

2022-02-16

TJÄNSTESKRIVELSE
Dnr KFKS 2021/1322,
KFKS 2022/25

Kommunstyrelsen

Revidering av Käppalaförbundets förbundsordning, samt att utge ägarlån till Käppalaförbundet

Hemställd från Käppalaförbundet om att ändra §14 Lån i Käppalaförbundets förbundsordning samt förslag på ny finansieringsmodell med utgivande av ägarlån till Käppalaförbundet för att finansiera förbundets investeringar.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår att kommunstyrelsen fattar följande beslut.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige fattar följande beslut.

1. Kommunfullmäktige godkänner att Käppalaförbundets förbundsordnings § 14 Lån ändras till ett lånetak uppgående till 3 550 miljoner kronor från och med 2022-05-15.
2. Kommunfullmäktige godkänner förslaget till ny finansieringsmodell innebärandes att ägarlån ska finansiera de tillkommande investeringarna och ersätter den nuvarande lånevolymen i takt med att nuvarande externa upplåning successivt förfaller.
3. Kommunfullmäktige beslutar att beslutspunkt 1-2 är villkorade av att samtliga medlemskommuner fattar likalydande beslut.

Sammanfattning av ärendet

Nacka kommun är tillsammans med tio andra kommuner i Stockholmsregionen medlemmar i kommunförbundet Käppalaförbundet. Käppalaförbundet renar avloppsvatten från mer än en halv miljon människor i Stockholmsregionen.

Käppalaförbundet hemställer till medlemskommunerna om att utöka den befintliga låneramen för förbundet från 2 700 miljoner kronor till 3 550 miljoner kronor, det vill säga med 850 miljoner kronor. Syftet är att Käppalaförbundet ska kunna genomföra de investeringar som krävs för att kunna leva upp till det nya verksamhetstillstånd som förbundet har erhållit av Mark- och miljööverdomstolen. Låneramshöjningen sker i två steg, varav den första höjningen på 900 miljoner kronor skedde 2020 och den andra höjningen på 850 miljoner föreslås ske under 2022. Den totala investeringen bedöms uppgå till 1 750 miljoner, vilkens finansiering möts av de två låneramshöjningarna. En höjning av låneramen kräver förändringar av förbundsordningen och godkännande från samtliga medlemskommuner.

Käppalaförbundet har även tillskrivit medlemskommunerna med ett förslag om att ägarlån - det vill säga lån från ägarkommunerna, utifrån ägarandel - ska finansiera förbundets tillkommande investeringar och även ersätta förbundets nuvarande lånevolym i takt med att nuvarande extern upplåning successivt förfaller. Förslaget bedöms vara det mest ekonomiskt fördelaktiga för Käppalaförbundet och dess medlemskommuner. Målet är att det första ägarlånet kan betalas ut till den första juli 2022 och att förbundets investeringar i sin helhet finansieras med ägarlån vid utgången av 2026.

Käppalaförbundet behöver, trots den ökade ekonomiska belastningen som höjningen innebär för kommunen, genomföra investeringarna inom utsatt tid för att klara miljökraven och säkerställa en fortsatt drift av verket. Däremot anser stadsledningskontoret fortsatt att Käppalaförbundet behöver arbeta med att försöka minska de övriga investeringarna i förbundet för att minska den ekonomiska belastningen på medlemskommunerna.

Stadsledningskontoret är positiv till förslaget om ägarlån, som kommer att sänka förbundets finansiella kostnader med upp emot 10 miljoner kronor per år 2030, samtidigt som förbundet får en trygg och långsiktig finansiering. För Nacka kommuns del innebär förslaget med ägarlån att kommunen, baserat på sin ägarandel om 5,9 procent, ska börja utge ägarlån till Käppalaförbundet med start från och med den 1 juli 2022, det första på 32,7 miljoner kronor. Därefter ska kommunen årligen utge nya ägarlån. Kommunens samlade ägarlån till Käppalaförbundet prognosticeras 2031 uppgå till totalt 206,0 miljoner kronor. Parallellt med att ägarlånen ökar minskar kommunens ansvarsförbindelser för förbundets nuvarande upplåning.

Mot denna bakgrund föreslår stadsledningskontoret att Nacka kommun ska godkänna dels en ändring av Käppalaförbundets förbundsordning som medger en höjning av låneramen, dels förslaget till ny finansieringsmodell med utgivande av ägarlån. Besluten gäller under förutsättning att övriga medlemskommuner fattar likalydande beslut i båda dessa frågor.

Lånevillkoren ska vid behov ses över. Förändring av lånevillkor sker gemensamt mellan medlemskommunerna och Käppalaförbundet. Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att besluta om justering av lånevillkoren på ägarlån till Käppalaförbundet och att kommunstyrelsen i sin tur delegerar vidare till ekonomi- och finansdirektör att besluta i denna fråga.

Ärendet

Nacka kommun är tillsammans med tio andra kommuner i Stockholmsregionen medlemmar i kommunförbundet Käppalaförbundet. Käppalaförbundet renar avloppsvatten från mer än en halv miljon människor i Stockholmsregionen. Reningen sker i Käppalaverket på Lidingö. Reningen sker på ett sätt så att näring och energi som finns i avloppsvattnet tas tillvara och återför slam, biogas och värme till kretsloppet.



Verksamheten finansieras genom avgifter och förbundet omsätter cirka 275 miljoner kronor. Käppalaförbundet står inför stora investeringar de kommande åren.

Utökning av låneram

I en skrivelse har Käppalaförbundet gjort en hemställan till medlemskommunerna om att utöka den befintliga låneramen för förbundet från 2 700 miljoner kronor till 3 550 miljoner kronor, det vill säga med 850 miljoner kronor. Syftet med utökningen av låneramen är att Käppalaförbundet ska kunna genomföra de investeringar som krävs för att kunna leva upp till det nya verksamhetstillstånd som förbundet har erhållit av Mark- och miljööverdomstolen. En höjning av låneramen kräver förändringar av förbundsordningen och godkännande från samtliga medlemskommuner.

Det nya verksamhetstillståndet baseras på Käppalaförbundets ansökan till miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen om att utöka den maximala belastningen för rening av avloppsvatten från 700 000 till 900 000 personekvivalenter för att möta den fortsatta befolkningstillväxten i förbundets medlemskommuner. Utöver utökningen av den maximala tillståndsgivande anslutningsgraden, har ändringar införts i svensk miljölagstiftning och särskilda förordningar rörande vattenverksamhet i allmänhet och VA-verksamhet i synnerhet som en följd av EU:s ramdirektiv Vattendirektivet. Detta medför krav på kraftig skärpning av utsläppsvillkoren.

Det nya verksamhetstillståndet medför omfattande investeringar i befintligt reningsverk. För att finansiera de investeringar som krävs för att uppfylla verksamhetstillståndets skärpta krav på reningsverksamhet, måste Käppalaförbundet ta upp nya lån, vilket innebär att den maximala låneram som medlemskommunerna har godkänt i förbundets förbundsordning måste utökas. Låneramshöjningen med anledning av det nya tillståndet sker i två steg, varav den första höjningen på 900 miljoner kronor skedde 2020 och den andra höjningen på 850 miljoner kronor föreslås ske under 2022. Den totala investeringen bedöms uppgå till 1 750 miljoner kronor. Sammantaget innebär höjningarna att låneramen skulle uppgå till 3 550 miljoner kronor för förbundet.

Ägarlån

Parallellt med hemställan om låneramshöjningen har Käppalaförbundet tillskrivit medlemskommunerna med ett förslag om att ägarlån ska finansiera förbundets tillkommande investeringar och även ersätta förbundets nuvarande lånevolym i takt med att nuvarande extern upplåning successivt förfaller. Bakgrunden till förslaget är ett arbete som har genomförts tillsammans med representanter från ägarkommunerna för att se över förbundets finansieringsformer i syfte att sänka räntekostnaderna. Slutsatsen av arbetet är att det mest ekonomiskt fördelaktiga för Käppalaförbundet och dess medlemskommuner är att föreslå att investeringarna finansieras via lån direkt från ägarkommunerna utifrån ägarandel. Genom en lösning med ägarlån kan de finansiella kostnaderna sänkas med upp emot 10 miljoner per år 2030 och samtidigt får förbundet en trygg långsiktig finansiering.



Lånevolymen fördelas mellan medlemskommunerna utifrån ägarandel i Käppalaförbundet. Ägarandelen förändras årligen i samband med den slutgiltiga fördelningen. Det innebär att ägarlånen behöver sättas om i januari varje år med beaktande av de förändrade ägarandelarna.

Lånen föreslås löpa med tremånaders räntebindning med ett påslag om 0,20 procent över tre månaders STIBOR eller den ränta som ersätter tre månaders STIBOR. Marginalen inkluderar kommunernas kostnader för hantering av egen finansiering och administrativa kostnader. Då kommunens inlåningsränta är lägre än utlåningsräntan mot Käppalaförbundet kommer kommunen att göra ett överskott på utlåningen. Marginalen kan komma att ändras om förändringar på kapitalmarknaden sker och en sådan ändring genomförs gemensamt mellan medlemskommunerna och Käppalaförbundet.

Ett genomförande av förslaget skulle innebära att förbundets investeringar i sin helhet finansieras med ägarlån vid utgången av 2026. I takt med att ägarlånen ökar minskar medlemskommunernas ansvarsförbindelser för förbundets nuvarande upplåning. Målet är att det första ägarlånet kan betalas ut till den första juli 2022, vilket förutsätter att alla ägarkommuner har godkänt förslaget.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret kan konstatera att det nya verksamhetstillståndet skapar förutsättningar för en fortsatt tillväxt i Käppalaförbundets medlemskommuner och för en förbättring av miljön i Östersjön. Samtidigt innebär verksamhetstillståndet att investeringarna för förbundet ökar kraftigt på kort tid, vilket i sin tur innebär att det ekonomiska åtagandet för förbundets medlemskommuner också ökar.

Trots problematiken med det utökade ekonomiska ansvaret som följer av investeringarna ser stadsledningskontoret, liksom i det första ärendet om höjning av låneramen från 2020, inte någon annan lösning än att medge en ytterligare höjning av låneramen. Käppalaförbundet behöver genomföra investeringarna på det föreslagna sättet inom utsatt tid för att klara miljökraven och säkerställa fortsatt drift. Det visar både Käppalaförbundets eget beslutsunderlag, men också en oberoende granskning som förbundet har låtit genomföra av förslaget. Däremot anser stadsledningskontoret att Käppalaförbundet behöver arbeta med att försöka minska de övriga investeringarna i förbundet för att minska den ekonomiska belastningen på medlemskommunerna.

Beträffande förslaget till ny finansieringsmodell är stadsledningskontoret positiv till förslaget om ägarlån. Förslaget har arbetats fram av Käppalaförbundet tillsammans med representanter från medlemskommunerna. Förslaget möjliggör för förbundet att sänka de finansiella kostnaderna med upp emot 10 miljoner kronor per år på sikt jämfört med nuvarande finansieringsmodell med affärsbanker, EIB/NIB och obligationer samtidigt som förbundet skulle få en trygg och långsiktig finansiering.

Om beslut om ägarlån fattas kommer kommunen behöva uppdatera sina finansiella styrdokument: *Reglemente för medelsförvaltning* och *Kommunstyrelsens bestämmelser*



för medelsförvaltning kring ägarlån till Käppalaförbundet. Kommunens finansiering av ägarlån till Käppalaförbundet kan ske genom eventuell överskottslikviditet i kommunkoncernen och/eller via upplåning.

Mot denna bakgrund föreslår stadsledningskontoret att Nacka kommun ska godkänna dels en ändring av Käppalaförbundets förbundsordning som medger en höjning av låneramen, dels förslaget till ny finansieringsmodell med utgivande av ägarlån. Detta beslut gäller under förutsättning att övriga medlemskommuner fattar likalydande beslut i båda dessa frågor.

Lånen föreslås baseras på Stibor 3 månader med ett påslag om 0,20 punkter. Då kommunens inlåningsränta är lägre än utlåningsräntan mot Käppalaförbundet kommer kommunen att göra ett överskott på utlåningen. Lånevillkoren kan komma att behöva ses över exempelvis vid förändringar på kapitalmarknaden. Ändring av lånevillkor genomförs gemensamt mellan medlemskommunerna och Käppalaförbundet. Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att besluta om justering av lånevillkoren på ägarlån till Käppalaförbundet och att kommunstyrelsen i sin tur delegerar vidare till ekonomi- och finansdirektör att besluta i denna fråga.

Ekonomiska konsekvenser

Nackas ekonomiska ansvar i Käppalaförbundet uppgår till kommunens andelstal i förbundet, vilket för år 2021 är 5,9%.

Kommunens nuvarande ekonomiska ansvar för det ekonomiska åtagandet i Käppalaförbundet utifrån gällande lånetak på 2 700 miljoner kronor uppgår till 158,7 miljoner kronor. Den föreslagna låneramshöjningen på 850 miljoner kronor medför att kommunens ekonomiska ansvar ökar med 50,0 miljoner kronor. Totalt ekonomiskt ansvar efter en sådan höjning beräknas till 208,6 miljoner kronor.

För Nacka kommuns del innebär förslaget med ägarlån att kommunen, baserat på sin ägarandel om 5,9 procent, ska börja utge ägarlån till Käppalaförbundet på 32,7 miljoner kronor med start från och med den 1 juli 2022. Därefter ska kommunen årligen utge nya ägarlån. År 2031 prognosticeras Käppalaförbundets låneskuld uppgå till knappt 3 505 miljoner kronor (lånetaket är 3 550 miljoner kronor), varpå kommunens samlade ägarlån till Käppalaförbundet beräknas till 206,0 miljoner kronor. Parallellt med att ägarlånen ökar minskar kommunens ansvarsförbindelser för förbundets nuvarande upplåning.

Kapitalmarknaden förändras över tid och dess utveckling är svår att förutspå. Av förslaget framgår dock att marginalen på ägarlånet, kan komma att förändras om förändringar sker på kapitalmarknaden. Marginalen inkluderar kommunen kostnader för hantering av egen finansiering och administrativa kostnader.

Förbundets kostnader beräknas på sikt vara 10 miljoner kronor lägre med ägarlån än med annan finansiering, vilket även bidrar till en lägre kostnadsutveckling för medlemskommunernas VA-verksamheten.



Konsekvenser för barn

Käppalaförbundet verkar för ett hållbart samhälle som tar tillvara jordens resurser. Förbundet jobbar med att minska mängden miljöfarliga ämnen i avloppsvatten som kommer in till avloppsreningsverket. Det arbetet gynnar alla medborgare, både barn, unga och vuxna. Den förändrade förbundsordningen med en ökad låneram betyder bland annat att utbyggnaden för att möta den fortsatta befolkningstillväxten i förbundets medlemskommuner och att miljöarbetet inom förbundet kan fortsätta.

Genom den föreslagna finansieringen via ägarlån kan kostnaden hållas nere i förbundet, vilket påverkar kostnaderna för VA-verksamheten i medlemskommunerna. Detta gynnar hela VA-kollektivet, såväl barn, unga och vuxna.

Handlingar i ärendet

- Bilaga 1 Hemställan om att ändra § 14 Lån i Käppalaförbundets förbundsordning
- Bilaga 2 Bilaga 1 justerad - Medlemskommunernas andelar av skulder och tillgångar - till hemställan om utökad låneram
- Bilaga 3 Nuvarande förbundsordning
- Bilaga 4 PM -Utökad verksamhet i Käppalaförbundet. Sammanfattning av verksamhetstillståndsprojektet
- Bilaga 5 Förslag till beslut om ägarlån för finansiering av Käppalaförbundets investeringar

Jörn Karlsson
Ekonomi-och finansdirektör
Stadsledningskontoret

Maria Andersson
Finanschef
Ekonomi- och finansstaben