



ORGANISERING AV SAMARBEID OM AVLØPSRENSING I GRENLAND

Rapport fra utredning januar 2026

Kongsberg 30.1.2026
May Rostad, Kinei AS

Sammendrag med anbefalinger

Bamble, Porsgrunn og Skien kommuner har fattet likelydende vedtak om å etablere **ett felles avløpsrenseanlegg (Grenland RA)** med tilhørende overføringssystem. Prosjektet innebærer svært store investeringer, lang levetid på infrastrukturen, strenge regulatoriske krav og betydelig økonomisk risiko. Formålet med utredningen er å anbefale **hensiktsmessig organisering, eierskap, kostnadsfordeling samt samarbeidsmodell** for både utbygging og framtidig drift.

Organisering av avløpsrensesamarbeidet

Samarbeidet er omfattende, samfunnskritisk og kapitalkrevende og egner seg ikke for enkle samarbeidsmodeller.

Interkommunalt selskap (IKS) etter IKS-loven vurderes som klart best egnet:

- Gir tydelig eierstyring og felles ansvar
- Gir kommunale lånebetingelser uten særskilte garantier
- Oppfyller krav til utvidet egenregi og selvkost
- Er den mest brukte modellen i tilsvarende VA-samarbeid i Norge

Kommunalt oppgavefellesskap uten egen juridisk enhet vurderes som uegnet for nytt anlegg lokalisert i Bamble.

Aksjeselskap og andre samarbeidsformer gir ingen fordeler sett opp mot risiko, kompleksitet og formål.

Eierskap og finansiering

Felles eierskap gjennom IKS anbefales for både renseanlegg og overføringsnett. Dette gir:

- Samlet beslutningsmyndighet
- Enklere finansiering
- Mer robust prosjekt- og risikostyring

Prosjektgjennomføring – fra forprosjekt til drift

Dersom IKS velges som driftsorganisasjon, anbefales det at:

- Selskapet etableres før hovedprosjektet
- Selskapet overtar rollen som prosjekteier ved beslutning om igangsetting

Dette sikrer:

- Helhetlig ansvar for utbygging, finansiering og drift
- Klar overgang fra prosjekt til drift
- Tydelig rollefordeling mellom eiere og operativ organisasjon

Ansatte og virksomhetsoverdragelse

Overføring av driftsansvar til et IKS utløser regler om virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven. Lønn og individuelle arbeidsvilkår videreføres. Når det gjelder tjenestepensjon, kan eksisterende ordninger videreføres, eller arbeidstakerne sikres videre opptjening gjennom annen kollektiv pensjonsordning. Opptjente pensjonsrettigheter videreføres uansett.

IKS-selskapet forutsettes tilsluttet KS/Samfunnsbedriftenes avtaleverk. Tidlig dialog med tillitsvalgte anbefales.

Kostnadsfordeling mellom kommunene

Alle kostnader knyttet til nytt renseanlegg og overføringsnett bør inngå i felles kostnadsgrunnlag som skal fordeles.

Fordelingsnøkkelen for kostnader bør:

- Reflektere faktisk belastning på systemet
- Gi insentiver til reduksjon av fremmedvann

Det anbefales å velge et prinsipp som kombinerer et fastledd med et variabelt ledd, som f.eks. vektet 50 % / 50 %:

- Fastledd basert på beregnet forureningsproduksjon (pe)
- Variabelt ledd basert på målt mengde avløpsvann som leveres på overføringsnettet

Slambehandling – strategiske valg

Slambehandling utgjør en betydelig andel av kostnadene med avløpsrensingen og et godt valg bør oppnå:

- Energibalanse
- Klimanytte
- Lav risikoeksponering for disponering av slammet
- Kostnadseffektivitet

Det anbefales å holde flere alternativer åpne i forprosjektet der en ser på muligheten for å samarbeid med større anlegg framfor å bygge eget anlegg med begrenset måloppnåelse.

Erfaringer fra andre regioner viser at for store investeringer uten sikre leveringsavtaler gir høy økonomisk risiko. Offentlig-offentlig samarbeid med tydelig risikodeling er å foretrekke, ev. konkurranseutsetting.

Samlede anbefalinger

1. **Etabler et interkommunalt selskap (IKS)** for eierskap, utbygging og drift av Grenland RA og tilhørende infrastruktur
2. **Eierkommunene må sikre god styring med selskapet** og tett tilknytning til de gjenværende kommunaltekniske virksomhetene gjennom hvem/rollene som representer kommunene i representantskap og styret
3. **La selskapet overta prosjekteieransvaret** når hovedprosjektet vedtas gjennomført, og finansiere utbyggingen gjennom selskapet
4. **Etabler en rettferdig og insentivbasert kostnadsfordelingsmodell** mellom kommunene med kombinasjon av fast og variabel del
5. **Sikre ansatte en trygg overgang** gjennom virksomhetsoverdragelse i tråd med AML og KS-avtaleverk
6. **Vurder slambehandling strategisk**, med hovedvekt på kostnad, klimanytte og risiko – og unngå overdimensjonerte egenløsninger uten sikrede, langsiktige avtaler
7. Bruk samarbeidet om avløpsrensing som **et robust fundament**, uten å binde beslutningene til eventuell framtidig utvidelse til andre kommunaltekniske tjenester.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag med anbefalinger	1	6.2	Eksempler på avtaler om ekstern slambehandling.....	23	
1	Bakgrunn og formål med utredningen.....	4	6.3	Alternativ slambehandling fra Grenland RA.	25
2	Planlagt infrastruktur for avløpsrensing i Grenland	5	6.3.1	Biogassproduksjon og disponering på eksterne anlegg .	25
3	Regelverket for interkommunalt samarbeid	6	6.3.2	Produksjon av biogass på egne anlegg	25
3.1	Unntak fra konkurransereglene.....	9	7	Samarbeid fra forprosjekt – hovedprosjekt– Drift	26
3.1.1	Tjenesteavtale basert på tildelt enerett	9	7.1	Et interkommunalt selskap tar ansvaret for utbyggingen ...	27
3.1.2	Samarbeidsavtaler om felles oppgaveløsning	10	7.2	Eierkommunene er prosjekteiere til anleggene er ferdig	27
3.1.3	Utvidet egenregi i interkommunal samarbeidsenhet.....	10	7.3	Vurdering og anbefaling av alternativ.....	27
3.2	Eierskap og finansiering av infrastruktur.....	11	8	Vedlegg.....	28
3.3	God selvkostpraksis ved interkommunalt samarbeid	12			
3.4	Eierstyring og selskapsstyring.....	12			
3.5	Ansattes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse	13			
3.6	Utviklingsmuligheter for interkommunalt samarbeid	16			
4	Organisering av rensesamarbeid i Grenland	17			
4.1	Kommunalt oppgavefellesskap uten felles juridisk enhet .	20			
4.2	Etablering av et interkommunalt selskap	20			
4.3	Vurdering og anbefaling av organisering	20			
5	Fordeling av kostnader med avløpsrensingen	21			
5.1	Mulige fordelingsnøkler	21			
5.2	Kostnadsfordeling med bruk av ulike fordelingsnøkler	22			
6	Organisering av utvidet samarbeid om slambehandling	23			
6.1	Kriterier for valg av konsept for slambehandling	23			

1 Bakgrunn og formål med utredningen

Samarbeidsprosjektet om etablering av et felles avløpsrenseanlegg i Grenland er nå inne i forprosjektfasen. I november 2024 fattet de tre deltakerkommunene likelydende vedtak om å arbeide videre med konseptet for et felles renseanlegg lokalisert i ytre del av Frierfjorden, med tilhørende overføringsledninger fra eksisterende anlegg.

Prosjektet har hittil hatt hovedfokus på tekniske og fysiske forutsetninger, herunder byggbarhet og tomtealternativer. Med valg av konsept for renseanlegg og overføringsløsninger er prosjektet nå kommet til et stadium der videre framdrift forutsetter avklaringer knyttet til organisering, eierskap, finansiering og styring – både i utbyggingsfasen og i framtidig drift.

I konseptvalgutredningen (KVU) for Grenland RA, herunder Delrapport 8 «Organisering» (Kinei AS, november 2023), ble det lagt til grunn at valg av organisasjonsmodell måtte avhenge av hvilket konsept for renseanlegg og overføringsnett som ble valgt. Ettersom dette konseptvalget nå er besluttet, er det behov for å oppdatere vurderingene av framtidig organisering i lys av nye rammebetingelser og et mer konkret prosjektgrunnlag.

Formålet med denne utredningen er å etablere et oppdatert og helhetlig beslutningsgrunnlag for valg av organisering, eierskap og kostnadsfordeling for det interkommunale samarbeidet om avløpsrensing i Grenland. Utredningen skal belyse alternative modeller for organisering av prosjekt og drift, vurdere konsekvenser av ulike valg og gi anbefalinger som legger til rette for effektiv prosjektgjennomføring, god eierstyring og langsiktig robust drift.

Utredningen skal særlig belyse:

- Belyse alternative modeller for organisering av avløpsrensesamarbeidet
- Beskrive alternativene for eierskap til samarbeidsinfrastrukturen
- Beskrive alternative modeller for fordeling av kostnadene og hvilke effekt de har mht. rettferdig fordeling og incitament for reduksjon av fremmedvann
- Beskrive mulig organisering av ulike valg for framtidig slambehandling fra bygging av eget anlegg og ekstern slambehandling
- Tidslinjen for etablering av permanent samarbeidsorganisasjon og alternativ for organisering av hovedprosjektet fram til driftsorganisasjonens overtakelse til drift

Utredningen skal vurdere alternativene og gi anbefalinger som kan danne grunnlag for videre politiske beslutninger i deltakerkommunene.

Oppdraget er utført av Kinei AS ved May Rostad. Det er holdt to møter med styringsgruppen for prosjekt avløpsrensing i Grenland i løpet av prosjektperioden.

Kongsberg 30.1.2026



May Rostad, Kinei AS

2 Planlagt infrastruktur for avløpsrensing i Grenland

I november 2024 fattet alle de tre kommunene likelydende vedtak i by/kommunestyrene: Kommunen slutter seg til videre samarbeid med Bamble, Porsgrunn og Skien om «Ett felles renseanlegg med beliggenhet i ytre del av Frierfjorden med utslipp til Langesundsfjorden.» Dette er alternativ 1D i KVU'en som danner grunnlag for beslutningen.

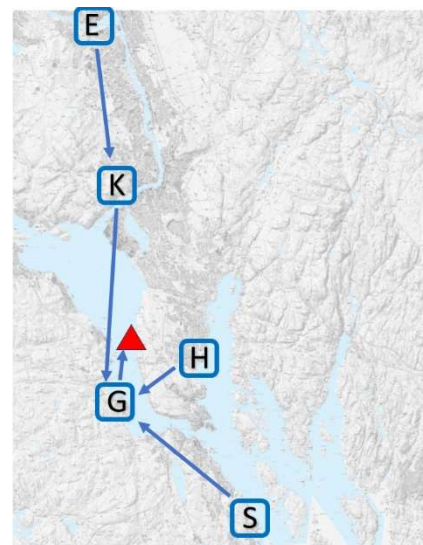
Foreløpige estimat for investeringskostnadene er 4,7 mrd.kr og med estimerte driftskostnader på 66,4 mill.kr. Det nye renseanlegget; Grenland RA, er beregnet til å utgjøre ca. 56 % av investeringene og overføringsledninger og utslippsledning ca. 66 %.

Grensesnittet mellom kommunalt nett og interkommunalt nett for å samle avløpsvannet til ett felles renseanlegg, er i den vedtatte avløpsstrategien definert ved tilkoplingen fra dagens kommunale renseanlegg:

- Overføringsledning fra Elstrøm til Knarrdalstrand RA
- Overføringsledning fra Knarrdalstrand RA til Grenland RA
- Overføringsledning fra Salen RA til Grenland RA
- Overføringsledning fra Heistad RA til Grenland RA

Overføringsnettene fra kommunene til et felles renseanlegg for regionen vil ha levetid på over 100 år og skal med nye avskrivningsregler avskrives over 80 år. Renseanlegget vil kun ha halve levetiden og kan avskrives over maksimalt 40 år. Dette gjør konseptvalget økonomisk gunstig sammenlignet med dagens renseanleggsinfrastruktur.

Dagens fremmedvannsandel i avløpsnettene ligger på et høyt nivå i alle



Figur. 2.1 Skisse av alternativ 1D med ett felles RA i G

kommunen og er i snitt 62 %. Anleggene må dimensjoneres for dagens fremmedvannmengder. For å møte den langsiktige befolkningsveksten i Grenland er det forutsatt at mengden fremmedvann må reduseres slik at de nye anleggene ikke overbelastes og at overløpsutslippene øker.

Forprosjektet som skal gå videre med detaljplanlegging av det vedtatte prosjektet, skal fordeles på to faser med følgende resultatmål:

1. Delprosjekt 1: Likelydende politiske vedtak som plassering av renseanlegg, finansierings- og driftsmodell samt valg av slambehandlingskonsept
2. Delprosjekt 2: Godkjent utslippstillatelse

3 Regelverket for interkommunalt samarbeid

I dette kapitlet beskrives alternativ for organisering av interkommunalt samarbeid relatert til hvilke oppgaver det er aktuelt å samarbeide om. Når kommuner skal produsere tjenester utenfor kommunen som juridisk enhet, må kommunen forholde seg til konkurransereguleringen i EU (som er tatt inn i EØS-avtalen). Det betyr at når kommunene skal samarbeide om tjenester gjelder i utgangspunktet konkurransereguleringen, som krever at oppgaven må konkurranseutsettes. Dette regelverket har imidlertid en rekke unntaksbestemmelser som er aktuelle dersom kommunene skal samarbeide om lovpålagte og selvkostfinansierte tjenester. Vilkårene for å oppfylle disse unntaksreglene er derfor også beskrevet.

Beskrivelsen i dette kapitlet er avgrenset til å være relevant for:

- Kjerneoppgaven; samarbeid mellom de tre Grenlandskommunene om transport og rensing av avløpsvann i ett felles rensenanlegg
- Ev. samarbeid med flere kommuner om slambehandling på det nye rensenanlegget

Figur 3.1 viser alternativene for organisering av kommunal virksomhet og interkommunalt samarbeid. I det følgende beskrives bruk av kommunalt oppgavefelleskap, IKS, AS og Samvirke som organisasjonsformer for samarbeid. I tillegg beskrives mulighetene for tjenestekjøp fra en kommune samt samarbeidsavtaler om felles oppgaveløsning, som ikke innebærer etablering av en samarbeidsorganisering. Tabell 3.1 gir en oversikt over disse alternativene mht. egnet for ulike samarbeidsoppgaver.



Figur 3.1. Alternativ for kommunal og interkommunal organisering

Kapitlet gjør videre rede for alternative måter følgende tema kan håndteres på ved interkommunalt samarbeid:

- Eierskap til infrastruktur
- Praktisering av selvkostregelverket
- Modeller for fordeling av kostnader
- Eierstyring
- Virksomhetsoverdragelse

Tabell 3.1 Kjennetegn ved ulike samarbeidsformer og egnethet for ulike typer interkommunalt samarbeid

Beskrivelse av samarbeidsformen og egnethet mht. ulike samarbeidsoppgaver	
Tjenesteavtaler basert på tildelt enerett, anskaffelsesforskriften § 2-3	<p>En av kommunene eller et selskap eier infrastrukturen, drifter anleggene og inngår tjenesteavtale med nabokommuner basert på tildelt enerett og selvkost. Kjøperkommunene vil ha begrenset innflytelse, så det har lite karakter av samarbeid. Anleggseier har heller full kontroll på sin kostnadsdekning dersom nabokommunene går ut av avtalen. Interkommunale selskapet kan inngå avtale med andre enn eierkommunene innenfor en ramme av maks 20 % av selskapets omsetning.</p> <p>Eksempel på denne typen organisering er avløpsrensing på Lillehammer renseanlegg, som også mottar avløpsvann fra Øyer, Gausdal og deler av Ringsaker kommuner. Ålesund eier et større vannverk og selger vann til nabokommunene Sula og Giske. Det nye biogassanlegget til Nedre Romerike Vann og Avløpsselskap IKS er bygd med overkapasitet for å motta slam fra naboregionene.</p>
Samarbeidsavtaler om felles oppgaveløsning, anskaffelsesforskriften § 3-3	<p>Trondheim og Melhus kommune samarbeider om avløpsrensing og vannproduksjon, der Trondheim eier og drifter anleggene og produserer tjenestene for begge kommunene. Melhus har bidratt med anleggsbidrag ved etablering av samarbeidet om reservevannforsyning, men er ikke medeier av anleggene.</p> <p>Det er inngått en intensjonsavtale om samarbeid om slambehandling mellom Veas Selvkost AS og Tønsberg Renseanlegg IKS basert på prinsippene for offentlig-offentlig samarbeid. Avtalen forutsetter en utbygging av slammottak samt en del andre investeringer som skal avskrives i sin helhet i løpet av avtaleperioden. Tønsberg Renseanlegg må betale sin andel av kapital og driftskostnader, men blir ikke medeier i anlegget.</p>
Vertskommune-samarbeid, kommuneloven kapittel 20.	<p>Vertskommunemodellen tilbyr en hensiktsmessig lovregulering av interkommunalt samarbeid om de lovpålagte og mer individrettede tjenestene ¹. Organiseringen gjør det forsvarlig å overføre beslutnings-myndighet til et interkommunalt samarbeid, også når det er snakk om offentlig myndighetsutøvelse. Produksjon av VAR-tjenester, er i liten grad er myndighetsutøvelse, men tjenesteproduksjon som omfattes av konkurranseregelverket. Eierstyringsmekanismene i denne modeller oppfyller ikke kravene for utvidet egenregi².</p>

¹ KDD. Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven. 2023.

² Hjort. Unntaksregler fra konkurranseregelverket ved kommunalt samarbeid. 2014.

<p>Kommunalt oppgavefellesskap KO, kommuneloven kapittel 19. Kan etableres uten at det etableres en ny juridisk enhet</p>	<p>Oppgavefellesskap er en ny organisasjonsmodell i den nye kommuneloven av 2020. Iht. veilederen fra KDD¹ bør oppgavefellesskap kun bør benyttes på mindre omfattende samarbeid, hvor det ikke er grunn til å anta at det kan oppstå usikkerhet omkring juridiske spørsmål som er lovregulert i de andre samarbeidsformene. Det kan likevel anvendes til andre formål.</p> <p>Denne samarbeidsformen er valgt for Knarrdalstrand renseanlegg. Samarbeidet er ikke organisert som en egen juridisk enhet.</p>
<p>Interkommunalt selskap IKS</p>	<p>Samarbeidet i et IKS er regulert av en egen lov som i prinsippet bygger på aksjeloven, men har utvidede bestemmelser om ansvar og eierstyring. Kommunene som deltar i et IKS har ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser og gi deltakerkommunene god kontroll og styring. Dette gir selskapet muligheter til å ta opp lån til samme vilkår som en kommunene, uten krav til egenkapital og ytterligere garantier. IKS er derfor en velegnet organisering for samarbeid om samfunnskritisk infrastruktur og oppfyller viktige vilkår for utvidet egenregi og selvkostregelverket. Organisering som IKS er den mest utbredte organisasjonsformen for interkommunalt samarbeid på VA-området.</p>
<p>Aksjeselskap AS</p>	<p>Aksjeselskaper er i utgangspunktet en organisering av forretningsvirksomhet der eiernes ansvar er begrenset til aksjekapitalen. Aksjonæravtale og vedtekter kan utformes slik at det sikrer begge eierne tilsvarende innflytelse som for IKS. For å oppnå like gunstige lånevilkår, må eierne gi spesifikke lånegarantier (eierskyldgaranti).</p> <p>Dersom AS skal velges som organisasjonsform, bør det være med tanke om videre utvikling av selskapet til en konsernmodell med flere datterselskap, der konsernbidrag kan flyttes mellom selskap uten skatteplikt. Dette vurderes som lite aktuelt for det aktuelle renseanleggssamarbeidet. Eksempel på en slik konsernorganisering er VEAS AS i Osloregionen, som har et datterselskap for selvkost og et datterselskap for markedsaktivitet. Et IKS, kan også ha datterselskap som AS, dersom det blir aktuelt med betydelig omsetning av produkter i markedet gjenvunnet fra ressurser og avløpsvann og slam. IVAR IKS i Stavangerregionen er et eksempel på det.</p>
<p>Samvirkeforetak (SA)</p>	<p>Kommuner kan i fellesskap stifte samvirkeforetak, som er et eget rettssubjekt og reguleres av samvirkelova. Et samvirkeforetak skal fremme medlemmenes økonomiske interesser. Denne samarbeidsformen kan være velegnet for samarbeid om økonomisk aktivitet der kommunene selv er den største kunde- eller brukergruppen. Samvirkeforetak anses derfor som uegnet organisering av det aktuelle avløpsrensesamarbeidet.</p>

3.1 Unntak fra konkurransereglene

Norske kommuner og fylkeskommuner står i utgangspunktet fritt ved organiseringen av egen virksomhet. De bestemmer selv om oppgaver skal utføres i egen virksomhet, i samarbeid med andre eller legges til selskaper. EU vedtok 26. mars 2014 nye anskaffelsesdirektiver. En sentral endring i forhold til tidligere regelverk er at direktivene lovfester et eget unntak fra anskaffelsesregelverket for samarbeid mellom offentlige aktører – såkalt offentlig-offentlig samarbeid. De aktuelle unntakene omtales videre i dette kapitlet:

- Tildeling av enerett til annen kommune
- Samarbeidsavtale om felles oppgaveløsning mellom kommuner
- Utvidet egenregi i interkommunal virksomhet

Ved valg av organisering av avløpsrensesamarbeidet må disse unntaksreglene være oppfylt. Merk her at vannforsyningssamarbeid reguleres av forsyningsforskriften der unntaksreglene ikke er helt identiske.

3.1.1 Tjenesteavtale basert på tildelt enerett

I henhold til anskaffelsesloven § 4 skal det i utgangspunktet være konkurranse om alle anskaffelser med en verdi over 100 000 kroner. Videre skal anskaffelser med en verdi over 1 100 000 kroner kunngjøres. Regelverket oppstiller imidlertid flere unntak fra dette.

Av anskaffelsesforskriften § 2-3 fremgår det at anskaffelsesloven og forskriften ikke gjelder for «*tjenestekontrakter som oppdragsgiveren inngår med en annen oppdragsgiver som har en enerett til å utføre tjenesten. Dette gjelder bare når eneretten er tildelt ved lov, forskrift eller kunngjort forvaltningsvedtak som er forenlig med EØS-avtalen.*»

Hensynet bak enerettsunntaket er å legge til rette for at kravene til konkurranse kan tilsideettes for enkelte tjenestekontrakter av

allmenn interesse som en offentlig oppdragsgiver bør håndtere fordi det foreligger særlige behov for dette.

Bruk av unntakshjemmelen i anskaffelsesforskriften § 2-3 krever at disse fire kriteriene er oppfylt:

1. Kontraktsgjenstanden må være tjenester.
2. Organet som tildeles kontrakten basert på enerett må være en offentlig oppdragsgiver.
3. Organet må videre ha fått tildelt enerett på vedkommende tjenesteområde i henhold til lov, forskrift eller kunngjort forvaltningsvedtak (f.eks. et kommunestyrevedtak).
4. Tildelingen må være forenlig med EØS-avtalen.

Vann og avløpstjenester og slambehandling er kommunale tjenester, som oppfyller vilkår 1. Kommuner og interkommunale selskap er offentlige, som oppfyller vilkår 2. Det tredje vilkåret oppfylles ved at kommunen må fatte et politisk vedtak av avtalen eller som del av en forvaltningsplan, som blir kunngjort. Vilkår 4 gjelder vilkår i EØS avtalen artikkel 59. Vilkåret innebærer at eneretten må kunne begrunnes med tvingende eller allmenne hensyn som er tilstrekkelig tungtveiende til at de går foran hensynet til konkurranse, samt at de aktuelle hensynene ikke kan ivaretas med andre og mindre inngripende midler. Dette er ikke vanskelig å begrunne ved tildeling av denne typen offentlig tjenester. I tillegg er det jo ikke alltid andre leverandører i markedet som kan tilby de aktuelle tjenestene.

Enerettstildeling kan anvendes dersom kommunen ønsker å sikre langsiktig, sikker kapasitet, tjenesten er en del av selvkost og når løsningen krever store investeringer i infrastruktur.

3.1.2 Samarbeidsavtaler om felles oppgaveløsning

Forskrift om offentlig anskaffelser § 3-3 Samarbeidsavtaler (*horisontalt offentlig-offentlig samarbeid*) definerer at lov og forskrifter ikke gjelder for kontrakter som inngås utelukkende mellom to eller flere oppdragsgivere, og som etablerer eller gjennomfører et samarbeid som oppfyller følgende tre kriterier:

- a. som har til formål å sikre at offentlige oppgaver blir utført for å oppnå et felles mål,
- b. som blir utført utelukkende av hensyn til offentlige interesser og
- c. der mindre enn 20 prosent av aktivitetene som samarbeidet omfatter, blir utført for andre enn oppdragsgiverne

Hovedformålet med unntaket i forskriften er knyttet til samarbeid om løsning av felles lovpålagte oppgaver (som husholdningsrenovasjon og avløpstjenester), men omfatter også felles oppgaver som kommunene har påtatt seg, som kommunal vannforsyning (forsyningsforskriften).

For at unntaket fra konkurransereglene skal gjelde, er det vesentlig at det dreier seg om et reelt samarbeid om oppgaveløsningen, der de samarbeidende partene i fellesskap bidrar aktivt til å få oppgaven utført mot felles mål, i motsetning til en kontrakt som innebærer levering av en vare mot betaling. Dette betyr ikke at alle deltakerne må påta seg å utføre den kontraktsmessige hovedforpliktelsen, så lenge deltakerne er forpliktet til å bidra til den felles gjennomføringen av den aktuelle offentlige tjenesteytelsen. Deltakernes ytelser trenger ikke være identiske – de kan også være komplementære.³

Samarbeid om produksjon av hele eller deler av vann- og avløpstjenester, der det ikke foreligger private leverandører i

markedet, vil helt klart oppfylle kriteriet til offentlige interesser i punkt b. Aktivitetskriteriet på mindre enn 20 % i punkt c. for andre enn samarbeidspartnere, er en begrensning som en må forholde seg til dersom det er aktuelt å utvide omfanget av samarbeidet.

3.1.3 Utvidet egenregi i interkommunal samarbeidsenhet

Utgangspunktet er at enhver kommune kan utføre sine oppgaver ved å ta i bruk ressurser i egen organisasjon, i såkalt egentlig egenregi. Dersom kommuner henvender seg til et selvstendig rettssubjekt for å få oppgavene utført, kommer anskaffelsesregelverket til anvendelse med mindre vilkårene for utvidet egenregi er oppfylt.

§ 3-1 i anskaffelsesforskriften om utvidet egenregi:

1. Anskaffelsesloven og forskriften gjelder ikke ved utvidet egenregi, det vil si når oppdragsgiveren inngår kontrakter med et annet rettssubjekt
 - a. som oppdragsgiveren utøver en kontroll over som svarer til den kontrollen han utøver over sin egen virksomhet,
 - b. som utfører mer enn 80 prosent av sin aktivitet for oppdragsgiveren eller andre rettssubjekter som oppdragsgiveren kontrollerer, og
 - c. som det ikke er direkte private eierandeler i.
2. Kravet til kontroll i første ledd bokstav a er oppfylt når oppdragsgiveren utøver bestemmende innflytelse over både strategiske mål og viktige beslutninger i det kontrollerte rettssubjektet. Slik kontroll kan også utøves gjennom andre rettssubjekter som oppdragsgiveren kontrollerer på samme måte.

³ Næringsdepartementet. 2017. Veileder til reglene om offentlige anskaffelser, side 41.

3. Når vilkårene i første ledd er oppfylt, gjelder heller ikke anskaffelsesloven og forskriften når det kontrollerte rettssubjektet inngår kontrakter med
 - d. det kontrollerende rettssubjektet, eller
 - e. andre rettssubjekter som det kontrollerende rettssubjektet kontrollerer.

Dette gjelder bare når det ikke er direkte private eierandeler i rettssubjektene som angitt i bokstav a og b.

§ 3-2 i anskaffelsesforskrift om felles kontroll:

- Selv om oppdragsgiveren ikke alene oppfyller vilkårene i § 3-1 første ledd, gjelder anskaffelsesloven og forskriften heller ikke når han inngår kontrakter med et annet rettssubjekt
- f. som oppdragsgiveren og andre oppdragsgivere i fellesskap utøver en kontroll over som svarer til den kontroll de utøver over sin egen virksomhet,
 - g. som utfører mer enn 80 prosent av sin aktivitet for de kontrollerende oppdragsgiverne eller andre rettssubjekter som oppdragsgiverne kontrollerer og
 - h. som det ikke er direkte private eierandeler i.
2. Kravet til felles kontroll i første ledd bokstav a er oppfylt når
 - a. det kontrollerte rettssubjektets styrende organer er sammensatt av representanter for alle de kontrollerende oppdragsgiverne. En representant kan representere flere av eller alle oppdragsgiverne;
 - b. de kontrollerende oppdragsgiverne i fellesskap utøver bestemmende innflytelse over både strategiske mål og viktige beslutninger i det kontrollerte rettssubjektet; og
 - c. det kontrollerte rettssubjektet ikke forfølger interesser som er i strid med de kontrollerende oppdragsgivernes interesser.

§ 3-4 om beregning av aktivitet:

1. Beregningen av den prosentvise aktiviteten etter § 3-1 første ledd bokstav b, § 3-2 første ledd bokstav b og § 3-3 bokstav c skal baseres på enten en gjennomsnittlig omsetning eller annen egnet aktivitetsbasert metode, for eksempel kostnader som er pådratt i tilknytning til varene, tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene.
2. Beregningen skal baseres på virksomhetens aktiviteter de siste tre årene før kontrakten blir inngått. Dette gjelder ikke dersom det ikke finnes relevante omsetningstall eller andre opplysninger for den aktuelle perioden fordi virksomheten ble stiftet eller aktivitetene ble igangsatt eller endret i perioden. Det er tilstrekkelig å vise at beregningen av fremtidig aktivitet er troverdig, særlig ved hjelp av forventet forretningsutvikling.

3.2 Eierskap og finansiering av infrastruktur

Den planlagte utbyggingen av renseanlegg og overføringsnett innebærer store investeringer med tilhørende låneopptak. De ulike alternativene for framtidig infrastruktur som utredes innebærer ulike investeringer og ulikt antall fellesanlegg for flere enn en kommune.

Eierskap til felles infrastruktur kan være delt mellom kommunene, ved at hver kommune finansierer sin andel og som vil kreve beslutninger i hver kommune for hver investering. Dette bør da organiseres og styres gjennom et kommunalt oppgavefellesskap. Den enkleste modellen for felles eierskap er at det opprettes en ny juridisk enhet som kan eie felles infrastruktur og som kan finansiere med egne låneopptak, og som kan besluttes av det felles eierorganet.

3.3 God selvkostpraksis ved interkommunalt samarbeid

Avløpsrensing er en selvkosttjeneste og kostnadene må fordeles mellom kommunene i samarbeidet på en korrekt måte iht. selvkostprinsippet. Disse prinsippene gjelder uavhengig av hvordan samarbeidet er organisert. Prinsippene for regnskapsføring vil være avhengig av organiseringen.

Selvkostpraksis ved samarbeid om avløpsrensing

Kommunen eller selskapet som er ansvarlig for driften av tilførselsledninger og renseanlegg er også ansvarlig for regnskapsføring og selvkostkalkyler som danner grunnlag for fordeling av kostnadene. Kostnadene må fordeles etter avtalte fordelingsnøkler for fordeling av drifts- og kapitalkostnader.

Dersom det skal samarbeides om rensingen i en region der avløpsvannet behandles på flere anlegg som et interkommunalt selskap eier, og ulike kommuner leverer til ulike anlegg, kan kostnadene fortsatt fordeles etter nøkler om kommunene blir enige om det. Kostnadene kan også fordeles basert på kostnadene med en enkelte anleggene for de kommunene som faktisk leverer avløpsvannet. Ulike modeller på dette er i bruk, jfr. vedlegg 1.

Alternativer for kostnadsfordeling er utredet i kapittel 5.

Rutiner for samhandling ved budsjett og økonomiplan

Ved delproduksjon av de kommunale selvkosttjenestene i en annen kommune eller et interkommunalt selskap, er det nødvendig med god samhandling for å få forutsigbarhet i arbeidet med budsjett og økonomiplan, og som utgjør grunnlaget for utviklingen av gebyrer. For å lykkes med dette kreves at den «eksterne» produsenten har gode og oppdaterte planer, at arbeidet med budsjett og økonomiplan

starter tidlig på året for å formidle behov og ev. endringer i kostnadsutviklingen. Kommunene som skal legge fram budsjett, økonomiplan og gebyrregulativ for polisk behandling, må kunne se kostnadene i den interkommunale og kommunale virksomheten i sammenheng, og slik at det er dialog om prioriteringer i forkant av endelig budsjettbehandlingen.

Dette omtales videre i punkt 3.4.

3.4 Eierstyring og selskapsstyring

Når deler eller hele den kommunale produksjonen av vann- og avløpstjenester skjer interkommunalt må det etableres gode samhandlingsrutiner med kommunene om bl.a.:

- Formell eierstyring
- Faglig samhandlingsrutiner med kommunenes VA-virksomhetsledelse, når bare deler av VA-tjenesteproduksjonen skjer eksternt i en av kommunene eller i et selskap
- Samhandlingsrutiner med kommunens forvaltning knyttet til vannmiljø, dersom eksternt produsent har ansvar for avløpsrensing og utslippene til resipienten
- Samhandlingsrutiner med kommunens plan- og bygningsmyndighet i saksbehandling, dersom eksternt produsent har ansvar for vann- og avløpsnettet

Eierstyring og selskapsstyring

I en kommunene er det kommunestyret som har direkte styring med all kommunal virksomhet og som fastsetter budsjett og behandler regnskap. Ved interkommunalt samarbeid blir eierstyringen indirekte gjennom eierstyringsorgan som blir etablert for samarbeidet. Kommunestyret velger da representanter som skal bidra til styring av

den interkommunale virksomheten i fellesskap med de øvrige eierens representanter. For god eierstyring er det viktig at kommunene er representert med tilstrekkelig antall politikere i sentrale roller i sin kommune.

Selskapets styre må ha tilstrekkelig kompetanse til å bidra i den løpende utviklingen og kontrollen med selskapet. Kommunale ledere fra eierkommunene kan være en god representasjon for avløpsrenseselskap, der tjenesten er en del av verdikjeden for den kommunale produksjonen. I andre selskap kan det være viktig med større autonomi og annen type kompetanse i styret.

Administrativ samhandling

Den administrative samhandlingen utgjør ikke en del av eierstyringen eller selskapsstyringen i et interkommunalt selskap. Den administrative samhandlingen må primært være av faglig karakter som sikrer sammenheng i verdikjeden for produksjon av de kommunale tjenestene og at kommunens forvaltningsoppgaver blir ivaretatt med faglig bidrag fra kompetansen i selskapet.

3.5 Ansattes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse

Generelt

Arbeidsmiljølovens (AML) regler gjelder likt for alle arbeidstakere med mindre arbeidsområdet er særskilt unntatt (gjelder ikke for arbeid med kommunaltekniske oppgaver).

De ansattes rettigheter og plikter vil bli berørt av reglene om virksomhetsoverdragelse dersom de ansattes arbeidsoppgaver overføres til en ny arbeidsgiver som følge av behov for mer interkommunalt samarbeid i Grenland:

- Til en annen kommune, organisert som kommunal oppgavefellesskap KO
- Til et interkommunalt selskap, organisert som IKS

Utvidet interkommunalt samarbeid uten at ansatte endrer arbeidsgiver, har ingen innvirkning på arbeidsforholdet ut over hva AML ellers gir anvisning på.

Virksomhetsoverdragelse

I arbeidsmiljøloven, AML kapittel 16 er arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse regulert. Dette kapittelet kommer til anvendelse ved overdragelse av en virksomhet, til en annen arbeidsgiver. Det gjelder spesielt § 16-2 Lønns- og arbeidsvilkår, § 16-3 Reservasjonsrett mv., § 16-5 Informasjon og drøfting med de tillitsvalgte og § 16-6 Informasjon til de ansatte. Dette er paragrafer som har stor betydning ved virksomhetsoverdragelse.

For ansatte som har avløpsrensing som sin hovedoppgave i kommunene i dag, vil overføring av ansvar og drift til en annen juridisk enhet, kommune eller selskap, være å anse som en virksomhetsoverdragelse.

Lønn og pensjon

I henhold til arbeidsmiljøloven kapittel 16 § 16-2 første ledd skal arbeidstakerne minst beholde den lønn og de individuelle arbeidsvilkår de hadde på tidspunktet for virksomhetsoverdragelsen.

Når det gjelder tjenestepensjon, følger det av arbeidsmiljøloven § 16-2 tredje ledd at ny arbeidsgiver kan velge å videreføre de overførte arbeidstakernes eksisterende pensjonsordninger. Dersom tidligere pensjonsordninger ikke kan videreføres etter overdragelsen, skal ny arbeidsgiver sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening gjennom en annen kollektiv

tjenestepensjonsordning. Opparbeidede pensjonsrettigheter før overdragelsen videreføres uansett i tråd med gjeldende regelverk.

Det legges til grunn at det etableres en organisasjons- og avtalestruktur som i størst mulig grad viderefører dagens lønns- og arbeidsvilkår. For at eksisterende pensjonsordning skal kunne videreføres, forutsettes det at kommunen som overtar virksomheten er tilsluttet KS' kommunale avtaleverk. Tilsvarende forutsetter videreføring i et interkommunalt selskap (IKS) at selskapet tilslutter seg avtaleverket for Samfunnsbedriftene (KS), eller et annet relevant avtaleverk som sikrer arbeidstakerne tilsvarende rettigheter.

Det understrekes at pensjonsordningen må avklares særskilt som del av etableringsprosessen, og at videreføring av dagens pensjonsordning forutsetter at de rettslige og avtalemessige vilkårene for dette er oppfylt.

Dersom lønnsnivået mellom kommunene varierer på tidspunktet for virksomhetsoverdragelsen, vil det være naturlig at dette håndteres gjennom en gradvis harmonisering av lønnsnivået mellom sammenlignbare stillingsgrupper i den nye samarbeidsorganisasjonen.

Arbeidstid og oppmøtested

Oppmøtested for driftsoperatørene vil være avhengig av hvilken renseanleggsinfrastruktur som blir valgt (2-4 steder). Ved etablering av en felles driftsorganisasjon vil det være opp til ledelsen å avgjøre hvilke lokaliseringer som er hensiktsmessige ut fra arbeides art, reiseavstander m.m.

Forsikring

Ansatte i rettssubjektet er vanligvis forsikret i arbeidstiden eller eventuelt hele døgnet. Ved virksomhetsoverdragelse bør det settes som en forutsetning at ingen skal få dårligere forsikringsordninger enn hva de hadde med kommunen som arbeidsgiver.

Opplæring

Det er vanlig at et rettssubjekt utarbeider og oppdaterer sin opplæringsplan regelmessig. I forkant av en virksomhetsoverdragelse bør det forutsettes at det i samråd med de ansatte skal utarbeides en opplæringsplan hvor planlagt opplæring videreføres og planen ellers suppleres i henhold til nye behov som følge av virksomhetsoverdragelsen.

Reservasjonsrett

I henhold til AML § 16-3 kan de ansatte reservere seg mot å bli overført til en annen kommune eller nytt selskap. Det innebærer at de ansatte i inntil 1 år på visse vilkår har fortrinnsrett til ny ansettelse i kommunene. Rettigheten går fram av AML § 16-3; *” Arbeidstaker som har vært ansatt i til sammen 12 mnd. de siste to år før overdragelse, og som gjør gjeldende reservasjonsretten, har fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver i ett år etter overdragelsen med mindre det gjelder en stilling arbeidstaker ikke er kvalifisert for. Fortrinnsrett etter §§ 10-2 fjerde ledd, 14-2 og 14-3 går foran fortrinnsrett etter § 16.3”*

Det innebærer at arbeidstaker som hovedregel ikke har rett til å fastholde arbeidsforholdet med overdrageren (valgrett). I særlige tilfeller kan det gjøres unntak fra dette utgangspunktet. Arbeidsgivers utgangspunkt er at det ikke kan påberopes slik unntaksrett dersom de ansattes arbeidsoppgaver skal overføres til en annen kommune eller

selskap og at dette ikke innebærer inngripende, negative endringer i arbeidssituasjonen for de ansatte. Arbeidstakerne skal skriftlig underrettes om reservasjonsretten, jf. AML § 16-3. Dette gjøres i etterkant av endelig vedtak om overdragelse med svarfrist minst 14 dager. Av brevet skal det gå frem hvilke rettigheter arbeidstaker har dersom de motsetter seg å bli med over til den nye kommunen eller selskapet.

Informasjon om drøfting med de tillitsvalgte

I henhold til AML § 16-6 skal både det nye selskapet og hver enkelt kommune så tidlig som mulig informere de ansatte om muligheten for en overdragelse og den skal drøftes med de tillitsvalgte, jf. AML § 16-5. Denne drøftingen/ informasjonen skal omfatte følgende tema:

- Grunnen til overdragelsen
- Fastsatt eller foreslått dato for overdragelsen
- De rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen for arbeidstakerne
- Endringer i tarifforhold
- Planlagte tiltak overfor arbeidstakerne
- Reservasjons- og fortrinnsrett og fristen for å utøve slike rettigheter

I dette møtet bør også spørsmål om arbeidstid, oppmøtested, vaktordning, seniorpolitikk, ansattes representasjon mm. drøftes. I tillegg bør grunnlag for en opplæringsplan utarbeides.

Oppsummering

Ved overføring av arbeidsoppgavene til en annen kommune eller et selskap som medfører virksomhetsoverdragelse av ansatte, er det en grunnleggende forutsetning at berørte ansatte ikke skal komme dårligere ut når det gjelder arbeidsforhold og arbeidsvilkår som nevnt over. Det vil også være naturlig at det skjer en harmonisering av

lønnsnivået for sammenlignbare grupper i en ev. samarbeidsorganisasjon.

3.6 Utviklingsmuligheter for interkommunalt samarbeid

I første delutredning om organiseringen (Kinei AS.2023) ble det også belyst hvordan de tre kommunene kan utvikle samarbeidet på andre kommunaltekniske områder. I dagens kommunaltekniske tjenester er det viktige synergier mellom de ulike oppgavene på VA-området samt med de øvrige kommunaltekniske områdene vei, gater, park og idrett.

Denne oppdaterte utredningen dreier som kun om organisering av samarbeidet om felles avløpsrensing. Etablering av et formalisert og godt fungerende samarbeid på avløpsrensing kan om kommunene ønsker det, utvides på et senere tidspunkt. Dette temaet berøres derfor ikke mer i denne rapporten.

Når det nå skal etableres en samarbeidsorganisasjon for avløpsrensing, må denne samarbeide tett med kommunenes kommunaltekniske tjenester. Avløpsrensing er fortsatt en del av verdikjeden for produksjon av avløpstjenester og det vil fortsatt være viktig å sikre gode synergier for ressurs- og kompetanseutnyttelse.

Det kan derfor være viktig at eierkommunene sikrer denne tette tilknytningen gjennom representasjon i de formelle eierstyrings- og ev. selskapsstyringsrollene, jfr. kapittel 3.4 Eierstyring og selskapsstyring.

Kommunaltekniske tjenester	Dagens kommunaltekniske etater med vertikal integrasjon	Interkommunalt samarbeid med horisontal integrasjon mellom de tre Grenlandskommunene
Avløpsrensing	Ledelse, strategisk planlegging, forvaltning, drift, vedlikehold, investeringer og ev. utførelse av investeringer i egenregi. Flere personer arbeider på tvers av tjenestemårådene	Renseanleggsamarbeid, kan utvides med
Vannproduksjon		Vannproduksjonsamarbeid, som kan utvides med
Avløpstransport		VA-samarbeid som omfatter hele verdikjeden, som kanskje også bør omfatte et
Vanndistribusjon		
Vei og gater		
Park og idrett		Kommunalteknisk samarbeid, for å gi både god vertikal og horisontal integrasjon som sikrer ønsket kompetanse og effektivitet

Figur 3.1. Samarbeidet kan også utvikles til å omfatte flere av de kommunaltekniske tjenestene på et senere tidspunkt

4 Organisering av rensesamarbeid i Grenland

I dette kapitlet utredes de aktuelle alternativene for organisering av avløpsrensesamarbeidet i Grenland basert på den infrastrukturen som er besluttet og som er beskrevet i kapittel 2.

I Grenland er vann- og avløpsvirksomheten organisert som en integrert del av kommunalteknisk virksomhet, der mange funksjoner som ledelse, strategisk planlegging, forvaltningsoppgaver og avdelingene for prosjektplanlegging og investeringer, inkl. verksted og maskinpark dels er felles ressurser. Ved samarbeid om kun avløpsrensing for å styrke denne, kan konsekvensene for øvrig virksomheter være negative. Et annet perspektiv er at samarbeid om avløpsrensing og vurderingene rundt dette kan utløse et ønske om å samarbeid om flere av de kommunaltekniske områdene. Kommunene har de siste årene også hatt en dialog rundt å skulle samarbeide bredere enn om avløpsrensing, men hvordan dette ender skal ikke påvirke beslutningene om organiseringen av avløpsrensesamarbeidet.

Følgende samarbeidsformer er tatt med videre for en utdypende beskrivelse og som grunnlag for vurdering og anbefaling av best egnet samarbeidsorganisering:

1. **Kommunalt oppgavefellesskap uten felles juridisk enhet**
(tilsvarer dagens organisering av avløpsrensesamarbeid mellom Skien og Porsgrunn kommuner)
2. **Etablering av et interkommunalt selskap som felles juridisk enhet**, som kan organiseres som:

- a. Kommunalt oppgavefellesskap etter KommuneLoven
- b. Interkommunalt selskap etter IKS-loven
- c. Interkommunalt selskap som aksjeselskap

Organisering av samarbeidet som tjenestekjøp, offentlig-offentlig samarbeid, vertskommunesamarbeid eller samvirke vurderes som ikke aktuelt, av hensyn til samarbeidsoppgavens omfang og kompleksitet.

Tabell 4.1 gir oversikt over de aktuelle formene for organisering som anses som aktuelle for dette konkrete samarbeidet.

Tabell 4.1 Prinsippene for de alternative samarbeidsmodellene

Samarbeids- aspekt	Kommunalt oppgave- felleskap	Interkommunalt selskap = felles juridisk enhet		
Organisering av samarbeidet og lovregulering	Kommunalt oppgave- felleskap, KO uten felles juridisk enhet	Kommunalt oppgave- felleskap, KO	Interkommunalt selskap, IKS	Interkommunalt selskap, AS
Lovregulering	Kommuneloven kap.19	Kommuneloven kap.19	Lov om interkommunale selskap	Aksjeloven
Organisasjonsformens primære formål fra lovgiver	Mindre omfattende oppgavesamarbeid	Mindre omfattende oppgavesamarbeid. Ubegrenset ansvar for eierkommunene, kan ikke gå konkurs	Omfattende samfunnsoppgaver. Ubegrenset ansvar for eierkommunene, kan ikke gå konkurs	Forretningsvirksomhet. Økonomisk ansvar for eierne er begrenset til aksjekapitalen, kan gå konkurs
Ansvaret for avløpsrensingen	En av kommunene ved kommunalteknisk virksomhet	Selskapet	Selskapet	Selskapet
Eierskap til anleggene	Hver kommune. Delt eierskap av felles infrastruktur	Selskapet eier definert felles infrastruktur og/eller at hver kommune eier en andel av infrastrukturen		
Finansiering av infrastrukturen	Kommunene tar opp lån og finansierer sin andel	Selskapet finansieres felles infrastruktur og/eller at hver kommune finansieres sin eierandel av infrastrukturen		
Vilkår for 100 % lånefinansiering til beste rente	Tilsvarende vilkårene kommunen har for sine låneopptak og kommunestyrene må vedta alle låneopptak	Samarbeidsavtalen må reguleres nødvendige forpliktelser, og kommunestyrene må vedta eierskylder -garanti for selskapets låneramme	Selskapsformen regulerer alle forhold som gir kommunale vilkår for låneopptak uten spesifikke garantier for låne-opptak innenfor lånerammen	Vedtøker og aksjonæravtalen må inneholde nødvendige og kommunestyrene må stille eierskyldner- garantier for selskapets låneramme
Arbeidsgiver for personellet som drifter anleggene	Ansvarskommunen ved kommunalteknisk virksomhet	Selskapet	Selskapet	Selskapet
Ansattes rettigheter ved flytting av arbeidsoppgavene til annen arbeidsgiver, AML 16	Virksomhetsoverdragelse gir rett til minst like gode lønns- og arbeidsvilkår	Virksomhets- overdragelse gir rett til minst like gode lønns- og arbeidsvilkår	Virksomhets- overdragelse gir rett til minst like gode lønns- og arbeidsvilkår	Virksomhets- overdragelse gir rett til minst like gode lønns- og arbeidsvilkår

Samarbeids- aspekt	Kommunalt oppgave- felleskap	Interkommunalt selskap = felles juridisk enhet		
		Kommunalt oppgave- felleskap, KO	Interkommunalt selskap, IKS	Interkommunalt selskap, AS
Organisering av samarbeidet og lovregulering	Kommunalt oppgave- felleskap, KO uten felles juridisk enhet	Kommunalt oppgave- felleskap, KO	Interkommunalt selskap, IKS	Interkommunalt selskap, AS
Eierstyringsorganet	Representantskapets oppgaver er regulert i kommuneloven § 19-3	Representantskapets oppgaver er regulert i kommuneloven § 19-3	Representantskapets oppgaver er regulert i IKS- loven § 6-9	Generalforsamlings oppgaver er regulert i aksjeloven kap. 5
Avtaler mellom kommunene	Avtale om kommunalt oppgavefelleskap, § 19-4	Avtale om kommunalt avtalefelleskap § 19-4	Selskapsavtale §4 Eieravtale	Vedtekter kap. 3 Aksjonæravtale
Oppfyllelse av krav til utvidet egenregi/unntaksregler i anskaffelsesforskriften	Utvidet egenregi er ikke relevant i dette organiserings- alternativet.	Kan oppfylle alle kravene til utvidet egenregi (§ 3-1)	Oppfyller uten videre alle kravene til utvidet egenregi (§3-1)	Generalforsamlingens oppgaver må utvides utover loven i vedtektene for å oppfylle kravene om felles kontroll (§ 3-2)
Vurdering av egnethet for den samarbeid om avløpsrensing i nytt felles renseanlegg	Lite regulert samarbeid i forhold til denne omfattende oppgaven. Kan ikke eie felles anlegg	Avtaleverket kan utformes slik at det tilpasses oppgaven	Denne organisering er tilpasset samarbeid om den aktuelle oppgaven og loverket regulerer alle relevante forhold.	Samarbeidet er ikke av forretningsmessig art, men kan tilpasses det aktuelle samarbeidet

Selskapsavtale i IKS og vedtekter i aksjeselskap regulerer selskapets formål, eiere, antall styre-medlemmer, innskuddsplikt, låneramme, eierandel, antall medlemmer i representantskap eller generalforsamling m.m. Dette er minimumskrav i loven

Samarbeidsavtaler, eieravtale eller aksjonæravtale regulerer forholdet mellom eierne, samt grensesnitt for eierskap til anlegg, leveringspunkt for avløpsvann, kostnadsfordeling for ulike kostnadselementer og hvordan over/underskudd på selvkost skal håndteres. Slike avtaler er ikke et krav og reguleres ikke av lovene, men anses å være svært viktig.

I tillegg kan det avtales hvordan eierkommunene skal samhandle utover den formelle eierstyringen i representantskapet samt ev. kontaktmøter med administrasjonen i selskapet. Det kan også avtales av selskapets strategiske utvikling skal planlegges systematisk i hovedplaner som rulleres rutinemessig, og som budsjett og økonomiplan kan bygge på.

4.1 Kommunalt oppgavefelleskap uten felles juridisk enhet

En slik organisering er tilsvarende den som organiserer samarbeidet mellom Skien og Porsgrunn kommuner om avløpsrensing på Knarrdalstrand renseanlegg. Kommunene har delt eierskap til anlegget og Porsgrunn kommune har ansvaret for driften. Dette er en enkel organiseringsmodell som fungerer bra for dette begrensede samarbeidet. Alle beslutninger om investeringer må først vurderes og besluttes representantskapet for dernest å behandles i hvert kommunestyre for at kommunen kan foreta sin del av lånefinansieringen.

Dette fungerer godt og er effektivt for et samarbeid om avløpsrensing på et anlegg som ligger i Porsgrunn kommunene og der driften er integrert med Porsgrunn kommunes øvrige driftsorganisasjon.

4.2 Etablering av et interkommunalt selskap

Etablering av et interkommunalt selskap som en ny juridisk enhet kan i prinsippet organiseres som kommunalt oppgavefelleskap, KO som aksjeselskap, AS eller som interkommunalt selskap, IKS. Tabell 4.1 gir oversikt over kjennetegn, forskjeller og likheter mellom disse tre alternativene.

4.3 Vurdering og anbefaling av organisering

For den aktuelle samarbeidsoppgaven, som er omfattende og kompleks, vil et interkommunalt selskap etter IKS-loven være best tilpassede for oppgaven. Dette er også den organiseringen som er mest utbredt for samarbeid om avløpsrensing i Norge. Dersom det først skal etableres et selskap, er kommunalt oppgavefelleskap, KO og aksjeselskap, AS mindre tilpassede organisasjonsmodeller for den

aktuelle samarbeidsoppgaven og det foreligger ingen spesifikk grunner som gjøre disse andre alternativene aktuelle.

Alternativet «Kommunalt oppgavefelleskap uten etablering av en ny juridisk enhet», slik dagens samarbeid mellom Skien og Porsgrunn om Knarrdalstrand renseanlegg er organisert, anses som uaktuelt for dette nye samarbeidet. Det nye anlegget skal lokaliseres i Bamble kommune, som gjør at det ev. skulle være Bamble kommune som skulle ta ansvar for driften. Dette vurderes som lite aktuelt, da kommunen ikke har et fagmiljø det er naturlig å bygge på.

Dersom det etableres et interkommunalt selskap som IKS med ansvar for driften av alle fellesanleggene som skal bygges, bør selskapet også eie infrastrukturen. Et IKS får samme gode lånevilkår som kommuner og en unngår mye ekstra arbeid rundt låneopptakene. Felles eierskap med fordeling av kostnadene er en mye ryddigere løsning.

Et interkommunalt selskap bør ansette egne folk som blir Grenlands spesialister på avløpsrensing. Selskapet bør også ta på seg driften av de gjenværende mindre kommunale; dvs. Rakkestad, Herre og Skjerkøya i Bamble samt Langangen og Oklungen i Porsgrunn. Selskapet kan ev. overta eierskapet til disse anleggene også, men slik at kostnadene faktureres den enkelte kommune fullt ut. Dette tilsvarer samarbeidsmodellen for Tønsberg Renseanlegg IKS, som også eier noen mindre renseanlegg i Tønsberg og Færder kommunene, men som kun betjener den enkelte kommunen.

For ansatte i kommunene som jobber med avløpsrensing gjelder reglene for virksomhetsoverdragelse, jfr. beskrivelsen i kap.3.5.

5 Fordeling av kostnader med avløpsrensingen

Basert på valgt infrastruktur, der alle tre kommunene skal bygge overføringsledninger til ett nytt felles renseanlegg, tas det utgangspunkt i alle kostnader med renseanlegget og overføringsnettet inngår i kostnadsgrunnlaget for fordeling av kostnader.

Selve beregningen av årskostnadene og effekten på framtidige avløpsgebyr i de tre kommunene gjøres ikke i dette prosjektet, men i et annet delprosjekt. I dette prosjektet belyses hvilke alternativ fordelingsnøkler som kan anvendes, ut fra hva som er mest vanlig i andre tilsvarende interkommunale samarbeid.

5.1 Mulige fordelingsnøkler

I utgangspunktet bør fordelingsnøkler for kostnader mellom kommunene i størst mulig grad reflektere kostnadene med å transportere og behandle kommunenes avløpsvann. I tillegg bør fordelingsmodellen inneholde et økonomisk incitament for å redusere mengden avløpsvann som produseres fra kommunene og som trenger å bli pumpet og renset i det nye anlegget. Det kan sammenlignes med oppbygging av gebyrmodeller for vann- og avløpsgebyrene til abonnentene.

Mulige valg for fast del i fordelingsnøkkelen:

1. Persontilknytningen til kommunalt nett fra hver kommune
2. Beregnet forurensingsproduksjon i BOF pe fra hver kommune

Fordelingsnøkkel for variabel del:

1. Levert mengde avløpsvann fra kommunen fra hvert leveringspunkt

Tabell 5.3 viser dagens tilknytning til renseanlegget og andel fremmedvann. Tabellen viser at Bamble har 10 % av persontilknytning

til renseanlegg, Porsgrunn 37 % og Skien 53 %. Fordeling av mengden avløpsvann levert fra kommunen til renseanleggene er 10 % fra Bamble, 39 % fra Porsgrunn og 51 % fra Skien.

Tabellen viser også målt stofftilførsel til renseanleggene basert på tilførsel av kg tot.N. Stofftilførsel til renseanleggene er det som har størst sammenheng med kostnader for avløpsrensingen. Basert på dette leverer Bamble 10 %, Porsgrunn 35 % og Skien 54 %. Siden tilført stoffmengde måles på renseanlegget, er tilført stoffmengde til Knarrdalstrand renseanlegg fordelt tilsvarende persontilknytningen fra Porsgrunn og Skien. Dette viser at 10 % av stofftilførselen kommer fra Bamble, 35 % fra Porsgrunn og 54 % fra Skien.

Det arbeides med å lage en beregning for forurensingsproduksjonen i BOF PE for hver kommune, som alternativt kan anvendes i fastleddet.

Tabell 5.3 Nøkkeltall for tilknytning og avløpsvann i 2024 (bedreVANN)

Kommune	Renseanlegg/ Sum	Innbyggere i kommunen	Persontilknytning til RA	Målt tot.N pe. tilførsel snitt tre år	Tilførsel renseanlegg 1000 m3	Andel fremmedvann %
		2024	2024	2024	2050	
Bamble	Salen		9 586	10 615	1 690	66
	Sum	14 310	9 586	10 615	1 690	66
	% av total	13	10	10	10	
Porsgrunn	Heistad		13 332	11 562	2 336	53
	Knarrdalstrand		22 778	24 382	4 007	68
	Sum	37 289	36 110	35 944	6 343	62
% av total	34	37	35	39		
Skien	Knarrdalstrand		32 229	34 498	5 670	68
	Elstrøm		19 564	20 393	2 528	47
	Sum	56 866	51 793	54 891	8 198	62
% av total	52	53	54	51		
Sum Grenland		108 465	97 489	101 450	16 231	62

Hovedbegrunnelsen for å anvende stoffproduksjon i PE er at det gi det beste bilde av oppgaven som skal renses fra hver kommune.

Vedlegg 1 viser en oversikt over anvendte fordelingsnøkler i Tønsberg Renseanlegg IKS, IVAR IKS, NRVA IKS og MOVAR IKS. Tabell 5.2 viser hvordan kostnadene prinsipielt fordeles og at det er vanligst med bruk av fastledd.

Tabell 5.2 Bruk av fordelingsnøkler andre IKS

Fordelingsnøkler	Tønsberg RA IKS*	IVAR IKS	NRVA IKS	MOVAR IKS
Antall eierkommune	2	11	5	3
Antall RA kostnadsfordeling	1	11	1	3
Antall RA u/kostnadsfordeling	3	0	0	0
Nøkkel fastdel RA	50 %	50 %	50 %	0 %
Nøkkel variabel del RA	50 %	50 %	50 %	100 %
Nøkkel fastdel ledn.nett	0 %	50 %	50 %	0 %
Nøkkel variabel del ledn.nett	50 %	50 %	50 %	100 %

**) Investeringene fordeles etter samme nøkkel, men representantskapet kan vedta annen fordeling for enkeltinvesteringer*

En fordelingsnøkkel som ikke har fastledd, gir maksimalt økonomisk incentiv til å redusere mengde fremmedvann som tilføres de interkommunale anleggene. Behovet for fastledd vil øke dersom det er stor forskjell mellom kommunene mht. industripåslipp og annen næring, da det er stoffbelastningen som er den viktigste driveren for kostnader med avløpsrensingen. Et element av fastledd vil dermed gi en «mer rettferdig» kostnadsfordeling mellom kommunene.

5.2 Kostnadsfordeling med bruk av ulike fordelingsnøkler

Tabell 5.3 viser de to hovedalternativene for fordeling av kostnader.

1. F.eks. 50 % fastledd og 50 % vannmengdeavhengig ledd med to alternative grunnlag for fastleddet
2. Kun mengde avløpsvann levert som fordelingsnøkkel

Tabell 5.3 Alternativ fordelingsnøkler for kostnadsfordeling

Alternative fordelingsnøkler basert på 2024-data	Eierkommunene				
	Bamble	Porsgrunn	Skien	SUM	
Fastledd fordelingsnøkkel					
Persontilknytning	9 586	36 110	51 793	97 489	
% av persontilknytning	10 %	37 %	53 %	100 %	
Stofftilførsel/belastning pe	10 615	35 944	54 891	101 450	
% av målt stofftilførsel	10 %	35 %	54 %	100 %	
Variabel fordelingsnøkkel					
Avløpsvann levert	Mengde avl.vann 1000 m3	1 690	6 241	8 010	15 941
Avløpsvann levert	% mengdel avløpsvann	11 %	39 %	50 %	100 %
Fastledd i fordelingsnøkkel					
50 %	Alt.persontilknytning	10 %	38 %	52 %	100 %
50 %	Alt.stofftilførsel	11 %	37 %	52 %	100 %
0 %	Ikke fastledd	11 %	39 %	50 %	100 %

Det er kostnadsfordelingen mellom Skien og Porsgrunn kommunene som avhenger mest av hvilken fordelingsnøkkel som anvendes. Kun bruk av vannmengde gir Porsgrunn 2 prosentpoeng større andel av kostnadene enn ved bruk av forurensningsmengde som fastledd. Skien får tilsvarende 2 prosentpoeng lavere andel uten fastledd og 2 prosentpoeng høyere med fastledd.

Når beregningen av forurensningsproduksjon i BOF PE fra de tre rensedistriktene til Grenland foreligger, bør sannsynligvis dette legges til grunn for fastleddet.

Hvor vidt det skal benyttes fastledd eller ikke i fordelingsnøkkel, er avhengig av hvor viktig det er å skape økonomisk incitament for å redusere fremmedvann.

6 Organisering av utvidet samarbeid om slambehandling

Som en del av forprosjektet skal det gjøres en beslutning om slambehandlingskonsept. I alle konseptene som vurderes skal slammet behandles i et biogassanlegg for at mengden slam som skal disponeres reduseres og at løsningen skal bidra til framtidig krav om energinøytralitet. Følgende alternativ konsept for slambehandlingsløsning vurderes:

1. Bygge biogassanlegg på Grenland renseanlegg for egen slamproduksjon
2. Bygge biogassanlegg med større kapasitet enn for eget behov for at andre renseanlegg også kan levere slam
3. Leverer avvannet slam til eksternt biogassanlegg som også inkluderer disponering av slammet

I denne utredningen skal vi beskrive alternativene for hvordan samarbeid om slambehandling kan organiseres:

1. Tilby/benytt ledig slambehandlingskapasitet i markedet ved konkurranse
2. Inngå samarbeidsavtaler med andre basert på enerettstildeling til selvkost
3. Offentlig-offentlig samarbeid til selvkost

6.1 Kriterier for valg av konsept for slambehandling

Slambehandling og disponering av slam er en kostbar del av avløpsrensingen (25 % snitt for de 10 største anleggene i Norge i 2024). Ulike konseptvalg vil ha ulike effekter og kostnader. Utredning av de ulike konseptene skal gjøres i forprosjektet, men er utenfor rammen av denne utredningen. De ulike effektene for prinsipielle konsept som beskrives mht. organisering er:

1. Biogassanlegg som steriliserer slammet (som termisk hydrolyse på Cambi-anleggene) gir større gassproduksjon, gir en biorest som lukter mindre og som lettere kan anvendes til flere formål enn landbruk og grøntområder
2. Biogassproduksjon som ikke oppgraderes til salgbart biometan (komprimert eller flytende), kan kun anvendes lokalt til produksjon av strøm og varme. Biogassproduksjonen vil da gi et positivt bidrag til energinøytralitet, men i mindre grad klimanytte. Den erstatter primært kjøp av strøm som i Norge har lavt klimafotavtrykk
3. Dersom slammet behandles på et biogassanlegg som oppgraderer gassen til biometan (helst flytende), ev. med rensing og produksjon av biogent CO₂, vil klimanytten bli vesentlig større. Biometan og ev. biogent CO₂ vil erstatte fossil energi og CO₂. Dette er også produkter som biogassanlegget kan selge i et marked, som kan bidra til å redusere kostnadene med slambehandlingen. Denne muligheten har kun de største anleggene som ligger i rimelig avstand fra renseanlegget, som fortiden er Veas og NRVA sitt biogassanlegg på Krogstad.

Valg av konsept for slambehandling står derfor mellom å etablere et eget anlegg i Grenland eller å benytte ekstern slambehandling gjennom samarbeid med andre større anlegg eller ved konkurranseutsetting i markedet.

6.2 Eksempler på avtaler om ekstern slambehandling

Krogstad biogassanlegg Nedre Romerike

NRVA IKS som på avløp er eid av Lillestrøm, Lørenskog, Rælingen og Nittedal, behandler avløpsvann fra 170.000 mennesker. NRVA bygger fortiden et biogassanlegg (termisk hydrolyse fra Cambi AS) som kan betjene 370.000 personer på Krogstad miljøpark. Etter planen skal biogassen i 2027 videreføres til flytende biometan (LBG), ev. med

fangst av CO₂. NRVAs anslag viser en årlig produksjon på 27 GWh LBG i 2027, og økende til 35 GWh mot 2045. I forkant av utbyggingen inngikk kommuner i tilstøtende regioner leveringsavtaler med NRVA IKS (GIVAS IKS, MIRA IKS og Elverum kommune).

I vedlegg til hovedplan 2020 – 2025 for GIVAS IKS (for flere av eierkommunene) står det at det i 2020 ble gjort vedtak om samarbeid med NRVA, og beskrives slik:

- GIVAS gir NRVA enerett til å behandle avløpslammet etter selvkostprinsippet
- Avtalen er løpende, men etter 10 år (regnet fra første slamleveranse) kan partene trekke seg uten økonomiske følger
- Avtalen innebærer konkret at slam fra GIVAS sammen med Elverum, Sør-Odal, Åsnes og Våler skulle leveres til nytt anlegg på Krogstad miljøpark.

2.januar 2026 står det referert i avisa Glomdalen at disse kommunene trekker seg fra avtalen med NRVA IKS om levering av biogass fordi det blir for dyrt. Ny prognose for kostnader er 1,4 mrd.kr, som er 600 mill.kr dyrere enn da avtalene ble inngått. Anlegget er under bygging og kan ta imot slam primo 2026.

Som beskrevet i kapittel 3.1 innebærer en enerettstildeling at en offentlig oppdragsgiver (kommune eller kommunalt selskap) gir én bestemt aktør enerett til å utføre en offentlig tjeneste, uten konkurranseutsetting. Kommunen er forpliktet til å bruke denne ene leverandøren og tildelingen skjer uten anbud. Kommunene som har tildelt enerett har ikke eierskap i anlegget eller deltar med investeringsmidler. Siden avtalen er sagt opp, må avtalen ha gitt mulighet for dette eller at forutsetningene for enerettstildelingen har falt bort.

Det er NRVA IKS som sitter igjen med den store utfordringen, da de har gjort store investeringer, med store overskridelser og har mistet de langsiktige avtalene med nabokommunene om levering av slam. Dette innebærer at den ledige kapasitet (slam fra 200 000 personer) på Krogstad biogassanlegg må fylles opp ved å konkurrere om slam i markedet eller inngå nye avtaler basert på enerett. Det kan ta tid og utgjør en stor risiko for selskapet, og som innebærer av innbyggerne i NRVAs eierkommuner må bære disse merkostnadene.

Slamsamarbeid mellom Veas og Tønsberg Renseanlegg

Selskapene har i 2025 inngått en intensjonsavtale om at slam fra renseanleggene til Tønsberg Renseanlegg IKS skal leveres til Veas for biogassproduksjon og videre disponering. Den planlagte avtalen er basert på et offentlig-offentlig samarbeid etter selvkostprinsippet.

Ved Veas Selvkost AS behandles slammet i biogassanlegget, hvor rågassen produseres. Biogassen selges videre til datterselskapet Veas Marked, som oppgraderer rågassen til flytende biometan for salg i markedet. Fornyelse av biogassanlegget, inkludert etablering av termisk hydrolyse (Cambii), er under bygging.

En forutsetning for å inngå avtalen er at det etableres et slammottak i regi av Veas Selvkost AS for mottak av eksternt slam, og at kostnadene knyttet til dette er akseptable for begge parter. Investeringen avskrives over 10 år, og avtalen med Tønsberg sikrer full inndekning av kostnadsøkningen i avtaleperioden. Tønsberg Renseanlegg IKS vil i tillegg få andel av merinntektene som tilfaller selvkostselskapet som følge av økt produksjon og salg av rågass. Samarbeidsavtalen har en varighet på 10 år, og etter dette opphører partenes forpliktelser.

Avtalen vurderes som et godt eksempel på en balansert og risikoreduert samarbeidsmodell, der eier av slam-behandlingsanlegget ikke påtar seg en uforholdsmessig økonomisk risiko som kan medføre merkostnader for eierkommunene og deres abonnenter. Endelig avtale inngås først etter at anbud for investeringene er gjennomført og endelige kostnader er kjent.

Konkurransesutsetting av slambehandling fra Sirkulær Bestiller AS

Sirkulær Bestiller AS, som er et offentlig bestillerselskap eid av kommuner og interkommunale selskap i Vestfold og Grenland, har inngått avtale med Grønn Vekst AS, som er et kommersielt selskap, om leveranse av slam til biogassproduksjon og videre foredling og bruk av bioresten. Slam fra Bamble kommune inngår i denne kontrakten, basert på gjennomført anbudskonkurranse. Slammet fra kommunene som deltar i denne anskaffelsen skal levere slammet til Krogstad biogassanlegg, eid av NRVA IKS, som en tredjepart, og Grønn Vekst håndterer den videre behandlingen og disponeringen av bioresten (for salg av kompost/jordprodukter, ev. disponering på landbruk/grøntareal).

6.3 Alternativ slambehandling fra Grenland RA.

Hvilket av disse alternativene som er aktuelle, må avgjøres ut fra kostnadsvurderinger, antatt energigevinst, klimaeffekter samt sikkerhet for lagring og avsetning av bioresten. For hvert alternativ beskrives hvordan gjennomføringen kan organiseres.

6.3.1 Biogassproduksjon og disponering på eksterne anlegg

Det er ledig kapasitet på eksisterende anlegg i markedet og slamhåndteringen kan derfor konkurransesutsettes. Alternativt kan det inngås langsiktige leveringsavtaler (10-15 år) med offentlige selskap/renseanlegg innenfor rammene av selvkost (enerettstildeling)

for å kunne reservere kapasitet.

Aktuelle aktører i dag med ledig kapasitet er Veas Selvkost AS (i 2031), Krogstad biogassanlegg og Grønn Vekst (foredling av slam/disponering).

6.3.2 Produksjon av biogass på egne anlegg

Dersom det skal bygges et biogassanlegg på Grenland renseanlegg er anlegget for lite til å kunne oppgradere rågassen til biometan, som kan selges i markedet. Rågassen kan benyttes til produksjon av varme og strøm som anlegget trenger, ev. om det er mulighet for leveranse av fjernvarme (fra gass og avløpsvann) i nærområdet ved renseanlegget. Dette kan bidra til energinøytralitet, men det er ikke nødvendigvis slik at det er kostnadseffektivt sammenlignet med kjøp av strøm, sol og varmepumper, fyring med pellets osv. Dette må vurderes konkret.

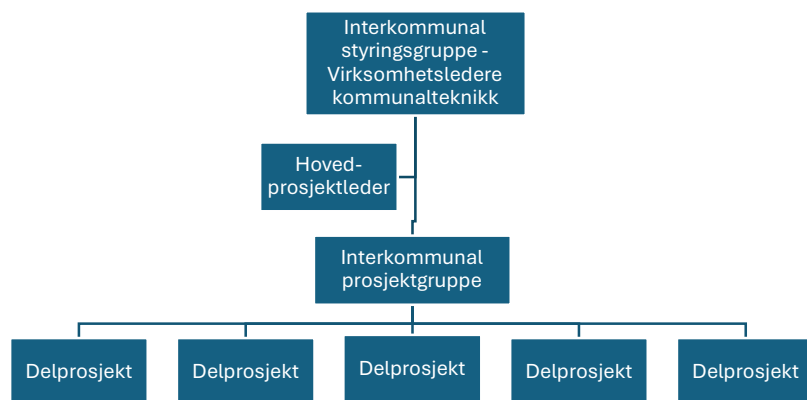
For å kunne få størst mulig fleksibilitet/reducere risiko mht. disponering av slammet, bør det velges et anlegg som steriliserer slammet. Anlegget kan selv stå for disponeringen av slam eller konkurransesutsette denne delen.

Dersom det i tillegg bygges et slammottak ved anlegget, kan andre kommuner som har for små anlegg for bygging av egne biogassanlegg, levere slam. Det må gjøres kostnadskalkyler som viser at tilleggsinvesteringer i slammottak og økt kapasitet lønner seg for både energibalansen og slambehandlingskostnadene.

Dersom økt volum er lønnsomt, må det inngås forpliktende, langsiktige avtaler med andre kommuner slik at de økte kostnadene med økte investeringer finansieres uten for stor risiko. (Jr. modell Veas og Tønsberg Renseanlegg).

7 Samarbeid fra forprosjekt – hovedprosjekt– Drift

I KVU-fasen og i inneværende forprosjektfase er samarbeidet om den framtidige avløpsrensingen blitt organisert som et prosjekt. Det er etablert en prosjektorganisasjon der kommunens ansatte dels er frikjøpte for å lede prosjektet, delta i interkommunale prosjektgruppe samt bidra i styringen av ulike delprosjekter som i hovedsak utføres av konsulenter. Figur 7.1 viser organiseringen av utviklingsprosjektet.

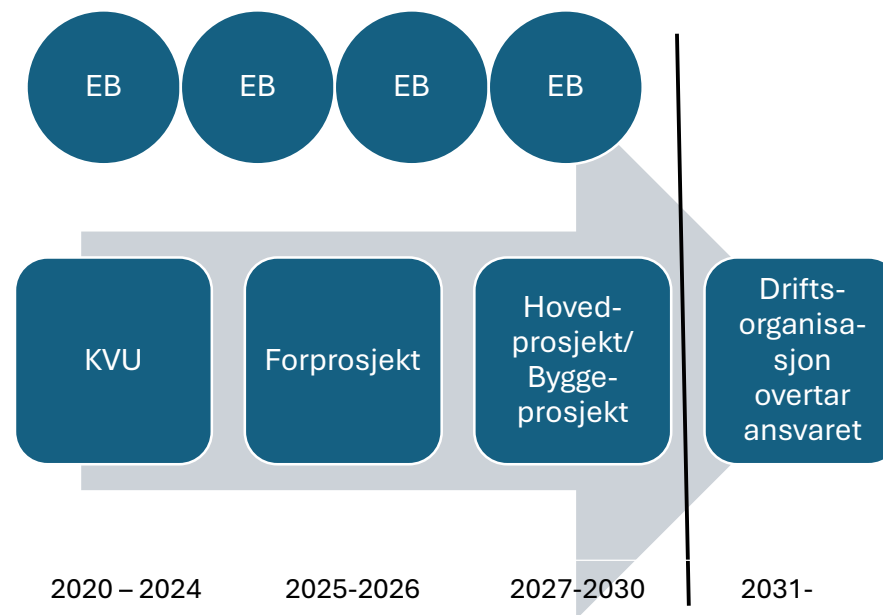


Figur 7.1. Organisering av utviklingsprosjektet

Utredningsarbeidet som skal gjøres i hvert delprosjekt utføres i hovedsak av eksterne konsulenter og utleide ressurser fra kommunene.

Framdriftsplanen for hele utviklingsprosjektet er vist i figur 10.2. Prosjekteierne, de tre kommunene ved kommunestyrene gir mandat til oppstart av hver prosjektfase samt beslutter om resultatet fra hver fase som er gjennomført gir grunnlag for å gi mandat til iverksetting av den neste fasen.

Hver fase kan ha ulik prosjektorganisering. I starten er prosjektet et bredt utviklingsprosjekt med valg av løsninger som krever litt annen kompetanse enn hovedprosjektet/utbyggingsprosjektet, der prosjektstyring er det mest sentrale for prosjektorganisasjonen.



Figur 10.2. Utviklingsprosjektets faser gjennomføres av en etablert prosjektorganisasjon. EB: Eierbeslutninger

I forprosjektfasen er ett av delprosjektene å beslutte hvilken driftsorganisasjon/er som skal eie og drifte den nye infrastrukturen for avløpsrensing i Grenland. I dette kapitlet skal alternativer for organisering av gjenstående prosjektfaser til overgang til drift utredes.

Følgende to alternativ for organisering er aktuelle:

1. Eierkommunene står som prosjekteiere helt til anlegget er ferdig
2. Et nytt interkommunalt selskap overtar ansvaret for prosjektet når eierne har besluttet utbyggingsprosjektet igangsatt.

7.1 Et interkommunalt selskap tar ansvaret for utbyggingen

Dersom det etableres et interkommunalt selskap som skal eie og drifte infrastrukturen, kan selskapets representantskap ta over som prosjekteier etter at de tre kommunenes kommunestyre har fattet beslutning om iverksettelse av utbyggingen (hovedprosjektet).

Eierkommunene vil da få en indirekte eierstyring av prosjektet gjennom representantskapet. Selskapets styre vil være ansvarlig for gjennomføringen overfor representantskapet. Selv om selskapet overtar ansvaret, må utbyggingen fortsatt organiseres som et prosjekt.

Selskapet må ansette en daglig leder som må etablere den nødvendige prosjekt-organiseringen for utbyggingen. Ressurser til gjennomføring av utbyggingsprosjektet kan utføres på samme måte som i forprosjektet; ved utleide ressurser fra kommunene og innleide konsulenter og ev. ved ansettelse av kritisk viktig kompetanse i selskapet.

Behovet for ansettelser versus innleie fra kommunene og kjøp av eksterne prosjektledere, må vurderes nøye. Når anleggene settes i drift, vil behovet for prosjektstyringskompetanse reduseres og behovet for prosess- og driftskompetanse øker.

I denne modellen er det selskapet som skal eie all infrastruktur etter hvert som den bygges ut og som skal stå for låneopptakene basert på

representantskapets beslutninger innenfor selskapets låneramme, som kommunene vedtar i selskapsavtalen.

7.2 Eierkommunene er prosjekteiere til anleggene er ferdig

Dagens prosjektorganisering kan også videreføres til anleggene overdras for drift av ny driftsorganisasjon. Det betyr at utbyggingen fortsatt styres av den interkommunale styringsgruppen og at prosjektene ledes og styres med en tilpasset prosjektorganisering.

Denne organisering er mest naturlig dersom det er kommunene som skal investere og være deleiere av infrastrukturen, da denne modellen krever at det er kommunestyrene som skal vedta alle investeringer og kommunens låneopptak knyttet til dette.

7.3 Vurdering og anbefaling av alternativ

I kapittel 4.3 anbefales det å etablere et interkommunalt selskap organisert som IKS for eierskap og drift av de nye anleggene. Dersom dette velges som organisering av framtidig drift, anbefales det at selskapet etableres så snart utbyggeprosjektene blir vedtatt igangsatt av kommunestyrene. Prosjektansvaret for utbyggingsprosjektene kan da overføres til selskapet. Selskapet står for all finansiering og kostnadene fordeles etter fordelingsnøkler som beskrevet i kapittel 6.8.

Selv om ansvar for både utbygging og drift overføres til selskapet, må den tette kontakten med kommunenes kommunaltekniske virksomheter opprettholdes og eierkommunene må oppleve å ha god kontroll. Det er derfor viktig at eierkommunene sikrer dette med hvem/rollen til de som representerer kommunene i representantskap og styret for selskapet.

8 Vedlegg

Vedlegg 1

Selskap	Tønsberg Renseanlegg IKS	Eierkommuner	
Eierkommuner	Fordelingsnøkkel	Tønsberg	Færder
Eierandel	Innbyggere	75 %	25 %
Anlegg selskapet eier		Fakturering	
Vallø RA	50 % tilførte vannmengder og 50 % målt stofftilførsel BOF pe	80 %	20 %
Pst og overføringsnett til Vallø	Leverte vannmengder	75 %	20 %
Septikmottak Vallø	Leverte mengder septikslam	62 %	38 %
Bekkevika renseanlegg	Kostnadene fordeles ikke		100 %
Søbyholmen renseanlegg	Kostnadene fordeles ikke	100 %	
Undrumsdal renseanlegg	Kostnadene fordeles ikke	100 %	
Vivestad Renseanlegg	Kostnadene fordeles ikke	100 %	

*) Investeringene fordeles etter samme nøkkel, men representantskapet kan vedta annen fordeling for enkeltinvesteringer

Selskap	NRVA IKS	Eierkommunene til NRVA IKS					
Eierkommuner	Fordelingsnøkkel	Lillestrøm	Lørenskog	Nittedal	Rælingen	Gjerdrum	Sum
Eier/ansvarsdelt avløp	Innbyggere i kommunene	50.8 %	24.2 %	14.2 %	10.8 %	0 %	100 %
Avløpsanlegg selskapet eier							
RA 2 renseanlegg og overføringsnett med pumpestasjoner	50 % Avløp vannmengder tilført	18 783	7 883	795	2 002	0	29 463
	% fordelt mengde avløpsvann	64 %	27 %	3 %	7 %	0 %	100 %
	50 % Forurensingsprod. BOF pe	62 000	50 000	8 000	17 000	0	137 000
	% fordelt stoffproduksjon pe	45 %	36 %	6 %	12 %	0 %	100 %
Vektet fordelingsnøkkel	50 % avløpsvann/50 % BOF pe	55 %	32 %	4 %	10 %	0 %	100 %
Fordelte kostnader 2024		125438	72401	9091	21896	0	228826
Fordelte kostnader i %		55 %	32 %	4 %	10 %	0 %	

Selskap	MOVAR IKS	Eierkommuner til MOVAR IKS				
		Moss	Vestby	Råde	Våler	Sum
Eier/ansvarsdel avløp	Innbyggere i kommunene	64 %	20 %	10 %	6 %	100 %
Avløpsanlegg selskapet eier						
Kambo renseanlegg	Avløpsvann tilført renseanlegg	891	771	0	312	1 974
Hestevold renseanlegg	Avløpsvann tilført renseanlegg	0	0	733	0	733
Fuglervik renseanlegg	Avløpsvann tilført renseanlegg	4 605	0	0	0	4 605
Fordeling av kostnader avløp*	1000 kr	5 496	771	733	312	7 312
% av kostnader avløpsrensing	% av kostnadene	75 %	11 %	10 %	4.3 %	100 %

Selskap	IVAR IKS	Eierkommuner i IVAR IKS											
		Stavanger	Sandnes	Sola	Randaberg	Gjesdal	Klepp	Time	Hå	Strand	Hjelmeland	SUM	
Eierkommuner	Fordelingsnøkkel												
Eierandel	Innbyggere i kommunene	150 123	84 908	29 153	11 795	12 260	21 186	20 000	19 300	13 813	2 681	365 219	
	% andel innbygger/eierandel	41 %	23 %	8.0 %	3.2 %	3.4 %	5.8 %	5.5 %	5.3 %	3.8 %	0.7 %	100 %	
Avløpsanlegg selskapet eier													
SNJ - Sentralrenseanlegget	Avløpsmengder tilført	25 750	10 976	3 377	1 266	844							
Oltedal	Avløpsmengder tilført					108							
Vik	Avløpsmengder tilført						631	2 524					
Bore renseanlegg	Avløpsmengder tilført						1 033						
Vigrestad	Avløpsmengder tilført								250				
Grødalaland	Avløpsmengder tilført								1 832				
Nærbø	Avløpsmengder tilført								1 050				
Sirevåg	Avløpsmengder tilført								424				
Grytnes, Jørpeland	Avløpsmengder tilført									874			
Tau, Saholmen	Avløpsmengder tilført									310			
Hjelmelandsvågen	Avløpsmengder tilført										74		
Sum fordeling i 2024	Avløpsmengder sum 1000 m3	25 750	10 976	3 377	1 266	952	1 664	2 524	3 556	1 184	74	51 323	
Sum % fordeling kostnader	% av vannmengden	50 %	21 %	6.6 %	2.5 %	1.9 %	3.2 %	4.9 %	0.0 %	2.3 %	0.1 %	100 %	
Variabelt ledd pr. m3	3.81	98 108	41 819	12 866	4 823	3 627	6 340	9 616	13 548	4 511	282	195 541	
Fastledd pr. innbygger	369	55 395	31 331	10 757	4 352	4 524	7 818	7 380	7 122	5 097	989	134 766	
	Fakturert 1000 kr	153 503	73 150	23 624	9 176	8 151	14 157	16 996	20 670	9 608	1 271	330 306	
	% av fakturert	46 %	22 %	7.2 %	2.8 %	2.5 %	4.3 %	5.1 %	6.3 %	2.9 %	0.4 %	100 %	