

Saksframlegg

EFFEKTIVISERING AV TEKNISKE TJENESTER, HERUNDER OGSÅ DE
GEBYRFINANSIERTE TJENESTER INNEN VANN, AVLØP, RENOVASJON, FEIING OG
SLAM

Arkivsaksnr.: 10/5345

::: Sett inn innstillingen under denne linja

Forslag til innstilling:

1. Bystyret gir sin tilslutning til rådmannens oppfølging av budsjettvedtaket for 2010, og den framdrift rådmannen legger opp til for å realisere effektiviseringsgevinst innenfor tekniske tjenester og VARFS.
2. Bystyret tar til etterretning at rådmannen bygger inn en budsjettreduksjon på 3 millioner i budsjettet for 2011, 6 millioner for 2012 og 8 millioner for 2013.
3. Bystyret godtar at det i 1. tertialrapport i 2011 vil orienteres nærmere om konkrete måltall for effektivisering innen området VARFS, samt framdrift i arbeidet med å realisere reduksjonene innen tekniske tjenester.

::: Sett inn innstillingen over denne linja

... Sett inn saksutredningen under denne linja

Saksutredning:

Bakgrunn

Bystyret behandlet budsjett for 2010 (sak B 142/09) den 10.12.2009, og vedtok bl.a.:

”Bystyret ber rådmannen komme tilbake med en sak som beskriver effektiviseringstiltak eller omorganisering av området Tekniske tjenester, Trondheim Bydrift. Tiltakene som blir foreslått skal ikke føre til reduksjon av tjenestetilbudet som for eksempel vintervedlikeholdet, men beskrive muligheter for effektivisering innenfor andre områder, som for eksempel administrasjon og konsulenttjenester mv. Herunder også økte inntekter fra grunnutleie, utleie av areal eller lignende. De rød-grønne partiene forventer innsparing på 8 mill. kr. pr. år. Saken må leveres til politisk behandling før 1. mai 2010.”

Som en verbal føring til budsjettvedtaket heter det i tillegg:

”VAR-området.

I saken om en generell effektivisering av tekniske tjenester bes rådmannen om også å beskrive muligheter for effektiviseringstiltak eller omorganisering innenfor VAR-området, spesielt i forhold til administrasjon og konsulenttjenester mv. Eventuelle innsparinger på disse områdene skal i sin helhet gå til reduksjon av gebyrene”.

Rådmannen har ønsket å gå inn i dette arbeidet med tyngde for å finne varige, strukturelle løsninger som kan tilfredsstillte bystyrets vedtak. Når det gjelder bystyrets tidsfrist i saken, vises det til sak 156/10 (revidering av økonomiplan for 2011-2013) der det er beskrevet hvordan rådmannen vil gå videre med arbeidet.

Selv om de to vedtakene berører det samme tjenesteområdet (byutvikling) og de samme enhetene (Stabsenheten og Trondheim bydrift), har rådmannen tilnærmet seg problemstillingene ”tekniske tjenester” og VARFS (gebyrfinansierte oppgaver innen vann, avløp, renovasjon, feiing og slam) i to adskilte prosjekt. Det er gjennomført analyser og levert rapporter fra to ulike konsulentfirma. Disse rapportene følger denne saken som vedlegg, og danner grunnlag for rådmannens vurderinger og forslag.

Konsulentrapportenes innhold og konklusjoner

Tekniske tjenester (bykasse-finansierte tjenester):

De enhetene som omfattes av prosjektet er Trondheim bydrift og Stabsenhet for byutvikling (SEB). De aktuelle tjenesteområdene i utredningen er maskin og transport, veg, idrett, park og skog (friluftsliv) samt nyanlegg. Rapporten omfatter også tjenesteområder ut over egne tekniske tjenester, hvor Bydrift utfører arbeid for andre (for eksempel fylkes- og riksveger og arbeid for private). Målet for gjennomgangen var å identifisere tiltak for å effektivisere drift, samt å beregne potensialet ved gjennomføring. Utredningen er foretatt av konsulentselskapet Ernst & Young.

Utredningen har identifisert et potensiale for årlig innsparing på et sted mellom 3 og 7 millioner kroner innen områdene innkjøp, ressursstyring og bedre utnyttelse av maskinpark, sammenlignet med dagens budsjett. Ut over dette, gjennom en ”breddeanalyse”, antyder rapporten mulige

Trondheim kommune

effektiviseringsgevinster på en lang rekke områder. Konsulentfirmaet baserer breddeanalysen på en del hypoteser innen 18 ulike områder av tekniske tjenester. Med unntak av de tre overnevnte områdene (innkjøp osv.), går det ikke dypere inn i disse hypotesene. Arbeidet med å identifisere disse hypotesene gir imidlertid et nyttig grunnlag for videre analyser og fastlegging av tiltak.

Effektivisering av VARFS (vann, avløp, renovasjon, feiing, slam)

Rapporten er utført av konsulentfirmaet Pricewaterhouse Coopers (PwC), og fastslår at området har et vesentlig forbedringspotensial innen kostnadseffektiv drift, kvalitet på investeringsbeslutninger og prosjektstyring, og ikke minst mer effektiv ledelse gjennom en tydelig organisasjonsstruktur. Rapporten baserer seg i stor grad på en benchmark (sammenligning) foretatt av selskapet Energidata Consulting, som konkluderer med et effektiviseringspotensiale opp mot 50 millioner kroner pr. år (innenfor vann, avløp og renovasjon). Det understrekes at dette er grove estimater, og at det angitte potensialet er i forhold til landets mest effektive kommune. Sammenlignet med for eksempel Bergen og Oslo er potensialene marginale. Rapporten fastslår også at Trondheim har et lavt gebyrnivå, men produksjonen er mindre kostnadseffektiv enn gjennomsnittet for kommunene i undersøkelsen, dog ikke i forhold til de andre storbyene. Tjenestekvaliteten er altså lavere enn det gebyrnivået skulle tilsi.

Rådmannen vil understreke at rapporten fra PwC er grovmasket og overordnet. Som det framgår er det også store usikkerheter knyttet til hvor stort effektiviseringspotensialet reelt sett er. Det er allikevel interessant at den peker på ledelse og svak økonomi- og prosjektstyring som områder med klare potensialer for effektivisering, og som det bør ses nærmere på. Det pekes også på behov for økt kompetanse og bedre styringsverktøy, økt fokus på langsiktig planlegging og bedre utnytting av energi og ressurser i avfallet. Det er også viktig at rapporten er tydelig på at dagens organisering og beslutningsstrukturer lett kan medføre for svakt fokus på *økonomisk rasjonelle beslutninger*, og i større grad på valg av den beste tekniske løsningen.

Rådmannens vurdering

De to konsulentrapportene som det refereres fra ovenfor, er grovmaskede rapporter utført med begrensede budsjettmidler og på kort tid. Dette betyr at utvalget av medarbeidere som er intervjuet, og datamaterialet man har fått mulighet til å gå inn i, er begrenset. VARFS-rapporten angir en del problemstillinger man bør gå videre med, mens rapporten om tekniske tjenester er mer indikativ ved at den kun lanserer en del hypoteser.

Selv med disse begrensninger mener rådmannen at rapportene avdekker en del forhold som det er nødvendig å trenge inn i. Vi står foran store investeringer på VARFS-området, noe som vil medføre betydelig økte gebyrer for byens innbyggere. Skal brukerne akseptere slike økninger må de samtidig ha tillit til at ressursene forvaltes effektivt og med optimal kvalitet til lavest mulig pris. Vi må ikke komme i en situasjon der gebyrøkningen maskerer for dårlig kvalitet.

Arbeid framover

Rådmannen har i lengre tid arbeidet med å vurdere organiseringen av *eiendomsfunksjonen og stabsfunksjonene på byutviklingsområdet* i Trondheim kommune. Hensikten med dette arbeidet har vært å styrke rådmannens strategiske ledelse, sikre gode bestillinger internt og eksternt, samt sikre at tjenesteområdets leveranser er i tråd med bestilling.

Dette arbeidet er nå i sin slutfase, og vil medføre at prosjekt- og eiendomsutvikling flyttes fra Trondheim eiendom til Stabsenhet for byutvikling. Med dette får rådmannen samlet ressursene innenfor fysisk infrastruktur, enten det gjelder bebygd eller ubebygd grunn. Rådmannen mener at dette er et viktig grep i

Trondheim kommune

en tid hvor byfortettingen og ulike private utbyggingsinteresser i økende grad krever at kommuner er godt koordinert og driver etter langsiktige planer.

Overnevnte omorganisering vil indirekte påvirke hvordan rådmannen følger opp de to prosjektene VARFS og tekniske tjenester. Dette fordi virksomheten i stor grad berører de samme enheter innen tjenesteområde byutvikling.

Når det gjelder videre arbeid med de prosjektene denne saken beskriver, ønsker rådmannen ikke å velge lettvinne løsninger som *tilsynelatende* kan oppfattes som handlekraft. Selv om rapportene anviser retningen på tiltak, er det nødvendig å trenge dypere inn i komplekse saksforhold og samarbeide tett med egen organisasjon.

Det er imidlertid åpenbart at de konklusjoner som tunge konsulentmiljø presenterer for kommunen, representerer kunnskap som rådmannen ønsker å ta på største alvor. Rådmannen vil bl.a. legge følgende til grunn for det videre arbeid:

- Det er nødvendig å arbeide videre med problemstillingene i en bredde som også medfører at det må ses på organisering, ledelse og ressursstyring. Samtidig er det viktig at man har fokus på løpende drift
- Det må særlig settes fokus på økonomistyring, herunder også hvilke kriterier (pris, kvalitet osv.) som er styrende for valg av løsninger
- Det er i dag et system med ”bestiller/utfører”-struktur mellom Stabsenheten og Trondheim bydrift. En slik ordning mellom likverdige parter, hvor det i tillegg ikke er reell konkurranse på utførerleddet og ikke reelle sanksjonsmuligheter, gir sannsynligvis liten effekt. Ordningen må evalueres
- Framdrift skal rapporteres fortløpende til politisk nivå, første gang ved 1. tertialrapport i 2011
- Som de to prosjektrapportene indikerer, er problemstillingene komplekse. Det betyr at strategi- og endringsarbeid på grunnlag av dem er en utfordrende oppgave. Rådmannen vil derfor engasjere eksterne prosessledelse i det videre arbeid
- Skal kommunen lykkes i dette arbeidet mener rådmannen at det er helt nødvendig å inkludere enhetene i alle sider av prosjektet. Det gjelder både tillitsvalgte, øvrige ansatte og ledelse. Hvordan arbeidet skal organiseres i praksis er imidlertid ennå ikke fastlagt

Rådmannen ønsker på det nåværende tidspunkt ikke å følge opp forslaget fra VARFS-rapporten om å tilbakeføre Trondheim kommunale feiervesen til brannvesenet. Rapporten argumenter tydelig for at feiing i dag i hovedsak er en brannforebyggende virksomhet, som har mange likheter med den forebyggende aktiviteten i Trøndelag brann- og redningstjeneste (TBRT). Rådmannen ser også det logiske i *på lengre sikt* å samorganisere brann og feiing så lenge TBRT i de øvrige eierkommunene er nødt til å tilby både brann- og feiertjenester. Rådmannen vil komme tilbake til saken i slutten av 2011.

Trondheim kommune

Virkning på budsjett 2011 og økonomiplan 2011-2015

Bystyrets budsjettvedtak i desember i 2009 innebærer en budsjettreduksjon på 8 millioner kroner pr. år til administrasjon og konsulenttjenester innenfor teknisk sektor. Etter rådmannens vurdering er en bokstavtro effektivering av dette vedtaket ikke mulig. Dette også fordi den effektivisering som konsulentrapporten beskriver er knyttet til arbeid for andre (eks. stat og fylke), og da må tilfalle dem. Som det går fram av redegjørelsen ovenfor, mener imidlertid rådmannen at det på lengre sikt er mulig å effektivisere ressursbruken innen tekniske tjenester og VARFS.

Med bakgrunn i bystyrets tidligere vedtak vil rådmannen foreslå en budsjettreduksjon på 3 millioner kroner for området tekniske tjenester i kommunens budsjett for 2011. I økonomiplanen vil det innarbeides det samme beløp for 2012, og ytterligere 2 millioner kroner for 2013. Dette innebærer for 2013 at kostnadsnivået blir 8 millioner lavere enn i 2010. Rådmannen mener at dette er ambisiøse mål, særlig tatt i betraktning at reduksjonene ikke skal berøre tjenesteproduksjonen. Jevnlig rapportering til politisk nivå vil imidlertid vise måloppnåelse.

Når det gjelder de gebyrfinansierte tjenestene inne VARFS-området er det ikke mulig å fastlegge noe eksakt beløp for reduksjoner i drifts- eller investeringskostnader på det nåværende tidspunkt. Rådmannen ønsker imidlertid å etablere et *konkret effektiviseringskrav* for disse tjenestene, som et ledd i videreføring av prosjektet. I budsjettet for 2011 er det lagt inn et effektiviseringskrav på 3% på drift av vann og avløp. Øvrig framdrift vil det orienteres om i rådmannens rapport til bystyret ved 1. tertial 2011.

Konklusjon

Som tidligere nevnt mener rådmannen at de to rapportene danner et godt grunnlag for det videre arbeid med ressursstyring og mer effektiv drift. Rapportene viser også tydelig at det er noe å hente i forhold til å velge riktig kvalitet på tjenestene.

Rådmannen ønsker, i samarbeid med alle berørte parter, å gå inn i dette arbeidet utover høsten 2010 og i 2011. Politisk nivå vil bli holdt fortløpende orientert.

Rådmannen i Trondheim, 18.10.2010

Einar Aassved Hansen
Kommunaldirektør

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg:

Ernst & Young: Rapport om effektivisering av tekniske tjenester (30.08.2010)

PriceWaterhouse Coopers: Trondheim kommune – effektivisering av VARFS (01.09.2010)

... Sett inn saksutredningen over denne linja