

SAKSFREMLEGG

Sak nr.

Saksmappe nr: 2014/3615 Arkiv: U03 Saksbehandler: Einar Jørstad

Til behandling i:

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	29.09.2016
	Kommunestyret	11.10.2016

Revidert eierstrategi for Renovasjonsselskapet i Drammensregionen (RfD)

Rådmannens forslag til vedtak:

Forslaget til ny felles eierstrategi for Renovasjonsselskapet i Drammensregionen (RfD) vedtas.

Rådmannens saksutredning:

Sammendrag:

Bakgrunn for saken:

Rådmennene i eierkommunene Modum, Øvre Eiker, Drammen Svelvik, Sande, Hurum, Røyken og Lier har i fellesskap utarbeidet forslag til ny felles eierstrategi for RfD. Eierstrategien er sammen med selskapsavtalen eiernes viktigste styringsdokument og angir eiernes felles styringssignaler til selskapet. Arbeidet med revisjon av eierstrategien har foregått i perioden januar-juni 2016.

Forslaget til ny eierstrategi er endret på flere punkter sammenliknet med gjeldende eierstrategi. Formålet er endret slik at det tjenestetilbudet til RfD også kan omfatte «andre offentlige formålsbygg». Gjeldende eierstrategi åpner kun for at tjenestene kan omfatte bolig- og fritidseiendommer, skoler- og barnehager. Dette er også presisert i eierstrategien for øvrig.

I forventningene til selskapet er det lagt inn at kommunene kan gi selskapet oppgaven med å følge opp kommunens ansvar for herreløst avfall. Videre er om etikk utvidet til også å omfatte temaet miljø. Her er det lagt inn at selskapet skal legge til rette for oppnåelse av langsiktige etiske og miljømessige mål som Norge har forpliktet seg til. Videre skal selskapet også vektlegge klima og miljø ved valg av underleverandører. Selskapet skal ha klare definerte etiske retningslinjer innenfor områdene arbeidsmiljø, sosial dumping og antikorrupsjon for sine underleverandører. Som en del av kvalitetssystemet skal det også være etiske retningslinjer for medlemmer i representantskap, styre, daglig ledelse, administrasjon og ansatte.

Til slutt er delen om endringer i renovasjonsgebyrene endret slik at standardtjenesten skal være basert på felles selvkostregnskap for eierkommunene, mens den enkelte kommune kan

vedta tilleggstjenester som påvirker renovasjonsgebyret. Dette skiller seg fra gjeldende praksis der det føres separate selvkostregnskap per kommune. Forslag om endringer i renovasjonsgebyret legges fram for den enkelte kommune

Vedlegg:

1. Forslag til ny eierstrategi for Renovasjonselskapet i Drammensregionen (RfD)

Utredning:

Bakgrunn for saken:

Rådmennene i eierkommunene Modum, Øvre Eiker, Drammen Svelvik, Sande, Hurum, Røyken og Lier har i fellesskap utarbeidet forslag til ny felles eierstrategi for RfD. Eierstrategien er sammen med selskapsavtalen eiernes viktigste styringsdokument og angir eiernes felles styringssignaler til selskapet.

Initiativet til oppstart av arbeidet med revisjon av eierstrategien ble tatt av representantskapet i RfD som behandlet saken i representantskapsmøtet 30.11.15. Representantskapet la spesielt til grunn at det i revisjonsarbeidet måtte ses nærmere på en mulig harmonisering av renovasjonsgebyrene.

Arbeidet med revisjon av eierstrategien har foregått i perioden januar-juni 2016. Det har i perioden vært avholdt fire arbeidsgruppemøter med administrative representanter fra eierkommunene. Underveis i arbeidet har det også vært dialog med styret og daglig leder i selskapet. Lier kommune har vært prosjektførende kommune og PA Consulting ble engasjert som konsulent for å bistå i arbeidet.

Analyser og grunnlaget for ny eierstrategi:

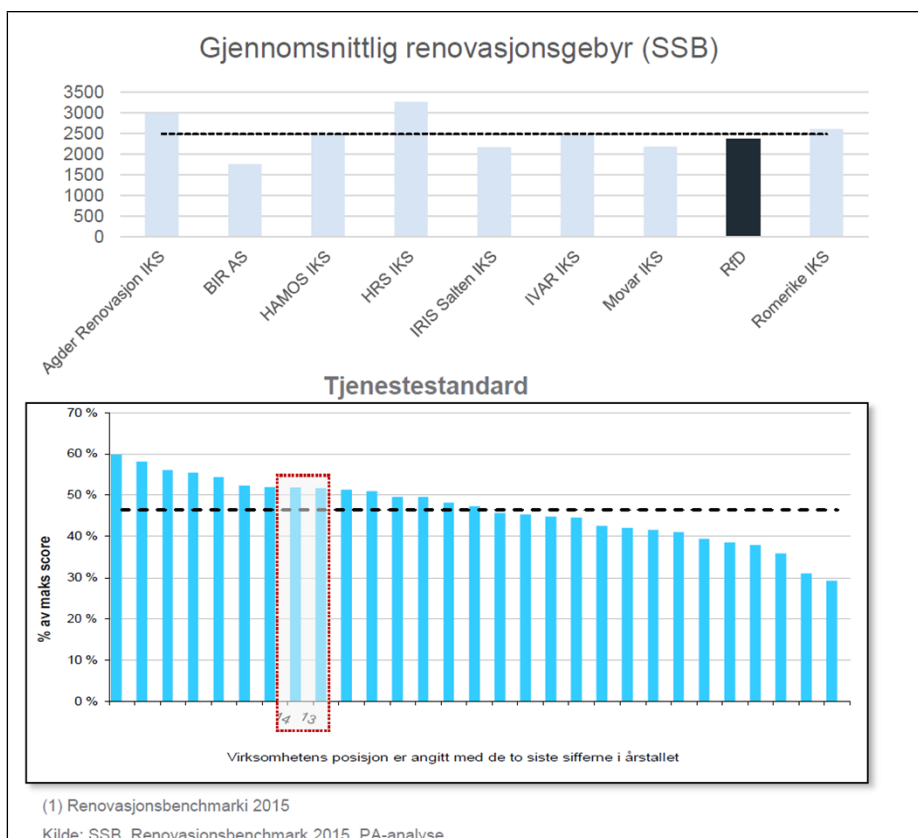
Som grunnlag for utarbeidelse av ny eierstrategi ble det gjennomført en analyse av foretakets historikk og kommunenes erfaringer med styringen av selskapet frem til 2016. Analysen avdekket følgende:

- Dagens eierstyring har fungert godt. Kommunene er i stor grad tilfredse med foretakets leveranser.
- Eierne av foretaket er også forbrukere av foretakets tjenester, og det kan være krevende med flere roller.
- Miljø, samfunnsansvar og etikk er sentrale temaer for eierne som må ivaretas.
- Endret kommunestruktur kan påvirke eiersituasjonen for foretaket.
- Herreløst avfall håndteres i dag av kommunene selv, men det er aktuelt å vurdere rolle for foretaket på dette området.
- Foretaket leverer i dag renovasjonstjenester til skoler og barnehager. Det er aktuelt å vurdere om dette også skal utvides til f.eks sykehjem.
- Foretaket forventes å ha en enda mer aktiv rolle i holdningsskapende arbeid.
- I dag føres selvkostregnskap per kommune, noe som er komplekst og tidkrevende for å dekke et begrenset behov.

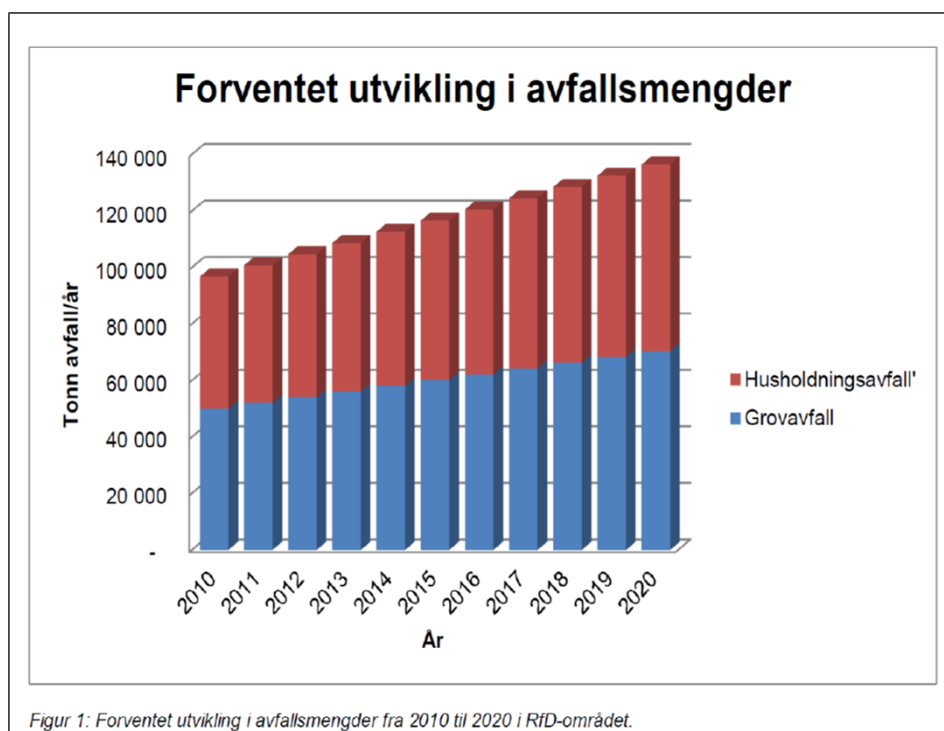
Det er også gjennomført en analyse av selskapets effektivitet og kvalitet, sett opp mot andre tilsvarende selskaper, med følgende hovedkonklusjoner:

- RfD ligger noe under snittet for andre tilsvarende selskaper når det gjelder gjennomsnittlig renovasjonsgebyr
- Tjenestestandarden er vurdert som godt over gjennomsnittet

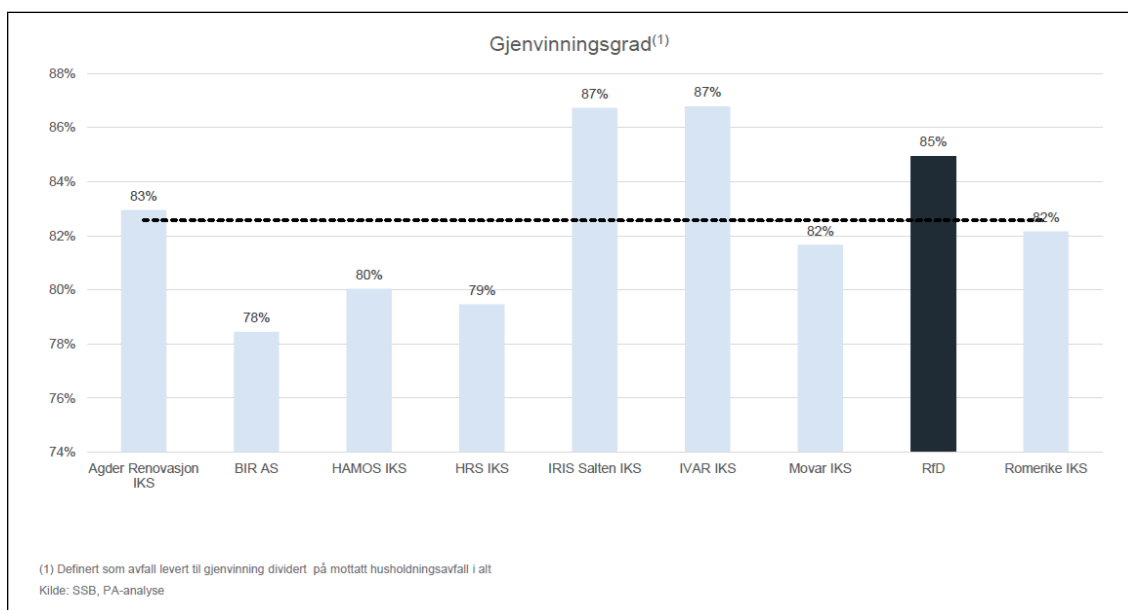
- Kundene var over gjennomsnittlig fornøyd med prisen på renovasjonstjenester



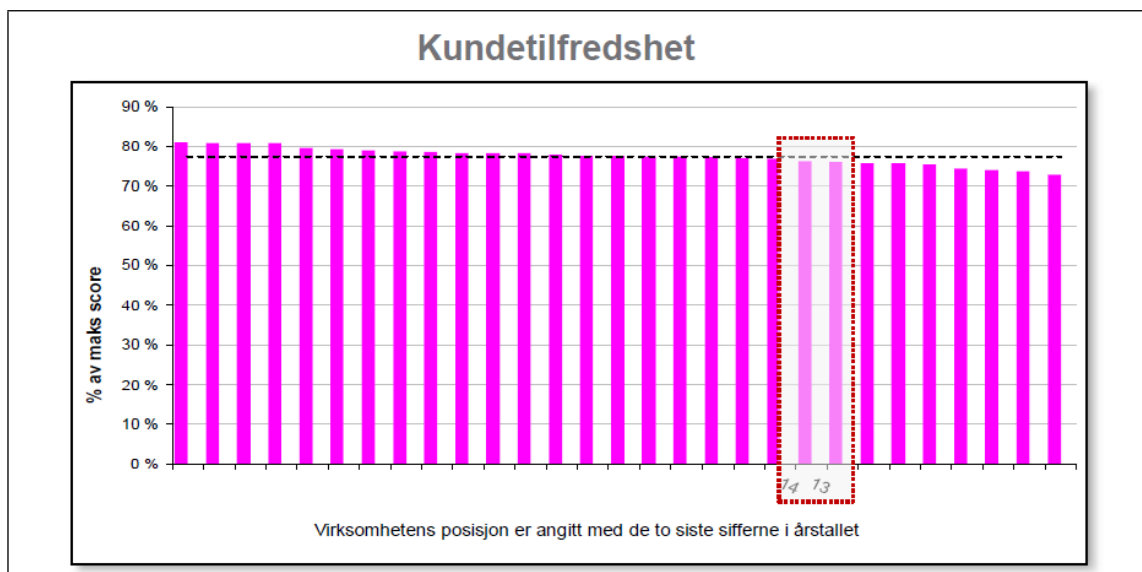
Videre er det også informasjon om andre forhold som forventede avfallsmengder, gjenvinningsgrad, kundetilfredshet lag til grunn i arbeidet. RfDs egen analyse viser at avfallsmengdene er forventet å øke i RfD-området i tiden framover:



Videre ligger RfD relativt høyt når det gjelder gjenvinningsgrad for avfallet når det sammenliknes med andre liknende aktører:



Når det gjelder kundetilfredshet ligger RfD noe under snittet for sammenliknbare aktører. De fleste aktørene innenfor renovasjonsområdet scorer imidlertid høyt på kundetilfredshet, og nivået for RfD kan derfor anses å være tilfredsstillende:



Revidert eierstrategi:

Forslaget til ny eierstrategi er endret på flere punkter sammenliknet med gjeldende eierstrategi. Følgende innholdsmessige endringer er gjort i det reviderte forslaget:

- Formålet er endret slik at det tjenestetilbudet til RfD også kan omfatte «andre offentlige formålsbygg». Gjeldende eierstrategi åpner kun for at tjenestene kan omfatte bolig- og fritidseiendommer, skoler- og barnehager. Dette er også presisert i eierstrategien for øvrig.

- I forventningene til selskapet er det lagt inn at kommunene kan gi selskapet oppgaven med å følge opp kommunens ansvar for herreløst avfall.
- Delen om etikk er utvidet til også å omfatte temaet miljø. Her er det lagt inn at selskapet skal legge til rette for oppnåelse av langsiktige etiske og miljømessige mål som Norge har forpliktet seg til. Videre skal selskapet også vektlegge klima og miljø ved valg av underleverandører. Selskapet skal ha klare definerte etiske retningslinjer innenfor områdene arbeidsmiljø, sosial dumping og antikorrupsjon for sine underleverandører. Som en del av kvalitetssystemet skal det også være etiske retningslinjer for medlemmer i representantskap, styre, daglig ledelse, administrasjon og ansatte.
- Delen om endringer i renovasjonsgebyrene er endret slik at standardtjenesten skal være basert på felles selvkostregnskap for eierkommunene, mens den enkelte kommune kan vedta tilleggstjenester som påvirker renovasjonsgebyret. Dette skiller seg fra gjeldende praksis der det føres separate selvkostregnskap per kommune. Forslag om endringer i renovasjonsgebyret legges fram for den enkelte kommune.

Nærmere om felles selvkostregnskap:

RfD har i dag separate selvkostregnskap for eierkommunene, med et regnskap per kommune. Det er relativt små forskjeller i kostnadsnivået mellom eierkommunene, og dagens situasjon er arbeidskrevende og komplisert. Gebyrforskjellene skyldes i stor grad ulik oppbygning av selvkostfond, og i mindre grad forskjeller på den reelle kostnaden ved tjenesten. RfD har derfor selv et ønske om å innføre et felles selvkostregnskap som omfatter samtlige kommuner i regionen, og fastsette felles renovasjonsgebyr for samtlige kommuner på det grunnlaget. Eventuelle overskudd i kommunenes selvkostfond kan godtgjøres innbyggerne i den enkelte kommune ved en overgang til felles regnskap.

Fastsettelse av renovasjonsgebyret skjer med basis i selvkostprinsippet. Selvkost er definert som de merutgifter en kommune er påført ved å utføre den aktuelle tjeneste. I selvkostberegningen skal det kun inngå kostnader som direkte knyttet til tjenesten. Kommunens alminnelige (faste) kostnader skal ikke innberegnes i selvkostgrunnlaget.

Selvkostprinsippet er hjemlet i forurensningslovens §34. Det fremgår her at kommunens kostnader ved håndtering av husholdningsavfall skal fordeles på innbyggere gjennom gebyret. Videre er det uttalt i loven at gebyret ikke må overstige kommunens kostnader. Innbyggerne skal ikke betale for annet enn de kostnader som knytter seg til akkurat denne tjenesten.

Ønsket om en omlegging av dagens ordning er begrunnet i effektivitetshensyn og sparte midler. I og med at man fører et selvkostregnskap for hver enkelt kommune, og må fordele de totale kostnadene som påløper i ettertid, ut fra dette stilles store krav til budsjettering, regnskapsføring og oppfølging gjennom året. Et felles regnskap og en forenkling ved gebyrberegningen vil derfor medføre besparelser og frigi tid for administrasjon til andre oppgaver. Den økonomiske besparelsen er vanskelig å tallfeste, men det er anslått en årlig merutgift på ca. kr 250.000-500.000 knyttet direkte til ordningen med kommunevise regnskap. En mulig tilleggseffekt av overgang til felles selvkostregnskap vil være at gebyrmodellen blir mer lettfattelig og brukervennlig, og at dette vil oppfattes som både rasjonelt og rettferdig.

Et felles regnskap og et felles gebyr vil ikke i seg selv være i strid med selvkostprinsippet, så lenge utgiftene fordeles i forhold til kostnader. Det er først dersom en slik ordning vil medføre at innbyggerne må betale mer enn det avfallshåndteringen reelt sett koster kommunen, at en slik ordning eventuelt kan være i strid med selvkostprinsippet. Gebyrforskjellene mellom

kommunene er i dag små, så utjevningsforskjellene vil bli ubetydelige. En utjevning vil imidlertid innebære at gebyret for enkelte kommuner blir litt høyere, mens det blir litt lavere i andre kommuner.

Videre fremgangsmåte for felles selvkostregnskap:

Ved beslutning av forslaget til revidert eierstrategi som følger denne saken, tar eierne felles prinsipielt standpunkt til ønsket om felles selvkostregnskap og felles renovasjonsgebyr. Felles renovasjonsgebyr og felles selvkostregnskap forutsetter at det foreligger enhetlige renovasjonsforskrifter i hver enkelt kommune. Derneft antas det at kommunestyret i hver enkelt kommune fatter delegasjonsvedtak, hvoretter RfD gis myndighet til å gjennomføre en slik omlegging og komme med forslag til renovasjonsgebyr. Forutsetningen må for øvrig være at samtlige kommuner har tilsluttet seg ordningen. Ved selve overgangen vil det være mest korrekt at selvkostfondet i den enkelte kommune er knyttet direkte til innbyggerne i den aktuelle kommunen. En praktisk måte å løse denne overgangen på, er at hver abonnent krediteres på første faktura med et beløp som utjevner denne forskjellen, ned til nivået for den kommunen med lavest fond.

Det forutsettes at renovasjonsgebyrene med basis i RfDs forslag fastsettes av det enkelte kommunestyret hvert år. Slik loven er formulert og i mangel av holdepunkter i lovforarbeidene for en annen løsning, går man ut fra at §83 annet ledd i forurensningsloven forstås slik at kommunestyret kun kan delegerer myndigheten til å treffe enkeltvedtak til et interkommunalt selskap. Det antas dermed at kommunen *ikke kan delegerer* kompetanse til å treffe vedtak i form av forskrift til RfD.