Vestfold og Telemark revisjon

Ny ferge i Porsgrunn

- ansvar og prosesser

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

- Porsgrunn kommune
- Vestfold og Telemark fylkeskommune
- Brevik fergeselskap IKS

2021:3806 403

Innhold

Sammendrag **3**

1. Innledning **7**

1.1. Kontrollutvalgets bestilling **7**

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier **7**

1.3. Avgrensning **8**

1.4. Metode og kvalitetssikring **8**

1.5. Høringer **8**

2. Organisering og tidslinje **9**

2.1. Om Brevik Fergeselskap IKS **9**

2.2. Tidslinje **9**

3. Eierstyring **13**

3.1. Ansvar og oppgaver **13**

3.2. Samordning **17**

3.3. Behandling av eiersaker **19**

4. Selskapet **28**

4.1. Ny ferge og landbasert infrastruktur **28**

5. Porsgrunn kommune og fylkeskommunen **45**

5.1. Utredning av saker **45**

5.2. Iverksettelse av vedtak **50**

6. Konklusjoner og anbefalinger **55**

6.1. Konklusjoner **55**

6.2. Anbefalinger **57**

Litteratur og kildereferanser **58**

Vedlegg 1: Uttalelser **59**

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring **67**

Sammendrag

Bakgrunn

Denne forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen er bestilt av bestilt av kontrollutvalgene i Porsgrunn kommune og Vestfold og Telemark fylkeskommune.

Bakgrunnen for bestillingen er at Brevik Fergeselskap IKS har kjøpt ny ferge som skal gå i rute i Porsgrunnskjærgården. Kjøpet av ny ferge forutsatte at fergekaiene ble oppgradert. Prosessene med fergekjøp og oppgradering av fergekaier har ikke vært samordnet. Fordi arbeidet med å oppgradere fergekaiene ikke var ferdig da den nye ferga ankom, kunne ikke ferga settes i drift og måtte i stedet legges i opplag. Forvaltningsrevisjonen/ eierskapskontrollen skal undersøke hvordan Brevik fergeselskap IKS, Porsgrunn kommune og Vestfold og Telemark fylkeskommune har opptrådt i denne saken.

Vi har undersøkt følgende undersøkt følgende fem problemstillinger:

1. Har Brevik fergeselskaps oppgaver og ansvar vært avklart?
2. Har eierne samordnet eierstyringen av Brevik fergeselskap?
3. Er eiersaker knyttet til Brevik fergeselskap behandlet i samsvar med kommunens og fylkeskommunens eierskapsprinsipper og gjeldende anbefalinger?
4. Har styret opptrådt i samsvar med lovkrav og føringer fra eierne i denne saken?
5. Er saker som er lagt frem for folkevalgte organ forsvarlig utredet, og har vedtak blitt fulgt opp?

Våre funn og vurderinger

Forvaltningsrevisjonen/eierskapskontrollen er utarbeidet på bakgrunn av gjennomgang av dokumenter og intervjuer. Hendelsesforløpet er ikke alltid så godt beskrevet som ønskelig. Dette skyldes at prosessene ikke alltid har vært skriftlig dokumentert og at ansatte som jobbet med saken i fergeselskapet og i Porsgrunn kommune senere har sluttet i sine stillinger.

<u>Eierstyring – problemstilling 1-3</u>

Ut fra selskapets formål, bestemmelser i vegloven og selskapets åpningsbalanse burde det være klart hva som er selskapets ansvar og oppgaver og hva som er kommunens ansvar og oppgaver: Fergeselskapet skal sørge for fergetransport, og kommunen har hatt ansvaret for fergekaiene i kraft av å være eier/vegeier. Ifølge veglova er det veieier, i dette tilfellet Porsgrunn kommune, som har ansvar for utgiftene for planlegging, bygging og vedlikehold av fergekaiene. Men det har vært mye diskusjoner mellom fergeselskapet og Porsgrunn kommune om ansvar, særlig om ansvar for fergekaiene. Vi mener derfor at selskapets ansvar og oppgaver i praksis ikke har vært tilstrekkelig avklart og forstått.

Brevik fergeselskap er eid av Vestfold og Telemark fylkeskommune og Porsgrunn kommune, hver med 50 %. KS anbefaler at fylkeskommuner/kommuner som eier selskap sammen, utarbeider en felles eierskapsmelding for å sikre at føringer fra eierne er samordnet der det er mulig. Eiermøter

er et annet anbefalt tiltak som kan sikre informasjonsutveksling og samordning mellom selskap og eiere. Kommunen og fylkeskommunen har ikke utarbeidet felles eierskapsmelding for Brevik fergeselskap, og det har vært bare ett eiermøte. Vi mener derfor at eierne i liten grad har samordnet sine føringer for Brevik fergeselskap.

Både fylkeskommunen og Porsgrunn kommune har eierskapsmeldinger som gir føringer for hvordan eiersaker skal følges opp. Fylkeskommunen har i hovedsak behandlet eiersaker knyttet til Brevik fergeselskap i samsvar med egen eierskapsmelding og gjeldende anbefalinger for god eierstyring. Fylkeskommunen har etablert en ordning for håndtering av eiersaker i fylkesadministrasjonen, og det har vært kommunikasjon og avklaringer av handlingsrom mellom fylkestinget og representantskapsmedlemmene. Porsgrunn kommune har ikke behandlet eiersaker om Brevik fergeselskap i samsvar med egen eierskapsmelding, og heller ikke i samsvar gjeldende anbefalinger for god eierstyring. Så langt vi kan se, har det ikke vært noen fungerende ordning for kommunikasjon mellom bystyret og representantskapet når det gjelder eiersaker knyttet til Brevik fergeselskap.

Ifølge den nyeste eierskapsmeldingen til Porsgrunn, skal ikke «normale» innkallinger til representantskap ha forutgående behandling i formannskap/bystyre. Vi mener at kommunen bør revurdere denne føringen i eierskapsmeldingen, særlig når det gjelder IKS, der representantskapet som en normal/årlig sak skal vedta budsjett og gjerne også andre ordinære vedtak som kan forplikte kommunen økonomisk. Som nevnt, skal kommunen ifølge selskapsavtalen for Brevik fergeselskap årlig betale tilskudd i samsvar med representantskapets vedtak.

Selskapet – problemstilling 4

Ifølge IKS-loven § 12 hører forvaltningen av selskapet inn under styret. Styret har ansvar for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Vi mener at styret ikke fullt ut har opptrådt i samsvar med eiers føringer i denne saken.

Styret har anskaffet ferge i samsvar med føringer fra eierne og innenfor tildelte ressurser. Eierne er gjort kjent med og har akseptert at den nye ferga trolig ikke kan drives med to mannskaper, slik som kravet fra eierne opprinnelig var.

Vi mener at styret i større grad burde ha tilpasset anskaffelsesprosessen til prosessen med landfast infrastruktur. Fergeselskapet inngikk kontrakt om bygging av ferge i august 2019. På daværende tidspunkt pågikk det diskusjoner mellom fergeselskapet og kommunen om ansvar og lokalisering. Det var ikke lagt fram sak om landfast infrastruktur, slik som bystyret og fylkestinget hadde vedtatt. Fergeselskapet fikk ikke låne midler til infrastruktur, og Porsgrunn kommune hadde heller ikke bevilget midler til nye fergekaier i sitt budsjett. Lokalisering og kostnader var ikke avklart. Styret visste dermed ikke når infrastrukturen ville være ferdig til bruk, og heller ikke hva selskapet ville måtte betale i leie. For eksempel ville usikkerheten om fremtidig leie gjøre det

vanskelig å vurdere om de økonomiske forutsetningene for fergekjøpet kunne overholdes, herunder eventuelt behov for økt driftstilskudd fra eierne. Kontraheringen av ny ferge i august 2019 innebar derfor en vesentlig risiko både for selskapets økonomi og for eierne.

Styret kan kreve at det kalles inn til representantskapsmøte dersom det er behov å avklare en bestemt sak. Vi mener at styret i større grad burde ha involvert representantskap/eiere for å få avklaringer om sitt handlingsrom og ansvar.

Kommunen/fylkeskommunen – problemstilling 5

Vi har undersøkt om fylkestingsak 59/18 og bystyresak 58/18 om låneopptak til ny ferge er forsvarlig utredet, og hvordan vedtaket i saken er fulgt opp. Kommunedirektøren (rådmannen) har etter kommuneloven ansvar for at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt.

Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune har samarbeidet om saksutredningen, og fylkestingssaken og bystyresaken har stor sett likt innhold. Vi har lagt til grunn at en saksutredning bør inneholde en beskrivelse av fakta, relevante regler og rettslig handlingsrom, økonomiske konsekvenser, risiko og forslag til vedtak.

Vi mener at utredningen til fylkestingsak 59/18 og bystyresak 58/18 har mangler. Behovet for oppgradering av landfast infrastruktur burde ha vært bedre utredet før beslutningen om å kjøpe ny ferge ble tatt. Da ville fylkesting og bystyre ha hatt et bedre grunnlag for å vurdere de samlede økonomiske konsekvensene av å investere i ny ferge. Videre burde saken ha redegjort for fylkeskommunens ansvar for persontransport og skuleskyss, og for Porsgrunn kommunens ansvar som vegeier. Dimensjonering av ferga burde ha vært vurdert opp mot eiernes behov for transport i skjærgården.

Vedtakets pkt. 2 er forstått på ulike måter av berørte aktører og ansatte i Porsgrunn kommune, og saksutredningen kunne nok ha vært mer utfyllende og avklarende. Vi mener likevel at det var klart nok at rådmannen i Porsgrunn fikk ansvaret for den videre prosessen med infrastrukturen ved dette vedtaket. Dersom administrasjonen i Porsgrunn kommune hadde behov for en avklaring av hvordan innholdet i pkt. 2 skulle forstås, burde bystyret blitt forespurt.

Vi har vurdert om punkt 2, 3 og 5 i vedtaket i fylkestingsak 59/18 og bystyresak 58/18 er fulgt opp. Vi mener at disse punktene i vedtakene delvis er fulgt opp.

Punkt 2 om å legge fram sak om landfast infrastruktur og utarbeide leieavtale er nå fulgt opp. Men vi mener at Porsgrunn kommune brukte unødvendig lang tid på å avklare ansvar og utrede disse sakene. Ifølge vedtaket skulle saken om infrastruktur legges fram for begge eierne. Saken er lagt fram for bystyret i 2021, men ikke for fylkestinget.

Punkt 3 i vedtaket om å utarbeide tre-parts tjenesteavtale er ikke fulgt opp. Fylkeskommunen arbeider med båt- og fergestrategi, og det kan medføre endringer i organiseringen av fergetilbudet i Brevik. Porsgrunn kommune mener derfor det er hensiktsmessig å avvente arbeidet med å inngå tjenesteavtale. Vi mener rådmannen burde ha rapportert om årsakene til at det ikke er utarbeidet tjenesteavtale til bystyret, jf. kommuneloven § 13-4.

Punkt 5 i vedtaket om at det skal fremmes ny sak dersom det ikke gis unntak fra bemanningsbestemmelsene for ny ferge, er ikke fulgt opp.

Anbefalinger

Vi har følgende anbefalinger:

- Porsgrunn kommune må etablere eller avklare administrative tiltak og rutiner som sikrer at eierskapssaker blir identifisert og politisk behandlet i samsvar med eierskapsmeldingen, og slik at avgjørelser som påvirker kommunens forpliktelser får tilstrekkelig politisk forankring.
- Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune må sikre at eierføringer er i størst mulig grad er samordnet i selskap med flere eiere.
- Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune må sikre at ansvar og oppgaver er avklart mellom selskap og eiere i selskap de eier.

Bø 27. september 2021
Vestfold og Telemark revisjon IKS

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen er bestilt av kontrollutvalgene i Porsgrunn kommune og Vestfold og Telemark fylkeskommune i hhv. sak 11/21 og sak 10/21.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

Eierstyring

1. Har Brevik fergeselskaps oppgaver og ansvar vært avklart?
2. Har eierne samordnet eierstyringen av Brevik fergeselskap?
3. Er eiersaker knyttet til Brevik fergeselskap behandlet i samsvar med kommunens og fylkeskommunens eierskapsprinsipper og gjeldende anbefalinger?

Selskapet

4. Har styret opptrådt i samsvar med lovkrav og føringer fra eierne i denne saken?

Kommunen /fylkeskommunen

5. Er saker som er lagt frem for folkevalgte organ forsvarlig utredet, og har vedtak blitt fulgt opp?

Revisjonskriteriene[1] i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra kommuneloven, lov om interkommunale selskaper, fra eierskapsmeldinger og anbefalinger om god eierstyring. Det er nærmere redegjort for kriteriene under hver problemstilling.

[1] Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

1.3. Avgrensning

Vi undersøker hendelser knyttet til arbeidet med å anskaffe ny ferge og prosessen omkring landfast infrastruktur, i hovedsak fra og med 2016 fram til 31.12.20.

I utgangspunktet undersøker vi ikke habilitet i denne forvaltningsrevisjonen/eierskapskontrollen. Vi kommenterer likevel ett tilfelle av inhabilitet knyttet til en ansatt i Porsgrunn kommune under pkt. 5.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Oppdraget er gjennomført av forvaltningsrevisor Anne Hagen Stridsklev, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har intervjuet ansatte i Porsgrunn kommune og Vestfold og Telemark fylkeskommune, og dessuten styreleder og daglig leder i Brevik Fergeselskap IKS. Vi har også intervjuet ordfører i Porsgrunn kommune. Medlemmer av representantskapet i perioden 2016-2020 har også fått anledning til å gi informasjon til forvaltningsrevisjonen.

Videre har vi gjennomgått tilgjengelig skriftlig dokumentasjon. Dette er bla. representantskapssaker og styresaker fra Brevik fergeselskap, politiske saker fra Porsgrunn kommune og fra fylkeskommunen, og relevant epostkorrespondanse.

Hendelsesforløpet er ikke alltid så godt beskrevet som ønskelig. Dette skyldes at prosessene ikke alltid har vært skriftlig dokumentert og at ansatte som jobbet med saken i fergeselskapet og i Porsgrunn kommune senere har sluttet i sine stillinger. Vi har redegjort for usikkerhet i faktagrunnlaget der vi mener det er grunn til det.

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

1.5. Høringer

Rapporten er sendt til uttalelse til rådmannen i Porsgrunn kommune, til fylkesdirektøren i Vestfold og Telemark fylkeskommune og til Brevik Fergeselskap. Rapporten er også sendt til uttalelse til de som utøver fylkeskommunens og kommunens eierfunksjon i Brevik Fergeselskap IKS, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14.

Vi har gjort mindre endringer i rapporten som følge av forhold som ble påpekt i høringsuttalelsene. Uttalelsene med aktørenes synpunkter ligger i vedlegg 1.

2. Organisering og tidslinje

2.1. Om Brevik Fergeselskap IKS

Brevik Fergeselskap IKS ble stiftet 30. mai 2013, og 2014 var første driftsår for selskapet. Selskapet er eid av Porsgrunn kommune og Vestfold og Telemark fylkeskommune, hver med 50 % eierandel. Formålet til selskapet er

> *å tjene eiernes behov for å drive allmenn tilgjengelig kollektivtransport med fartøy i rute i skjærgården i Porsgrunn. Selskapet kan ikke drive rutegående virksomhet i andre geografiske områder.*

Selskapet finansieres med billettinntekter og med driftstilskudd fra eierne. Driftstilskuddet fordeles med 61,5 % fra fylkeskommunen og 38,5 % fra Porsgrunn kommune.

Selskapet har to båter, Oksøy og Løvøy. Oksøy er en bilferge med plass til 98 passasjerer og 5 biler. Oksøy trafikkerer Brevik-Sandøya, Brevik-Bjørkøya hele året og Brevik-Siktesøya. Løvøy brukes i sommerrute, og er reserve for Oksøy (ikke bilferge).

2.2. Tidslinje

ÅR	Dato	Sentrale hendelser/vedtak
2014		
	22.12.14	Forprosjekt ny ferge blir satt i gang. Formålet er å kartlegge fergetyper og muligheter for å få tilskudd til å finansiere ny ferge. Forprosjektet er finansiert med tilskudd på kr 50 000 fra Telemark fylkeskommune.
2016		
	20.6.16	I selskapets økonomiplan for 2016-2019 er investeringer i ny miljøvennlig ferge, og investeringer på kaifront med mulig nytt anløpssted satt som et mål for perioden (rep.skap sak 4/16).
	8.9.16 og 19.10.16	Selskapsavtalen endres slik at selskapet kan ta opp lån til ny ferge. Slikt låneopptak må forhåndsgodkjennes av bystyre og fylkesting, og må ikke medføre vesentlige endringer i driftstilskuddet fra eierne (bystyresak 74/16 og fylkestingsak 85/16).
2017		
	12.6.17	Styret i Brevik fergeselskap blir i sak 10/17 orientert om:

		- Møte med Sjøfartsdirektoratet og at det kan være utfordringer knyttet til å få godkjent bemanning på to personer på ny ferge. - Møte med Porsgrunn kommune om fergekaier på Sandøya og i Brevik. Kommunen ber om å få kostnadsestimat så snart som råd og «virker positive til å ta investeringen og at BFS leier». - Møte med Grenland havn – «Her er positivitet til å legge fergelemmen der vi ønsker».
	25.8.17	Styret i Grenland Havn behandler forespørsel fra Brevik Fergeselskap om å bruke Englandskaia som anløpssted i havnestyresak 39/17. Havnestyret vedtar å gi administrasjonen i selskapet fullmakt til å fremforhandle avtale med Brevik fergeselskap om bruk av Englandsbrygga for ny lokalferge.
2018		
	27.2.18	Representantskapet ber eierne om å få låne 125 mill. kr. Herav skal 25 mill. kr gå til infrastruktur i Brevik og på Sandøya. Fergeselskapet tar ikke noe ansvar for infrastruktur på Bjørkøya (rep.skap sak 2/18).
	5.6.18 og 14.6.18	Fylkestinget og bystyret behandler låneopptaket i hhv. sak 59/18 og sak 58/18. Fylkestinget og bystyret vedtar - at fergeselskapet får låne inntil 100 mill. kr - at fergeselskapet får mandat til å gå videre med prosessen for anskaffelse av ny ferge - at fergeselskapet skal leie landbasert infrastruktur og anlegg - at rådmannen i Porsgrunn gis mandat til å fremforhandle avtale om bygging, drift og vedlikehold for alle anløp i samarbeid med Brevik Fergeselskap. - at det skal legges fram sak om landbasert infrastruktur så snart den er klar. Saken skal legges fram for begge eierne for godkjenning. - at det er en forutsetning at den nye ferga kan driftes med to mannskaper. Hvis det ikke gis unntak fra bemannings-bestemmelsene må det fremmes ny sak
	11.12.18	Styret gir administrasjonen i fergeselskapet klarsignal til å lyse ut prekvalifisering av leverandører på Doffin (styresak 20/18).
2019		
	25.1.19	Styret i Grenland Havn blir orientert om at havneselskapet og Porsgrunn kommune er åpne for å drøfte ulike modeller for eierskap, bygging og drift av nye kaianlegg for elektrisk ferge (havnestyresak 6/19).
	5.4.19	Ny orienteringssak om tilrettelegging for Breviksfergene i styret til Grenland Havn. Kommunalsjef for Byutvikling og Miljø i Porsgrunn kommune orienterer i møtet.

	19.6.19	Notat fra styreleder til fylkesordfører og ordfører i Porsgrunn om at fergeselskapet ikke ville få avklart om den nye ferga kan driftes med to mannskaper før planlagt kontraktinngåelse i august.
	16.8.19	Brevik fergeselskap får tilbud på etablering og drift av fergeleie fra Grenland Havn.
	14.8.19	Kontrakt med Holland Shipyards BV om bygging av ny ferge blir inngått. Forventet leveringstidspunkt er oktober 2020.
	17.9.19	Styret i Brevik fergeselskap vedtar å avslå tilbudet fra Grenland Havn. Fergeselskapet vil isteden bruke egne midler for å starte opp arbeidet med fergekaiene raskest mulig, og i stedet ta forhandlingene med Porsgrunn kommune fortløpende (sak 31/19). Styret velger lokalisering av nye fergekaier ved dagens fergekai i Brevik og ved moloen på Sandøya.
	12.12.19	Porsgrunn kommune bevilger 7,5 mill. kr til oppgradering av fergekai på Bjørkøya, og 2,5 mill. kr til parkering og biloppstilling på Sandøya i handlingsprogrammet for 2020-2023 (sak 98/19)
2020		
	12.3.20	Møte om merverdiavgift mellom Brevik fergeselskap, Porsgrunn kommune og Vestfold og Telemark revisjon. Det ville medføre til dels kompliserte mva-spørsmål dersom fergeselskapet skulle bygge fergekaier som senere skulle overdras til kommunen.
	26.3.20	Brevik fergeselskap informerer fylkesadministrasjonen om at byggingen av nye fergekaier er forsinket.
	16.4.20	Virksomhet for bygg og eiendomsdrift i Porsgrunn kommune tar ansvaret for å bygge fergekaiene.
	17.6.20	Porsgrunn kommunes kjøp av kaianlegget på Bjørkøya blir tinglyst.
	19.8.20	Eiermøte med fergeselskapet der politikere og ledere fra fylkeskommunen og Porsgrunn kommune deltar. Formålet er å informere om at kostnadene for den landbaserte infrastrukturen blir høyere enn tidligere forutsatt og diskutere mulige løsninger for å komme videre.
	Vår/høst	Forhandlinger om leieavtale for landbasert infrastruktur mellom kommunen og fergeselskapet hadde startet våren 2020 og pågår utover høsten.
	26.11.20	På ekstraordinært representantskapsmøte varsler styret i Brevik fergeselskap om reviderte budsjettforsetninger som en følge av at den landbaserte infrastrukturen ikke er på plass til den nye ferga kommer.
2021		
	11.2.21	Bystyret vedtar lokalisering av nye fergekaier i Brevik, og på Sandøya og Bjørkøya (sak 3/21). Bystyret vedtar også avtale med Brevik fergeselskap om leie av landbasert infrastruktur (sak 4/21).

	9.3.21	Fylkestinget godkjente i leieavtalen (sak 20/21). Fylkestinget vedtar å dekke 50 % av det varslede underskuddet for 2021.
	9.3.21	Fylkestinget omklassifiserte veg- og fergestrekningen Brevik – Sandøya til fylkesveg (sak 19/21). Gjelder fra 1.1.22.
	25.6.21	Sandøy (ny ferge) ankommer Brevik.
	7.9.21/ 9.9.21	Fylkestinget og bystyret vedtar endret ansvarsdeling og finansiering og fergedrift i Brevik, samt leieavtale for fergekaier i hhv. sak 136/21 og 58/21.

3. Eierstyring

3.1. Ansvar og oppgaver

Har Brevik fergeselskaps oppgaver og ansvar vært avklart?

3.1.1. Revisjonskriterier

Når kommunestyret eller fylkestinget velger å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap medfører det overføring av styringsrett til selskapet. Selskapets styre og administrasjon skal planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er satt av eierne. Den ytre rammen kommer fram av selskapsavtalen og føringer i fra eierne, særlig gjennom eierskapskapsmeldingen. Selskapsavtalen er juridisk bindende for selskapet og eierne, og skal avklare forholdet mellom eierne og mellom eierne og selskapet.

Selskapets formål skal fremgå av selskapsavtalen, jf. IKS-loven § 4. Formålet angir den ytre rammen for selskapets virksomhet og må derfor angi en saklig begrensning for hva selskapet kan drive med. Angivelse av selskapets formål vil avspeile de oppgaver deltakerne har tillagt selskapet. Ved fastsettelsen av formålsbestemmelsen vil deltakerne derfor måtte vurdere hvor stor frihet de ønsker at selskapets styrende organer skal ha når det gjelder virksomhetens omfang og art. I vurderingen bør det også legges vekt på at endringer i formålsangivelsen – dersom det viser seg nødvendig – må behandles som en endring i selskapsavtalen, noe som krever tilslutning fra samtlige deltakere. En for snever formålsangivelse kan derfor være en uhensiktsmessig binding av styrets ledelse av selskapet.[2]

Dersom selskapsavtalen kun regulerer de forhold som er obligatoriske (minstekrav), kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. KS anbefaler at kommunestyret eller fylkestinget skal utarbeide og jevnlig reviderer styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.[3]

Når en virksomhet skal skilles ut fra kommunen og legges i et selskap, overdras vanligvis relevant formuesmasse fra kommunen til selskapet, som er et eget rettssubjekt. Dette innebærer at kommunen må gå nøye igjennom hvilke eiendeler som skal overdras, og bestemme grensene mot den eiendom og virksomhet som skal være igjen i kommunen. Dersom eiendom skal overdras, må det f.eks. foretas nødvendig avgrensning av den aktuelle eiendommen, f.eks. ved etablering av leie eller festekontrakter for det aktuelle området, eller ved utskillelse og overdragelse.[4]

---

[2] Ot. prp.53. (1997-98) Om lov om interkommunale selskaper

[3] KS' anbefaling 5 – Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig

[4] KS 2008: Fra drift i avdeling til utskilling i selskap – en veileder for gjennomføring av prosessen

På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Fergeselskapets ansvar og oppgaver må være avklart i selskapsavtale eller på annen måte.

3.1.2. Opprettelse av selskapet

Porsgrunn kommunale fjordbåter

I 2012 var Porsgrunn kommunale fjordbåter (PFK) en virksomhet i Porsgrunn kommune. Virksomheten var en del av rådmannens ansvarsområde.

Opprettelse av selskap

Fylkeskommunen har ansvar for kollektivtransport og skoleskyss i fylket. Porsgrunn kommune fikk derfor tidligere tilskudd fra fylkeskommunen for å drifte passasjertrafikken mellom Brevik og Sandøya. Kjøp av fergetransporttjenester er omfattet av anskaffelsesregelverket. Ordningen med å betale tilskudd til Porsgrunn kommune for kollektivtransport og skoleskyss, uten konkurranse, var dermed ikke lovlig. Fylkeskommunen kunne velge mellom å konkurranseutsette fergekontrakten, eller å sørge for at fergedriften ble gjort i egenregi. Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune vurderte at en konkurranse om fergekontraktene kunne innebære en risiko for at rutetilbudet ville bli dårligere eller mer kostbart enn ved å drifte det selv. Muligheten for ferjedrift i utvidet egenregi ble derfor utredet, og fylkestinget (sak 56/12) og Porsgrunn bystyre (sak 107/12) vedtok å opprette et interkommunalt selskap for å drive fergetransport i Porsgrunn. Selskapsavtale for det nye selskapet blir vedtatt av fylkestinget 17.4.13 og av bystyret i 30.5.13.

Selskapets formål og ansvarsområde står i selskapsavtalen § 4:

> *Formålet til selskapet er å tjene eiernes behov for å drive allmenn tilgjengelig kollektivtransport med fartøy i rute i skjærgården i Porsgrunn. Selskapet kan ikke drive rutegående virksomhet i andre geografiske områder.*
>
> *Annen omsetning enn omsetning som skriver seg fra allmenn tilgjengelig kollektivtransport i rute (ekstern omsetning) kan tillates på gitte vilkår. Den totale eksterne omsetningen kan maksimalt utgjøre 10 % av selskapets totale omsetning, og må ellers gå klar av de regler som gjør seg gjeldende. Hver tjenesteart skal være godkjent av representantskapet. Ved ekstern omsetning skal det utarbeides særlige rapporteringsrutiner mellom styret og representantskapet som sikrer løpende kontroll over omsetningens omfang.*
>
> *Ordinære billettinntekter etter fastsatte takster er et omsetningsledd som knyttes til eiernes risiko, og regnes ikke som ekstern omsetning. Representantskapet skal godkjenne prising av tjenestene og billettpriser.*

Eierne kan bestemme i retningslinjer at særlige eller nærmere angitte saker skal forbeholdes behandling i selskapets øverste organ. Eierne skal fastsette rapporteringsrutiner. Dernest kan eierne gjennom vedtak gi selskapet pålegg som angår oppfyllelse av vilkårene for egenregi.

Eierne forpliktes til å benytte tjenestene fra selskapet og kan ikke kjøpe tjenester fra konkurrerende virksomheter.

Overføring av eiendeler, leieavtaler mm.

Det fremgår av bystyresak 46/13 at rettigheter og plikter som Porsgrunn kommunale fjordbåter hadde, dvs. materiell, bygningsmasse, personell osv, overføres til det nye selskapet. Dette skal skje ved nødvendige overdragelser, leieavtaler, bruksretter mm.

Ifølge åpningsbalansen datert 1.1.2014 ble følgende eiendeler overført fra Porsgrunn kommune:

- Oksøy – verdsatt til 3,2 mill. kr
- Løvøy – verdsatt til 3,5 mill. kr

Fergelemmen i Brevik er plassert ut fra veien/fortauet i Brevik. Kommunen eier området der fergelemmen står, mens Grenland Havn IKS eier selve fergelemmen. Fergeselskapet betaler leie for fergelemmen til Grenland Havn.[5] Fergekaien på Sandøya er eid av Porsgrunn kommune. Kommunen og fergeselskapet er uenige om hvem som eier fergelemmen på Sandøya. Kommunen mener at den er fergeselskapets og fergeselskapet mener den er kommunens. Det foreligger ikke dokumentasjon på at fergelemmen er overført fra kommunen. Videre betaler fergeselskapet leie for fergelemmen på Sandøya til kommunen.[6]

Veien fra fv. 354 til fergekaia i Brevik er kommunal veg. Det samme gjelder vegen fra fergekaia på Sandøya til kryss Postvegen/Nordre Maiensveg. Fergekaier som står i direkte forbindelse med veg eller gate regnes også som veg[7], i dette tilfellet vil det si kommunal veg. Kommunen er vegmyndighet for kommunale veier, og kommunen har ansvar for utgiftene til planlegging, bygging, utbedring, vedlikehold og drift av kommunale veger.[8] Fylket har tilsvarende ansvar for fylkesveier, og staten har ansvar for kostnader knyttet til riksveier. Det kan i særlige tilfeller avtales annen kostnadsfordeling mellom vegmyndighetene (dvs. mellom kommune, fylke og stat). [9]

[5] Kr 69 000 per år
[6] Kr 57 000 per år
[7] Veglova § 1
[8] Veglova §§ 9 og 20
[9] Veglova § 20

Fergekaia på Bjørkøya var eid av Herøya Arbeiderforening fram til 2020, da kommunen kjøpte kaia av arbeiderforeningen. Fergeselskapet betaler ikke leie for å bruke fergelemmen på Bjørkøya.

Porsgrunn kommune eier lokalene som fergeselskapet bruker til kontor og venterom i Brevik. Fergeselskapet leier lokalene av kommunen. Det er inngått leiekontrakt.

Porsgrunn kommune står for vedlikehold (brøyting mm) på Sandøya og på vei og fortau foran fergelemmen i Brevik.

Tjenesteavtale
Det er inngått tjenesteavtale mellom fylkeskommunen og Brevik fergeselskap. Formålet med avtalen er å regulere vilkårene mellom selskapet og oppdragsgiver (fylkeskommunen) ved kjøp av definerte tjenester innenfor kollektivtransport og skoleskyss. Tjenesteavtalen ble vedtatt av fylkestinget 19.6.13 og gjelder fram til 2023.

Porsgrunn kommune har ikke inngått tilsvarende avtale med selskapet. Ifølge rådmannen er kommunen primært opptatt av å ha et godt transporttilbud til de fastboende på Sandøya. Det har gått ferge til Bjørkøya i mange år, og Bjørkøya er et satsningsområde for utbygging av fritidsboliger i Porsgrunn.

Bystyret vedtok i sak 58/18 at rådmannen fikk fullmakt til å fremforhandle en treparts tjenesteavtale med fergeselskapet og fylkeskommunen.

3.1.3. Revisors vurdering
Fergeselskapets hovedoppgave er definert i selskapsavtalen: Fergeselskapet skal tjene eiernes behov for å drive allmenn tilgjengelig kollektivtransport med fartøy i rute i skjærgården. Fylkeskommunen har definert sitt behov i tjenesteavtalen. Porsgrunn kommune har ikke på tilsvarende måte definert sitt behov i en formell avtale, men rådmannen har fått fullmakt til å utarbeide en slik avtale.

Fergekaiene er ifølge vegloven en del av det kommunale vegnettet. I henhold til vegloven er det vegeier som har ansvaret for bygging, drift og vedlikehold. Vi mener derfor at fergeselskapet ikke har ansvar for fergekaiene.

Slik vi ser det, er det mest sannsynlig at fergelemmen på Sandøya ikke er fergeselskapets ansvar. Fergelemmen ble ikke overført til selskapet ved opprettelsen, fergeselskapet eier heller ikke fergelemmene på Bjørkøya og i Brevik, og dessuten betaler fergeselskapet leie til kommunen for å bruke lemmen.

Ut fra selskapets formål, bestemmelser i vegloven og selskapets åpningsbalanse burde det være klart hva som er selskapets ansvar og oppgaver og hva som er kommunens ansvar og oppgaver: Fergeselskapet skal sørge for fergetransport, og kommunen har hatt ansvaret for fergekaiene i

kraft av å være eier/vegeier. Ifølge veglova er det veieier, i dette tilfellet Porsgrunn kommune, som har ansvar for utgiftene for planlegging, bygging og vedlikehold av fergekaiene. Men det har vært mye diskusjoner (se pkt. 4.1) mellom fergeselskapet og Porsgrunn kommune om ansvar, særlig om ansvar for fergekaiene. Vi mener derfor at selskapets ansvar og oppgaver i praksis ikke har vært tilstrekkelig avklart og forstått.

3.2. Samordning

Har eierne samordnet eierstyringen av Brevik Fergeselskap?

3.2.1. Revisjonskriterier

KS anbefaler at det utarbeides felles eierskapsmelding for selskap som kommunen og fylkeskommunen eier sammen. En slik eierskapsmelding vil sikre at føringer fra eierne til selskapet blir samordnet der det er mulig.[10]

KS anbefaler at det kalles inn til eiermøter. Et eiermøte er et møte mellom kommunen eller fylkeskommunen som eiere, og styret og daglig leder. Et eiermøte er ikke lovregulert, og er en uformell arena der det ikke treffes vedtak, men hvor både eierne og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. KS anbefaler at gjennomføres jevnlige eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.[11]

Både Porsgrunn kommune og fylkeskommunen omtaler eiermøter i sine eierskapsmeldinger.

Porsgrunn kommune har to eierskapsmeldinger som regulerer eierstyringen i den perioden vi undersøker. Det er eierskapsmelding vedtatt i bystyresak 1/16. Denne eierskapsmeldingen gjaldt fra 2019 til 2020. Bystyret vedtok ny eierskapsmelding i sak 1/20. Denne eierskapsmeldingen gjaldt i 2020. Ifølge eierskapsmeldingen fra 2016 skal ordfører sammen med rådmannen vurdere om styreleder og daglig leder skal innkalles til eiermøte for å redegjøre for selskapets oppfølging av kommunens eierstrategi. Ifølge eierskapsmeldingen fra 2020 kan det innkalles til løpende eiermøter, der innspill fra eier er å betrakte som anbefalinger til styret og selskapets administrasjon.

Fylkestinget vedtok eierskapsmelding for daværende Telemark fylkeskommune i sak 20/16. Denne eierskapsmeldingen gjelder fram til 2020. Videre vedtok fellesnemnda for Vestfold og Telemark eierprinsipper og eierstrategi for Vestfold og Telemark fylkeskommune i sak 10/19. Disse eierskapsprinsippene gjaldt for fylkeskommunen i 2020. Ifølge eierskapsmeldingen vedtatt i 2016

[10] KS' anbefaling 4 – utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunene eller fylkestinget.
[11] KS' anbefaling 6 – holde jevnlige eiermøter.

bør det arrangeres regelmessige eiermøter med uformell diskusjon om bla. enhetens overordnede strategi. Frekvens og innhold tilpasses den enkelte enhet.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende kriterier:

- Eierne bør samordne sine føringer overfor selskapet i felles eierskapsmelding eller på annen måte.
- Det bør være jevnlige eiermøter mellom selskapet og eierne.

3.2.2. Tiltak for å samordne eierstyringen

Eierskapsmelding
Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune har ikke utarbeidet felles eierskapsmelding for selskapet.

Eiermøter
Det ble avholdt eiermøte 19. august 2020. Fra fylkeskommunen møtte fylkesordfører og leder av hovedutvalg for samferdsel. Fra Porsgrunn kommune deltok ordfører, varaordfører og opposisjonsleder. Nestleder for representantskapet deltok også i møtet. Fra selskapet deltok styreleder og daglig leder i Brevik Fergeselskap. I tillegg deltok ansatte fra administrasjonene i Porsgrunn kommune og fylkeskommunen.

Formålet med eiermøtet var å diskutere konsekvensene av at den landbaserte infrastrukturen ble mye dyrere enn tidligere forutsatt. Det er skrevet et referat fra eiermøtet, men fergeselskapet og Porsgrunn kommune er ikke enige om hva som skal stå i referatet. Så langt vi vet, har ikke fylkeskommunen hatt kommentarer til referatet.

I eiermøtet skulle man avtale arbeidsoppgaver for deltakerne. Porsgrunn kommune mener at følgende ble avtalt:

1. Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune vurderer forslaget om å slå sammen Brevik fergeselskap med fergeselskapet i Kragerø.
2. Fylkeskommunen fremskynder arbeidet med å omgjøre fergesambandet til fylkeveg.
3. Brevik fergeselskap identifiserer hvilken standard som er godt nok, med tanke på å redusere kostnadene for landbasert infrastruktur.

Fergeselskapet mener at følgende ble avtalt (endringer i kursiv):

1. Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune vurderer forslaget om å slå sammen Brevik fergeselskap med fergeselskapet i Kragerø. *Fylkeskommunen holder i denne prosessen.*
2. Fylkeskommunen fremskynder arbeidet med å omgjøre fergesambandet til fylkesveg.
3. *Porsgrunn kommune og* Brevik fergeselskap identifiserer hvilken standard som er godt nok, med tanke på å redusere kostnadene for landbasert infrastruktur.

Styret og representantskapet håndterer den videre prosessen.

Vi er ikke kjent med at det har vært andre eiermøter i perioden 2016-2020.

Administrativt samarbeid
Administrasjonene i fylkeskommunen og Porsgrunn kommune samarbeider om sak til fylkestinget og bystyret om fergeselskapets låneopptak våren 2018. Utover dette, har det ikke vært noe systematisk samarbeid på administrativt nivå mellom de to eierne.

3.2.3. Revisors vurdering
Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune har i liten grad samordnet sine føringer som eiere. Det er ikke utarbeidet felles eierskapsmelding, og det er bare avholdt ett eierskapsmøte i den perioden vi undersøker.

3.3. Behandling av eiersaker

Er eiersaker knyttet til Brevik fergeselskap behandlet i samsvar med kommunens og fylkeskommunens eierskapsprinsipper og gjeldende anbefalinger?

3.3.1. Revisjonskriterier
Et interkommunalt selskap kan bare eies av kommuner, fylkeskommuner og andre interkommunale selskaper, jf. IKS-loven § 1. Eierne (deltakerne) har samlet sett et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser. De utøver eierstyring gjennom sine valgte medlemmer i representantskapet. Gjennom IKS-loven er representantskapet tillagt flere oppgaver enn generalforsamlingen i et aksjeselskap. Representantskapet skal fastsette budsjett, økonomiplan og regnskap, jf. IKS-loven § 25. Vedtak om salg eller pantsetting av fast eiendom eller andre større investeringer er også tillagt representantskapet, jf. IKS-loven § 25. Disse bestemmelsene gir i utgangspunktet representantskapet noe større innflytelse over forvaltningen av selskapet enn generalforsamlingen i et aksjeselskap. I henhold til selskapsavtalen § 5 er deltakerne rettslig forpliktet til å betale midler til driften av fergeselskapet i samsvar med vedtak i representantskapet. Det følger av selskapsavtalen § 8 at hver eier (deltaker) kan instruere sine representanter i representantskapet.

Eierstyring skal skje gjennom eierorganet for selskapene og innenfor rammen av kommunestyre- og fylkestingsvedtak. KS anbefaler at det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret/fylkestinget og representantskapet, og at dette forankres i eierskapsmeldingen.[12] For å sikre dette, anbefaler KS at bestemmelser om innkallingsfrist tas inn i selskapsavtalen, slik at

[12] KS' anbefaling 7 – som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet.

det tas hensyn til kommunens/fylkeskommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.[13] Ifølge IKS-loven § 8 skal innkalling til representantskapsmøte skje med minst fire ukers varsel. Representantskapet kan kalles inn med kortere frister dersom det er *påtrengende nødvendig*.

Ifølge KS bør kommuner og fylkeskommuner som organiserer deler av sin virksomhet som fristilte selskaper, samtidig vurdere om betingelsene er til stede for å bygge opp en organisert, kompetent støttefunksjon for håndtering av eiersaker i kommune- eller fylkesadministrasjonen. [14]

Eierskapsmelding - fylkeskommunen
For perioden 2016 tom 2019 gjaldt følgende:
Eierskapssaker skal gjøres i fylkestinget, ev. i fylkesutvalget etter delegasjon. Årsmøte-dokumentene til selskapet bør som hovedregel settes opp som sak til fylkestinget før årsmøtet avholdes, slik at fylkestinget får behandlet årsmøtedokumenter, ev. en utformet innstilling som fremmes av eierorganet av fylkeskommunens representant.

Fylkesadministrasjonens hovedrolle er som rådgiver og kontroller for fylkesordfører før saker legges frem i fylkestinget. Dette innebærer bla.:

- Sørge for rettidig behandling av saker som de respektive styrer har fremmet til behandling i eierorganene (generalforsamling og representantskap).
- Bidra til aktivt eierskap ved å fange opp og presentere for folkevalgte behandling av saker om eierskap som fylkeskommunen bør fremme selv, uavhengig av initiativ av selskapets organer.

Eierprinsippene som ble vedtatt i 2019 sier at eiernes styringssignaler forankres gjennom behandling i fylkestinget, og formidles gjennom selskapets formelle kanaler. Fylkestinget vedtok i sak 92/20 at fylkesrådmannen skulle fremme sak ved alle innkallinger til representantskap, generalforsamlinger og innspill til valg av styremedlemmer i selskap.

Eierskapsmelding - Porsgrunn kommune
Eierskapsmeldingene har tre deler: Eierskapsprinsipper, oversikt over selskap og foretak og prosedyrer for administrativ oppfølging av kommunens eierskap. Eierskapsprinsippene i den sist vedtatte eierskapsmeldingen, er i stor grad sammenfallende med eierprinsippene i den gamle.

Ifølge Porsgrunns eierskapsprinsipper er bystyret kommunens formelle eierorgan. Bystyret har tilsyns- og kontrollansvar for kommunens eierskap, og skal vedta eierstrategier for selskap der kommunen har eierinteresser. Kommunen skal fremme sine eierbeslutninger igjennom selskapets representantskap eller generalforsamling.

[13] KS' anbefaling 8 – sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter.
[14] KS' anbefaling 4 – utarbeide årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret ellet fylkestinget.

Dokumentene til generalforsamling/representantskap skal legges fram for formannskapet før generalforsamlings- /representantskapsmøtet avholdes. Selskapene skal sende dokumentene til kommunen i god tid før representantskapsmøtet. Rådmannen har ansvar for å forberede saken til formannskapet, som bla. skal vurdere selskapets oppfyllelse av kommunens eierskapsstrategi. Rådmannen skal gi tilbakemelding etter vedtak/eiermøte til de som representerer kommunen i representantskap eller generalforsamling.

I eierskapsmeldingen som er vedtatt i 2020, blir det presisert at det ikke er behov for at normale generalforsamlinger[15] skal ha en forutgående behandling i formannskap eller bystyre. Eierrepresentanten skal da støtte seg på eierskapsmeldingen, eierskapsprinsippene og den selskapsvise eierstrategien. I de tilfeller det skal behandles saker i representantskapet som krever forutgående behandling i bystyret, må dokumentene sendes til kommunen seks uker før bystyrebehandlingen.

Eierskapsmeldingen fra 2020 gir rådmannen ansvar for å sikre riktig oppfølging av eierskapsprinsippene og riktig prosess i eierbeslutninger.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Fylkeskommunen/kommunen bør ha etablert administrative tiltak som sikrer at eiersaker forberedes og følges opp.
- Innkallingsfrist til representantskapsmøter bør reguleres i selskapsavtalen.
- Innkalling til møte i representantskapsmøter må gis med minimum fire ukers varsel.
- Innkallinger til representantskap bør være behandlet politisk i samsvar med føringene i eierskapsmeldingene og selskapsavtalen.

3.3.2. Administrative rutiner for oppfølging av eiersaker

Fylkeskommunen

Fylkeskommunen oppnevner en ansvarlig i den sektoren som selskapets virksomhet faller innenfor. Saksbehandler har ansvar for kontakten med selskapet, og utarbeider saksfremlegg til politisk behandling. Team kollektiv hadde ansvaret for å følge opp Brevik Fergeselskap fram 2020. Fra 2020 er det Team mobilitetstjenester som har dette ansvaret. Fra 2020 blir eierstyringen koordinert av Sentral eierskapsenhet i Økonomi, styring og eierskap (konsernstyring), som også har ansvar for opplæring av de ansvarlige saksbehandlerne for selskapene.

Innkallinger til representantskapet skulle behandles i fylkestinget. Saksbehandler i Team kollektiv erfarte at dette kunne det være vanskelig å få til i praksis. Ofte fikk ikke saksbehandler innkallingene, og sak om dette ble derfor ikke lagt fram for fylkestinget. Når saksbehandler fikk innkalling, bestod saksframstillingen til representantskapssakene ofte bare av kulepunkter på en

[15] Ifølge rådmannen i Porsgrunn gjelder dette også «normale» representantskap. Det er en forglemmelse at det ikke er tatt inn i eierskapsmeldingen.

PowerPoint. Siden sakene gav lite informasjon om hva som skulle behandles, kunne det være vanskelig å skrive saksfremstilling for fylkestinget. Fylkeskommunen hadde møte med fergeselskapet i mars 2018, der bla. manglende saksdokumenter til representantskapet var tema.

Team kollektiv hadde ingen dialog med medlemmene i representantskapet eller med politisk nivå fram til 2020. Det var vanskelig å få informasjon om hva som skjedde i representantskapet. Ifølge saksbehandler i Team mobilitetstjenester har samhandlingen med politisk nivå bedret seg i 2020.

Porsgrunn kommune
I Porsgrunn kommune har en saksbehandler ansvar for at eiersaker og innkallinger til representantskap og generalforsamlinger sendes til ordfører.

Ifølge rådmannen er det ordfører som tar stilling til om innkallinger til representantskap/ generalforsamlinger skal behandles i formannskapet. Dersom ordfører ønsker at saken skal legges fram for formannskapet, sørger rådmannen for at det skrives saksfremstilling. Ordfører mener at rådmannen må vurdere om en innkalling bør legges fram for politisk behandling, eventuelt bør styret eller representantskapet flagge for ordfører at en politisk sak bør fremmes.

Verken ordfører eller rådmann har hatt kontakt med medlemmene i representantskapet i Brevik fergeselskap forbindelse med saker som representantskapet skal behandle.

3.3.3. Representantskapet

Ifølge selskapsavtalen § 8, skal eierne velge tre representanter hver til representantskapet. Fylkestinget velger leder av representantskapet, og representantskapet velger selv nestleder. Videre står det at deltakerne har instruksjonsrett overfor sine representanter. Hver representant har en stemme hver, iflg. selskapsavtalen § 9. Deltakerne skal årlig betale inn midler i samsvar med vedtaket i representantskapet, jf. selskapsavtalen § 5.

Innkalling til ordinært representantskap skal skje med minst 4 ukers varsel. Det kan kalles inn til ekstraordinært representantskap for å behandle særskilt angitte spørsmål med to ukers varsel. (§9)

For perioden 2015-2019 har eierne valgt følgende representanter:

Porsgrunn kommune	**Telemark fylkeskommune**
Anne Karin Alseth Hansen	Hans Edvard Askjer (leder)
Ole Kaare Wagenius	Tone Berge Hansen
Tonje Lia	Beate Marie Dahl Eide

For perioden 2019-2023 har eierne valgt følgende representanter:

Porsgrunn kommune	**Telemark fylkeskommune**
Trond Ingebretsen (nestleder)	Terje Riis-Johansen (leder)
Janicke Andreassen	Tone Berge Hansen
Christine Hermansen	Hans Edvard Askjer

Representantskapsmøter 2016-2020

Møtedato	Innkallingsdato	Fylkestinget/-utvalget	Bystyre/formannskap
20.6.16	19.5.16	FTS 64/16	
5.12.16	6.11.16		
20.6.17	28.4.17		
27.2.18	13.2.18		
20.6.18	30.4.18	FTS 60/18	
8.5.19	18.3.19	FTS 12/19	FS 32/19
9.3.20	10.2.20		
23.6.20	19.4.20	FTS 95/20	
25.11.20	10.11.20	FUS 122/20	

I perioden 2016-2020 har fylkeskommunen har behandlet fire innkallinger til representantskapet i fylkestinget og én innkalling i fylkesutvalget.

- Vedtak FTS 64/16: *Fylkesordføreren tar med seg fylkestingets signaler.*

- Vedtak FTS 60/18 og 12/19: *Fylkeskommunens valgte representant vil fremme standpunktene fra flertallet i fylkestinget.*

- Vedtak FTS 95/20:
    1. *Innkalling og sakliste til representantskapsmøte blir tatt til orientering*
    2. *Årsmelding og regnskap for 2019 blir tatt til orientering*
    3. *Valg og reglementsnemnda foreslår gjenvalg til styret med fullmakt til eventuelle justeringer*
    4. *Fylkestinget vedtar oppdatert selskapsavtale.*

    - Vedtak FUS 122/20: (Dette vedtaket ble gjort etter at representantskapsmøtet var avholdt.)
        1. *Fylkestinget tar saken til orientering.*
        2. *Eventuelle økonomiske justeringer avklares ifm. budsjett- og økonomiplan 2021-2024*.

Porsgrunn kommune behandlet innkalling til representantskapet 8. mai 2019 i formannskapssak 32/19. Formannskapet vedtok:

1. *Møteinnkalling til representantskapet i Brevik fergeselskap IKS den 8. mai 2019 tas til orientering.*
2. *Porsgrunn kommunes representanter gis fullmakt til å stemme for forslag til vedtak i tråd med formannskapets signaler.*

Representantskapet vedtar årlig overordnede mål, planer og budsjett for selskapet. De planlagte investeringene er innarbeidet i disse. I tabellen under lister vi de representantskapssakene som særskilt omhandler planene for ny ferge og oppgradering av landfast infrastruktur.

Dato	Sak
20.6.16	**Sak 2/2016 Overordna mål og retningslinjer for driften** Investeringer i ny miljøvennlig ferge med investeringer på kaifront og mulig nytt anløpssted er et mål for perioden 2016-2019. Representantskapet godkjente strategiene og påpekte at ev. nytt materiell måtte lene seg på utprøvde miljøvennlige løsninger. **Sak 6/2016 Forslag til endring av selskapsavtale** Styret forslår flere endringer i selskapsavtalen, herunder at selskapet skal få adgang til å ta opp lån til ny ferge. *Innkallingen til dette møtet ble behandlet i fylkestinget i sak 64/16. Innkallingen bli ikke politisk behandlet i Porsgrunn kommune.*
5.12.16	**7/2016 Revidert økonomiplan 2017-2020** Representantskapet er fornøyd med at styret og administrasjonen har laget et godt grunnlag for å få en ny miljøvennlig ferge, men er også opptatt av trafikksikkerhet landside og ber om at styret er proaktive i forhold til dialog med rette instanser knyttet til lokalisering og trafikale forhold. *Innkallingen til dette møtet ble ikke politisk behandlet verken i fylkeskommunen eller i Porsgrunn kommune.*
20.6.17	**5/2017 Rammer for låneopptak og tilskudd fra deltakerne** Representantskapet er informert om at selskapet arbeider med en plan for nytt materiell og vil i løpet av Q3 fremme sak om låneopptak for å finansiere dette. *Innkallingen til dette møtet ble ikke politisk behandlet verken i fylkeskommunen eller i Porsgrunn kommune.*
27.2.18	**2/2018 Låneopptak ifm. anskaffelse av ny ferge**

	Styret i Brevik Fergeselskap IKS ber eierne om å godkjenne et låneopptak på inntil 125 mnok for å finansiere bygging av ny miljøvennlig ferge. Beløpet dekker også nødvendig infrastruktur inklusive nye fergelemmer, flytting av landingssted og ladestasjon i Brevik. Representantskapet i Brevik Fergeselskap IKS støtter styrets beslutning om å bygge ny elektrisk ferge og finansiere dette ved låneopptak. Representantskapet fremmer saken for behandling i Telemark fylkesting og i bystyret i Porsgrunn kommune. *Innkallingen til dette møtet ble ikke politisk behandlet verken i fylkeskommunen eller i Porsgrunn kommune. Fylkestinget og bystyret behandlet låneopptaket i egen sak i juni samme år.*
26.11.20	**10/2020 Reviderte forutsetninger og rammer for 2021 og økonomiplan 2022-2025** Representantskapet behandlet budsjett for driftsåret 2021 med utgangspunkt i at Oksøy opereres inntil nye fergekaier er på plass. I denne perioden vil Sandøy ligge i opplag. Representantskapet godkjente rammene for 2022-2025. *Innkallingen til dette møtet ble behandlet i fylkesutvalget etter at representantskapet ble avholdt. Innkallingen ble ikke politisk behandlet i Porsgrunn kommune.*

3.3.4. Revisors vurdering

Administrativ organisering

Fylkeskommunen har etablert tiltak for at eiersaker skal få administrativ oppfølging og saksbehandling. Saksbehandlere med relevant kompetanse og ansvar skal sørge for at innkallinger til representantskap blir vurdert og saksbehandlet. Denne ordningen har ikke fungert som forutsatt i den perioden som vi undersøker. Saksbehandler har ikke alltid fått innkallinger til representantskapsmøter, og har dermed ikke fått vurdere og gi anbefalinger om de spørsmål som representantskapet skal behandle i disse møtene. Fergeselskapet leverer kollektivtjenester for fylkeskommunen. Kollektivtjenester er en del av fylkesdirektørens ansvarsområde. I tillegg er fylkeskommunen ansvarlig for 50 % av forpliktelsene i Brevik fergeselskap, jf. IKS-loven § 3 om deltakeransvar. Det innebærer at f.eks. et stort låneopptak i selskapet, potensielt kan få store konsekvenser for fylkeskommunens økonomi. Videre skal eierne ifølge selskapsavtalen § 5, betale tilskudd til selskapet i samsvar med representantskapets vedtak. Av disse årsakene er det viktig at innkallingene til representantskapsmøtene blir tilstrekkelig vurdert og utredet før fylkestinget behandler innkallingene og gir sine føringer til medlemmene i representantskapet.

Porsgrunn kommune har regulert i eierskapsmeldingen at administrasjonen skal saksforberede og følge opp eiersaker, men kommunen har ikke fulgt opp sin egen eierskapsmelding. Fram til 2020 skulle rådmannen saksforberedt formannskapets behandling av innkallinger til representantskapet, fra 2020 skulle det vurderes om formannskapet skulle behandle innkallingene.

Som for fylkeskommunen, mener vi det er viktig at eiersaker blir tilstrekkelig utredet. Dette gjelder for interkommunale selskaper (IKS) generelt, på grunn av kommunens økonomiske ansvar i henhold til selskapsavtalen og IKS-loven, og særlig når sakene berører eller omhandler rådmannens ansvarsområder. I dette tilfellet er kommunen vegeier, og kommuneveiene, herunder fergekaiene, ligger under rådmannens ansvarsområde. Rådmannens vurderinger og anbefalinger bør derfor ligge til grunn når formannskapet/bystyret behandler slike eiersaker og gir sine føringer til medlemmene av representantskapet. Som fylkeskommunen, er også Porsgrunn kommune ansvarlig for 50 % av fergeselskapets forpliktelser og for tilskudd i henhold til representantskapets vedtak, jf. selskapsavtalen § 5.

Innkallingsfrister
Eierne har ikke sørget for å forplikte selskapet til lenger innkallingsfrist enn hva som følger av IKS-loven, dvs. fire uker. De har heller ikke truffet andre tiltak som kan bidra til at eierne rekker politisk behandling av representantskapssakene.

Ifølge selskapsavtalen kan det kalles inn til ekstraordinære representantskapsmøter med to ukers varsel, og møtene 27. februar 2018 og 25. november 2020 er kalt inn med to ukers varsel. Når det gjelder de øvrige møtene, har Brevik fergeselskap sendt ut innkallinger fire uker eller mer før møtet.

Behandling av eiersaker
Ingen av eierne har sørget for at innkallinger til representantskapet i Brevik fergeselskap har blitt behandlet i samsvar med eierskapsmeldingene. Fylkeskommunen har behandlet ca. halvparten av innkallingene til de representantskapsmøtene som har vært i perioden. Selv om fylkestinget ikke har behandlet alle innkallingene i den perioden vi undersøker, mener vi at fylkestinget har fått informasjon om selskapets arbeid med ny ferge og infrastruktur. Fylkeskommunens representanter har dermed i noen grad hatt politisk forankring i fylkestinget for sine beslutninger i representantskapet. Ett viktig unntak er representantskapsmøtet i februar 2018, der representantskapet vedtar å låne 125 mill. kr til ny ferge og oppgradering av infrastruktur. Innkallingen til dette møtet hadde ingen forutgående politisk behandling, og behandlingen i fylkestinget i juni samme år viste at representantskapet ikke hadde fylkestingets støtte når det gjaldt låneopptak til infrastrukturen.

Porsgrunn kommune har med ett unntak ikke behandlet innkallinger til representantskapet i formannskapet, slik eierskapsmeldingen som gjaldt fram til 2020 fastsetter. Det er dermed ikke gitt rom for at kommunen kan påvirke representantskapets vedtak om økonomiske forpliktelser for kommunen og eventuelt instruere representantene, slik selskapsavtalen §§ 5 og 8 legger opp til.

Det framstår som om informasjon om selskapets aktiviteter med ny ferge og infrastruktur i liten grad har tilflytt aktuelt folkevalgt organ.

Ifølge den nyeste eierskapsmeldingen til Porsgrunn, skal ikke «normale» innkallinger til representantskap ha forutgående behandling i formannskap/bystyre. Vi mener at kommunen bør revurdere denne føringen i eierskapsmeldingen, særlig når det gjelder IKS, der representantskapet som en normal/årlig sak skal vedta budsjett og gjerne også andre ordinære vedtak som kan forplikte kommunen økonomisk. Som nevnt, skal kommunen ifølge selskapsavtalen for Brevik fergeselskap årlig betale tilskudd i samsvar med representantskapets vedtak. Vi mener derfor at også normale innkallinger til representantskap bør legges fram for politisk behandling, bl.a. fordi de inneholder selskapets budsjett og økonomiplaner, som ofte legger grunnlaget for driftstilskuddet fra eierne.

4. Selskapet

Har styret opptrådd i samsvar med lovkrav og føringer fra eierne i denne saken?

4.1. Ny ferge og landbasert infrastruktur

4.1.1. Revisjonskriterier

Overordna regelverk
Ifølge IKS-loven § 12 hører forvaltningen av selskapet inn under styret. Styret har ansvar for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vi legger til grunn at dette innebærer at styret kontinuerlig må vurdere om det er risiko for at selskapet ikke drives i samsvar med formål, budsjetter osv. I store og uvanlige saker bør styret være oppmerksom for hvilken risiko dette medfører for selskapet.

Styret kan kreve at det kalles inn til møte i representantskapet for behandling av en bestemt sak, f.eks. dersom styret har behov for å avklare en sak med eierorganet, jf. IKS-loven § 8.

Det følger av IKS-loven § 12 at styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. Daglig leder skal forestå den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Selskapsavtalen
Ifølge selskapsavtalen er styrets oppgaver å realisere de forventningene, bedriftsfilosofien og hovedmålene som eierne ved representantskapet har anvist. Styret skal sette opp delmål, legge opp strategier, framskaffe det nødvendige materiale for representantskapet, og utøve styring gjennom det enkelte driftsår. Styret skal føre løpende tilsyn med virksomheten og har ansvar for at pålagte oppgaver utføres i henhold til lov, forskrifter og eventuelle pålegg. Styret sørger for at saker som skal behandles i ordinært representantskap er tilstrekkelig forberedt. Styret iverksetter representantskapets vedtak, men kan kun ta opp eller påføre deltakerne forpliktelse i den utstrekning det foreligger særlig vedtak om dette i representantskapet.

Eierne bestemmer hvilke oppgaver selskapet skal ha i formålsbestemmelsen. Formålet til Brevik fergeselskap er å tjene eiernes behov for å drive allmenn tilgjengelig kollektivtransport med fartøy i rute i skjærgården i Porsgrunn. Tilrettelegging, drift og vedlikehold av kaianlegg er ikke nevnt i formålsbestemmelsen.

Ifølge selskapsavtalen § 17 kan selskapet ta opp lån dersom de skal anskaffe ny ferge. Låneopptaket skal godkjennes på forhånd av fylkestinget og Porsgrunn bystyre. Et slikt låneopptak må ikke medføre behov for vesentlige endringer i driftstilskudd fra eierne.

Vedtak
Representantskapet er det øverste organet i selskapet. Styret skal rapportere til representantskapet og følge de føringer som representantskapet gir. Representantskapet har behandlet saker om arbeidet med ny ferge på de fleste representantskapsmøtene i selskapet fra 2014 og utover. De fleste sakene handler om arbeidet med å planlegge kjøpet av ny ferge. Som kriterium legger vi til grunn den føringen som representantskapet gav helt i oppstarten i prosessen i 2014, og vi legger til grunn representantskapets vedtak fra 2018 om å kjøpe ny ferge.

- I representantskapsmøte 23. september 2014 blir det orientert om forprosjektet for ny ferge. Representantskapet understreker viktigheten av å involvere eierne (fylkesting og kommunestyre) i forkant av en slik prosess. Eierne må gis anledning til å vurdere fremtidige materiellprioriteringer i forhold til transportart, dimensjonering, anløpstilpasninger osv.
- I representantskapsmøte 27. februar 2018 behandler representantskapet styrets planer for ny ferge og landbasert infrastruktur. Representantskapet støtter styrets beslutning om å kjøpe ny elektrisk ferge.

Låneopptaket blir behandlet i fylkestinget i sak 59/18 og Porsgrunn bystyre i sak 58/18. Der blir det vedtatt at

- Brevik fergeselskap kan låne inntil 100 mill. kr.
- Brevik fergeselskap skal leie landbasert infrastruktur, ikke eie.
- Det er en forutsetning at ferga kan driftes med inntil to mannskaper.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier:
- Styret må påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og må sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.
- Fylkesting og bystyre bør gis anledning til å vurdere dimensjonering av nytt materiell og anløpssteder i forkant.
- Brevik fergeselskap kan kjøpe ny elektrisk ferge for inntil 100 mill.kr.
- Ferga må kunne driftes med inntil to mannskaper.
- Brevik fergeselskap skal leie landbasert infrastruktur, ikke eie.
- Låneopptak til ny ferge må ikke føre til behov for økt driftstilskudd fra eierne.
- Styret bør kreve at representantskapet kalles inn til møte dersom det er behov for avklaringer.

4.1.2. Om styret

Brevik fergeselskap har et styre med fem medlemmer og tre varamedlemmer (numerisk vara). Ifølge selskapsavtalen har ansatte rett til å være representert i styret. Styret velges for to år av gangen.

Selskapet har følgende styremedlemmer, valgt av representantskapet 23.6.20:

Styremedlemmer	
Styreleder	Bjørge Fredheim
Nestleder	Kristin Alseth Hansen
Styremedlem	Asbjørn Høie
Styremedlem	Rolf Erling Andersen[16]
Styremedlem	Kristin Clemmensen
Ansattvalgt styremedlem	Arne Magne Kvalmo

Varamedlemmer
Ole Henrik Lia
Christer Lampi Lund
Merete Lund
Torben Husby-Sørensen (ansattvalgt)

4.1.3. Hendelsesforløp ny ferge

2014-2016

Brevik fergeselskap starter arbeidet med å anskaffe ny ferge i 2014. Vi har ikke kartlagt i detalj hvordan selskapet jobbet med anskaffelsen i 2014/2015. Av den dokumentasjonen vi har tilgjengelig, ser vi at selskapet søkte fylkeskommunen om midler til å gjennomføre et prosjekt der formålet var å sjekke ut mulighetene for få tilskudd til ny ferge, og dessuten kartlegge hvilke fergetyper som kunne være aktuelle. Fylkeskommunen innvilger kr 50 000. Fergeselskapet finner få relevante støtteordninger. Representantskapet blir orientert om prosjektet i møte 23. september 2014. I møtet understreker representantskapet viktigheten av å involvere eierne (fylkesting og bystyre) i forkant av en slik prosess. Eierne må gis anledning til å vurdere fremtidige materiell-prioriteringer ift. transportart, dimensjonering, anløpstilpasninger osv. Representantskapet behandler saken igjen i møte 27. mai 2015. Her vedtar de investeringsplan for nytt materiell (vi har ikke investeringsplanen) og forutsetter at ny ferge skal ha klimanøytralt motor/drivverk.

16. februar 2016 bestemmer styret at nå må de må komme videre med prosjektet om ny ferge. De vedtar at det skal lages en grov analyse av økonomiske konsekvenser av en utslippsnøytral ferge.

[16] Rolf Erling Andersen gikk bort i august 2021.

Trond Ingebretsen i CR Group AS får oppdraget. Ingebretsens rapport blir behandlet i styret 12. april i sak 12/16. Rapporten omhandler bla.

- krav og spesifikasjoner for nytt materiell
- finansiering og økonomi
- selskapsavtale
- infrastruktur på land

Rapportskriver mener at ferga bør ha kapasitet til 97 passasjerer, 16-20 biler og en lastekapasitet på 50 tonn. Ferga må kunne bemannes med inntil to personer. Anslaget er ikke nærmere begrunnet.

Ifølge rapporten må det gjøres noe med kaianleggene uansett hva slags ferge som blir valgt, og det det kan også være grunn til å se på lokalisering av anløpssted. I Brevik er det fire lokasjoner som blir vurdert som aktuelle. Dette er

- dagens kai ved Langbryggene
- Englandsbrygga
- Strømtangen
- utfylling av sjøen ved statuen, nær dagens lokasjon

Rapportskriver mener man i utgangspunktet bare bør modifisere dagens anløpssted på Sandøya, men at også lokalisering ved moloen kan være en mulighet.

Rapporten gir anbefalinger til videre arbeid:

- Det bør innhentes grovskisser og kostnadsestimat for ny ferge.
- Det bør gjennomføres forprosjekter for å utarbeide estimat på landbaserte investeringsbehov.
- Det må utarbeides sak til representantskapet (og fylkesting/bystyret) om endring av selskapsavtalen slik at selskapet kan ta opp lån til ny ferge.
- Endring av anløpsplass bør avklares tidlig i prosessen. Dersom styret ønsker å bruke Englandsbrygga som anløpssted, bør det rettes en formell henvendelse til Grenland Havn.

Styret er fornøyd med rapporten og vedtar å utarbeide sak til representantskapet om endring av selskapsavtalen. Representantskapet behandler sak om endring av selskapsavtalen i møte 20. juni 2016, og foreslår at selskapsavtalen skal endres slik at selskapet kan ta opp lån til kjøp av ny ferge.[17]

[17] Representantskapet forslo også endringer i selskapsavtalen som gjaldt økonomiforvaltning, regnskap og styret.

Representantskapet vedtar i samme møte at investering i ny miljøvennlig ferge med investeringer på kaifront og mulig nytt anløpssted er et mål i økonomiplanen 2016-2019.

Endring av selskapsavtalen til Brevik Fergeselskap blir behandlet i Porsgrunn bystyre i sak 74/16 og i fylkestinget i sak 82/16. Saksutredningene beskriver fergeselskapets planer om ny ferge, utfordringer knyttet til eksisterende infrastruktur og videre at det vil være behov for investeringer på land.

Bystyret vedtar at fylkesting og bystyre må godkjenne låneopptak til ny båt. Bystyret vedtar også låneopptaket ikke må medføre behov for vesentlige endringer i driftstilskuddet fra eierne. Fylkestinget vedtar det samme som bystyret.

Representantskapet har møte 5. desember 2016, der revidert økonomiplan for perioden 2017-2020 blir behandlet. Den reviderte økonomiplanen inkluderer investering i nytt materiell. I revidert økonomiplan er det lagt inn som forutsetning at kostnadene for all investering skulle tas av fergeselskapet, men at det bør vurderes om Grenland Havn bør stå for kaiinvesteringer og at fergeselskapet betaler årlig leie.

Representantskapet vedtar selskapets reviderte økonomiplan. Representantskapet gir uttrykk for at administrasjonen og styret har laget et godt grunnlag for å få en ny miljøvennlig ferge. Representantskapet er opptatt av trafikksikkerhet på landside, og ber styret om å være proaktive når det gjelder å ha dialog om lokalisering og trafikale forhold med rette instanser.

2017

I 2017 blir det nedsatt en styringsgruppe som skal drive fergeprosjektet videre. Gruppa består av daglig leder, to ansatte fra fergeselskapet og ett styremedlem. Vard Engineering får i oppdrag å designe ferga.

4. april blir styret orientert om at det jobbes med 3D-tegning, kostnader og tekniske spesifikasjoner for ny ferge.

Styret har nytt møte 12. juni. Daglig leder orienterer om at han har vært i møte med Sjøfartsdirektoratet sammen med prosjektlederen fra Vard. Der har de fått innspill om hva som må tas hensyn til i arbeidet med ny ferge. Daglig leder opplyser om at de må utarbeide en begrunnet bemanningsplan for å søke om bemanning på to i mannskap. Nye regler krever at livbåt (MOB-båt) skal ha to personer om bord, samtidig som det må være en på dekk. Det kan derfor være utfordringer knyttet å få godkjent en bemanning på to personer[18]. Styret vurderer det som sannsynlig at ferga kan utstyres med teknologi som vil gi dispensasjon fra bemanningskravet.

[18] Ifølge daglig leder i Brevik fergeselskap må ferger som er over 24 meter ha en bemanning på tre personer, men ferger som er mellom 24 meter og 30 meter kan få dispensasjon fra dette kravet.

Styret har gjennomgang av prosjekt ny ferge 12. desember. Daglig leder opplyser om at forprosjektet ny ferge er nærmest avsluttet. Tegninger er sendt til Sjøfartsdirektoratet for kommentarer. Fergeselskapet skal søke Sjøfartsdirektoratet om dispensasjon for sikkerhetsbemanning så snart endelige tegninger foreligger. Styret tar status til etterretning og støtter fremlagte framdriftsplan.

2018
Representantskapet har møte 27. februar. Representantskapet vedtar å be eierne om å godkjenne et låneopptak på 125 mill. kr. Lånet skal finansiere bygging av ny ferge, nødvendig infrastruktur inklusiv nye fergelemmer, ladestasjon og flytting av landingssted i Brevik.

Representantskapet ønsker at selskapet skal kjøpe en ferge med plass til 98 passasjerer og 16 biler. Ferga skal ha en lastekapasitet på 75 tonn. Ferga er kostnadsberegnet til 100 mill. kr. De resterende 25 mill. kr skal brukes til infrastruktur. Innkallingen til dette møtet er ikke behandlet i fylkesting eller formannskap.

Bystyret og fylkestinget godkjenner et låneopptak på inntil 100 mill. kr, og stiller som forutsetning at den nye ferga kan driftes med to mannskaper. Dvs. at selskapet får tillatelse til å låne til ferge, men ikke til infrastruktur.

Konkurranse om å være prosjektleder for anskaffelsen av ny ferge blir lyst ut 3. juli. Hans Skaar fra Skaarungen AS vinner konkurransen, og blir engasjert som prosjektleder. Han skal utarbeide konkurransegrunnlag og gjennomføre anskaffelsesprosessen for fergeselskapet.

I desember er konkurransegrunnlaget klart, og styret gir 11. desember klarsignal om at konkurranse om prekvalifisering av leverandører lyses ut. Konkurransen blir kunngjort på Doffin 21. desember.

2019
Åtte verft blir valgt ut til å levere tilbud på den nye ferga, herav er tre norske og fem er utenlandske. I styremøte 8. april er styret klar til å gå i forhandlinger med utvalgt leverandør, men fordi det fortsatt er usikkerhet knyttet til bemanning og driftsbudsjett, velger styret å utsette. Selskapet har ikke fått forhåndsgodkjenning fra Sjøfartsdirektoratet på at ferga kan driftes med to mannskaper, og det blir etter hvert klart at selskapet ikke vil få en søknad om godkjenning vurdert før ferga er bygget og Sjøfartsdirektoratet kan vurdere båten på vannet. Styreleder sender et notat til fylkesordfører og ordfører i Porsgrunn om situasjonen. Han trenger en avklaring på om selskapet kan inngå kontrakt om ferge som kanskje vil trenge tre mannskaper, eller om konkurransen må avlyses. Tilbudene fra leverandørene står til 5. august (vedståelsesfrist). Styreleder mener at fergeselskapet kan overholde budsjettet selv om den nye ferga må ha tre mannskaper. Grunnen til det, er at selskapet har kjøpt enn ferge som koster mindre enn det som ble lagt til grunn i kalkylene, og i tillegg er renta blitt lavere. Ifølge styreleder, var tilbakemeldingen fra eierne at det viktigste var å kunne overholde budsjettet.

25. juni vedtar styret å gjennomføre sluttforhandlinger med selskapet som leverte det beste tilbudet. 27. juli er sluttforhandlingene ferdig, og styret vedtar å inngå kontrakt med Holland Shipyard Group. Kontrakten blir signert 14. august. Planlagt levering er i september 2020.

Ifølge styreleder gjorde ikke selskapet noen vurdering av om det var risiko knyttet infrastrukturen da de kontraherte ferga. Fergeselskapet hadde ikke fått budsjett til å investere i infrastruktur, og slik styreleder så det, hadde Porsgrunn kommune derfor hovedansvaret for infrastrukturen.

2020 og 2021
På grunn at arbeidet med infrastrukturen er forsinket ber selskapet verftet utsette leveringen av ferga.

Den nye ferga (Sandøy) ankommer Brevik 25. juni 2021, og blir lagt i opplag.

Om valg og utforming av ferge
Styreleder sier at selskapet har tenkt i et 40-50 års perspektiv når de vurderte utforming av ferga, og de vurderte ulemper og fordeler ved ulike størrelser på ferga. I forprosjektet som pågikk i 2017, startet selskapet med en ferge med plass til 10-12 biler. Dagens ferge har bare plass 6 biler, og det betyr at passasjerer med bil må bestille plass for å være sikker på å komme med. Behovet ble til slutt vurdert til 16 biler. Det kom ønsker fra beboere på Sandøya om at den nye ferga måtte kunne frakte en sementbil og en semitrailer. Oksøy har en lastekapasitet på 24 tonn og kan ikke frakte større kjøretøyer. Det betyr at de som har behov for å frakte tyngre kjøretøyer til Sandøya eller Bjørkøya, må ordne egen transport. Fergeselskapet endte med å kontrahere en elektrisk ferge med plass til 16 biler og 98 passasjerer (samme som Oksøy), og en lastekapasitet på 75 tonn. Ferga er 42 meter lang og 10 meter bred. Prisen er ca. 80 mill. kr.

Ifølge styreleder er eierne informert om størrelse og utforming på ferga på representantskaps-møtene. I tillegg var det politikere til stede på et folkemøte på Sandøya da det ble informert om ny ferge.

Fylkeskommunen har faste møter hvert kvartal med daglig leder i fergeselskapet. På møte i juni 2017 gav saksbehandler beskjed om at det viktigste for fylkeskommunen var at ferga ble konstruert for å kunne opereres med et mannskap på to, og at antall skoleelever pluss 10 % ble langt til grunn for størrelsen på ferga. Ifølge saksbehandler innebærer dette at ei ferge med plass til 48 passasjerer og et mannskap på to, ville tilfredsstille fylkeskommunens krav til kapasitet.

Verken kommuneadministrasjonen eller politisk nivå i Porsgrunn har så langt vi har funnet, gitt innspill om ønsket størrelse på ny ferge.

4.1.4. Hendelsesforløp - landbasert infrastruktur

2017

Brevik fergeselskap starter arbeidet med infrastrukturen på land i 2017. CR Group hadde skissert ulike alternative anløpssteder i sin rapport fra 2016. I Brevik mente rapportskriver at det var fire alternativer, og på Sandøya var det to. Anløpssteder på Bjørkøya er ikke vurdert i rapporten.

12. juni informerer daglig leder styret om at han har vært i møte med Porsgrunn kommune. Porsgrunn kommune hadde bedt om kostnadsoverslag og hadde virket positive til å ta investeringen og til at selskapet skulle leie. Kommunen hadde etterspurt kostnadsestimat. Kostnadsestimatet var, ifølge daglig leder, overlevert da styret møtes igjen 28. august. Daglig leder rapporterer igjen at kommunen virket meget positive til å ta investeringen i infrastruktur på land, og til at fergeselskapet skal leie. Ifølge virksomhetsleder for kommunalteknikk var det flere møter mellom kommunen og fergeselskapet i 2017, men det er ikke skrevet referat fra disse møtene. Vi vet derfor ikke så mye om hvordan kommunen så på denne saken i 2017.

I styremøtet 12. juni informerer daglig leder også om at han hatt møte med Grenland Havn, og at Grenland havn er positive til å legge fergelemmen der som fergeselskapet ønsker. Grenland Havn sier at de fikk en henvendelse fra fergeselskapet om å bruke Englandsbrygga sommeren 2017. Henvendelsen ble behandlet i havnestyret 25. august. Havnestyret var positive til henvendelsen, samtidig som de mente at eierstruktur, drift og finansiering måtte avklares. Administrasjonen i Grenland Havn fikk fullmakt fra styret til å fremforhandle avtale om bruk av Englandsbrygga til ny lokalferge.

12. desember rapporterer daglig leder til styret at kostnadsestimatet for fergekaiene er kvalitetssikret. Kvalitetssikringen skal ha skjedd «*mot Statens vegvesen, Hordaland».* Vi vet ikke mer om hvordan denne kvalitetssikringen skjedde. Det rapporteres samtidig om at man ikke har blitt enige med Grenland Havn og Porsgrunn kommune om fordeling av investeringskostnaden.

2018

Som nevnt over, vedtar representantskapet i fergeselskapet å be eierne om å få låne 125 mill. kr i møte 27. februar. Herav skal 25 mill. kr gå til infrastruktur.

Ifølge saken som styret legger fram for representantskapet, er det inngått avtale med Grenland Havn om å bygge ny kai ved Englandskaia. Videre er det er ikke tatt stilling til plassering av anløpssted på Sandøya, men Porsgrunn kommune er «koblet» på saken. Selv om kostnader til landbasert infrastruktur er innarbeidet i fergeselskapets økonomiplan, anbefaler styret at infrastrukturen eies og driftes av Grenland Havn. Styret antar at kostnadene blir de samme om selskapet eier eller leier infrastrukturen.

Infrastrukturen på Bjørkøya er privateid, og fergeselskapet ønsker ikke å finansiere infrastrukturen der.

Selv om det står i saken til representantskapet, var det ikke inngått noen formell avtale med Grenland Havn på dette tidspunktet. Styreleder i fergeselskapet sier at man mente å informere representantskapet om at det forelå en «avklaring» med Grenland Havn om at det var mulig å bruke Englandskaia. Havneselskapet sier at på dette tidspunktet hadde styret kun gitt fullmakt til å igangsette forhandlinger.

Administrasjonen i fylkeskommunen og Porsgrunn kommune har møter våren 2018 i forbindelse med at de skal forberede sak for fylkesting og bystyre om låneopptaket til fergeselskapet. I disse møtene blir det klart at fylkesadministrasjonen ikke vil at fergeselskapet skal eie landbasert infrastruktur, og at de dermed heller ikke vil innstille på at fergeselskapet får låne til å bygge infrastruktur. Fylkeskommunen er eier også i Kragerø fjordbåtselskap IKS, og Kragerø fjordbåtselskap eier ikke kaianleggene i Kragerø. De eies av Kragerø kommune. Fylkesadministrasjonen vil ha tilsvarende organisering i Brevik, og ønsker primært at Grenland Havn bygger og eier kaianleggene som den nye ferga vil trenge.

Når bystyret og fylkestinget behandler lånopptaket i juni, er de enige i at fergeselskapet skal leie, og ikke eie infrastrukturen. Fergeselskapet får dermed ikke ta opp lån til infrastruktur. Fylkestinget og bystyret gir rådmannen i Porsgrunn mandat til å fremforhandle avtale om bygging, drift og vedlikehold av infrastruktur i samarbeid med fergeselskapet. Videre skal det legges fram sak om landbasert infrastruktur for begge eierne så snart denne er klar.

Det er ulik forståelse blant de involverte av hva dette vedtaket innebærer for Porsgrunn kommune.

Styreleder mener at Porsgrunn kommune hadde hovedansvaret for infrastrukturen etter vedtakene i fylkesting og bystyre i juni 2018 da fergeselskapet ikke fikk budsjett til å investere i infrastruktur. Han mener at det var politikernes intensjon at administrasjonen i Porsgrunn skulle ta ansvar for infrastrukturen, og at dette skulle skje i samarbeid med Brevik fergeselskap.

Fylkesadministrasjonen mener at vedtaket betyr at Porsgrunn kommune alene hadde ansvar for videre framdrift i saken, primært med Grenland Havn som utbygger og eier, sekundært med kommunen selv som utbygger og eier. Fylkesadministrasjonen mener at det var naturlig at Porsgrunn kommune tok ansvar overfor Grenland Havn, siden kommunen er en av eierne av selskapet.

Det er kommunalsjef for miljø og byutvikling som «holder» i prosessen for Porsgrunn kommune i 2018. Han sluttet i kommunen våren 2019, og vi vet ikke hvordan han forstod vedtaket.[19] Vi har snakket med andre ledere i Porsgrunn kommune som også har vært involvert i prosessen med landbasert infrastruktur. De forstår vedtaket ulikt. De ulike tolkningene av vedtaket er:

- Vedtaket innebærer at kommunen skal bygge og eie infrastrukturen, og så leie den ut til fergeselskapet.

[19] Vi har kontaktet tidligere kommunalsjef, men han har ikke ønsket å gi informasjon til denne forvaltningsrevisjonen.

- Vedtaket avklarer ikke hvem som skal bygge infrastrukturen, bare at fergeselskapet skal leie.
- Vedtaket gir rådmannen mandat til å fremforhandle avtale om bygging, drift og vedlikehold av landbasert infrastruktur i samarbeid med Brevik fergeselskap.
- Vedtaket gir rådmannen et mandat til å fremforhandle avtale. Det er ikke åpenbart at det er rådmannen som har ansvar for å utarbeide leieavtalen. Det kan like gjerne være fergeselskapet.

31. august var det informasjonsmøte mellom Porsgrunn kommune, Brevik Fergeselskap og representanter for Sandøya Velforening. Ifølge referatet fra møtet er den landbaserte infrastrukturen under utredning, og kommunens forslag vil være klart i løpet av ca. seks måneder.

Daglig leder rapporterer til fergestyret i 23. oktober at Porsgrunn kommune jobber med å få Grenland Havn til å ta ansvar for fergekaiene. Vi vet ellers lite om hvordan kommunen følger opp vedtaket i 2018, men det foreligger epost-korrespondanse fra november som viser at daværende kommunalsjef for miljø- og byutvikling planlegger å legge fram sak om infrastruktur for bystyre og fylkesting våren 2019.

2019
25. januar blir styret i Grenland Havn orientert om arbeidet med nye kaianlegg for den nye elektriske ferga. Ifølge referatet fra styremøtet er Porsgrunn kommune og Grenland Havn åpne for å drøfte forskjellige modeller for eierskap, bygging og drift. Det blir jobbet med følgende modell:

- Brevik: Grenland Havn bygger, eier og drifter.
- Sandøya og Bjørkøya: Kommunen bygger og eier. Grenland Havn drifter.

Det blir orientert om arbeidet med å tilrettelegge for Breviksfergene i havnestyret også 5. april. Daværende kommunalsjef for miljø og byutvikling og virksomhetsleder for kommunalteknikk er til stede på dette møtet. Det fremgår ikke av referatet hva det ble orientert om.

I mai 2019 gir Porsgrunn kommune beskjed til Grenland Havn om å forholde seg til fergeselskapet i de videre forhandlingene. På et møte mellom kommunen og fergeselskapet 27. mai skal kommunen ha sagt at fergeselskapet «må eie saken og oppdraget». Det ble ikke skrevet referat fra dette møtet.

Fra nå av er det uttalt uenighet mellom kommunen og fergeselskapet om hvem som har ansvar for det videre arbeidet med infrastrukturen. Fergeselskapet mener at infrastrukturen er kommunens ansvar, mens kommunen hevder at det er fergeselskapets. Kommunens holdning er at når fergeselskapet bestemmer seg for å kjøpe ny ferge, må de også ta ansvaret for at den nye ferga har et sted å legge til.

For fergeselskapet begynner det nå å haste. Kontrakt om ny ferge skal inngås i august, og daglig leder får ikke kommunen til å ta ansvar for infrastrukturen. Fergeselskapet velger derfor å starte

opp prosessen med å utrede fergekaier selv. Fergeselskapet inngår avtaler med selskapene Feste og SafeControl om å utarbeide skisseprosjekt og kostnadskalkyler for fergekaier. Ifølge styreleder ble dette gjort for å få fremgang i prosjektet og i samråd med Porsgrunn kommune. Porsgrunn kommune hadde ikke satt av midler til å gjøre utredningen. Samtidig er det dialog med Grenland Havn. 18. juli ber daglig leder havneselskapet om å utarbeide tilbud for leie av infrastruktur.

Det er møte mellom fergeselskapet og kommunen 2. august 2019. På møtet blir lokalisering av fergekai på Sandøya diskutert. Det blir enighet om at moloen er det foretrukne alternativet, bla. fordi kommunen er grunneier der. Kommunen eier ikke arealet i tilknytning til eksisterende fergekai. Fergeselskapet har bestemt seg for å planlegge ny fergekai i Brevik der dagens fergekai ligger. Det blir også avklart at det ikke lenger ville gå ferge til Siktesøya hele året, kun på sommeren.

Grenland Havn og fergeselskapet forhandler om leieavtale i august og september. Grenland Havn gav pristilbud for etablering av nytt fergeleie 16. august. Dette pristilbudet danner grunnlaget for videre forhandlinger. Fergeselskapet ønsker bedre betingelser enn havneselskapet tilbyr. Grenland Havn har retningslinjer om forretningsmessig drift som ligger til grunn for tilbudet. Det innebærer at havneselskapet legger inn en avkastning på 5,73 % i tilbudet sitt. Ifølge havneselskapet må avkastningskrav og øvrige betingelser følge ESA-regelverket.

9. september kommer endelig tilbud fra Grenland Havn. Havneselskapet tilbyr en årlig leie på 1,33 mill. kr for fergekai på Englandsbrygga, og fergelem ved moloen på Sandøya. Prisestimater for etablering av fergelem på Sandøya er utarbeidet av Porsgrunn kommune, og ligger til grunn for tilbudet. Havneselskapet tar forbehold om at de ikke har kunnet verifisere kostnadsoverslagene. I tillegg må fergeselskapet betale leie for parkeringsareal i Brevik på kr 115 000 per år. Begge leiene skal indeksreguleres hvert år. Tilbudet omfatter ikke kostnader for tilrettelegging for fergekai ved moloen på Sandøya. Det innebærer denne kostnaden ville komme i tillegg til leien til havneselskapet.

Tilbudet fra Grenland Havn blir behandlet på styremøte i fergeselskapet 17. september 2019. I styresaken redegjør daglig leder for at det vil rimeligere å bygge infrastrukturen selv, enn å inngå avtale med Grenland Havn. Selskapet har fått låne 100 mill. kr til å kjøpe ny ferge. Den nye ferga antas å koste rundt 80 mill. kr, og det betyr at selskapet hadde 20 mill. kr til disposisjon. Disse midlene kan brukes til fergekai. Daglig leder anbefaler at selskapet bruker egne midler i oppstartsfasen, og tar forhandlingene med kommunen om eierskap forløpende. Styret vedtar følgende:

- Styret stiller seg bak forslaget om å prioritere dagens område for ny fergekai i Brevik og ved moloen på Sandøya.
- Administrasjonen gis fullmakt til å innhente faglig assistanse til å utføre følgende arbeid:
    - Utarbeidelse av nødvendige byggetegninger og beregninger for prosjektet
    - Utarbeide anbudsdokumentasjon
    - Nødvendige byggesøknader

- Utsendelse av anbud på Doffin
- Vurdering av mottatte anbud

Styreleder sier at beslutningen om å avslå tilbudet fra Grenland Havn, ble gjort i samråd med Porsgrunn kommune. Porsgrunn kommune sier at de ikke var involvert i denne beslutningen. Selskapets beslutning om å arbeide med infrastrukturen selv, blir ikke forankret i representantskapet.

Fergeselskapet har møte med SafeControl 15. oktober. På møtet blir det satt plan for prosjektframdrift. Ifølge planen kan byggingen være ferdig 25. september 2020.

I kommunens handlingsprogram for 2020 bevilger Porsgrunn kommune 2,5 mill. kr til parkering og biloppstilling på Sandøya, og 7,5 mill. kr til oppgradering av fergekaia på Bjørkøya.

Daglig leder i fergeselskapet henvender seg til kommunen i desember 2019 med spørsmål om å få forhandlet frem avtale om infrastrukturen. Kommunen utpeker utbyggingssjefen til å følge opp denne saken videre.

2020
I styremøte 25. februar 2020 blir styret informert om status på arbeidet med fergekaiene. Styret er bekymret for fremdriften og mener det er viktig at representantskapet blir orientert om dette. Det er ekstraordinært representantskapsmøte 9 mars. Ifølge styreleder ble det gitt muntlig informasjon om status på representantskapsmøtet.

SafeControl anslo kostnadene for fergekaier i Brevik og på Sandøya og Bjørkøya til hhv. 29,7 mill. kr 18,5 mill. kr og 7,4 mill. kr (alle kostnader er uten mva). Det er mye høyere de opprinnelige kostnadsoverslag fra 2018 på 25 mill. kr. Dette skyldes til dels at de nye kostnadsoverslagene omfatter mer arbeid på land enn hva som lå til grunn for kostnadsoverslaget på 25 mill. kr.

16. april 2020 tar Porsgrunn kommune ved Virksomhet for bygg og eiendom[20] ansvaret for byggingen av infrastruktur. Dette skjer delvis fordi det vil medføre til dels kompliserte mva-spørsmål dersom fergeselskapet skal bygge fergekaier som skal overdras til Porsgrunn kommune.[21] Kommunen går nå inn som oppdragsgiver i avtalene som fergeselskapet har inngått med Feste og SafeControl.

Det blir kalt inn til eiermøte 19. august 2020 for å orientere om de økte kostnadene. Vi har omtalt eiermøtet under punkt 3.2. Som nevnt er fergeselskapet og Porsgrunn kommune uenige om hva som ble sagt og avtalt på eiermøtet, men det synes å være enighet om at man, for å redusere kostnadene, skal identifisere hvilken standard på infrastrukturen som var «god nok». Man er riktignok uenige om fergeselskapet skal gjøre dette arbeidet alene eller om arbeidet skal gjøres i

[20] Virksomhetsleder for bygg og eiendom er også varamedlem i styret til Brevik fergeselskap IKS.
[21] Avklaring med VTR

samarbeid med kommunen. Alternativet med Grenland Havn som ansvarlig for fergekaiene blir ikke diskutert på nytt.

Samtidig er det nå klart at kaianleggene ikke vil være klare til ferga kommer. I styremøte 15. september får daglig leder i oppdrag å finne en alternativ fergekailøsning som skal være på plass til ny ferge ankommer.

Forhandlingene om avtale mellom kommunen og fergeselskapet kommer først i gang i mars. Det er uenighet mellom kommunen og fergeselskapet. Uenigheten gjelder hvem som skal utarbeide avtalen, hva leieavtalen skal omfatte og kostnader. Kommunen ville ikke bygge noe som de ikke var sikre på at fergeselskapet ville leie, mens fergeselskapet mente at kommunen måtte bygge i samsvar selskapets budsjettramme, dvs. som kunne leies for 1,5 mill. kr i året. Så langt i forhandlingene har man gått ut fra at fergekaiene skal plasseres ved dagens fergekai i Brevik og ved moloen på Sandøya. Under forhandlingene kommer det frem at også andre lokaliseringer kan være aktuelle. Porsgrunn kommune mener da at alle aktuelle lokasjoner må utredes.

13. oktober 2020 ble det avholdt workshop der kommunen og fergeselskapet deltok. Formålet var å få innspill til sak til bystyret om den landbaserte infrastrukturen. På workshopen ble det enighet om at følgende alternativer skulle utredes:

- Bjørkøya: Et alternativ legges til grunn.
- Sandøya: To alternativer
    - Der fergekaia er nå (S1)
    - Ved moloen (S2)
- Brevik: Fire alternativer
    - Litt nærmere sentrum enn der fergekaia er nå (B1)
    - Samme sted som fergekaia er nå (B2)
    - Mellom dagens lokalisering og Englandskaia (B3)
    - Englandskaia (B4)

Situasjonen omkring arbeidet blir tatt opp i styret i fergeselskapet 26. oktober i sak 29 - *Behov for avklaringer og økte økonomiske rammer ved implementering av ny elektrisk ferge og tilhørende infrastruktur*. I saken skriver daglig leder følgende om status på arbeidet med nye fergekaier:

- Tidsplan for oppstart og gjennomføring av prosjekt for nye kaianlegg mangler.
- Avklaring om fordeling av kostnader diskuteres fortsatt.
- Avklaring om ansvaret for Bjørkøya og fordeling for dette kaianlegget mangler.
- Leieavtale som regulerer forholdet mellom partene, herunder økonomisk og operativt ansvar for kaianleggene, er under utarbeidelse.

Ifølge daglig leder viser nye kostnadsestimater en vesentlig økning på grunn av forsinkede kaianlegg, svekket norsk krone og økt bemanning på den nye ferga. Daglig leder anbefaler styret å be representantskapet om økte tilskudd for 2021.

I ekstraordinært representantskapsmøte 26. november blir representantskapet informert om den økonomiske situasjonen. Styret har beregnet at det vil koste 6,5 mill. kr å etablere midlertidige fergekaier. Representantskapet synes at den kostnaden er for høy, og vedtar i stedet at Sandøy skal ligge i opplag frem til nye fergekaier er på plass. Oksøy skal brukes inntil videre. Representantskapet vedtar også å be eierne om økt tilskudd for 2021.

2021
Bystyret vedtar lokalisering av landbasert infrastruktur 11. februar i sak 3/21. Rådmannen har i saken definert alternativene B4 og S1 som «gode nok», jf. eiermøtet. Alternativene B2 og S2 blir vurdert som de beste (ønskelig). Bystyret vedtar å bygge ved lokasjon B3 og S2, med en kostnad på hhv. 27,4 mill. kr og 24,2 mill. kr (alle tall uten mva).

Avtale mellom fergeselskapet og kommunen om leie av infrastrukturen blir behandlet og vedtatt i samme møte. Fylkestinget vedtok leieavtalen i sak 20/21. Fergestyret godkjenner leieavtalen i møte 15. april.

Fergeselskapet skal etter avtalen betale 2,3 mill. kr årlig til Porsgrunn kommune.

4.1.5. Utvikling driftstilskudd

Da fergedriften var en del av Porsgrunn kommune, fikk Porsgrunn kommune tilskudd fra fylkeskommunen. Porsgrunn kommune dekte resten av underskuddet fra fergedriften. Det var en forutsetning ved opprettelsen av Brevik fergeselskap, at Porsgrunn kommunes økonomiske engasjement i det nye selskapet skulle tilsvare kostnadene ved å ha fergedriften i egen virksomhet. Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune var enige om å betale driftstilskudd som fylkeskommunen skulle dekke 61,5 % av, og Porsgrunn kommune skulle dekke de resterende 38,5 %. En slik fordeling skulle samsvare med hvordan fergedriften ble finansiert før den ble skilt ut i eget selskap. Denne kostnadsfordelingen er ikke hjemlet i selskapsavtalen eller i annen avtale. Ifølge selskapsavtalen er det representantskapet som fastsetter fordelingsnøkkel og grunnlaget for fordeling av driftstilskuddet (§ 5 i selskapsavtalen).

Tabellen under viser driftstilskudd fra eierne i perioden 2014-2021.

År	Fylkeskommunen	Porsgrunn kommune	Sum tilskudd
2014	5,8 mill. kr	3,5 mill.kr	9,3 mill. kr
2015	6,1 mill. kr	3,6 mill. kr	9,7 mill. kr
2016	5,9 mill. kr	3,7 mill. kr	9,6 mill. kr
2017	6,3 mill. kr	3,9 mill. kr	10,2 mill. kr
2018	6,6 mill. kr	4,1 mill.kr	10,7 mill. kr
2019	6,8 mill.kr	4,2 mill.kr	11 mill. kr
2020	7 mill. kr	4,2 mill.kr	11,2 mill. kr
2021	7,3 mill.kr	4,4 mill.kr	11,7 mill. kr

Som nevnt over, har fergeselskapet har varslet at de får underskudd i 2021 på grunn av forsinkelsene med den landbaserte infrastrukturen. Fylkeskommunen vedtok i sak fylkestingsak 20/21 av dekke 50 % av underskuddet i tillegg til det ordinære driftstilskuddet. Bystyret i Porsgrunn vedtok å dekke de resterende 50 % av underskuddet i sak 58/21.

4.1.6. Revisors vurdering

Kjøp av ny ferge

Tidlig i prosessen ble det gitt klare føringer fra representantskapet og fylkeskommunen om at bystyre og fylkesting bla. skulle få anledning til å vurdere dimensjonering av ny ferge. Først ved behandlingen av låneopptaket i juni 2018 fikk bystyre og fylkesting informasjon om ferga som selskapet ønsket å kjøpe. Informasjon om styrets arbeid med ny ferge er ifølge styreleder primært gitt på representantskapsmøter. Det vil si at representantskapet har vært løpende orientert om og samtykket i de vurderinger som styret har gjort. Som redegjort for under pkt. 3.3 har det ikke, eller i begrenset grad, vært eiermøter eller annen kommunikasjon mellom selskapet/ representantskaps-medlemmene og administrasjonen/politisk nivå hos eierne.

Selskapet har hatt fullmakt fra eierne til å kjøpe ferge innenfor en ramme på 100 mill.kr. Eneste kravet fra fylkesting og bystyre var at ny ferge måtte kunne driftes med to mannskaper. Fergeselskapet visste allerede i juni 2017 at det var usikkert om den ferga de planla å kjøpe, kunne driftes med to mannskaper. Selskapet forsøkte å få dispensasjon fra bemanningskravene, men det eneste som ville ha sikret at ferga kunne driftes med to mannskaper, ville å være å gå betydelig ned på størrelsen. Selskapet har i ettertid fått godkjenning fra eierne til å kontrahere ferge med tre mannskaper, se pkt. 5.2.

Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Styret må derfor være særlig oppmerksom på forhold som kan medføre risiko for selskapet og de forutsetningene som er satt for virksomheten. Kjøp av ferge er en stor beslutning som har store økonomiske konsekvenser for selskapet, og potensielt for eierne.

Sett i ettertid synes det klart at selskapet og kommunen burde hatt en felles plan som sørget for at prosessene med ferge og infrastruktur var samstemte og tilpasset hverandre. Kommunikasjonen og samarbeidet mellom kommunen og fergeselskapet er lite dokumentert. Vi vet derfor ikke så mye om hvordan samarbeidet mellom kommunen og fergeselskapet var høsten 2018, etter at fylkesting og bystyre hadde vedtatt at fergeselskapet ikke skulle eie den landfaste infrastrukturen. Så langt vi vet, ble konsekvensene av dette vedtaket ikke avklart mellom kommunen og selskapet, og det ble ikke utarbeidet noen plan for en samordnet prosess for kjøp av ferge og etablering/tilpasning av infrastruktur.

Fergeselskapet inngikk kontrakt om bygging av ferge i august 2019. På daværende tidspunkt pågikk det diskusjoner mellom fergeselskapet og kommunen om ansvar og lokalisering. Det var ikke lagt fram sak om landfast infrastruktur, slik som bystyret og fylkestinget hadde vedtatt. Fergeselskapet hadde ikke fått låne midler til infrastruktur, og Porsgrunn kommune hadde heller ikke bevilget midler til nye fergekaier. Styret visste dermed ikke når infrastrukturen ville være ferdig til bruk, og heller ikke hva selskapet ville måtte betale i leie. Vi mener at det uavklarte rundt infrastrukturen medførte en vesentlig risiko for selskapet. For eksempel ville usikkerheten om fremtidig leie, gjøre det vanskelig å vurdere om de økonomiske forutsetningene for fergekjøpet kunne overholdes, herunder eventuelt behov for økt driftstilskudd fra eierne.

Styret kan kreve at det kalles inn til representantskapsmøte dersom det er behov å avklare en bestemt sak. Vi mener at styret burde ha kalt inn til ekstraordinært representantskapsmøte ev. bedt om et eiermøte for å få avklart om eierne var villige til å ta risikoen med å kontrahere ferge før infrastrukturen var avklart.

Landfast infrastruktur

Vi mener at spørsmålet om ansvar for den landfaste infrastrukturen burde vært avklart tidlig i prosessen. Infrastruktur på land ble ikke overført da selskapet ble opprettet, og selskapet hadde verken ansvar eller budsjett for vedlikehold. Dersom styret var i tvil om hva som var selskapets formål, burde dette blitt avklart med eierne. Slik vi ser det burde ikke kostnader til investering på land inngått i selskapets planer. Selskapets arbeid med ny ferge og infrastruktur fremgår av planer og saker som er behandlet i representantskapet. Eierne burde derfor være kjent med hvordan styret jobbet med denne saken. Dersom eierne mente at dette ikke var selskapets oppgave, hadde de et ansvar for å avklare selskapets formål overfor selskapet. Svakheter i eierstyringen, særlig i Porsgrunn kommune, kan delvis være årsaken til at dette ikke skjedde.

Bystyret og fylkestinget vedtok at fergeselskapet skulle leie, og ikke eie infrastrukturen. Styrets oppfatning, som vi deler, var da at det var Porsgrunn kommune som hadde ansvar for etablering/tilpasning av ny landfast infrastruktur. Når det da av ulike årsaker var dårlig framdrift på dette arbeidet, valgte styret, i strid med vedtak fra eierne, å bruke ledig kapital til å starte arbeidet med å utrede infrastrukturen selv. Vi mener at styret i stedet burde ha involvert eierne (eiermøte, representantskap) for å få nødvendige avklaringer og videre framdrift i saken.

Det har også vært et mer eller mindre uttalt ønske fra eierne om at Grenland Havn skulle ta ansvar for fergekaiene. Selskapet fikk et tilbud fra havneselskapet som styret valgte å avslå. Vi mener at styret burde ha løftet denne beslutningen opp på eiernivå.

Driftstilskudd

Selskapsavtalen fastsetter at låneopptak til ny ferge ikke må resultere i behov for vesentlig endringer (økning) i driftstilskuddet. Hva som regnes for vesentlig er ikke nærmere definert. Forsinkelsene med infrastrukturen har medført at fergeselskapet vil gå med underskudd i 2021

som eierne må dekke. Vi tenker at dette er en ekstraordinær situasjon. Hvordan drift av ny ferge faktisk vil påvirke selskapets økonomi, kan vi først se når den nye ferga kommer i ordinær drift.

5. Porsgrunn kommune og fylkeskommunen

Har administrasjonen i fylkeskommunen og i Porsgrunn kommune opptrådt i samsvar kommuneloven i denne saken?

5.1. Utredning av saker

5.1.1. Revisjonskriterier

Rådmannen/kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt. Det følger av gammel kommunelov § 23 og av gjeldende kommunelov § 13-1.

Den gamle kommuneloven utdyper ikke nærmere hva som ligger i kravet forsvarlig saksutredning. I forvaltningsavgjørelser kan man legge til grunn at utredningen skal fremskaffe den informasjonen som er nødvendig for at avgjørelsen skal bli riktig. Saksutredningen i saker til politisk bør derfor gi den informasjonen som en politiker trenger for å kunne treffe et vedtak som er innenfor det rettslige og økonomiske handlingsrommet, og i samsvar med egne politiske verdier. Ny kommunelov § 13-1 sier at utredningen gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.

Hva som regnes som forsvarlig utredning, vil variere fra sak til sak. Generelt bør en saksutredning inneholde relevant informasjon om:

- de faktiske forholdene som saken omhandler
- relevante regler og det rettslige handlingsrommet
- hvilken risiko som er knyttet til forslaget
- økonomiske konsekvenser av forslaget
- forslag til vedtak (anbefaling)

På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterium:

Saker som legges fram for folkevalgte organer skal være forsvarlig utredet. Saksutredningen bør inneholde:

- de faktiske forholdene som saken omhandler
- relevante regler og det rettslige handlingsrommet
- hvilken risiko som er knyttet til forslaget
- økonomiske konsekvenser av forslaget
- forslag til vedtak (anbefaling)

5.1.2. Vedtak - juni 2018

I februar 2018 vedtar representantskapet å be eierne om å få låne 125 mill. kr til ferge og infrastruktur.

Våren 2018 er det møter mellom administrasjonene i fylkeskommunen og Porsgrunn kommune. Formålet med møtene er å forberede sak til fylkesting og bystyre om låneopptaket. Det er skrevet referat fra det første møtet. Ifølge referatet er følgende forhold aktuelle som vedtakspunkter i saken:

- godkjenning av låneopptak
- eierskap og drift av landbasert infrastruktur – det er ønskelig at Grenland Havn for bygging og drift
- når det gjelder anløp på og eierskap/drift av infrastruktur på Bjørkøya, legges dette opp som et politisk spørsmål i saken. Kostnader til landbasert infrastruktur på Bjørkøya må inn i saken
- renterisiko og finansieringsmodell
- Siktesøya betjenes av Løvøy

Administrasjonene jobbet fram en vedtakstekst som de var enige om. Rådmannen i Porsgrunn forteller at han ble forelagt en sak som han synes så grei ut.

Fergeselskapets søknad om låneopptak blir behandlet i fylkestinget og i Porsgrunn bystyre i juni 2018, i hhv. sak 59/18 og sak 58/18. Sakene har like vedtakspunkter, og saksutredningene i all hovedsak likt innhold.

Fylkesrådmannens/rådmannens forslag til vedtak:

1. Ny låneramme for Brevik Fergeselskap IKS godkjennes. Ny låneramme er oppad begrenset til NOK 100 mill.

   Brevik fergeselskap gis mandat til å gå videre med prosessen for anskaffelse av ny ferge. Godkjenningen er forutsatt likelydende vedtak hos eierne.

2. Brevik Fergeselskap skal leie landbasert infrastruktur og anlegg. Rådmannen i Porsgrunn gis mandat til å fremforhandle avtale om bygging, drift og vedlikehold av landbasert infrastruktur for alle anløp i samarbeid med Brevik fergeselskap IKS.

   Det legges fram sak om landbasert infrastruktur så snart denne er klar. Saken legges fram for begge eierne til godkjenning.

3. For å ivareta eierstyringen av IKS-et gis rådmannen fullmakt til å fremforhandle tre-parts tjenesteavtale med Telemark fylkeskommune og Brevik Fergeselskap.

4. Som tiltak for å redusere den økonomiske risikoen åpnes det for at Brevik Fergeselskap gjennom beslutninger kan ta proaktive grep for å unngå at eierne må inn med økt bidrag. Endringene gjøres i samsvar med tjenesteavtalen. Disse grepene inkluderer:

    a. Økt brukerbetaling
    b. Nødvendige reduksjoner i egen drift
    c. Reduksjoner i rutetilbudet

5. Det er en forutsetning for vedtaket at fergen kan driftes med to mannskaper. Hvis ikke det gis unntak fra bemanningsbestemmelsene må det fremmes ny sak som viser konsekvensene av dette.

Saksutredninger

Faktaopplysninger og vurderinger om ny ferge

Informasjon om ferga som fergeselskapet ønsker å kjøpe er tatt inn i saken. Ifølge saksutredningen er det ei ferge som er 12 meter bred, og drøye 37 meter lang. Ferga skal ha lastekapasitet på 75 tonn og plass til 16 biler. Saksbehandler lister opp fordeler og ulemper ved ny ferge. Fordeler er blant annet

- små vedlikeholdskostnader og store innsparinger på drivstoff
- oppdatert utstyr for mannskap og reisende
- økt kapasitet til å frakte biler og tyngre utstyr
- miljøvennlig
- vil ikke medføre vesentlige endringer i behov for økonomiske tilskudd

Ulempene er

- selv om driftskostnadene reduseres blir det ingen økonomisk gevinst fordi rente- og avskrivingskostnader øker.
- innkjøringskostnader og kostnader for kursing av ansatte
- den er for stor til å ta på slipp i nærområdet
- den kan ikke betjene Siktesøya
- uavklart spørsmål rundt anløp på Bjørkøya
- økte billett-takster (bare i saken til fylkeskommunen)

I saken er det redegjort for miljøeffekten av ny ferge. Ifølge saksutredningen er det viktig å opprettholde dagens tilbud for å opprettholde bosetting og næringsutvikling i skjærgården. Det vurderes ikke om ferga som fergeselskapet ønsker å kjøpe er i samsvar med det behovet for fergetransport slik kommunen/fylkeskommunen ser det.

Faktaopplysninger om den landbaserte infrastrukturen

Årsaken til at det kreves nye investeringer på land er at den nye ferga, er større enn den gamle, og derfor for ikke kan bruke eksisterende anlegg. Ved å flytte anløpsstedet i Brevik slipper man

utfordringene man har ved lavvann ved dagens lokalisering. Fergestyrets planer for lokalisering av anløpssteder i Brevik og på Sandøya er ellers ikke kommentert i saken.

Ifølge saksutredningen vil ikke Telemark fylkeskommune eie den landbasert infrastrukturen. Fylkeskommunen vil at fergeselskapet skal leie infrastruktur. Infrastrukturen på land må derfor bygges, vedlikeholdes og driftes av andre enn fergeselskapet. Det sies ikke noe om hvem som bør bygge, vedlikeholde og drifte. Det innstilles på at det ryddes i eierskap- og ansvarsforhold før man finansierer infrastrukturen. Det framgår av saksutredningen at det er et prinsipielt spørsmål om fergeforbindelsen til Bjørkøya skal opprettholdes. Det er ingen formelle krav til at dette anløpet må opprettholdes med bilferge.

Det anbefales at det gis mandat for å avklare løsninger for landbasert anlegg og utstyr. Forholdene må avklares innen årsskiftet, dersom infrastrukturen skal være klar. Forslaget er at rådmannen i Porsgrunn tar ansvar for dette sammen med Brevik fergeselskap.

Relevante regler og rettslig handlingsrom
Kommunens rolle og ansvar som veieier er ikke nevnt i saksutredningen, jfr. pkt. 3.1.2. Det er heller ikke fylkeskommunens ansvar for persontransport og skoleskyss.

Økonomi og risiko
Saken inneholder kalkyler som viser hvordan investering i ny ferge vil påvirke driftskostnadene i fergeselskapet. Kalkylen er basert på at ferga skal avskrives over 40 år og at lånet vil ha en rente på 2 %. Utgangspunktet er da en investering på 105 mill. kr. Finansieringen skal finansieres med låneopptak på 100 mill. kr og med tilskudd fra Enova på 5 mill.kr. I kalkylen er det også lagt inn forutsetninger om at fra 2021 vil fergeselskapets salgsinntekter øke med 20 %, andre driftskostnader vil reduseres med 10 % og driftstilskuddet fra eierne vil øker med 1 mill. kr. Det vil øke kostnadene med ca. 2 mill. kr årlig om fergeskapet ikke får dispensasjon fra kravet om tre mannskaper. Dette er det ikke tatt høyde for kalkylen.

Ifølge saksutredningen er kostnadene for den landbaserte infrastrukturen ikke godt nok utredet, og at det er betydelig usikkerhet knyttet til kalkylene både for ferga og for oppgraderingen av fergekaiene. I kalkylene har man lagt til grunn både inntektsvekst og økonomiske gevinster som følge av ny ferge. Det står at usikkerheten til disse forutsetningene er primært relatert til viljen til å ta noen beslutninger og grep det vil være delte meninger om. Det fremgår ikke hvilke *beslutninger og grep* dette ville være.

Det foreslås overfor eierne at de tydeliggjør overfor representantskapets handlingsrom med hensyn på økonomistyring. Representantskapet bør forpliktes til å gjøre nødvendige grep for å holde tildelt årlig driftsramme. Nødvendige grep omfatter både økt brukerbetaling og reduksjon i rutetilbudet.

Fylkesrådmannens/rådmannens forslag til vedtak ble vedtatt.

5.1.3. Revisors vurdering

Vi mener at utredningen av saken om fergeselskapets låneopptak har mangler.

Beskrivelse av de faktiske forhold

Saken gir en grundig beskrivelse av hva slags ferge fergeselskapet ønsker å kjøpe. Vi savner en redegjørelse om kommunens/fylkeskommunens behov for fergetransport i Porsgrunns-skjærgården, og en vurdering av om den ferga som fergeselskapet vil kjøpe samsvarer med behovet.

I saksutredningen er det gitt noe informasjon om den landfaste infrastrukturen i saken, og konklusjonen er at det må ryddes i ansvars- og eierforhold. Dersom det er et reelt ønske fra eierne at Grenland Havn IKS skal ta ansvar fergekaiene, kommer det dårlig fram i saken.

Relevante regler og rettslig handlingsrom

Relevant regelverk og rettslig handlingsrom burde har vært bedre beskrevet i saken. Vi tenker da spesielt på kommunens ansvar som vegeier og fylkeskommunens ansvar for persontransport og skoleskyss.

Økonomi og risiko

Vi mener det er gitt en god redegjørelse om de økonomiske konsekvensene av fergekjøpet isolert sett. I saken redegjøres det for at det er risiko knyttet til fergeselskapets kalkyler, men det er uklart hva som kan gjøres for å redusere risikoen.

Det fremgår av saken at kostnadene for infrastruktur ikke er godt nok utredet. Ny ferge forutsetter oppgradering av infrastruktur, og man vet ikke hva det vil koste. Det innebærer at man ikke har anslag på hvilke økonomiske konsekvenser fergekjøpet samlet sett vil få, verken for eierne eller for fergeselskapet. Vi mener oppgradering av infrastrukturen burde ha vært bedre utredet før saken om låneopptak ble lagt fram for politisk behandling. Saksutredninger bør gi den informasjonen om det rettslige og økonomiske handlingsrommet som politikere trenger for å kunne utøve ønsket politikk. Informasjon om hva det vil koste å oppgradere infrastrukturen, kunne hatt betydning for hvordan politikerne vurderte fergekjøpet.

Fylkesrådmannens/Rådmannens forslag til vedtak

Rådmannen innstiller på at fergeselskapet skal gis mandat til å gå videre med prosessen med å anskaffe ny ferge. Vi har over argumentert for at beslutningen om å anskaffe ny ferge ikke burde vært gjort før oppgradering av infrastrukturen var bedre utredet. I saksutredningen kunne man lagt inn forutsetninger om at infrastrukturen skulle være vedtatt før ferga kunne bestilles. Samtidig kan det argumenteres for at fergeselskapet burde ha kommet til den konklusjonen selv, uten at det kom som en føring fra eierne.

Vedtakets pkt. 2 er forstått på ulike måter av berørte aktører og ansatte i Porsgrunn kommune, og saksutredningen kunne nok ha vært mer utfyllende og avklarende når det gjelder ansvar.

5.2. Iverksettelse av vedtak

5.2.1. Revisjonskriterier

Etter gammel kommunelov § 23 er rådmannen ansvarlig for at vedtak fattet av folkevalgte organ blir iverksatt. Iverksettelsesplikten er videreført i ny kommunelov § 13-1 fjerde ledd, men med presiseringen om at det skal skje *uten ugrunnet opphold*. I tillegg får kommunedirektør plikt å rapportere dersom det er faktiske eller rettslige spørsmål som har betydning for gjennomføring av vedtaket. Bestemmelsen lyder:

> *Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.*

På dette grunnlaget har vi utleder følgende revisjonskriterier:

- Rådmannen/kommunedirektøren skal påse at vedtak blir iverksatt.

5.2.2. Vedtak – juni 2018 – iverksettelse

Vi undersøker hvordan punkt 2, 3 og 5 i vedtaket er fulgt opp.

Punkt 2 i vedtaket:
Rådmannen i Porsgrunn gis mandat til å fremforhandle avtale om bygging, drift og vedlikehold av landbasert infrastruktur for alle anløp i samarbeid med Brevik fergeselskap IKS.

Det legges fram en sak om landbasert infrastruktur så snart denne er klar. Saken legges fram for begge eierne til godkjenning.

<u>Diskusjoner og uenighet</u>
Vi har redegjort for samhandlingen mellom Porsgrunn kommune og fergeselskapet etter vedtaket i 2018 i punkt 4.1.4. Som nevnt, så har vi begrenset dokumentasjon og informasjon om samhandlingen mellom kommunen og fergeselskapet høsten 2018. Når det gjelder kommunens oppfølging av vedtaket, vet vi følgende:

- Kommunen opplyste på et informasjonsmøte med fergeselskapet og representanter for Sandøya Velforening 31. august 2018, at den landbaserte infrastrukturen var under utredning, og kommunens forslag vil være klart i løpet av ca. seks måneder.
- Epost-korrespondanse fra november 2018 viser at kommunalsjef for miljø- og byutvikling planlegger å legge fram sak om infrastruktur for bystyre og fylkesting våren 2019.
- Det er kontakt mellom Porsgrunn kommune og Grenland Havn i starten på 2019, og i mai 2019 gir Porsgrunn kommune beskjed til Grenland Havn om å forholde seg til fergeselskapet i de videre forhandlingene.

Fra mai 2019 er det uttalt uenighet mellom kommunen og fergeselskapet om hvem som har ansvar for infrastrukturen.

Som nevnt i pkt. 4.1.4, ble ansvaret for å følge opp oppgraderingen av fergekaiene i Porsgrunn kommune lagt til Virksomhet for bygg og eiendomsdrift våren 2020.

Utbyggingssjefen som i 2020 fikk ansvar for å forhandle frem en leieavtale, mener at kommunen hele tiden har fremført at prosessen med å anskaffe fergen og prosessen med å etablere fergekaiene er fergeselskapets ansvar. Fergeselskapet må sitte i førersetet, fordi dette er ikke kommuneadministrasjonens prosess.

Rådmannen sier at han ikke hadde noe kjennskap til prosessen med landbasert infrastruktur før bystyresaken i juni 2018. Han mener at saken om infrastruktur ble komplisert av at ferga var så stor. Det begrenset kommunens valgmuligheter.

Som nevnt under punkt 4.1.4 har aktørene i saken oppfattet bystyrets vedtak ulikt. Saksbehandlerne i fylkeskommunen mener at Porsgrunn kommune alene har ansvar for videre framdrift i prosessen omkring den landbaserte infrastrukturen etter vedtakene i juni 2018. Ifølge saksbehandler blir fylkeskommunen først orientert om at infrastrukturen var forsinket på et møte i mars 2020. Fram til da hadde fylkeskommunen handlet ut fra en forventning om at det ordnet seg. Saksbehandler mener at fylkeskommunen som tjenestekjøper og eier av selskapet burde ha brukt mer tid på å følge opp Porsgrunn kommune.

Bjørkøya

Ifølge saksutredningen i sakene 59/18 og 58/18 er fortsatt fergeanløp til Bjørkøya et prinsipielt spørsmål. Dette er ikke rådmannen enig i. For Porsgrunn er videreføring av fergeanløp til Bjørkøya ikke et prinsipielt spørsmål. Rådmannen mener det er et kommunalt ansvar å sørge for dette. I handlingsprogrammet for 2020 bevilget kommunen 10 mill.kr til fergekaiene på Bjørkøya og Sandøya. Av dette skulle 7.5 mill. kr gå til oppgradering av fergekaia på Bjørkøya og 2,5 mill. kr til parkering og oppstillingsplasser på Sandøya. Kommunen kjøpte kaianlegget fra Herøya arbeiderforening i 2020 (kjøpet tinglyst 17.6.2020) for 1 kr. Virksomhet for bygg og eiendomsdrift har fullmakt til å foreta strategiske eiendomskjøp så lenge de er innenfor budsjett.

For fylkeskommunen er fergeanløp til Bjørkøya et prinsipielt spørsmål, og fylkeskommunen har ikke tatt noen prinsipiell beslutning om dette. Det er likevel avklart at fylkeskommunen ikke vil finansiere drift av bilferge og infrastruktur på Bjørkøya.

Saker om infrastruktur og leieavtale

Sak om landbasert infrastruktur blir lagt fram for bystyret i Porsgrunn i februar 2021 i sak 3/21. Bystyret vedtok løsninger for ny landfast infrastruktur med i kostnadsramme på 62 mill. kr eks mva. Saken om infrastruktur blir ikke fremmet for fylkestinget. I samme møte blir det lagt fram sak (sak 4/21) om avtale med Brevik Fergeselskap om leie av landbasert infrastruktur. Fylkestinget behandler og godkjenner leieavtalen i sak 20/21.

Punkt 3 i vedtaket
For å ivareta eierstyringen av IKS-et gis rådmannen fullmakt til å fremforhandle treparts tjenesteavtale med Telemark Fylkeskommune og Brevik Fergeselskap.

Arbeidet med å utarbeide tjenesteavtalen er ikke påstartet. Fylkeskommunen arbeider med båt- og fergestrategi, og det kan medføre endringer i organiseringen av fergetilbudet i Brevik. Porsgrunn kommune mener derfor det er hensiktsmessig å avvente arbeidet med å inngå tjenesteavtale. Det er ikke rapportert til bystyret om at det ikke er forhandlet frem avtale.

Punkt 5 i vedtaket:
Det er en forutsetning for vedtaket at fergen kan driftes med to mannskaper. Hvis ikke det gis unntak fra bemanningsbestemmelsene må det fremmes ny sak som viser konsekvensene av dette.

Som nevnt i pkt. 4.1.3, får ikke fergeselskapet forhåndsgodkjenning fra Sjøfartsdirektoratet på at den ferga de vil kjøpe kan driftes med bare to mannskaper. Styreleder sendte i juni 2019 et notat til ordfører i Porsgrunn og til fylkesordfører der han redegjorde for situasjonen, og at han mener at fergeselskapet kan holde budsjettet, selv om den nye ferga må ha tre mannskaper.

Ordfører i Porsgrunn spurte rådmannen om hvordan han burde besvare henvendelsen fra styreleder. Rådmannen innhentet synspunkter fra virksomhetsleder for kommunalteknikk og fra utbyggingssjefen. Tilbakemeldingen fra begge var at for eierne er totaløkonomien det viktigste, og at ordfører derfor burde svare positivt, dvs. at fergeselskapet kan kontrahere ferga. Utbyggingssjefen mente imidlertid at eier/bystyret burde orienteres. Utbyggingssjefen foreslo at det kunne skje ved at ordfører rapporterte bruk av sommerfullmakten, eller gjennom arbeidet med å rullere/etablere en eierskapsmelding for Brevik Fergeselskap.

Ordfører mente at bystyrets vedtak primært handler om økonomi. Så lenge fergeselskapet mener at budsjettene kan holdes, var det etter hans vurdering ikke nødvendig med politisk behandling.

Fylkesordfører henvendte seg til fylkesrådmannen, som innhentet synspunkter fra saksbehandleren som hadde ansvar for å følge opp fergeselskapet. Hans vurdering av henvendelsen var som følger:

> *Det har heile tida vore knytt usikkerhet til det med bemanning av ferja. Administrasjonen i fylkeskommunen tilrådde i utgangspunktet at det skulle teiknast ei mindre ferje med 60-70 passasjerplassar, som er under 30 meter og som tok 10-12 bilar i staden for 15-16. For fylkeskommunen sitt ansvar som er passasjertrafikk vil ei ferje som tek ca. 65-70 passasjerar vera tilfredsstillande. Men denne ferja ville ikkje kunne ta vogntog, lastebil med gravemaskin o.l.*
>
> *Administrasjonen i selskapet, styret og representantskapet gjekk for ei støre ferje for å sikre gode tenester i samband med byggeaktivitet og anna på Sandøya og Bjørkøya.*

Fylkeskommunen har difor vore kjend med at det er ein risiko for at valet av støre båt og fleire passasjerar fører til krav om auka mannskap. Kostnaden per mannskap utgjer ca. 2 mill. kroner per år. Dvs. auka mannskap frå 2 til 3 aukar den årlege driftskostnaden med ca. 2 mill. kroner.

Administrasjonen i fylkeskommunen vil tilrå at ferja vert bygd slik den er prosjektert for 16 bilar og 98 passasjerar, men at styret og eigarane gjer det dei kan for å oppnå ei godkjenning for drift av ferja med

1.Mannskap på to som forutsett i opprinneleg vedtak, eller
2.Mannskap på to, med differensiert bemanningssertifikat, ved inntil 68 passasjerar eller
3.Mannskap på to, med differensiert bemanningssertifikat, ved inntil 48 passasjerar eller

Dersom ein ikkje får slik godkjenning frå Sjøfartsdirektoratet, bør ein leggje til grunn høgare brukarbetaling, særleg for store køyrety, då dette er hovudårsaka til at ein vel å byggje ei ferje på over 30 meter. Administrasjonen bør flytjast frå land til ferja for å vera ein del av sikkerhetsbemanninga, eller ein må redusere driftskostnadane/administrasjonskostnadane heilt eller delvis slik det kjem fram senario 3.

Dette svaret ble formidlet til leder av representantskapet og også til Porsgrunn kommune ved ordfører og rådmann. Rådmann og ordfører syntes det var en god og balansert utredning som de kunne stille seg bak.

5.2.3. Revisors vurdering

Vedtaket pkt. 2 - Sak og avtale om infrastruktur
Vedtakets pkt. 2 er forstått på ulike måter av berørte aktører og ansatte i Porsgrunn kommune, og saksutredningen kunne ha vært mer utfyllende og avklarende. Vi mener likevel at det var klart nok at rådmannen i Porsgrunn fikk ansvaret for den videre prosessen med infrastrukturen ved dette vedtaket. Dersom administrasjonen i Porsgrunn kommune hadde behov for en avklaring av hvordan innholdet i pkt. 2 skulle forstås, burde bystyret blitt forespurt.

Det foreligger noe dokumentasjon som tyder på at kommunen var i gang med å planlegge en sak om infrastruktur som skulle behandles bystyre/fylkesting våren 2019. Det skjedde ikke. Vi kjenner ikke årsaken til at saken stoppet opp, men det kan ha sammenheng med at sentrale ansatte i kommunen sluttet, og at det var diskusjoner med fergeselskapet om ansvar.

Fra bystyrets vedtak ble fattet i juni 2018, tok det over to og et halvt år før saker om infrastruktur og leieavtale ble lagt frem for politisk behandling. Vi mener at kommunen har brukt svært lang tid på å avklare hva bystyret mente med vedtaket, og på å få utredet disse sakene. Ny kommunelov

presiserer rådmannens ansvar for å få avklart situasjonen dersom det oppstår ulike hindringer for gjennomføringen av vedtak: Hvis rådmannen blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte. Dersom rådmannen på et tidlig tidspunkt hadde tatt initiativ til å få avklart hva bystyret mente, kunne fremdriften i arbeidet med landfast infrastruktur vært vesentlig bedre.

Ifølge vedtaket skal saken om infrastruktur fremmes for begge eierne. Dette er ikke gjort.

Vi vil i tillegg kommentere at virksomhetsleder for bygg og eiendomsdrift i Porsgrunn kommune også er varamedlem i styret til Brevik fergeselskap. Medlemmer og varamedlemmer i selskap er inhabile i saker som gjelder selskapet i kommunen, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd.

Vedtaket pkt. 3 – Treparts-tjenesteavtale

Rådmannen har ikke utarbeidet treparts-tjeneste avtale. Vi mener rådmannen burde ha rapportert om årsakene for dette til bystyret, jf. kommuneloven § 13-4.

Vedtaket pkt. 5 – Maksimalt to mannskaper på ny ferge

Dette vedtakspunktet er åpenbart begrunnet i økonomi, og det avgjørende er trolig at fergeselskapet skal kunne operere den nye fergen innenfor budsjettet. Ordlyden i vedtaket er likevel klar og konkret: Hvis ikke det gis unntak fra bemanningsbestemmelsene må det fremmes ny sak som viser konsekvensene av dette. Mulige konsekvenser og risiko er beskrevet i vurderingen fra fylkeskommunen, men det ble ikke fremmet ny sak, verken i fylkeskommunen eller i kommunen. For å følge opp vedtaket burde det vært lagt fram sak for bystyre og fylkesting om at man ikke fikk unntak fra bemanningsbestemmelsene. En slik sak kunne i prinsippet ha påvirket både de økonomiske rammene for fergedriften og dimensjoneringen av fergen i den ene eller andre retningen.

6. Konklusjoner og anbefalinger

6.1. Konklusjoner

Eierstyring

Selskapets oppgaver og ansvar
Ut ifra selskapets formål, bestemmelser i vegloven og selskapets åpningsbalanse er det etter vår vurdering klart hva som er selskapets ansvar og oppgaver og hva som er kommunens ansvar og oppgaver: Fergeselskapet skal sørge for fergetransport, og kommunen har ansvaret for fergekaiene i kraft av å være eier/vegeier. I praksis har det vært mye diskusjoner om ansvar, særlig om ansvar for landfast infrastruktur. Det innebærer at selskapets ansvar og oppgaver i realiteten ikke har vært tilstrekkelig godt avklart.

Samordning
Eierne har i liten grad samordnet sine føringer overfor selskapet.

Behandling av eiersaker
Fylkeskommunen har i hovedsak behandlet eiersaker knyttet til Brevik fergeselskap i samsvar med egen eierskapsmelding og gjeldende anbefalinger for god eierstyring. Fylkeskommunen har etablert en ordning for håndtering av eiersaker i fylkesadministrasjonen, og det har vært kommunikasjon og avklaringer av handlingsrom mellom fylkesting og representantskapsmedlemmene.

Porsgrunn kommune har ikke behandlet eiersaker om Brevik fergeselskap i samsvar med egen eierskapsmelding og heller ikke i samsvar gjeldende anbefalinger for god eierstyring. Kommunens retningslinjer for håndtering av eiersaker og kommunikasjon mellom bystyre og representantskap har ikke fungert i eierstyringen av Brevik fergeselskap.

Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune har ikke vedtatt forlenget innkallingsfrist til representantskapsmøter i selskapskapsavtalen. Det er heller ikke truffet andre tiltak for å sikre at representantskapssakene kan behandles politisk i samsvar med kommunens eierskapsmeldinger og gjeldende anbefalinger for god eierstyring. Politisk forankring av eierstyringen er særlig viktig dersom representantskapets beslutninger medfører rettslige forpliktelser for kommunen, f.eks. i form av driftstilskudd eller annet økonomisk ansvar for kommunen, jf. IKS-loven og selskapsavtalen § 5.

Selskapet

Styret
Styret har anskaffet ferge i samsvar med føringer fra eierne og innenfor tildelte ressurser. Eierne er gjort kjent med og har akseptert at den nye ferga trolig ikke kan drives med to mannskaper, slik som kravet fra eierne opprinnelig var.

Vi mener likevel at styret ikke fullt ut har opptrådt i samsvar med eiers føringer i denne saken:

Styret burde i større grad ha tilpasset anskaffelsesprosessen til prosessen med landfast infrastruktur. Etter vårt syn medførte det vesentlig risiko for selskapets økonomi og for eierne, når styret kontraherte ny ferge på et tidspunkt der verken ansvar for, kostnader eller lokalisering av den landfaste infrastrukturen var avklart.

Vi mener at styret i større grad burde ha involvert representantskap/eiere for å få avklaringer om sitt handlingsrom og ansvar.

Kommunen /fylkeskommunen

Saksutredning
Vi mener at utredningen til fylkestingsak 59/18 og bystyresak 58/18 har mangler:

Oppgradering av landfast infrastruktur burde ha vært bedre utredet før beslutningen om å kjøpe ny ferge ble tatt. Da ville fylkesting og bystyre ha hatt et bedre grunnlag for å vurdere de samlede økonomiske konsekvenser av å investere i ny ferge.

Saken burde ha redegjort for fylkeskommunens ansvar for persontransport og skoleskyss og for Porsgrunn kommunens ansvar som vegeier. Videre burde dimensjonering av ferga som fergeselskapet ønsket å kjøpe, vært vurdert opp mot eiernes behov for transport i skjærgården.

Vi mener at saken og innstilling til vedtak burde ha mer utfyllende når det gjelder ansvar for landfast infrastruktur.

Oppfølging av vedtak
Vi har vurdert om punkt 2, 3 og 5 i vedtaket i fylkestingsak 59/18 og bystyresak 58/18 er fulgt opp. Vi mener at disse punktene i vedtakene delvis er fulgt opp.

Punkt 2 om å legge fram sak om landfast infrastruktur og utarbeide leieavtale er fulgt opp. Men vi mener at kommunen brukte unødvendig lang tid på å avklare ansvar og utrede disse sakene.

Ifølge vedtaket skulle saken om infrastruktur legges fram for begge eierne. Saken er lagt fram for bystyret, men ikke for fylkestinget.

Punkt 3 i vedtaket om å utarbeide tre-parts tjenesteavtale er ikke fulgt opp.

Punkt 5 i vedtaket om at det skal fremmes ny sak dersom det ikke gis unntak fra bemanningsbestemmelsene for ny ferge, er ikke fulgt opp.

6.2. Anbefalinger

Vi har følgende anbefalinger:

- Porsgrunn kommune må etablere/avklare administrative tiltak og rutiner som sikrer at eierskapssaker blir identifisert og politisk behandlet i samsvar med eierskapsmeldingen, og slik at avgjørelser som påvirker kommunens forpliktelser får tilstrekkelig politisk forankring.
- Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune må sikre at eierføringer er i størst mulig grad er samordnet i selskap med flere eiere.
- Fylkeskommunen og Porsgrunn kommune må sikre at ansvar og oppgaver er avklart mellom selskap og eiere i selskap de eier.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskap (IKS-loven).
Lov 25. september 1992 nr. 105 om kommuner og fylkeskommuner (gml. Kommunelov)
Lov 21. juni 1963 nr. 23 om vegar (veglova)

Offentlige dokument

Ot.prp. nr. 53 (1997-98)	Om lov om interkommunale selskap

Fylkeskommunens/kommunens dokumenter

Bst-sak 1/16	Aktivt eierskap, eiermeldingen for Porsgrunn kommune
Bst-sak 74/16	Brevik Fergeselskap IKS – forslag til endringer i selskapsavtale
Bst-sak 58/18	Godkjenning av låneopptak for anskaffelse av ny ferge
Bst-sak 1/20	Porsgrunn kommunes eiermelding 2020-2024
Fylkestingssak 20/16	Eierskapsmelding
Fylkestingssak 82/16	Brevik Fergeselskap IKS – forslag til endringar i selskapsavtala
Fylkestingssak 59/18	Låneopptak for anskaffing av ny miljøvennleg ferje hos Brevik Fergeselskap IKS
Fylkestingssak 92/20	Eierstyring – behov for saker til folkevalgte organer

Fellesnemda for Vestfold og Telemark fylkeskommuner sak 10/19 – Eierskapsprinsipper for Vestfold og Telemark fylkeskommune

KS veiledere ol.

KS: Fra drift i avdeling til utskilling i selskap – en veileder for gjennomføring av prosessen, 2008
KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, 2020

Vedlegg 1: Uttalelser

Porsgrunn kommune
Rådmannens stab

Vestfold og Telemark revisjon IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

Unntatt offentlighet ihht §
Offl § 5

Deres ref.	**Vår ref.**	**Dato**
3806 403	21/05073-6	24.09.2021

Rapport - forvaltningsrevisjon - eierskapskontroll - ny ferge i Brevik - høringsuttalelse

Viser til utsendt rapport 2021:3806 403 om forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll knyttet til Ny ferge i Porsgrunn – ansvar og prosesser.

Rapporten gir god veiledning på en del forhold knyttet til eierstyring. Det var også administrasjonens hensikt når man i sin tid anmodet kontrollutvalget om å gjennomføre en forvaltningsrevisjon.
I og med at beslutninger knyttet til styringen av fergeselskapet ligger utenfor kommuneadministrasjonens styringslinje, jfr figur 27.1 under, har kommuneadministrasjonen naturlig nok ikke hatt innsikt i alle forhold knyttet til de relevante beslutningene. Slik sett er rapportens kommentarer om den viktigste beslutningen i saken: beslutningen om å kontrahere ny ferge, illustrerende.

*Figur 27.1 Eierstyring og selskapsstyring etter aksjeloven og IKS-loven**

* Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap, Hild Marte Bjørnsen, Jan Erling Klausen, Marte Winsvold, NIBR-rapport 2015:1, side 99

Postadresse
Porsgrunn kommune
Postboks 128
3901 Porsgrunn

Besøksadresse
Rådhuset
3915 PORSGRUNN
www.porsgrunn.kommune.no

Telefon: +47 35 54 70 00
Epost: postmottak@porsgrunn.kommune.no

Bankgiro:
Org.nr.: 939991034

Utgangspunktet er en stor investering, i form av ny elektrisk ferge, som initieres fra et IKS. Som grunnlag for søknad til Klima- og miljødepartementet oktober 2016 utarbeider selskapet en konsulentrapport som både omhandler miljøvennlig ferge, samt kommer med anbefalinger knyttet til infrastruktur på land(fergekaier). IKSet følger ikke godt nok opp anbefalingene i konsulentrapporten knyttet til lokalisering av fergekaier, samt formell avklaring av hvem som har ansvar for fergekaiene tidlig i prosessen.
Administrasjonen er bekymret for at *«negative økonomiske effekter i selskapet ikke skal forplante seg hos eierne da dette må finansieres i nedtrekk i andre tjenester. Eksempelvis busstilbud andre steder i Telemark, nedtrekk i helse- og omsorgstjenester, oppvekst eller tekniske tjenester.»* Administrasjonens innfallsvinkel er derfor at selskapet *«må eie saken og oppdraget»*.
Trolig ville en bedre samhandling/ansvarsavklaring i 2017 avklart ansvar for:

- anskaffelse av ferge, herunder størrelse på ferge, kostnader og finansiering
- utredning av og fastlegging av lokasjoner for fergekaier, med tilhørende bedre kostnadsunderlag og finansiering.

En slik ansvarsavklaring ville ledet til et bedre saksgrunnlag overfor eierne(bystyret/fylkestinget) når de skulle ta stilling til om selskapet skulle få adgang til å ta opp lån til kjøp av ferge.
Slik ansvarsavklaring har både selskap, eierrepresentanter og administrasjonen et felles ansvar for.

Utover disse generelle kommentarene er det grunn til å påpeke enkelte momenter i rapporten:

Rapporten bruker begrepene «eierprinsipper», «eierskapsprinsipper» og «eierstyringsprinsipper» litt om hverandre. Det antas at det er rapportskrivers hensikt at disse begrepene betyr det samme. Det anbefales at man konsekvent benytter begrepet «eierstyringsprinsipper».

På side 4 i rapporten angir rapporten at «normale» innkallinger til representantskap ikke skal ha forutgående behandling i bystyret. Dette fremgår av Prosedyre 6. Behandling av generalforsamlings- og representantskapsmøtedokumenter i Porsgrunn kommunes eierskapsmelding:

> *«Det fremgår av selskapsavtaler, samarbeidsavtaler, aksjonæravtaler m.m. hvilke saker som skal behandles av bystyret. Likeledes skal vedtektsendringer, endring av eiere i IKS'er, endring av lånerammer og garantistillelser, samt andre relevante saker som har relevans for eier behandles i bystyret. Det er ikke behov for at normale generalforsamlingssaker skal ha en forutgående behandling i formannskap og bystyret. Det legges opp til at PKs eierrepresentant i generalforsamlinger/representantskapsmøter støtter seg til eierskapsmeldingen, eierstyringsprinsippene og den selskapsvise eierstrategien.»*

For ordens skyld siteres mer av prosedyren og ikke bare den enkelte setningen som omhandler «normale». Prosedyren angir hvilke sake som skal behandles. Blant annet fremgår det at alle saker som har relevans for eier skal behandles i bystyret. Av selskapsavtalen for Brevik fergeselskap IKS fremgår det i tilknytning til budsjett følgende:

> *«§ 10 Budsjettbehandlingen*
> *Representantskapet vedtar budsjettforutsetninger og budsjettrammer for det påfølgende kalenderår.*
> *Styret forbereder representantskapets behandling av budsjettforutsetninger og budsjettrammer. Dersom styrets forslag går ut over tidligere forutsetning eller bærer i seg konsekvenser som går ut over rammene i deltakernes økonomiplan, skal representantskapet og deltakerne gjøres oppmerksom på dette. Det samme gjelder om styret må fremme forslag til endringer i vedtatt budsjett for virksomheten.»*

Med dette vises at det aldri har vært intensjonen gjennom eierskapsmeldingen å unnta fra behandling relevante saker for eier, f.eks. budsjett, dersom dette endrer seg i forhold til deltakernes økonomiplan.
Med normale representantskapssaker har administrasjonen forsøkt å tilkjennegi at det ikke er nødvendig at ALLE representantskapssaker bør legges fram for formannskap/bystyre.
Representantskapsmedlemmene bør kunne ivareta sin rolle innenfor sitt mandat. Imidlertid er det nå åpenbart for administrasjonen, i lys av revisjonens tolkning, at «normale» representantskapssaker er en upresis angivelse, som bør endres.

På side 22 i rapporten under kapittelet «Porsgrunn kommune», gis det inntrykk av at ordfører og rådmann har motsatte syn m.h.t. innkallinger til representantskap og generalforsamlinger. Det riktige er (som det for så vidt står i rapporten) at det er ordfører som beslutter og rådmannen som vurderer. Dette er selvsagt. Det er nok bruken av ordet «derimot» som er egnet til å gi det feilaktige inntrykket.

I samme avsnitt står det at rådmannen mener at kommuneadministrasjonen ikke «skal blande seg i styringen av selskapene». Det kan godt hende at rådmannen under samtalen med forvaltningsrevisor har uttrykt seg litt sleivete. Siden styringen av selskapene ligger utenfor rådmannens styringslinje, er det svært om å gjøre at styringslinjen fra bystyre via representantskap/generalforsamling til styre blir respektert av rådmannen. Det er det som er ment med uttrykket «…… ikke …. blande seg….». Rådmannen og kommuneadministrasjonen kan selvsagt gjøre vurderinger av og gi råd om eierstyring generelt og om spesifikke eierspørsmål, både på eget initiativ og ikke minst når politikerne ber om det.

Formuleringen i det øverste avsnittet på side 26 er også egnet til å skape inntrykk av at ordfører og rådmann har ulike oppfatninger. Det er altså ikke tilfelle (se over). Det er selvsagt helt grunnleggende for samarbeidet mellom politikk og administrasjon at det er konsensus om saker som skal behandles politisk og i hvilket politisk organ de skal behandles. Det gjelder også saker knyttet til innkallinger til generalforsamlinger og representantskap. Rapporten beskriver at slik behandling i enkelte tilfelle ikke har funnet sted, men det er en annen sak.

På side 26 står det at Brevik fergeselskap har sendt ut innkallinger til ordinære representantskapsmøter fire uker eller mer før møtet. Administrasjonen er undrende til hvorvidt disse er sendt kommunens postmottak, siden disse ikke er å finne i kommunens arkivsystem. Dersom ikke innkallingene sendes kommunens postmottak kan det være en utfordring å fange dem opp, hvilket gjør det enda med utfordrende å vurdere om det skal lages sak til formannskap/bystyret. Uansett underbygger dette at kommunikasjonen mellom selskapet og kommunens administrasjon bør tydeliggjøres.

På side 35 fremgår det at kostnadsestimatet for fergekaiene er kvalitetssikret «mot Statens vegvesen, Hordaland», jfr daglig leders redegjørelse den 12.12.17. Det fremgår ikke hvordan kvalitetssikringen skjedde og hva som lå til grunn for kostnadsestimatet. I 2018 ber eierne adgang til å ta opp lån, hvor kr. 25 mill. skal gå til infrastruktur. I 2020 innhenter fergeselskapet kostnadsoverslag for fergekaiene på til sammen kr. 55,6 mill. Det fremstår som åpenbart at kostnadsoverslagene for fergekaiene burde foreligget langt tidligere, både før det ble tatt beslutning om å erverve ny ferge, og før bystyret tok stilling til om selskapet skulle få ta opp til lån til kjøp av ny ferge. Kvalitetssikringen mot Statens vegvesen, Hordaland, synes ikke å være god nok.

På side 50 fremgår det at *«Utbyggingssjefen som i 2020 fikk ansvar for å forhandle frem en leieavtale, mener at kommunen hele tiden har fremført at prosessen med å anskaffe fergen og prosessen med å etablere fergekaiene er fergeselskapets ansvar. Fergeselskapet må sitte i førersetet, fordi dette er ikke kommuneadministrasjonens prosess.»* Det henvises til at erverv av ferge ikke er initiert av administrasjonen, og at utsagnet knytter seg til det som fremgår på side 37 at fergeselskapet *«må eie saken og oppdraget.»*

På side 54 konkluderer revisjonen med at Porsgrunn kommune ikke har vedtatt forlenget frist for innkalling til representantskapsmøter i selskapsavtalen. Porsgrunn kommune har i sin eierskapsmelding under eierstyringsprinsipp nr. 6 angitt:

> *«Dersom det skal behandles øvrige saker på generalforsamlingen /representantskap, eller ekstraordinær generalforsamling, som krever forutgående beslutning i bystyret, må generalforsamlings-/representantskapsdokumenter være mottatt tidsnok til å få dette behandlet i formannskap og bystyret. Normalt må det påregnes at dokumentene må være mottatt seks uker før forventet behandling i bystyret.»*

Administrasjonen er enig med revisjonen i at dette bør tas inn i selskapsavtalen.

Etter å ha lest faktabeskrivelsen og revisors vurderinger, ber vi revisor vurdere korreksjon av mangler, feil eller misforståelser i faktabeskrivelsen. Med bakgrunn i eventuelle endringer i faktabeskrivelsen ber vi revisor vurdere om det er grunnlag for å justere revisors vurderinger og anbefalinger.

Med hilsen

Per Sortedal
Kommunalsjef
for Rådmannen

Terje Madsen
Utbyggingssjef

Fylkesrådmannen har følgjande uttale til rapporten:
Vi takkar for ein grundig rapport, som etter vår vurdering skildrar faktiske tilhøve, og peikar på kva som er uklart, og kva partane kunne gjort betre.

Saka om infrastruktur burde vore fremja for Fylkestinget. Fylkesrådmannen vil likevel leggje til at Fylkestinget korkje var vegeigar, grunneigar eller hadde mynde til å gjera vedtak i reguleringssaka. På den måten ville uansett fylkestinget sin måte å gje tilslutning til, eller avvise val av kailøysing på dette tidspunktet vera gjennom å eventuelt ikkje godkjenne leigeavtala for landbasert infrastruktur. Dette dersom Fylkestinget meinte at Porsgrunn kommune og Brevik fergeselskap hadde vald eit for dyrt eller lite funksjonelt alternativ. Etter at vegane og ferjestrekninga vert fylkesveg i 2022, vil fylkeskommunen vera vegeigar og kunne ha sterkare påverknad på prosessen med val av ferjekai.

Administrasjonen registrerer at styret i Brevik fergeselskap valde å takke nei til tilbodet frå Grenland Hamn i september 2019, utan formelt å rådføre seg med Representantskapet eller eigarane. Administrasjonen i fylkeskommunen har ikkje kjent til at ansvaret for infrastrukturen på noko tidspunkt er overført frå Porsgrunn kommune til Brevik fergeselskap, det ville difor etter vårt syn vore naturleg at anten Porsgrunn kommune åleine eller Porsgrunn kommune og Brevik fergeselskap saman tok denne avgjersla.

Når det gjeld sak om mannskap på 2 eller 3, vil ei endeleg avklaring frå Sjøfartsdirektoratet fyrst koma no i haust, det er bakgrunnen for at administrasjonen i fylkeskommunen ikkje har fremja saka tidlegare. Ei løysing med differensiert bemanningssertifikat eventuelt i kombinasjon med høgare takstar vil til saman kunne redusere kostnaden og dekkje meirkostnaden, noko som er i samsvar med vurderinga vår i juni 2019.

Vi arbeider kontinuerleg for å sikre effektiv og forsvarleg bruk av knappe offentlege ressursar, for å gje eit best mogleg tenestetilbod til innbyggjarane. Når vi ikkje lukkast med det, er det viktig at vi får ei forståing av kva årsaka til dette er, og korleis vi kan redusere sannsynet for at det inntreff seinare innafor akseptabel ressursbruk. Vi vil nytte råda både i samband med tilrådinga til å vurdere organisering av tenestene i samband med ny båt- og ferjestrategi, og i det kontinuerlege forbetringsarbeidet i fylkeskommunen.

Vennlig hilsen

Tore Felland Storhaug
Rådgiver
Team mobilitetstjenester
Samferdsel, miljø og mobilitet

Mobil: 47 41 54 82

Til

Vestfold og Telemark Revisjon IKS

Att: Anne Hagen Stridsklev

Deres ref: 2021:3806 403

Brevik 24.09. 2021

Høringsuttalelse fra Brevik Fergeselskap IKS - Ny ferge i Porsgrunn – ansvar og prosesser

Selskapet takker for oversendt høringsrapport og at vi gis anledning til å komme med kommentarer og innspill.

I hovedsak mener vi rapporten gir en god overordnet framstilling av saken og dens behandling fra 2016 fram til 31.12.2020. Ansattes representant i styret kunne ønsket en bredere høring som inkluderte de ansatte i selskapet i større grad. Vi ønsker imidlertid å utfylle bildet noe og gi noen kommentarer til rapporten.

Innledningsvis vil vi peke på at bakgrunnen for anskaffelsen av ny ferge var at styret, umiddelbart etter å ha tiltrådt som styre i det nyopprettede selskapet (2013), foretok en vurdering av selskapets evne til å levere tjenester i tråd med selskapets formål, eiernes forventninger, gjeldende regelverk og økonomiske rammer. Hovedkonklusjonen var at materiellet var utdatert og at det var risiko knyttet til både sikkerhet, regularitet og økonomi.

På bakgrunn av dette ga styret eierne tilbakemelding om at den snart 60 år gamle «Oksøy» seiler på overtid og ikke tilfredsstiller flere av de krav som i dag settes til en bil- og passasjerferge og at det således var nødvendig å få kontrahert ny ferge. Tilbakemeldingen fra eierne var at de støttet beslutningen og la en forutsetning om at nytt materiell måtte ha en framtidsrettet og miljøvennlig profil.

Styret iverksatte derfor en prosess med formål å anskaffe nytt miljøvennlig materiell for å trygge selskapets evne til å levere transporttjenester i skjærgården i Porsgrunn på en trygg og forsvarlig måte med hensyn på både sikkerhet, miljø og økonomi. Ny elektrisk ferge ble kontrahert i august 2019 og levert i Brevik i juni i år.

Selskapet er fornøyd med å ha anskaffet nytt miljøvennlig materiell i tråd med eiernes bestilling og innenfor budsjett. Dette gir selskapet et solid grunnlag for å kunne videreføre oppdraget med å frakte personer, kjøretøy og gods på en trygg, miljøvennlig og forutsigbar måte.

Et par kommentarer til rapportens innhold:

Vi mener at påstanden i revisjonsrapporten som peker på at selskapet «*har visst allerede fra juni 2017 at den ferga de planla å kjøpe neppe ville kunne driftes med to mannskaper*» ikke er korrekt. Vi vil også påpeke at størrelsen på fergen har blitt vurdert og diskutert grundig i styret ved flere anledninger opp mot økonomi, bemanningskrav og kapasitet (ref transportoppdraget).

For å utdype dette: Vedrørende dispensasjon fra kravet om 3 manns besetning, viste Sjøfartsdirektoratet positiv vilje til å behandle dette i de innledende diskusjoner rundt krav til sikker bemanning. Selskapet iverksatte med bakgrunn i møtene med sjøfartsmyndighetene bl.a. et prosjekt for å se på mulige løsninger med MOB-båt tilpasset 2 manns besetning på fergen. Det er viktig å bemerke at det basert på teknologiske framskritt og generelle diskusjoner rundt førerløse fartøy både til lands og i luften, på dette tidspunktet var en tydelig nasjonal diskusjon rundt førerløse fartøy. I denne diskusjonen var det da visjoner om redusert bemanning både på nyttefartøy og passasjerbåter.

Imidlertid endret dialogen med myndighetene karakter høsten 2019 etter kritiske innlegg i nasjonal presse om bemanningsfastsettelser på ferje (ref rapport fra Sjøfartsdirektoratet høsten 2019, «Bemanningsfastsettelser Ferjer»). Signalene fra sjøfartsmyndighetene ble etter dette at det ville bli vanskelig å få godkjent dispensasjon. På dette tidspunkt var allerede fergen kontrahert.

Vi mener derfor at påstanden om at styret «*visste at fergen neppe kunne driftes med to mannskaper*» gir et misvisende bilde. Tvert imot pågikk det altså på denne tiden nasjonale diskusjoner om førerløse fartøy (ref f.eks. Yara Birkeland) og styret vurderte at det var sannsynlig at ved installasjon av kjent og tilgjengelig teknologi ville kunne gis dispensasjon til bemanning med to mannskaper. Styret erkjente at det var risiko knyttet til dette, men at dialogen med sjøfartsmyndighetene var på et nivå der dispensasjon ikke var utelukket og at den teknologiske utviklingen pekte i denne retning.

Videre er det viktig å påpeke at beslutning om kontrahering ble foretatt etter en avstemming mot eierne om kravet til to manns besetning skulle forstås som økonomisk ramme eller om det var knyttet til det faktiske antallet driftspersonell på fergen (ref notat sendt til ordfører og fylkesordfører 19. juni 2019). Styret fikk bekreftet fra eierne at dette var å betrakte som en økonomisk begrensning.

Videre mener vi selskapet gjennom hele prosessen var tydelige overfor kommunen på ramme for inndekning av leiekostnader for den landbaserte infrastrukturen knyttet til fergekaiene. Selskapet har etter sak 59/18 og sak 58/18 i Fylkestinget og bystyret i 2018 lagt til grunn at vi skulle leie og ikke eie. Spesifikt var det selve fergeleiet (ferjekaibru og tilleggskai) som skulle leies, og ikke annet areal/infrastruktur i bakkant.

Vedr. tilpassingen av størrelsen på fergen til infrastrukturen på land, var det klart fra styrets side at uansett størrelse på ny ferge så ville det være behov utdyping på sjøside og tilpassing av infrastrukturen på landside. Nåværende fergeleier har hverken tilstrekkelige dybder eller bredde. Selv i dag gir lav vannstand utfordringer for eksisterende materiell et forhold som er kjent også for Porsgrunn kommune som har driftet fergene i mange år før det ble organisert som et IKS. Styret var således svært tidlig ute for å se på alternativer for landingsområde.

Fergekaikonstruksjonen var planlagt utarbeidet i tråd med Statens vegvesen sin standard og det ble gjort vurderinger av kostnad knyttet til dette. Selskapet mente derfor at risikoen for å få etablert dette innenfor de økonomiske- og tidsmessige rammene var akseptabel.

Kostnadene for etablering av ytterligere landareal/infrastruktur har styret vurdert som både utenfor styrets kompetanseområde og selskapets anliggende. Dette har fra selskapets side således ikke vært vurdert som en del av grunnlaget for leiekostnaden (oppstillingsareal, gang-/sykkelvei, parkeringer og eventuell annen standardheving av området).

Styret og daglig leder av selskapet deler ikke revisjonen sin påstand om at «styret i større grad burde ha tilpasset anskaffelsesprosessen til prosessen med landfast infrastruktur» og mener det blir å snu problemstillingen på hodet. Den 24. juni 2019 stilte både rådmann og ordfører i Porsgrunn seg bak fylkeskommunen sin innstilling om at selskapet skulle bygge ny ferge slik den var prosjektert og så bygget med kapasitet til 16 biler og 98 passasjerer.

Selskapet har begrenset med administrative ressurser og har måtte bruke av dette på å få Porsgrunn kommune til å ta det ansvaret som både er gitt i veglova og i bystyresak 58/18. Som nødvendig tiltak for å prøve å opprettholde framdrift på bygging av landbasert infrastruktur iverksatte styret en utredning på overordnet nivå som start for en plan- og anbudsprosess.

Selskapet mener at Porsgrunn kommune som vegeier og medeier i selskapet burde tatt signalene om ansvar fra selskapet seriøst og avklart mye tidligere internt ansvaret rådmannen fikk for den videre prosessen med infrastrukturen. Selskapet tok ved flere anledninger initiativ overfor Porsgrunn kommune for å få avklart ansvarsforhold.

Selskapet har ikke instruksjonsmyndighet hverken overfor kommunens administrasjon eller eierne. Som eier og oppdragsgivere mener vi det er kommunen som burde ha innkalt til eiermøte for å avklare ansvarsforholdene. Eiermøte er ikke regulert i dagens selskapsavtale som et instrument for styring eller forvaltning av selskapet. Det er heller ikke beskrevet i IKS loven som et virkemiddel det ligger til styret å iverksette.

Styret rapporter til representantskapet. Dialogen med representantskapet har vært regelmessig og god. Vi er enige i at selskapet kan sørge for en enda tettere dialog med eierne og uavhengig av denne rapporten har styret foreslått for representantskapet å øke frekvensen på møtene slik at det for framtiden avholdes minst to faste møter i året. Dette ble vedtatt på ekstraordinært representantskapsmøte våren 2020.

For Brevik Fergeselskap IKS

Bjørge Fredheim

Styrets leder

Hei,

Porsgrunns nåværende valgte representanter til Brevik fergeselskap er invitert til å uttale seg til revisjonen. Vi velger med dette å komme med en kort, samlet kommentar til denne.

Innledningsvis gjør vi oppmerksom på at vi alle tre kun har vært valgte representanter siden høsten 2019.

Vi har oppfattet vårt mandat som representater til å følge opp kommunens vedtatte eiermelding der målet med eierskapet er å sørge for gode kostnads- og miljøeffektive fergeforbindelser til øyene i skjærgården.

Etter vår oppfatning har det ikke vært tvil om at det er fergeselskapet som har hatt ansvaret for å anskaffe ferge, mens kommunen ved rådmann har hatt ansvaret for å bygge infrastruktur. Dette er etter vår mening tydelig både fra bystyrets vedtak 5818 14/6 2018 og bekreftet i samordningsmøte mellom kommune og fergeselskap 16/4 2020.

Representantskapet, som fergeselskapets øverste organ, har fulgt opp at fergeselskapet har anskaffet ny miljøeffektive ferge innenfor de økonomiske og tidsmessige rammer som er gitt.

Til slutt poengterer vi at verken representantskap, styret eller administrasjonen i fergeselskapet har instruksjonsmyndighet overfor rådmannen.

Med vennlig hilsen

Christine Bredegg Hermansen, Janicke Andreassen, Trond Ingebretsen

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev til Vestfold og Telemark fylkeskommune, Porsgrunn kommune og Brevik Fergeselskap IKS 15. april 2021. Oppstartsmøter med fylkeskommunen, Porsgrunn kommune og fergeselskapet ble avholdt hhv. 7. mai, 27. april og 19. april. Ledere og saksbehandlere fra fylkeskommune, kommunen og fergeselskapet deltok i møtene.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskriving har foregått i perioden mai til september 2021. For å svare på problemstillingene har vi gjennomgått tilgjengelig skriftlig dokumentasjon og intervjuet ansatte i fylkeskommunen, Porsgrunn kommune og fergeselskapet som har vært involvert i saken.

Begge metodene har svakheter. Styreprotokoller/-saker fra fergeselskapet er en viktig kilde til å klarlegge hendelsesforløpet i denne saken, men verken saker eller protokoller gir utfyllende informasjon om vurderinger og beslutninger som gjort. Prosessen er ellers i liten grad dokumentert, det er for eksempel sjelden skrevet referat fra møter mellom fergeselskapet og Porsgrunn kommune. Vi har gjennomført intervjuer for å få utdypende informasjon om hendelsesforløpet, og for å få informasjon som forhold som ikke er skriftlig dokumentert. Det er svakheter knyttet til denne metoden også. Vi ber intervjuobjektene om å huske detaljer som ligger flere år tilbake i tid, og i tillegg er det en risiko for at intervjudata er farget av uenighet som oppstod senere i prosessen.

To ansatte som var sentrale i prosessen i perioden 2016-2019 sluttet i hhv. fergeselskapet og Porsgrunn kommune i 2019. Dette er tidligere daglig leder i fergeselskapet og tidligere kommunalsjef for miljø og byutvikling. Begge er forespurt om intervju, men bare tidligere daglig leder i fergeselskapet var villig til å gi informasjon til denne forvaltningsrevisjonen/ eierskapskontrollen. Tidligere ansatte har ikke plikt til å gi informasjon til revisjonen. Dette innebærer at hendelsesforløpet ikke alltid er så godt beskrevet som ønskelig. Dette gjelder spesielt samhandlingen mellom kommunen og fergeselskapet i perioden 2017 til 2020.

Vi har sammenholdt skriftlig dokumentasjon med intervjudata, og vi mener at vår beskrivelse av hendelsesforløpet er så riktig som mulig. Vi har redegjort for usikkerhet i faktagrunnlaget der vi mener det er grunn til det.

Intervjuer:
Fra fylkeskommunen har vi intervjuet:

- Rådgiver i Team mobilitetstjenester
- Teamleder i Team Skoleskyss, tidligere teamleder for Team Kollektiv

Fra Porsgrunn kommune har vi intervjuet:

- Rådmann
- Kommunalsjef for miljø og byutvikling
- Utbygningssjef
- Virksomhetsleder for kommunalteknikk
- Virksomhetsleder for bygg og eiendomsdrift
- Ordfører

Fra fergeselskapet har vi intervjuet:

- Daglig leder
- Tidligere daglig leder
- Styreleder

Både fylkesordfører og ordfører i Porsgrunn er forespurt om møte. Bare ordfører i Porsgrunn har ønsket å snakke med oss om denne saken.

Vi har sendt skriftlig henvendelse til de som har vært valgt til representantskapet i Brevik Fergeselskap IKS i perioden 2016-2020. Formålet med henvendelsen var å gi de valgte representantene mulighet til å gi informasjon om saken. Representantene kunne selv velge om henvendelsen skulle besvares muntlig eller skriftlig. Vi fikk svar fra tre av ti aktuelle representanter.

Alle intervjuer er gjennomført digitalt (på Teams). Det er utarbeidet intervjuguider for hvert intervju. Det er skrevet referater fra intervjuene, som intervjuobjektene har verifisert.

I tillegg til de formelle intervjuene, har det vært enkelte oppfølgingsspørsmål og innhenting av informasjon på epost.

Dokumentgjennomgang:
Vi har gjennomgått følgende dokumentasjon:

- Styreprotokoller og protokoller fra representantskapsmøter fra Brevik Fergeselskap for perioden 2016-2020
    - Styresaker og representantskapssaker som omhandler ny ferge/infrastruktur er gjennomgått særskilt.

- Bst-sak 1/16 Aktivt eierskap, eiermeldingen for Porsgrunn kommune

• Bst-sak 74/16	Brevik Fergeselskap – forslag til endringer i selskapsavtale
• Bst-sak 58/18	Godkjenning av låneopptak for anskaffelse av ny ferge
• Bst-sak 1/20	Porsgrunn kommunes eiermelding 2020-2024
• Fylkestingssak 20/16	Eierskapsmelding
• Fylkestingssak 82/16	Brevik Fergeselskap IKS – forslag til endringar iselskapsavtala
• Fylkestingssak 59/18	Låneopptak for anskaffing av ny miljøvennleg ferje hos Brevik Fergeselskap IKS
• Fylkestingssak 92/20	Eierstyring – behov for saker til folkevalgte organer

Vi har avholdt oppsummerings/avslutningsmøter med Porsgrunn kommune, fergeselskapet og fylkeskommunen. Formålet med møtene var å luke ut eventuelle feil og misforståelser i faktagrunnlaget. Faktagrunnlaget var sendt ut i forkant av møtene. Grenland Havn IKS har fått de deler av rapporten der havneselskapet er omtalt til gjennomlesing.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen (evt. foretaket). Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.[22]

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

[22] God kommunal revisjonsskikk kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30. september 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.[23] Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

[23] *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*

På vakt for fellesskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?
Ta kontakt med oss:
Telefon: 33 07 13 00
E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no