



KRISTIANSAND REVISJONSDISTRIKT IKS

Kristiansand Søgne Songdalen Vennesla

**Rapport til kontrollutvalget i Kristiansand kommune
angående utført selskapskontroll (eierskapskontroll)
i
Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS
(RKR AS) og konsern**



**Kristiansand
februar 2008**

Innholdsfortegnelse

1. Forord til rapporten.....	3
2. Innledning.....	4
2.1 Bakgrunn for selskapskontroll.....	4
2.2 Selskapskontrollens formål.....	4
2.3 Selskapskontrollens omfang.....	4
2.4 Rapportering.....	5
3. Presentasjon av selskap og konsern.....	6
4. Grunnlaget for eierskapskontrollen.....	8
5. Problemstillinger.....	9
6. Informasjonsinnsamling som grunnlag for kontrollen.....	10
6.1 Driver virksomheten i tråd med bystyrets vedtak/intensjoner?	10
6.2 Er virksomhetens organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til eierinteressenes formål og interesser?	11
6.3 Har kommunen etablert en eierstrategi for virksomheten?	12
6.4 I hvilken grad fokuserer selskapet og eierne på samfunnsansvarlig forretningsdrift?.....	13
6.5 Utøver styret sin myndighet i tråd med lover og regler, vedtekter og kommunens eget regelverk?	15
6.6 Er det utarbeidet egen instruks eller mandat for de personer som opptre på vegne av kommunen?	15
6.7 Har kommunen/selskapet gitt opplæring eller informasjonen om oppgaver og ansvar til personer som er styremedlem?.....	16
6.8 Er forvaltningen av eierinteressene forsvarlig og i tråd med lover, regler og vedtekter?.....	17
6.8.1 Er forvaltningen i tråd med lover, regler og vedtekter?	17
6.8.2 Er forvaltningen forsvarlig?	22
6.9 Hvilke rutiner gjelder for vurdering og godkjenning av deltagelse i aktiviteter/prosjekter?	23
6.10 Hvordan er prosessen ved kjøp og salg av aksjer i RKR AS?	24
6.11 Blir virksomhetens aktiviteter tilfredsstillende rapportert i tråd med lover og regler?	24
7. Oppsummering	26
7.1 Forhold som undersøkelsen viser fungerer tilfredsstillende	26
7.2 anbefaling til selskapet.....	26
7.3 anbefaling for eierkommunen.....	26
8. Selskapet og eierkommunens kommentarer	27
8.1 Selskapets kommentarer	27
8.2 Eierkommunens kommentarer	28
9. Vedlegg.....	29
9.1 Vedtekter for Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS	29
9.2 Aksjonæravtale av 9. desember 2005	31
9.3 Møtereferat fra møte 13. november 2007	33

1. Forord til rapporten

Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS (RKR AS) er et samarbeids-selskap mellom kommunene Vennesla, Søgne, Songdalen og Kristiansand. Samarbeidets formål er i henhold til vedtektene:

"Selskapet formål er, enten selv eller gjennom hel- eller deleide selskaper, å drive renovasjonsvirksomhet, herunder avfallsinnsamling og avfallsbehandling. Selskapet skal - helt eller delvis – utføre eierkommunenes forpliktelser iht. Forurensningsloven §§29 og 30. Virksomheten skal drives på en økonomisk, ressurs- og miljømessig god måte, i samsvar med gjeldende lover og forskrifter."

RKR AS har flere datterselskaper og andre deleide selskaper. I tillegg eksisterer det et søsterselskap, Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen DA (RKR DA). RKR AS overtok driften fra RKR DA pr. 01.01.2006. Denne rapporten omfatter primært RKR AS. Der det er naturlig, vil vi også omhandle konsernet for øvrig, samt søsterselskapet. Dersom ikke annet er nevnt, gjelder våre kommentarer RKR AS.

Formålet med selskapskontrollen fremkommer av § 14 i forskrift om kontrollutvalg i kommuner. Ifølge bestemmelsen skal kontrollutvalget *påse* at det gjennomføres kontroll med *forvaltningen av eierinteressene* i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som *utøver kommunens eierinteresser* i selskapet gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (*eier-skapskontroll*).

Selskapskontrollen er gjennomført av Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS på oppdrag fra kontrollutvalget i Kristiansand. Metodisk er det benyttet intervjuer, dokument-gjennomgang og analyser. Rapporten er skrevet av Jan Kristian Voje Steen og Anne Helene Grunni. Oppdragsansvarlig har vært Anne Helene Grunni.



Anne Helene Grunni
Oppdragsansvarlig revisor

2. Innledning

2.1 Bakgrunn for selskapskontroll

Etter de nye bestemmelsene i kommuneloven er ansvaret for selskapskontrollen lagt til kontrollutvalget. Dette fremgår av kommuneloven § 77, nr. 5 som har følgende ordlyd:

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

2.2 Selskapskontrollens formål

Krav til selskapskontrollens innhold omhandles i forskrift om kontrollutvalg § 14:

"Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll)."

Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kap. 3."

Selskapskontrollen deles således inn i en obligatorisk del som omfatter eierskapskontroll, og en valgfri del som kan omfatte forvaltningsrevisjon.

2.3 Selskapskontrollens omfang

Hvilke selskaper som skal omfattes av selskapskontrollen, og revisors mandat er regulert i KommuneLoven § 80. Her heter det:

"I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datterselskaper til slike selskaper, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet."

I departementets merknader til paragrafen framgår det at eierskapskontrollen primært dreier seg om å kontrollere at den som utøver kommunens eierinteresse, utøver myndigheten på den måte som er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven (for eksempel aksjeloven).

I kontrollen inngår også en vurdering av om den som utøver eierinteressene, gjør dette i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger for forvaltningen av kommunens eierinteresser.

Dersom kommunestyret bestemmer at selskapskontrollen også skal omfatte forvaltningsrevisjon, må slik revisjon innarbeides i plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og gjennomføres i henhold til lov og forskrift og god kommunal revisjonsskikk.

2.4 Rapportering

Forskriftens § 15 omhandler rapportering av selskapskontrollen og lyder som følger:

"Kontrollutvalget fastsetter selv hvordan utført selskapskontroll skal rapporteres til utvalget, herunder hvilket innhold slik rapport skal ha. Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten.

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av selskapskontroll skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke kontroller som er gjennomført samt resultatene av disse."

Selskapet og den som utøver eierfunksjonen har uttalerett til rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten.

3. Presentasjon av selskap og konsern

Navn:	Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS	
Formål:	Selskapets formål er, enten selv eller gjennom hel- eller deleide selskaper, å drive renovasjonsvirksomhet, herunder avfallsinnsamling og avfallsbehandling. Selskapet skal - helt eller delvis – utføre eierkommunenes forpliktelser iht. Forurensningsloven §§29 og 30. Virksomheten skal drives på en økonomisk, ressurs- og miljømessig god måte, i samsvar med gjeldende lover og forskrifter.	
Organisasjonsnr:	986 296 042	
Organisasjonsform:	Aksjeselskap	
Stiftet:	2003	
Hovedkontor:	Kristiansand	
Daglig leder:	Sigurd Tvedt	
Styre:	Erik Nyhuus (leder) Niels Otto H Hægeland Ole Fridtjof Godfredsen Roy Harald Mykland (representant for de ansatte)	Solveig Nordkvist (nestleder) Arild Ernst Berge Marianne Haugen Thorlaug Rabbersvik (observatør fra de ansatte)
Revisor:	BDO Noraudit Kristiansand AS	
Aksjonærer:	Kristiansand kommune	73,3%
	Vennesla kommune	12,1%
	Søgne kommune	9,1%
	Songdalen kommune	5,5%

Heleide datterselskaper:

Navn:	RKR Næring AS	Mjåvannsveien 23 AS
Formål:	Innsamling, mottak, bearbeiding og salg av næringsavfall, samt hva hermed står i forbindelse. I tillegg delta i selskaper med tilsvarende formål.	Eie og videreutvikle eiendommen Mjåvannsveien 23 i Songdalen kommune.
Organisasjonsnr:	889 107 502	985 865 310
Organisasjonsform:	Aksjeselskap	Aksjeselskap
Stiftet:	2005	2003
Hovedkontor:	Kristiansand	Kristiansand
Daglig leder:	Ragnar Hauklien	Egil Ausland
Styre:	Sigurd Tvedt (leder) Egil Ausland Britt Gunhild Iversen	Sigurd Tvedt (leder) John Sverre Hjemlestad Britt Gunhild Iversen
Revisor:	BDO Noraudit Kristiansand AS	BDO Noraudit Kristiansand AS

Tilknyttede selskap:

Navn:	Agder Vekst AS	Støleheia Pukkverk AS
Formål:	Handel, samt drive produktforedling og avsetning av organiske avfallsprodukter fra Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen eller andre avfallsleverandører, herunder delta i andre selskap med tilsvarende formål.	Drive pukkverksdrift ved RKR's anlegg på Støleheia, samt alt hva dermed står i naturlig sammenheng.
Stiftet:	2000	2006
Aksjonærer:	RKR AS (50%) Norsk Jordforbedring AS (50%)	RKR AS (50%) TT Anlegg AS (50%)

Navn:	Returkraft AS
Formål:	Bygging og drift av forbrenningsanlegg og alt hva dermed står i forbindelse.
Stiftet:	2007
Aksjonærer:	RKR AS (66 %) Agder Renovasjon (34 %)

Søsterselskap:

Navn:	Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen DA
Organisasjonsnr:	966 509 198
Organisasjonsform:	Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27
Stiftet:	1992
Hovedkontor:	Kristiansand
Daglig leder:	Sigurd Tvedt
Styre:	Sigurd Tvedt
Revisor:	Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS
Deltakere:	Kristiansand kommune Vennesla kommune Søgne kommune Songdalen kommune

4. Grunnlaget for eierskapskontrollen

Selskapskontrollen utføres av Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS i henhold til plan for selskapskontrollen i kommunen for perioden 2003 – 2007 vedtatt av bystyret. For RKR AS utfører Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS også selskapskontrollen for de øvrige eierkommunene Songdalen, Søgne og Vennesla.

Utgangspunktet for eierskapskontrollen er bystyrets hensikt og intensjon med RKR. Kristiansand bystyre vedtok 16.11.2005 (sak 181/05) ny organisering av renovasjons-selskapet, og i denne forbindelse også selskapets oppgaver og organisering. Dette vedtaket bygde på vedtak 10.09.2003 (sak 103/03)

Selskapskontrollen bygger på informasjon fra sentrale personer i RKR, samt gjennomgang av dokumenter. I forbindelse med selskapskontrollen har vi vært i kontakt med daglig leder, økonomileder samt RKR AS valgte revisor. Sentrale dokumenter har vært årsrapport for 2006, møteinnkallinger og referat fra styret for perioden 2004-2007.

Det er avholdt møte mellom daglig leder, økonomileder og Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS den 15. oktober 2007. Utkast til rapport for selskapskontroll i RKR ble gjennomgått, og kommentarer/informasjon fra selskapet er hensyntatt i rapporten.

Det er også avholdt møte 13. november 2007 med selskapets ledelse, sammen med styreleder og representanter for Kristiansand kommune. Dette møtet hadde som målsetting å avklare forhold omkring anskaffelsesregelverket. Referatet følger som vedlegg til rapporten.

I tillegg er det innhentet generell informasjon om oppfølging og styring av engasjement i selskaper fra Kristiansand kommune.

5. Problemstillinger

Med bakgrunn i formålet med selskapskontrollen, er det satt opp følgende problemstillinger:

- 5.1 Driver virksomheten i tråd med bystyrets vedtak/intensjoner?
- 5.2 Er virksomhetens organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til eierinteressenes formål og interesser?
- 5.3 Har kommunen etablert en eierstrategi for virksomheten?
- 5.4 I hvilken grad fokuserer selskapet og eierne på samfunnsansvarlig forretningsdrift?
- 5.5 Utøver styret sin myndighet i tråd med lover og regler, vedtekter og kommunens eget regelverk?
- 5.6 Er det utarbeidet egen instruks eller mandat for de personer som opptrer på vegne av kommunen?
- 5.7 Har kommunen/selskapet gitt opplæring eller informasjon om oppgaver og ansvar til personer som er styremedlem?
- 5.8 Er forvaltningen av eierinteressene forsvarlig og i tråd med lover, regler og vedtekter?
- 5.9 Hvilke rutiner gjelder for vurdering og godkjenning av deltagelse i aktiviteter/prosjekter?
- 5.10 Hvordan er prosessen ved kjøp og salg av aksjer i RKR AS?
- 5.11 Blir virksomhetens aktiviteter tilfredsstillende rapportert i tråd med lover og regler?

6. Informasjonsinnsamling som grunnlag for kontrollen

6.1 *Driver virksomheten i tråd med bystyrets vedtak/intensjoner?*

Eiernes intensjoner med selskapet er først og fremst slått fast i vedtektene til RKR AS. Formålet med selskapet er enten selv eller gjennom hel- eller deleide selskaper, å drive renovasjonsvirksomhet, herunder avfallsinnsamling og avfallsbehandling. Selskapet skal - helt eller delvis – utføre eierkommunenes forpliktelser iht. Forurensningsloven §§29 og 30. Virksomheten skal drives på en økonomisk, ressurs- og miljømessig god måte, i samsvar med gjeldende lover og forskrifter.

I forbindelse med omorganisering til aksjeselskap, har renovasjonsselskapets drift vært behandlet politisk både i 2003 og i 2005. I vedtakene i 2005 tillegges selskapet bl.a. en rolle når det gjelder å ivareta kommunenes interesser i forhold til avfallsforbrenning.

RKR AS har sendt "Avfallsplan for Kristiansandsregionen 2008 – 2012" ut til høring blant eierkommunene. Denne gir på mange områder en svært detaljert redegjørelse for hovedmål, resultatmål og tiltak på følgende områder:

- Klimaeffekter og ressursutnyttelse
- Kundesystem og struktur for innsamlingsordninger.
- Miljøbelastning fra anlegg og drift
- Kostnadseffektivitet og organisering
- Næringsavfall
- Avfallsløsninger for kommunale etater og virksomheter.
- Regelutvikling, myndighetsutøvelse og tilsyn

Arbeidet med avfallsplanen er felles for alle eierkommunene. Hvis behandlingen av avfallsplanen blir gjennomført etter planen, vil den gi uttrykk for kommunenes eierstrategi, og representere et klart styringsredskap for selskapet.

Det er i 2006 gjennomført en benchmarking av renovasjonstjenesten i Kristiansand. Benchmarkingen er et samarbeidsprosjekt mellom enkelte kommuner og offentlige virksomheter og bransjeforeningen Avfall Norge.

Rapporten ble behandlet i byutviklingsstyret i Kristiansand i desember 2006. Fra saksutredningen refereres det til hovedresultatene i sluttrapporten:

"Kristiansand har et beregnet effektiviseringspotensial på om lag 14 % av dagens kostnader i forhold til beste deltaker, dvs om lag 7 mill kr. Dette er noe svakere enn middel for gruppen. Det største potensialet finnes på gjenvinningsstasjonene. Kundetilfredsheten er relativt sett meget god. Enhetskostnad, arbeidsmiljø og kvalitet er om lag lik middel. Andel som gjenvinnes er lavere enn middel."

RKR har sammen med Renovasjonsavdelingen i Kristiansand kommune hatt møte med det interkommunale avfallsselskapet i Bergensregionen (BIR) som også deltar i benchmarkingen. RKR har avklart at det er ulik rapportering av behandlingskostnadene som gir et slikt utslag for gjenvinningsstasjonene både i RKR og i BIR sett i forhold til noen av de øvrige selskapene. RKR mener på denne bakgrunn at det er grunn til å vente at korrekte data vil vise at gjenvinningsstasjonene drives på en kostnadseffektiv måte.

Gjennom vår kjennskap til selskapet, synes det klart at man i det vesentlige driver i henhold til de føringer som bystyret, og kommunestyrene i de øvrige eierkommunene har lagt.

Hvorvidt virksomheten drives på en økonomisk, ressurs- og miljømessig god måte, er meget vanskelig å ta stilling til, og dette vil eventuelt kunne være et tema for et framtidig forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Vår vurdering

Etter våre vurderinger drives virksomheten i tråd med bystyrets vedtak og intensjoner.

6.2 Er virksomhetens organisasjonsform hensiktsmessig i forhold til eierinteressenes formål og interesser?

Eierkommunene vedtok i 2003 å omdanne det interkommunale samarbeidet (RKR DA) til aksjeselskap. Valg av aksjeselskapsformen var utredet av Ernst & Young i samarbeid med styret og administrasjonene, i en felles utredning med Agder Renovasjon. Til forskjell fra RKR, forble Agder Renovasjon et interkommunalt samarbeid.

I utredningen fra Ernst & Young trekkes det fram to mulige organisasjonsformer; aksjeselskap og interkommunalt selskap. Fordelene med å velge en organisering som interkommunalt selskap er ifølge utredningen at formen er en "kjent" selskapsform for de ansatte. Ifølge utredningen er aksjeselskapsformen bedre når det gjelder fleksibilitet og muligheter for framtidig samarbeid eller omorganiseringer. Beslutningsstrukturen er også enklere ved at styret vanligvis har større fullmakter når det gjelder opptak av lån, inngåelse av kontrakter og finansiering.

På bakgrunn av eierkommunenes vedtak, ble RKR AS opprettet i 2003. På grunn av at det oppsto usikkerhet når det gjelder reglene om offentlige anskaffelser, ble imidlertid ikke driften i RKR DA overført til aksjeselskapet. Dette skjedde først som en følge av vedtak som eierkommunene gjorde i 2005, som bekreftet vedtakene fra 2003 om omdanning til aksjeselskap. I saksframstillingen da ble forholdet til reglene om offentlige anskaffelser sett på som en mulig svakhet med aksjeselskapsformen. Dersom man er et interkommunalt selskap vil man klarere signalisere en kommunal tilhørighet og deltagelse. På den annen side peker saksutredningen på fordelen ved at selskapet har samme selskapsform som datterselskapene, og fordelen ved at man tydeliggjør rollene mellom politikk og forretningsdrift. Som tidligere nevnt ble driften i RKR flyttet over til aksjeselskapet pr. 1. januar 2006.

Ved omdanningen til aksjeselskap, ble det også etablert en konsernstruktur, med et morselskap som håndterer lovpålagt renovasjon, og et datterselskap som håndterer konkurranseutsatt renovasjon. Bakgrunnen for dette er et ønske om å skape et klart skille mellom den delen av virksomheten som skjer etter forretningsmessige prinsipper, og den delen som skjer i henhold til en selvkostbetraktning.

Vår vurdering

Etter vår vurdering vil en organisering av RKR som et konsern bestående av aksjeselskap, være godt tilpasset de formål og de interesser som RKR er satt til å forvalte.

Konsernspissen kunne vært organisert som et interkommunalt selskap, uten at det etter vår mening ville hatt avgjørende innvirkning på driften. Ved å organisere morselskapet som et interkommunalt selskap, ville man kunne anta at risikoen for at eierne i framtiden skulle bli tvunget til å konkurranseutsette renovasjonen bli noe redusert. Grunnlaget for denne antagelsen er kun at et interkommunalt selskap oppfattes å ligge nærmere kommunens egen forvaltning. Ved å organisere morselskapet som et aksjeselskap, har man fått en mer fleksibel løsning når det gjelder framtidige tilpasninger til endringer i markedet.

6.3 Har kommunen etablert en eierstrategi for virksomheten?

En kommune bør ha en klar eierstrategi for alle selskap man har en større eierandel i. Eierrollen stiller kommunene overfor nye utfordringer. Selskapene forventer at eieren faktisk utøver sin eierrolle, og at kommunen har en strategi for sin eierskapsutøvelse. Eierskapsutøvelse kan defineres som eierens eller eiernes samlede aktiviteter for å sørge for at bedriften styres i eiernes beste interesser. Det innebærer å sette klare mål for bedriften og styre de overordnede strategivalgene, og kontrollere at ledelsen driver i eiernes beste interesse. Dette blir fremhevet i en utviklings- og dokumentasjonsrapport "Samfunnsansvarlig kommunal forretningsdrift – tjeneste og fortjeneste" utført av ECON på oppdrag fra KS i 2004.

På sine nettsider skriver Kristiansand kommune: "For å være en god eier for virksomheten og forvalte eierskapet best mulig økonomisk sett og på andre måter må kommunen ha en klar strategi med eierskapet."

Formålet til RKR AS er i henhold til vedtektene å drive renovasjonsvirksomhet, herunder avfallsinnsamling og avfallsbehandling. Selskapet skal - helt eller delvis – utføre eierkommunenenes forpliktelser iht. Forurensningsloven §§29 og 30. Virksomheten skal drives på en økonomisk, ressurs- og miljømessig god måte, i samsvar med gjeldende lover og forskrifter.

Kristiansand kommune har ikke vedtatt en særskilt overordnet eierstrategi for selskapet. Man har imidlertid behandlet flere saker vedrørende omorganisering av renovasjonsvirksomheten. Disse sakene gir i seg selv en relativt klar strategi med eierskapet. Bystyresaken av 2005 gir føring på hvilke oppgaver RKR skal ivareta og hva som skal være fremtidige satsningsområder.

RKR AS har sendt "Avfallsplan for Kristiansandsregionen 2008 – 2012" ut til høring blant eierkommunene. Denne gir på mange områder en svært detaljert redegjørelse for hovedmål, resultatmål og tiltak på følgende områder:

- Klimaeffekter og ressursutnyttelse
- Kundesystem og struktur for innsamlingsordninger
- Miljøbelastning fra anlegg og drift

- Kostnadseffektivitet og organisering
- Næringsavfall
- Avfallsløsninger for kommunale etater og virksomheter
- Regelutvikling, myndighetsutøvelse og tilsyn

Sammenfallende med behandlingen av avfallsplanen, vil selskapet fremme en sak vedrørende framtidig oppgavefordeling mellom RKRs eierkommuner, og framtidig organisering av selskapet.

Arbeidet med avfallsplanen er felles for alle eierkommunene. Hvis behandlingen av avfallsplanen blir gjennomført etter planen, vil den gi uttrykk for kommunenes eierstrategi, og representere et klart styringsredskap for selskapet.

Vår vurdering

Etter vår vurdering har Kristiansand kommune, gjennom sine vedtak, vist en klar hensikt med RKR AS.

Arbeidet med en felles avfallsplan og framtidig organisering, vil ytterligere klargjøre kommunens eierstrategi. Vi vil anbefale at kommunen vurderer om det er behov for å samle den overordnede eierstrategi for sin deltakelse i RKR AS i et eget dokument.

6.4 I hvilken grad fokuserer selskapet og eierne på samfunnsansvarlig forretningsdrift?

Generelt kan samfunnsansvar knyttes til forventninger fra samfunnets side om at bedrifter bør ta et ansvar som går utover kortsiktig profitt. Å ta hensyn til de økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvenser av virksomhetens aktiviteter bør være en del av den totale driften. I dag forventes det at bedriftene i økende grad integrerer samfunnsansvar i sin forretningsdrift, slik at dette også gjenspeiles i den daglige driften. Det er likevel få av bedriftene som har utviklet strategier for samfunnsansvar.

Rapporten "Samfunnsansvarlig kommunal forretningsdrift – tjeneste og fortjeneste" fra ECON, utarbeidet på oppdrag fra KS, inneholder eksempler på indikatorer for økonomisk resultat, miljøhensyn og sosiale hensyn for ulike typer selskap. For vann, avløp og renovasjonsselskaper kan for eksempel følgende indikatorer være aktuelle ifølge rapporten:

	Interessent	Indikator
Økonomisk resultat	Eiere	Effektivitet
		Utbytte (avkastning)
		Langsiktig forsyningssikkerhet (leveringssikkerhet)
	Kunder	Pris
		Kvalitet
		Regelmessighet
		Kundebehandling
	Leverandører	Samhandling

	Ansatte	Kompensasjonsordninger til ledelse og ansatte
Miljøhensyn	Beskrivelse av miljømål, miljøpolicy og miljøutfordringer	Behandling av avfall og avløp
		Forbruk av energi og råvarer
		Utslipp
		Avfallsgenerering og gjenvinning
		Tiltak for å redusere viktige miljøbelastninger
		Miljøkrav til leverandører
		Framtidige miljøutfordringer
Sosiale hensyn	Eiere	Næringsutvikling
	Kunder	Utbygging av infrastruktur
		Sikker innsamling av avfall
	Ansatte	Arbeidsplasser
		Arbeidsmiljø / HMS
		Velferdsgoder
		Medarbeiderutvikling
		Mangfold og mulighet
	Samfunn	Støtte/sponsing av lokale aktiviteter og foreninger
		Undervisning
		Holdningsskapende arbeid
		Etikk

De selskapene kommunen har eierinteresser i er svært forskjellige, og det er derfor ulike hensyn som har hovedfokus (økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvenser) i de ulike selskapene. Det rapporteres på de ulike dimensjonene til eier i årsrapporten. Likestilling er i tillegg et område der kommunen som eier får årlig rapport og har et kontinuerlig fokus. Kommunens forventninger er ikke uttrykt generelt i noen dokumenter, men fremkommer i bystyresakene om etablering av selskapene, vedtekter/ selskapsavtale og de årlige dokumentene der selskapenes årsrapporter og regnskap behandles. Dette fremkommer i brev til revisjonen fra ass.rådmann av 17.01.07.

Kommunalutvalget behandlet generalforsamlingsprotokollen og årsregnskapet 2006 for RKR AS i møte 19. september 2007. Det fremkommer ikke av saksfremlegget til kommunalutvalget at kommunen har uttrykte forventninger, utover hva som fremkommer i årsberetningen til selskapet. Saken ble tatt til orientering.

Årsrapporten for 2006 har ikke enhetlig informasjon om hvordan samfunnsansvarlig forretningsdrift ivaretas av RKR AS.

Så vidt vi har kjennskap til, er det ikke gitt retningslinjer vedrørende samfunnsansvarlig forretningsdrift fra Kristiansand kommunes side.

Vår vurdering

RKR sin kjernevirksomhet er nøye regulert fra andre offentlige myndigheter. Mye av det vi legger i begrepet samfunnsansvarlig forretningsdrift vil være ivaretatt gjennom disse reguleringene, og gjennom de rutiner som selskapet allerede har.

Vi anbefaler imidlertid at RKR AS utvikler en overordnet og samlet strategi for samfunnsansvarlig forretningsdrift. Strategien bør inneholde relevante indikatorer (økonomiske resultat, miljøhensyn og sosiale hensyn) for selskapet.

Det anbefales at det gis en beskrivelse av samfunnsansvarlig forretningsdrift i selskapets årsrapport, som sendes til politiske organer i deltakerkommunene.

6.5 Utøver styret sin myndighet i tråd med lover og regler, vedtekter og kommunens eget regelverk?

Styret i selskapet har jevnlig hatt møter i følge protokoller vi har mottatt. Forhold som er tatt opp inkluderer bl.a. årsregnskaper, budsjetter, perioderesultater og vesentlige forhold til selskapets drift og framtid.

Ifølge aksjelovens § 6-23 skal styret i et aksjeselskap fastsette en styreinstruks, dersom styret har representanter fra de ansatte. Styreinstruksen skal "blant annet inneholde regler om hvilke saker som skal styrebehandles og daglig leders arbeidsoppgaver og plikter overfor styret. Instruksen skal også inneholde regler for innkalling og møtebehandling.". Etter vår mening vil en styreinstruks være nyttig for å oppnå en klargjøring av hvilke plikter styret har, og hvilken plikt selskapets administrasjon har overfor styret.

De ansatte er representert med et medlem, og det er således et krav til styreinstruks i RKR AS. Etter det vi har fått opplyst, foreligger det pr. i dag ikke styreinstruks.

Et styre vil ha et særskilt ansvar for internkontrollen i en bedrift. Ut fra styrereferatene, synes det som om styret har god informasjon om driften i selskapet, og dermed også om vesentlige transaksjoner.

Vår vurdering

Så vidt vi kan se har styret utøvet sin myndighet i tråd med lover, regler og vedtekter. Det avholdes jevnlig styremøter i selskapet.

Vi anbefaler at man etablerer styreinstruks for RKR AS.

6.6 Er det utarbeidet egen instruks eller mandat for de personer som opptrer på vegne av kommunen?

Bystyret vedtok i 1992 retningslinjer for kommunens bruk av fullmaktsrepresentasjon på generalforsamlinger hvor kommunen er aksjeeier. Det gis her en generell fullmakt til ordfører og rådmann til å representere Kristiansand kommune i generalforsamling. Disse gis også mulighet til å delegerer fullmakten til andre, og det kan i tillegg gis mandat i enkeltsaker.

For datterselskapene utgjør styret i RKR AS generalforsamling.

Vår vurdering

Det er utarbeidet mandat for fullmaktsrepresentasjon som gjelder aksjeselskaper. Så vidt vi kan se, er denne overholdt når det gjelder RKR AS.

6.7 Har kommunen/selskapet gitt opplæring eller informasjonen om oppgaver og ansvar til personer som er styremedlem?

Kristiansand kommune har ikke gjennomført noen samlet opplæring eller informasjon for styremedlemmer. Renovasjonsselskapet har heller ikke gitt noen spesiell opplæring, utover generell innføring i driften.

Styret i RKR AS består av politikere fra eierkommunene, samt representant for de ansatte. Alle styremedlemmene antas å ha erfaring med arbeid i styre og/eller utvalg. Ut fra styrereferatene, synes det også som om styret er godt informert om den daglige driften i selskapet.

I datterselskapene til RKR AS sitter personer fra administrasjonen. Disse vil ha god kjennskap til driften i selskapene, men de har ikke gjennomgått noen opplæring når det gjelder formelle plikter og rettigheter.

RKR AS har på grunnlag av styrevedtak rettet en henvendelse til Knutepunkt Sørlandet vedrørende et felles opplegg for kurs i styrearbeid for medlemmer i kommunalt eide selskaper i Agder regionen. KS Agder vil bli utfordret til å lage en egen modul i folkevalgtopplæringen om interkommunalt samarbeid/selskap mer generelt, som kan tilbys folkevalgte i den enkelte kommune.

Vår vurdering

Styret for et selskap har ansvar for at driften organiseres på en forsvarlig og effektiv måte. Man påtar seg også et stort ansvar i forbindelse med forvaltningen av selskapets midler og eiendeler. Det er etter vår vurdering svært viktig at det enkelte styremedlem innehar god kompetanse om sitt ansvar som styremedlem generelt og om selskapets drift spesielt.

Vi anbefaler at det fra Kristiansand kommunes side gis obligatorisk opplæring av personer som er valgt inn fra kommunen. Slik opplæring bør omfatte grunnleggende forståelse av et styremedlems plikter og rettigheter, samt kommunens eierstrategi.

RKR AS bør forsikre seg om at selskapets styremedlemmer har tilstrekkelig kunnskap om selskapet og selskapets drift til å utføre sitt tillitsverv på en forsvarlig måte. Dette vil spesielt gjelde dersom nye medlemmer kommer inn i styret.

Vi anbefaler at det fra RKR AS sin side gis obligatorisk opplæring av personer som representerer selskapet i styrene til datterselskapene eller andre selskaper. Slik opplæring bør omfatte grunnleggende forståelse av et styremedlems plikter og rettigheter.

6.8 Er forvaltningen av eierinteressene forsvarlig og i tråd med lover, regler og vedtekter?

Det er primært styret og daglig leders oppgave å påse at selskapets forvaltning er forsvarlig og i tråd med lover, regler og vedtekter. Under har vi delt vår rapport i en vurdering i forhold til lover, regler og vedtekter, og en vurdering i forhold til forsvarlighetsbegrepet. Under lover og regler har vi også tatt inn et punkt om konkurranse-lovgivningen, selv om dette hører inn under eierkommunenenes ansvarsområde.

6.8.1 Er forvaltningen i tråd med lover, regler og vedtekter?

I tillegg til virksomhetenes vedtekter, har vi ved denne selskapskontrollen tatt utgangspunkt i følgende:

- Aksjelov
- Regnskapslov
- Lov om merverdiavgift
- Skatteloven
- Lov om offentlige anskaffelser
- Konkurranseloven
- Forurensningsloven
- Arbeidsmiljøloven

Vår kontroll om hvorvidt forvaltningen er i henhold til lover, regler og vedtekter gjøres primært ut fra et eierperspektiv. Aktuelle lovregler er vurdert opp mot momenter som er kommet opp i samtale med selskapet og gjennom dokumentgjennomgang.

Vårt arbeid har bl.a. omfattet følgende:

- Vi har gjennomgått de formelle reglene i vedtektene, og påsett at disse er ivaretatt.
- Vi har gjennomgått aktuelle regnskaper for perioden 2004 til 2006.
Det er avlagt revisjonsberetning uten forbehold for alle årene for RKR AS, og datterselskapene. For RKR AS er det heller ikke sendt nummererte brev fra revisor som evt skulle påpekt vesentlige feil eller mangler. Selskapenes valgte revisor har således ikke avdekket eller påpekt alvorlige mangler relatert til lover, regler og vedtekter.
- Arbeidsmiljøloven
Arbeidsmiljøloven gjelder for alle selskaper som har ansatte. Daglig leder i RKR har det overordnede ansvar og myndighet. Han bekrefter at de følger arbeidsmiljøloven, og at selskapet har en egen HMS-koordinator. RKR arbeider med å få på plass de mangler som ble påpekt ved selskapets gjennomgang av HMS. HMS-koordinatoren opplyser at etablering av kjemikalieregisteret Eco-online og de risikovurderingene som mangler, skal gjennomføres og settes opp på neste års handlingsplan. RKR har utpekt en ansatt til å være ansvarlig for å revidere intern-kontrollsystemet.
Når det gjelder andre forhold som er relatert til arbeidsmiljøloven, for eksempel personalsaker og arbeidstid m.v., er ansvaret og myndigheten delegert til driftslederne på anleggene, nestleder og administrasjon- og personalleder samt daglig leder i RKR Næring AS.

- Forurensningsloven § 34 - selvkost

Forurensningsloven § 34 sier at forbrukerne skal betale selvkost for innsamling og behandling av husholdningsavfall. Dette gjelder også når behandlingen er satt ut til kommunale aksjeselskaper, dersom behandlingen ikke er avtalt på grunnlag av en anbudsprosess.

For RKR DA er det i revisjonsberetningene for regnskapsårene 2004 og 2005 tatt inn henholdsvis forbehold og presisering vedrørende selvkostberegning iht. forurensningsloven. Kommentarene i revisjonsberetningen gir ikke uttrykk for at det foreligger brudd på forurensningslovens bestemmelser om selvkost, men for at det forelå uklarheter når det gjaldt hvordan regelverket skulle forstås.

Fra og med 2006 er hovedvirksomheten skilt mellom RKR AS og RKR Næring AS. RKR AS eier og driver deponiet, og håndterer mottak av husholdningsavfall. RKR Næring AS håndterer næringsavfall, og leverer dette til RKR AS. Det er inngått avtaler mellom selskapene, som bl.a. regulerer den prisen som RKR Næring AS betaler.

Det foretas etterberegning av selvkost i RKR AS. I 2006 har man et underskudd på kr 2.424.373 på selvkostområdet. Akkumulert utgjorde underskuddet kr 612.605. Dette betyr at selskapet har krevd inn noe for lite i betaling for behandling av husholdningsavfall. RKR AS hadde i 2006 et regnskapsmessig overskudd på kr 3.651.772. Forskjellen består i mottatt utbytte fra datterselskap og tilknyttede selskaper, samt at rentekostnaden i selvkostberegningen beregnes av akkumulerte investeringer, og ikke av rentebærende gjeld.

- Lov om offentlige anskaffelser

I forhold til lov om offentlige anskaffelser, oppfatter RKR AS at de er tildelt enerett når det gjelder levering og behandling av husholdningsavfall. I aksjonæravtalens § 4 er det tatt inn følgende avtaletekst: "Eierkommunene forplikter seg til å levere alt husholdningsavfall til RKR og ikke drive eller opprette mottaksanlegg for husholdningsavfall uten etter avtale med RKR."

På RKRAs hjemmeside sies det at enerett tildeles for å *"skape en forutsigbar og sikker situasjon for at RKR AS vil være i stand til å betjene disse låneforpliktelser, og for å sikre at kommunenes forpliktelser iht. forurensningsloven overholdes"*.

Enerett er en eksklusiv rett, der kommunene tildeler en aktør monopol på retten til å utføre en tjeneste. Muligheten til å gi enerett er regulert i Forskrift om offentlige anskaffelser §1-3, bokstav h, som gir et unntak fra regelverket for: **"kontrakter om offentlige tjenestekjøp som tildeles et organ eller en sammenslutning av organer som selv er en offentlig oppdragsgiver som definert i § 1-2 (hvem som er omfattet av forskriften) med hjemmel i en enerett organet har i henhold til en kunngjort lov, forskrift eller administrativt vedtak, forutsatt at bestemmelsene er forenlige med EØS-avtalen"**.

I forbindelse med rapporten rettet vi en henvendelse til assisterende rådmann Solveig Løhaugen hvor vi ba om en redegjørelse for de vurderinger som er gjort fra Kristiansand kommunes side når det gjelder dagens kontraktsformer med RKR i forhold til anskaffelsesregelverket. I mail av 19. november svarer assisterende rådmann følgende:

"Det vises til møter 25. oktober og 13. november der det ble redegjort for arbeidet med saken og de vurderinger som er gjort, samt referat fra møtet 13. november. Forholdet til anskaffelsesregelverket ble grundig vurdert. Da prosessen knyttet til etableringen av aksjeselskapet og fordeling av oppgaver ble tatt opp fra selskapet side, var det klart fra starten av prosessen at EØS-bestemmelser ville få betydning for hvilke valg kommunene kunne foreta mht organisering og oppgavefordeling. Det ble nedsatt en gruppe med en representant fra politisk nivå samt en representant for administrasjonen i hver kommune. Styreleder og administrerende direktør i selskapet deltok også i arbeidet. Gruppen skulle arbeide seg frem til en anbefaling av oppgavefordeling som var god for alle parter, hensyntok miljø og økonomi, og som var i tråd med gjeldende regelverk.

Gruppen brukte mye tid på å diskutere seg frem til en oppgavefordeling mellom kommunene og selskapet som synes hensiktsmessig for alle parter og som samtidig var innenfor regelverket. For å vurdere det juridiske handlingsrommet ble det brukt to juridiske miljøer, både Deloitte i Bergen ved adv. Rolf Erik Disch og Stenstrup og Stordrange ved adv. Skogly. Advokatene hadde litt ulik innfallsvinkel og vurdering, men hele utvalget stod samlet bak forståelsen av at begge advokatene var enige om at den modellen som ble valgt med tildeling av enerett var lovlig.

Dette lå også til grunn for den felles-innstillingen som ble utarbeidet i saken og som ble vedtatt i alle eierkommunen."

Som assisterende rådmann refererer til ble det i forbindelse med omorganiseringen til aksjeselskap i 2004/2005, innhentet juridiske betenkninger fra Deloitte Advokatfirma og Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA.

I "beslutningsgrunnlag for omorganisering" oppsummerer Deloitte Advokatfirma DA blant annet som følger:

- "RKR kan ikke betraktes som et egenregiselskap etter det ulovfestede egenregiunntaket, ut fra dagens virksomhet."
- "Basert på en gjennomgang av praksis og teori er det vår oppfatning at RKR er å anse som et offentligrettslig organ og dermed som en offentlig oppdragsgiver. Ut fra dette kan eierkommunene tildele oppdrag innenfor de lovpålagte områder (innsamling og behandling) til RKR uten etter en konkurranse.

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA konkluderer i sin betenkning noe annerledes. I sin oppsummering sier de blant annet at:

- "Eierkommunene vil lovlig kunne gi RKR en enerett til innsamling av husholdningsavfall i medhold av anskaffelsesforskriften § 1-3 (2), bokstav h"
- En enerett til mottak og behandling av husholdningsavfall, samt innsamling mottak og behandling av kommunens eget næringsavfall, vil etter vår vurdering trolig være uforenelig med EØS-avtalens bestemmelser."

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA har i brev av 23. november 2007 presisert hvordan kulepunkt 2 ovenfor skal forstås (sitat):

"Basert på ovennevnte betraktninger finner vi det tvilsomt hvorvidt det vil være forenlig med EØS-avtalens bestemmelser å gi RKR en enerett til å forestå mottak/behandling av husholdningsavfall. Ved å tildele en slik enerett vil eierkommunene således etter vår vurdering eksponere seg for en ikke ubetydelig risiko med hensyn til lovligheten av den ordningen som innføres."

Denne uttalelsen er basert på rettskildebildet på det tidspunkt utredningen ble foretatt i 2005.

Senere har adv. Hanne S. Torkelsen hos KS Advokatene, på vegne av bransjeforeningen Avfall Norge, utarbeidet en veileder for tildeling av enerett innen avfallssektoren (juni 2007). I denne veilederen trekker man bl.a. fram følgende forhold:

- Behandling av husholdningsavfall er et offentlig tjenestekjøp.
- Selskaper som RKR AS kan defineres som en offentlig oppdragsgiver følge anskaffelsesforskriften § 1-2, forutsatt bl.a. at man tjener "allmennhetens behov" og ikke er av "industriell eller forretningsmessig karakter". Virksomheten som er underlagt enerett bør drives etter selvkostprinsippet. Ifølge veilederen er dette et argument for at man ikke er av forretningsmessig karakter.
- Kompetansen til å tildele enerett ligger i utgangspunktet hos kommunestyret, som har det øverste ansvar for å sørge for at de lovpålagte oppgavene oppfylles.
- Tildeling av enerett kan begrunnes ut fra visse allmenne hensyn som miljøaspekt, hensyn til forbrukerne, offentlig sikkerhet m.v.
- Det er sannsynligvis tilstrekkelig at man kunngjør eneretten på kommunenes og selskapets hjemmesider. I RKR's tilfelle har man kunngjort eneretten på renovasjonsselskapets og deltakerkommunenes hjemmesider.

Det presiseres i veilederen at EU-retten er et dynamisk system i stadig utvikling, slik at de juridiske vurderinger som er gjort må leses med dette forbeholdet.

I veileder til anskaffelsesregelverket (Fornyings- og administrasjonsdepartementet 2006) heter det under punktet om forenelighet med EØS-avtalen: *"Etableringen av en enerett må derfor begrunnes i tvingende eller allmenne hensyn som er tilstrekkelig tungtveiende til at de går foran hensynet til den frie bevegeligheten av tjenester"*. Som tungtveiende grunn kan man i følge veilederen ikke regne økonomiske hensyn.

Revisjonen har innhentet en betenkning fra kommuneadvokaten i Kristiansand kommune. I notat av 24. oktober 2007 fremkommer bl.a følgende:

"I saken "organisering og oppgavefordeling av RKR" er det ikke drøftet om RKR skal gis enerett iht. forskriften § 1-3 bokstav h). Det synes derimot forutsatt at selskapet skal organisere seg slik at det blir et klart skille mellom egenregivirksomheten og konkurransevirksomheten og a vilkårene for egenregi er oppfylt/kan oppfylles"

Heller ikke i selskapets vedtekter eller stiftelsesdokumenter er det noen formulering om at selskapet har en eksklusiv rett til å utføre disse oppgavene."

I henhold til rettspraksis skal det lite til før en enerett ikke er forenlig med EØS-retten, særlig dersom det er tatt økonomiske eller forvaltningsmessige hensyn.

I følge denne betenkningen er det ikke klart at bystyret i Kristiansand kommune faktisk har tildelt RKR AS en enerett i henhold til anskaffelsesregelverket

I etterkant av kommuneadvokatens notat, har Deloitte Advokatfirma DA laget et tilsvarende som til en stor grad imøtegår kommuneadvokatens kommentarer. Det presiseres i notatet til advokatfirmaet at de ikke har forutsetninger for å vurdere de faktiske forhold rundt tildelingen og kunngjøringen av eneretten, og har derfor kun vurdert disse ut fra en juridisk vinkling.

Etter revisjonens vurdering vil det være avgjørende for organiseringen av den kommunale avfallsbehandlingen at tildelingen av kontrakter til RKR skjer innenfor regelverkets rammer. Man planlegger oppføring av forbrenningsanlegg, hvor en vesentlig del av det økonomiske grunnlaget bygger på at RKR er blitt tildelt enerett. Dersom det i ettertid skulle vise seg at eneretten ikke er i henhold til regelverket, kan dette utløse vesentlige garantiforpliktelser for RKR deltakerkommuner.

Det vil være vanskelig for revisjonen å gjøre noen egen juridisk vurdering av forholdet til anskaffelsesregelverket. I møte med selskapet og Kristiansand kommune var konklusjonen fra møtet at tildeling av oppgaver fra eierkommunene til RKR AS er gjennomført i samsvar med arbeidsgruppens dokument og intensjon og eierkommunenes kommunestyrevedtak. Videre ble det foreslått at i det videre arbeid med avfallsplanen i RKR eierkommuner, som legges frem for politisk behandling våren 2008, at tildeling av enerett blir omtalt særskilt og på en slik måte at det ikke hersker tvil om eiernes ønske om tildeling av enerett og oppgaver til RKR AS. Revisjonen har ingen innvendinger til dette, såfremt tildelingen er iht anskaffelsesregelverket.

Etter vår vurdering vil det være en klar fordel at kommunestyrene får fremlagt en sak vedrørende tildeling av enerett til RKR AS, slik at tildeling av enerett til RKR blir klart og entydig definert.

- Konkurranseloven

Med bakgrunn i konkurranseloven har det vært en rekke saker der private aktører har innklaget offentlig eide renovasjonsselskaper bl.a. for konkurranseskadelig underprising. Grunnlaget for disse klagen har, grovt sagt, vært at de offentlige aktørene krever lavere pris på levering og behandling av konkurranseutsatt avfall enn det de krever for husholdningsavfall som man har monopol på. Man mener da at det foreligger en ulovlig krysssubsidiering mellom den del som gjelder husholdningsavfall som man har enerett på, og den konkurranseutsatte delen.

Konkurransetilsynet har i flere saker sagt at det foreligger underprising dersom merkostnader er høyere enn merinntekter, og referert til dommer i EU-domstolen.

RKR har skilt den konkurranseutsatte virksomheten ut i RKR Næring AS. RKR Næring AS leverer så avfall til RKR AS. RKR Næring AS leier driftsmidler, og kjøper tjenester fra RKR AS. Grunnlaget for prisfastsettelsen i disse avtalene, er ifølge RKR at RKR AS minst skal få dekket merkostnader. RKR mener således å ligge innenfor konkurranseregelverket. Man vil årlig vurdere prisfastsettelsen, slik at man ikke kommer i en situasjon med underprising.

Ifølge avgjørelser i konkurransetilsynet og KOFA, vil det sannsynligvis ikke være i strid med konkurransereglene å operere med flere ulike priser på husholdnings- og næringsavfall, så lenge prisen minst dekker merkostnader. Beregning av merkostnad er komplisert, og vil i stor grad bygge på skjønn.

RKR har fremlagt kalkyler på prisfastsettelsen, basert på selvkostberegningen for 2006. Vi har ikke foretatt en vurdering av kvaliteten på beregningen og de vurderinger som er lagt til grunn for prisfastsettelsen for husholdnings- og næringsavfall, utover å fastslå at forholdet er vurdert av RKR.

Hvorvidt virksomheten drives innenfor konkurranselovens bestemmelser, kunne eventuelt vært et tema for et fremtidig forvaltningsrevisjonsprosjekt.

6.8.2 Er forvaltningen forsvarlig?

Regnskapene

Hvorvidt forvaltningen er forsvarlig er vanskelig å uttale seg konkret om. Vi har valgt å tilnærme oss spørsmålet gjennom en enkel regnskapsanalyse, samt ved å ta utgangspunkt i *"Norsk anbefaling - Eierstyring og selskapsledelse"* som sier *"Virksomheten bør ha en egenkapital som er tilpasset mål, strategi og risikoprofil"*

Regnskapsanalyse / nøkkeltall:

Tall refererer seg kun til RKR AS

	2006	
Totalomsetning (i 1.000 kr)	75 974	
Årsresultat (i 1.000 kr)	3 652	
Kontantstrøm fra drift	13,9 %	$[(resultat+avskr)/omsetn]$
Egenkapitalandel	34,3 %	$[samlet\ EK/gjeld\ \&\ EK]$
Gjeldsgrad	1,91	$[samlet\ gjeld/tot\ EK]$
Likviditetsgrad I	1,45	$[oml.m-varer/korts.gjeld]$
Likviditetsgrad II	1,45	$[oml.m/korts.gjeld]$
Arbeidskapital (i 1.000 kr)	9 123	$[oml.m-korts.gjeld]$

Egenkapitalen er styrket gjennom året, og man har ved utgangen av 2006 en egenkapitalandel på 34,3%. Et mål på 30% blir ofte brukt for å beskrive solid egenkapital. I tillegg har man gode resultater i RKR Næring AS som ikke framgår av regnskapet. RKR Næring AS hadde i 2006 et overskudd på kr 5,5 mill, hvorav kr 2,2 mill. er inntektsført i RKR AS som utbytte. Man har vedtatt et utbytte til eierkommunene på kr 2,5 mill. for 2006.

Ved vurdering av likviditet er vanlige måltall for likviditetsgrad I og II, henholdsvis 2 og 1. Nøkkeltallene ligger noe under dette. Selskapet har imidlertid positiv arbeidskapital, og etter vår mening tilfredsstillende likviditet når man hensyntar at kundefordringene i stor grad er på kommuner og datterselskaper.

Selskapet er i relativt stor grad utsatt for risiko. Det kommer forbud mot deponering av nedbrytbart avfall, og indirekte står man foran store investeringer gjennom engasjementet i selskapet Returkraft AS som skal bygge nytt forbrenningsanlegg. RKR opplyser at på den andre side skal selskapet drives i henhold til selvkostprinsippet, noe som medfører at kostnadene i hovedsak kan veltes videre over på innbyggerne i RKRAs eierkommuner.

Vår vurdering

Selskapet er i relativt stor grad utsatt for risiko, og indirekte står man foran store investeringer gjennom engasjementet i nytt forbrenningsanlegg.

Regnskapsanalysen indikerer i hovedsak at forvaltningen har vært forsvarlig. Selskapet overholder etter vår mening lover, regler og vedtekter på en tilfredsstillende måte.

Hjemmelen for eierkommunenes inngåelse av leveringsavtaler med RKR AS er etter vår mening ikke klar og entydig. Kristiansand kommune bør avklare om dagens kontraktsformer er i overensstemmelse med anskaffelsesregelverket, og om det er behov for å klargjøre dagens vedtak politisk.

6.9 Hvilke rutiner gjelder for vurdering og godkjenning av deltagelse i aktiviteter/prosjekter?

Selskapets vedtekter er konkrete i sin beskrivelse av hvilke aktiviteter selskapet skal utøve. Endringer i dette vil kreve vedtak i generalforsamlingen.

Styret vedtar i utgangspunktet deltagelse i aktiviteter/prosjekter, dersom de er av en slik betydning at det ikke er naturlig at beslutningen fattes av daglig leder. Forutsetningen for dette er naturlig nok at det dreier seg om aktiviteter som ligger innenfor vedtektenes formål. Hvis ikke må først generalforsamlingen endre vedtektene.

For eksempel ble opprettelsen av RKR Næring AS vedtatt i styret, uten at det ble lagt fram for generalforsamlingen. Opprettelsen lå imidlertid som en forutsetning for omorganiseringen som fant sted 1. januar 2006. Et annet stort prosjekt for RKR er deltagelsen i et regionalt forbrenningsanlegg. Generalforsamlingen har i møte 19. juni 2007 vedtatt å delegere investeringsbeslutning og deltagelse ved stiftelse av et nytt selskap til styret i RKR AS. Selskapet Returkraft AS ble stiftet 5. juli 2007.

Et unntak fra styrets beslutningsmyndighet er tatt inn i vedtektenes § 6. Denne lyder "Eierkommunenes styring av RKR skjer - i tillegg til de vedtak som fattes av selskapets valgte organer – også gjennom en felles rullerende avfallsplanprosess samt kommunal politisk behandling av viktige forvaltningsvedtak."

Vår vurdering

Godkjenning og vesentlige endringer i selskapets aktiviteter/prosjekter vil i stor grad være forankret i vedtak i styret i RKR AS. Aksjeselskapsformen gir stor grad av frihet, innenfor rammene av vedtektene, og vedtak i generalforsamlingen.

6.10 Hvordan er prosessen ved kjøp og salg av aksjer i RKR AS?

Vedtektenes § 4 slår fast at aksjer i RKR AS kun kan eies av kommuner eller av kommunalt heleide selskaper. Erverv av aksjer betinger også styrets samtykke.

Vedtektene har regler om forkjøpsrett for eksisterende aksjonærer. Vedtektene sier ikke noe om prisfastsetting av aksjene dersom forkjøpsrett skulle bli aktuelt.

Kristiansand kommune har i utgangspunktet mer enn 2/3 flertall i generalforsamlingen. I vedtektenes § 14 er det bestemmelser som gjør at Kristiansand kommune likevel ikke kan endre vedtektene uten at minst to av de andre kommunene er enige.

Vår vurdering

Det foreligger klare retningslinjer for hvordan kjøp og salg av aksjer i RKR AS skal skje.

Det foreligger ikke bestemmelser om prisfastsettelse ved eventuell utøvelse av forkjøpsrett.

6.11 Blir virksomhetens aktiviteter tilfredsstillende rapportert i tråd med lover og regler?*RKR AS og datterselskaper*

Selskapenes styre avgir årsregnskap og styreberetning for RKR AS, og datterselskapene. Årsregnskapene er revidert av selskapets valgte revisor uten forbehold eller presiseringer. Så vidt vi har fått opplysninger om, er det heller ikke mottatt kommentarer i brev fra revisor.

Regnskapet for RKR AS er avgitt i henhold til regnskapsreglene for små foretak, noe man har mulighet til i første ordinære driftsår. Dette innebærer blant annet at man ikke har satt opp konsernregnskap, noe som gjør det noe vanskelig å få et overblikk over konsernets samlede aktiviteter. Det vil bli avgitt konsernregnskap for regnskapsåret 2007.

Regnskap og generalforsamlingsprotokoll til RKR AS legges fram for kommunalutvalget til orientering. I tillegg lager RKR en årsrapport som trykkes og publiseres på hjemmesiden. Denne inneholder utdrag av regnskapstallene. Regnskap for datterselskapene oversendes ikke for politisk behandling. Regnskapene til aksjeselskaper vil imidlertid være tilgjengelig for alle på forespørsel, enten fra selskapet, eller fra Brønnøysundsregistrene.

I tillegg til regnskapstall, vil det gis informasjon vedrørende RKR ved andre saker. For eksempel behandlet bystyret i juni 2007 reguleringsplan for Avfallsforbrenningsanlegg – Langemyr, der RKR AS har en ikke uvesentlig interesse.

RKR DA

Det er ikke avgitt regnskap for RKR DA for 2006. I 2006 har det ikke vært drift i selskapet, og man fungerer kun som hjemmelshaver for avfallsdeponiet på Støleheia.

RKR DA er et interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27. Tidligere har selskapet vært definert som et eget rettssubjekt, som har avlagt eget særregnskap.

Regnskapsplikten for et interkommunalt samarbeid følger av forskrift om årsregnskap § 1, 4. ledd. Deltakerkommunene kan bestemme at samarbeidet skal føre eget særregnskap.

Uten at det fremgår direkte, må deltakerne også kunne beslutte at et samarbeid som fører eget særregnskap, ikke lenger skal gjøre dette. I tilfelle gjelder hovedregelen for KL§ 27-samarbeid at ev. inntekter/utgifter og eiendeler/forpliktelser skal inngå i vertskommunens regnskap.

Så vidt vi er kjent med, har ikke deltakerkommunene sagt noe om eventuell regnskapsplikt for det interkommunale selskapet.

Vår vurdering

Det foretas tilfredsstillende rapportering av selskapets årsrapport og årsregnskap til folkevalgte organer i Kristiansand kommune.

For regnskapsåret 2006 har de folkevalgte fått framlagt informasjon som etter vår mening ikke er optimal, ettersom det ikke utarbeides konsernregnskap. Dette vil komme fra og med regnskapsåret 2007.

Selv om det ikke er drift i RKR DA, bør det foretas en vurdering om hvordan RKR DA skal rapporteres.

7. Oppsummering

7.1 *Forhold som undersøkelsen viser fungerer tilfredsstillende*

- Etter våre vurderinger drives virksomheten i tråd med bystyrets vedtak og intensjoner.
- Etter vår vurdering vil en organisering av RKR som et konsern bestående av aksjeselskap, være godt tilpasset de formål og de interesser som RKR er satt til å forvalte.
- Så vidt vi kan se har styret utøvet sin myndighet i tråd med lover, regler og vedtekter. Det avholdes jevnlig styremøter i selskapet.
- Det er i Kristiansand kommune utarbeidet mandat for fullmaktsrepresentasjon som gjelder aksjeselskaper. Så vidt vi kan se, er denne overholdt når det gjelder RKR AS.
- Forvaltningen av eierinteressene er etter vår vurdering i det tråd med lover, regler og vedtekter.
- Det foretas tilfredsstillende rapportering av selskapets årsrapport og årsregnskap til folkevalgte organer i Kristiansand kommune.

7.2 *Anbefaling til selskapet*

- Vi anbefaler at RKR AS utvikler en overordnet og samlet strategi for samfunnsansvarlig forretningsdrift. Strategien bør inneholde relevante indikatorer (økonomiske resultat, miljøhensyn og sosiale hensyn) for selskapet.
- Vi anbefaler at det gis en beskrivelse av samfunnsansvarlig forretningsdrift i selskapets årsrapport, som sendes til politiske organer i deltakerkommunene.
- Vi anbefaler på generelt grunnlag at man utarbeider styreinstruks.
- Vi anbefaler at det fra RKR AS sin side gis obligatorisk opplæring av personer som representerer selskapet i styrene til datterselskapene eller andre selskaper. Slik opplæring bør omfatte grunnleggende forståelse av et styremedlems plikter og rettigheter.
- Vi anbefaler at RKR årlig dokumenterer prisfastsettelsen for husholdnings- og næringsavfall iht bestemmelser i konkurranseloven.
- Det bør foretas en vurdering om hvordan RKR DA skal rapporteres.

7.3 *Anbefaling for eierkommunen*

- Vi vil anbefale at kommunen vurderer om det er behov for å samle den overordnede eierstrategi for sin deltakelse i RKR AS i et eget dokument.
- Vi anbefaler at det fra kommunes side gis obligatorisk opplæring av personer som representerer kommunen. Slik opplæring bør omfatte grunnleggende forståelse av et styremedlems plikter og rettigheter, samt kommunens eierstrategi.
- Kristiansand kommune bør avklare om dagens kontraktsformer med RKR AS er i overensstemmelse med anskaffelsesregelverket, og vurdere om det er behov for å klargjøre tidligere vedtak politisk.

Vi anbefaler kontrollutvalget å vurdere om det bør gjennomføres forvaltningsrevisjon i tilknytning til selskapskontrollen.

8. Selskapet og eierkommunens kommentarer

Her tas kommentarer fra selskapet og eierkommunen inn i den grad de ikke er hensyntatt ovenfor.

Rapport til kontrollutvalget i Kristiansand kommune angående utført selskapskontroll (eierskapskontroll) i Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS og konsern ble sendt på høring til daglig leder Sigurd Tvedt og ordfører Per Sigurd Sørensen 3. desember 2007, med høringsfrist 14. desember 2007.

8.1 *Selskapets kommentarer*

Kommentarer til rapport om selskapskontroll Kristiansand 10.01.08:

RKR er i dag organisert i en konsernstruktur der hovedvirksomheten er å ivareta de lovpålagte kommunale oppgavene innen avfallsområdet. I tillegg har RKR utviklet aktiviteter i konkurranse med andre kommunale og private aktører, og disse aktivitetene er skilt ut i et eget datterselskap (RKR Næring AS). Vi legger til grunn at revisjonens anbefalinger vedrørende samfunnsansvarlig forretningsdrift omfatter hele RKR's virksomhet, og vil vurdere hvordan dette kan hensyntas. Vi minner bl.a. i denne sammenhengen om pågående arbeid med en felles avfallsplan som kommer til politisk behandling i kommunene inneværende år.

Det vil i samsvar med revisjonens anbefaling bli utarbeidet en styreinstruks, og det vil også bli etablert rutiner som sikrer at styremedlemmer i datterselskaper får nødvendig opplæring i styrearbeid med sikte på grunnleggende forståelse av rollen som styremedlem. Når det gjelder kompetanse for de eiervalgte representantene i styret forutsettes det at dette i hovedsak er et ansvar for eierne, og det bør vurderes om man for å sikre et best mulig sammensatt styre skal etablere en valgkomité eller om man på annen måte skal sikre at styret blir sammensatt på best mulig måte. Bl.a. ventes det krav om kjønnskvoltering som vil kreve en slik koordinering.

Prisfastsettelsen for husholdningsavfall som behandles på RKR's anlegg skjer basert på selvkostprinsippet, og alt konkurranseutsatt avfall leveres gjennom RKR Næring AS. Prisen for det konkurranseutsatte avfallet settes lik beregnet merkostnad for RKR's behandling av dette, og forskjellen mellom den prisen som oppnås i markedet og den prisen som betales for behandlingen bidrar til skattepliktig overskudd i RKR Næring AS. Det utarbeides årlige selvkostberegninger både for RKR's budsjett og regnskap og i tillegg foretas det årlige beregninger av merkostnad for behandlingen av næringsavfallet som leveres gjennom RKR Næring AS. RKR mener at dette ivaretar relevante hensyn til Konkurranseloven, Skatteloven samt gjeldende selvkostregelverk.

Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen DA er i dag kun et hjemmelsselskap for eiendommene på Støleheia, og det er ingen omsetning eller ansatte i selskapet ut over at daglig leder i RKR AS er daglig leder. Vi vil i samråd med Kommunerevisjonen vurdere om det skulle være behov for særskilt rapportering, selv om vi i utgangspunktet har ment at dette ikke er tilfelle.

Avslutningsvis vil vi kommentere de problemstillinger som er tatt opp vedrørende tildelingen av oppgaver fra eierkommunene til RKR. RKR ble på begynnelsen av 1990-tallet opprettet for å ivareta alle de lovpålagte driftsoppgavene innenfor avfallsområdet.

Ved oppstart av driften i 2006 ble imidlertid RKR oppgaver noe begrenset som følge av at Kristiansand kommune ønsket å videreføre en del oppgaver i egen regi. Både oppgavefordeling og juridisk grunnlag for overføring av oppgaver fra kommunene ble vurdert grundig av eierkommunene i 2005, med overføring av ytterligere oppgaver til RKR etter politisk behandling i kommunene.

Når det i rapporten på nytt tas opp en diskusjon om grunnlaget for overføringen av lovpålagte oppgaver til RKR, må dette ses i lys av at det i løpet av de siste 10 – 15 årene har skjedd en betydelig utvikling av rammebetingelser og lovverk. Ikke minst skyldes dette tilpasning til utviklingen innen EU-retten. Disse problemstillingene har blitt grundig vurdert både i forbindelse med utredningen av omdanningen av RKR til aksjeselskap i 2003, ved kommunenes vurdering av oppgavefordeling og organisering i 2005 og i forbindelse med organisering og utbygging av Returkraft AS som et kommunalt eid forbrenningsanlegg for restavfall i 2007. Overføringen av oppgaver til RKR fremgår klart bl.a. i gjeldende aksjonæraftale for RKR AS, og dette tydeliggjøres ytterligere i forslaget til felles avfallsplan.

De foreliggende juridiske betenkningene gir etter vår oppfatning et godt grunnlag for å si at den organisatoriske løsningen som gjelder er i samsvar med gjeldende regelverk. Vi er imidlertid enige i at det kan være hensiktsmessig at eierkommunene, i forbindelse med behandlingen av avfallsplanen, bl.a. presiserer tidligere vedtak om tildeling av enerett til behandling av husholdningsavfall, jf forskrift om offentlige anskaffelser § 1 – 3 bokstav h.

Sigurd Tvedt
Daglig leder

8.2 Eierkommunens kommentarer

Uttalelse fra ass.rådmann Solveig Løhaugen 12. desember 2007:

Rådmannen har fått utkast til kontrollutvalget i Kristiansand kommune angående utført selskapskontroll til høring. Rådmannen har ingen kommentar til fakta slik det er beskrevet i rapporten.

Når det gjelder anbefalinger til kommunen som eier har rådmannen satt i gang et arbeid med å lage en eierstrategi for kommunen og de problemstillinger som det pekes på i rapporten vil bli tatt opp der.

Når det gjelder kunngjøring vil rådmannen sørge for at bystyret i vedtaks form presiserer sin tildeling av enerett.

Mvh
Solveig Løhaugen

Etter at rapporten har vært på høring, er vi blitt gjort kjent med at Steinkjer kommune er klaget inn for KOFA (Klagenemnda for offentlige anskaffelser) for å ha gitt et interkommunalt selskap enerett til avfallsbehandling uten forutgående konkurranse.

9. Vedlegg

9.1 Vedtekter for Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS

VEDTEKTER FOR Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS Vedtatt i generalforsamling 12. juni 2006

§ 1 Selskapets navn

Selskapets navn er Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS.

§ 2 Selskapets forretningskontor

Selskapets forretningskontor er i Kristiansand kommune.

§ 3 Selskapets formål

Selskapets formål er, enten selv eller gjennom hel- eller deleide selskaper, å drive renovasjonsvirksomhet, herunder avfallsinnsamling og avfallsbehandling. Selskapet skal - helt eller delvis - utføre eierkommunens forpliktelser iht. Forurensningsloven §§29 og 30. Virksomheten skal drives på en økonomisk, ressurs- og miljømessig god måte, i samsvar med gjeldende lover og forskrifter.

§ 4. Selskapets aksjekapital

Selskapets aksjekapital er kr. 30.000.000,- fordelt på 300.000 aksjer à kr. 100,- fullt innbetalt og lydende på navn.

Aksjene kan kun eies av kommuner eller av kommunalt heleide selskaper.

Erverv av aksjer er betinget av styrets samtykke.

§ 5. Forkjøpsrett

Ved salg eller annen avhendelse av aksjer har de øvrige aksjonærer forkjøpsrett. Dersom en aksjeeier ønsker å selge sine aksjer, skal denne med rekommandert brev underrette styrets leder med opplysninger om kjøpstilbud. Styrets leder skal straks, og innen 14 dager etter underretning er mottatt, skriftlig varsle de øvrige aksjonærer med rekommandert varsel. Den som ønsker å gjøre forkjøpsrett gjeldende, må underrette selskapet ved styrets leder innen en frist på 60 dager fra det tidspunkt styrets leder mottok melding om at aksjer ønskes overdratt. Dersom flere aksjonærer gjør forkjøpsrett gjeldende skal aksjene fordeles i forhold til det antall aksjer disse aksjonærene har fra før.

§ 6. Avfallsplaner

Eierkommunens styring av RKR skjer - i tillegg til de vedtak som fattes av selskapets valgte organer – også gjennom en felles rullerende avfallsplanprosess samt kommunal politisk behandling av viktige forvaltningsvedtak.

§ 7. Selskapets organer

Selskapets styrende organer skal være generalforsamling og styre.

§ 8. Generalforsamling

Den ordinære generalforsamling avholdes hvert år i en av selskapets eierkommuner innen utgangen av juni måned. På generalforsamlingen representerer hver aksje en stemme. Den ordinære generalforsamling skal:

- Godkjenne årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av eventuelt utbytte
- Behandle andre saker som iht. lov eller vedtekter hører under generalforsamlingen.
- Velge styre samt styrets leder og nestleder
- Velge revisor
- Fastsette godtgjørelse til styrets medlemmer og til revisor.

§ 9. Styrets sammensetning

Selskapets styre skal ha syv medlemmer med varamedlem som velges i henhold til aksjelovens regler. Styrets medlemmer utpekes for 2 år om gangen slik at tjenestetiden opphører ved avslutning av den ordinære generalforsamlingen i det året tjenestetiden utløper. Ved suppleringsvalg kan det fastsettes kortere tjenestetid. Ett av styrets medlemmer samt observatør med varamedlem velges av og blant de ansatte.

Styret er beslutningsdyktig når mer enn halvparten av styrets medlemmer er til stede. Ved stemmelikhet har styrets leder, eventuelt nestleder i styreleders fravær, dobbelstemme. Daglig leder har møte- og talerett i styret.

§ 10. Styrets kompetanse

Styrets kompetanse er i henhold til aksjelovens bestemmelser. Styret er generalforsamling i eventuelle heleide datterselskaper, men styret kan delegere denne kompetansen til andre for den enkelte generalforsamling.

§ 11. Selskapets ledelse

Selskapet ledes av daglig leder og styret. Styret representerer selskapet utad og tegner dets firma. Selskapets firma kan også tegnes av styreleder eller styrets nestleder i fellesskap med et styremedlem eller selskapets daglige leder. Styret kan meddele prokura.

§ 12. Daglig leder

Styret ansetter daglig leder og fastsetter vedkommendes godtgjørelse. Daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet, og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret gir. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning.

§ 13. Forholdet til aksjeloven

For øvrig kommer bestemmelsene i den til enhver tid gjeldende aksjelovgivning til anvendelse.

§ 14. Endring av vedtekter

Endring av selskapets vedtekter vedtas av generalforsamlingen med minst 2/3 flertall. I tillegg må minst 3 aksjonærer stemme for endringene.

§ 15. Voldgift

Twister om gyldigheten av disse vedtekter, og enhver annen tvist som måtte oppstå i forbindelse med vedtektene, avgjøres etter norsk lov ved voldgift, overensstemmende med kap. 32 i lov om rettergangsmåten for tvistemål. Blir ikke partene enige om voldgiftsrettens sammensetning, oppnevnes alle av førstelagmann i Agder lagmannsrett.

9.2 Aksjonæravtale av 9. desember 2005**AKSJONÆRAVTALE**

Mellom kommunene Kristiansand, Vennesla, Søgne og Songdalen (heretter betegnet som "aksjonærene" eller "partene") er det i dag inngått følgende aksjonæravtale ("Aksjonæravtale") mellom partene, i deres egenskap av aksjonærer i Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS ("Selskapet").

§ 1. Innledning

Partene ønsker gjennom eiersamarbeidet i Selskapet å bidra aktivt til at Selskapet utvikles til et veldrevet renovasjonsselskap innenfor rammen av selskapets vedtekter.

Formålet med denne aksjonæravtale er å sikre at RKR, selv eller gjennom hel- eller deleide selskaper, helt eller delvis utfører kommunens forpliktelser iht. Forurensningsloven §§ 29 og 30 samt å sikre RKR tilgang til avfall. Avtalen skal videre sikre at eierkommunene bevarer kontroll over selskapet, samt fastsette retningslinjer for valg av medlemmene til RKR's styre.

Partene forplikter seg ved underskrift av aksjonæravtalen til å ta de nødvendige initiativ og innrette sin stemmegivning i selskapets styrende organer slik at aksjonæravtalens bestemmelser gjennomføres også selskapsrettslig.

§ 2. Forholdet til vedtektene

Dersom det er motstrid mellom bestemmelsene i aksjonæravtalen og vedtektene, gjelder reglene i aksjonæravtalen med mindre annet følger av tvingende bestemmelser i aksjeloven.

§ 3. Avfallsplaner og samarbeid med eierkommunene

Det utarbeides avfallsplaner for alle kommunene som behandles politisk i kommunene. Administrasjonen i kommunene og RKR har i felleskap ansvar for å utarbeide slike planer. Avfallsplanene oppdateres minst hvert fjerde år. Eierkommunens styring av RKR skjer dermed - i tillegg til selskapets valgte organer – også gjennom en felles rullerende avfallsplanprosess samt kommunal politisk behandling av viktige forvaltningsvedtak. En representant fra administrasjonen i eierkommunene møter med forslags- og talerett på styremøtene.

§ 4. Virksomhet mm

Eierkommunene forplikter seg til å levere alt husholdningsavfall til RKR og ikke drive eller opprette mottaksanlegg for husholdningsavfall uten etter avtale med RKR. RKR skal etablere og drive anlegg og tjenester innenfor avfallssektoren, herunder;

- Fremme ombruk, materialgjenvinning og energiutnyttelse
- Sikre miljømessig forsvarlig sluttbehandling av restavfallet
- Bidra til å sikre et godt og effektivt tilbud innenfor avfallsområdet for husholdninger og næringsliv
- Etablere andre tjenester og utføre andre oppgaver innen renovasjon etter eierkommunenes ønsker, herunder overta ansvaret for kundekontakt og innsamling av avfall.
- Mottak/salg av papp/papir og plast (ved en eventuell fremtidig plastinnsamling)
- Ivaretagelse av eierkommunenes interesser i forhold til avfallsforbrenning
- Videreutvikling og drift av gjenvinningsstasjoner og returpunkter

§ 5. Ledelse

RKR's ledelse er generalforsamling, styre og daglig leder. Generalforsamlingen er RKR's øverste organ. RKR forpliktes av styret eller styrets leder, alternativt av styrets nestleder sammen med enten et styremedlem eller daglig leder. Styret kan meddele prokura.

§ 6. Valg til styret

Styret skal bestå av til sammen syv medlemmer hvor seks medlemmer velges av generalforsamlingen og ett medlem med varamedlem velges av og blant de ansatte. Kristiansand skal ha rett til å oppnevne tre styremedlemmer med personlige varamedlemmer, Vennesla et styremedlem med personlig varamedlem, Søgne et styremedlem med personlig varamedlem og Songdalen et styremedlem med personlig varamedlem.

Styrets leder utpekes for en periode på to år. Kristiansand har rett til å utpeke styreleder hver annen toårsperiode. Tilsvarende har Vennesla / Søgne / Songdalen rett til å utpeke styreleder hver annen toårsperiode. Den grupperingen som ikke har utpekt styreleder har rett til å utpeke styrets nestleder.

Ansattes representant kan ikke være styreleder eller nestleder.

§ 7. Endring av aksjonærstruktur

Dersom noen av aksjonærene selger eller på annen måte avhender aksjer plikter nye aksjonærer å tiltre denne avtale for at deres aksjeervert skal kunne godkjennes av styret i Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS. (jfr. Vedtektenes § 4)

Dersom noen av aksjonærene selger eller på annen måte avhender aksjer som de ble eier av ved stiftelsestidspunktet for Selskapet opphører de rettigheter de har etter paragraf 3 i denne avtale.

§ 8. Endringer i avtalen

Endringer i denne Aksjonæravtalen krever enstemmighet blant aksjonærene.

§ 9. Opphør av avtalen

Hver av aksjeeierne kan si opp avtalen med ett – 1 – års skriftlig varsel.

Så lenge nåværende Eiere har et prorata ansvar for selskapets gjeld, er disse forpliktet til å inneha aksjer i selskapet samt til å levere alt husholdningsavfall til RKR, jfr pkt 1.0.

§10. Voldgift

Twister om gyldigheten av denne avtale, og enhver annen tvist som måtte oppstå i forbindelse med avtalen, avgjøres etter norsk lov ved voldgift, overensstemmende med kap. 32 i lov om rettergangsmåten for tvistemål. Blir ikke partene enige om voldgiftsrettens sammensetning, oppnevnes alle av førstelagmann i Agder lagmannsrett.

Kristiansand, 9. desember 2005

varaordfører
Kristiansand

ordfører
Vennesla

ordfører
Søgne

ordfører
Songdalen

9.3 Møtereferat fra møte 13. november 2007

Møtereferat

Sak : Eierkommunenenes tildeling av enerett til RKR AS og Returkraft AS

Sted: Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS - Tollbodgt 6

Tid: Tirsdag - 13.11.07 kl. 14.00 til ca. kl. 15.00

Til stede:

Kommunerevisjonen :	Solveig Helgaas, Anne Helene Grunni, Jan Kristian Steen
Kristiansand kommune :	Solveig Løhaugen, Kristin Tofte Andresen, Gro Hamre
Returkraft AS :	Bjarne Ugland
RKR AS :	Erik Nyhuus, Sigurd Tvedt, Egil Ausland

Referent: Egil Ausland - økonomileder - RKR

Eierkommunenenes tildeling av enerett til RKR AS

Bakgrunn for møtet

Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen AS (RKR AS) mottok 10. oktober fra Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS arbeidsutkast til rapport angående selskapskontroll i RKR AS og konsern. I oppfølgingsmøte 15. oktober ble det fremlagt et notat fra kommuneadvokaten i Kristiansand kommune i tilknytning til arbeidet med selskapskontroll der det reises tvil om hvorvidt tildelingen av enerett fra eierkommunene til RKR AS er foretatt på en korrekt måte. Notatet kunne også forstås slik at kommuneadvokaten bestrider anledningen for eierkommunene til å tildele enerett for behandling av husholdningsavfall og slam til RKR.

Oppsummering av møtet – tildeling av enerett til RKR AS

Bjarne Ugland orienterte innledningsvis om bakgrunnen for endring av selskapsstruktur i RKR og det arbeidet som ble gjennomført i 2004 – 2005 i forbindelse med utredning vedrørende organisering av renovasjonen og tildeling av oppgaver fra eierkommunene til RKR AS. Orienteringen omhandlet videre de juridiske vurderingene som ble lagt til grunn for enstemmige kommunestyrevedtak i RKR's eierkommuner Kristiansand, Songdalen, Søgne og Vennesla i denne saken i 2005.

Under arbeidet med utredning av denne saken ble det blant annet foretatt vurderinger av hvorvidt egenregi var en mulig løsning, men ettersom dette ville være sterkt begrensende for RKR's mulighet til å benytte ledig kapasitet til behandling av næringsavfall, konkluderte arbeidsgruppen med at tildeling av enerett fra eierkommunenenes til RKR AS var det riktige valget. Det vises i denne forbindelse til det lovfestede unntaket i anskaffelsesforskriften § 1 -3 (h). Tildelingen av behandlingsoppgaver m.v. til RKR er bekreftet sommeren 2006 av eierkommunene gjennom revidert aksjonæravtale og vedtekter for RKR AS. Også Solveig Løhaugen og Kristin Tofte Andresen deltok i den arbeidsgruppen som utredet saken for eierkommunene, og understreket i møtet at arbeidsgruppens dokument om

organisering av renovasjonen var et resultat av samstemmighet mellom eierkommunene om å tildele behandlingsoppgavene til RKR AS.

Gro Hamre bekreftet at hennes innvending gjelder formuleringen av vedtakene i kommunestyrene og forhold knyttet til etterfølgende kunngjøring. Det var imidlertid i dagens oppklaringsmøte enighet om at enerett kan tildeles, men at det bør vurderes nærmere om tildelingen av enerett er vedtatt og kunngjort på en korrekt måte. Revisjonen bygger på advokat Hanne S. Torkelsen (KS advokatene) ”Veileder for tildeling av enerett innen avfallssektoren” av juni 2007 - utført på vegne av Avfall Norge - med hensyn til muligheten for å tildele en enerett. Det faktum at tildelingen av enerett ikke ble kunngjort bl.a. i Kristiansand kommune før høsten 2007 skyldes en administrativ feil i kommunen. Vedlagt referatet følger et utdrag fra høringsutkastet til avfallsplan som ble behandlet politisk i eierkommunene høsten 2007.

Solveig Løhaugen orienterte videre om dialogen med juridiske miljøer i arbeidet med saken om renovasjon og tildeling av oppgaver til RKR AS. Kristiansand kommune innestår for konklusjonen om tildeling av enerett, og understreker at det var 100% politisk vilje til denne løsningen. Løsningen er en modell der ulike juristmiljøer ikke har helt samsvarende konklusjon som de fire eierkommunene i denne saken, selv om det ikke derved kan utelukkes at utviklingen innen EUs domstolspraksis eller lovverk kan føre til at man må velge andre løsninger i fremtiden. Revisjonen vil ta kontakt med advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA for å avklare om det foreligger noen nærmere presiseringer av betegningen av 18.05.04. Det ble også på møtet vist til at også senere vurderinger støtter opp under denne konklusjonen, bl.a. en betenkning utarbeidet av KS-advokatene for Avfall Norge i 2007.

Videretildeling av enerett til Returkraft AS

I forbindelse med stiftelse og inngåelse av leveringsavtaler med Returkraft AS er det en forutsetning at RKR AS kan videretildele eneretten på husholdningsavfall til Returkraft AS. RKR AS har for ordens skyld bedt Deloitte AS utarbeide en tilleggsvurdering av slik videretildeling. I memo til RKR AS 12.11.2007 bekrefter vurderingen at eneretten kan videretildeles uten konkurranse. Endelig memo vedlegges referatet. RKRAs styre har gjort vedtak om tildeling av enerett for forbrenning av restavfall til Returkraft AS fra 2010, og RKRAs administrasjon vil kunngjøre denne tildelingen av enerett på sin hjemmeside.

Konklusjon

Tildeling av oppgaver fra eierkommunene til RKR AS er gjennomført i samsvar med arbeidsgruppens dokument og intensjon og eierkommunenes kommunestyrevedtak i denne saken. Tildelingen av behandlingsoppgaver m.v. er nedfelt i aksjonæravtale og vedtekter for RKR. Eierkommunene og RKR har kunngjort tildelingen av eneretten på sine hjemmesider. RKR er også gitt som oppgave å ivareta eierkommunenes interesser i forbindelse med forbrenning av restavfall. Kristiansand kommune har 31. oktober 2007 etter søknad fra RKR AS gjort politisk vedtak om garantistillelse overfor finansinstitusjoner tilsvarende 860 millioner kroner (66% av totalt kr.1.300.000.000) til etablering av forbrenningsanlegget Returkraft AS, Dette må også ses som en bekreftelse på tidligere vedtak om tildeling av behandlingsoppgavene til RKR AS.

Kristiansand kommune v/ rådmannen besvarer brevet fra Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS vedrørende selskapskontrollen der konklusjonen vil være at kommunen har tildelt enerett for avfallsbehandlingen til RKR AS. Skulle det være behov for en ytterligere presisering av tildelingen av enerett, vil en formalisering av dette kunne skje gjennom den politiske behandlingen av revisjonsrapporten.

RKR AS kunngjør videretildeling av enerett til Returkraft AS. Revisjonen opplyste at videretildeling av enerett fra RKR til Returkraft lå utenfor årets gjennomføring av selskapskontrollen for RKR, og at revisjonen dermed ikke har tatt stilling til videretildelingen.

I forbindelse med det videre arbeidet om avfallsplan i RKRs eierkommuner, vil tildelingen av enerett bli omtalt særskilt, og på en slik måte at det ikke hersker tvil om eiernes ønske om tildeling av enerett og oppgaver til RKR AS. Avfallsplanen skal behandles politisk i de fire eierkommunene våren 2008.

Arbeidet med selskapsrapporten fra Kristiansand Revisjonsdistrikt ferdigstilles etter at revisjonen har mottatt svar på henvendelsen til Kristiansand kommune v/ rådmannen og møtereferatet fra dagens møte.

Rapporten vil deretter bli sendt ut til RKR AS til høring før den forelegges kontrollutvalget og bystyret.

Vedlegg:

Utdrag fra høringsutkast til avfallsplan som ble behandlet politisk i eierkommunene høsten 2007.

Organisering og drift av den offentlige avfallshåndteringen.

Det meste av avfallsbehandlingen i regionen er organisert gjennom Renovasjonsselskapet for Kristiansandsregionen (RKR). Det har vært et langvarig samarbeid mellom de fire kommunene, og det interkommunale selskapet ble stiftet 18.02.92.

RKR's eierkommuner avsluttet i 2005 en grundig vurdering av fremtidig organisering og oppgavefordeling mellom RKR og eierkommunene. Som en konklusjon av arbeidet endret RKR fra 1.1.06 selskapsform fra interkommunalt selskap til aksjeselskap. Samtidig ble oppgaver utført for andre enn eierkommunene skilt ut i datterselskapet RKR Næring AS.

RKR DA er opprettholdt som hjemmelsselskap for eiendommene på Støleheia.

I flg stiftelsesdokumentet for RKR AS er eierkommunenes interesser i selskapet pr. 1.1.06 slik:

Kommune	Innbyggere 1.1.07	Innbyggere % 1.1.07	Eierfordeling RKR AS (%):
Kristiansand	77840	73,7	73,3
Songdalen	5664	5,3	5,5
Søgne	9743	9,2	9,1
Vennesla	12513	11,8	12,1
Sum	105802	100	100

Tab. 3.2. Antall innbyggere

I forbindelse med arbeidet med omorganisering ble det også nedfelt følgende føringer for det interkommunale samarbeidet:

- videreføring av arbeid med felles avfallsplaner, bl.a. for å sikre politisk kontroll over foretaket
- arbeide videre for samarbeidsløsninger med andre renovasjonsselskaper på Sørlandet.
- styrke samhandlingsrutinene og kommunikasjonen mellom RKR og kommunenes driftsavdelinger.
- utvikle rutiner for utarbeidelse av felles informasjonsmateriell og informasjonsarbeid.

Eierkommunene vedtok også å gi RKR flere og klarere oppgaver. Det er nå bare rene forvaltningsoppgaver samt ansvaret for de kommunale innsamlingsordningene som ikke er overført til RKR, og kommunene skal på sikt vurdere om også resterende driftsoppgaver skal overføres.

Hovedoppgaven til kommunene pr 2006 er innsamlingen av husholdningsavfall i egen regi, her benytter alle samme operatør. Kommunene har også ansvaret for forvaltningsdelen (renovasjonsforskrifter og gebyrer m.m.) samt for kontakten mot abonnentene.

Kommunenes monopol på avfallshåndtering ble etter en lovendring i 2004 avgrenset til kun å omfatte husholdningsavfall. Mange kunder har imidlertid ønsket å kunne benytte det offentlige tilbudet, og det gis derfor fortsatt et tilbud til næringslivet. RKR og Kristiansand kommune tilbyr dunkerenovasjon til næringslivskunder. RKR gir også tilbud om avfallshåndtering for enkelte større bedrifter.

For næringsavfall har kommunene liten kapasitet til planlegging, utredning og informasjon.