

Kommunstyrelsen

Utredning om bolag för VA-verksamheten

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen noterar informationen och beslutar att inte gå vidare med frågan om att bilda bolag för kommunens VA-verksamhet.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen uppdrog i december 2014 till stadsdirektören att med externt stöd utreda en bolagisering av kommunens VA-verksamhet. Vid en workshop i maj 2015 rekommenderade det externa stödet att en bolagsbildning borde göras, i huvudsak som en förberedelse för regionalt samarbete.

Det regionala samarbetet är redan väl utvecklat där de tunga anläggningarna för dricksvattenproduktion och rening av spillvatten ligger hos externa större huvudmän varifrån Nacka köper tjänster. Regionens tillväxt och krav enligt vattendirektiv med mera gör att dessa tunga anläggningar behöver förnyas. Nacka bidrar till finansiering via avgifter och strategiskt underlag i form av prognoser för kapacitetsbehov. En bolagsbildning i Nacka gagnar inte utvecklingen av det arbetet.

Det inomkommunala distributionsnätet med ledningar, pumpstationer och reservoarer, hanteras av en lokal egen organisation med ramavtalsupphandlade tjänster, främst för schakt och transport. Aktuella frågor för att effektivisera denna del som kommunen styr i egen regi är att söka samarbete kring jour, förrådshållning och kundtjänst.

Förslag till beslut baseras på att det lokala distributionssystemet även fortsättningsvis bör hanteras i nuvarande form. Fortsatt fokus ska läggas på att kontinuerligt säkerställa att villkoren för VA-verksamheten uppfylls t ex när det gäller särredovisning av ekonomin på ett korrekt sätt och att undersöka möjligheterna att utveckla samarbete med andra kommuner främst vad gäller kundtjänst, jour och förrådshållning.

Ärendet

Bakgrund

Dokumentet ”Utveckling av styrning och ledning för öppenhet och mångfald 2015 – 2016. Förslag till ny inriktning 2015 – 2016 och lägesrapport 2014” presenterades för kommunstyrelsens arbetsutskott den 2 dec 2014. I dokumentet sägs att en extern utredning om att bilda ett VA-bolag ska göras under våren 2015 för genomförande senast 2016. Uppdraget lämnades till konsult i januari 2015 och omfattade i ett första steg att belysa olika aspekter av en eventuell bolagisering och erfarenheter om olika sätt att organisera VA-huvudmannen, främst inom Stockholms-regionen. Rapporten skulle också innehålla en rekommendation om en bolagisering av VA-verksamheten bör göras eller inte. Intervjuer med berörda politiker och tjänstemän genomfördes och frågan stämde av mot Nackas styrmodell och det ekonomiska nuläget och framtidsscenarier. Dessutom kompletterades utredarna med extern VA-expertis för att bidra med fackspecifika kunskaper om VA-verksamheter generellt. En workshop genomfördes i maj 2015 med i huvudsak de intervjuade personerna där rapporten också presenterades.

Ett regionalt perspektiv

Regional samverkan är en tydlig trend för att möta utmaningarna och konsulten framförde att en bolagisering av VA-verksamheten kan vara ett medel för att bli en tydlig aktör i ett regionalt sammanhang. Det regionala samarbetet är idag omfattande och Nacka försörjs idag med dricksvatten från Stockholm vatten och lämnar spillvatten till Käppalaförbundet och Stockholm vatten. Förhållandena är avtalsreglerade med vattentjänstlagens regelverk som grund. De tunga anläggningarna för att producera dricksvatten och rena spillvatten ligger således redan utanför Nackas organisation. Det som återstår är lokalt distributionsnät med ledningar, reservoarer och pumpstationer. Detta nät används också för transitering av dricksvatten till Värmdö och spillvatten från Stockholm. Den regionala samverkan är sedan lång tid väl utvecklad och en bolagisering torde inte underlätta framtida samarbete så länge dagens struktur är funktionell. De ökade kraven som sannolikt kommer att ställas på vattenproduktion och rening av spillvatten i framtiden bygger redan idag på regional samverkan och storskalighet för att kunna hantera teknik och ekonomi.

Särskild ekonomi och fokuserad styrning

Det finns en pedagogisk utmaning att förklara hur särskiljandet går till mellan taxefinansierade VA-åtgärder och andra åtgärder som är skattefinansierade, främst i samband med exploatering och särskilt i förnyelseområden. Enligt vattentjänstlagen får inte VA-kollektivet bidra till skattefinansierade verksamheter. Däremot är det omvända lagligt möjligt. I Nacka skall varje verksamhet bära sina egna kostnader varför det oavsett externt regelverk ska vara tydlig åtskillnad mellan de olika kollektiverna. En bolagisering gör i sig ingen skillnad i den frågan även om det dels ger ett intryck av tydlig särskiljning dels att man kan anta att styrelseledamöter i ett bolag känner särskilt ansvar att bevaka den frågan.

När gata byggs och VA läggs i väggkroppen sker en schablonfördelning mellan de olika kollektiverna av de åtgärder som inte är specifika för respektive funktion, t ex schaktåtgärder. Material och nedlagda timmar som hör till VA respektive gata särskiljs i redovisningen från början på fakturanivå. I regel är mer än 80 % specificerade åtgärder och mindre än 20 % fördelat enligt schablon. Inget tyder på att den praktiken skulle bli bättre av att VA-verksamheten läggs i bolag. Däremot är det alltid viktigt att följa de regelverk som gäller. Från tjänstemannahåll är upplevelsen att det idag finns ett brett politiskt engagemang från ansvarig nämnds sida kring frågor om funktionalitet och drift av Nackas VA-anläggning, inklusive taxe- och ekonomifrågor.

Upphandlade tjänster och egen regi

Under överskådlig tid bedöms det inte föreligga problem att rekrytera och behålla kompetens inom VA-området som täcker behovet för Nackas anläggningar. Stor del av leveransen sker genom ramavtalsupphandlade företag, främst inom schakt och transport. Den arbetsledande kompetensen med säkerställd lokalkännedom finns emellertid kvar i den egna organisationen. Balansen mellan konkurrens och säkerställd egen kompetens bedöms vara väl avvägd. Arbete pågår dock för att undersöka ett kommunövergripande samarbete kring jour, förrådshållning och kundtjänst, vilket inte kräver någon bolagsbildning.

Balansräkning

Vid bolagsbildning försvinner VA-kollektivets post i balansräkningen och ersätts med aktiekapital. Det blir ingen större skillnad om kommunen äger minst hälften av bolaget då de fördelar som kommunen har vid finansiering kan komma bolaget till godo och därmed VA-kollektivet. Den merkostnad som uppkommer vid bolagisering är administration av bolaget samt att mer personal behövs för att driva frågorna i bolagsform. Mot bakgrund av den relativt låga omslutningen på verksamheten så överväger inte fördelarna med att driva VA i bolagsform.

Konsultens rekommendation

Konsulten rekommenderade en bolagsbildning. Rekommendationen grundades på att Nacka borde söka en mer aktiv roll i ett regionalt samarbete. För att möjliggöra det kan det vara det lämpligt att genomföra en bolagisering av VA-verksamheten. Huvudmannaskapet och ägande av anläggningar och ledningsnät skulle dock bli kvar lokalt medan samverkan i regionen skulle kunna omfatta drift och eventuellt underhåll.

Slutsats och stadsledningskontorets bedömning

Regionens tillväxt och krav enligt vattendirektiv gör att de tunga anläggningarna för vattenproduktion och rening behöver förnyas. Nacka bidrar med finansiering via avgifter och underlag i form av prognoser för kapacitetsbehov. Den projektledning som krävs för dessa projekt ligger hos andra, större huvudmän.



Under utredningens gång har stadsledningskontoret även genomfört en omvärldsanalys genom att lyssna med andra kommuner. De kommuner som har bolagiserat VA-verksamheten har alla någon form av större anläggningar själva eller gemensamt med andra kommuner. Kommuner som inte har egna anläggningar ser inte några fördelar med bolagisering. En slutsats av denna analys är att kommuner som saknar vattenverk eller reningsverk i egen regi eller med andra kommuner inte ser några fördelar med bolagisering.

En bolagsbildning av VA-verksamheten i Nacka bidrar därför inte till bättre utveckling över tid. Det relativt sett enkla och lokala distributionssystemet bör även fortsättningsvis hanteras i nuvarande form.

Fokus kommande år i Nacka bör läggas på att kontinuerligt säkerställa att VA-verksamheten och dess villkor uppfylls, t ex när det gäller särredovisning av ekonomin på ett korrekt sätt och på en framtida utveckling av samarbete mellan kommuner främst vad gäller kundtjänst, jour och förrådshållning.

Skulle det i framtiden bli aktuellt med någon form av större regionalt samarbete där det finns motiv för en bolagisering är det möjligt att genomföra en bolagsbildning och överföra substansen, om inblandade parter då är överens om alla övriga frågor i samarbetet.

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör
Stadsledningskontoret

Dag Björklund
Natur- och trafikdirektör