

2024-05-14

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2023-01346

Översyn av kommunens bolagsorganisation

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta följande.

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande.

1. Kommunfullmäktige beslutar att ingå förslaget aktieöverlåtelseavtal med Nacka Stadshus AB avseende köp av samtliga aktier i bolagen Nacka Energi AB, Nacka vatten och avfall AB, Centrala Nacka marknadsbolag AB, och Boo 1:207 AB till bokfört värde på 167,2 miljoner kronor i enlighet med bilaga 1 till tjänsteskrivelse daterad den 14 maj 2024.
2. Kommunfullmäktige ger Nacka Stadshus AB i uppdrag att försälja samtliga aktier i dotterbolagen till Nacka kommun i enlighet med bilaga 1 till tjänsteskrivelse daterad den 14 maj 2024.

Nedan beslutspunkter gäller under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt beslutspunkterna 1-2 ovan.

3. Kommunfullmäktige beslutar om att ge bolagsstämman i Nacka Stadshus AB uppdrag att besluta om en extra utdelning på 74,2 miljoner kronor. Utdelningen ska regleras genom att Nacka Stadshus AB ställer ut en revers på motsvarande belopp innan den 31 december 2024.
4. Kommunfullmäktige beslutar att avveckla Nacka Stadshus AB efter att aktierna i dotterbolagen överlåtits till Nacka kommun.
5. Kommunfullmäktige beslutar att punkten 8 i Mål och budget 2024-2026 utgår (För Nacka Energi AB fastställer kommunfullmäktige kravet på koncernbidrag för räkenskapsår 2024 till 8,0 miljoner kronor. Nacka Stadshus AB erhåller koncernbidrag och betalar utdelningen till Nacka kommun)
6. Kommunfullmäktige fastställer för Nacka Energi AB kravet på utdelning för räkenskapsår 2024 till Nacka kommun på 6,6 miljoner kronor.
7. Kommunstyrelsens reglemente revideras enligt bilaga 2 till tjänsteskrivelse daterad den 14 maj 2024 träder i kraft när aktierna i dotterbolagen enligt beslutspunkt 1 överlåtits till kommunen.
8. Kommunfullmäktige antar Bolagspolicy i enlighet med bilaga 3 till tjänsteskrivelse daterad den 14 maj 2024. Bolagspolicyen träder i kraft när aktierna i dotterbolagen enligt beslutspunkt 1 överlåtits till kommunen.
9. Kommunfullmäktige noterar "Så här gör vi i Nacka – Bolagsstyrning" enligt bilaga 4 till tjänsteskrivelse daterad den 14 maj 2024. Styrdokumentet träder i kraft när aktierna enligt beslutspunkt 1 överlåtits till kommunen.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar i enlighet med beslutspunkt 1-2 ovan, följande.

1. Kommunstyrelsen beslutar att kommunens ombud ges instruktionen att vid en extra bolagsstämma (innan den 31 december 2024) för Nacka Stadshus AB godkänna en extra utdelning med 74,2 miljoner kronor belopp. Utdelningen ska regleras genom att Nacka Stadshus AB ställer ut en revers på det beslutade beloppet.
2. Kommunstyrelsens ger stadsledningskontoret i uppdrag att, i samband med översyn av kommunstyrelsens instruktion under hösten 2024, föreslå revidering av instruktion i syfte att stadsdirektören ska kunna fullgöra liknande uppgifter som denne har i egenskap av VD för moderbolaget.

Sammanfattning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade den 4 mars 2024 (§ 5) att ge stadsledningskontoret i uppdrag att se över kommunens bolagsorganisation i syfte att minimera administrationen, stärka effektiviseringen samt främja kommunens framdrift som helhet. Översynen av bolagsorganisationen har delats upp nedan delar.

Del 1) Stadshuskoncernen med fokus på moderbolaget (Nacka Stadshus AB)

Del 2) Kommunens övriga helägda bolag

Uppdelningen har skett utifrån att del 1 har ett behov av en mer skyndsam hantering med anledning av EU:s hållbarhetsdirektiv (CSRD), vilket träder i kraft den 1 januari 2025. Del 2 omfattar en översyn av kommunens övriga helägda bolag vilket inbegriper en översyn av bolagens verksamheter och hur dessa effektivt bör organiseras och styras. Denna översyn är mer tidskrävande men däremot inte lika tidskritisk som del 1. Ett underlag för del 2 kommer först kunna presenteras under hösten 2024.

Utifrån översynen föreslås stadshuskoncernen avvecklas genom att Nacka stadshus AB överlåter aktierna till bokfört värde för dotterbolagen till kommunen den 31 december 2024. Kommunen föreslås därefter direktäga de kommunala bolagen. Då stadshuskoncernen föreslås avvecklas behöver kommunens styrning över bolagen stärkas upp med antagande av bland annat en Bolagspolicy och revideringar i styrande dokument.

Ärendet

Bakgrund

Kommunstyrelsen beslutade den 4 mars 2024 § 5, KFKS-2023-01346) att ge stadsledningskontoret i uppdrag att se över kommunens bolagsorganisation i syfte att minimera administrationen, stärka effektiviseringen samt främja kommunens framdrift som helhet.

Nacka kommun äger idag 100 procent av Nacka Stadshus AB (nedan förkortad NSAB). NSAB (moderbolag) äger i sin tur fyra dotterbolag: Nacka Energi AB (nedan förkortad NEAB), Nacka vatten och avfall AB (nedan förkortad NVOA), Centrala Nacka marknadsbolag AB (nedan förkortad CNAB) och Boo 1:207 AB (nedan förkortad BOO). Nacka Energi AB har i sin tur ett dotterbolag, Nacka Energi Försäljning AB (nedan förkortad NEFAB).

NSAB med sina dotterbolag bildar stadshuskoncernen (aktiebolagsrättslig koncern) som i sin tur ingår i kommunkoncernen.

Översyn av kommunens bolagsorganisation

Stadsledningskontoret ska utifrån kommunstyrelsens uppdrag genomföra en översyn av kommunens bolagsorganisation i syfte att minimera administration, stärka effektiviteten samt främja kommunens framdrift som helhet. Stadsledningskontoret har genomfört översynen med hjälp av juridik- och kanslistaben, ekonomi och finansstaben och redovisningsenheten.

Översynen av bolagsorganisationen har delats upp nedan delar.

Del 1) Stadshuskoncernen med fokus på moderbolaget (NSAB)

Del 2) Kommunens övriga helägda bolag

Uppdelningen har skett utifrån att del 1 (se nedan) har ett behov av en mer skyndsam hantering med anledning av CSRD-direktivet vilket träder i kraft den 1 januari 2025 (se sida 5). Del 2 omfattar en översyn av kommunens övriga helägda bolag vilket inbegriper en översyn av bolagens verksamheter och hur dessa effektivt bör organiseras och styras. Denna översyn är mer tidskrävande men däremot inte lika tidskritisk som del 1. Ett underlag för del 2 kommer först kunna presenteras under hösten 2024.

Del 1) Stadshuskoncernen med fokus på moderbolaget (NSAB)

Kort om NSAB:s funktion och styrning idag

- *Styrning*

NSAB bedriver ingen egen verksamhet utan dess uppdrag är att äga och förvalta aktier och andelar i kommunala företag inom Nacka kommun. Moderbolagets uppgift är även att inom kommunen och inom ramen för av kommunen givna direktiv enligt god praxis

och med optimalt resursutnyttjande genom ägande samordna verksamheterna i av Nacka kommuns helägda bolag. De bolag som ingår i stadshuskoncernen är till största del frikopplade från varandras verksamheter. Det medför att moderbolagets roll som verksamhetsspecifik samordnare är av mindre betydelse. Utifrån moderbolagets ägardirektiv har däremot moderbolaget en uppgift att utöva en aktiv ägarstyrning gentemot dotterbolagen. Detta inbegriper bland annat att löpande utvärdera verksamheterna och verksamhetsformerna i dotterbolagen samt bolagens mål och strategier, hur dessa överensstämmer med kommunens övriga verksamheter samt hur bolagsverksamheterna sköts av respektive bolagsstyrelse och bolagsledning. Moderbolaget ska fortlöpande hållas informerad av dotterbolagen om dess verksamheter och ekonomi. Moderbolaget har rätt att ta del av dotterbolagens handlingar och räkenskaper samt i övrigt inspektera bolagen och dess verksamhet. Moderbolaget ska initiera möten med dotterbolagen om omständigheterna så påkallar. VD för moderbolaget tillika stadsdirektören avgör om en fråga av sådan strategisk karaktär att den ska underställas kommunstyrelsen.

- *Koncernbidrag*

NEAB och NVOA har verksamhetsspecifika lagstiftningar att förhålla sig till. Utifrån att bland annat NVOA styrs av särskild lagstiftning för vatten och avfallsverksamhet medför det att stadshuskoncernen inte har möjlighet att fullt ut nyttja koncernbidrag för att resultatutjämna mellan bolagen.

- *Vissa statliga stöd*

Koncern tillhörighet kan ibland vara missgynnande som exempelvis vid vissa statliga stöd där nivån på stödet är detsamma för koncerner som för bolag (utan koncern tillhörighet). Ett sådant exempel på statligt stöd är elstödet som betalades ut under 2023 där det maxbelopp ett bolag kunde erhålla uppgick till 20 miljoner kronor, med begränsningen att bolag inom en koncern tillsammans kunde erhålla 20 miljoner kronor.

- *Årliga kostnader*

Om moderbolaget avvecklas kommer delar av moderbolagets kostnader kvarstå inom kommunkoncernen (såsom exempelvis kostnader för koncernredovisning, räntekostnader motsvarande NSAB:s lån), men årliga kostnader på cirka 700 000 kronor avseende kostnader kring redovisning, revision av moderbolaget, styrelsemöte med mera bedöms försvinna.

Ekonomiprocessen samt juridik- och kanslistaben lägger uppskattningsvis cirka 350 arbetstimmar per år för att hantera moderbolaget i form av redovisning, fakturahantering, uppföljning, förberedelse inför styrelsemöte och övrigt styrelsearbete

med mera. Fördelarna med ett moderbolag bedöms vara mindre än den merkostnad och utökad administration som stadshuskoncernen årligen innebär.

- *EU:s direktiv Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), EU:s hållbarhetsdirektiv*

CSRD kommer framöver att beröra många aktiebolag och bolagskoncerner och kommer att införas för berörda kommunala bolag per den 1 januari 2025, avseende räkenskapsår 2025.

CSRD omfattar nya och utökade rapporteringskrav avseende hållbarhet, vilket ställer höga krav på bolag att identifiera rapporteringsområden och att etablera interna system och processer för att samla och kvalitetssäkra data. Direktivet innebär att hållbarhetsinformationen integreras i årsredovisningen och även granskas av revisorer. Styrelsen och revisorernas ansvar utökas till att omfatta hållbarhetsrapportering, övervakning av effektivitet i den interna kontrollen, internrevision och riskhantering.

Det svenska förslaget (för onoterade bolag) innebär att CSRD ska omfatta koncerner och bolag (utan koncerntillhörighet) som uppfyller två av följande tre storlekskriterier: 250 anställda, 550 miljoner kronor i omsättning, 280 miljoner kronor i balansomslutning, enligt propositionen¹. Den nationella lagstiftningen av CSRD förväntas vara klar i juli i år.

Nacka stadshuskoncernen uppfyller två av de tre storlekskriterierna (enligt årsredovisningen 2023) och omfattas därmed av CSRD-direktivet. Moderbolaget blir därmed den 1 januari 2025 rapporteringsskyldig för hela koncernen, vilket innebär att samtliga bolag inom koncernen, oavsett storlek, omfattas av direktivet. Införandet av CSRD innebär ett omfattande arbete för de bolag som berörs. För att uppfylla kraven till den 1 januari 2025 behöver arbetet planeras och startas upp omgående, i det fall stadshuskoncernen kvarstår. Alla bolag inom koncernen behöver vara delaktiga för att moderbolaget ska kunna upprätta hållbarhetsrapporteringen.

För det fall bolagen i stället är direktägda av kommunen (utan moderbolag) bedöms ovan storlekskriterier för varje bolag, var för sig. Ingen av kommunens helägda bolag - NVOA, Nacka energi-koncernen (med dess dotterbolag), CNAB och BOO – skulle utifrån årsredovisningen 2023 omfattas direktivet. Arbetet med att samordna och upprätta hållbarhetsrapporteringen kan, om kommunen i stället direktäger bolagen, bland annat användas till styrning av exempelvis hållbarhetsarbete.

Idag är det svårt att uppskatta vad det medför för kostnader att införa CSRD avseende exempelvis konsulter, arbetstid och revisionskostnad för den särskilda hållbarhetsgranskningen. En indikation vad gäller kostnader framgår av en information från Svenskt Näringsliv från 2023². Kostnaderna för kategorin onoterade företag beräknas uppgå till drygt 0,5 miljoner kronor i engångskostnader och knappt en miljon kronor i årliga återkommande kostnader. Svenskt Näringsliv skriver att det bör också beaktas att de flesta företagen i denna kategori är väsentligt mindre. Som andel av omsättningen kan därför kostnaderna komma att bli betydande. Mindre företag har i regel mer begränsade resurser och kompetens på plats för att rapportera. Det är därför inte orimligt att anta att genomförandet av direktivet kommer att vara en särskilt stor utmaning för dessa företag.

Det kan noteras att NSAB inte budgeterat för några kostnader med anledning av CSRD.

Stadsledningskontorets samlade bedömning

Stadsledningskontoret bedömer att styrning av via moderbolag i syfte att hantera koncernnyttan, i en mindre koncern, kan ersättas med styrning av de enskilda bolagen direkt från kommunen. Detta bedöms minimera administrationen, stärka effektiviseringen samt främja kommunens framdrift som helhet.

I korthet föreslås följande.

- Stadshuskoncernen avvecklas genom att NSAB överlåter aktierna till bokfört värde för dotterbolagen till kommunen den 31 december 2024, (se bilaga 1 Aktieöverlåtelseavtal)
- Nacka kommun direktäger därefter de kommunala bolagen (NEAB, NVOA, CNAB och BOO)
- NSAB avvecklas under 2025.

Då stadshuskoncernen föreslås avvecklas behöver kommunens styrning över bolagen stärkas upp enligt följande:

- *Bolagspolicy* (bilaga 3) antas av kommunfullmäktige för att tydliggöra ansvar och ägarstyrning. Ett underliggande dokument för bolagsstyrning (*Så här gör vi i Nacka – ägarstyrning*, beslutas av stadsdirektören på delegation av kommunstyrelsen, bilaga 4) konkretiserar hur bolagsstyrningen ska ske i praktiken. I bolagspolicyn förtydligas även kommunstyrelsens uppsiktsplikt.
- *Kommunstyrelsens reglemente* revideras med ett förtydligande om att kommunstyrelsen utövar ägarrollen för de kommunala bolagen (se bilaga 2). Reglementet förtydligas även med att kommunstyrelsens arbetsutskott fullgör de ägarstyrningsuppgifter som idag åligger moderbolaget (NSAB).
- *Stadsdirektörens instruktion* (som återfinns i *Kommunstyrelsens instruktion*) revideras. Stadsdirektören ges i uppdrag att utöva de uppdrag som motsvarar den funktion som VD för NSAB idag har (exempelvis samråd om tillsättning av VD, lönesättning och avgörande om ett ärende ska underställas kommunstyrelsen).

Observera att denna revidering av Kommunstyrelsens instruktion sker först under hösten 2024 då detta ingår i en större revidering.

- Samtliga *ägardirektiv* och eventuellt bolagsordningar revideras under hösten 2024, med hänsyn tagen till kommande förslag på bolagsorganisation. NSAB:s bolagsordning behöver inte uppdateras då bolaget ska avvecklas.

Tillvägagångssätt vid en eventuell aktieöverlåtelse av NSAB:s dotterbolag till kommunen

Kommunens köp av NSAB:s dotterbolag föreslås ske till bokfört värde av aktierna (167,2 miljoner kronor), vilket medför att det inte blir någon resultatpåverkan av försäljningen i NSAB.

NSAB har genom tidigare aktieägartillskott från kommunen (exempelvis i samband köp av bolag) och årliga resultat upparbetat ett fritt eget kapital på 82 miljoner kronor enligt årsredovisningen för 2023, och som är utdelningsbart.

För att finansiera kommunens köp av dotterbolagen föreslås en extra utdelning från NSAB till kommunen på 74,2 miljoner kronor. Utdelningen behöver beslutas på en extra bolagsstämma innan överlåtelsen sker. I stället för att betala ut utdelningen får NSAB en motsvarande skuld till kommunen. I samband med aktieöverlåtelsen kvittas denna skuld, tillsammans med lösen av det lån på 93,0 miljoner kronor som NSAB idag har till kommunen. Ingen likvid behöver sålunda betalas ut, i stället regleras (avräknas) NSAB:s skulder på 167,2 miljoner kronor (utdelningen och lånet) till kommunen mot kommunens köp av aktierna i bolagen på 167,2 miljoner kronor.

Ombudet på NSAB:s extra stämman föreslås få instruktion av kommunstyrelsen att godkänna en utdelning på 74,2 miljoner kronor. Utdelningen ska regleras genom att NSAB ställer ut en revers på det beslutade beloppet.

Den föreslagna utdelningen från NSAB genererar ingen resultateffekt i kommunen, då det bokförda värdet av NSAB:s aktier i kommunen minskar med motsvarande belopp.

Efter försäljningen av dotterbolagen till kommunen blir NSAB, tillsammans med övriga bolag, kvar som ett dotterbolag till kommunen. I samband med eventuell avveckling av NSAB tillfaller kvarvarande eget kapital kommunen i form av en intäkt. Avveckling av bolaget föreslås ske under 2025.

Särskilt om kommunfullmäktiges krav på koncernbidrag för 2024

I Mål och budget 2024-2026 fastställde kommunfullmäktige ett krav på koncernbidrag på 8,0 miljoner kronor för NSAB för räkenskapsår 2024 samt att NSAB skulle erhålla koncernbidraget och i sin tur betala en utdelning till kommunen.

I samband med en ägarförändring i en koncern, kan det bli begränsningar i koncernbidragsrätten utifrån skatteregler. Om kommunfullmäktige beslutar i enlighet med stadsledningskontorets förslag, så är koncernbidrag inte möjligt per 31 december, då kommunen inte kan ta emot koncernbidrag. Därför föreslås att kravet på att NEAB ska lämna koncernbidrag till NSAB i stället omvandlas till krav på utdelning direkt till kommunen. NEAB kommer därmed att beskatta hela sin vinst i stället för att som tidigare få ett avdrag motsvarande koncernbidraget, vilket minskat skatten för NEAB. Det innebär samtidigt att NSAB inte behöver ta upp koncernbidraget till beskattning. Eftersom inget av bolagen har några skattemässiga underskott medför det ingen faktisk sammantagen skatteeffekt, bara vilket bolag som betalar skatten. För att kompensera NEAB för den ökade skattekostnaden föreslås utdelningen uppgå till 6,6 miljoner kronor.

Utdelningen från NEAB beslutas i samband med ordinarie bolagsstämma 2025, vilket påverkar kommunens resultat 2025. NSAB erhåller därmed inget koncernbidrag för 2024 men har tillräckligt stort fritt eget kapital för att hantera det uteblivna koncernbidraget.

Genomförandeplan av överlåtelsen

Överlåtelsen av NSAB:s dotterbolags aktier till kommun föreslås ske per 2024-12-31 och det nya ägandet gäller därefter. Ägande och styrning blir därmed tydligt uppdelat mellan åren med mindre risk för otydlighet i övergången. Även bokföring och redovisning har en naturlig brytpunkt i samband med bokslut och årsredovisning. Det innebär även att NSAB inte är moderbolag per 2024-12-31 och därmed inte behöver ha någon koncernredovisning, vilket kommer spara administration.

På grund av ett regelverk inom EU måste en ägarförändring inom samhällsviktiga bolag anmälas till Inspektionen för strategiska produkter. Ett tillstånd måste erhållas innan aktieöverlåtelsen kan genomföras. Därför kommer en sådan ansökan att behöva lämnas in i samband med att kommunfullmäktige beslutar om aktieöverlåtelsen.

NSAB behöver ha en extra bolagsstämma i december för att besluta om en extra utdelning på 74,2 miljoner, vilken motsvarar den återstående delen av priset på aktierna i dotterbolagen (utöver befintlig skuld till kommunen på 93 miljoner kronor). Bolagsstämman kommer att besluta om att utdelningen sker i form av en revers, därmed kan VD skriva under reversen som verkställighet. Denna revers och befintlig skuld på 93 miljoner kronor kommer att motsvara köpeskillingen för aktierna.

På tillträdet 2024-12-31 avräknas NSAB:s två reverser mot kommunens betalning av det bokförda värdet på aktierna. Ingen banköverföring behöver göras.

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna utifrån förslaget har vävts in i tjänsteskrivelsen och redovisas därför löpande i ärendet på sidorna 4-9 i tjänsteskrivelsen.

Konsekvenser för barn

En tydligare styrning och ledning av kommunens aktiebolag gynnar alla kommunens medborgare. Några särskilda konsekvenser för barn finns inte.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse daterad den 14 maj 2024

Bilaga 1 Aktieöverlåtelseavtal

Bilaga 2 Kommunstyrelsens reglemente

Bilaga 3 Bolagspolicy

Bilaga 4 Så här gör vi i Nacka – Bolagsstyrning

Christer Lindberg
Ekonomi- och finansdirektör
Stadsledningskontoret

Maria Andersson
Finanschef
Ekonomi- och finansstaben

Åsa Kroksgård
Biträdande enhetschef
Redovisningsenheten

Anneli Sagnérius
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben