
Hållbarhetsarbete i kommuner med VA i bolagsform

Utmaningar och möjligheter

Lena Högberg
Robert Jonsson
Sara Gustafsson

Svenskt Vatten

UTVECKLING

Svenskt Vatten Utveckling (SVU) är kommunernas eget FoU-program om kommunal VA-teknik. Programmet finansieras i sin helhet av kommunerna. Programmet lägger tonvikten på tillämpad forskning och utveckling inom det kommunala VA-området.

Författarna är ensamt ansvariga för rapportens innehåll, varför detta ej kan åberopas såsom representerande Svenskt Vattens ståndpunkt.

Svenskt Vatten Utveckling

Svenskt Vatten AB

POSTADRESS BOX 14057, 167 14 Bromma

BESÖKSADRESS Gustavslundsvägen 12, 167 51 Bromma

TELEFON 08-506 002 00

E-MAIL svensktvatten@svensktvatten.se

www.svensktvatten.se

RAPPORTENS TITEL	Hållbarhetsarbete i kommuner med VA i bolagsform. Utmaningar och möjligheter
TITLE OF THE REPORT	Sustainability work in municipalities with water and wastewater in corporate form. Challenges and opportunities
FÖRFATTARE	Lena Högberg, Robert Jonsson och Sara Gustafsson, Linköpings universitet, Centrum för kommunstrategiska studier (CKS)
RAPPORTNUMMER	2025-9
ANTAL SIDOR	33
SAMMANDRAG	Ett strategiskt och systematiskt hållbarhetsarbete har blivit allt viktigare för kommunerna, inte minst inom VA-verksamheten där man måste balansera miljömässiga, ekonomiska och juridiska krav. Projektet har undersökt hur två kommuner hanterar hållbarhetsstyrning. Båda organiserar sin VA-verksamhet i bolagsform, men de har olika strukturella förutsättningar som påverkar deras möjligheter att bedriva hållbarhetsarbete.
SUMMARY	Strategic and systematic sustainability work has become increasingly important for municipalities, not least in the water and wastewater operations, where environmental, economic and legal requirements must be balanced. The project has investigated how two municipalities handle sustainability management. Both organise their water and wastewater operations in the form of companies, but they have different structural conditions that affect their opportunities to conduct sustainability work.
SÖKORD	Kommunal VA, kommuner, hållbarhet, utmaningar, strategier, kommunala bolag
KEYWORDS	Municipal water and wastewater, municipalities, sustainability, challenges, strategies, municipal companies
MÅLGRUPPER	VA-organisationer, kommunala tjänstepersoner och politiker, konsulter, forskare och andra som är intresserade av hållbarhetsstyrning
RAPPORT	Finns att hämta hem som pdf från Vattenbokhandeln. https://vattenbokhandeln.svensktvatten.se/
UTGIVNINGÅR	2025
UTGIVARE	© Svenskt Vatten AB
REFERENS	Högberg L., Jonsson R. och Gustafsson S. (2025). <i>Hållbarhetsarbete i kommuner med VA i bolagsform. Utmaningar och möjligheter</i> . SVU-rapport 2025-9. Stockholm: Svenskt Vatten.

Om projektet

PROJEKTNUMMER	23-115
PROJEKTETS NAMN	Hållbarhetsdilemman i VA-bolag, en kommunstrategisk utmaning
PROJEKTETS FINANSIERING	Svenskt Vatten Utveckling samt medfinansiering av CKS (Centrum för kommunstrategiska studier) vid Linköpings universitet.

Förord

I rapporten presenteras resultatet av ett forskningsprojekt finansierat av Svenskt Vatten Utveckling och med medfinansiering från Centrum för kommunstrategiska studier (CKS) vid Linköpings universitet. Studien är genomförd av forskarna Robert Jonsson, Lena Högberg och Sara Gustafsson, verksamma vid CKS.

Hållbarhetsfrågor har fått en alltmer central roll i styrningen av kommunala verksamheter, inte minst inom vatten- och avloppssektorn, där långsiktig planering och ansvarsfull resursanvändning är avgörande. Rapporten syftar till att belysa hur kommuner hanterar hållbarhetsstyrning när VA-verksamheten bedrivs i bolagsform, samt vilka utmaningar och möjligheter som uppkommer i relationen mellan kommunen och bolaget.

Arbetet har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med nyckelaktörer i två utvalda kommuner. Vi vill rikta ett stort tack till alla som har tagit sig tid att dela med sig av sina kunskaper och erfarenheter. Deras insikter har varit ovärderliga för analysen. Vi önskar också tacka kollegor vid CKS som bidrog med kommentarer till ett arbetsmanus under hösten 2024. Avslutningsvis vill vi också tacka Svenskt Vatten Utveckling som möjliggjorde studien, samt CKS för medfinansiering.

Norrköping den 24 april 2025

Författarna

Innehåll

Förord.....	2
Sammanfattning	4
Summary	5
1 Inledning	6
1.1 Syfte och frågeställningar	7
1.2 Disposition.....	8
2 Kunskapsöversikt	9
2.1 Kommunernas hållbarhetsansvar och ökande krav på integrerad rapportering.....	9
2.2 VA-verksamhetens särdrag och motstridiga lagkrav	11
2.3 VA-verksamhet i bolagsform – hybridorganisationer av olika slag.....	12
2.4 Precisering av utmaningar och möjligheter	13
3 Studiens design och metoder	14
3.1 Alfa kommun och Alfateknik AB	15
3.2 Beta kommun och Beta Vatten AB	17
4 Kommunal VA-verksamhet i bolagsform sett ur ett hållbarhetsperspektiv – en jämförelse av två kommuner	18
4.1 Organisering och styrning i hållbarhetsfrågor	18
4.2 Hantering av motstridiga krav – avvägningar mellan ekonomi och miljö	21
4.3 Sammanfattning av studiens resultat	24
5 Diskussion om utmaningar och möjligheter	26
5.1 Hållbarhetsstyrning genom loose coupling	26
5.2 Avvägningar mellan olika krav och hållbarhetsdimensioner	27
5.3 Utmaningar och möjligheter när VA organiseras i kommunala bolag – en sammanställning av centrala aspekter	28
6 Slutsatser och lärdomar	30
6.1 Lärdomar av studien.....	31
Referenser	32

Sammanfattning

Ett strategiskt och systematiskt hållbarhetsarbete har blivit allt viktigare för kommunerna, inte minst inom VA-verksamheten där man måste balansera miljömässiga, ekonomiska och juridiska krav. Projektet har undersökt hur två kommuner hanterar hållbarhetsstyrning. Båda organiserar sin VA-verksamhet i bolagsform, men de har olika strukturella förutsättningar som påverkar deras möjligheter att bedriva hållbarhetsarbete.

De två undersökta kommunerna kallas för Alfa och Beta. Alfa har en komplex koncernstruktur med VA-verksamheten organiserad som ett affärsområde inom ett multiutility-bolag, Alfateknik AB, där VA-verksamheten är ett av flera tekniska verksamhetsområden. Det möjliggör en hög grad av specialisering men också möjligheter till synergier. Beta har en enklare struktur med VA-verksamheten i bolaget Beta Vatten AB, med informell styrning som ger flexibilitet men samtidigt innebär att arbetet blir mer personberoende. Båda kommunerna har att hantera utmaningar som gäller gränsdragningar mellan kommun och bolag, särskilt kring dagvattenhantering, investeringar och VA-avgift.

Ett centralt resultat av studien är att båda kommunerna använder sig av *loose coupling* (lösa kopplingar) mellan kommunen och VA-bolaget för att hantera olika intressen och behov. I Alfa möjliggör detta en högre ambitionsnivå för bolagets hållbarhetsarbete och en balans mellan samordning och autonomi, medan Beta Vatten når lagkraven för hållbarhetsarbetet men inte uppvisar samma proaktiva engagemang som kommunen i stort.

Hållbarhetsarbete har tre dimensioner: miljömässig, ekonomisk och social. Kommuner behöver vara medvetna om att VA-verksamhetens ekonomiska förutsättningar och lagkrav, som vattentjänstlagen, kan begränsa möjligheterna att driva ett ambitiöst hållbarhetsarbete. Har kommuner högre hållbarhetsambitioner än vad som möjliggörs inom ramen för vattentjänstlagen kan de tillskjuta skattemedel för att stödja de högre ambitionerna. Kommuner kan också se över hur andra verksamhetsområden kan stötta VA-bolagets hållbarhetsarbete, exempelvis genom concernsamverkan eller gemensamma finansieringsmodeller.

Den sociala hållbarhetsdimensionen är mindre framträdande i VA-verksamheten jämfört med andra kommunala områden. Kommuner som vill utveckla ett mer integrerat hållbarhetsarbete bör överväga hur de kan stärka den sociala dimensionen, exempelvis genom utbildningsinsatser, medborgardialog och inkludering av sociala mål i hållbarhetsstrategierna också för VA.

Hållbarhetsrapportering är en växande fråga, där EU:s direktiv om hållbarhetsrapportering (CSR) redan nu påverkar kommunernas styrning av bolagen. Alfa kommun har etablerade processer för hållbarhetsrapportering. Beta kommun tillämpar en mer informell rapporteringsstruktur i relation till VA-bolaget, vilket kan innebära framtida utmaningar om kraven på transparens ökar. I Alfa kan de nya kraven i förlängningen leda till ökad detaljstyrning och mindre autonomi för bolaget.

Studien visar att kommunernas val av organisationsmodell påverkar deras möjligheter att bedriva ett integrerat och systematiskt hållbarhetsarbete. Alfa har genom sin koncernstruktur strukturerade förutsättningar att arbeta långsiktigt och samordnat, medan Beta tillämpar en pragmatisk och lagstyrd strategi som speglar deras resurser och förutsättningar. För kommuner som vill utveckla sitt hållbarhetsarbete i VA-verksamheten är det avgörande att medvetet välja en styrningsform som balanserar samordning, autonomi och flexibilitet.

Summary

Strategic and systematic sustainability work has become increasingly important for municipalities, not least in the water and wastewater operations, where environmental, economic and legal requirements must be balanced. The project has investigated how two municipalities handle sustainability management. Both organise their water and wastewater operations in the form of companies, but they have different structural conditions that affect their opportunities to conduct sustainability work.

The two municipalities studied are called Alfa and Beta. Alfa has a complex group structure with the water and wastewater operations organised as a business area within a multi-utility company, Alfateknik AB, where the water and wastewater operations are one of several technical business areas. This enables a high degree of specialisation but also opportunities for synergies. Beta has a simpler structure with the water and wastewater operations in the company Beta Vatten AB, with informal management that provides flexibility but at the same time means that the work becomes more person-dependent. Both municipalities have to deal with challenges related to the demarcation between the municipality and companies, especially regarding stormwater management, investments and water and wastewater fees.

A central result of the study is that both municipalities use *loose coupling* between the municipality and the water and sewerage company to handle different interests and needs. In Alfa, this enables a higher level of ambition for the company's sustainability work and a balance between coordination and autonomy, while Beta Vatten AB meets the legal requirements regarding sustainability work, but does not show the same proactive commitment as the municipality.

Sustainability work has three dimensions: environmental, economic and social. Municipalities need to be aware that the financial conditions and legal requirements of water and wastewater operations, such as the Water Services Act, can limit the opportunities to pursue ambitious sustainability work. If municipalities have higher sustainability ambitions than what is possible within the framework of the Water Services Act, they can contribute tax funds to support the higher ambitions. Municipalities can also look at how other areas of activity can support the water and wastewater company's sustainability work.

The social sustainability dimension is less prominent in water and wastewater operations compared to other municipal areas. Municipalities that want to develop more integrated sustainability work should consider how they can strengthen the social dimension, for example through educational initiatives, citizen dialogue and the inclusion of social goals in the sustainability strategies for water and wastewater as well.

Sustainability reporting is a growing issue, where the EU's Sustainability Reporting Directive (CSRD) already affects the municipalities' governance of companies. Alfa has established processes for sustainability reporting. Beta applies a more informal reporting structure in relation to the water and wastewater company, which may pose future challenges if the requirements for transparency increase. In Alfa, the new requirements may ultimately lead to increased micromanagement and less autonomy for the company.

The study shows that the municipalities' choice of organisational model affects their opportunities to conduct an integrated and systematic sustainability work. Through its group structure, Alfa has structured conditions to work long-term and in a coordinated manner, while Beta applies a pragmatic and law-governed strategy that reflects their resources and conditions.

1 Inledning

Att anta ett proaktivt förhållningssätt till hållbar utveckling har blivit en allt viktigare samhällsfråga, och det ställs i dag krav på att kommunerna arbetar systematiskt med frågor som rör organisering och styrning för att främja hållbar utveckling (Kommunal ekonomi 2024). Svenska kommuner arbetar sedan länge med hållbarhetsfrågor, och lanseringen av Agenda 2030 har aktualiserat hållbarhetsstyrningens betydelse ytterligare (Gustafsson et al. 2022). Det finns höga förväntningar på kommunerna att bidra till en hållbar omställning och de pekas ut som särskilt viktiga och ansvariga aktörer för att bidra till att nå hållbarhetsmålen i såväl nationella som internationella riktlinjer (Hermelin & Gustafsson 2024).

Agenda 2030 och de 17 globala målen (FN 2015) har på olika sätt breddat många aktörers perspektiv på begreppet hållbar utveckling, vilket har lett till nya strategier och sätt att arbeta med hållbarhetsfrågor (Biermann et al. 2017). I ett proaktivt hållbarhetsarbete ses de tre hållbarhetsdimensionerna – ekonomiska, miljömässiga och sociala – som nära sammanlänkade, ibland i form av synergier och ibland i form av avvägningar (Renaud et al. 2022), och gränsöverskridande organisering framhålls som viktigt för att kunna realisera målen (FN 2015). Men mål, visioner och policyer är en sak, att realisera dem i praktiken är en annan. Forskning har visat att det finns stora utmaningar i att gå från ord till handling i praktiskt hållbarhetsarbete (Krantz & Gustafsson 2023). I kommuner, som oftast är funktionellt uppdelade, behövs såväl tydlig ansvarsfördelning som samordning i hållbarhetsfrågor (Gustafsson & Krantz 2025).

Vatten är vår viktigaste resurs och kommunerna ansvarar för att medborgarna har tillgång till dricksvatten, liksom för hantering av dagvatten och spillvatten samt all infrastruktur som krävs för att detta system ska fungera. Området regleras av flera lagar som ska säkerställa vattenförsörjningen i kommunerna. Vatten- och avloppsverksamhet (hädanefter VA) är ett lagstadgat avgiftsmonopol där kommunerna får ta ut en skälig avgift för vattentjänster av sina användare. Innebörden av detta är att det totala avgiftsuttaget inte får överstiga de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva VA-anläggningen. Fördelningen av avgiftsuttaget ska också vara skäligt och rättvist (Svenskt Vatten 2025). Verksamheten måste enligt lag särredovisas (Haraldsson 2013). För verksamheter som bedriver vattenförsörjning handlar samhällsnytta främst om hälso- och miljöaspekter (Thomasson 2009) men de ekonomiska aspekterna skapar begränsningar.

Den här studien fokuserar på kommuner som har valt att organisera sin VA-verksamhet i bolagsform och de utmaningar som ställs på sin spets, särskilt i fråga om ett proaktivt hållbarhetsarbete i en sådan organisationsform. Bolagsformen underlättar den ekonomiska särredovisningen av VA-verksamheten men skapar också utmaningar i form av samordning och styrning mellan kommunen och bolaget (Thomasson 2013). Kommunala bolag etableras ofta för att tydliggöra styrningen av verksamhet och ekonomi, till exempel när det gäller investeringar och underhåll av infrastruktur (Thomasson & Jonsson 2020). Bolagsformen ställer höga krav på balans mellan samhällsnytta och affärsmässighet enligt aktiebolagslagen (Thomasson 2009).

Kommuner som organiserar sin VA-verksamhet som ett kommunalt bolag utgör så kallade hybridorganisationer (Hallonsten & Thomasson 2023), där flera parallella logiker måste hanteras. Dessa logiker kan stå i konflikt med varandra, och i kommuner som bedriver VA-verksamhet genom kommunägda VA-bolag ställs olika avvägningar mellan framför allt ekonomisk och miljömässig hållbarhet på sin spets. De måste navigera mellan olika och ibland motstridiga lagkrav, såsom aktiebolagslagens avkastningskrav och vattentjänstlagens krav på särredovisning. Särredovisningskravet innebär att den avgiftsfinansierade VA-verksamheten måste vara tydligt särskild från

den skattefinansierade kommunala verksamheten (Thomasson & Jonsson 2020). I fråga om hållbarhetsarbete, som inte styrs av lagkrav i någon större utsträckning utan framför allt handlar om att agera proaktivt på mer frivillig basis, innebär en uppdelning i separata bolag att behovet av samordning ökar om målet är ett systematiskt och integrerat hållbarhetsarbete. Men att hållbarhetsarbete bedrivs av de organisationer som är proaktiva och har en tydlig hållbarhetsprofil håller på att ändras. I och med EU:s gröna giv följer nya krav på integrerad hållbarhetsrapportering i företag och hela värdekedjor. Den europeiska gröna given är EU:s nya tillväxtstrategi och den syftar till att skapa ett hälsosammare, renare och klimatneutralt Europa (Europeiska rådet 2025). Många kommuner förbereder sig redan nu för att kunna implementera EU:s direktiv om företagens hållbarhetsrapportering – Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) i sin hållbarhetsstyrning (Kommunal ekonomi 2024). Vad det får för konsekvenser för hållbarhetsstyrningen i kommuner som organiserar sin VA-verksamhet i bolagsform är ännu inte klarlagt.

Organisering av kommunal verksamhet är komplext med tanke på kommunernas breda uppdrag (Adolfsson & Solli 2009) och kommunerna har därtill väldigt olika förutsättningar att ta hänsyn till. Det gör att det finns många olika sätt att organisera VA-verksamhet runt om i Sverige (Jonsson 2017). Som beskrevs ovan underlättar bolagsformen för särredovisning men skapar nya behov av samordning inom exempelvis hållbarhetsfrågor. Kommunala bolag kan därtill organiseras på olika sätt i mer eller mindre komplexa koncernstrukturer. En del kommuner har enbart verksamhet i förvaltningsform medan andra har bolag som de äger enskilt eller tillsammans med andra kommuner. Bolaget kan vara ett rent VA-bolag eller ett multiutility-bolag, vilket innebär att bolaget ansvarar för flera verksamheter som exempelvis fjärrvärme- och elförsörjning. Kommunerna kan således organisera verksamheten i enskilda bolag eller i komplexa koncernstrukturer (Carlsson et al 2020). Det finns begränsad forskning om det hållbarhetsarbete som bedrivs i kommunala bolag (Ahlström 2023). Det här projektet bidrar genom att i en jämförande studie belysa hur kommuner med olika strukturella förutsättningar organiserar sitt hållbarhetsarbete inom och mellan kommun och VA-bolag.

Av särskilt intresse är att belysa frågan ur såväl kommunens som bolagens perspektiv för att identifiera var olika hållbarhetsrelaterade utmaningar ställs på sin spets. Hur ser de involverade aktörerna på utmaningar kopplat till hållbarhetsarbetet inom VA, i fråga om ansvarsfördelning, samordning och prioritering mellan olika områden, och vilka möjligheter innebär de sätt att organisera som respektive kommun valt för att hantera utmaningarna?

1.1 Syfte och frågeställningar

Med utgångspunkt i en studie av två kommuner som båda arbetar proaktivt och systematiskt med hållbarhetsfrågor och som organiserar sin VA-verksamhet i bolagsform med olika strukturella förutsättningar som grund, syftar denna studie till att belysa och fördjupa förståelsen för såväl utmaningar som möjligheter kopplat till hållbarhetsarbete. Följande frågor besvaras i rapporten:

- Hur organiserar sig kommunerna i fråga om ansvarsfördelning, samordning och styrning i hållbarhetsfrågor mellan förvaltning och bolag och vilka utmaningar respektive möjligheter medför olika former av organisationsstruktur?
- Hur hanterar kommunerna motstridiga lagkrav och intressen inom VA-området och vilka utmaningar respektive möjligheter medför olika former av organisationsstruktur i relation till att anta ett proaktivt hållbarhetsarbete?

1.2 Disposition

Rapporten består av sex delar.

- Efter inledningen följer kapitel 2 som är en kunskapsöversikt där studien ramas in genom tre centrala perspektiv som sammantaget belyser den komplexitet som studien undersöker: kommunalt hållbarhetsarbete, VA-verksamhetens särdrag och kommunala bolag som hybridorganisationer.
- Kapitel 3 beskriver metoden och introducerar de i studien ingående kommunerna och deras VA-bolag.
- Kapitel 4 presenterar resultaten utifrån rapportens frågor om utmaningar och möjligheter.
- I kapitel 5 diskuteras resultaten i termer av de utmaningar som presenterades i kapitel 1.
- I kapitel 6 presenteras slutsatser och lärdomar.

2 Kunskapsöversikt

I det här kapitlet presenteras förutsättningarna för kommunernas hållbarhetsarbete, VA-områdets särdrag samt organisationsformens betydelse för proaktiv hållbarhetsstyrning som en fördjupning till studiens frågeställningar och för precisering av de utmaningar som analyseras i studien.

2.1 Kommunernas hållbarhetsansvar och ökande krav på integrerad rapportering

En av de mest citerade definitionerna av hållbar utveckling formulerades av FN i Brundtlandrapporten år 1987. Där beskrivs hållbar utveckling som ”utveckling som tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov”. Denna definition har sedan dess varit vägledande för både internationell och lokal hållbarhetspolitik. Lanseringen av Agenda 2030 (FN 2015) och de många initiativ som följt har gett hållbarhetsfrågor förnyad aktualitet i många sammanhang, så också i kommunerna.

För kommunerna har hållbar utveckling länge varit en viktig fråga givet deras breda samhällsuppdrag. Dock har synen på hållbar utveckling ändrats under de senaste decennierna (Emilsson & Hjelm 2009). Agenda 21, som introducerades vid FN:s världskonferens i Rio de Janeiro 1992, fokuserade i praktiken huvudsakligen på miljöfrågor men spelade samtidigt en central roll ur ett hållbarhetsperspektiv. Den kan ses som en av de tidiga drivkrafterna bakom svenska kommuners mer handlingskraftiga miljö- och hållbarhetsarbete (Brundin & Eckerberg 1999). Under 1990-talet var detta arbete i svenska kommuner främst förbehållet miljöexperter. Hållbarhetsinsatserna bedrevs ofta som isolerade miljöprojekt, vilka sällan integrerades i kommunens övergripande strategier eller styrningsprocesser (Emilsson 2005). Sedan dess har en utveckling skett där fler hållbarhetsdimensioner successivt integrerats och samarbetet med andra lokala aktörer utvidgats. Denna förändring kan tillskrivas en gradvis ökad mognad i kommunernas interna och externa hållbarhetsarbete, liksom en växande medvetenhet i samhället om hållbarhetsfrågor och vikten av en bred systemsyn där både hållbarhetsdimensionerna och de olika aktörerna interagerar (Gustafsson 2022).

Agenda 2030 och de tre hållbarhetsdimensionerna

Hösten 2015 antog FN:s medlemsstater Agenda 2030 för hållbar utveckling. Medlemsstaterna åtog sig att fram till år 2030 leda världen mot en hållbar och rättvis framtid, att utrota fattigdom och hunger överallt, att bekämpa ojämlikheter inom och mellan länder, att bygga fredliga, rättvisa och inkluderande samhällen, att alla ska kunna åtnjuta de mänskliga rättigheterna, att främja jämställdhet och kvinnors och flickors egenmakt, att vidta ansträngningar för att nå dem som är mest utsatta först, samt att säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser.

Agenda 2030 betonar vikten av att integrera de tre hållbarhetsdimensionerna, miljömässig, ekonomisk och social hållbarhet. Att integrera hållbarhetsdimensionerna betraktas som betydelsefullt för att klara av att uppnå de 17 globala hållbarhetsmålen som ingår i Agenda 2030. Nämda mål visas i nedanstående lista och i Figur 2.1. Vid en närmare anblick på de globala hållbarhetsmålen är det uppenbart att vissa mål knyter an till verksamhetsområdet VA såsom mål 6 som handlar om rent vatten och sanitet för alla. Mål 11 som handlar om hållbara städer och samhällen utgör också ett självklart mål då kommuner sedan lång tid tillbaka har en övergripande roll som samhällsaktör (Jonsson 2013). I själva verket är dock alla mål på ett eller annat sätt relevanta för kommuner

(Gustafsson et al 2022). Det som formulerats som den övergripande visionen för Agenda 2030 om att ”inte lämna någon utanför” har tydliga kopplingar till rent vatten och sanitet för alla då detta utgör en grund i välfärdssamhället. Målen i Agenda 2030 utgörs av:

1. Ingen fattigdom
2. Ingen hunger
3. God hälsa och välbefinnande
4. God utbildning
5. Jämställdhet
6. Rent vatten och sanitet för alla
7. Hållbar energi för alla
8. Anständiga arbetsvillkor och ekonomiska tillväxt
9. Hållbar industri, innovationer och infrastruktur
10. Minskad ojämlikhet
11. Hållbara städer och samhällen
12. Hållbar konsumtion och produktion
13. Bekämpa klimatförändringarna
14. Hav och marina resurser
15. Ekosystem och biologisk mångfald
16. Fredliga och inkluderande samhällen
17. Genomförande och partnerskap



För att nå dessa mål är det som beskrivs ovan avgörande att inte hantera de tre dimensionerna ekonomisk, miljömässig och social hållbarhet i isolering, eftersom de är ömsesidigt beroende av varandra och påverkar varandra. Därför framhåller Agenda 2030 behovet av ett integrerat hållbarhetsarbete på alla samhällsnivåer, där tvärsektoriell samverkan, långsiktiga perspektiv och bred involvering av intressenter är centrala komponenter (FN 2015). Den lokala nivån, vilket kan ses som den kommunala nivån med dess verksamheter har således en betydande roll för att omsätta målen i handling.

Det integrerade hållbarhetsarbetet kan förstås på flera sätt: dels som en process för att koppla samman de tre dimensionerna (ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet), dels som en metod för att integrera hållbarhetsprinciper i hela verksamheten. Vidare kan ett sådant arbete ses som proaktivt, där målet är att hantera alla hållbarhetsdimensioner samtidigt för att kunna agera i ett förebyggande syfte och skapa långsiktiga, hållbara lösningar för att bidra till samhällsomställningen.

Figur 2.1

FN:s 17 globala hållbarhetsmål antogs år 2015 och är en del av Agenda 2030.

Kommuner organiseras vanligen i olika verksamhetsområden och samlas i avgränsade förvaltningar eller bolag med tydliga och specifika uppdrag. Att organisera hållbarhetsarbete på ett integrerat sätt kräver därför samordning mellan olika förvaltningar och bolag (Krantz & Gustafsson 2021). Hållbarhetsstyrning i kommunerna handlar ofta om en kombination av övergripande policyer och aktiviteter på verksamhetsnivå som sammantaget bidrar till den gemensamma agendan (Fenton & Gustafsson 2017).

EU:s gröna giv (EU 2024) för att uppnå ett klimatneutralt Europa till 2050 ställer ökande krav på företag att både minska sitt klimatavtryck och utveckla sina affärsmodeller för att bidra till en grönare ekonomi. En central del i denna strategi är skärpta krav på hållbarhetsrapportering. För att möjliggöra jämförbarhet, tydliggöra företagens ansvar och öka transparensen har EU infört Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) (EU 2024). Direktivet, som gäller från räkenskapsåret 2024, reglerar hur företag ska redovisa sin hållbarhetsprestanda. Inledningsvis omfattar CSRD endast större företag, men över tid kommer rapporteringskraven att gälla allt fler företag, både privata och offentliga (EU 2024). För de kommunala bolagen innebär CSRD ett krav på att hållbarhet inte bara hanteras som en isolerad fråga utan betraktas som centralt och som något som påverkar och styr affärsstrategin (Kommunal ekonomi 2024). Rapportering enligt CSRD inkluderar en bred uppsättning av hållbarhetsaspekter enligt European Sustainability Reporting Standards (ESRS).

Direktivet kräver inte att företagen uppnår några specifika hållbarhetsmål eller nivåer, men de måste rapportera om sin hållbarhetsprestanda sett till hela värdekedjan. För ett VA-bolag betyder detta exempelvis att rapporteringen omfattar allt från alstring av avloppsvatten till produktion av kemikalier, leverans av energi, infrastruktur, behandling av avloppsvatten, drift och underhåll samt återvinning och förädling av till exempel slam samt återställning av mark (Ramboll 2024). Svenskt Vatten har publicerat en handbok som handlar om CSRD och taxonomi där hållbarhetsrapportering beskrivs mer i detalj, med särskilt fokus på VA-sektorn (Svenskt Vatten 2024).

För kommuner som organiserar sin VA-verksamhet i bolagsform innebär direktivet att de som enskilt eller sammantaget med de andra bolagen i sin kommunkoncern träffas av rapporteringskraven måste integrera ett hållbarhetsperspektiv genomgående i verksamheten och rapportera hela värdekedjans hållbarhetsprestanda. Bedömare är överens om att det krävs en omfattande omställning med både utmaningar och möjligheter, och att kommunerna kan hantera det på olika sätt (Kommunal ekonomi 2024). Hur kommunerna förbereder sig inför dessa nya krav och vad det innebär för hållbarhetsstyrningen mellan kommun och bolag är av särskilt intresse att belysa.

2.2 VA-verksamhetens särdrag och motstridiga lagkrav

VA-verksamheten utgör ett kommunalt självkostnadsreglerat avgiftsmonopol. Det innebär att avgiften som brukarna betalar ska motsvara verksamhetens faktiska kostnadsnivå: självkostnadsprincipen (Haraldsson 2013). Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, även kallad vattentjänstlagen, föreskriver att VA utgör ett kollektiv där varje års abonnenter ska betala sin rättmätiga del av vad det kostar att driva verksamheten. Det medför att verksamheten måste särredovisas så att abonnenter kan få en tydlig bild av såväl ekonomi som verksamhet (Haraldsson 2013). Vattentjänstlagen föreskriver också kommunens och huvudmannens roller gällande tillhandahållande av vattentjänster.

Att varje års VA-abbonenter ska betala sin rättmätiga del av vad verksamheten kostar medför att VA-verksamheten bör sträva efter en låg soliditet, det vill säga en låg andel eget kapital i förhållande till totala tillgångar (Kommuninvest 2024). Självkostnadsprincipen innebär att verksamheten inte bör ackumulera stora överskott, vilket skulle öka soliditeten, då det skulle vara ett tecken på att verksamheten tar ut en för hög avgift. På så sätt behandlas avgiftskollektivet rättvist över tid. I kommuner som organiserar sin

VA-verksamhet i bolagsform blir dock även aktiebolagslagen (2005:551) och dess principer styrande. Aktiebolagslagen utgår från affärsmässighet och pekar på vikten av att skydda aktieägarnas kapital. En hög soliditet ger bolaget stabilitet och minskar risken för finansiella problem. Ett högt eget kapital möjliggör framtida investeringar. Att hantera dessa motstridiga lagkrav och mer specifikt de motstridiga synsätt på soliditet och investeringar som respektive lagstiftning medför kräver ett aktivt kommunalt ägarskap (Jonsson 2017).

En del i ett aktivt ägarskap är att arbeta i enlighet med principen om god ekonomisk hushållning (Thomasson & Jonsson 2020), vilket föreskrivs av kommunallagen (2017:725). God ekonomisk hushållning enligt kommunallagen (2017:725, 11 kap. 1 §) innebär att kommuner ska hantera sina ekonomiska resurser på ett långsiktigt och ansvarsfullt sätt. Det innebär både att ekonomin ska vara i balans och att resurser ska användas effektivt för att skapa nytta för medborgarna. Oavsett om en kommun bedriver VA-verksamheten i bolagsform eller i förvaltningsform så omfattas således VA-verksamheten av kraven på god ekonomisk hushållning (Kommuninvest 2024).

Kommunallagen reglerar relationen mellan kommuner och deras bolag. En viktig aspekt i lagen sett till just VA-verksamhet är att såväl investeringar som nivån på VA-avgiften beslutas av kommunfullmäktige (Kommunallagen 2017:725, 5 kap. 1 §). För VA-avgifter gäller som nämnts självkostnadsprincipen men ett visst utrymme att bestämma nivån på avgiften finns oftast ändå och frågan är en av de mest politiserade i ett VA-bolag (de Fine Licht 2023). Vid större investeringar i vattenverk, reningsverk eller resursverk behöver kommunerna låna, vilket påverkar bolagets och kommunkoncernens soliditet. I rapporten *Dyrare droppar* (Kommuninvest 2024) diskuteras och problematiseras VA och självkostnadsprincipen utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Där framkommer att den betydande skuldsättning som finns inom det svenska VA-kollektivet medför en hög räntekänslighet. Behovet av investeringar i VA drivs på av demografisk utveckling, men också av förändrad lagstiftning, inte minst utifrån ökade ekologiska hållbarhetsambitioner (Thomasson & Jonsson 2022). Under senare år, när räntan stigit påtagligt, har kommunerna också tvingats höja VA-avgiften markant. Det har skapat problem i kommuner, med tanke på god ekonomisk hushållning, men belastar också medborgare ekonomiskt.

2.3 VA-verksamhet i bolagsform – hybridorganisationer av olika slag

Kommunernas ökade organiseringsfrihet sedan 1990-talet har lett till en mer komplex styrning av kommunal verksamhet, inklusive VA-sektorn (Thomasson 2013). För att hantera resursbegränsningar och ökade krav har många kommuner valt att bolagisera sin VA-verksamhet, även om förvaltningsformen fortfarande är vanligast (Svenskt Vatten 2024).

Aktiebolagsformen anses ge tydligare styrning, särskilt kring investeringar och underhåll av infrastruktur (Thomasson & Jonsson 2020), men innebär också att verksamheten omfattas av aktiebolagslagens krav på affärsmässighet, utöver de krav som återfinns i kommunallagen. Kommunala bolag utgör därmed en slags hybridorganisationer (Hallonsten & Thomasson 2023) där offentlig och privat logik möts, vilket skapar spänningar mellan samhällsansvar och affärsmässighet. Vid bolagisering förskjuts det operativa och finansiella ansvaret till bolaget, samtidigt som kommunen behåller det övergripande ägarskapet och styr via ägardirektiv och fullmäktigebeslut.

Inom organisationsteorin definieras hybridorganisationer av att de består av en mix av olika och i grunden motstridiga karaktärsdrag (Battilana & Dorado 2010). De karaktäriseras av att de skapats för att tillfredsställa flera olika behov samtidigt och därmed sammanför de flera ideal eller logiker som sammantaget skapar en tvetydighet.

Tvetydigheten kan i sin tur kan ge upphov till olika dilemman (Thomasson 2009) och paradoxer (Maine et al. 2022). Forskning visar att hybridorganisationer måste hantera motstridiga krav genom strategier som balanserar olika intressen, vilket kan både lösa problem och skapa nya utmaningar (Hallonsten & Thomasson 2023). Ett exempel på en sådan strategi är *loose coupling* (Weick, 1976) vilket innebär att verksamheten har lösa eller flexibla kopplingar mellan sina olika delar vilket gör att de kan anpassas till lokala förutsättningar samtidigt som det riskerar att underminera överblick och samordning. En annan strategi för att hantera motstridiga intressen är så kallat organiserat hyckleri, vilket innebär att prat, beslut och handling isärkopplas ifrån varandra (Brunsson 2002).

VA-verksamhet i bolagsform kan organiseras i olika typer av strukturer. I en del kommuner är VA-verksamheten organiserad i ett eget bolag medan andra kommuner organiserar VA-verksamheten som ett av flera tekniska verksamhetsområden (Jonsson 2017; Kommuninvest 2024). Sådana bolag benämns multiutility-bolag.

I VA-bolag kan vi anta att marknadskrafter spelar en mer begränsad roll än i andra bolagiserade verksamhetsområden, då verksamheten är avgiftsfinansierad och reglerad enligt självkostnadsprincipen. Det är därför särskilt intressant att studera hur de motstridiga lagrum som VA-bolagen har att hantera tar sig uttryck i olika kommuner med olika strukturella förutsättningar samt att analysera om strategierna för hållbarhetsarbete och hållbarhetsstyrning skiljer sig åt i en kommun som organiserar sin VA-verksamhet som en del i ett multiutility-bolag jämfört med en kommun som valt en enkel struktur med separata bolag för respektive verksamhetsområde.

2.4 Precisering av utmaningar och möjligheter

För att klargöra grunden för de utmaningar och möjligheter som undersöks empiriskt i studien har det här kapitlet ramat in studiens problemområde i tre delar. Först presenterades kommuners hållbarhetsansvar och de ökande krav som ställs på ett proaktivt hållbarhetsarbete liksom på hållbarhetsrapportering vilket kan antas leda till en mer integrerad hållbarhetsstyrning. Därefter preciserades VA-verksamhetens särdrag i ljuset av de motstridiga lagrum som reglerar VA-verksamhet som utförs i bolagsform. Slutligen diskuterades kommunala bolag i termer av hybridorganisationer för att visa hur dessa förutsättningar formar både utmaningar och möjligheter för kommunerna att hantera genom olika sätt att organisera sin verksamhet. Sammantaget pekar genomgången på utmaningar och möjligheter kopplade till följande teman:

- Att åstadkomma ett integrerat och proaktivt hållbarhetsarbete i en kommunal organisation uppdelad i olika verksamhetsområden och bolag, där behovet av samordning och styrning ökar med nya krav på hållbarhetsrapportering.
- Vägval i fråga om ekonomi och miljöhänsyn mot bakgrund av motstridig lagstiftning inom VA som organiseras i bolagsform sett till vattentjänstlagen, kommunallagen och aktiebolagslagen. Särskilt utmanande är balansgången i fråga om avgiftsnivåer respektive eget kapital, samt i fråga om behovet av långsiktiga investeringar.

I följande kapitel motiveras studiens metoder och de medverkande kommunernas strukturella förutsättningar i syfte att belysa hur kommuner kan göra olika vägval i fråga om organisering av bolag, vilket förväntas få olika konsekvenser för hur de hanterar ovanstående teman.

3 Studiens design och metoder

För att belysa och fördjupa förståelsen för såväl utmaningar som möjligheter kopplat till hållbarhetsarbete i kommuner som organiserar sin VA-verksamhet i bolagsform har studien utgått ifrån och fokuserar på två kommuner som båda arbetar proaktivt och systematiskt med hållbarhetsfrågor och som organiserar sin VA-verksamhet i form av helägda aktiebolag. Genom att studera två kommuner med olika sätt att strukturera sina bolag, vilket medför olika strukturella förutsättningar, har vi sökt fånga var olika utmaningar och möjligheter ställs på sin spets i fråga om att organisera och styra sådan verksamhet i bolagsform sett ur ett hållbarhetsperspektiv. Studien har med andra ord utformats som en komparativ fallstudie.

De två kommunerna, Alfa och Beta, valdes för att spegla olika organisatoriska förutsättningar för hållbarhetsarbete och möjliggöra en jämförande analys:

- **Alfa** representerar en större svensk kommun med ett multiutility-bolag där VA-bolaget ingår i en underkoncern (benämnt Alfateknik AB) till det kommunala koncernbolaget Alfa Stadshus AB.
- **Beta** representerar en mindre svensk kommun och har en enklare bolagsstruktur, med ett VA-bolag (benämnt Beta Vatten AB).

Genom att studera och jämföra dessa två fall går det att fånga hur olika organisationsformer påverkar hållbarhetsarbetet. Respektive kommuns hållbarhetsarbete i relation till övergripande hållbarhetsstyrning och VA-frågor har studerats utifrån en kvalitativ forskningsansats som gör det möjligt att belysa och fördjupa förståelsen av de utmaningar som kommuner möter samt de strategier de använder för att hantera hållbarhetsstyrning av bolagiserad VA-verksamhet. Det betyder att strävan har varit att belysa verksamheterna ur flera perspektiv och dimensioner, huvudsakligen baserat på intervjuer och dokumentation.

Dokument användes för att skapa en grundförståelse för hur kommunerna styr bolagen, hur kommunernas hållbarhetsambitioner påverkar bolagens strategier samt för att skapa en förståelse för VA-bolagens officiella hållbarhetsambitioner. Dokumentanalysen omfattar dokument som policydokument, hållbarhetsstrategier, bolagsordning, ägar-direktiv samt miljö- och hållbarhetsprogram.

Intervjuer genomfördes med tjänstepersoner med nyckelfunktioner i styrningen av kommunerna och bolagen mer generellt och specifikt sett till hållbarhetsstyrningen i respektive del av verksamheten. Detta för att få en förståelse för deras bild av organisationernas ansvarsfördelning och samordning i hållbarhetsfrågor och eventuella utmaningar kopplade till hållbarhet och styrning av kommunala VA-bolag. Intervjupersonerna representerar kommunernas ledning och förvaltningsorganisation samt ledningen i kommunernas VA-bolag. Sammanlagt har fem intervjuer med totalt sex personer genomförts i Alfa. Tre intervjuer med totalt fyra personer har genomförts i Beta (se Tabell 3.1).

Kommun	Organisation	Funktion
Alfa	Kommunledningsförvaltningen	Ekonomidirektör och vice VD för Alfa Stadshus AB
	Kommunledningsförvaltningen	Hållbarhetschef
	Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen	Enhetschef för klimatenheten
	Alfateknik AB	Hållbarhetschef
	Alfateknik AB	Affärsenhetschef teknik och miljö, affärsområde vatten
	Alfateknik AB	Avdelningschef process och miljö, affärsområde vatten
Beta	Kommunledningsförvaltningen	Ekonomichef
	Kommunledningsförvaltningen	Chef för strategisk utveckling
	Beta vatten AB	VD
	Beta vatten AB	Ekonom

Tabell 3.1

Översikt av studiens intervjupersoner.

För den här studien har vi valt att använda semistrukturerade intervjuer, eftersom denna intervjumetod gjorde det möjligt för oss som forskare att hålla fokus på studiens syfte och säkerställa att de centrala ämnena behandlades, samtidigt som vi behöll flexibilitet nog att vid behov utforska ämnen utöver de förutbestämda intervjufrågorna. Detta val var särskilt viktigt med tanke på studiens komplexa frågeställningar, och för att vi skulle kunna få en djupare och mer nyanserad förståelse för kontexten samt intervjupersonernas erfarenheter av att strategiskt hantera olika utmaningar relaterade till hållbarhetsfrågor och styrning av kommunala bolag.

Intervjuerna sammanställdes och återfördes till de intervjuade för validering. I analysen kombinerades material i form av styrdokument och rapporter från respektive organisation med uppgifter ur intervjuerna. Respektive kommuns arbete med hållbarhet, organisering och prioriteringar inom VA analyserades både sett till olika perspektiv och i relation till varandra i en jämförelse fallen emellan.

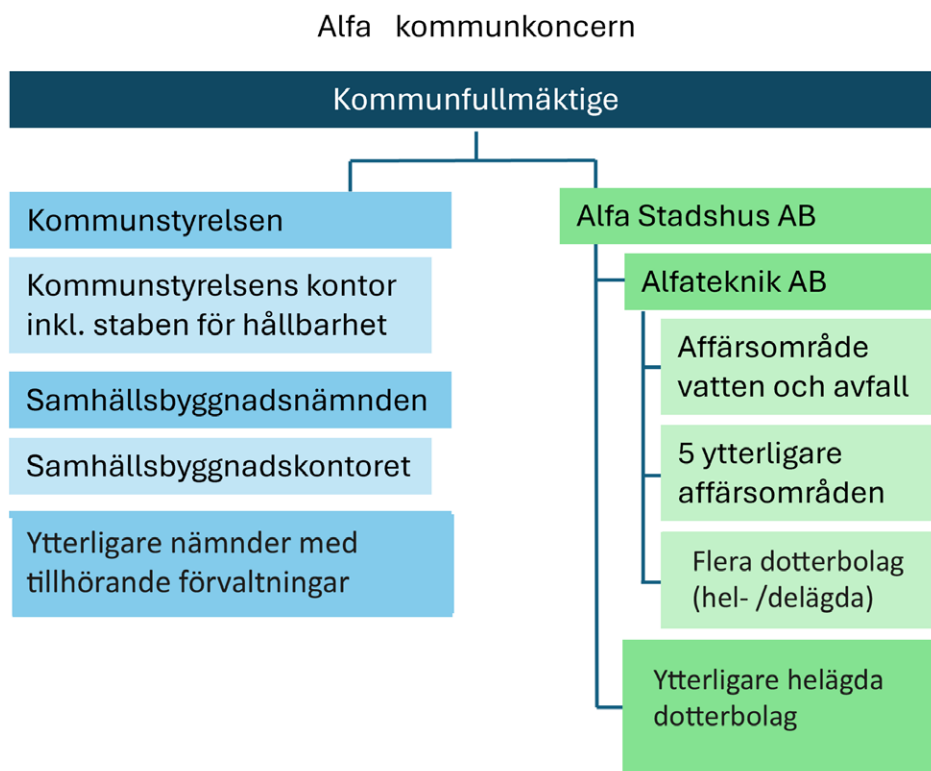
Anonymitet efterfrågades inte av de medverkande, men i resultatrapporteringen har vi valt att presentera dem som Alfa och Beta för att säkerställa ett forskningsetiskt förfarande. Det är vår bedömning att respektive kommuns verksamhet går att skildra i tillräcklig utsträckning utan att namn anges och ändå bevara de intressanta lokala strukturella förutsättningar som spelar roll för hur de organiserar sin verksamhet och dra lärdomar av detta. Nedan beskrivs respektive kommuns organisation för VA och hållbarhetsarbete i korta drag.

Studien utgick ifrån rådande förhållanden under år 2024, då intervjuerna genomfördes, och den dokumentation som var aktuell vid denna tidpunkt är den som har granskats. Utvecklingen inom området hållbarhet sker snabbt, särskilt med tanke på de nya kraven på hållbarhetsrapportering. De resultat som presenteras i rapporten utgör därför en ögonblicksbild av situationen vid den aktuella tiden för studien.

3.1 Alfa kommun och Alfateknik AB

Vatten- och avloppsverksamheten i Alfa kommun var vid tiden för studien organiserad som ett affärsområde inom det helägda kommunala bolaget Alfateknik AB. Alfateknik AB grundades som ett privat företag som köptes upp av Alfa kommun under 1920-talet. Bolaget ingår som ett av flera bolag i Alfa Stadshus AB och utgör en koncern med flera affärsområden och dotterföretag. Alfa kommuns ekonomidirektör, som utgjorde en av intervjupersonerna i studien, innehar också rollen som vice VD för Alfa Stadshus AB, vilket ger en nära koppling mellan bolaget och kommunens förvaltningsorganisation. Alfateknik AB omsätter omkring 10 miljarder kronor årligen och antalet anställda är ca 1 200 personer varav drygt 80 arbetar inom VA. VA-verksamheten är organiserad som ett eget affärsområde tillsammans med avfall och har en årlig särredovisad omsättning

på cirka 300 Mkr. VA-verksamheten i Alfa utgör alltså en del i ett stort multiutility-bolag och utgör en underkoncern under kommunkoncernen (Carlsson et al. 2020). Detta fall representerar en komplex form av bolagsstruktur i vår jämförelse kommunerna emellan. Figur 3.1 visualiserar Alfa kommuns koncernstruktur.



Figur 3.1
Alfa kommuns
koncernstruktur.

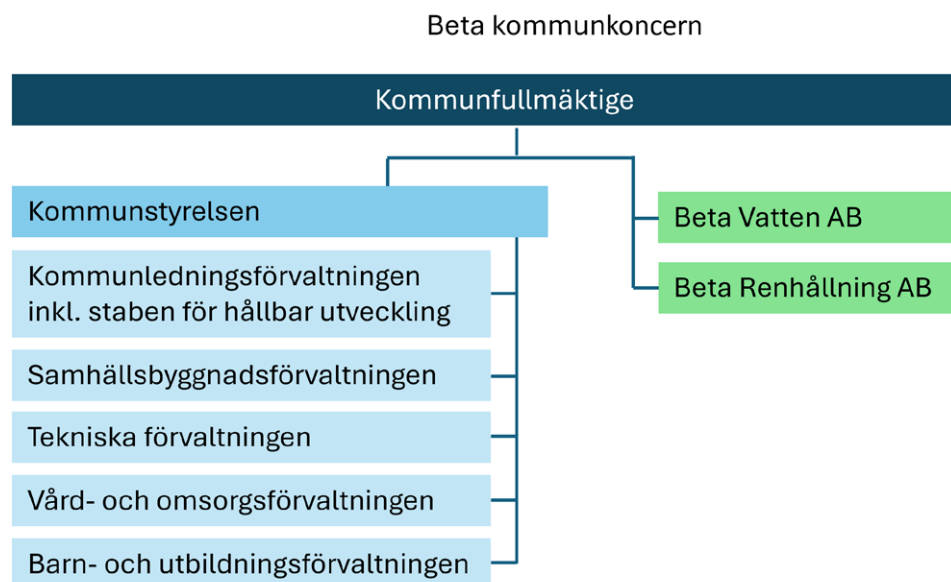
Alfa kommun tog fram sin aktuella hållbarhetspolicy 2018. Policyn ska vara vägledande för kommunkoncernens samtliga verksamheter, både förvaltningar och bolag. I policyn anges att en hållbar utveckling i Alfa handlar om social-, ekologisk- och ekonomisk hållbarhet. Av ekonomidirektören i Alfa beskrivs policyn som medvetet allmänt hållen för att kommunens verksamheter och de kommunala bolagen ska kunna anpassa hållbarhetsarbetet utifrån dess förutsättningar i kombination med kommunens övergripande mål.

Hållbarhetsfrågor hanteras i flera olika delar av kommunkoncernen och den kommunala organisationen, både i förvaltningsorganisationen och i bolagen. Inom kommunstyrelsens kontor finns en stab för hållbar utveckling som leds av kommunens hållbarhetschef och som omfattar ett tiotal hållbarhetsstrateger. Deras ansvar är att skapa en helhetssyn och identifiera de områden som behöver prioriteras i det framtidsytande hållbarhetsarbetet. Hållbarhetsstrategerna arbetar framför allt med att ge råd och stöd för att integrera hållbar utveckling i hela verksamheten. Hållbarhetsenheten arbetar med både ekologisk och social hållbarhet. Finanssenheten leds av ekonomidirektören och ansvarar för frågor kopplade till ekonomisk hållbarhet.

Alfateknik AB har en ambitiös vision som går ut på att bli världsledande i fråga om resurseffektivitet. Av ägardirektiv och bolagsordning framgår att Alfateknik har höga miljöambitioner. Inom Alfateknik AB finns sedan några år tillbaka en särskild hållbarhetsavdelning som leds av en hållbarhetschef. Enheten omfattar sex hållbarhetsstrateger som arbetar med att stötta bolagets affärsområden på olika sätt i hållbarhetsfrågor. Också inom VA-verksamheten finns specialister, framför allt på miljöområdet.

3.2 Beta kommun och Beta Vatten AB

Vatten- och avloppsverksamheten i Beta kommun var vid tiden för studien organiserad i det helägda kommunala bolaget Beta Vatten AB. Utöver VA-bolaget har kommunen ytterligare ett helägt bolag för renhållningsverksamhet, vilket delar VD och stab med VA-bolaget. I Beta kommun är VA-verksamheten organiserad som ett av två bolag i en enkel koncernstruktur (Carlsson et al. 2020) med egen styrelse men med kommunfullmäktige som högsta beslutande organ. Figur 3.2 visualiserar Beta kommuns koncernstruktur.



Figur 3.2
Beta kommuns
koncernstruktur.

Beta kommuns vatten- och avloppsverksamhet bolagiserades 2007 i syfte att åstadkomma en tydligare särredovisning av den avgiftsfinansierade VA-verksamheten i linje med den nya lagstiftningen för allmänna vattentjänster som trädde i kraft 2007 (SFS 2006:412). Av bolagsordningen framgår att Beta Vatten AB:s syfte är att uppfylla kommunens skyldigheter i enlighet med bestämmelserna i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Verksamheten producerar och distribuerar dricksvatten, omhändertar och renar spillvatten och dagvatten samt uppför och underhåller de anläggningar som behövs för verksamheten (Bolagsordning). Av ägardirektiven framgår att bolaget är en del av kommunens verksamhet och ska tillsammans med övrig kommunal verksamhet, direkt eller indirekt, skapa nytta för kommunen och dess medborgare. Verksamheten ska bedrivas i enlighet med kommunens vision vilken inbegriper Beta kommuns hållbarhetsprogram.

Kommunens hållbarhetsarbete samordnas från kommunledningsförvaltningen under ledning av chefen för strategisk utveckling. Beta kommun arbetade under 2016 fram ett hållbarhetsprogram som utgick från de nationella miljömålen, folkhälsomålen och delvis även FN:s globala mål. Syftet med programmet var att ge en samlad beskrivning av hur Beta kommun som organisation ska bidra till att uppnå de globala, nationella och regionala mål som är kopplade till hållbarhetsfrågor. Det första programmet var relativt internt fokuserat och i en revision breddades perspektivet. I det från 2022 gällande hållbarhetsprogrammet omfattas inte bara kommunens förvaltningar och bolag, utan även näringsliv, föreningsliv och allmänhet (Beta kommuns hållbarhetsprogram 2022).

4 Kommunal VA-verksamhet i bolagsform sett ur ett hållbarhetsperspektiv – en jämförelse av två kommuner

I följande kapitel presenteras studiens resultat. De i bakgrunden identifierade utmaningar och möjligheter som följer av att VA-verksamhet organiseras i bolagsform ses här ur respektive kommuns företrädares perspektiv. I relation till respektive tema jämförs de två kommunerna för att identifiera vilken innebörd respektive sätt att organisera VA-bolag medför för utmaningar och möjligheter: i multiutility-bolag (Alfa) respektive en enklare bolagsstruktur (Beta).

- *Det första temat* rör ansvarsfördelning och samordning mellan kommun och bolag i fråga om hållbarhetsarbete och hållbarhetsstyrning. Här undersöker vi både den aktuella organisationen och de förberedelser som respektive kommun vidtar för att förbereda sig inför de nya kraven på hållbarhetsrapportering enligt CSRD.
- *Det andra temat* handlar om hur kommunerna hanterar motstridig lagstiftning inom VA-området i de fall där prioriteringar mellan ekonomisk och miljömässig hållbarhet ställs på sin spets. Empiriskt kan vi se att detta främst rör dagvatten, investeringsfrågor samt VA-avgiften.

4.1 Organisering och styrning i hållbarhetsfrågor

Vid tidpunkten för studien kommunicerade både Alfa och Beta sina övergripande ramverk för hållbarhetsarbetet i form av hållbarhetspolicyer, men tillämpningen av policyn och dess roll i styrningen av bolagen skilde sig åt.

I **Beta** är policyn central och används som en styrande riktlinje för framför allt förvaltningarna, men även sett till direktiven för bolagen. I hållbarhetsfrågan är Beta kommuns agenda mer ambitiös än VA-bolagets.

I **Alfa** är kommunens hållbarhetspolicy övergripande formulerad för att möjliggöra en anpassning till olika verksamheters varierande behov, kompetens- och utvecklingsnivå. Alfateknik AB har en egen och mer långtgående vision och hållbarhetsstrategi än kommunens generella policy. Alfateknik AB:s ambition är att bli världsledande i fråga om resurseffektivitet. Ambitionen utgör en gemensam grund för bolagets hållbarhetsarbete, men skapar också utmaningar i samordningen mellan bolaget och kommunens övriga verksamheter.

Hållbarhetsstyrningen i de två kommunerna speglar tydliga skillnader i organisatoriska förutsättningar, ambitioner och arbetssätt. Den mindre, enklare organisationsstrukturen i Beta och den större, mer komplexa organisationen i Alfa ger båda kommunerna unika utmaningar och speglar olika strategier i deras arbete för hållbar utveckling.

I **Beta** är den enkla strukturen med helägda bolag och korta beslutsvägar en strategi för att skapa överblickbarhet och kunna föra informell dialog mellan kommun och bolag i samtliga frågor. Samtidigt utgör storleken en utmaning i fråga om möjligheter att ha egen expertis i hållbarhetsfrågor och sårbarhet genom att kommunikationen blir mer personbunden. Ekonomichefen och chefen för strategisk utveckling beskriver hållbarhetsperspektivet som integrerat i verksamheten, såväl i förvaltningarna som i bolagen.

Vidare betonar alla de intervjuade i Beta (inklusive VD för Beta Vatten AB) att det är kommunledningsförvaltningen i Beta som är drivande i hållbarhetsarbetet.

I **Alfa** utgör den komplexa strukturen och verksamhetens omfattning en utmaning i fråga om att få överblick över hållbarhetsarbetet i hela verksamheten, samtidigt som varje del av organisationen har kunnat utformas efter lokala behov med hjälp av sina egna specialister. I Alfa kommun ligger det operativa ansvaret för VA-verksamheten på Alfateknik AB, samtidigt som kommunen är ytterst ansvarig för vatten och avlopp. Bolagets ansvar regleras i bolagsordning och ägardirektiv. Ägardirektiven är enligt de intervjuade formulerade på ett sätt som möjliggör för verksamheten att anpassa dem till sin verksamhet. Tolkningar och anpassningar utifrån ägardirektivet diskuteras sedan i ägardialoger. Ägardialogerna omfattar alla affärsområden och sker på högsta tjänstemannanivå mellan Alfateknik AB:s presidium och Alfa Stadshus AB:s styrelse. I Alfateknik AB spelar hållbarhetsfrågan extra stor roll då dess verksamhet står för en stor del av kommunens hållbarhetsarbete, vilket framhölls av ekonomidirektören. Vidare beskrev ekonomidirektören att fördelen med att ha verksamheten organiserad i ett bolag är att bolaget också räknar på sin verksamhet ur ett affärsmässigt perspektiv, då de måste kunna tjäna pengar och räkna hem det som en investering. Att hållbar utveckling är integrerat i Alfateknik AB:s verksamhet betonades ytterligare av hållbarhetschefen som berättade att de inte formulerar specifika hållbarhetsmål utan betraktar alla mål som hållbarhetsmål. Hållbar utveckling ses således som en grundläggande princip för all verksamhet. Hållbarhetschefen framhöll att de övergripande formuleringarna i kommunens hållbarhetspolicy ger utrymme för flexibilitet, vilket möjliggör för olika bolag och förvaltningar att anpassa sitt hållbarhetsarbete utifrån sin egen ambition och utvecklingsnivå.

I båda kommunerna utgör dialogen central mekanism för att samordna hållbarhetsarbetet mellan kommunen och bolaget, men formerna för detta ser olika ut.

I **Beta** sker mycket av dialogen informellt, vilket fungerar väl i en liten organisation samtidigt som det skapar ett personberoende som utgör en sårbarhet i organisationen. Bolagets VD har en bakgrund som chef i förvaltningen vilket underlättar kommunikationen mellan bolaget och den kommunala förvaltningsorganisationen. Kommunens hållbarhetsarbete samordnas från kommunledningsförvaltningen under ledning av chefen för strategisk utveckling. Styrningen av kommunens förvaltningar och bolag skiljer sig en del åt, då det inte är möjligt att ställa samma krav på bolagen som på förvaltningarna. Ekonomichefen uttryckte att det därför inte heller finns någon samlad målstyrning för hållbarhetsfrågor. Bolagen är inte representerade i kommunens ledningsgrupp, men de bjuds in till samverkan i processen att utveckla styrdokument när det rör bolagens hållbarhetsfrågor, berättade chefen för strategisk utveckling. Hållbarhetsarbetet följs upp på olika sätt inom kommunförvaltningen och bolagen. För bolagen görs det en muntlig uppföljning som presenteras i en sammanfattning i kommunens årsredovisning.

I **Alfa** är dialogen mer formaliserad och omfattar flera nivåer, från strategiska ägardialoger till operativa samordningsforum mellan bolag och förvaltningar. Dessa strukturerade mötesformer utgör en strategi för att samordna verksamheten i den större och mer komplexa organisationen, där ansvarsområden och processer är tydligt definierade. Samordningen mellan den kommunala förvaltningsorganisationen och bolagen i hållbarhetsfrågor underlättas av att det finns motsvarande funktioner i de olika organisationerna, både vad gäller hållbarhetschefpositioner och hållbarhetsavdelningar, liksom av etablerade relationer mellan dessa funktioner.

I **Alfa** beskrivs hållbarhetsfrågor av de intervjuade som integrerade i både kommunens och Alfateknik AB:s verksamhet. Bolagets hållbarhetschef och dess strategier beskrivs som centrala för att driva hållbarhetsarbetet framåt och för att säkerställa att både ekonomiska och ekologiska dimensioner beaktas. Social hållbarhet var inte lika framträdande i bolagets agenda. Hållbarhetschefen på Alfateknik AB framhöll att bolagets storlek och interna kompetens samt starka medarbetarengagemang inom

hållbarhet är en styrka, vilket underlättar identifiering och testning av nya kreativa hållbarhetslösningar.

I **Beta** är bolagets organisation begränsad och VA-bolaget har inga egna hållbarhetsstrategier, vilket begränsade organisationens kapacitet att driva specialiserade hållbarhetsfrågor. Bolagets VD pekar i stället på VA-lagstiftningen som vägledning för verksamhetens hållbarhetsambitioner.

Hållbarhetsrapportering och hantering av nya krav

Hållbarhetsrapportering tar sig olika uttryck i de två kommunerna, en spegling av deras respektive organisationsstrukturer.

I **Beta** kommun, med sin enkla koncernstruktur, utgör en muntlig avstämning mellan kommun och bolag av hur arbetet fortlöper den huvudsakliga avstämningen av bolagets hållbarhetsarbete. Denna integreras som en del i kommunens samlade hållbarhetsrapport som sammanställs av kommunledningsförvaltningen. I kommunen som helhet har såväl uppföljning som rapportering av hållbarhetsfrågor utvecklats betydligt under de senaste åren. Från att ursprungligen ha varit en bilaga i årsredovisningen där progressionen gentemot hållbarhetsmålen beskrevs, har den utvecklats till en separat och mer omfattande hållbarhetsrapport för kommunen. Rapporten är fristående från kommunens årsredovisning, men en sammanfattning av hållbarhetsarbetets utveckling ingår i verksamhetsberättelsen. Chefen för strategisk utveckling berättade att de ser fortsatta möjligheter att utveckla strukturen för hållbarhetsrapporteringen inom den kommunala förvaltningen och även för de kommunala bolagen. Även om EU-direktivet CSRD inte direkt påverkar kommunen, vars bolag är för små för att omfattas av de första stegen i implementeringen av de nya reglerna, så diskuteras metoder för att effektivt samla in statistik, med fokus på att hitta tidseffektiva sätt för redovisning.

För **Alfa** kommun, vars struktur är mer komplex och där verksamheten i bolagsform är omfattande, är det ändå bara det kommunala moderbolaget Alfa Stadshus AB som enligt lag blir rapporteringsskyldigt enligt CSRD från räkenskapsåret 2025. Ekonomidirektören räknade med att under hösten 2024 ha gjort en första genomgång av förutsättningarna för att få en uppfattning om hur de tre hållbarhetsdimensionerna kan involveras på olika sätt och hur information ska samlas in från bolagen. Eftersom moderbolaget har begränsad egen verksamhet kommer de enskilda bolagen i koncernen att göra sina egna väsentlighetsbedömningar, som sedan kommer att sammanställas i moderbolagets hållbarhetsrapport, berättar hållbarhetschefen för Alfateknik AB. Metoderna för hållbarhetsrapportering bland de kommunala bolagen varierar i dagsläget. Till exempel rapporterar Alfateknik AB enligt GRI (*Global Reporting Initiative*). De publicerar en samlad hållbarhetsrapport för alla sina affärsområden, vilken sammanställs av hållbarhetsavdelningen. Varje affärsområde bidrar med information om sin verksamhet, berättar avdelningscheferna inom VA. Med det nya EU-direktivet för hållbarhetsrapportering, framhöll Alfateknik AB:s hållbarhetschef, behöver bolaget dock vidareutveckla sin rapportering. I Alfa kommun kommer de stora kommunala bolagen (där Alfateknik AB är det största) att gå före i arbetet att integrera hållbarhetsrapporteringen utifrån kraven i CSRD.

En av utmaningarna med hållbarhetsrapporteringen kommer, enligt Alfas ekonomidirektör, att bli att identifiera lämpliga nyckeltal. Ekonomidirektören förväntade sig att den mer strukturerade hållbarhetsrapporteringen kommer att ge bättre överblick över om koncernen är på rätt väg, med möjlighet att ställa tydligare krav och sätta mål som ska följas upp. Samtidigt kan detta leda till en mer detaljerad politisk styrning av bolagen – något de inte är vana vid – då de nya kraven på rapportering enligt CSRD och de nya ESRS-standarderna ger mer transparens i verksamheten när fler nyckeltal och indikatorer blir tillgängliga för kommunfullmäktige. Även förvaltningen förberedde sig på lagkravet på hållbarhetsrapportering, även om den inte direkt omfattas av direktivet,

och kommunen har valt att redan nu skriva fram en hållbarhetsrapport. Genom denna rapport får kommunen och kommunkoncernen bättre kontroll och överblick över det pågående hållbarhetsarbetet, enligt kommunens hållbarhetschef.

Att hållbarhetsrapportera enligt CSRD handlar om mycket mer än att rapportera sin prestanda. Ekonomidirektören såg framför sig att det handlar om ett nytt förhållningssätt till hållbarhetsstyrning men även till kommunens övergripande styrning av bolagen, där ägardirektiven och rutinerna för styrning kommer att behöva ses över. Exempelvis rapporterar bolagen i nuläget en gång per år till kommunen, men i och med CSRD kommer kommunen att behöva styra bolagen mer aktivt. Utformningen av styrningen spåddes därför bli en viktig fråga framöver. Den ekonomiska styrningen kommer att bli tydligare integrerad med styrningen av de andra två hållbarhetsdimensionerna, enligt ekonomidirektören. Det handlar om att klargöra vad som ska styras, vem som ansvarar för vad och hur dessa dimensioner samspelar. En sådan analys kan dock bli en utmaning då det är lättare att mäta till exempel ekonomiska än sociala och miljömässiga indikatorer, påpekade ekonomidirektören, som också lade till att det krävs ett längre tidsperspektiv i fråga om att följa utvecklingen för att kunna mäta och värdera exempelvis engagemang i demokratin, utanförskap och sysselsättning under en längre tidsperiod.

4.2 Hantering av motstridiga krav – avvägningar mellan ekonomi och miljö

Båda kommunerna och deras VA-bolag beskrev utmaningar kopplade till avvägningar och gränsdragningar mellan kommunens och bolagets ansvar i hållbarhetsfrågor, såväl övergripande som mer specifikt kopplat till hållbar utveckling, särskilt inom områden som dagvattenhantering, investeringar i kommunens VA-anläggningar samt VA-avgiften.

Dagvatten – kräver tydlig ansvarsfördelning och samordning

Ett område som innebär utmaningar i ansvarsfördelningen mellan kommun och bolag är dagvattenhantering, där båda parter beskrevs ha viktiga ansvarsområden.

I **Beta** identifierar de intervjuade en utmaning i det överlappande ansvaret, där bolaget behöver balansera hållbarhetsambitioner, främst miljömässiga mot de ekonomiska ramar som vattentjänstlagen tillåter. Detta var särskilt påtagligt för dagvattenhantering, där både miljöhänsyn och kostnadseffektivitet måste vägas in.

I **Alfa** framhölls också dagvattenhantering som ett område där samverkan mellan olika aktörer är avgörande för att uppnå hållbara resultat.

Ansvaret för VA-nätet är i **Alfa** kommun fördelat till Alfateknik AB medan kommunen ansvarar för att skyfallssäkra det som inte ryms inom dagvattensystemet. Gränsdragningen mellan dessa ansvar beskrevs som en utmaning av både hållbarhetschefen för Alfateknik AB och av avdelningscheferna för affärsområde vatten i Alfateknik AB. Ett exempel på där den oklara rollfördelningen inte var helt tydlig var processen med att utforma den nya klimatanpassningsstrategin som gäller för både bolaget och förvaltningarna. Ett sätt att hantera detta, som chefen på klimatenheten berättade om, var att tydligare kommunicera och förankra planen på ledningsnivå.

Samma gränsdragningsutmaning nämndes också av de intervjuade i **Beta** kommun, men då i relation till klimatförändringar och ökade regnmängder som medför nya utmaningar. I detta avseende framförde VD:n för Beta Vatten AB att bolaget och kommunförvaltningen hade olika ansvar, beredskap och skyldigheter. I dessa frågor för bolaget och kommunen en dialog för att tydliggöra ansvaret.

De som arbetar med dagvatten och ledningsnät hos **Alfateknik AB** samverkar mer med kommunens förvaltningar, framför allt med miljö och samhällsbyggnadsförvaltningen, än de som arbetar med vattenrening. Kommunens ansvar för exploatering

och samhällsomvandling medför att de behöver ha en nära dialog kring ledningsnäten, berättade avdelningscheferna inom VA. Dialog förs exempelvis kring översiktsplanen i syfte att kunna planera gemensamt. Dialog genomförs på såväl strategisk ledningsnivå som på avdelningsnivå. Samordning sker mellan kommunens miljö- och samhällsplaneringsförvaltning och VA-verksamheten i Alfateknik AB i de frågor där deras ansvarsområden ligger nära varandra. Vem som kallar till dessa samordningsmöten varierar beroende på vad frågorna gäller. När det gällde detaljplaner är det oftast kommunen som kallar och i frågor som rör dagvatten varierar initiativet, berättade chefen för klimatenheten. Stormöten hos Alfateknik AB organiseras vid behov liksom digitala samordningsmöten.

En utmaning som kan uppstå i avvägningen mellan olika lagkrav och som rör säkerställandet av ekonomisk hållbarhet i ett VA-bolag framgår av en erfarenhet som VD:n för **Beta Vatten AB** berättade om, där bolaget var nära att gå i konkurs. När VA-bolaget grundades strävade kommunen efter att ta hänsyn till såväl aktiebolagslagen som till vattentjänstlagen, vilket medförde att kommunen tillförde medel till VA-bolaget. Bolaget fick ett eget kapital på 1 miljon kr. När ett underskott på drygt 500 000 kr uppstod i bolaget på grund av regresskrav relaterat till dagvattenproblematik hamnade aktiekapitalet och därmed soliditeten för bolaget på en kritiskt låg nivå enligt kraven i aktiebolagslagen. Det egna kapitalet kom att understiga 50 % och enligt aktiebolagslagen krävs då en kontrollbalansräkning. Revisorerna krävde att bolaget skulle göra månadsvisa uppföljningar för att få kontroll på ekonomin, berättade ekonomen för Beta Vatten AB. Utifrån den uppkomna situationen valde kommunen att tillföra skattemedel till VA-bolaget för att stärka bolagets soliditet och minska risken för kontrollbalansräkning och ytterst konkurs.

Investeringar – en fråga om avvägningar på kort och lång sikt

En annan utmaning för kommunerna och deras VA-bolag utgjordes av investeringsverksamheten. VA-verksamheten är anläggningstung vilket gör investeringar kostsamma, samtidigt som det är kommunfullmäktige som beslutar om investeringar och då måste se till kommunens intresse som helhet. I båda kommunerna framkom att hållbarhetsinvesteringar är centrala för omställningen mot ett mer hållbart samhälle. Det kan exempelvis handla om att investera i reningsverk för att därigenom klara av att rena vattnet bättre, exempelvis läkemedelsrening, eller att utveckla anläggningar som i större utsträckning klarar av ett förändrat klimat och en ökande eller minskande förbrukning av vatten.

Beta kommuns övergripande strategi beskrevs av ekonomichefen som ”medel före mål”, det vill säga att investeringar bara kan göras när det är ekonomiskt försvarbart. Samtidigt har utrymmet för att prioritera hållbarhetsfrågor ökat under senare år jämfört med under 1990-talet då det ekonomiska läget var ansträngt. Genom att stärka ekonomin från grunden har kommunen successivt skapat sig möjlighet att ha en högre ambitionsnivå också inom miljömässig och social hållbarhet, berättade ekonomichefen. Ekonomichefen påpekade att vid investeringsbehov är det viktigt att lyfta mer än det ekonomiska perspektivet då det handlar om att synliggöra vilka effekter en investering får för samhället. Chefen för strategisk utveckling beskrev utvecklingen på ett liknande sätt men nämnde också att de kända ekonomiska tider som präglade kommunsverige de senaste åren påverkar hållbarhetsarbetet genom att politiken i högre utsträckning har börjat diskutera hur mycket satsningar på att stärka den ekologiska och/eller den sociala hållbarheten får kosta.

Särredovisningskravet gör investeringsfrågor inom VA tydligare för beslutsfattare, då bolagets prioriteringar och behov kan särskiljas från prioriteringar inom kommunen, framhöll **Beta** kommuns ekonomichef. På så sätt säkerställs att kraven i VA-lagstiftningen uppfylls. Ekonomichefen framförde att god ekonomisk hushållning prioriteras av både kommun och bolag, och att förvaltningarna arbetar aktivt med sin

ekonomi för hög följsamhet till budget. Eftersom VA-verksamheten är avgiftsfinansierad är det ett krav för VA-bolaget att investeringar grundas på lån, då det inte är möjligt att bygga upp kapitalreserver i verksamheten. Ekonomichefen uttryckte att det utgör ett problem för kommunkoncernen eftersom det finns ett övergripande mål avseende god ekonomisk hushållning i Beta som handlar om kommunkoncernens soliditet. Målet för soliditeten beskrevs som att den ska ligga på en för kommunsverige genomsnittlig nivå, för att därigenom kunna garantera medborgarna en genomsnittlig kommunal service, allt annat lika. Såväl economichefen i kommunen som VD:n för bolaget framförde att det finns en konstruktiv dialog avseende bolagets framtida investeringar.

Beta Vatten AB har enligt VD:n genomfört betydande investeringar de senaste åren. Runt år 2016 stod det nya vattenverket klart och därefter har bolaget reinvesterat i reningsverket. Reinvesteringen beskrevs som omfattande. Vattenverket byggdes för att klara av att hantera förändringar via yttre påverkan och om vattenkvaliteten skulle försämrats. I det nya vattenverket finns ett antal barriärer som kan användas beroende på vattnets kvalitet. Reinvesteringen i reningsverket handlade om att reningsverket varit i bruk under lång tid och det var dags för en förnyelse. Vid reinvesteringen tog man hänsyn till troliga framtida lagförändringar som exempelvis läkemedelsrening, men bolaget förhöll sig till vad nuvarande lag, vattentjänstlagen, föreskriver. VD:n framhöll att reningsverket således byggdes för att vara förberett för ytterligare investeringar om nya lagkrav tillkommer.

Avdelningscheferna för affärsområde vatten i **Alfateknik AB** framförde att VA-verksamheten är en anläggningstung verksamhet. Det långsiktiga perspektivet med investeringar och underhåll är därför alltid närvarande och likaså det kortsiktiga perspektivet eftersom det handlar om att varje dag klara av att producera tjänligt dricksvatten och att rena avloppsvatten på ett sätt som är förenligt med lagkrav. I **Alfa** har vattenverken en bra status, enligt de intervjuade avdelningscheferna inom VA, men beträffande reningsverket beskrevs läget vara annorlunda. Här pågår diskussioner om att omvandla reningsverket till ett resursverk. Hållbarhetschefen beskrev det som en fördel att Alfateknik AB utgör ett multiutility-bolag där man kan koppla ihop flera områden och ta vara på delarnas olika kompetenser. Avdelningscheferna framförde att man inom bolaget har en bra dialog mellan olika kompetensområden och de betraktar utmaningen med att investera i ett nytt reningsverk som en möjlighet att få till ett resursverk. (För mer information om resursverk, se Svenskt Vattens publikation *Från reningsverk till resursverk – en nulägesbeskrivning* (Svenskt Vatten 2023)).

I och med att VA-verksamheten är en anläggningstung verksamhet är den beroende av lån för sina investeringar. Ekonomidirektören i **Alfa** kommun framförde att man sedan några år tillbaka arbetat med ett grönt ramverk för sin finansiering. I dag finns en internbank där moderbolaget lånar ut medel till koncernens verksamheter. För Alfateknik AB och dess VA-verksamhet innebär det att lån för att finansiera investeringar hanteras internt via kommunens moderbolag. Fördelen med ett grönt ramverk för finansiering av investeringar beskrev ekonomidirektören i termer av lägre räntor på lån som uppfyller de hållbarhetskriterier som Kommuninvest formulerat. Enligt ekonomidirektören finns det uppbyggda strukturer för investeringsverksamheten och dialogen avseende investeringsunderlag betraktades som god.

I **Beta Vatten AB** är det bolaget som lånar direkt av Kommuninvest, men det sker i dialog med kommunen, berättade ekonomen.

VA-avgiften – den mest politiserade frågan

VA-avgiften har varit en diskussionsfråga i både Alfa och Beta kommun under senare år. Inflation och stigande priser på el och kemikalier samt stigande räntor på lån har medfört att kostnaderna för att bedriva en långsiktigt hållbar VA-verksamhet har ökat.

VA-frågor blir en politisk fråga främst när det handlar om att bestämma eller ändra avgifter, berättade ekonomidirektören i **Alfa**, eftersom det är en fråga som berör

medborgarna. Det är också i fastställandet av VA-avgiften som kommunfullmäktiges ägaruppdrag blir som mest tydligt, enligt ekonomidirektören. I Alfa kommun har politiken under lång tid haft som mål att hålla VA-avgiften lägre än genomsnittet i Sverige, berättade hållbarhetschefen på Alfateknik AB.

För Alfateknik AB beskrevs det som en utmaning när politikerna vill hålla avgifterna så låga som möjligt i linje med ägardirektivet samtidigt som bolaget ser ett behov av investeringar och reinvesteringar. Det ser både hållbarhetschefen och representanter för affärsområde vatten i Alfateknik AB och kommunens ekonomidirektör. Utmaningen hanteras genom att bolaget använder sin breda kompetens och kapacitet som affärsdrivande multiutility-bolag för att på olika sätt hålla nere kostnaderna.

I **Beta** kommun fanns inte samma ambition, men den ökade inflationen i kombination med genomförda investeringar de senaste åren har medfört att VA-avgiften blivit en viktigare fråga för politikerna, berättade VD:n för Beta Vatten AB. Stigande räntor, inflation, höjda elpriser och höjda priser på de material som behövs för att bedriva VA-verksamhet påverkar också kostnadsläget. Sammantaget hade avgiften behövt höjas för att nå full kostnadstäckning men enligt VD:n har politikerna valt att inte höja VA-avgiften i paritet med kostnadshöjningarna med motiveringen att det skulle bli för kännbart för medborgarna. Strategin för bolaget blev att minska något på underhållet för att på kort sikt klara budgetramen.

4.3 Sammanfattning av studiens resultat

Som utgångspunkt för kommunernas hållbarhetsarbete identifierades att både Alfa och Beta har formulerat hållbarhetspolicyer, men deras tillämpning och roll i styrningen skiljer sig åt.

Beta har en centraliserad styrning där kommunen är drivande i hållbarhetsagendan och följer upp förvaltningarnas hållbarhetsarbete i en hållbarhetsrapport, samtidigt som VA-bolaget hanteras genom informell dialog.

Alfa har en övergripande hållbarhetspolicy som möjliggör för bolagen inom koncernen att göra sin egen tolkning och anpassning till egna förutsättningar. Alfateknik AB har en mer ambitiös hållbarhetsstrategi än kommunen, vilket skapar både möjligheter och utmaningar i samordningen.

Organisatoriska skillnader påverkar hållbarhetsarbetet. **Beta** har en enklare organisationsstruktur med korta beslutsvägar, vilket ger smidig dialog men gör organisationen mer personberoende och sårbar med mindre specialistkompetens inom till exempel hållbarhet inom VA-bolaget. **Alfa** har en mer komplex koncernstruktur, vilket skapar samordningsutmaningar inom hållbarhetsarbetet men också utrymme för specialisering och lokal anpassning. Dialog är centralt i båda kommunerna men organiseras olika. **Beta** förlitar sig främst på informell kommunikation, medan **Alfa** har formella samordningsforum på flera nivåer.

Hållbarhetsarbetet i **Alfa** är systematiskt integrerat i både kommunens och bolagets verksamhet, medan **Beta** saknar specialiserade hållbarhetsstrategier i sitt VA-bolag. Samordningen mellan förvaltningsorganisationen och bolagen i hållbarhetsfrågor underlättas i **Alfa** av att det finns motsvarande funktioner i de olika organisationerna, både vad gäller hållbarhetschefer och hållbarhetsstrategier liksom ekonomer, samt av etablerade relationer dem emellan.

Hållbarhetsrapporteringen hanteras olika och speglar graden av komplexitet i organisationsstrukturen. **Beta** har en enklare muntlig uppföljning med Beta Vatten AB som sammanfattas i kommunens hållbarhetsrapport, medan **Alfa** och Alfateknik AB har mer utvecklade och formaliserade rapporteringsstrukturer. CSRD förväntas påverka Alfa mer direkt, vilket kräver vidareutveckling av rapporteringen. I Alfa förväntas att CSRD kommer att medföra ökad transparens i fråga om hållbarhet men i

förlängningen kan det leda till mer detaljstyrning från kommunen vilket Alfateknik AB ser som en utmaning.

Båda kommunerna brottas med gränsdragningar mellan kommun och bolag, särskilt kring dagvattenhantering, investeringar och VA-avgiften. **Beta Vatten AB** måste balansera snäva ekonomiska ramar, och framför allt avvägningar på kort och lång sikt, där ambitionsnivån följer de miljökrav som vattentjänstlagen just nu föreskriver. **Alfateknik AB** har liknande utmaningar men större möjligheter till samlade investeringar till följd av intern samverkan och genom att vara organiserade som ett affärsområde inom ett multiutility-bolag tillsammans med andra verksamheter.

5 Diskussion om utmaningar och möjligheter

I kapitel 4 presenterades en jämförande analys av hur de intervjuade representanterna för de två kommunerna Alfa och Beta och deras respektive VA-bolag ser på de utmaningar och möjligheter som presenterades i rapportens inledning. Betraktat ur ett hållbarhetsperspektiv kan vi se att de intressen som främst står mot varandra är ekonomi och miljö, men ofta handlar det om ekonomiska avvägningar på kort och lång sikt vilka direkt eller indirekt kan få implikationer också för miljömässig och social hållbarhet beroende på vägval. Dessa frågor diskuteras vidare i det här kapitlet.

5.1 Hållbarhetsstyrning genom loose coupling

Studiens första forskningsfråga söker svar på:

- hur kommunerna organiserar sig i fråga om ansvarsfördelning, samordning och styrning i hållbarhetsfrågor mellan förvaltning och bolag
- vilka utmaningar respektive möjligheter som olika former av organisationsstrukturer medför.

Inledningsvis beskrevs organiseringen av VA-verksamhet i aktiebolagsform som en hybridorganisation, där organisationen skapats för att hantera olika samtidiga intressen eller motsättningar. Dessa motstridigheter kan hanteras på olika sätt och ett begrepp som kan användas för att analysera hur det görs är *loose coupling* (Weick 1976), på svenska lösa kopplingar. Loose coupling innebär att en organisation hanterar motstridiga behov eller intressen genom lösa kopplingar mellan verksamhetens olika delar. Teoretiskt innebär detta en form av flexibilitet men det kan också leda till utmaningar att samordna och få överblick. Av särskilt intresse för studien är att analysera hur de två kommunernas sätt att organisera sin VA-verksamhet i fråga om ett proaktivt hållbarhetsarbete hanteras genom olika former av kopplingar.

Beta är en mindre kommun som i vår studie representerar en organisation med en enkel organisationsstruktur och korta beslutsvägar. Den informella dialogen mellan kommunen och bolagen pekar på att organisationens delar är löst kopplade. Utöver de beslut som lagen föreskriver att fullmäktige fattar beslut om, som VA-avgift och investeringar, har VA-bolaget stor autonomi. Detta främjar flexibilitet och snabbhet i kommunikationen men de informella och personbundna kontakterna innebär också en risk för sårbarhet, eftersom mycket av samarbetet och styrningen är beroende av specifika individer. Hållbarhetspolicyn i Beta är central och styrande, men eftersom mycket av dialogen är informell kan bolaget göra egna tolkningar. De intervjuade beskriver att hållbarhetsperspektivet är integrerat i verksamheten men att det inte finns en sammanhållen och formaliserad styrning av hållbarhetsarbetet. Vår tolkning är att bolaget gör det som lagen föreskriver men går inte före i hållbarhetsfrågor på samma sätt som kommunen i stort. Den lösa kopplingen manifesteras alltså i hur hållbarhetsarbetet utförs. Det finns ett behov av flexibilitet för att anpassa hållbarhetsmålen till de varierande verksamheterna inom kommunen och bolagen. Men eftersom bolagen inte är representerade i kommunens ledningsgrupp och det inte finns en samlad målstyrning, blir kopplingen mellan förvaltning och bolag löst kopplad. Hållbarhetsrapporteringen sker huvudsakligen i form av en muntlig avstämning, vilket återspeglar den lösa kopplingen mellan förvaltningen och bolagen. Trots att hållbarhetsrapporteringen har utvecklats under åren, är den fortfarande inte systematisk eller helt integrerad i den formella styrningen.

Alfa är en större kommun och har en mer komplex koncernstruktur, med en stor förvaltning och ett antal bolag med olika förutsättningar. Alfateknik AB utgör i sig en koncern där VA-verksamheten är ett eget särredovisande affärsområde. I Alfa styrs hållbarhetsarbetet i högre grad än i Beta genom formella och strukturerade processer. Här finns både en lös koppling och en striktare koppling beroende på vilken del av organisationen man tittar på. Hållbarhetspolicyn i Alfa tillåter anpassningar på olika nivåer och i olika bolag, vilket ger en flexibilitet.

Hållbarhetschefernas roll på både kommunal och bolagsnivå är central för respektive del av organisationen, vilket underlättar koordineringen av hållbarhetsmålen men också gör att de olika delarna av organisationen är kopplade på ett mer strukturerat sätt. Detsamma gäller ekonomifunktionerna i respektive del av kommunkoncern och bolag, som ansvarar för att upprätthålla god ekonomisk hushållning. Dialogen mellan kommunen och bolagen sker i form av både strategiska och operativa möten. Detta kan ses som en strategi för att hantera den komplexa organisationen, där många enheter behöver samordnas för att bidra till den gemensamma hållbarhetsvisionen. Här är dialogen inte lika informell som i Beta, vilket innebär att även om det finns flexibilitet, är samordningen mer strukturerad. Lösa kopplingar ser vi också i Alfa kommun, där det trots den komplexa strukturen, ges utrymme för flexibilitet i hur hållbarhetsmål kan anpassas till de olika bolagen och förvaltningarna. Samtidigt innebär den större organisationen en större risk för bristande samordning, särskilt på tvärs av olika nivåer. Med de nya kraven på rapportering enligt CSRD kommer det förmodligen krävas en tajtare koppling för att tillgodose kraven på transparens och integration. Det kommer i sin tur minska flexibiliteten i organisationen sett ur bolagens perspektiv.

Sammanfattningsvis använder båda kommunerna loose coupling för att hantera motstridiga intressen i fråga om en hög ambition om ett proaktivt och integrerat hållbarhetsarbete i kommunen som helhet med bolagens behov av autonomi och VA-verksamhetens motstridiga krav. Skillnaderna ligger framför allt i hur mycket struktur och formalisering som finns i dialogen och samordningen men också i respektive bolags egna ambitioner om hållbarhet, vilket behandlas ytterligare i nästa avsnitt. Studien visar att hållbarhetsarbete i hybridorganisationer förutsätter ett visst mått av loose coupling då för att säkerställa en flexibilitet som skapar utrymme för kontextanpassning samtidigt som det kräver en organisationsövergripande samverkan för att tillse att alla delar bidrar till hållbarhetsarbetet.

5.2 Avvägningar mellan olika krav och hållbarhetsdimensioner

Studiens andra forskningsfråga handlade om:

- hur kommunerna hanterar motstridiga lagkrav och intressen inom VA-området
- vilka utmaningar respektive möjligheter som olika former av organisationsstrukturer medför i relation till att anta ett proaktivt hållbarhetsarbete.

På en övergripande nivå arbetar båda kommunerna proaktivt med hållbarhetsfrågor och har ambitiösa agendor. Den mest framträdande avvägningen vi har identifierat i de två kommunerna är avvägningen mellan miljömässig och ekonomisk hållbarhet.

Vi har sett flera exempel på hur ambitioner att arbeta miljömässigt hållbart kringställs av ekonomiska förutsättningar men det beror inte enbart på att kommunerna måste se till god ekonomisk hushållning. Det beror också på att vattentjänstlagen begränsar kommunerna i fråga om en hög miljömässig ambitionsnivå. Lagens formuleringar innebär att en kommun som vill arbeta mer proaktivt och integrerat med miljömässig hållbarhet måste hitta kreativa lösningar för att kunna göra så, vilket vi ser exempel på i **Alfa**. Först med en sådan strategi blir hållbarhetsambitionen fullt ut integrerad i hela

verksamheten. I en kommun som följer lagen strikt sett till särredovisning av kostnader för varje års abonnenter, som i **Beta**, blir det inte på samma sätt möjligt att agera miljömässigt hållbart i den utsträckning som tekniken i dag möjliggör. Här kringskär vattentjänstlagen möjligheten till proaktivt integrerat hållbarhetsarbete och i praktiken står kommunen inför ett så kallat organiserat hyckleri (Brunsson 2002) där kommunen följer lagen men inte sin egen övergripande hållbarhetsvision. Organiserat hyckleri innebär att prat, beslut och handling isärkopplas (Brunsson 2002). I Beta kommun kan vi se det i fråga om löst kopplade delar där kommunens strategiska ledning pekar ut en ambitiös nivå för hållbarhetsarbetet samtidigt som Beta Vatten AB argumenterar för en miljömässig hållbarhetsambition som följer vattentjänstlagens krav men som inte utnyttjar möjligheten för kommunen att gå utöver denna genom att använda skattemedel för att möjliggöra en högre ambitionsnivå på hållbarhetsarbetet i VA-bolaget.

Ekonomisk hållbarhet blir i VA-frågor ofta en avvägning på kort och lång sikt. Kommunerna vill hålla sin VA-avgift så låg som möjligt samtidigt som investeringar för framtiden är nödvändiga för att säkerställa att VA-verksamheten fortsätter att fungera problemfritt. Här blir avvägningen mellan avgiftskollektivets och skattekollektivets intressen som allra störst och kräver ingående dialog mellan bolag och fullmäktige som beslutar om investeringar.

I fråga om ett integrerat hållbarhetsarbete ser vi att kommunernas VA-verksamhet primärt handlar om ekonomiska och miljömässiga frågor som ibland står emot varandra och ibland går att integrera. Den sociala dimensionen av hållbarhet i fråga om VA är inte lika framträdande i kommunernas beskrivningar av hur de arbetar med VA-frågor och hållbarhet. Vatten är en central resurs för ett samhälle och det skulle få stora sociala implikationer om kommunerna misslyckades med sitt ansvar att leverera vatten- och avloppstjänster till medborgarna. Att det inte talas så mycket om vattnets sociala implikationer kan bero på att vi tar det för givet, som något som bara ska fungera. Inom **Alfateknik AB** beskriver avdelningscheferna sociala dimensioner av hållbarhetsarbetet i termer av utbildningsinsatser för framför allt barn och unga kring hur vatten och avloppsverksamheten fungerar. För att hållbarhetsarbetet skulle vara fullt ut integrerat i alla dess tre dimensioner skulle sociala implikationer behöva synliggöras mer. Samtidigt har kommunerna med sin breda verksamhet möjlighet att just särkoppla ansvaret för olika hållbarhetsfrågor och se till att de delar av verksamheten där respektive dimension ställs på sin spets bidrar till den gemensamma hållbarhetsagendan just där.

5.3 Utmaningar och möjligheter när VA organiseras i kommunala bolag – en sammanställning av centrala aspekter

Studiens resultat och diskussion sammanfattas i Tabell 5.1 där centrala aspekter av hållbarhetsstyrning kopplat till VA relateras till de två typer av organisationsstruktur som kommunerna har valt: en komplex bolagsstruktur med ett multiutility-bolag och en enkel bolagsstruktur med ett fristående VA-bolag.

Aspekt	Alfa kommun och Alfateknik AB	Beta kommun och Beta Vatten AB
Organisationsstruktur	Komplext koncernupplägg möjliggör specialisering och avancerad rapportering	Enklare struktur ger flexibilitet men är personberoende
Övergripande strategi för hållbarhetsstyrning för VA-bolaget	Integrerad hållbarhetsstyrning genom flexibilitet	Pragmatisk och lagstyrd ansats
Styrningsmodell	Strukturerad och formaliserad samordning	Informell dialog
Lösa kopplingar	Balanserad flexibilitet och samordning – bolaget driver egna initiativ men följer kommunens mål	Hållbarhetsarbetet är fragmenterat, bolaget fokuserar på lagkrav snarare än proaktivt engagemang
Avvägning ekonomi och miljö inom VA	Integrerat hållbarhetsarbete inom multiutility-bolaget	Följer lagkrav
Social hållbarhet	Mindre synlig inom VA, men vissa initiativ finns	Social hållbarhet är lågprioriterad inom VA-området
Hållbarhetsrapportering	Etablerade processer och strukturer för rapportering.	Informell rapportering mellan kommun och bolag.

Tabell 5.1

Utmaningar och möjligheter i två typer av organisationsstruktur.

6 Slutsatser och lärdomar

Studiens syfte var att med utgångspunkt i en studie av två kommuner som båda arbetar proaktivt och systematiskt med hållbarhetsfrågor och som organiserar sin VA-verksamhet i bolagsform men med olika strukturella förutsättningar som grund, belysa och fördjupa förståelsen för såväl utmaningar som möjligheter kopplat till hållbarhetsarbetet.

Studien visar att olika styrningsmodeller påverkar hållbarhetsarbetets genomslag i VA-verksamheten. Alfa och Beta har olika sätt att styra hållbarhetsarbetet, där Alfa har en mer strukturerad och formaliserad samordning medan Beta förlitar sig på informell dialog. Alfa har en mer komplex organisationsstruktur, men detta möjliggör också specialisering och ställer högre krav och förväntningar på mer avancerad hållbarhetsrapportering, vilket gör det enklare att anpassa sig till nya regelverk som EU:s direktiv om företagens hållbarhetsrapportering – *Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)*. Betas enklare struktur ger flexibilitet men innebär också sårbarhet eftersom styrningen är personberoende.

Kommunernas respektive strategi för att hantera motstridiga krav i hållbarhetsarbetet har diskuterats i termer av *loose coupling*, eller lösa kopplingar. Båda kommunerna använder sig av lösa kopplingar mellan kommunen och VA-bolaget för att hantera motsättningar mellan hållbarhetsambitioner och bolagens behov av autonomi. I Beta innebär detta att hållbarhetsarbetet inte är sammanhållet, utan VA-bolaget drivs mer utifrån lagkrav än av proaktivt engagemang. I Alfa möjliggör strukturen att bolaget kan driva egna hållbarhetsinitiativ men ändå förhålla sig till kommunens övergripande mål.

Studien visar också hur ekonomiska och miljömässiga avvägningar hanteras i VA-verksamhetens hållbarhetsarbete. Ekonomiska förutsättningar och vattentjänstlagens krav begränsar kommunernas möjligheter att agera mer ambitiöst i miljöfrågor i fråga om just VA. Alfa har hittat vägar för att arbeta mer integrerat med hållbarhet genom sin koncernstruktur, medan Beta följer lagens krav utan att gå längre än nödvändigt. Detta leder till att Betas strategi sammantaget kan förstås med begreppet *organiserat hyckleri*, där kommunen har höga hållbarhetsambitioner, men VA-bolaget begränsas av lagstiftning och ekonomiska krav.

Ett område som blir allt viktigare för kommunerna att hantera är hållbarhetsrapportering. Studien pekar på hur CSRD redan nu påverkar kommunernas styrning av bolagen i en riktning som blir mer integrerad men också mer styrande. Alfa har redan etablerade processer för hållbarhetsrapportering enligt GRI-standarder, vilket gör dem bättre förberedda för CSRD. I Beta är rapporteringen mellan kommun och bolag mer informell, vilket kan bli en utmaning om kraven på transparens på kommunen ökar. För Alfa kan CSRD innebära en ökad detaljstyrning från kommunen, vilket bolaget ser som en potentiell utmaning för sin autonomi.

Den sociala hållbarhetsdimensionen är mindre synlig i VA-frågor än i många av kommunernas andra verksamheter, som socialtjänst, skola och omsorg. Kommunernas hållbarhetsarbete inom VA är främst inriktat på ekonomiska och miljömässiga aspekter. Den sociala dimensionen, såsom utbildningsinsatser och medborgarperspektiv, lyfts fram i viss utsträckning men är inte lika central i hur kommunerna beskriver sitt arbete. För ett fullt integrerat hållbarhetsarbete skulle sociala aspekter behöva lyftas fram mer.

Sammanfattningsvis visar studien att kommunernas val av organisations- och styrningsstruktur påverkar deras hållbarhetsarbete på olika sätt. Alfa har genom sin koncernstruktur integrerat hållbarhetsarbetet, vilket skapat förutsättningar för samordning och långsiktig planering. Beta har genom sin koncernstruktur och mer informella hållbarhetsstyrning skapat förutsättningar för en pragmatisk och samtidigt lagstyrd VA-verksamhet.

6.1 Lärdomar av studien

Ett antal lärdomar är möjliga att dra av studien. Genom att medvetet arbeta med dessa aspekter kan kommuner bättre hantera de utmaningar och möjligheter som följer med att bedriva hållbarhetsarbete i en VA-verksamhet organiserad i bolagsform.

Valet av styrningsmodell påverkar hållbarhetsarbetets genomslag

Kommuner som strävar efter en integrerad och långsiktig hållbarhetsstrategi behöver fundera över val av styrningsmodell och dess konsekvenser. En sammanhållen koncernstruktur kan underlätta en mer samlad styrning och proaktivt hållbarhetsarbete, men kan samtidigt medföra en försämrad flexibilitet hos VA-bolaget. En enklare och mer informell styrning kan innebära flexibilitet men också riskera att hållbarhetsarbetet blir mer personberoende.

Lösa kopplingar kan hantera motstridiga krav och förväntningar

Kommuner kan använda lösa kopplingar mellan VA-bolag och kommunledning för att balansera hållbarhetsambitioner och bolagets behov av autonomi. Dock kan detta leda till att bolagets strategi följer ställda lagkrav men inte bidrar proaktivt till kommunens bredare hållbarhetsmål. Kommuner bör därför medvetet arbeta med att definiera vilken grad av samordning som behövs för att säkerställa balans mellan flexibilitet och måluppfyllelse i hållbarhetsarbetet.

CSRD och ökade krav på hållbarhetsrapportering kräver anpassning

EU:s nya rapporteringskrav innebär att kommuner med VA-bolag i bolagsform som omfattas av CSRD behöver stärka sina rapporteringsprocesser och sin samordning. Kommuner som redan arbetar enligt etablerade standarder har ett försprång, medan kommuner med mer informella rapporteringsrutiner riskerar att behöva göra omfattande förändringar. Förberedelser för CSRD bör därför inkludera ökad transparens och tydligare rapporteringsvägar mellan kommunen och VA-bolaget.

Ekonomiska och juridiska ramar sätter gränser för hållbarhetsambitioner

Kommuner behöver vara medvetna om att VA-verksamhetens ekonomiska förutsättningar och lagkrav, såsom vattentjänstlagen, kan begränsa möjligheterna att driva ett ambitiöst hållbarhetsarbete. Har kommunen högre hållbarhetsambitioner än vad som möjliggörs inom ramen för vattentjänstlagen kan kommunen tillskjuta skattemedel för att stödja de högre ambitionerna. För att övervinna detta kan kommuner se över hur andra verksamhetsområden kan stötta VA-bolagets hållbarhetsarbete, exempelvis genom koncernsamverkan.

Den sociala hållbarhetsdimensionen kan lyftas mer

Hållbarhetsarbetet inom VA fokuserar främst på ekonomiska och miljömässiga aspekter, medan social hållbarhet spelar en undanskymd roll. Kommuner som vill utveckla ett mer integrerat hållbarhetsarbete bör därför överväga hur de kan stärka den sociala dimensionen, exempelvis genom utbildningsinsatser, medborgardialog och inkludering av sociala mål i hållbarhetsstrategierna också för VA.

Referenser

- Adolfsson P. och Solli R. (2009). *Offentlig sektor och komplexitet, Om hantering av mål, strategier och professioner*. Studentlitteratur, Lund.
- Ahlström K. (2024). *Managing Broad Responsibility Together in a Municipal Company – Communication as Prophylaxis*. Mälardalen University.
- Battilana J. och Dorado S. (2010). Building sustainable hybrid organizations: The case of commercial microfinance organizations. *Academy of management Journal*, 53(6), 1419-1440. <https://www.jstor.org/stable/29780265>
- Biermann F., Kanie N. och Kim R. E. (2017). Global governance by goal-setting: The novel approach of the UN sustainable development goals. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 26–27, 26–31. <https://jdoi.org/10.1016/j.cosust.2017.01.010>
- Brundin P och Eckerberg K. (1999). *Svenska kommuners arbete med Agenda 21: en enkätundersökning*. Kommentus förlag, Stockholm.
- Brunsson N. (2002). *The organization of hypocrisy: talk, decisions, and actions in organizations. 2 upplagan*. Malmö, Liber.
- de Fine Licht K. (2023). *Rättvisa och skälighet – om olika sätt att fördela kostnaderna för VA*. SVU-rapport 2023-14. Stockholm, Svenskt Vatten.
- Emilsson S. (2005). *Local Authorities' Approaches to Standardised Environmental Management Systems. Linköping Studies in Science and Technology*. Dissertation No 9839. Linköping University.
- Emilsson S. och Hjelm O. (2009). Towards sustainability management systems in three Swedish local authorities. *Local Environment*, 14(8), 721–732. <https://doi.org/10.1080/13549830903096460>
- EU (2024). EUs gröna giv. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_sv
- Fenton P. och Gustafsson S. (2017). Moving from high-level words to local action – governance for urban sustainability in municipalities. *Current opinion in environmental sustainability*, (26-27), 129-133. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.07.009>.
- Europeiska rådet (2025), <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/european-green-deal/> (250327)
- FN (2015) *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: Förenta Nationerna. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Gustafsson S. Hermelin B. och Krantz V. (2022). *Globala målen blir lokala-men hur? Om kommuners interna organisering och externa samverkan för hållbar utveckling*. CKS-rapportserie. Linköping University Electronic Press, Linköping.
- Gustafsson S. och Krantz V. (2025). Inside out/outside in – The balance between internal and external localisation of the Sustainable Development Goals in Swedish municipalities. *Cities*, 158, 105696. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105696>
- Hallonsten O. och Thomasson A. (2023). *Hybridorganisationer*. Studentlitteratur, Lund.
- Haraldsson M. (2013). *Särredovisning inom VA-branschen*. SVU-rapport 2013–21, Stockholm, Svenskt Vatten.

-
- Hermelin B. och Gustafsson S. (2024). A local governance initiative for climate mitigation: The place-leading role of local government. *Regional Studies, Regional Science*. <https://doi.org/10.1080/21681376.2024.2401550>
- Jonsson R. (2017). *Organisering och styrning av kommunal VA-verksamhet – En studie av förmågor, brister och förbättringspotential*. SVU-rapport 2017–15. Stockholm, Svenskt Vatten.
- Kommuninvest (2024). *Dyrare droppar Ökad skuldsättning och stigande räntor för kommunala VA-verksamheter*. Kommuninvest fokusrapport.
- Kommunal ekonomi (2024) nr 6, 2024.
- Krantz V. och Gustafsson S. (2021). Localizing the sustainable development goals through an integrated approach in municipalities: Early experiences from a Swedish forerunner. *Journal of Environmental Planning and Management*, 64(14), 2641–2660. <https://doi.org/10.1080/09640568.2021.1877642>
- Maine J. Florin Samuelsson E. och Uman T. (2022). Ambidextrous sustainability, organisational structure and performance in hybrid organisations. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 35(3), 734–769. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-12-2019-4338>
- Renaud F.G. Zhou X. och Bosher L. (2022) Synergies and trade-offs between sustainable development goals and targets: innovative approaches and new perspectives. *Sustain Sci* 17, 1317–1322. <https://doi.org/10.1007/s11625-022-01209-9>
- Svenskt Vatten (2024). *Resultatrapport för Hållbarhetsindex 2023*. Rapport R2024-01. Stockholm: Svenskt Vatten.
- Svenskt Vatten (2023). *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp – en analys av investeringsbehov 2022–2040*, Rapport R2023-02. Stockholm: Svenskt Vatten.
- Svenskt Vatten (2023) *Från reningsverk till resursverk – en nulägesbeskrivning* Rapport MI53. Stockholm: Svenskt Vatten.
- Svenskt Vatten (2024). *Handbok CSRD & Taxonomi – En handbok för Svenskt Vattens medlemmar*. M154. Stockholm: Svenskt Vatten.
- Svenskt Vatten (2025), <https://www.svensktvatten.se/vara-sakomraden/juridik/vattentjanstlagen/avgiftertaxa/> (250424)
- Thomasson A. (2009). *Navigating in the landscape of ambiguity: a stakeholder approach to the governance and management of hybrid organisations*. Lund Business Press.
- Thomasson A. (2013). *Styrning av offentligt ägda bolag*. Lund: Studentlitteratur.
- Thomasson A. och Jonsson R. (2020). *Ägarstyrning i praktiken: VA-bolag, samordning och långsiktig samhällsbyggnad*, i Erlingsson och Thomasson (red.) Kommunala bolag, Studentlitteratur, Lund.
- Thomasson A. Jonsson R (2022). *Investeringar i kritisk infrastruktur: utmaningar och vägar framåt*, Kommuninvest Forskningsberedning.
- Weick K. E. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1–19. <https://doi.org/10.2307/2391875>
-

Svenskt Vatten

UTVECKLING

Svenskt Vatten Utveckling

Svenskt Vatten AB

POSTADRESS BOX 14057, 167 14 Bromma

BESÖKSADRESS Gustavslundsvägen 12, 167 51 Bromma

TELEFON 08-506 002 00

E-MAIL svensktvatten@svensktvatten.se

www.svensktvatten.se