



DRAMMEN KOMMUNE
Kontrollutvalget



HURUM KOMMUNE
Kontrollutvalget



LIER KOMMUNE
Kontrollutvalget



NEDRE EIKER KOMMUNE
Kontrollutvalget



MODUM KOMMUNE
Kontrollutvalget



RØYKEN KOMMUNE
Kontrollutvalget



SANDE KOMMUNE
Kontrollutvalget



SVELVIK KOMMUNE
Kontrollutvalget



ØVRE EIKER KOMMUNE
Kontrollutvalget

RAPPORT

til

kontrollutvalgene i kommunene

**Drammen, Hurum, Lier, Nedre Eiker, Modum, Røyken,
Sande, Svelvik og Øvre Eiker**

fra

Kontrollutvalgssekretariatet i Buskerud og omegn IS

om

EIERSKAPSKONTROLL

av

**RENOVASJONSSKAPET FOR
DRAMMENSREGIONEN IKS**

Mai 2007

FORORD

Kontrollutvalgssekretariatet i Buskerud og omegn IS (KUBIS) har gjennomført eierskapskontroll som del av en selskapskontroll av Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS (RfD). Kontrollen er gjennomført etter oppdrag fra kontrollutvalgene i eierkommunene, som er Drammen, Hurum, Lier, Nedre Eiker, Modum, Røyken, Sande, Svelvik og Øvre Eiker kommuner.

Kontrollutvalgene har vedtatt en oppdragsbeskrivelse som danner grunnlag for arbeidet. Eierskapskontrollen er gjennomført i tidsrommet april – mai 2007 av Halvard Kleven, HK Konsulenttenester, og rådgiver Bente Thalerud ved KUBIS.

Rapporten har vært på høring hos daglig leder som har drøftet rapportutkastet med styreleder. Den har også vært sendt til uttalelse til representantskapets medlemmer. Feil som ble påpekt i høringsutkastet er rettet opp i den endelige rapporten.

Det har vært en styringsgruppe for gjennomføring av selskapskontrollen som består av kontrollutvalgslederne i Sande og Modum kommuner. Rapporten forelegges styringsgruppa for prosjektet før styringsgruppa videresender rapporten til det enkelte kontrollutvalg.

Drammen, 1. juni 2007

Bente Thalerud
rådgiver/KUBIS
(sign.)

Halvard Kleven
konsulent/HK Konsulenttenester
(sign.)

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	2
1. Sammendrag med forslag til tiltak	4
1.1 Sammendrag	4
1.2 Forslag til konklusjoner og tiltak	4
2. Innledning	7
3. Fremgangsmåte, oppdrag, metode	8
3.1 Foranalyse	8
3.2 Styringsgruppe	8
3.3 Oppdragsbeskrivelse	8
3.4 Metode og kontrollaktiviteter	8
4. Bakgrunnsinformasjon om selskapet	9
5. Gjennomføringen av eierskapskontroll	13
5.1 Eierstrategi	13
5.2 Selskapets strategiske planlegging og styring	15
5.3 Rapportering til kommunene	16
5.4 Styrets sammensetning	17
5.5 Styremedlemmers ansvar	17
5.6 Instruks for daglig leder	18
5.7 Etske retningslinjer	19
5.8 Helse-, miljø og sikkerhetsarbeid	19
5.9 Konsulenthonorar	20
6. Oppsummering av våre vurderinger	22
7. Kommentarer fra selskapet og representanter for eierkommuner	23
7.1 Svar fra RfD	23
7.2 Svar fra representantskapsmedlemmene	23
Litteratur/kilder	23
<u>Vedlegg:</u>	
1. Svar fra RfD	24
2. Svar fra ordføreren i Drammen	27

1. Sammendrag med forslag til tiltak:

1.1 Sammendrag

Eierskapskontroll av Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS (RfD) er gjennomført av Kontrollutvalgssekretariatet i Buskerud og omegn IS (KUBIS) på vegne av kontrollutvalgene i kommunene Drammen, Hurum, Lier, Nedre Eiker, Modum, Røyken, Sande, Svelvik og Øvre Eiker. Oppdraget er pliktig del av selskapskontroll gitt i medhold av kommunelovens kap. 12 og forskrift om kontrollutvalg kap. 6. Kontrollutvalgene har vedtatt en oppdragsbeskrivelse som består av punktene 5.1 til 5.9 nedenfor, og som har vært utgangspunktet for kontrollen.

Renovasjon er kommunenes ansvar. Dette ansvaret delegerte eierkommunene fra 2001 til RfD, som er et eget rettssubjekt. Selskapet ble varslet om gjennomføring av selskapskontroll ved brev av 10.04.07 fra KUBIS. Kontrollen er gjennomført i perioden april – mai 2007. Parallelt med eierskapskontrollen gjennomføres forvaltningsrevisjon som en frivillig del av selskapskontrollen. Forvaltningsrevisjonen tar for seg en avgrenset vurdering av om bestemmelsene i forurensningsloven om selvkost følges. Videre at det ikke skjer en harmonisering av gebyrene i regionen og om selskapet fører regnskap for hver kommune. Buskerud Kommunerevisjon IKS (BKR) gjennomfører forvaltningsrevisjonen og avgir egen rapport om gjennomføringen av den.

Som ledd i eierskapskontrollen er det gjennomført samtaler i møte med daglig leder Bendik Os, representantskapets leder Rune Kjølstad, ordfører Karl E. Haslestad, Sande kommune og kommunestyrerepresentant Tore Næss, Modum kommune. Det er også gjennomført samtaler med kommunestyrerepresentant Jostein Birkeland, Svelvik kommune og ordfører Ulla Nævestad pr. telefon.

Foreløpig rapport om eierskapskontroll ble sendt til daglig leder og alle representantskapets medlemmer til uttalelse 15.05.07. Daglig leder har forelagt den foreløpige rapporten for styreleder. Faktiske feil i den foreløpige rapporten er rettet opp.

Tilbakemeldingen fremgår av **vedlegg 1**. Fra Drammen kommune ved ordføreren er det kommet kommentarer til den foreløpige rapporten som fremgår av **vedlegg 2**. Det er tatt hensyn til innholdet i tilbakemeldingene i våre forslag til tiltak.

1.2 Forslag til konklusjoner og tiltak:

I håp om at vår gjennomgang vil bidra til avklaringer og forbedringer både for eierkommunene og selskapet tar vi her for oss våre endelige konklusjoner og forslag til tiltak med utgangspunkt i punktene i oppdragsbeskrivelsen:

1. Eierstrategi

Den formelle samhandling mellom eierkommunene og selskapet skjer gjennom daglig leder, styre og representantskap. Det er viktig at eierne gir klare styringssignaler til hvert enkelt av sine selskaper gjennom en **eierstrategi**. Den bør sette rammene for hva eierkommunene vil oppnå med selskapet sett i forhold til formålet i selskapsavtalen, og sørge for en fornuftig balanse mellom samfunnsmessig ansvar og forretningsmessige mål.

En eierstrategi kan forøvrig inneholde krav til selskapsledelse/uavhengighet, målstyring, krav til økonomi og økonomisk rapportering, rapportering i forhold til avfallplan, bruk av anbud, etiske retningslinjer, styremedlemmers adgang til å påta seg oppdrag for selskapet, retningslinjer for godtgjørelse til daglig leder og ledende ansatte o.s.v.

Eierstrategien må samtidig være et direktiv for den/de som ivaretar kommunens interesser i selskapet, og som gir grunnlag for å vurdere om representanten gjør dette på en tilfredsstillende måte sett fra kommunens side.

Det bør være kommunestyret selv som vedtar en eierstrategi. Det gir tyngde og viser at kommunen prioriterer selskapet.

RfD støtter i sin tilbakemelding (**vedlegg 1**) forslaget om at det utarbeides en eierstrategi.

Vi viser her også til tilbakemelding fra Drammen kommune (**vedlegg 2**), der det bl.a. fremgår følgende: *Drammen kommune tiltrer derfor rapportens understrekning av behovet for å utvikle en omforent eierstrategi for RfD IKS, ikke minst med hensyn til at selskapet gjennom selskapsstrategien signaliserer at etablerings- og konsolideringsfasen er over, og at tiden derfor er inne også med hensyn til å fornye og videreutvikle selskapets eierplattform*".

Med grunnlag i en omforent eierstrategi vil det også kunne bli behov for endringer og/eller tilføyelser i selskapsavtalen. Noen tilføyelser/endringer bør i alle tilfeller vurderes:

- Under samtalen med medlemmer av representantskapet fremkom det ulike syn på hvem som bør være medlemmer av representantskapet. I større selskaper kan det være viktig at dette er ordfører. Det er imidlertid også argumentert for at det bør være en som er medlem av hovedutvalg for teknisk sektor eller tilsvarende. Mulige endringer bør vurderes.
- Det er også foreslått at selskapsavtalen bør inneholde en bestemmelse om valgkomite, at det bør gjennomføres valg etter 2 år og at det ved valg må vurderes både kompetanse, kjønn og geografi. At det også kan være en ordning med rotasjon av styreverv innenfor eierkommunene er også nevnt.
- Kontaktutvalget er viktig og bør forankres i selskapsavtalen.
- I selskapsavtalen § 3.4, pkt. 2 fremgår det at: *"RfD skal bidra til at det finnes et effektivt konkurransemarked for avfallstjenester i Drammensregionen"*. Dersom dette er ment slik at inngåelse av nye kontrakter skal tildeles innenfor Drammensregionen vil dette komme i konflikt med den forpliktelse selskapet har i forhold til Lov om offentlige anskaffelser, jf. selskapsavtalen § 22.
- I selskapsavtalen § 5 fremgår det at selskapet skal ledes av et styre og *administrerende direktør*. Styret har ansatt daglig leder. Dette bør harmoniseres.
- Det vises til § 14. Der fremgår følgende: *"Om noen kommuner beslutter å ikke følge de to ovennevnte punktene, skal det betraktes som brudd på selskapsavtalen*" Refereres det her til de to foregående paragrafene? Denne bestemmelsen er uklar.

2. Selskapets strategiske planlegging og styring

Det er nå vedtatt en selskapsstrategi. Så lenge det ikke foreligger en eierstrategi vil ikke selskapsstrategien kunne gi svar på hvordan selskapet vil oppfylle de ambisjoner og forventninger eierkommunene har til selskapet. Når eierkommunene har vedtatt en omforent eierstrategi bør derfor strategiene samordnes.

Vi er enige i tilbakemeldingen fra Drammen kommune (**vedlegg 2**) om at *"etter vår oppfatning er det fullt ut mulig å knytte disse to styringsdokumentene sammen, som et ledd i det å utvikle en eierstrategi for selskapet"*.

Som følge av at kravet om avfallsplan som før fremgikk av forurensningsloven § 33 a nå er opphevet, og at en avfallsfaglig plan innarbeides i selskapsstrategien, bør det vurderes om det skal foretas endringer i selskapsavtalen § 16.

3. Rapportering til kommunene

Eierkommunene må definere sitt behov for rapportering fra selskapet med forankring i eierkommunenes eierstrategi.

4. Styrets sammensetning

Forutsetningene om kompetanse som lå til grunn for valg av styre i selskapet da dette ble etablert er fulgt opp.

5. Styremedlemmers ansvar

Siden det her dreier seg om profesjonelle styremedlemmer må en anta at representantene har nødvendig kjennskap til sitt ansvar. Ved valg at nytt styre bør kommunene ha en fast rutine på å gi informasjon om styreansvaret.

Det bør vurderes å tegne ansvarsforsikring for styret. I flg. tilbakemeldingen fra selskapet (**vedlegg 1**) vil dette bli vurdert.

6. Instruks for daglig leder

Selv om det ikke er et krav at det skal utarbeides instruks for daglig leder har styret likevel plikt til å gi retningslinjer og pålegg til den som forestår selskapets daglige ledelse. Sett i forhold til IKS-loven, selskapsavtalen og arbeidsavtale for daglig leder bør det utarbeides instruks for daglig leder som også definerer rollefordelingen mellom styret og daglig leder. Den bør også definere fullmakter til daglig leders stedfortreder.

Drammen kommune tiltrer forslaget om å utarbeide egen instruks, og foreslår videre at instruksene revideres etter at eierstrategi foreligger, **vedlegg 2**.

I flg. tilbakemelding fra selskapet (**vedlegg 1**) vil det bli utarbeidet instruks for daglig leder.

7. Etsiske retningslinjer

Selskapet bør ha klart definerte Etsiske retningslinjer som også omhandler representantskapet og styret. Disse bør implementeres og regelmessig følges opp i hele organisasjonen.

8. Helse-, miljø og sikkerhet

Selskapet bør systematisere sitt arbeid innen helse-, miljø og sikkerhet og derved få på plass et helhetlig HMS-system som oppfyller de krav som fremgår av internkontrollforskriften.

Dette arbeidet bør prioriteres slik at myndighetenes krav ifølge helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen blir fulgt. (Jf. Internkontrollforskriftens §3).

I tilbakemeldingen fra selskapet (**vedlegg 1**) fremgår følgende: ”RfD har en omfattende kvalitetssikringsdokumentasjon. Vi håndterer via avtaler et betydelig antall underleverandører og er avhengig av stram oppfølging både på tjenestens innhold og på dens økonomi. På bakgrunn av rapportens kommentarer vil vi tilrettelegge for etablering av et overordnet kvalitetssikringssystem der også internkontrollforskriftens krav blir implementert.”

9. Konsulenthonorar

Det bør fastsettes retningslinjer for styrets og daglig leders adgang til å benytte eksterne konsulenter og til å benytte selskapets egen revisor til andre tjenester enn lovpålagt revisjon. Selskapet har et spesielt behov for å benytte konsulentbistand. Dette fremgår av tilbakemeldingen fra selskapet i **vedlegg 1**. Derfor er det særlig viktig at det utarbeides retningslinjer for adgangen til å benytte slike tjenester.

I flg. tilbakemeldingen fra selskapet vil det følge anbefalingen om å utarbeide slike retningslinjer. Krav om at det skal utarbeides retningslinjer bør fremgå av selskapsavtalen.

2. Innledning

Kommunenes ansvar og eierforhold

Følgende kommuner har gått sammen om felles renovasjon ved å etablere Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS, og med følgende eierandeler:

Drammen kommune	33,8 %
Hurum kommune	5,1 %
Lier kommune	13,2 %
Nedre Eiker kommune	12,6 %
Modum kommune	7,7 %
Røyken kommune	10,0 %
Sande kommune	4,5 %
Svelvik kommune	3,8 %
Øvre Eiker kommune	9,3 %

Renovasjon er kommunenes ansvar. Dette ansvaret har disse kommunene delegert til Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS. Ansvaret refererer seg i hovedsak til forurensningsloven kap. 5 om avfall og kap. 11 om administrative bestemmelser.

Eierkommunene har vedtatt likelydende selskapsavtale som bestemt i IKS-loven. Selskapsavtalen som ble vedtatt ved oppstarten i 8. nov. 2001 er ikke blitt endret etterpå. Et IKS er et eget rettssubjekt med ubegrenset deltakeransvar. Forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder for selskapet.

Hjemmel og formål med gjennomføring av eierskapskontroll

Ved endring av kommuneloven mvf. fra 01.07.04 **skal** kontrollutvalgene etter § 77, nr. 5 påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m. Etter KL § 80 er kontrollutvalget gitt adgang til å innhente nødvendig informasjon som grunnlag for å gjennomføre selskapskontroll i aksjeselskaper og interkommunale selskaper (IKS) som eies 100 % av fylkeskommune eller kommune alene eller i fellesskap av disse - og i heleide selskaper under disse.

Pliktig del av selskapskontrollen er eierskapskontroll, mens det også som en frivillig del kan gjennomføres forvaltningsrevisjon.

Eierskapskontrollen bør i utgangspunktet gi svar på to prinsipielle spørsmål:

- **Fører kommunene kontroll med sine eierinteresser?**
- **Gjør den som utøver kommunens eierinteresse i selskapet dette i samsvar med selskapslovgivningen og kommunestyrets vedtak og forutsetninger?**

Forvaltningsrevisjon innebærer å

- **gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.**

Eierskapskontroll kan gjennomføres av kontrollutvalgets sekretariat eller andre. Forvaltningsrevisjon må gjennomføres av en revisjonsenhet.

3. Fremgangsmåte/ oppdrag/metode

3.1 Foranalysen

Som grunnlag for kontrollutvalgenes beslutning om å gjennomføre selskapskontroll har sekretariatet gjennomført en foranalyse av selskapet. Den bygger på en dokumentanalyse av innhentet informasjon, en vurdering av samfunnsmessig ansvar og forretningsmessig betydning.

Foranalysen konkluderte gjennom en risiko- og vesentlighetsvurdering med forslag om at det bør gjennomføres en nærmere kontroll av Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS. Alle eierkommunenes kontrollutvalg sluttet seg til sekretariatets forslag, og vedtok å gjennomføre en selskapskontroll som omfatter både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

3.2 Styringsgruppe

Eierkommunenes kontrollutvalg opprettet en egen styringsgruppe for å samordne selskapskontrollen. Den har bestått av lederne for kontrollutvalgene i Modum og Sande kommuner. Som grunnlag for styringsgruppas arbeid vedtok kontrollutvalgene en samarbeidsavtale med konkrete fullmakter til styringsgruppa.

En av fullmaktene til styringsgruppa var ut fra konkrete kriterier å tildele oppdragene til de som skal gjennomføre selskapskontrollen. Eierskapskontrollen ble tildelt KUBIS. Denne rapporten omhandler derfor bare denne delen av selskapskontrollen.

3.3 Oppdragsbeskrivelse

Oppdragsbeskrivelsen for eierskapskontrollen ble utarbeidet med grunnlag i foranalysen. Den ble vedtatt av styringsgruppa 14.02.07, og inneholder følgende punkter:

- **1. Eierstrategi**
- **2. Strategisk planlegging og styring**
- **3. Rapportering til kommunene**
- **4. Styrets sammensetning**
- **5. Styremedlemmers ansvar**
- **6. Instruks for daglig leder**
- **7. Etske retningslinjer**
- **8. Helse, miljø og sikkerhet**
- **9. Konsulenthonorar**

De enkelte punktene er underbygget av definerte problemstillinger.

3.4 Metode og kontrollaktiviteter

Selskapet ble ved brev av 10.04.07 informert om kontrollutvalgenes vedtak og at KUBIS vil gjennomføre eierskapskontroll hos selskapet.

De enkelte problemstillinger som underbygger kontrollpunktene i oppdragsbeskrivelsen er i rapporten vurdert i forhold til konkrete **vurderingskriterier**. Disse er ett eller flere krav med basis i følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater eller lignende.

I tillegg til gjennomgang av innhentet informasjon er det foretatt intervju med daglig leder Bendik Os ved Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS.

Det ble også gjennomført samtale med eierkommunenes medlemmer i representantskapet,

Før endelig rapport avgis innhentes det kommentarer fra selskapet og de som representerer eierkommunene, jf. kontrollutvalgsforskriftens § 15.

4. Bakgrunnsinformasjon om selskapet

Etablering og formål

Kommunene hadde siden 1992 et omfattende samarbeid innenfor avfallsområdet. Samarbeidsformen var ressurskrevende og uklar i forhold til ansvar og myndighet. Samarbeidet ble derfor omorganisert til Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS (RfD) fra 2001. Bedriften ble organisert og bygd opp i 2002 og selskapet overtok hovedansvaret for renovasjon for eierkommunene fra 01.01.03.

Selskapets formål er å oppfylle kommunenes forpliktelser knyttet til husholdningsavfall etter forurensningsloven og selskapsavtalen.

Renovasjonsansvaret omfatter innsamling, transport og avsetning av husholdningsavfall i eierkommunene fra husstander, returpunkter og gjenvinningsstasjoner. I de 9 eierkommunene er det ca 70.000 husstander/abbonenter, 160 returpunkter, 21 miljøstasjoner og 7 gjenvinningsstasjoner.

Som bemerket fra Drammen kommune i svar på foreløpig rapport, **vedlegg 2**, er det her riktig også å vise til § 3 i selskapsavtalen og følgende punkter:

- I 1992 innledet de 9 samarbeidskommunene (senere eierkommunene) et avfallsfaglig samarbeid, som i 1997-1998 resulterte i et nytt system for avfallshåndtering og gjenvinning for husstandene i hele Drammensregionen. Bakgrunnen var både endringer i statlige rammebetingelser, bl.a. forbud mot deponering av våtorganisk avfall, og lokale ambisjoner knyttet til det å dreie samfunnsutviklingen og tjenestetilbudet i en mer bærekraftig retning.
- Det ble dokumentert betydelige økonomiske gevinster, knyttet til felles anbud for innkjøp av avfallsbeholdere, bygging av returpunkter, innsamling av avfall, transport og behandling av avfall, samt omfattende informasjon og holdningsskapende arbeid. Samtidig dokumenterte løpende brukerundersøkelser til dels høy brukertilfredshet.
- De 9 by/kommunestyrene behandlet våren 2001 en omforent avfallsplan – Felles hovedplan for avfall 2001-2004, som beskriver kommunenes ambisjonsnivå innen ressursforvaltning, kundertilfredshet og effektivitet. Planen la grunnlaget for å videreføre samarbeidet i et langsiktig perspektiv, og innenfor rammen av en mer forpliktende og effektiv samarbeidsform. RfD IKS ble stiftet høsten 2001, og har i dag ca 14 årsverk, mot 20 årsverk som tidligere var fordelt på de 9 samarbeidskommunene.

Rammebetingelser og oppgaver

Selskapet utfører sine tjenester ut fra konkrete rammebetingelser, bl.a.:

- Forurensningsloven, spesielt kap. 5 *Om avfall* og kap. 11 *Administrative bestemmelser. Forholdet til forurensningsloven*
- Kommunenes delegerede ansvar for avfallshåndtering. Myndigheten til selskapet fremgår av selskapsavtalen § 12
- Avfallsforskriften
- Produktforskriften
- Forurensningsforskriften

Selskapet inngår kontrakter om transport, mellomlagring og levering av avfall. Det er selskapets ansvar at operatørene på de 7 gjenvinningsstasjonene selskapet benytter har fylkesmannens tillatelse, og at operatørene har den kompetanse som kreves. Fylkesmannens miljøvernavdeling foretar inspeksjoner for å kontrollere gjenvinningsstasjonene som mellomlagrer farlig avfall og kontrollerer at operatørene har den kompetanse som kreves. Den siste inspeksjonsrapporten fra Fylkesmannen er datert 05.05.06 etter inspeksjon av noen av gjenvinningsstasjonene og hos RfD. Det ble i rapporten ikke påpekt avvik eller anmerkninger. Mindre feil som ble påpekt er rettet opp i ettertid.

Organisering

Representantskap og stemmegivning

Representantskapet er selskapets øverste organ. Det har 9 representanter, valgt av de deltakende kommunene. Medlemmene i representantskapet er nå:

Leder:	ordfører Rune Kjølstad	valgt av Røyken kommune
Medlem:	ordfører Tore Opdal Hansen	” ” Drammen kommune
Medlem:	kommunestyrerepr. Andreas Sveaas	” ” Øvre Eiker kommune
Medlem:	ordfører Karl E. Haslestad	” ” Sande kommune
Medlem:	kommunestyrerepr. Tore Næss	” ” Modum kommune
Medlem:	varaordfører Tore Orsteen	” ” Nedre Eiker kommune
Medlem:	kommunestyrerepr. Jostein Birkeland	” ” Svelvik kommune
Medlem:	kommunestyrerepr. Roger Olsen	” ” Hurum kommune
Medlem:	ordfører Ulla Nævestad	” ” Lier kommune

På representantskapsmøte 08.11.01 ble Tore Næss, Modum kommune, valgt som nestleder.

Varamedlemmer: Røyken = Lasse Thue, Drammen = Freddy Hoffmann, Øvre Eiker kommune = Lars G. Mortensen, Sande kommune = Morten Bredesen, Modum kommune = Wermund Skyllingstad, Nedre Eiker kommune = Svein G. Sirnes, Svelvik kommune = Morten Bredesen, Hurum kommune = Bjørn Tore Hansen, Lier kommune = Svein Marfi.

Etter selskapsavtalen § 6 kan det avgis til sammen 19 stemmer som fordeler seg slik:

Drammen	6	stemmer
Hurum	1	”
Lier	2	”
Modum	2	”
Nedre Eiker	2	”
Røyken	2	”
Sande	1	”
Svelvik	1	”
Øvre Eiker	2	”

I samsvar med IKS-loven og selskapsavtalens § 5 ledes selskapet av et styre og administrerende direktør. Selskapet styre har 5 medlemmer som f.t. er følgende:

Formann	George Fulford
Nestleder	Erik Dalheim
Styremedlem	Målfrid Høyvik
Styremedlem	Hege Eizenberger
Styremedlem	Anders Solheim

Ansatt representant i styret er Mette G. Johansen

Daglig leder er Bendik Os.

Selskapet hadde i 2001 10 ansatte og har nå 14 ansatte. En av de ansatte arbeider 4 dager pr. uke. Selskapet sysselsetter ca. 60 personer i renovasjonsordningen via bruk av underleverandører.

Kontaktutvalg

Det ble i 2002 tatt initiativ til etablering av et kontaktutvalg mellom eierkommunene og RfD. Kontaktutvalget ble først aktivisert fra høsten 2006. I møte 14.09.06 ble det besluttet at utvalget skal opprettholdes og med følgende formål:

- Sikre at selskapet har et forum der en kan teste ut og avklare løpende saker mot kommunene samt sjekke ut selskapets tanker og ideer vedr. en videre utvikling av selskapet.
- Sikre at det ved etablering av rutiner tas nødvendige forvaltningsmessige hensyn
- Sikre en løpende og god dialog mellom selskapet og kommunene
- Fungere som en høringsinstans i saker der eiere og selskap ønsker det.

Kontaktutvalget skal ikke være politisk, og det skal ikke være en konkurrent til styret eller til representantskapet. Kriteriet for utvelgelse av medlemmer kan være:

- Ikke politisk representant
- Bør sitte tett på, eller i rådmannens stab
- Bør stille med fullmakt fra sin rådmann

De som er medlemmer i kontaktutvalget nå er følgende:

Drammen kommune	Kari S. Økland	rådgiver
Nedre Eiker kommune	Øystein Følstad	teknisk sjef
Øvre Eiker kommune	Knut Thorsby	teknisk sjef
Modum kommune	Harald Silseth	teknisk sjef
Sande kommune	Asbjørn Johansen	avd.ing.
Svelvik kommune	Ulf Karoliussen	virksomhetsleder
Røyken kommune	Jan E. Lindøe	kommunalsjef
Hurum kommune	Edgar Leknes	teknisk sjef
Lier kommune	Einar Heitmann	kommunaldirektør

Gebyr

Gebyrene regnes ut for hver kommune separat og baserer seg på selvkost. Hvert kommunale renovasjonsregnskap kan derfor sees på som et lukket økonomisk kretsløp. Det er det enkelte kommunestyre som fatter vedtak om renovasjonsgebyr etter forslag fra styret. Det gjennomføres egen kontroll av selvkostprinsippet som forvaltningsrevisjonsprosjekt. Det er Buskerud Kommunerevisjon IKS som utfører dette oppdraget, og som avgir egen rapport.

Klagenemnd

RfD har en egen interkommunal klagenemnd med ett medlem fra hver eierkommune. RfD fatter enkeltvedtak etter delegert myndighet fra eierkommunene. Enkeltvedtak fattet av RfD etter forurensningsloven kan påklages og behandles deretter i klagenemnda. I 2005 var det 2 møter og det ble behandlet 3 saker. I 2006 var det ingen saker.

Regnskap og revisjon

Regnskapet for 2006 viser *salgsinntekter* (gebyrer fra abonnentene) på kr. 140.303.438,-. *Andre driftsinntekter*, bl.a. salg av papp/papir, plast og metall utgjorde i alt kr. 12.909.240,-. *Varekostnad* utgjorde kr. 127.901.399,-, *Lønnskostnader* kr. 7.553.150,- og *Annen driftskostnad* kr. 4.300.848,-.

En så stor samlepost for *Annen driftskostnad* er et resultat av at det er regnskapsloven som gjelder for føringen av selskapets regnskap, og som ikke krever noen nærmere spesifisering. Posten bør for fremtiden som informasjon til eierne spesifiseres i note til regnskapet.

Resultatet av årets drift var kr. 298.881,-.

Eierkommunenes innskuddskapital i selskapet er til sammen 1 mill. kroner.

Opptjent egenkapital pr. 31.12.06 på kr.1.568.035,- har oppstått som et resultat av overskudd fra næringskunder (skoler, barnehager med mer) opptjent fra 2003. Disse inntektene omfattes ikke av selvkostprinsippet, og kapitalen fungerer som en buffer for den delen av selskapet som betjener næringskunder.

Det er økonomisjef Sven Draugsvoll som fører selskapets regnskap.

Selskapets revisor er Ernst & Young ved statsautorisert revisor Atle Terum.

Revisjonsberetningen for 2006 inneholder ingen forbehold eller presiseringer.

Risiko i forhold til selskapets drift

Selskapsavtalen setter grenser for låneopptak og hva det kan lånes til. Selskapet eier eller driver ikke selv noe deponi eller gjenvinningsstasjoner, men inngår kontrakter om transport, mellomlagring og levering av avfall. I hovedsak er derfor driftsmessig tapsrisiko liten. Dårlig resultat vil først og fremst være et resultat av høye driftskostnader/lite gunstige kontrakter.

Selskapet har ingen risiko for tap av kunder, og fordringer er sikret ved legalpant. Dersom kunden ikke har betalt etter 3 purringer fra RfD oversendes kravet til kommunekassererne som sørger for innfordring.

Selskapet er bundet av gjeldende bestemmelser om selvkost som gjennomgås ved egen kontroll og rapporteres særskilt.

Tilfredshetsmålinger

Selskapet har deltatt i et nasjonalt benchmarkingprosjekt og har selv gjennomført tilfredshetsundersøkelser. Dette blir gjort for å forbedre tjenestene til kundene.

5. Gjennomføringen av eierskapskontroll

5.1 Eierstrategi

Problemstilling:

Kommunestyret har en viktig rolle når det gjelder eierstrategi/mål for virksomheten. Kommunene har ansvaret for at forurensningslovens bestemmelser blir fulgt. Tjenesten er lagt til RfD som eget rettssubjekt. Kommunene bør ha en vedtatt eierstrategi som sikrer at selskapet på kommunenes vegne følger opp forurensningslovens bestemmelser. Er avfallsplanen tilstrekkelig som styringsdokument for den enkelte eierkommune?

Som monopolvirksomhet kan selskapet sende regningen videre til abonnentene. Derfor må eierne også ha selskapets bemanning under særlig oppmerksomhet. I kommunenes eierstrategi kan det bl.a. fremgå at den som representerer kommunens eierskap må ha fokus på dette og andre konkrete forhold i selskapet, hvilken kompetanse kommunens representant bør ha og hvordan representanten skal rapportere tilbake til egen kommune.

Vurderingskriterier: IKS-loven
Vedtakene i eierkommunene om opprettelse av selskapet
Utvalgsrapport for framtidig organisering av avfallsbehandling i Drammensregionen som var grunnlaget for kommunenes vedtak.
Selskapsavtalen, § 16
Norsk anbefaling til Eierstyring og selskapsledelse

- Innledning:

For å vurdere om kommunen følger opp sitt eieransvar pålegger KL § 80 kontrollutvalget å gjennomføre eierskapskontroll. Den bør som før nevnt gi svar på to prinsipielle spørsmål:

- Fører kommunene kontroll med sine eierinteresser?
- Gjør den som utøver kommunens eierinteresse i selskapet dette i samsvar med selskapslovgivningen og kommunestyrets vedtak og forutsetninger?

Dette underbygger behovet for å ha en eierstrategi som er vedtatt av kommunestyret.

En utfordring når en tjeneste organiseres som et eget IKS er å være seg bevisst at kommunen vil miste en del av den politiske kontrollen, samtidig som det ”demokratiske underskuddet” øker. Etter IKS-lovens § 7, 1. ledd utøver eierkommunene sin myndighet gjennom representantskapet. Det er derfor viktig at det opprettes et system som kan sikre god dialog mellom eierne og representantskap/styre.

Nordlandsforskning har i 2006 gjennomført en undersøkelse om ”Styring og kontroll av kommunale selskaper og foretak” som fremgår av NF-rapport nr. 18/2006. Der fremgår bl.a. følgende:

”Et hovedinntrykk er imidlertid at kommunene har tatt inn over seg at selskapsorganiseriang og fristilling innebærer å gi slipp på en tradisjonell form for forvltningsstyring, men at man ikke i samme grad har tatt innover seg hva den nye rollen skal være. Det viktige spørsmålet som reises i lys av dette, er hvorvidt en slik situasjon bidrar til en mer passiv eierskapsrole enn det som er ønskelig. Svaret kan synes å være et betinget ja.”

Dersom kommunen skal være en god eier er det lettere å målbare kommunens interesser i selskapet definert i en eierstrategi vedtatt av kommunestyret. Når det også er sentrale politikere, fortrinnsvis ordførerne, som er valgt som representantskap er det en styrke.

Det er ingen krav i selskapsavtalen at ordførerne i eierkommunene skal velges som representantskap. Selskapsavtalen setter ingen krav til hvem som kan velges. Kommunestyrene står mao. fritt. I det representantskapet som nå er valgt er representantene enten ordførere, varaordførere eller kommunestyrerepresentanter. At det er sentrale politikere skaper både tyngde og nærhet til eierkommunen.

Eierne må gi klare styringssignaler til selskapet gjennom en eierstrategi. Den bør sette rammene for hva kommunene vil oppnå med selskapet og sørge for en fornuftig balanse mellom samfunnsmessig ansvar og forretningsmessige mål. Uten klare styringssignaler vil selskapet styre utviklingen selv. Foruten å beskrive eiernes interesser i selskapet må en eierstrategi også være et direktiv for den som ivaretar kommunens interesser i selskapet, og som gir grunnlag for å vurdere om representanten gjør dette på en tilfredsstillende måte sett fra kommunens/eiernes side.

Selskapsavtalen

Selskapsavtalen forutsetter i § 16 at det utarbeides en avfallsplan som fremmes for eierkommunene minst en gang i hver valgperiode. Krav om avfallsplan har også vært hjemlet i forurensningsloven, men dette er senere falt bort. Selskapsavtalen forutsetter likevel at slik plan skal utarbeides innenfor selskapets formål. I driftsrapport med årsberetning for RfD skal det utarbeides en melding om arbeidet med å oppfylle avfallsplanen siste år. Dette er nok ikke fulgt opp godt nok.

En må oppfatte det slik at eierkommunene anser avfallsplanen som en eierstrategi, siden ingen av eierkommunene har vedtatt noen annen eierstrategi. En avfallsplan er en faglig plan som ikke er tilstrekkelig som eierstrategi. En eierstrategi må ta utgangspunkt i både IKS-lov, vedtakene og forutsetningene som lå til grunn for opprettelsen av selskapet m.m.

Det er i et selskap som dette en fordel om eierkommunene kan komme frem til en mest mulig ensartet eierstrategi.

Ett av utgangspunktene når det skal utformes en eierstrategi er selskapsavtalen. Der er det punkter som kanskje bør vurderes på nytt.

- I selskapsavtalen § 3.4, pkt. 2 fremgår det at: *"RfD skal bidra til at det finnes et effektivt konkurransemarked for avfallstjenester i Drammensregionen"*. Dersom dette er ment slik at inngåelse av nye kontrakter skal tildeles innenfor Drammensregionen så vil dette komme i konflikt med den forpliktelse selskapet har i forhold til Lov om offentlige anskaffelser, jf. selskapsavtalen § 22.
- I selskapsavtalen § 5 fremgår det at selskapet skal ledes av et styre og *administrerende direktør*. Styret har ansatt daglig leder. Dette bør harmoniseres.
- Det vises til § 14. Der fremgår følgende: *"Om noen kommuner beslutter å ikke følge de to ovennevnte punktene, skal det betraktes som brudd på selskapsavtalen"*
Refereres det her til de to foregående paragrafene? Denne bestemmelsen er uklar.

Våre vurderinger:

Den formelle samhandling overfor eier skjer gjennom daglig leder, styre og representantskap. Det er viktig at eierne gir klare styringssignaler til hvert enkelt av sine selskaper gjennom en **eierstrategi**. Den bør sette rammene for hva eierkommunene vil oppnå med selskapet sett i forhold til formålet i selskapsavtalen, og sørge for en fornuftig balanse mellom samfunnsmessig ansvar og forretningsmessige mål.

En eierstrategi kan forøvrig inneholde krav til selskapsledelse/uavhengighet, målstyring, krav til økonomi og økonomisk rapportering, rapportering i forhold til avfallplan, bruk av anbud, etiske retningslinjer, styremedlemmers adgang til å påta seg oppdrag for selskapet, retningslinjer for godtgjørelse til daglig leder og ledende ansatte o.s.v.

Eierstrategien må samtidig være et direktiv for den/de som ivaretar kommunens interesser i selskapet, og som gir grunnlag for å vurdere om representanten gjør dette på en tilfredsstillende måte sett fra kommunens side.

Det bør være kommunestyret selv som vedtar en eierstrategi. Det gir tyngde og viser at kommunen prioriterer selskapet.

Eventuell korrigerende av selskapsavtalen bør vurderes.

5.2 Selskapets strategiske planlegging og styring

Problemstilling:

Selskapet er i ferd med å utarbeide en strategisk plan. Det er viktig at dette arbeidet slutføres og forankres i kommunenes eierstrategi.

Vurderingskriterier: IKS-loven
Vedtakene i eierkommunene om opprettelse av selskapet
Utvalgsrapport for framtidig organisering av avfallsbehandling i Drammensregionen pkt. 4.4, 6. ledd side 23.
Selskapsavtalen
Norsk anbefaling til *Eierstyring og selskapsledelse*

- Innhentet informasjon:

Etter selskapsavtalen § 16, siste ledd er det i forbindelse med årsrapporten forutsatt at det skal utarbeides en melding som beskriver hvordan avfallsplanen er oppfylt. Denne forutsetningen er nok ikke oppfylt på tilfredsstillende måte. I utredningen som lå til grunn for etableringen av selskapet fremgår det under pkt. 4.4, siste ledd at ”Styret må utarbeide og vedlikeholde en strategisk plan for selskapet. Planen legges frem for representantskapet til orientering.” En selskapsstrategi må definere konkrete mål med utgangspunkt i IKS-loven, selskapsavtalen og en vedtatt eierstrategi som inkluderer avfallsfaglig plan. Det er styrets ansvar å gjennomføre selskapsstrategien og gjennom representantskapet rapportere til eierkommunene.

Det forelå en omforent avfallplan for eierkommunene før selskapet ble etablert og som gjaldt frem til 2004. Den avfallplan som ble utarbeidet i 2004 ble videreført. Det ble i 2006 laget et forslag til avfallsfaglig plan. Den er nå innbakt i en ny selskapsstrategi som er vedtatt på representantskapsmøtet 12.04.07. Denne strategien er omfattende og klar. Siden eierkommunene ikke har vedtatt en eierstrategi med klare mål kan en selskapsstrategi heller ikke beskrive hvordan slike krav og forventninger til selskapet skal innfris og rapporteres.

Selskapsavtalen

Selskapsavtalens § 16 omhandler Avfallplan og forslag til gebyr. I 4. ledd står det: ”Avfallplan skal omfatte tiltak som nevnt i FRL § 35, annet ledd. Slike tiltak skal avtales med hver enkelt kommune.”

I samme paragrafs 6. ledd fremgår det at ”I forbindelse med avleggelsen av årsrapporten skal det utarbeides melding om arbeidet siste år med å oppfylle avfallsplanen”.

Det er videre forutsatt at avfallsplan skal fremmes minst en gang i hver valgperiode, selv om bestemmelsen i FRL (§ 33 a).

Dersom avfallsplan innarbeides i selskapets strategi kan en stille spørsmål ved om selskapet formelt innretter seg etter gjeldende selskapsavtale. Det samme vil gjelde kravet til rapportering som da antas må skje i forhold til selskapets strategi.

Våre vurderinger:

Selskapsstrategien må foruten å ha klare målsettinger for selskapets virksomhet definere rollefordelingen mellom representantskap, styre og daglig leder.

Eventuell korrigerende av selskapsavtalen må vurderes.

5.3 Rapportering til kommunene

Problemstilling:

Selskapets virksomhet er kommunenes lovmessige ansvar. Det foretas en vurdering av hvilken rapportering som faktisk skjer til eierkommunene, kvaliteten på denne og om det gis noen tilbakemelding til selskapet.

Vurderingskriterier: Vedtakene i eierkommunene om opprettelse av selskapet
Utvalgsrapport for framtidig organisering av avfallsbehandling i Drammensregionen
Selskapsavtalen
Norsk anbefaling til *Eierstyring og selskapsledelse*

- Innledning:

I utredningen som lå til grunn for vedtaket om å opprette selskapet fremgår det under pkt. 4.4 *Planlegging og styring*, 5. ledd: ”Representantskapet vedtar økonomiplan, budsjett og regnskap for selskapet. Disse dokumentene legges frem for de enkelte kommunene til orientering”. Dette fremgår ikke av selskapsavtalen, men det må antas at denne rapporteringen har vært forutsatt.

- Innhentet informasjon:

Rapporteringen i forhold til avfallsplanen slik den omtales i selskapsavtalen har ikke skjedd som forutsatt fordi planen ikke er oppdatert underveis. Det rapporteres i flg. daglig leder ut fra avfallsfaglig utvikling gjennom representantskap og ved daglig leders besøk i kommunene.

I flg. daglig leder sendes møteinnkalling og protokoller fra representantskapsmøtene til varamedlemmer, ordførere, rådmann /økonomisjef, teknisk sjef og medlemmene i kontaktutvalget. I tillegg besøker daglig leder eierkommunene/eierkommunenes administrasjon årlig. Han får da bl.a. en direkte kommunikasjon vedr. gebyrfastsettingen.

Våre vurderinger:

Eierkommunene må definere sitt behov for rapportering fra selskapet med forankring i eierkommunenes eierstrategi.

5.4 Styrets sammensetning

Problemstilling:

I flg. kommunestyrenes vedtak ved opprettelsen av selskapet ble det forutsatt at styret skulle ha både forvaltningsmessig, renovasjonsfaglig og økonomisk kompetanse representert i styret. Følges dette opp i praksis?

Vurderingskriterier: Utvalgsrapport for framtidig organisering av avfallsbehandling i Drammensregionen
Vedtakene om opprettelse av selskapet
Selskapsavtalen

- Innledning:

I selskapsavtalen § 5 står det at selskapets øverste myndighet er representantskapet. Og at selskapet skal ledes av et styre og administrerende direktør. Selskapsavtalen inneholder bestemmelser om styret i § 7, men det fremgår ingen krav til kompetanse til styremedlemmene.

I utvalgsrapporten som lå til grunn for vedtakene om opprettelsen av selskapet fremgår det i pkt. 4.3.2 at styret bør ha variert forretningsmessig kompetanse.

I saksutredningene som lå til grunn for vedtakene om opprettelse av selskapet fremgår det at styret bør ha forvaltningsmessig, renovasjonsfaglig og økonomisk kompetanse.

- Innhentet informasjon:

Informasjonen fra daglig leder om hvilken kompetanse de enkelte styremedlemmer har viser at det er et profesjonelt styre i selskapet som oppfyller de forutsetninger som var satt.

Våre vurderinger:

Forutsetningene om kompetanse som lå til grunn for valg av styre i selskapet da dette ble etablert er fulgt opp.

5.5 Styremedlemmers ansvar.

Problemstilling:

Det er viktig at styremedlemmer i et Inter-Kommunalt Selskap (IKS) er kjent med sitt personlige ansvar. Det bør være kommunenes eller representantskapets ansvar å gjøre styremedlemmene kjent med dette ansvaret. Blir dette gjort på en tilfredsstillende måte?

Vurderingskriterier: IKS-loven

- Innhentet informasjon:

Daglig leder gjennomgikk det enkelte styremedlems bakgrunn. Selskapet har i dag et profesjonelt styre som antas å kjenne sitt personlige ansvar.

Selskapet har ikke tegnet ansvarsforsikring. Dersom dette blir gjort bør det for styrets del ikke tegnes på navn, slik at den gjelder uavhengig av hvem som sitter i styret.

De ansatte er medlemmer av Drammen kommunale Pensjonskasse.

Våre vurderinger:

Siden det her dreier seg om profesjonelle styremedlemmer må en anta at representantene har nødvendig kjennskap til sitt ansvar. Ved valg at nytt styre bør kommunene ha en fast rutine på å gi informasjon om styreansvaret.

Det bør vurderes å tegne ansvarsforsikring for styret.

5.6 Instruks for daglig leder

Problemstilling:

Er det utarbeidet stillingsinstruks for daglig leder slik som forutsatt i arbeidsavtalen. Denne bør tilpasses de oppgaver daglig leder faktisk har.

Vurderingskriterier: IKS-loven
Selskapsavtalen
Arbeidsavtale for daglig leder pkt. 1

- Innhentet informasjon:

Det er et krav i IKS-loven § 14 at det skal være en daglig leder som ansettes av styret dersom ikke myndigheten er lagt til representantskapet. Det er ikke tilfellet i RfD. Daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt. Den daglige ledelse omfatter ikke saker av "uvanlig art eller stor betydning."

Det er ingen krav i IKS-loven eller i selskapsavtalen at det skal utarbeides instruks for daglig leder.

Det er imidlertid opprettet arbeidsavtale for daglig leder. I pkt. 2.1 står det bl.a. følgende: *"Lederen skal, som daglig leder i Selskapet, ivareta de arbeidsoppgaver en daglig leder er tillagt etter lovgivning og sedvane, herunder de regler som er fastsatt i den til enhver tid gjeldende stillingsinstruks for stillingen utarbeidet av styret."*

Styret har ikke utarbeidet noen instruks.

Daglig leders stedfortreder er ut fra fullmakt i det enkelte tilfelle økonomisjef Sven Draugsvoll.

Våre vurderinger:

Selv om det ikke er et krav at det skal utarbeides instruks for daglig leder har styret likevel plikt til å gi retningslinjer og pålegg til den som forestår selskapets daglige ledelse. Sett i forhold til IKS-loven, selskapsavtalen og arbeidsavtale for daglig leder bør det utarbeides instruks for daglig leder som også definerer rollefordelingen mellom styret og daglig leder. Den bør også definere fullmakter til daglig leders stedfortreder.

5.7 Etiske retningslinjer

Problemstilling:

Etiske retningslinjer er under utarbeidelse i selskapet. Det er viktig at dette arbeidet slutføres snarest mulig. Omfatter forslaget retningslinjer for hele selskapet, både representantskapet, styret og de ansatte?

Er det tatt stilling til hvordan retningslinjene skal bekjentgjøres, følges opp og etterleveres i selskapet?

Vurderingskriterier: Retningslinjer og eksempler utarbeidet på området.

- Innhentet informasjon:

Forslag til etiske retningslinjer er under utarbeidelse. Forslag til retningslinjer ble lagt frem for styret i møte 21.03.07, sak 8. Styret ønsket at ”objektivitet” og ”omdømme” innarbeides i retningslinjene.

Våre vurderinger:

Selskapet bør ha klart definerte Etiske retningslinjer som også omhandler representantskapet og styret. Disse bør implementeres og regelmessig følges opp i hele organisasjonen.

5.8 Helse-, miljø og sikkerhetsarbeid

Problemstilling:

I flg. internkontrollforskrift nr. 1127 av 06.12.96 er RfD pliktig til å arbeide systematisk med helse-, miljø og sikkerhetsarbeid. I flg. selskapet er eget HMS-system under utarbeidelse. Det er viktig at dette arbeidet slutføres snarest mulig.

Vurderingskriterier: Arbeidsmiljøloven
Internkontrollforskrift nr. 1127 av 06.12.96

- Innhentet informasjon:

Formålet med forskriften er å fremme helse, miljø og sikkerhet. Forskriften understreker ledelsens særlige ansvar, men forutsetter bred medvirkning fra alle i virksomheten. Ansvaret innebærer bl.a.:

- å klargjøre mål, ansvar og oppgaver for virksomhetens miljø og sikkerhetsaktiviteter
- ansvar for å identifisere og bedømme risiko og problemer, og å utarbeide handlingsplaner med tiltak
- å systematisk overvåke at virksomhetens aktiviteter er i tråd med de mål som er satt av virksomheten

Det er med andre ord et spørsmål om å innføre **et system** som omfatter alle deler av virksomheten. Ansvar og arbeidsoppgaver skal fordeles fra leder ned til den enkelte medarbeider. Det skal bygges opp et egnet kontroll- og sikkerhetsapparat. Skriftlig dokumentasjon for kontrollsystemet og anvendelsen av det skal til enhver tid være tilgjengelig.

Daglig leder Bendik Os ble forespurt om bedriften følger opp sine forpliktelser etter internkontrollforskriften (nr. 1127 av 06.12.96). Daglig leder svarer at selskapet har flere prosedyrer som går på sikkerhet. Det er blant annet egne prosedyrer i forhold til gjenvinningsstasjoner, eget kontrollsystem for bilkjøring, for avviksbehandling for tjenester levert til abonnenter m.m. Firmaet har med andre ord gode prosedyrer på enkelt områder, men ikke noe helhetlig system.

Våre vurderinger:

Selskapet bør systematisere sitt arbeid innen helse-, miljø og sikkerhet og derved få på plass et helhetlig HMS-system som oppfyller de krav som fremgår av internkontrollforskriften. Dette arbeidet bør prioriteres slik at myndighetenes krav ifølge helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen blir fulgt. (Jf. Internkontrollforskriftens §3)

5.9 Konsulenthonorar

Problemstilling:

*Bør det vedtas retningslinjer for styrets og daglig leders adgang til å benytte selskapets revisor til andre tjenester enn lovpålagt revisjon?
Er det utstrakt bruk av konsulenttjenester forøvrig i selskapet?*

Vurderingskriterier: Lov om revisjon og revisorer (revisorloven), Kap. 4.
Norsk anbefaling "Eierstyring og selskapsledelse" av 26.11.06.

- Innhentet informasjon:

Det er i flg. informasjon fra selskapet ikke fastsatt retningslinjer for styrets og daglig leders adgang til å benytte selskapets revisor til andre tjenester enn lovpålagt revisjon eller til å benytte andre konsulenter.

Selskapet oppgir et utplukk av de største enkeltposter som gjelder kjøp av konsulentbistand slik:

År	Mepex Consult	Asplan Viak	Ernst & young	Ergo Group	Serve ASA	Adv. Fulford Pettersen	Adv. Knut Ekern	Totalt
2005	1.115.022	170.974	126.440	588	294.614	95.000	45.9121	1.848.550
2006	1.180.342	91.042	176.460	62.816	2.578	0	0	1.513.238
2007	180.898	0	35.000	13.200			23.000	252.098

Selskapet opplyser at det oppstår behov for utredninger og spesiell innsats med jevne mellomrom der selskapet ikke har den tid/kompetanse som er nødvendig. Innleie av konsulenter skjer etter forutgående budsjettering og behandling.

Når det gjelder firmaet Mepex Consult gjelder beløpene:

- Data og kartverktøy
- Endring av forskrift i hht forurensningsloven
- Harmonisering av gjenvinningsstasjonstilbudet
- Drift og avsetning av fraksjoner fra gjenvinningsstasjoner
- Strategiutvikling
- Evaluering av kildesorteringssystemet
- Etterdrift av deponier
- Retningslinjer for byggesaksbehandling
- Matavfall storhusholdning, avslutning av tjenesten

Styreleder Fulford mottok i 2005 kr. 95.000,- i konsulentbistand fra selskapet. Også i styremøte nr. 2 den 21.03.07 ble det som sak 9 behandlet godtgjørelse for styreformann utover fastsatt styrehonorar. For 2006 var det stipulert ca. kr. 40.000,- for slike tjenester. Det fremgår videre at ”Styret er inneforstått med dette og det er avtalt at faktura attesteres av to av styrets medlemmer før det går til utbetaling”. Det var styreformannen som la frem saken for styret, og han fratradte derfor ikke som inhabil under behandlingen av saken.

I norsk anbefaling til Eierstyring og selskapsledelse av 28.11.06 heter det bl.a. i forbindelse med styrets uavhengighet at:

”Ved vurdering av om et styremedlem er uavhengig av selskapets ledelse eller vesentlige forretningsforbindelser bør det bl.a. legges vekt på at vedkommende ikke

”.....

- *Mottar annen godtgjørelse enn styrehonoraret fra selskapet.*

.....”

Oversikten viser at det er utbetalt honorarer til revisor ut over pliktig revisjon. Daglig leder opplyser at selskapet på et tidspunkt hadde betydelige dataproblemer som de ba revisor bistå med å få rettet opp. Det er betenkelig at revisor bistår med praktisk arbeid som han i ettertid selv skal kontrollere at fungerer. Jf. kap. 4 i revisorloven.

I anbefalingen til Eierstyring og selskapsledelse fremgår bl.a. om dette at ”Styret bør fastsette retningslinjer for den daglige ledelsens adgang til å benytte revisor til andre tjenester enn revisjon. Revisor bør årlig gi styret en skriftlig bekreftelse på at revisor oppfyller fastsatte uavhengighetskrav. I tillegg bør revisor gi styret en oversikt over andre tjenester enn revisjon som er levert til selskapet”.

Våre vurderinger:

Det bør fastsettes retningslinjer for styrets og daglig leders adgang til å benytte eksterne konsulenter og til å benytte selskapets egen revisor til andre tjenester enn lovpålagt revisjon. Det bør tas inn i selskapsavtalen.

1. Oppsummering av våre vurderinger:

➤ 1. Eierstrategi

Den formelle samhandling overfor eier skjer gjennom daglig leder, styre og representantskap. Det er viktig at eierne gir klare styringssignaler til hvert enkelt av sine selskaper gjennom en **eierstrategi**. Den bør sette rammene for hva eierkommunene vil oppnå med selskapet sett i forhold til formålet i selskapsavtalen, og sørge for en fornuftig balanse mellom samfunnsmessig ansvar og forretningsmessige mål.

En eierstrategi kan forøvrig inneholde krav til selskapsledelse/uavhengighet, målstyring, krav til økonomi og økonomisk rapportering, rapportering i forhold til avfallplan, bruk av anbud, etiske retningslinjer, styremedlemmers adgang til å påta seg oppdrag for selskapet, retningslinjer for godtgjørelse til daglig leder og ledende ansatte o.s.v.

Eierstrategien må samtidig være et direktiv for den/de som ivaretar kommunens interesser i selskapet, og som gir grunnlag for å vurdere om representanten gjør dette på en tilfredsstillende måte sett fra kommunens side.

Det bør være kommunestyret selv som vedtar en eierstrategi. Det gir tyngde og viser at kommunen prioriterer selskapet.

Eventuell korrigerende av selskapsavtalen bør vurderes.

➤ 2. Strategisk planlegging og styring

Selskapsstrategien må foruten å ha klare målsettinger for selskapets virksomhet definere rollefordelingen mellom representantskap, styre og daglig leder.

Eventuell korrigerende av selskapsavtalen må vurderes.

➤ 3. Rapportering til kommunene

Eierkommunene må definere sitt behov for rapportering fra selskapet med forankring i eierkommunenes eierstrategi.

➤ 4. Styrets sammensetning

Forutsetningene om kompetanse som lå til grunn for valg av styre i selskapet da dette ble etablert er fulgt opp.

➤ 5. Styremedlemmers ansvar

Siden det her dreier seg om profesjonelle styremedlemmer må en anta at representantene har nødvendig kjennskap til sitt ansvar. Ved valg at nytt styre bør kommunene ha en fast rutine på å gi informasjon om styreansvaret.

Det bør vurderes å tegne ansvarsforsikring for styret.

➤ 6. Instruks for daglig leder

Selv om det ikke er et krav at det skal utarbeides instruks for daglig leder har styret likevel plikt til å gi retningslinjer og pålegg til den som forestår selskapets daglige ledelse. Sett i forhold til IKS-loven, selskapsavtalen og arbeidsavtale for daglig leder bør det utarbeides instruks for daglig leder som også definerer rollefordelingen mellom styret og daglig leder. Den bør også definere fullmakter til daglig leders stedfortreder.

➤ 7. Etiske retningslinjer

Selskapet bør ha klart definerte Etiske retningslinjer som også omhandler representantskapet og styret. Disse bør implementeres og regelmessig følges opp i hele organisasjonen.

➤ **8. Helse, miljø og sikkerhet**

Selskapet bør systematisere sitt arbeid innen helse-, miljø og sikkerhet og derved få på plass et helhetlig HMS-system som oppfyller de krav som fremgår av internkontrollforskriften. Dette arbeidet bør prioriteres slik at myndighetenes krav ifølge helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen blir fulgt. (Jf. Internkontrollforskriftens §3).

➤ **9. Konsulenthonorar**

Det bør fastsettes retningslinjer for styrets og daglig leders adgang til å benytte eksterne konsulenter og til å benytte selskapets egen revisor til andre tjenester enn lovpålagt revisjon. Det bør tas inn i selskapsavtalen.

2. Kommentarer fra selskapet og representanter fra eierkommuner

7.1. Svar fra Renovasjonsselskapet for Drammensregionen IKS (RfD):

RfD har gitt svar på foreløpig rapport om eierskapskontroll ved brev datert 31.05.07. Den foreløpige rapporten er gjennomgått av selskapet, og svarbrevet er undertegnet av styrets leder og daglig leder.

Faktiske feil som er påpekt i tilbakemeldingen fra selskapet til den foreløpige rapporten er rettet opp. Det er ellers tatt hensyn til selskapets kommentarer i den endelige rapporten.

Brevet fra selskapet følger som **vedlegg 1**.

7.2 Svar fra representantskapsmedlemmene:

Foreløpig rapport er sendt til alle medlemmene i representantskapet. Ordføreren i Drammen kommune har gitt skriftlig tilbakemelding ved brev av 30.05.07. Det gis tilslutning til konklusjonene i den foreløpige rapporten. Tilleggsinformasjon som fremkommer i brevet er tatt inn i den endelige rapporten.

Brevet fra ordføreren fremgår av **vedlegg 2**.

Vedlegg:

- 1 Svar fra RfD
- 2 Svar fra ordføreren i Drammen kommune

Kilder:

Kommuneloven, kap. 12
Forskrift om kontrollutvalg, kap. 6
Revisorloven, kap. 4
Lov- og forskriftsbestemmelser innenfor selskapets ansvarsområde
Norsk anbefaling: EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE -
Utgitt av Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) av 28.11.06.
Nordlandsforsknings rapport nr. 18/2006: Styring og kontroll av kommunale selskaper og foretak.