

Genomlysning av Käppalaförbundets förslag till medlemskommunerna om utökad låneram och anslutning av Österåker och Vaxholm

**Kjell Hasslert
Stig Hård**

2017-10-31

Bakgrund

I en skrivelse per 2017-05-02 har Käppalaförbundet gjort en framställan i två frågor till förbundets elva medlemskommuner. Den ena frågan avser en begäran om att utöka den befintliga låneramen för Käppalaförbundet från 1 400 Mkr till 2 200 Mkr för att kunna möta förbundets kommande investeringsbehov. Den andra frågan gäller en anslutning av Vaxholm och Österåker till Käppalaförbundet, vilket också skulle kräva en ändring av förbundsordningen och en ytterligare utökning av låneramen med 400 Mkr till 2 600 Mkr. Båda dessa ärenden kräver godkännande från samtliga kommuner.

Sju av medlemskommunerna (Solna, Sollentuna, Täby, Värmdö, Upplands-Väsby, Nacka och Sigtuna) har gemensamt kommit överens om att göra en second opinion på Käppalaförbundets framställan. Dessa kommuner har anlitat utredarna Kjell Hasslert och Stig Hård för genomlysningen. I genomlysningen ska en bedömning göras dels av investeringsbehovet med respektive utan anslutning av Vaxholm och Österåker, dels av den föreslagna ekonomiska uppgörelsen mellan Käppalaförbundet och Vaxholm och Österåker.

Genomlysningen har genomförts under perioden maj – oktober 2017. Beslutshandlingar med underliggande konsultrapporter och analyser har studerats och ett flertal möten har hållits med Käppalaförbundets verkställande ledning. Kommundirektörerna i de sju medlemskommunerna har fungerat som styrgrupp för arbetet.

Käppalaförbundets investeringsplan

Käppalaförbundets (nedan Käppala) första reningsverk och tunnlar byggdes under perioden 1958 – 1969. Därefter genomfördes en större om- och tillbyggnad för bättre kväverening under perioden 1994 – 1998. Vid denna utbyggnad fördubblades i stort sett reningsverkets volym. Huvudorsaken till det nu aviserade investeringsbehovet, under den kommande 10-årsperioden, har angetts vara:

- Ökat underhållsbehov
- Ökad belastning genom större anslutning till reningsverket
- Kraftigare flödesvariationer på grund av klimatförändringar
- Skärpta krav på utsläpp av övergödande ämnen
- Nya direktiv, krav och lagstiftning för reningsverkens verksamhet

Käppalas investeringsplan omfattar olika typer av investeringar till ett sammanlagt investeringsbelopp av 1 756 Mkr för perioden 2016 – 2026. Det handlar om kapacitetshöjande investeringar, investeringar på grund av skärpta miljökrav, affärsrelaterade investeringar, effektivitetshöjande investeringar samt reinvesteringar.

Ett antal av de redovisade investeringarna pågår. De påbörjades under 2015 och 2016 och är ännu inte klara. De påbörjade investeringarna omfattar byggande av en tredje röt-kammare (230 Mkr), högflödesrening (155 Mkr), renovering av Antuna pumpstation (67 Mkr), renovering av Långängsstrands pumpstation (48 Mkr) samt diverse mindre investeringar (66 Mkr). Totalt har de pågående investeringarna en investeringsvolym på 566 Mkr, där Käppalas ledning bedömer att merparten av investeringarna kommer att vara färdigställda under 2018.

Därutöver innehåller investeringsplanen föreslagna investeringar med en sammanlagd investeringsvolym om 1 190 Mkr, som avses genomföras under tidsperioden 2018 – 2026.

Dessa investeringar omfattar i huvudsak: uppgradering av styrsystem (90 Mkr), ombyggnad driftscentral, laboratorium, kontor, verkstad (70 Mkr), renovering av rökammartoppar (82 Mkr), förfällning och efterdenitrifikation (416 Mkr), rejektivattenrening (160 Mkr) och Vallentunatunneln (300 Mkr).

Den långsiktiga investeringsplanen innehåller en investering på 300 Mkr i en bergtunnel, som i underlaget betecknas Vallentunatunneln, som syftar till att öka kapaciteten i Käppalaverkets avledningssystem genom Täby kyrkby. Den nuvarande huvudledningen, som sträcker sig upp till kommungränsen mellan Täby och Vallentuna, är underdimensionerad och kapaciteten behöver utökas för att klara Vallentunas beräknade befolkningsexpansion. Vallentunatunneln kan också fungera som ett utjämningsmagasin för dessa områden och jämna ut tillflödet till verket vid perioder med höga eller mycket höga flöden, som normalt är mycket kortvariga.

Huvuddelen av de föreslagna framtida investeringarna påverkas av Käppalaverkets miljövillkor. Det gäller exempelvis investeringar såsom högflödesrening, processer för minskade utsläpp av övergödande ämnen och rening av returvattnet från slamavvattningen. Käppalaverkets miljövillkor kommer inom kort att fastställas av Miljöprövningsdelegationen. Omprövningen har pågått under en längre tid och förväntas avslutas i början av 2018.

I framställan till medlemskommunerna har Käppala föreslagit att den nuvarande låneramen på 1 400 mkr ska utökas med 800 mkr till 2 200 mkr för att möta investeringsbehovet.

Bedömning av investeringsplanen

Nuvarande låneram, tillsammans med Käppalas eget kassaflöde, kommer inte att räcka för att finansiera de investeringar som är redovisade i investeringsplanen under kommande år. Låneramen måste därför höjas senast inför andra kvartalet 2018.

Det kan konstateras att investeringsplanen både innehåller pågående investeringar och planerade investeringar under den kommande tioårs perioden. Vår bedömning är att de pågående investeringarna om 556 Mkr är relevanta och välmotiverade. För att finansiera de pågående och delvis planerade investeringarna är därför rekommendationen att medlemskommunerna tillstyrker att låneramen utökas med 400 Mkr från 1 400 Mkr till 1 800 Mkr. Den föreslagna ökningen av låneramen på 400 Mkr, tillsammans med Käppalas egna kassaflöde, innebär att finansieringen av investeringarna är säkrad till och med år 2020.

I övrigt kan konstateras att föreslagna framtida investeringar i investeringsplanen till betydande del är beroende av det miljötillstånd som för närvarande prövas av Miljöprövningsdelegationen. Det handlar om investeringar för 731 Mkr av de totalt 1 190 Mkr. Vår rekommendation är att medlemskommunerna avvaktar med att besluta om en ytterligare utökad låneram tills Miljöprövningsdelegationen har fastställt miljövillkoren. Vid denna tidpunkt kan Käppala säkrare utvärdera pågående och planerade investeringar utifrån villkoren i tillståndsbeslutet. Det är först då som en säkrare bedömning kan göras av vilket investeringsbehov som verkligen föreligger.

Här bör också noteras att utgångspunkten för de föreslagna investeringarna har varit att Käppalaverket förväntas få samma miljövillkor som nyligen har beslutats för Syvab vid Himmerfjärdsverket och som sannolikt även inom kort kommer att beslutas för Stockholm Vattens reningsverk vid Henriksdal. Käppala har i investeringsplanen utgått från att förbundet kommer att klara de skärpta miljövillkoren med kompletteringar av befintliga processer med konventionell teknik. Syvab och Stockholm Vatten har istället beslutat att investera i ny membranteknik för att med säkerhet och med marginal kunna klara de skärpta miljövillkoren.

Här finns således en viss osäkerhet om Käppalas investeringar svarar upp mot de nya miljövillkoren. Vår bedömning är att den inriktning som Käppala har valt, med att komplettera befintliga system och inte satsa på helt ny teknik, är en möjlig väg framåt utifrån verkets betydande bassängvolym sett till nuvarande anslutning. En slutlig bedömning får dock göras då miljötilståndet erhållits.

I övrigt kan konstateras att Vallentunatunneln på 300 Mkr ingår bland de föreslagna framtida investeringarna. Vi delar Käppalas bedömning om att den nuvarande huvudledningen, som sträcker sig upp till kommungränsen mellan Täby och Vallentuna, är underdimensionerad och att kapaciteten behöver utökas för att klara Vallentunas beräknade befolkningsexpansion. Den föreslagna investeringen i Vallentunatunneln bör dock jämföras och vägas mot en investering i en ny ledning till en lägre kostnad.

En huvudledning med ökad kapacitet medför ingen förändring för Vallentunas möjligheter för avledning av spillvatten jämfört med tunnelalternativet. Däremot skapar en investering i en ny huvudvattenledning inga förutsättningar för flödesutjämning. Vår bedömning är att möjligheten till flödesutjämning innebär en viss positiv effekt för driften av Käppalaverket vid perioder med höga eller mycket höga flöden som normalt är mycket kortvariga. Nyttan är dock inte kvantifierbar i form av minskade eller senarelagda framtida investeringar i Käppalaverket. Käppalas uppfattning är att valet av alternativ, tunnel eller ledning, behöver utredas ytterligare om inte Vaxholm och Österåker ansluts. Vi delar denna uppfattning.

Ett ytterligare skäl till att reducera höjningen av låneramen till 400 Mkr är att vår uppfattning är att Käppala bör ha en återkommande dialog med ägarna om verkets investeringsplaner. Det är naturligt att Käppala löpande diskuterar förutsättningarna för förbundets verksamhet med medlemskommunerna. En viktig frågeställning är givetvis förbundets bedömning av det framtida investeringsbehovet, eftersom det får direkta konsekvenser för medlemskommunerna. Förslagsvis bör dialogen med medlemskommunerna, om det framtida investeringsbehovet, ske åtminstone vartannat år. Detta förslag till hantering av låneramen, d v s att dela upp beslutet om utökningen av låneramen i två steg, möjliggör att Käppala kan föra en återkommande dialog med medlemskommunerna om det framtida investeringsbehovet.

Anslutning av Österåker och Vaxholm till Käppalaförbundet

Käppala har utrett möjligheterna att ansluta Vaxholm och Österåker till förbundet. En förstudie har genomförts, som har resulterat i en översiktlig lösning och därefter har en systemhandling arbetats fram med ekonomiska kalkyler och en föreslagen teknisk lösning. Utifrån denna lösning har ett avtalskoncept tagits fram, som reglerar projektets genomförande och ekonomiska fördelning.

En anslutning innebär att Österåker och Vaxholm inte behöver investera i nya reningsverk som annars skulle varit fallet.

Flera alternativ att ansluta Österåker och Vaxholm har analyserats. De två huvudalternativen är

1. Direktanslutning via sjöförlagda ledningar
2. Anslutning via ÖVA-tunnel

1. Direktanslutning via sjöförlagda ledningar

En anslutning av Margretelund och Blynäs reningsverk via sjöförlagda ledningar utreddes i en förstudie under 2009. I utredningen studerades sex olika alternativa ledningssträckningar med anslutning till Käppalaverket. I samband med förstudien för ÖVA-projektet 2014 uppdaterades utredningen från 2009 med ett sjunde alternativ som utgör ett av de tre förslagen inom ÖVA-projektet för att ansluta Österåker och Vaxholm till Käppalaverket.

Käppala har, genom en konsultbyrå, uppdaterat den ekonomiska kalkylen av en anslutning via dubbla sjöförlagda ledningar med tillhörande pumpstationer till Käppalaverket. Bedömningen är att investering uppgår till drygt 700 Mkr. Någon förprojektering, som för ÖVA-tunneln, är inte genomförd varför investeringsbedömningen är osäker. Ett sådant alternativ kräver dock också relativt stora tilläggsinvesteringar och byggande i berg vid Käppalaverket för att ansluta ledningarna och det tillkommande flödet på ett tillfredställande sätt. Detta har inte närmare studerats eller utretts men vi bedömer att kostnaderna schablonmässigt, med relativt stor osäkerhet, kan uppgå till storleksordningen 100 Mkr.

En anslutning vid själva reningsverket kommer också innebära större svårigheter att klara reningsresultatet vid höga flöden. Ur drifts- och säkerhetssynpunkt bedöms därför en direktanslutning via sjöförlagda ledningar vara mindre lämpligt och ingen en bra teknisk lösning.

2. Anslutning via ÖVA-tunneln

En anslutning via ÖVA-tunneln innebär att dubbla sjöförlagda ledningar med tillhörande pumpstationer byggs från Blynäs och Margretelund till Svinninge. De sjöförlagda ledningarna landförs vid Svinninge där ledningarna ansluts till den cirka 15 km långa ÖVA-tunneln fram till Käppalas befintliga tunnelsystem vid Karby. Spillvattnet rinner med självfall ned till Karby där vattnet pumpas upp till en högre nivå och rinner in i det befintliga tunnelsystemet.

Den föreslagna anslutningen av Österåker och Vaxholm innebär en långsiktig och robust teknisk lösning som inte kommer att utgöra någon begränsning för bebyggelseutvecklingen i nordöstra Storstockholm under de närmaste 100 åren vad gäller avledningen av spillvatten.

Tunneln skapar också goda möjligheter till utjämning av spillvattenflödet från Österåker, Vaxholm och Vallentuna. Detta kommer att vara en fördel för driften vid Käppalaverket vid perioder med höga flöden och innebär också minskade driftskostnader under högflödesperioder.

Föreslagen teknisk lösning för anslutning

Den av Käppala föreslagna tekniska lösningen innebär att alternativet med sjöledningarna från Vaxholms respektive Österåkers reningsverk byggs fram till Svinninge (ÖVA-tunneln), där ledningarna mynnar ut i en tunnel, som ansluts till Käppalas tunnelsystem i Karby söder om Täby Kyrkby. Förslaget innebär också att Vallentunas anslutningspunkt för spillvatten kommer att flyttas från nuvarande anslutningspunkt till en anslutningspunkt någonstans längs tunnelsträckningen, sannolikt ”Arbetstunnel Vallentuna” som ligger cirka 2,5 km från den nuvarande anslutningspunkten till Käppala.

Den totala investeringen för den föreslagna lösningen har beräknats till 1 100 Mkr, varav sjöledningarna och tunneln fram till Vallentunatunneln har beräknats till 800 Mkr och Vallentunatunneln till 300 Mkr. Österåker och Vaxholm kommer att äga sjöledningen och ansvara för drift och underhåll medan Käppala kommer att äga tunnelsystemet.

I förslaget till ekonomisk uppgörelse föreslås att investeringsutgiften om 800 Mkr fördelas med

400 Mkr vardera mellan Käppala och Vaxholm och Österåker via Roslagsvatten AB. Därutöver ansvarar Käppala ensamt för investeringen i Vallentunatunneln om 300 Mkr. Investeringsrisken för hela projektet, 1 100 Mkr, fördelas lika mellan parterna.

I framställan till medlemskommunerna har Käppala föreslagit att låneramen ska utökas med ytterligare 400 Mkr till totalt 2 600 Mkr för att finansiera investeringar med anledning av anslutningen av Vaxholm och Österåker.

Länsstyrelsen har lämnat tillstånd för Vaxholms och Österåkers anslutning till Käppalaverket och att dessa kommuners reningsverks utsläppspunkter förläggs till Käppalaverkets utsläppspunkt. När det gäller ÖVA-anslutningen har en ansökan inlämnats till mark- och miljödomstolen om tillstånd för byggande av sjöförlagda ledningar och den cirka 15 km långa tunneln i enlighet med kapitel 9 och 11 i miljöbalken. Käppalas bedömning är att anslutningen ska kunna vara genomförd till år 2023.

Miljömässiga konsekvenser

De miljömässiga konsekvenserna för alternativen att ansluta Vaxholm och Österåker till Käppala respektive att göra nyinvesteringar för att rena vattnet i befintliga reningsverk i Margretelund och Blynäs har utretts. Miljöpåverkan har beräknats för de två alternativen och jämförts med nuvarande situation. Båda fallen kommer innebära en förbättrad miljö per personekvivalent för regionens vattenförekomster tack vare utökad reningsgrad och effektiviserad reningsteknik.

På riktigt lång sikt och med succesivt ökande miljökrav med tiden är det en miljömässig fördel att ansluta Blynäs och Margretelund till Käppala. De miljömässiga fördelarna innebär främst stordriftsfördelar eftersom Käppala har betydligt större förutsättningar att vara mer effektiva och generellt sett inneha högre kompetens än mindre driftsorganisationer som t.ex. Roslagsvatten. De har också större förutsättningar att ta vara på resurserna i avloppsvattnet.

En anslutning till Käppala innebär att de lokala utsläppen av övergödande ämnen från Margretelunds och Blynäs reningsverk upphör i Trälhavet respektive Vaxholmsfjärden. Istället flyttas dessa utsläpp till Käppalaverkets utsläppspunkt. Lokalt blir det en stor förbättring vid Margretelund och Blynäs eftersom verksamheterna där upphör liksom de lokala störningarna. Transporter och lokalt buller försvinner till största del liksom utsläpp till vatten, luft och eventuella luktproblem.

I samband med miljöprovningen av Margretelunds och Blynäs reningsverk 2013 respektive 2014 förordades en anslutning till Käppala av både av Miljöprovningsdelegationen och miljö- och hälsoskyddsnämnden i Österåker. Det konstaterades att reningen och omhändertagandet av restprodukter var mer effektiv där än vid Margretelunds reningsverk. Det konstaterades vidare att lokala alternativ eller omlokalisering av reningsverket var likvärdiga ur drifts- och reningssynpunkt men att möjligheten till stordrift var bättre vid Käppalaverket.

Sett i ett större perspektiv och ur ett övergödningssperspektiv är miljöfördelarna med en ÖVA-anslutning små och bedöms, enligt myndigheterna, inte ha någon större miljömässig betydelse för förhållandena i de aktuella recipienterna.

En eventuell ÖVA-tunnel innebär möjligheter till flödesutjämning i den tillkommande tunneln. Detta innebär en mer positiv effekt för driften av Käppalaverket vid perioder med höga eller mycket höga flöden och även minskade driftskostnader. Effekten eller nyttan med den utökade volymen för flödesutjämning kan dock inte direkt beräknas eller kvantifieras, men den kan ha

betydelse för möjligheten att minska framtida drifts- eller investeringskostnader eller möjligen en senareläggning av framtida investeringar vid Käppalaverket.

Slutsatser

ÖVA-tunneln är att föredra beroende av tekniska och miljömässiga skäl. Investeringen bedöms något dyrare än ett sjöledningsalternativ men fördelen med lägre driftkostnader och möjligheten att flödesutjämna innebär att ÖVA-tunneln är att föredra.

Det finns miljömässiga skäl till att ansluta Vaxholm och Österåker till Käppala, eftersom Käppalaverket har en högre reningsgrad, som till viss del sänker mängden näringsämnen till havet och en mer resurseffektiv reningsprocess, som följer av storskaligheten.

Perspektiv på den ekonomiska uppgörelsen med Vaxholm och Österåker

För att kunna göra en bedömning av rimligheten i den föreslagna uppgörelsen mellan Käppala och Vaxholm/Österåker har en analys utförts från följande perspektiv;

1. Fördelning av besparingar
2. Vaxholms och Österåkers egna alternativ
3. Tidigare genomförda anslutningar till Käppala
4. Investering i Vallentunatunneln

1. Fördelning av besparingar

I Käppalas rapport till medlemskommunerna framgår att omfattande beräkningar med känslighetsanalyser har genomförts. Besparingar för Käppala respektive Vaxholm och Österåker har räknats fram utifrån ett 0-alternativ. 0-alternativet för Vaxholm och Österåker är en utbyggnad av reningsverken i Blynäs i Vaxholm och Margretelund i Österåker. För Käppala är 0-alternativet att ingen anslutning av Vaxholm och Österåker sker till Käppala.

Beräkningarna bygger på att investeringen uppgår till 1 100 Mkr, varav Käppala står för 400 Mkr och 300 Mkr för utbyggnaden av Vallentunatunneln. Vaxholm och Österåker investerar 400 Mkr i form av utbyggnad av sjöledning och erläggande av en anslutningsavgift.

Med dessa förutsättningar fördelas besparingarna mellan parterna enligt följande, tabell (Mkr);

År	Käppala	Österåker/Vaxholm
2023 – 28	6	80
2029 – 33	25	55
2034 – 38	38	56
2039 – 43	50	71
2044 – 48	72	77
2023 – 48	191	339
2023 – 48	36 %	64 %
2023 – 73	1 047	665
2023 – 73	61 %	39 %

De första 25 åren (2023 – 2048) beräknas Käppala göra en besparing på 191 Mkr medan besparingen för Vaxholm och Österåker uppgår till 339 Mkr. För de efterföljande 25 åren (2049 - 2073) beräknas Käppala göra stora besparingar medan Vaxholm och Österåker ligger

kvar på samma nivå som de första 25 åren.

Besparingarna för de första 10 åren förväntas bli följande, se tabell (Mkr);

År	Käppala	Österåker/Vaxholm
2023	- 2	16
2024	0	15
2025	- 1	13
2026	2	12
2027	3	12
2028	3	12
2029	4	11
2030	5	11
2031	5	11
2032	6	11
2033	6	11

De första åren gör Käppala en mindre förlust som efter 3 år övergår i en mindre besparing medan Vaxholm och Österåker gör en besparing på mellan 11 – 16 Mkr per år för hela 10-årsperioden. Ackumulerat uppgår besparingen de första 10 åren till 31 Mkr för Käppala och till 135 Mkr för Österåker och Vaxholm.

Under en 50-årsperiod blir medelbesparingen för Käppala 17 kr per personekvivalent (nedan pe) och för Vaxholm/Österåker 170 kr per pe.

2. Vaxholms och Österåkers egna alternativ

Blynäs reningsverk i Vaxholm är ett s.k. efterfällningsverk av den standard som var vanlig på 1970-talet. Verket har ett eftersatt underhåll och är behov av reovering. K-konsult gör bedömningen att det i praktiken kommer att behövas en helt ny anläggning. Bedömningen är att anslutningen till Blynäs kommer att gå från 6 400 pe år 2017 till 9 600 pe år 2035. Det handlar om en ökning med 50 % på 12 år. Den beräknade genomsnittliga ökningen för Käppalas medlemskommuner, under samma tidsperiod, är 34 %.

Margretelunds reningsverk i Österåker byggdes på 1990-talet. Verket har ett eftersatt underhåll med luktproblem och oönskade bräddningar. Ett helt nytt verk behöver byggas på befintlig tomt. Bedömningen är att anslutningen till Margretelund kommer att gå från 32 000 pe år 2017 till 50 000 pe år 2035. Det handlar om en ökning med 57 % på 12 år.

K-konsult har gjort en investeringsbedömning av vad nya verk kostar att bygga. Bedömningen är att ett nytt verk i Margretelund kommer att kosta mellan 400 – 500 Mkr. I den ekonomiska utvärderingen har 400 Mkr använts som investeringsnivå. Samtidigt anges att en mer detaljerad utredning behöver genomföras för att kunna fastställa investeringens omfattning på en säkrare nivå. Bedömningen är att en kostnad under 400 Mkr inte kan förväntas under några omständigheter.

Bedömningen är att Blynäs, i dagens penningvärde, kommer att kosta i storleksordningen 125 Mkr. Även i detta fall krävs en mer detaljerad genomlysning för att kunna bestämma investeringens storlek. Bedömningen är att investeringskostnaden sannolikt kommer att bli högre,

bl.a. beroende på den nuvarande tomtens läge nära bebyggelse. Tomten har också en begränsad yta, vilket gör en utbyggnad mer komplicerad.

Därtill kommer ytterligare investeringar på drygt 400 Mkr när de båda nya verken i Vaxholm och Österåker når kapacitetsgränsen, vilken är beräknad till år 2050.

I Käppalas ekonomiska kalkyler har en sammanlagd investeringskostnad på 525 Mkr använts.

3. Tidigare genomförda anslutningar till Käppala

Nacka och Värmdö kommuner anslöt sig till Käppala för cirka 10 år sedan. Kommunerna investerade i ledningar fram till Käppalaverket. Kommunerna äger ledningarna och därmed ansvarar för driften och underhåll av dem.

Investeringen för Värmdö uppgick 248 Mkr. Därutöver delade Käppala och Värmdö på den beräknade besparing som Värmdö gjorde genom att kommunen betalade en anslutningsavgift på 14 Mkr. För att möjliggöra anslutningen investerade Käppala 23 Mkr i Käppalaverket. Nacka investerade 200 Mkr och betalade en anslutningsavgift på 35 Mkr.

Sammantaget uppgår anslutningen från Nacka och Värmdö idag till cirka 75 000 pe.

4. Investering i Vallentunatunneln

Den cirka 3,2 km långa huvudledningen som sträcker sig upp till kommungränsen mellan Täby och Vallentuna ägs av Käppala som också ansvarar för driften av ledningen. Anslutningspunkten till Käppalas regionala system för spillvattenavledning ligger vid kommungränsen. Från anslutningspunkten har Käppala ett ansvar att motta allt spillvatten från Vallentuna kommun oberoende av kommunens expansion eller ökad anslutning.

I Käppalas investeringsplan ingår Vallentunatunneln på 300 Mkr bland de föreslagna framtida investeringarna. Vi har tidigare konstaterat att vi delar Käppalas bedömning om att den nuvarande huvudledningen är underdimensionerad och att kapaciteten behöver utökas för att klara Vallentunas beräknade befolkningsexpansion. Detta behov kan tillgodoses genom antingen byggnation av en tunnel eller ny ledning. Till skillnad från en ny ledning skapar tunneln förutsättningar för flödesutjämning. Vår bedömning är att möjligheten till flödesutjämning innebär en viss positiv effekt för driften av Käppalaverket, men nyttan är inte kvantifierbar i form av minskade eller senarelagda framtida investeringar i Käppalaverket.

Enligt den föreslagna tekniska lösningen för anslutningen av Vaxholm och Österåker är dock Vallentunatunneln nödvändig. Den behövs för att kunna koppla ihop den tunnel som byggs från Svinninge, där sjöledningarna kommer in från Vaxholms och Österåkers reningsverk, med Käppalaverket. Med den föreslagna tekniska lösningen är således Vallentunatunneln en förutsättning för att kunna ansluta Vaxholm och Österåker till Käppala. Käppalas uppfattning är att valet av alternativ, tunnel eller ledning, behöver utredas ytterligare, ur Käppalas perspektiv, om inte Vaxholm och Österåker ansluts.

Bedömning av den ekonomiska uppgörelsen med Vaxholm och Österåker

Inledningsvis kan konstateras att en anslutning av Vaxholm och Österåker till Käppala i grunden är positiv. Det skulle medföra både systemmässiga, miljömässiga och ekonomiska värden, som kommer såväl Käppala som Vaxholm och Österåker till del. Det är dock viktigt att anslutningen ser på villkor, som är acceptabla för båda parter. Vårt uppdrag har varit att bedöma om den

framförhandlade överenskommelsen är rättvis och rimlig för Käppala.

Sammantaget gör vi bedömningen att den ekonomiska överenskommelsen är obalanserad till Käppalas nackdel. Vår bedömning är baserad tre förhållanden; fördelningen av besparingarna mellan parterna, investeringskostnaden för Vaxholms och Österåkers egna alternativ till anslutningen av Käppala och principerna som har tillämpats för tidigare anslutning av kommuner till förbundet.

Analysen av fördelningen av besparingarna vid en anslutning av Vaxholm och Österåker till Käppala visar att besparingarna, sett över de närmaste 25 åren, till 2/3 tillfaller Vaxholm och Österåker. Käppala hänvisar till att förhållandet blir det motsatta sett över en 50-års period med större besparingar för Käppala jämfört med Vaxholm och Österåker. Vi anser inte att detta är relevant. Osäkerheterna i de ekonomiska kalkylerna, beroende på den långa tidsperioden på 50 år, är betydande. Det är inte rimligt att Käppalas besparingar, i en ekonomisk uppgörelse, företrädesvis uppkommer först efter 25 år. Det faktum att Käppala under de första 10 åren beräknas göra besparingar på 31 Mkr medan Vaxholms och Österåkers besparing uppgår till 135 Mkr visar tydligt på obalansen i den framförhandlade överenskommelsen.

Det finns många faktorer som kan komma att påverka de ekonomiska kalkylerna. Det kan handla om nya miljökrav på Käppala och på Österåker och Vaxholms egna anläggningar, befolkningstillväxten i kommunerna, utvecklingen av entreprenadkostnader m.m. som i förlängningen påverkar investeringskalkylerna. Under perioden kan det komma krav på läkemedelsrening m.m. som leder till att investeringsplanerna måste revideras. Samtidigt har Käppala har lagt in en investering i anläggningen på 3 000 Mkr om cirka 25 år. Med stor sannolikhet kommer det, åt ena eller andra hållet, bli en tidsmässig förskjutning. Vår slutsats är att den investeringsplan för Käppala, som återfinns i framställan, är den bästa bedömning som kan göras idag. Samtidigt ökar osäkerheten med tiden varför vi anser att maximalt 25 år är en rimlig, om än lång, tidsperiod för att göra ekonomiska bedömningar.

Tidigare anslutningar av nya kommuner till Käppala har skett genom att dessa står för investeringen fram till Käppalaverket och att den vinst som uppkommer, genom att ansluta sig till Käppala, fördelas mellan parterna. Anslutningen av Värmdö och Nacka har i det närmaste inte kostat Käppala någonting. I den föreslagna uppgörelsen med Vaxholm och Österåker står Käppala för 400 Mkr och för investeringen om 300 Mkr i Vallentunatunneln. Ersättningen från Vaxholm och Österåker skulle, om de skulle betala sina egna investeringar fram till Käppalas anslutning, uppgå till 800 Mkr. Dessutom bör ersättningen omfatta en del av investeringen i Vallentunatunneln om 300 Mkr, som till delar drivs fram av anslutningen av Vaxholm och Österåker. Förslaget till ekonomisk uppgörelse med Vaxholm och Österåker överensstämmer således inte med den princip som tidigare har tillämpats vid anslutning av kommuner till Käppala.

Det kan vidare konstateras att investeringen för Vaxholm och Österåker är betydligt lägre i alternativet med en anslutning till Käppala än kommunernas egna alternativ. Den rapport som K-konsult har tagit fram för Vaxholms och Österåkers egna alternativ visar på betydande osäkerheter i investeringsbedömningarna, där risken är stor för att investeringarna blir betydligt dyrare. Vår bedömning är att investeringar i egna reningsverk, baserat på de omfattande friskrivningar som finns i K-konsults underlag, inte kommer att understiga 600 Mkr. Att, som Käppala har gjort, använda 525 Mkr som ingångsvärde i de upprättade kalkylerna bedöms därför inte som rimligt.

Ägarpolicy

Kommunikationen mellan Käppala och medlemskommunerna, vad gäller Käppalas investeringsplaner, behöver förändras. Det behöver skapas en framförhållning och kontinuitet i kommunikationen med kommunledningarna. Idag hanteras investeringsplanerna i Käppalas styrelse och i förbundsfullmäktige. Dessutom finns en återkommande information till kommunernas VA-enheter. Det är nödvändigt och bra, men kan inte, i de frågor som nu är aktuella, ersätta att en förankringsprocess behöver ske med kommunledningarna.

De nu aktuella frågeställningarna, en utökad låneram och anslutning av nya medlemskommuner, kräver, enligt förbundsordningen, ett enhälligt beslut från alla medlemskommunerna. Dessa frågor hanteras i respektive medlemskommuns kommunstyrelse och kommunfullmäktige. För att den processen skall fungera krävs en annan dialog än idag.

Förslag till fortsatt hantering

Utifrån Käppalas investeringsplan kan konstateras att förbundets framtida investeringar till betydande del är beroende av det miljötillstånd, som för närvarande prövas av Miljöprövningsdelegationen. Vi föreslår därför att medlemskommunerna i ett första steg tar ställning till frågan om utökning av låneramen för att möta behovet av finansiering av de pågående investeringarna. I ett andra steg, efter att Miljöprövningsdelegationen har meddelat miljödom och nya miljövillkor för verksamheten vid Käppalaverket, kan medlemskommunerna ta ställning till övriga investeringar i investeringsplanen. Det är först då som en säker bedömning kan göras av vilket investeringsbehov som faktiskt föreligger.

De pågående investeringarna, som uppgår till totalt 556 Mkr, bedöms vara både rimliga och välmotiverade. Enligt Käppala ställer finansieringen av de pågående investeringarna krav på en höjning av låneramen med 400 Mkr. Denna höjning skulle tillsammans med Käppalas kassaflöde innebära att finansieringen av de pågående investeringarna är säkrad till och med år 2020. Då har Käppala även hunnit utvärdera genomförda investeringar mot det erhålla miljötillståndet och har underlag för att göra en ny bedömning av behovet av låneutrymme. Förbundet hinner också med den nödvändiga dialogen med medlemskommunerna om investeringsbehovet. Vi föreslår därför att medlemskommunerna tillstyrker en höjning av låneramen med 400 Mkr, från 1 400 Mkr till 1 800 Mkr i detta steg.

Beträffande frågan om anslutning av nya medlemskommuner till Käppala gör vi bedömningen att en anslutning av Vaxholm och Österåker i grunden är positiv. Den skulle medföra både systemmässiga, miljömässiga och ekonomiska värden, som kommer båda parter till del. Det är dock viktigt att uppgörelsen är rättvis och rimlig för båda parter. Vår bedömning är att den framförhandlade överenskommelsen är obalanserad till Käppalas nackdel och bör förhandlas om.

Frågan är då vad en rimlig nivå på ersättningen från Vaxholm och Österåker. Det handlar om att skapa en bättre balans i överenskommelsen utifrån de ekonomiska besparingarna som anslutningen ger, investeringskostnaden för Vaxholms och Österåkers egna alternativ samt en bättre överensstämmelse med principerna som tidigare har gällt i förbundet vid anslutning av nya medlemmar. Givet dessa förutsättningar och situationen i övrigt med en långtgående planering och pågående tillståndsprocesser bör utgångspunkten vara att ersättningen från Vaxholm och Österåker ska uppgå till i storleksordningen 600 Mkr. Det skulle således handla om att Vaxholm och Österåker bör betala sjöledningen, 200 Mkr, och en anslutningsavgift på i storleksordningen 400 Mkr.

Om ersättningsnivån 600 Mkr och bedömningen att kommunernas egna alternativ uppgår till 600 Mkr används som ingångsvärden i den ekonomiska kalkylen blir besparingen för respektive part följande, se nedanstående tabell (Mkr);

År	Käppala	Österåker/Vaxholm
2023 – 28	62	54
2029 – 33	72	33
2034 – 38	80	34
2039 – 43	88	50
2044 – 48	102	53

Med dessa förutsättningar skulle Käppala göra en besparing de första 25 åren på 404 Mkr och Österåker och Vaxholm 224 Mkr. Medelbesparingen för Käppala uppgår till 16:- per pe och för Vaxholm och Österåker till 130:- per pe. Det skulle således fortsatt vara en god ekonomisk uppgörelse för Vaxholm och Österåker.

Därtill anser vi att Vaxholm och Österåker bör bidra till investeringen i Vallentunatunneln som beräknas kosta 300 Mkr. Det är tydligt att Käppalas investering i Vallentunatunneln finns med i investeringsplanen utifrån förslaget att ansluta Vaxholm och Österåker. Käppalas ledning har uppfattningen att, om en anslutning av Österåker och Vaxholm inte kommer till stånd, måste en genomlysning av investeringen i tunneln. Av den anledningen bör Vaxholm och Österåker stå för en del av investeringen i Vallentunatunneln.

Avslutningsvis vill vi understryka vikten av att Käppala förbättrar dialogen med medlemskommunerna. De nu aktuella frågeställningarna, en utökad låneram och anslutning av nya medlemskommuner, kräver, enligt förbundsordningen, ett enhälligt beslut från alla medlemskommuner. Dessa frågor hanteras i respektive medlemskommuns kommunstyrelse och kommunfullmäktige. För att den processen skall fungera krävs en annan dialog än idag.

Vår slutsats är att nuvarande förbundsordning behöver kompletteras med en ägarpolicy. En policy som innehåller ett regelverk om dialog, återkommande hantering av investeringar, diskussioner med nya medlemskommuner m.m. Antingen kan detta ske genom att förbundsordningen revideras eller genom att en särskild ägarpolicy tas fram.