

Saksnummer.: 56/2023
Saksbehandler: Borghild Lekve



Saksgang	Møtedato	Saksnummer
49/2022	25.5.2022	Høringsutkast revisjonsrapport
64/2022	23.6.2022	Status oppfølging etter hørings svar
96/2022	20.10.2022	Brev fra Kontrollkomiteen
97/2022	20.10.2022	Endelig rapport
	2.12.2022	Oppfølging, skriftlig orientering om tiltak
	09.03.2023	Orientering om oppfølging
	25.05.2023	
	22.06.2023	Beslutning om praksis etter forvaltningsrevisjon

Beslutningssak- Oppfølging etter forvaltningsrevisjon

Hva saken gjelder:

Saken gjelder BIR sin oppfølging av anbefalinger fra forvaltningsrevisjon gjennomført av BDO AS på vegne av Bergen Kommune sitt kontrollutvalg i 2022.

BIR har fått en ekstern juridisk vurdering av advokatfirmaet Wikborg Rein Advokatfirma AS av BIR sin praksis med å ta like priser for likeverdige tjenester. Den juridiske vurderingen konkluderer med at BIR sin praksis ikke har vært i motstrid med regelverket.

1. Bakgrunn:

I 2022 ble det etter initiativ fra Kontrollutvalget i Bergen Kommune gjennomført en todelt forvaltningsrevisjon av BIR. Tema for forvaltningsrevisjonen var på den ene siden intern virksomhetsstyring i BIR og på den andre siden hvordan BIR etterlever eiernes krav til bærekraft, miljø og samfunnsansvar. Rapporten hadde et særlig fokus på BIR sin praksis i forhold til selvkostregelverket og en av anbefalingene var knyttet til BIRs praksis med like priser og likeverdige tjenester til de ulike eierkommunene. Dette prinsippet ble problematisert i rapporten og har vært fulgt opp i etterkant for å avklare om BIR sin forståelse har vært i strid med regelverket.

I november 2022 ba BIR AS Kommunal-og distriktsdepartementet om nærmere avklaringer knyttet til gebyrstrukturen i BIR-samarbeidet og finansiering av avfallsløsninger mellom kommunene i samarbeidet.



Klima-og miljødepartementet sin tilbakemelding til BIR datert 03.05 presiserte at tilbakemeldingen var departementets tolkning av tolkning av forurensningsloven § 34 og selvkostprinsippet. Dersom det skulle oppstå en tvist om BIRs praksis er i tråd med regelverket, ville det være opp til domstolen å avgjøre spørsmålet.

I sin tilbakemelding viste departementet på den ene siden til at:

«Slik vi forstår BIRs praksis, innebærer den lik pris for alle eierkommuner for felles løsninger, uten at det gjøres en fordeling som reflekterer den enkelte kommunes nytte av løsningene. Det er etter vår vurdering ikke i tråd med selvkostprinsippet. Det er heller ikke i tråd med selvkostprinsippet dersom BIRs praksis innebærer at noen kommuner dekker kostnader for tjenester eller infrastruktur de ikke drar nytte av eller drar lite nytte av, noe som kan virke å være tilfelle med bosnettet i Bergen sentrum»

På den andre siden skrev departementet;

«Det er også anledning til å se investeringer som gjøres på ulike tidspunkt i sammenheng. Dersom det er lagt en investeringsplan som samlet vil komme samtlige kommuner tilnærmedesvis likt til gode, kan det være rimelig å utligne de samlede kapitalkostnadene på samtlige kommuner. Dette vil også gjelde om den første delen av investeringen bare kommer enkelte kommuner til nytte, såfremt de øvrige kommunene får tilsvarende nytte av investeringer som gjøres på et senere tidspunkt. Det avgjørende for kostnadsfordelingen mellom eierkommunene er at fordelingen ikke framstår som at enkelte kommuner over tid blir subsidiert på bekostning av de øvrige.»

Ut fra denne tilbakemeldingen valgte BIR å engasjere Wikborg Rein Advokatfirma AS til å foreta en juridisk vurdering av om BIR sin praksis med like priser for likeverdige tjenester har vært innenfor regelverket. Samtidig har BIR sin regnskapssjef utarbeidet et notat (vedlegg 2) med økonomiske vurderinger av bossnettet i forhold til tradisjonell innsamling.

De juridiske og økonomiske vurderingene som er gjort i notatene vedlagt denne sak omtales overordnet nedenfor.

Økonomiske vurderinger

I notatet fra regnskapssjef i BIR AS vurderes først kostnadene ved innsamling/opsamling gjennom bossnettet i Bergen sammenlignet med tradisjonell innsamling/opsamling i Bergen sentrum. Her konkluderes det med at kostnadene ved innsamling/opsamling gjennom bossnettet i Bergen sentrum er lavere enn kostnadene ved tradisjonell innsamling/opsamling i Bergen sentrum. Bakgrunnen for dette er bl.a at kostnader ved innsamling/opsamling er høyere i sentrumsområder pga behov for hyppig tømning i tettbygde strøk.

I samme notat blir det og gjort en vurdering av om omegnskommunene subsidierer Bergen gjennom bossnettet i Bergen Kommune.

Hovedkonklusjonen her er at omegnskommunene ikke subsidierer innsamling/opsamling av avfall gjennom bossnettet i Bergen.

Ved å sammenligne vektete kostnader pr kunde i Bergen vs vektete kostnader på kunde i omegnskommuner er det en differanse på 1,9% eller 25 kr pr år.

Denne marginale forskjellen kommer frem etter beregninger av kostnader for samme type tjeneste; nemlig å få innsamlet/opsamlet husholdningsavfallet. Det er her ikke tatt hensyn til utjevning av ulike typer investeringer mellom Bergen og omegnskommunene over tid.

Den økonomiske vurderingen tilsier altså at det ikke har skjedd noen subsidiering fra omegnskommunene til Bergen som følge av etablering av bossnettet.



Juridiske vurderinger

Wikborg Rein Advokatfirma AS har foretatt en juridisk vurdering av BIR AS sin praksis for beregning av gebyr og vurdert om dagens gebyrordning er i tråd med selvkostregelverket.

Wikborg Rein Advokatfirma AS skriver følgende i sitt notat datert 13.06.23:

Etter en gjennomgang av forurensningsloven og relevante kilder for beregning av avfallsgebyr, er det grunnlag for å trekke følgende konklusjoner om BIR sin beregning av avfallsgebyr:

- (i) Offentlige veiledere uttrykker at avfallsgebyrene må differensieres mellom kommuner som deltar i interkommunale samarbeid. Det er likevel tvilsomt at forurensningsloven oppstiller et slikt krav. En praksis med udifferensierte gebyrer er trolig lovlig.*
- (ii) BIR kan i henhold til (i) trolig fastsette gebyrene for de enkelte abonnentene i tråd med et prinsipp om lik pris for like tjenester på tvers av deltakerkommunene.*

Oppsummering.

BIR sine økonomiske interne vurderinger viser at bossettet er en økonomisk gunstig ordning for innsamling og oppsamling av avfall i tettbygde strøk. Samtidig er det marginale kostnadsforskjeller på innsamling og oppsamling av husholdningsavfall i Bergen Kommune og omegnskommuner.

I tillegg til dette har BIR hatt klare langsiktige investeringsplaner der man har ivaretatt både Bergen og omegnskommuner.

BIR har gjennom sin driftsform kunnet tilby sine tjenester til svært lave priser til sine eierkommuner slik at disse videre har kunnet ha svært lave gebyrer til sine innbyggere.

Det var BIR sine eiere som i sin tid ble enige om prinsippet om like priser for likeverdige tjenester. Juridiske vurderinger foretatt av Wikborg Rein Advokatfirma AS konkluderer med at BIR trolig kan fastsette gebyrene for de enkelte abonnentene i tråd med et prinsipp om lik pris for like tjenester på tvers av deltakerkommunene.

Samlet vurderes det derfor at BIR verken må foreta noen form for justeringer av historiske priser mellom kommuner eller må endre nåværende prissystem for nåværende tjenester til kommunene.

ADMINISTRASJONENS FORSLAG TIL VEDTAK



1. Styret i BIR AS vurderer at BIR sin prispolitikk om like priser for likeverdige tjenester har fungert tilfredsstillende for eiere og kunder og anbefaler at BIR ikke endrer på dette prinsippet.

13.06.2023

Borghild Lekve
Konsernsjef

Vedlegg1: Notat fra Wikborg Rein Advokatfirma AS; Beregning av gebyr for husholdningsavfall i BIR AS

Vedlegg2 ; Notat fra Konsernregnskapssjef med 3 vedlegg