppdraget vart tildelt utan konkurranse. Heimelen for å tildele oppdraget utan konkurranse var utvida eigenregi, jf. gjeldande anskaffelsesforskrift § 3-2. Eit av vilkåra for eigenregi er at minst 80 % av omsetjinga er retta mot eigarane. Dette vilkåret er ikkje oppfylt for IRMAT. I februar 2019 tildelte Bø kommune difor IRMAT einerett til å handtere hushaldsavfall og kommunen sitt næringsavfall, jf. anskaffelsesforskrifta § 2-3.

Denne endringa har ikkje betydning for kommunen sin forpliktelse relatert til leigekontrakten på Brenna.

3.5.1 Oppsummering

Leigekontrakten på Brenna er inngått mellom IRMAT og utleigar. Bø kommune er ikkje part i leigekontrakten på Brenna, og har såleis ikkje plikter direkte i høve den kontrakten.

Om kommunen har fått utført tenesta i utvida eigenregi eller ved tildeling av einerett er ikkje avgjerande for dette forholdet.

3.6 Bruk av konsulentar

Har det vore nytta ekstern bistand til forprosjektet knytt til lokalisering av gjenvinningsstasjon for Bø kommune?

Dersom det var eit eksternt selskap;

- **Kven var oppdragsgivar?**
- **Kva mandat blei gitt?**

¹⁵ For interkommunale selskap (IKS) er det annleis – her er kvar deltakarkommune ansvarleg for selskapet sine plikter i samsvar med sin eigardel, jf. IKS-lova § 3.

- **Kva betalte IRMAT for oppdraget?**
- **Var det ein nøytral part ift. Brenna prosjektet?**

Sunde Renovasjon og Gjenvinning

Ifølgje *Avtale vedr. renovasjonstjenestene i Bø og Sauherad*, datert 3. oktober 2012 skulle Sunde Renovasjon og Gjenvinning levere drift av ein permanent gjenvinningsstasjon frå 01. desember 2012. Ifølgje kontrakten hadde IRMAT opsjon på å overta gjenvinningsanlegget som kjøp etter forhandlingar ved utgangen av 5. år (dvs. ved utgangen av 2016).

I 2013 engasjerte Sunde Renovasjon og Gjenvinning selskapet Norconsult AS for å lage et forprosjekt-/lokaliseringsstudie for ein ny gjenvinningsstasjon. Vi har ikkje undersøkt avtala mellom Sunde Renovasjon & Gjenvinning og Norconsult AS nærmare.

Norconsult leverte rapporten *Gjenvinningsstasjon i Sauherad – Forprosjekt og lokaliseringstudie* (Oppdragsnr 5133567) til Sunde Renovasjon & Gjenvinning i juni 2013. Her peika Norconsult AS på tre alternativ for plassering av ein felles gjenvinningsstasjon for Bø og Sauherad. Desse var på Brenna (busslomma vest for riksvegen) og henholdsvis sør og nord for riksvegen ved Tveit/Håtveit. Norconsult AS anbefalte etter ei samla vurdering alternativet på Brenna ved busslomma vest for riksvegen.

I desember 2014 gjorde IRMAT framlegg om å overta arbeidet med å etablere gjenvinningsstasjonen frå Sunde Renovasjon & Gjenvinning. I møte 16. juni 2015 mellom IRMAT og Sunde Renovasjon & Gjenvinning vart det avtalt at IRMAT skulle overta eigarskapet til Norconsult sin rapport *Gjenvinningsstasjon i Sauherad* (Oppdragsnr 5133567) med full tilgang til bakanforliggende informasjon. I følgje referat frå møtet skulle IRMAT betale alle utlegg Sunde Renovasjon & Gjenvinning hadde hatt med sjølve rapporten, kr 242 000 og vidare kr 210 000 for Sunde Renovasjon & Gjenvinning sin eigeninnsats knytt til arbeidet, til saman kr 452 000. Dette kjøpet vart ikkje handsama i styret i IRMAT, men i følgje tidlegare leiar blei det informert om i eit seinare styremøte. Vi har ikkje fått klarlagt kvifor IRMAT ynskte å kjøpe rapporten og kompensere Sunde Renovasjon & Gjenvinning for dette arbeidet.

Bistand til kommuneplanarbeid/regulering av Brenna Vest

I Norconsultrapporten *Gjenvinningsstasjon i Sauherad* (Oppdrags nr 5133567) var tomta ved busslomma vest for riksvegen ved Brenna vurdert som mest aktuell. I april 2015 engasjerte IRMAT Norconsult for å arbeid med kommuneplan og reguleringsplan inkl. faglege vurderingar som støy, geoteknikk, trafikk m.m. for gjenvinningsstasjon i Sauherad.

Konstituert dagleg leiar i IRMAT seier at ho antar at det ikkje blei konkurranse rundt dette oppdraget av di det blei betrakta som ei vidareføring av Norconsult sitt tidlegare arbeid for Sunde Renovasjon & Gjenvinning (*Gjenvinnings-stasjon i Sauherad*, oppdrags nr 5133567).

I ein oppdragsbekreftelse frå Norconsult datert 29. april 2015 er det vist til at forventa utgift for arbeidet ville vere nær kr 430 000. Det er ikkje ført anskaffingsprotokoll for kjøpet.

Bistand i samband med kommuneplan/reguleringsplan Mesta-tomta

Like etter at Babord AS (seinare Brenna Stasjon AS) hadde kjøpt tomta (november 2015), hadde styreleiar, nestleiar og dagleg leiar i IRMAT eit møte om arbeidet med den aktuelle etableringa. Her ble bl.a. peika på at ein måtte sikre at området blei regulert til rett føremål.

IRMAT engasjerte i november 2015 Norconsult AS for å bistå i planprosessen. Dette oppdraget til vart det heller ikkje konkurrert om. IRMAT kan ikkje vise til noko avtaledokument om oppdraget.

E-post korrespondanse frå desember 2015 viser at Norconsult hadde ei prisantydning for forprosjekt og reguleringsplan på ca. 250 000 kr eks. mva.

Bistand til prosjektering og anbudsokument

Etter vedtatt kommuneplan/reguleringsplan starta arbeidet med prosjektering av anlegget og utforming av anbudsokument for grunnarbeid og etablering av stasjonen.

Norconsult fekk også dette oppdraget utan konkurranse. IRMAT kan ikkje vise til signert avtaledokument/kontrakt. I ein e-post frå Norconsult til IRMAT kjem de fram at

det ikkje har vore utarbeidd noko avtaledokument/kontrakt. Oppdraget blei anslått til å koste i underkant av 1 million kroner.

IRMAT opplyser at alle fakturaer som er betalt til Norconsult i samband med dei ulike oppdraga frå 2015 til 2018 er ført på same prosjektnummer i IRMAT sine rekneskap. Selskapet har difor ikkje oversikt over kva dei ulike oppgåvene har kosta. På bakgrunn av tilsendte fakturakopiar har vi sett opp ei oversikt over utbetalingar til Norconsult pr. år i perioden 2015 til 2018.

Tabell 1 Beløp betalt frå IRMAT til Norconsult 2015-2018. I kroner

År	Beløp
2015	170 847
2016	531 328
2017	268 773
2018	1 240 27
Totalt	2 211 875

Lokal byggherre konsulent

I oktober 2018 blei konsulentfirmaet Sweco knytt til prosjektet som lokal byggherre i samband med utbygginga på Brenna. Fram til 5. mars 2019 har IRMAT betalt nær kr 260 000 for denne tenesta¹⁶. Det blei ikkje konkurrert om dette oppdraget. Det ligg føre oppdragsbekreftelse frå Sweco datert 23. oktober 2018 som er underskriven av dagleg leiar i IRMAT og representant for Sweco. I tilbodsbrief datert 7. januar 2019 har Sweco berekna at det vil gå med rundt 260 timar a kr 1100. I tillegg kjem dekning av reisekostnader. IRMAT v/konstituert dagleg leiar har utarbeidd *protokoll ved anskaffelser av varer og tjenester uten konkurranse*, datert 8. januar 2019. Her blir det peika på at det er ulike grunnar til at det ikkje har vore konkurrert om oppdraget; ho har på kort tid overtatt prosjektet, konsulent er kjend med IRMAT, lågare timepris og lågare reisekostnader.

Tabellen under viser kva IRMAT har betalt til Sweco i samband med oppdraget som byggherre konsulent (pr. 5. mars 2109).

¹⁶ Dette oppdraget held fram til arbeidet med etableringa av stasjonen er ferdig.

Tabell 2 Utbetalinger frå IRMAT til Sweco 2018 til mars 2019

År	Beløp
2018	86 626
2019	172 590
Totalt	259 216

IRMAT opplyser at det ikkje har vore nytta andre konsulentar i samband med forprosjekt/etablering av gjenvinningsstasjonen.

Nøytrale konsulentar

Bruk av konsulentar skjer som regel der ein organisasjon ikkje har naudsynt kompetanse og/eller kapasitet til å utføre ei oppgåve. Den aktuelle instansen er oppdragsgjevar og stiller krav til eller legg føringar for den tenesta konsulenten skal levere. Nokre gonger er det ønske om ei nøytral vurdering av ei problemstilling/eitt fenomen, medan det andre gonger er ønske om å fremme/oppnå eitt bestemt resultat/syn/mål.

IRMAT har ansvar for at habilitetsreglane etter aksjelova blir følgde i ordinær saksførebuing. Ved anskaffingar er det forvaltningslova sine habilitetsreglar som gjeld. Selskapet pliktar å ha tiltak for å sikre habilitet i samband med anskaffingar, jf. anskaffelsesforskrifta § 7-5 andre ledd. Selskapet har anskaffingsreglement, men tiltak for å sikre habilitet ved anskaffingar er ikkje spesielt omtalt.

3.6.1 Oppsummering

IRMAT kjøpte i 2015 ein konsulentrapport frå Sunde Renovasjon og Gjenvinning for om lag kr 450 000. Rapporten var utarbeidd av Norconsult på oppdrag frå Sunde Renovasjon og gjenvinning

Frå 2015 og fram til byrjinga av 2019 har IRMAT engasjert Norconsult til arbeid med kommuneplan, reguleringsplanar, prosjektering og gjennomføring av anbodskonkurranse. Det er til saman betalt kr 2 211 857 for dette arbeidet.

Frå 2018 har IRMAT engasjert Sweco som lokal byggherrekonsulent i samband med utbygginga på Mesta-tomta. Det var fram til mars 2019 betalt kr 259 216 for oppdraget. Dette oppdraget fortsett til utbygginga er ferdig.

Det er ikkje gjennomført konkurranse om nokon av dei konsulentoppdraga vi har undersøkt i rapporten, og det manglar protokoll for fleire av kjøpa.

Fleire av oppdraga ligg kvar for seg under terskelen for kunngjering, men tenestene er henta frå same leverandør. IRMAT kunne vere tent med å ha ein rammeavtale for slike oppdrag.

Det er i samband med anskaffingane ikkje vist til tiltak for å sikre habilitet.

IRMAT kan i liten grad dokumentere skriftlege avtalar om konsulenttenestene.

4 Økonomi

4.1 Lønnsam drift

Oppfyller leigeavtalen på Brenna kravet om lønnsemd/effektiv drift slik dette kjem til uttrykk i vedtektene?

4.1.1 Revisjonskriterium

Renovasjonstenesta skal leverast til sjølvkost, jf. forureiningslova § 34. Omgrepet «lønnsam drift» er såleis ikkje relevant å bruke om etablering og drift av ein gjenvinningsstasjon for den lovpålagde tenesta. Men det er relevant for innbyggjarane i kommunen at etablering og drift av gjenvinningsstasjonen er kostnadseffektiv, altså at kostandene ved levering av ei gitt tilbud/teneste er lågast mogleg.

Selskapet sine vedtekter (§ 1-3) og aksjeeigaravtala (§ 3) har likelydande formulering:

Mål for kommunale renovasjonsoppgåver er å tilby eierkommunene høy kvalitet til lav pris.

Det ligg ikkje føre anna avtale mellom kommunen og selskapet som regulerer tenesteinnhaldet og/eller kostnad/pris på tenestene.

På denne bakgrunn har vi utleidd følgjande revisjonskriterium:

- Leigeavtala bør bidra til at renovasjonsordninga er kostnadseffektiv.

4.1.2 Fakta

Leigeavtalen

Gjenvinningsstasjonen på Brenna skal erstatte gjenvinningsstasjonen som Sunde Renovasjon & Gjenvinning driv på Ryntveit. I følgje styreleiar for IRMAT er det lagt opp til at anlegget på Brenna vil vere kostnadseffektivt, moglegvis med lågare drifts-kostnader enn det IRMAT har på Ryntveit. Dette av di infrastruktur, materiell og teknologiske løysingar er moderne, og at ein ser for seg stordriftsfordelar med anlegget på Goasholtmyra. (Dette er også omtalt i kap. 4.2)

IRMAT sin leigeavtale med Brenna Stasjon AS omfattar delar av eigedomen Bøvegen 273, gardsnummer 91/bruksnummer 110, i alt 6,7 mål inkludert eit lagerbygg på 350 kvadratmeter.

Etter reforhandlingar blei leigeprisen (inkludert felleskostnader) redusert med kr 240 000 frå kr 910 000 eks. mva til kr 670 000 eks. mva pr. år.

Det blei også gjort endringar i andre vilkår i avtala, mellom anna er leigeperioden utvida med 10 år. Vidare er det avtalt at IRMAT vil måtte dekke delar av bortfall frå andre leietakerar etter nærmare vilkår:

- bortfallet må skuldast IRMAT sitt nærvær
- IRMAT må dekke 50 % av inntektsbortfall
- for ein periode på maksimum 5 år

Styreleiar opplyser at dersom ein legg til grunn at alle vilkåra blir oppfylte vil IRMAT sine utgifter knytt til dette punktet vere på om lag kr 1 250 000. Leigeinntekter som eventuelt kommer til erstatning i 5-årsperioden vill redusere denne summen forholdsmessig.

I samband med reforhandlingane gav EiendomsMegler1 følgjande vurdering av leigeprisnivået på Mesta-tomta:

NOK 400 – 500 pr. kvm. / år, for innvendig areal.

NOK 60 – 75 pr. kvm. / år, for utvendig areal.

Dersom vi legg til grunn eit lavt anslag for leige av 350 kvm. innandørs og 6700 kvm. utandørs areal, vil leigeprisen vere kr 542 000 pr. år eks. mva. Med høgt anslag for same areal, vil leigeprisen vere kr 677 500 pr. år eks. mva. Begge totalsummane er utan del av fellesutgifter, som er kr 20.000 pr. år.

Gebyrauka som følgje av investeringane og leigeavtala vil vere på kr 171 pr. abonnent pr. år.

Kostnadsstatistikk

Vi har sett på årsgebyr for avfallstenesta for Bø kommune samanlikna med gjennomsnittet for kommunar i Telemark, i KOSTRA-gruppe 11¹⁷ og i landet utanom Oslo.

Tabell 3 Gebyr for standard abonnement pr 1.1 det aktuelle året. Tall i kroner, eks mva.

Kommune/år	2016	2017	2018	2019
Bø	2 379	2 620	2 998	3 265
Telemark	2 618	2 674	2 558	2 476
KOSTRA-gruppe 11	2 633	2 684	2 698	2 520
Landet u/Oslo	2 666	2 702	2 759	2 682

Kjelde: KOSTRA

I desse gebyra ligg også kommunen sine eigne kostnader til administreringa av renovasjonsordninga, dei såkalla indirekte kostnadane. Døme på slike utgifter er fakturering, rekneskap, servicetorg m.m. Gitt at slike kostnader generelt sett ligg på omlag same nivå rundt om i kommunane, kan tala i tabellen peike på kva for forskjellar det er på kostnaden som er direkte knytt til å produsere sjølve tenesta.¹⁸

Som det går fram av tabellen låg renovasjonsgebyret i Bø noko under gjennomsnittet for kommunane vi samanliknar med i åra 2016 og 2017. I 2018 ligg Bø kommune noko over gjennomsnittet i dei aktuelle gruppene, medan dei ligg forholdsvis høgt over i 2019.

4.1.3 Vurdering

Leigeavtala bidrar isolert sett til å auke kostnadene. Det er likevel vanskeleg å svare på i kva grad etableringa på Brenna er kostnadseffektiv for renovasjonsordninga i Bø. Ei slik etableringa kan ha betydning for kvaliteten i tenestetilbodet og måloppnåinga i IRMAT m.m.

Vi vil oppsummere våre undersøkingar slik:

¹⁷ KOSTRA-grupper er Statistisk sentralbyrå si gruppering av kommunar med samanliknbar folkemengd og økonomiske rammebetingelser

¹⁸ I Bø er om lag 1,4% av den totale kostnaden knytt til renovasjonstenesta indirekte kostnader i kommunen. Gjeld 2018.

- For selskapet er det ei målsetting at driftskostnadene ved stasjonen vil vere på om lag same nivå som for ordninga med leige på Ryntveit.
- Isolert sett er leigeprisen på Mesta-tomta i øvre sjiktet av kva uavhengig meglar har vurdert som rimeleg for den aktuelle tomta.
- Det er berekna ei auke i gebyra på kr 171 som følgje av leigeavtala og investeringane på Brenna.
- Tal frå KOSTRA indikerer at kommunen, samanlikna med andre kommunar, betaler ein høg pris for renovasjonstenesta.

4.2 Kostnadsanalyser

Har selskapet utarbeida ei kostnadsanalyse for kva Brenna-prosjektet kostar abonnentane?

4.2.1 Fakta

Forureiningslova krev at utgifter til handtering av avfall frå bustader og fritidsbustader skal dekkast fullt ut av abonnentane. IRMAT lagar kvart år ein sjølvkostrekneskap¹⁹ som skal «gå i null». I forkalkyla (budsjettet) blir det berekna kva for kostnader tenesta vil innebere det neste året. I forkalkyla ligg også kostnader som gjeld investeringar, avdrag, renter, avskrivningar, kalkylerenter m.m. Deretter blir forventa inntekter frå sal av avfallsfraksjonar, avgift på gjenvinningsstasjonane m.m. trekt frå. Differansen mellom inntekter og utgifter er den summen som må dekkast av renovasjonsgebyra. Grovt sagt blir einingsprisen per abonnent til ved å dele summen som må dekkast av gebyra på talet på abonnentar, men justert for ulike former for differensiering av abonnement (minidunk, hytteabonnement, heime-kompost osv.)

Etterkalkyla (rekneskapen) er fasiten for korleis forkalkyla «trefte» for det aktuelle året. Avvik blir handert ved fondsavsetning eller framførbart underskot. Bruk av fond/framførbart underskot gjer at det ikkje er naudsynt med store endringar i gebyra frå eitt år til eit anna, sjølv om det skulle bli avvik mellom forkalkyle og etterkalkyle. Justering av gebyra kan gå over fleire år.

¹⁹ Dette står det meir om i rapport 407 011 IRMAT AS – eierskap, styring og formål

Kostnader knytt til etableringa på Mesta-tomta på Brenna gjeld leige av tomta, grunnarbeid-/opparbeiding av tomta, kjøp av utstyr og drift dei etterfølgjande åra. Kva for utslag dette vil gi for bidraga frå kommunane (gebyra frå innbyggjarane) blir berekna i samband med utarbeidinga av forkalkyle (årsbudsjett) og langtidsbudsjett for selskapet. Som ved all anna budsjettering vil det vere noko usikkerheit knytt til tala. Økonomisjefen i IRMAT opplyser at dei første berekningane av verknaden på gebyra som følgje av investeringar og drift av ny felles gjenvinningsstasjon for Bø og Sauherad vart gjort i 2014.

På eigarmøte 20. juni 2014 blei det gitt informasjon om kva for planar selskapet hadde for perioden 2014 -2017. Det blei vist til fleire større investeringar; service- og administrasjonsbygg, sorteringshall, ny felles gjenvinningsstasjon for Bø og Sauherad og ny gjenvinnings-stasjon i Hjartdal. Det blei opplyst at dette samla sett ville gi ei auke i gebyra pr. abonnent på kr 230 pr. år. Felles gjenvinningsanlegg i for Bø og Sauherad var isolert sett stipulert til å utgjere kr 75 pr. abonnent pr. år. Berekninga den gong var ikkje knytt til Mesta-tomta, men eit generelt anslag basert på erfaringstal frå liknande anlegg.

Den 13. februar 2015 var det eigarmøte. Møtet gjaldt spørsmål om lånegaranti frå kommunane. Her blei det også vist til vedtekne investeringar, mellom anna ny felles gjenvinningsstasjon for Bø og Sauherad. Det blei ikkje gjort detaljert greie for gebyrauke pr. investering i dette møtet. Heller ikkje her er det Mesta-tomta på Brenna som er med i grunnlaget for berekninga.

I samband generalforsamlinga 14. juni 2016 var det eit orienteringsmøte, der også relevante fagpersoner i kommunane var inviterte til å møte. Frå kommunane møtte berre eigarrepresentantane. Styreleiar orienterte i møtet bl.a. om planlegginga av gjenvinningsstasjonen på Mesta-tomta på Brenna. I PowerPoint-presentasjonen blei det vist til leigeavtala med Brenna Stasjon AS, endra marknadsvilkår for forbrenning og oppgradering på Goasholtmyra. Det blei peika på konsekvensar i form av auke i gebyrsatsar. I presentasjonen blei det vist til forventa samla auke i gebyra på kr 250 pr. abonnent pr. år.

16. august 2018 var det ekstraordinær generalforsamling. I følgje styreleiar i IRMAT blei det informert om at leigeavtala vil utgjere ein kostnad pr. abonnent på kr 93 pr.

år.²⁰ Berekningane bygger på at talet på abonnentar er 10 500. Vi har fått opplyst at det ikkje er gjort nye berekningar av verknaden på gebyrprisen etter at leigeprisen blei redusert i oktober 2018. For investeringa anlegget på Brenna får vi opplyst at det er stipulert ei auke på kr 78 kr pr. abonnent pr. år.

Når anlegget på Brenna er ferdig, vil dette erstatte tilbodet som har vore gitt på Ryntveit. Midlane som i dag blir brukt til drifta av Ryntveit vil i følge styreleiar og økonomisjefen i IRMAT kunne bli nytta til drifta av anlegget på Brenna. Med frigjorte midlar frå Ryntveit, og endringar/omprioriteringar i anna drift, vil selskapet sørge for å halde driftskostnadene stabile ved overgangen frå Ryntveit til Brenna.

Tabell 4 Oversikt over selskapet si forventa auke i avfallsgebyra som følge av etablering på Mesta-tomta. I kroner

Kostnad	Forventa auke i gebyra
Leige av Mesta-tomta	93
Opparbeiding/investeringar gjenvinningsstasjon	78
Endring i driftskostnader	0
Totalt	171

Kjelde: IRMAT

4.2.2 Oppsummering

Etter vår vurdering har selskapet gjennom utarbeiding av årsbudsjett og langtidsbudsjett gjort naudsynte berekningar av inntekter (mellom anna gebyrinntekter) og utgifter i selskapet. Budsjetta er vedtekne av styret i selskapet, og det er gitt orientering til generalforsamlinga.²¹

I samband med investeringar i bygg på Goasholtmyra og etableringa av ny gjenvinningsstasjon for Bø og Sauherad har eigarkommunane dei seinaste åra fått informasjon om kva for følgjer investeringane har for storleiken på gebyra.

I samband med etableringa på Mesta-tomta er det er gjort kostnadsberekning av kva verknad investeringane og leigeavtala har for gebyrutviklinga framover. Det er ikkje gjort oppdatert analyse av kostnadsauke i gebyra etter at leigeprisen blei redusert.

²⁰ Delar av investeringskostnader for nytt bygg på Goasholtmyra blir dekkja av næringsverksemda i selskapet.

²¹ Budsjettplikt følgjer av sjølvkostreglane. Det er ikkje krav om budsjett etter aksjelova, og det er såleis ikkje eit krav at budsjett for eit AS skal handsamast av generalforsamlinga, slik det er for IKS.

4.3 Avkastning i selskapet

Har IRMAT AS uvanleg høg avkastning på den kommersielle verksemda i selskapet? Kva er i så fall årsaker til uvanleg høg avkastning?

4.3.1 Fakta

Avfall Norge er ein bransjeorganisasjon for avfalls- og gjenvinningsbransjen i Noreg. Vi har spurt om dei utarbeider statistikk som kan gi informasjon om lønsemd i bransjen. Avfall Norge skriv i ein e-post at dei ikkje har tal for lønsemd i næringsverksemda hjå medlemmene, og at dei heller ikkje har sett samanstillingar av slike data.

Frå KS-bedrift²² får vi opplyst at det er vanskeleg å seie noko generelt om lønsemd i avfallbransjen. Det blir peika på at dette kan svinge frå år til år. Drift av deponi har potensiale for stor lønsemd, medan gjenvinningsstasjonar i svært liten grad gir inntening. Handtering av farleg avfall er ofte ein liten del av verksemdene og er gjerne marginal i høve til lønsemd.

Nedanfor er ein tabell som viser tal frå rekneskapen knytt til næringsdelen i IRMAT. Frå revisor i selskapet vi har fått tal for dei siste fire åra. Tabellen viser også det utbytte IRMAT har fått frå Grønn Vekst Telemark AS i desse åra. Utbytte er ein del av finansinntektene. Linja for årsresultat kan ikkje summerast ned i tabellen; differansen er skattekostnaden.

Tabell 5 Drifts/finansinntekter, drifts/finansutgifter, årsresultat for næringsdelen i IRMAT i perioden 2015 – 2018. I kroner

Rekneskap	2015	2016	2017	2018
Driftsinntekter	10 812 079	12 503 452	14 960 584	15 472 938
Finansinntekter	367 083	193 337	1 008 746	395 864
Driftsutgifter	10 396 738	10 833 504	13 081 178	13 593 314
Finansutgifter	291 144	351 644	365 955	364 651
Årsresultat	491 280	1 227 205	2 098 043	1 475 502
Del av årsresultat som er utbytte frå GVT	300 000	150 000	1 000 000	375 000

Kjelde: IRMAT AS

²² Arbeidsgivar- og interesseorganisasjon for mellom anna offentlige avfallsselskap

Som det går fram av tabellen har IRMAT i fleire år fått utbytte frå Grønn Vekst Telemark AS. I 2017 var dette særleg høgt, om lag 1 million kroner.

Ein del av verksemda til IRMAT er deponi i kategori 2 for ordinært avfall. Frå styreleiar og økonomisjef i IRMAT får vi opplyst at drifta av deponiet har gitt god avkastning. Det er ikkje andre deponi i nærleiken, og sidan kostnadane for transport av avfall er store vil det vere hensiktsmessig for næringsaktørar i distriktet å levere avfall for deponering på Goasholtmyra. Styreleiar seier at selskapet i praksis får ei form for monopol på å ta imot slikt avfall. Avfallshandtering elles gir marginal avkastning.

IRMAT eig halvparten av selskapet Grønn Vekst Telemark (GVT). GVT driv med kompostering av slam på IRMAT sitt område. IRMAT leiger ut areal og sel tenester til GVT. Transaksjonar mellom mor og dotterselskap skal ifølgje aksjelova § 3-9 skje etter forretningsmessige prinsipp. Dette gir også fortjeneste for IRMAT. Det ligg føre ein skriftleg avtale mellom GTV og IRMAT frå 2018. Avtalen regulerer ansvar, oppgåver og prisar på levering av slam og flis, leige av grunn og honorar for oppgåver som IRMAT yter til eller kjøper frå GTV. GTV har også avtale med deira andre eigar, *Høst verdien av avfall AS*. Vi har ikkje underøkt den avtala.

4.3.2 Oppsummering

Etter det vi erfarer ligg det ikkje føre statistikk som er egna til å samanlikne resultat i IRMAT med andre aktørar i bransjen. Det er difor ikkje mogleg å fastslå om selskapet har uvanlig høg avkastning eller ikkje.

Etter vår vurdering er det naturlige forklaringar på kvifor selskapet si næringsverksemd har gitt gode resultat dei seinaste åra. Det er særleg drifta av deponiet som gir dei gode resultat. IRMAT har og hatt god avkastning på investeringa i aksjar i selskapet Grøn Vekst Telemark. Selskapet har i fleire år har gode resultat, og det er betalt ut utbytte til IRMAT som er ein av to eigarar.

4.4 Dokumentasjon

Har kommunen tilstrekkeleg dokumentasjon av grunnlaget for kostnaden knytt til handteringa av kommunalt næringsavfall og sjølvkost for hushaldsavfall?

4.4.1 Revisjonskriterium

Kommunalt næringsavfall

Rådmannen skal ha betryggande kontroll med kommunen si økonomistyring, jf. koml § 23 nr. 2.

For å ha betryggande kontroll, bør kommunen ha skriftlige avtaler som regulerer dei økonomiske pliktene knytt til dei tenestene som kommunen kjøper. Vidare bør dei ha kontroll med at fakturerte beløp er i samsvar med det som er avtalt.

Hushaldsavfall

I avfallsforskrifta ²³§ 15-4 er det krav om separat rekneskap for lovpålagt handtering av hushaldsavfall og til fordeling av felles kostnader, dersom kommunen (i vårt tilfelle IRMAT) tilbyr avfallstenester i marknaden i tillegg til den lovpålagde handteringa av hushaldsavfall.

Avfallsforskrifta kapittel 15 handlar om faststting av avfallsgebyr for handtering av hushaldsavfall. I §15-6 finn vi følgande formulering:

Kommunerådet, administrasjonssjefen, daglig leder i kommunalt foretak, kontrollutvalget og kommunerevisjonen skal i henhold til gjeldende regler om kontroll av kommunens virksomhet, jf. kommuneloven § 20 nr. 2, § 23 nr. 2, § 71 nr. 2 og kapittel 12, kontrollere at kravene i dette kapittelet overholdes.

I *Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr*²⁴ blir det gjort greie nærare greie for dette. I følge denne er det slik at:

.... I de tilfeller hvor kommunen har organisert sin lovpålagte innsamling i separate juridiske enheter, underlagt også andre former for pålagt kontroll som

²³ Forskrift 6. juni 2004 nr. 930 om avfall (avfallsforskriften)

²⁴ Miljødirektoratet: Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr. M-258 2014

for eksempel ekstern revisjon, vil dette likevel ikke kunne erstatte kommunens kontroll.

Med bakgrunn i dette har vi sett opp disse revisjonskriteria:

- *Kommunen bør ha skriftlig avtale om renovasjonstenester, og betryggende kontroll med at faktureringa er i samsvar med avtalt pris.*
- *Kommunen bør sørge for at det er betryggende kontroll med at tenester frå IRMAT knytt til hushaldsrenovasjon blir levert til sjølvkost.*

4.4.2 Fakta - kommunalt næringsavfall

Avfall frå Bø kommune sine institusjonar, skular, administrative einingar m.m., samt kommunale avfallsdunkar til bruk for befolkninga, blir å rekne som næringsavfall. Kostnaden for handtering av slikt avfall skal ikkje dekkast av renovasjonsgebyra frå innbyggjarane. Frå 2012 har det vore Sunde Renovasjon & Gjenvinning som i all hovudsak har stått for innsamling og vidare handtering av kommunen sitt næringsavfall. Det blei betalt ut kr 856 000 eks. mva frå Bø kommune til Sunde Renovasjon & Gjenvinning for slike tenester i 2018.

Kommunen har ikkje ein samla avtale om kommunalt næringsavfall med Sunde Renovasjon & Gjenvinning, men kan vise til døme på skriftlege avtalar mellom kommunale einingar og Sunde Renovasjon & Gjenvinning.. Desse avtalane er gjort mellom kvar eining (skule, sjukeheimen, barnehagar, kjøkken m.m.) og Sunde Renovasjon & Gjenvinning. Dei avtalane vi har sett er frå 2010, 2011 og 2012. Vi har sett fakturaer som Sunde Renovasjon & Gjenvinning har sendt til einingar i kommunen i 2018. Fakturaene inneheld opplysningar om dato, ordrenummer, skildring av kva som er henta, tal/mengde, einingspris og beløp som skal betalast. Vi har ikkje undersøkt i kva grad kvar og ein einingsleiar fører kontroll med at fakturaene stemmer med utført arbeid og avtalte vilkår.

Vi har bedt kommunen dokumentere at det har vore konkurranse om denne tenesta. Vi får opplyst frå Bø kommune at kommunen sine einingar fram til våren 2011 i all hovudsak nytta Bø Container og Renovasjon AS (tidlegare Lommerud Transport a/s). Dette firmaet gjekk konkurs, og einingane måtte finne ny renovatør «over natta». Vi har ikkje fått informasjon om at einingane har gjennomført konkurranse om oppdraga. Kommunen gjennomførde heller ikkje felles anbodskonkurranse om dette.

Det er IRMAT som står for handtering av ristavfallet (grovavfall) frå dei kommunale reinseanlegga. IRMAT fakturerer kommunen for dette. Det ligg ikkje føre skriftleg avtale om denne tenesta. Fakturaene frå IRMAT til kommunen har underbilag som viser vektrapportar ved levering (Sunde Renovasjon & Gjenvinning er transportør) av ristavfallet til IRMAT. I 2018 fakturerte IRMAT kommunen for omlag kr 96 000 eks. mva, i hovudsak knytt til henting av dette avfallet. I beløpet ligg også noko betaling for ekstrasekker som kommunen sel til kundar.

Kommunen opplyser at etter at kommunestyret i februar 2019 vedtok å tildele IRMAT einerett, blir det no arbeidd med å inngå avtale mellom IRMAT og kommunen om dei tenestene som eineretten gjeld.

Hushaldsavfall

Generalforsamlinga den formelle møteplassen mellom kommunen og selskapet. Det er eigarrepresentantane som møter for kommunane, gjerne ordførar. På selskapet si generalforsamling blir årsmelding og rekneskap lagt fram og handsama. Aksjeloven regulerer gjennomføring og kva som er obligatorisk innhald for generalforsamlingane. Blant det som blir lagt fram for eigarane på ordinær generalforsamling er ein samla årsrekneskap for selskapet; driftsrekneskap og balanserekneskap. I dette oppsettet er det ikkje skild mellom rekneskapen som gjeld handtering av hushaldsavfall for kommunane (sjølvkost) og rekneskapen for selskapet sin næringsaktivitet. I note til rekneskapen er det gitt ei enkel forklaring på sjølvkostprinsippet og hovudtal for sjølvkostrekneskapen er framstilt. Frå økonomisjefen i IRMAT får vi vite at det i tidlegare generalforsamlingar har vore lagt fram utdrag frå eller forenkla framstillingar av reknearket som ligg til grunn for sjølvkostrekneskapen. Dette blei også tilbydd ved generalforsamlinga i 2018, men det var ikkje ønskt frå generalforsamlinga si side.

Det går fram av rapport 407 011 om IRMAT AS korleis innkalling til og referat frå general-forsamlingane i IRMAT har vore handsama i Bø kommune²⁵. Saker om general-forsamlingane i IRMAT (innkallingar og referat) har fram til 2018 berre vore lagt fram for kommunestyret som referatsaker. Vi har fått opplyst frå rådmann/teknisk sjef at det frå administrasjonen si side ikkje har vore innhenta og eventuelt gitt informasjon ut over det som kjem fram i sakspapira frå selskapet. Dei seier at det i

²⁵ Omtalt i kap. 2.2.1 i rapport 407 011 Eierskap, styring og formål

visse tilfelle har vore spørsmål frå representantar i formannskap/kommunestyre som ordførar har svart på.

Rådmannen og teknisk sjef seier at dei ikkje har fått tilsendt sjølve grunnlaget for og utrekninga av sjølvkostkalkyla frå selskapet. Dei har heller aldri etterspurd slik informasjon. I samband med kommunen sitt budsjettarbeid på hausten, får administrasjonen ein e-post frå selskapet med opplysningar om forventa einingspris/dekningsbidrag frå kommunen. Teknisk sjef seier han legg til grunn at summen som blir presentert frå selskapet er tufta på rett sjølvkostberekning. Økonomisjefen i IRMAT seier metodikken i fordelinga mellom næring og sjølvkost har vore forklart når det har vore spørsmål om det.

Kontrollutvala i eigarkommunane hadde eit felles møte i oktober 2017, der mellom anna sjølvkost i IRMAT var tema. I møtet blei det frå IRMAT si side lagt fram eit notat om metodikken i sjølvkostberekninga; *Dokumentasjon av at IRMAT følger selvkostprinsippet.*

Vi har fått informasjon frå privatpersonar som har bede kommunen om innsyn i grunnlaget for sjølvkostrekneskapen utan å få dette. Den informasjonen som er levert ut frå kommunen, er dokumentgrunnlaget for generalforsamlinga (IRMAT si årsmelding og årsrekneskap). Anna dokumentasjon av grunnlaget for sjølvkostrekneskapen har ikkje kommunen.

4.4.3 Vurdering

Kommunalt næringsavfall

Fakturaene som kommunen har betalt er etter vår oppfatning i tråd med formkravet til fakturaer jf. bokføringsforskriften § 5-1-1.

Fleire einingar i kommunen har skriftlege avtalar med Sunde Renovasjon & Gjenvinning frå 2011/12 om tenester knytt til handtering av næringsavfall. Det ligg ikkje føre skriftleg avtale mellom kommunen og IRMAT om henting av ristavfall. Kommunen har såleis ikkje hatt god nok dokumentasjon av den økonomiske forpliktelsen knytt til handtering av kommunen sitt næringsavfall.

Vi vil elles peike på at det er grunn til å tru at verdien av leveransen frå Sunde Renovasjon & Gjenvinning ligg over terskelverdiane i forskriften om offentlege

anskaffingar, både før og etter endringa av terskelverdiane i 2017, jf. § 5-3 nr. 3 og 12, og at ordninga med henting og handtering av kommunen sitt næringsavfall difor har vore ei ulovleg direkte anskaffing.

Avtalane om næringsavfall har også vore i strid med aksjeeigaravtalen som blei underteikna i 2012. Ifølgje denne avtalen har Bø kommune hatt leveringsplikt (for alle avfallstypar) til IRMAT. I staden for å levere næringsavfallet sitt til IRMAT, har kommunen i all hovudsak nytta ein privat aktør (Sunde Renovasjon & Gjenvinning) til å samle inn og handtere det kommunale næringsavfallet.

Frå februar 2019 er handtering av næringsavfallet frå kommunen tildelt som einerett til IRMAT.

Hushaldsavfall

Etter vår vurdering har IRMAT god dokumentasjon på selskapet si berekning av sjølvkost. Det er i hovudsak økonomisjefen og dagleg leiar som har arbeidd med sjølvkostkalkylane (budsjett og rekneskap). Kalkylane har også vore handsama av styret.

Dokumentasjonen har ikkje vore formidla frå selskapet til kommuneadministrasjonen i Bø (eller nokre av dei andre eigarkommunane). Dette har heller ikkje vore etterspurd frå kommunen si side.

Kommunen har eit sjølvstendig ansvar for å ha betryggande kontroll med at grunnlaget for berekning av sjølvkosten er rett. Eit mogleg tiltak for å sikre seg kontroll, er å få dokumentasjon på sjølvkostrekneskapen frå selskapet i samband med kommunen si gebyrberekning. I kommunen si gebyrberekning er betalinga til selskapet den største faktoren, og vi meiner kommunen bør ha høve til å orientere seg i og kunne kontrollere grunnlaget for summen kommunen skal betale til selskapet. Naudsynt dokumentasjon finns, men kommunen har ikkje gjort bruk av denne.

Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommunelova).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. (revisjonsforskrifta)
- Lov 13. mars 1082 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)
- Lov 13. juni 1997 nr 44 om aksjeselskaper (Aksjeloven)
- Forskrift 6. juni 2004 nr. 930 om avfall (avfallsforskriften)

Offentlege dokument

- Aksjeeieravtale 11. juni 2011
- IRMAT Vedtekter 11. juni 2012 (sist oppdatert august 2018)
- Retningslinjer for beregning av betalingstjenester H 3/14
- Miljødirektoratet: Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr. M-258 2014
- KS anbefalingar for eierstyring
- Bø kommune Eigarmelding 2018-20

Bøker/anna

- Andenæs, Mads Henry (2006): *Aksjeselskaper og allmenaksjeselskaper*.
- Telemark kommunerevisjon (2018) 407 011 Eierskap, styring og formål – IRMAT AS

Vedlegg 1: Høyringsuttaler

Frå kommunen:

Bø kommune

Administrativ leiting



Telemark kommunerevisjon
Dag Oftung

Dokument ref:	Vår ref:	Saksbehandler:	Artikkelkode:	Dato:
	18/2014-34	Åse Egeland, 905 87 243 ase.egeland@bo.kommune.no	K3 - 650, K3 - 600	04.06.2019

Høyringsvar frå rådmann til forvaltningsrevisjonsprosjekt om IRMAT II — etableringa på Brenna

Rådmannen meiner rapporten svarer ut bestillinga frå Bø kommunestyret og har inga merknader til det som er skrive.

Med helsing

Åse Egeland
radmann

Dokumentet er elektronisk godkjent og har difor ingen signatur

Postadr: Postboks 83, 3833 Bø | Besøksadr: Sogata 67, 3800 Bø | Fakturaadr: Postboks 134, 3833 Bø
E-post: postmottak@bo.kommune.no | www.bo.kommune.no | Tlf: 35059000
Hovedorganisasjonennr: 962276372 | Bankkonto: 0630.07.00429



MidtTelemark

Frå selskapet:




ma 03.06.2019 16:41

Liv Inger Strøm <liv.inger@irmat.no>

SV: Rapport til høring

Til Dag Oftung

Kopi 'Martin Brenne'; Hege Lønning; 'Helge Granlund'

 Du svarte på meldingen 04.06.2019 07:42.

Svar på rapport til høring.

IRMAT har en bemerkning til rapporten som vi har fått tilsendt.

Vi viser til side 38 i rapporten når det gjelder manglende oversikt over prosjekteringskostnader og føring/spesifisering av disse. Vi er ukjent med at vår praksis med bruk av prosjektnummer er annerledes enn hva som er vanlig i det offentlige.

Med vennlig hilsen

IRMAT AS

Liv Inger B. Strøm

prosjektleder

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringa

Forvaltningsrevisjonen starta med brev om oppstart til Bø kommune og til selskapet 21. mars 2019.

Det er halde oppstartsmøte med Bø kommune 1. april 2019. Rådmann og kommunalsjef – teknisk møtte for kommunen. Oppstartsmøte med IRMAT var 3. april. Frå selskapet møtte konstituert dagleg leiar.

Datainnsamling og rapportskriving har gått føre seg i perioden april – slutten av mai 2019.

Innsamling og analyse av data

Mykje av data som er brukt i denne rapporten er tidlegare henta inn i samband med vår rapport 407 011 *Eierskap, styring og formål – IRMAT AS*.

For å undersøke spørsmåla frå kommunestyret har vi i tillegg gått gjennom ulike dokument frå kommunen og selskapet. Døme på dette er kommunestyresaker, styresaker i IRMAT, notat, referat, rekneskap og rapportar.

Vi har intervjuet Rådmann og kommunalsjef – teknisk i Bø, konstituert dagleg leiar i IRMAT, tidlegare dagleg leiar i IRMAT og styreleiar i IRMAT. Det er skrive referat frå intervjuet, og referata er godkjent av den vi intervjuet.

Det er sendt spørsmål på e-post til konstituert leiar, økonomisjef og revisor i IRMAT. Det same er gjort til einskilte tilsette i Bø kommune.

Fleire personar som var sentrale i IRMAT i den perioden vi har undersøkt er ikkje lenger knytt til selskapet, og har difor inga plikt til å svare på spørsmål frå revisjonen. Tidlegare styreleiar og nestleiar, samt eigar av Mesta-tomta har fått tilbod om å snakke med oss men har ikkje ønskt dette.

Vi har også mottatt informasjon frå fleire privatpersonar som har engasjert seg i saka. Noko av denne informasjonen har vore relevant for dei problemstillingane vi har undersøkt.

Relevant og påliteleg

Forvaltningsrevisjonar skal gjennomførast på ein måte som sikrar at informasjonen i rapporten er påliteleg og relevant.

At informasjon er relevant, handlar om at ein undersøker det som problemstillingane handlar om. Påliteleg informasjon får ein ved å samle inn data så nøyaktig som mogleg, slik at innhaldet er til å stole på. Vi vurderer om data i rapporten er relevant og påliteleg i samband med kvalitetssikringa av forvaltningsrevisjonen.

I denne forvaltningsrevisjonen byggjer undersøkinga på data som vi har henta inn ved hjelp av fleire metodar og frå ulike kjelder, jf. utgreiinga ovanfor. Vi meiner at data som er samla inn er relevant og gir informasjon om det som er spurd om.

Informasjon som kjem frå skriftlege kjelder er normalt pålitelege. Mykje av data i rapportene er frå slike kjelder. Det er metodiske utfordringar knytt til at hendingane vi har undersøkt ligg fleire år tilbake i tid. Det kan vere vanskeleg å hugse rett om forhold som ligg langt tilbake i tid. Vidare har det vore ei utfordring at nokre sentrale personar i selskapet i perioden vi har undersøkt ikkje har vore tilgjengelege for å gi informasjon.

Vi meiner at den informasjonen vi har samla inn er gyldige og pålitelige som grunnlag for våre vurderingar og konklusjonar.

Personopplysningar

I samband med denne forvaltningsrevisjonen har vi berre handsama personopplysningar som namn og e-postadresse til tilsette i kommunen og i selskapet.

Vårt rettslege grunnlag for å handsame personopplysningar er kommunelova § 78, sjetle ledd og/eller samtykke.

Vi handsamar personopplysningar slik det er gjort greie for i vår personvernerklæring. Personvernerklæringa er tilgjengeleg på vår nettside www.tekomrev.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast og rapporterast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standardar på området, jf. forskrift om

revisjon § 7. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon²⁶.

I følge RSK 001 skal forvaltningsrevisjon kvalitetssikrast, for at undersøkinga og rapporten skal ha naudsynt fagleg og metodisk kvalitet. Vidare skal det sikrast at det er konsistens mellom bestilling, problemstillingar, revisjonskriterium, data, vurderingar og konklusjonar.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidd eit system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester.*

Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikra i samsvar med krava i RSK 001 og vårt kvalitetskontrollsystem.

26 Gjeldande RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre med verknad frå 1 februar 2011, og er gjeldande som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standardar som er fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Les du dokumentet elektronisk?

For PC, android nettbrett eller Mac

Dette er eit PDF-dokument, som er lagt til rette for Adobe Acrobat Reader. Adobe Acrobat Reader gir påliteleg visning av PDF, og kan lastast ned gratis.

Skal du finne noko raskt?

Du kan sjå innhaldslista til venstre, dersom klikkar på dette ikonet oppe til venstre i skjermen.

Klikk på det kapittelet du vil lese for å komme direkte dit i dokumentet.



Du kan også søke etter ord i teksten. Tast Ctrl+F på PC, eller Cmd+F på Mac. Søkefeltet vil dukke opp, og du kan skrive inn det aktuelle ordet.

Lese på iPad?

På iPad kan du lese dokumentet i iBooks.

Last ned rapporten frå e-posten, og opne den i iBooks.



Importer med iBooks

- Klikk på ikonet
- Dokumentet legges i biblioteket

I iBooks kan du bla gjennom rapporten side for side, eller du kan hoppe til den sida du vil ved å bruke sidevisning. Sidevisning vel du frå toppen av skjermen (feltet til venstre i ikonet). Det er også mogleg å navigere frå innhaldslista – det vel du også frå toppen av skjermen (feltet i midten av ikonet).



[Klikk her for å gå tilbake til framsida](#)