

1-2022 Mulige organisasjonsformer for den kommunale vann- og avløpssektoren

Forslagsstiller

Samfunnskomiteen (etter innspill fra sluttrapporten til arbeidsgruppe for effektiv organisering)

Målsetting for prosjektet

Vannbransjen jobber kontinuerlig for å bli mer effektive, og smarte og innovative løsninger må finne sin plass slik at abonnentene ikke må betale mer enn nødvendig for tjenestene. Norsk Vann har flere rapporter som omhandler investeringsbehov, rekrutteringsbehov, bærekraft, verdiforvaltning, tekniske veiledere m.m. En intern arbeidsgruppe i Norsk Vann har i 2021 levert sin sluttrapport om å se på en effektiv organisering av vann- og avløpstjenestene.

Formålet med dette prosjektet vil være å vise fram mulige organisasjonsformer kommunene kan velge for å løse sine vann- og avløpstjenester.

Målgruppe for prosjektet vil være kommunene.

Bakgrunn

Norsk Vanns arbeidsgruppe for effektiv organisering av vann- og avløpstjenestene har i sin sluttrapport ikke berørt temaet om hvordan vann- og avløpssektoren bør organiseres, i form av mer interkommunale selskaper som man har sett i avfallsbransjen, større regionale selskaper etter modell fra Danmark eller energibransjen i Norge, eller flere kommunesammenslåinger. Vannbransjen har mindre fakta på selskapsorganisering og dens virkning, annet enn kunnskap fra våre naboland og andre bransjer. Arbeidsgruppen anbefaler at dette sees nærmere på i for eksempel et Norsk Vann prosjekt.

Her er det flere spørsmål som må besvares. Vil selskap gjøre det bedre uavhengig av størrelse? Regionale selskaper kan bli ganske store, og hvordan skal vi definere en region innenfor vann- og avløpssektoren? Arbeidsgruppen vil i sin sluttrapport ikke nødvendigvis anbefale selskapsorganisering, men mener det viktigste er å oppnå en kritisk masse/størrelse på enheten, som gjør at man kan ha nødvendig kapasitet og kompetanse. Faktum er, at dersom man ikke skal vente på kommunesammenslåing, så gir ikke lovverket annen anledning enn å organisere tjenestene i interkommunale selskap dersom kommunene ønsker større organisasjoner.

Norsk Vann har tidligere utgitt en rapport om organisering i utvalgte europeiske land, hvor de er sammenlignet med bransjen i Norge, og med avfalls- og energibransjen i Norge.

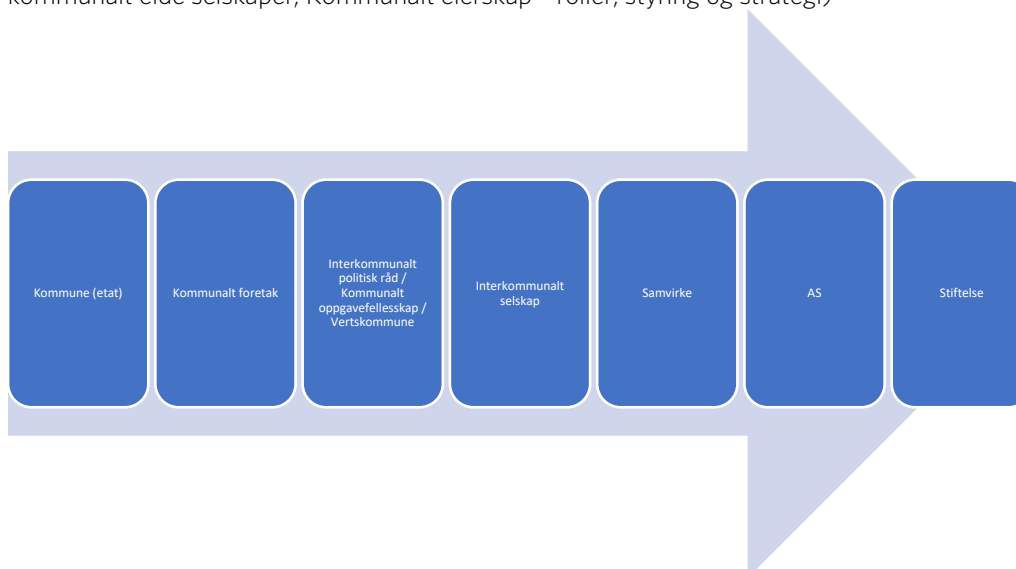
I 2014 ble det utgitt en Norsk Vann rapport som så på hvordan driftsassistansene kunne organiseres. På dette området har det skjedd lite siden den gang. Kanskje en lett revidering av innholdet i den rapporten kan løses i dette prosjektet.

Samtidig vet vi at det de neste 20 årene er behov for å investere 332 milliarder kr. i norske kommuner på vann- og avløpsinfrastrukturen. Det er også regnet ut at kommunene framover må ansette ca. 110 nye driftsoperatører, og ca. 40 nye ingeniører og 40 sivilingeniører med vann- og avløpskompetanse pr. år i de neste 30 årene.

Andre kilder som kan brukes i prosjektet:

- Sluttrapporten fra arbeidsgruppen
- Mulighetsstudien som departementene får i desember

- Ulike bøker/artikler som bl.a. Harald Torsteinsen (UiT), Vibeke Resch-Knudsen (Styring av kommunalt eide selskaper, Kommunalt eierskap – roller, styring og strategi)



Modellen viser graden av autonomi for ulike organisasjonsmodeller kommunene kan velge.

Kommuneloven sier følgende om ulike organisasjonsformer og eierskap:

§ 9-1. Opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak

Kommunestyret eller fylkestinget skal selv treffe vedtak om opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak og skal velge styre og fastsette vedtekter for foretaket.

§ 17-1. Interkommunalt samarbeid

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid.

Et interkommunalt samarbeid skal foregå gjennom et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, en forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til.

Egen lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) sier følgende:

§ 1. Lovens virkeområde

Loven gjelder for interkommunalt selskap. Med interkommunalt selskap menes et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. Loven gjelder likevel ikke for selskap hvor samtlige deltakere har et begrenset ansvar for selskapsforpliktelsene.

Videre finnes det også annen lovgivning, som for eksempel aksjeloven, samvirkeloven og stiftelsesloven, som sier noe om hvordan virksomheter kan organiseres.

§ 26-1. Eierskapsmelding

Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- kommunens eller fylkeskommunens formål med sine interesser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b

Innhold

For å løse dette prosjektet er det viktig å få et godt kunnskapsgrunnlag, og prosjektet skal se på:

1. Sammenligning med andre relevante land:
 - Rapporten skal gjøre en kort sammenligning med hvordan våre nordiske naboland organiserer sine tjenester.
2. Se på hvordan kommunene har organisert sin vann- og avløpstjenestene, og beskrive mulige organisasjonsformer innenfor dagens regelverk
3. Se på den kommunale etatsorganiseringen:
 - Se på ulike måter og organisere den kommunale etaten på, her vil det være ulike praksis mellom små, mellomstore og store kommuner
4. Se på selskapsorganisering:
 - Hva kan man innenfor dagens lovverk kan legge ut i et interkommunalt selskap/samarbeid og kommunale foretak og AS?
 - Hvilke oppgaver interkommunale selskaper, kommunale foretak og kommunale aksjeselskap løser på vegne av sine eierkommuner?
 - De interkommunale selskapene er i stort organisert som grossister, med unntak av GIVAS IKS som er totalleverandør. Hvilke fordeler og ulemper har disse to måtene å organisere et IKS på?
5. Se på ansvarsforhold og delegering:
 - Hvilke ansvarsforhold mellom kommunene (etaten) og selskapene gjelder?
 - Hva kan delegeres og hva kan ikke delegeres fra kommunen til de ulike selskapene?
 - Hvordan er kommunens ulike roller som myndighet og tjenesteleverandør organisert? Må disse to rollene organiseres i samme etat?
 - Hvordan organiserer kommunene overvannsfeltet? Her kan ansvarsforhold og kostnadsfordeling være et case.
6. Se på kjernekompetanse og kjøp av rådgivertjenester:
 - Hvilken kjernekompetanse er det viktig for kommunene og selskapene som tjenesteleverandør å ha i egen organisasjon?
 - Hvilke tjenester bør kommunene og selskapene i mindre grad kjøpe av eksterne rådgivere/konsulenter?

Rapportering og produksjon

Prosjektet skal ende opp i en Norsk Vann rapport. Det skrives en faglig artikkel til norskvann.no, Vannspeilet og andre faglige weber og magasiner.

Den endelige rapporten skal presenteres på Norsk Vanns årskonferanse eller fagtreff.

Styringsgruppen skal vektlegge om riktige formidlingsløsninger er valgt i sin første gjennomgang av prosjektbeskrivelsen. Det kan derfor bli endringer i foreslåtte resultat og produksjon.

Gjennomføring

Prosjektet vil normalt bestå av følgende gjøremål:

- Avholde oppstartsmøte mellom styringsgruppe og rådgiver for prosjektet for å drøfte nærmere hvordan prosjektet best skal løses, herunder antall møter og møteplan
- Innhente nødvendig grunnlagsinformasjon for å besvare oppgaven
- Utarbeide forslag til rapport
- Gjennomføre workshop med styrings- og referansegruppe for drøfting av rapport
- Revidere rapport
- Gjennomføre høring av revidert rapportforslag i styrings- og referansegruppen
- Utarbeide endelig rapport
- Avholde avslutningsmøte mellom styringsgruppe og rådgiver for å behandle endelig rapport og avtale videre oppfølging av rapporten
- Markedsføre og implementere resultatene

Prioriteringskriterier

I strategiplanen for Norsk Vann står det blant annet at «Norsk Vann skal stimulere til økt effektivitet og gjennomføringsevne i vannbransjen», og at Norsk Vann gjennom det skal «bidra til mer effektiv organisering av vann- og avløpstjenestene gjennom analyser og synliggjøring av beste praksis». Dette prosjektet er derfor innenfor nåværende strategiplan, og vil være en av flere rapporter som bidrar til analyse og synliggjøring av beste praksis. Prosjektet anses som stort nok for å løse det beskrevne oppdraget.

Forhold til VA-norm og VA/Miljø-blad

En rapport om mulige organisasjonsformer for vann- og avløpstjenestene vil ikke være en naturlig del av vannstandarder.

Organisering/deltakere

Prosjektet styres av en styringsgruppe med 4 representanter fra Norsk Vanns medlemmer, som er oppnevnt av Norsk Vanns samfunnskomité. Det forventes at styringsgruppe og rådgiver minimum møtes fysisk eller digitalt 3 ganger (oppstartsmøte, workshop, avsluttende møte) og at øvrig kommunikasjon er per mail/tlf/Teams.

Styringsgruppen vil foreslå deltakere i en referansegruppe fra Norsk Vanns medlemmer supplert med ekstern kompetanse. Referansegruppen blir invitert til workshopen og til å gi innspill til rapporten.

Norsk Vanns sekretariat vil ivareta prosjektadministrasjon, trykking/markedsføring mv.

Kostnader/finansiering

Prosjektkostnader er anslått til kr 650 000 og skal i sin helhet finansieres av Norsk Vann prosjekt. Prosjektet har følgende budsjettposter:

<i>Kostnader</i>	
Faglig utredning og rapportering	500 000
Møter styrings-/referansegrupper	20 000
Trykking og formidling	40 000
Prosjektadministrasjon	80 000
Uforutsett	10 000
Totalt	650 000

<i>Finansiering</i>	
Norsk Vann prosjekt	650 000
Ekstern	
Totalt	650 000

Posten «Faglig utredning og rapportering» angir maks. ramme for utredningsarbeidet hos rådgiver, herunder timekostnader, reisekostnader, møter, presentasjon av resultatene og ev. biomkostninger.

Tidsplan

Ønsket oppstart av prosjektet er så snart finansiering og administrative forhold er avklart. Prosjektet forventes slutført innen 1 år etter oppstart.

Markedsføring

I tillegg til beskrivelsen av rapportering og produksjon skal følgende utarbeides av rådgiver i prosjektet:

- Korte og enkle presentasjoner av prosjektresultatene/prosjektene for bruk på norsk vann.no og for bruk internt i kommuner og andre organisasjoner. Dette kan være 1) kort powerpoint, 2) kort videospill hvor

- rådgiver presenterer prosjektet / alternativt et kort webinar om rapporten
- Artikkel til Vannspeilet
- Artikler til aktuelle fagtidsskrifter som VANN, Kommunal Rapport, tidsskriftet til NKF eller andre

Thomas Langeland Jørgensen, Norsk Vann

29.09.2021

Prioriteringskriterier

Kriterier	
1) Er prosjektet i samsvar med strategiplanen?	Ja – «bidra til mer effektiv organisering av vann- og avløpstjenestene gjennom analyser og synliggjøring av beste praksis»
2) Er prosjektet innenfor en av følgende prosjektkategorier: a) tekniske veiledninger/rapporter, b) forvaltningsveiledninger/-rapporter eller c) strategiske prosjekter/utredningsprosjekter	C. Dette er å anse som et strategisk prosjekt/utredningsprosjekt.
3) Er prosjektet egnet til å løse utfordringer for ulike medlemskategorier?	Ja, dette prosjektet vil se på mulige organisasjonsformer for alle deler av den kommunale vann- og avløpsvirksomheten.
4) Fører prosjektet til utvikling av nye veiledninger/verktøy?	Ja, mulige organisasjonsformer kan benyttes som veiledning for kommunene som ønsker å se på fremtidig organisering av egen virksomhet.
5) Er prosjektet tilstrekkelig stort til å gi et tilfredsstillende resultat?	Ja, omfanget er innenfor et normalt Norsk Vann prosjekt.
6) Er det sannsynlig med økonomiske bidrag fra eksterne miljøer til prosjektet?	Nei.
7) Er det sannsynlig at bevilgningen vil være utløsende for eksterne FoU-prosjekter og -midler?	Nei.

Direktørens forslag til prioritering for 2022:

Gjennomføres i 2022. Frembringelse av et bedre faktagrunnlag for valg av selskapsorganisering, kombinert med gjennomgang av mulige organisasjonsformer kommunene kan velge for å løse sine vann- og avløpstjenester, vil gi et bedre grunnlag for fremtidige diskusjoner om valg av organisasjonsform.

Innspill i høringsrunden

Samfunnskomiteen:

Avløpskomiteén:

Vannkomiteén:

Direktørens innstilling til styret: