

Kommunstyrelsen

## **Bolag för kommunens VA- och avfallsverksamhet**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut.

1. Kommunfullmäktige beslutar att överföra kommunens ansvar som huvudman för allmänna vatten- och avloppsanläggningar enligt lagen om allmänna vattentjänster och kommunens renhållningsansvar för hushållsavfall enligt miljöbalken till ett av kommunen genom Nacka Stadshus AB helägt aktiebolag.
2. Kommunfullmäktige beslutar därmed att ge Nacka stadshus i uppdrag att bilda ett aktiebolag i enlighet med av kommunstyrelsen föreslagen stiftelseurkund och anta bolagsordning och ägardirektiv enligt kommunstyrelsens förslag.
3. Kommunfullmäktige beslutar att kommunen ska ingå överlåtelseavtal med det nybildade aktiebolaget enligt redovisade huvudpunkter. Kommunfullmäktige bemyndigar kommunstyrelsen att ingå det slutligt formulerade avtalet.
4. Kommunfullmäktige beviljar bolaget de lån som behövs för att finansiera övertagandet av verksamhet enligt punkten 1 ovan. Räntekostnader och amorteringsvillkor på lånet ska vara på marknadsmässiga villkor och följa samma regler som gäller för Nacka Energi AB enligt tidigare beslut av kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen bemyndigas besluta om storleken på lånet.
5. Beslutet innebär att punkten E om nämndens ansvar för vatten- och avloppsverket och punkten F om ansvaret för renhållningsverket utgår ur natur- och trafiknämndens reglemente från och med den dag som verksamheten övergår till aktiebolaget.

### **Sammanfattning**

I detta ärende läggs ett förslag om att det ska bildas ett kommunalt bolag för att hantera de taxefinansierade verksamheterna som avser vatten och avlopp (VA) enligt vattentjänstlagen



och insamling av hushållsavfall enligt miljöbalken. Förslaget läggs fram enligt uppdrag från kommunstyrelsen i december 2015 och innebär, om det bifalls, att ett bolag för ändamålet bildas genom beslut i fullmäktige: Fattar kommunfullmäktige beslut vid sitt sammanträde i april kan verksamheten efter nödvändiga administrativa åtgärder övergå till bolaget per 1 september 2016. Justering sker samtidigt i reglementet för natur- och trafiknämnden då kommunens huvudmannansvar för VA och avfall övergår till bolaget.

Tillgångar som tillhör de båda taxekollektiven överförs från kommunen till det nystartade bolagets genom ett särskilt överlåtelseavtal. Överlåtelsen baseras på anläggningsregister och balansräkning upprättat vid ordinarie bokslut för andra tertialet 2016 för respektive kollektiv. Personalen inom VA- och avfallsenheten och delar av personalen inom tekniska drifts- och underhållsenheten erbjuds arbete i det nya bolaget.

## Ärendet

Kommunstyrelsen gav den 14 december 2015, § 326, stadsdirektören i uppdrag att påbörja arbetet med bolagsbildning avseende VA-verksamheten med inriktning på start under första halvåret 2016.

Stadsledningskontoret har nu tagit fram ett underlag för att fatta beslut om att skapa ett av Nacka kommun, genom Nacka stadshus AB, helägt aktiebolag för VA- och avfallsfrågor. Underlaget omfattar stiftelseurkund, bolagsordning, ägardirektiv och överlåtelseavtal mellan kommunen och bolaget. Förslaget innebär att bolaget bildas och registreras snarast efter fullmäktiges beslut och att den operativa verksamheten i bolaget påbörjas per den 1 september 2016 då också ansvarar för uppgifterna som VA-huvudman enligt lagen om allmänna vattentjänster och den renhållningsskyldigheten avseende hushållsavfall enligt miljöbalken övergår till bolaget.

Förslaget omfattar således även att kommunens ansvar för avfall i form av hushållssopor överförs till det nya bolaget. Skälen är att VA- och avfallsverksamheterna i stort har samma abonnenter, använder samma administrativa stödsystem anpassade för taxebaserad debitering och för att verksamhetens omfattning ska kunna motivera en egen bolagsstruktur.

## Huvudman för VA-och renhållningsverksamhet

Enligt sitt reglemente ansvarar natur- och trafiknämnden för VA- och renhållningsverksamheten:

*”Natur- och trafiknämnden ansvarar för vatten- och avloppsverket (VA-verket) och fullgör vad som åligger huvudman enligt lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar.*

- 1. Förvalta kommunens vatten- och avloppsanläggningar.*
- 2. Inom ramen för anvisade medel svara för fortlöpande utbyggnad samt drift och underhåll av vatten- och avloppsanläggningarna, med undantag för utbyggnad inom ramen för exploateringsverksamheten.*

## **F.**

*Natur- och trafikenämnden ansvarar för renhållningsverket.*

*1. Svara för kommunens renhållningsväsende enligt miljöbalken och annan författning”*

Detta ansvar övergår enligt förslaget om bolagsbildning till det nya aktiebolaget.

Bolagets syfte föreslås regleras enligt följande i bolagsordningen. ”*Bolagets syfte är att enligt god teknisk praxis och med optimalt resursutnyttjande svara för vatten-, avfalls- och avloppsverksamhet i Nacka kommun.*” Som föremål för verksamheten föreslås definitionen ”*inom Nacka kommun driva VA-verksamhet enligt lagen om allmänna vattentjänster och utöva kommunens ansvar för avfallsantering enligt miljöbalken*”. I det föreslagna ägardirektivet anges att bolaget ska bidra till att kommunens vision om öppenhet och mångfald uppnås. Bolaget ska i varje situation utgå från kommunens grundläggande värdering om förtroende och respekt för människors kunskap och egen förmåga samt för deras vilja att ta ansvar. Bolaget ska omfattas av kommunens styrande dokument.

På samma sätt som utbyggnad av VA-anläggningar idag av praktiska skäl ligger inom kommunstyrelsens ansvar inom exploateringsområden, föreslås samma faktiska förhållanden kvarstå även efter att verksamheten övergått till bolaget. Bolagets styrande dokument och kommunstyrelsen reglemente kan kompletteras med avtal tecknat via kommunstyrelsen, om så bedöms nödvändigt, för att säkra rationell hantering av VA-utbyggnad inom exploateringsområden innan den operativa verksamheten övergår till bolaget.

## **Så bildas ett kommunalt bolag**

Att bilda ett aktiebolag innebär ett antal formella steg och procedurer som måste vidtas. Så här ser gången att bilda ett kommunalt aktiebolag ut.

### **Formellt beslut i kommunfullmäktige**

Det är bara kommunfullmäktige som kan besluta att en kommunal verksamhet ska föras över till ett bolag och fatta de formella besluten som leder till att bolaget kommer till. Kommunfullmäktige ska således besluta att kommunens moderbolag för de kommunala bolagen, Nacka stadshus AB, ska bilda bolaget, anta en stiftelseurkund och en bolagsordning samt godkänna grunderna för ett avtal mellan kommunen och bolaget om den verksamhet som ska överlätas. Kommunfullmäktige ska också utse en styrelse och lekmannarevisorer.

Aktiekapitalet föreslås utgöra lägst 100,000 kronor och högst 400,000 kronor. Antalet aktier föreslås uppgå till tio stycken. Styrelsen föreslås bestå av lägst fem och högst elva ledamöter med lika många ersättare. Det exakta antalet avgör fullmäktige årligen genom sitt val av

ledamöter och ersättare. Kommunfullmäktige ska enligt förslaget utse ordförande och en eller två vice ordförande i bolagets styrelse.

### **Åtgärder hos Bolagsverket**

Stiftelseurkunden skickas till Bolagsverket som registrerar bolaget. Stiftelseurkunden innehåller bland annat uppgifter om datum för bildandet, aktiekapital, ägare, styrelsemedlemmar, revisorer och bolagets namn. Namnet bestäms först i och med Bolagsverkets beslut. Aktierna i bolaget kommer att ägas av Nacka stadshus AB, som är moderbolag i stadshuskoncernen.

Bolagsverket registrerar bolaget. Bolagsverkets handläggningstid är för närvarande ca en vecka. Genom registreringen får bolaget ett organisationsnummer, som är en förutsättning bland annat för att starta bankkonton, skattekonto och registreras som arbetsgivare.

### **Bolagsstämma**

När bolaget är bildat ska det hållas en första konstituerande bolagsstämma där valet av styrelsemedlemmar, lekmannarevisorer och bolagsordningen fastställs. Bolagsstämman utser de revisorer bolaget ska ha enligt aktiebolagslagen.

Stadsledningskontoret har tagit fram förslag till arbetsordning för styrelsen och VD-instruktion. Det är styrelsen som beslutas om sådana dokument.

### **Överlåtelsen av verksamheten från kommunen till aktiebolaget**

Grunden för överlåtelsen av ansvaret för VA- och renhållningsverksamheten ligger i ett överlåtelseavtal, som ingås mellan kommunen, genom kommunstyrelsen, och aktiebolaget. Kommunfullmäktige måste besluta om grunderna för det överlåtelseavtalet, men den slutliga utformningen i detalj kan beslutas av kommunstyrelsen.

### **Överlåtelseavtalets omfattning**

Överlåtelseavtalet omfattar tillgångar och skulder i balansräkning enligt kommunens ekonomiska särredovisning för respektive taxekollektiv samt personal och verksamhetsstöd. Avtalet omfattar att bolaget tar över byggnader och anläggningar samt befintliga nyttjanderätter att ha ledningar i mark som tillhör annan än kommunen. Mellan kommunen och bolaget ska nyttjanderätt upplåtas och skrivas in i fastighetsregistret för att bli giltiga. Bland övriga tillgångar finns maskiner och andra inventarier som används i verksamheten. Avtalet reglerar också att bolaget ska ta över avtal med leverantörer som finns för VA- och avfallsfrågor. Avtalet kommer även reglera ansvaret för försäkringar för de överlåtna tillgångarna samt att byggnader och anläggningarna överläts i befintligt skick. Slutligen kommer överlåtelseavtalet ange köpeskillingen, betalning och tidpunkt för överlåtelse.

### **Medarbetarna erbjuds arbete i bolaget**

Enligt § 6b lagen om anställningsskydd ska medarbetarna erbjudas att deras anställningsförhållanden går över till bolaget. Medarbetarna har dock rätt att välja att stanna kvar i sin anställning direkt i kommunen. Om det då uppstår arbetsbrist hos kommunen utgör det på sedvanligt sätt saklig grund för uppsägning. Skulle det ske, ska de regler om turordning och förhandlingar med mera som gäller, tillämpas.

Det är ca 70 personer inom VA- och avfallsenheten och tekniska drifts- och underhållsenheten som berörs av att verksamheten övergår till det kommunala bolaget.

### **Praktiska, ekonomiska frågor kring bolagsbildningen**

Om bolaget bildas säljs tillgångar från Nacka kommun till bolaget. Under våren 2016 pågår arbete med att fastställa tillgångarnas värde och balansräkningens omfattning. Både balansräkningen i kommunen och det nybildade bolaget behöver beräknas. Då tillgångarna säljs förändras, förutom kommunens balansräkning, även vissa nyckeltal. VA-bolaget erhåller ett lån från kommunen för att kunna betala för tillgångarna. I kommunens balansräkning betyder det minskade anläggningstillgångar, en fordran på ett koncernbolag samt aktier i dotterbolag.

Aktiebolaget kommer att få ett lån från kommunen för att bedriva sin verksamhet under uppstartsfasen; dels ska anläggningar köpas från kommunen, dels behöver det löpande kassaflödet i bolaget komma igång. Räntekostnader och amorteringsvillkor på lånet från kommunen ska vara på marknadsmässiga villkor och följer samma regler som gäller för de krav som Nacka kommun ställer på Nacka Energi AB. Den årliga avkastningen fastställs av kommunfullmäktige i mål- och budgetärendet med utgångspunkt i gällande lagstiftning för respektive taxekollektiv innebärande ett noll-resultat över tid

Enligt förslaget ska aktiebolaget köpa tjänster för bland annat redovisning och fakturahantering från kommunen. För att det ska vara möjligt utan krav på upphandling måste vissa bestämmelser som finns i 2 kap 10 a § lagen om offentlig upphandling vara uppfyllda. Enligt de bestämmelserna ska kommunen utöva kontroll (*kontrollkriterium*) över bolaget motsvarande den som den utövar över sin egen förvaltning och att bolaget bedriver huvuddelen av sin verksamhet (*verksamhetskriterium*) tillsammans med kommunen.

Kontrollkriteriet anses vara uppfyllt om kommunen som ensam ägare i bolagsordningen och ägardirektiv säkerställer ändamålet med bolagets verksamhet och anger vilka ärenden som kräver beslut av bolagsstämman respektive kommunfullmäktige. Bolaget ska utföra mer än 80 % av sin verksamhet för kommunen. Detta uppfylls i nu aktuellt fall genom att bolagsordningen inte medger någon annan, sidoordnad verksamhet. Utifrån praxis (som ska bli lagstiftning) krävs också att det inte finns något direkt privat ägarintresse i bolaget. Utifrån en helhetsbedömning anses bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling vara uppfyllda i den aktuella bolagsbildningen.

## **Ägarstyrning enligt kommunallagen och aktiebolagslagen**

Kommunallagen ställer vissa villkor för kommunala aktiebolag. Enligt 3 kap. 17 § kommunallagen ska kommunfullmäktige fastställa det kommunala ändamålet med bolaget, utse styrelseledamöterna och se till att fullmäktige får ta ställning innan bolagsstyrelsen fattar beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Vidare ska fullmäktige utse minst en lekmannarevisor i bolaget.

Syftet med att kommunfullmäktige ska fastställa det kommunala ändamålet är att säkerställa att den verksamhet som bedrivs i bolaget är kompetensenlig. Enligt aktiebolagslagen måste det framgå av bolagsordningen om bolaget ska ha ett annat syfte än att bereda vinst åt aktieägarna. För att bolaget ska bli bundet av ändamålet och de kommunalrättsliga principerna krävs således att dessa tas in i bolagsordningen och de ägardirektiv som kommunen beslutar om. Som angetts ovan är detta också viktigt för att upphandlingsplikt inte ska föreligga om kommunen och bolaget köper tjänster av varandra.

Den föreslagna bolagsordningen för aktiebolaget anger föremålet för verksamheten och att tillämpliga kommunalrättsliga principer gäller för bolaget. Föremålet är, som angetts ovan, definierat som att driva VA-verksamhet enligt lagen om allmänna vattentjänster samt utöva kommunens ansvar för avfallshantering enligt miljöbalken.

De kommunalrättsliga principer som anges är bland andra kommunstyrelsens rätt till insyn och vilka frågor som ska godkännas av kommunfullmäktige. Utifrån dessa punkter i bolagsordningen kan kommunen som ägare säkerställa kontrollen över bolagets verksamhet avseende mål och strategiska beslut.

## **Ekonomiska konsekvenser**

När aktiebolaget bildas överlåter kommunen tillgångar till bolaget. På överlåtelsedagen ska bolaget erlagga ersättning till kommunen för tillgångarna. Nacka kommun lämnar ett lån till bolaget för att bolaget ska kunna betala. Lånet ska vara till marknadsmässiga villkor, exempelvis vad gäller räntesats. Vilka tillgångar som omfattas av överlåtelsen fastställs i överlåtelseavtalet mellan kommunen och bolaget. I överlåtelseavtalet fastställs också principer för hur tillgångarna ska värderas. Värdet på tillgångarna uppgick vid årsskiftet till 709 miljoner kronor.

Överlåtelsen betyder att kommunens balansräkning och vissa finansiella nyckeltal förändras, som har angetts ovan. Kommunens totala anläggningsstillgångar minskar då aktiebolaget köper tillgångarna. På koncernnivå blir nyckeltal och tillgångar dock desamma.

Kostnaden för administration av bolaget blir en del av bolagets verksamhetskostnader och belastar bolagets resultat. Fram till att bolaget börjar bedriva verksamhet täcks kostnaden av den beslutade internbudgeten för kommunstyrelsen 2016.

Kostnaden för interna resurser under utrednings- och bolagsbildningen täcks inom ramen för kommunstyrelsens internbudget för 2016. Det gäller även för administrativa kostnader, exempelvis avgifter till myndigheter för att registrera aktiebolaget.

### **Konsekvenser för barn**

Bolagsbildningen har inga konsekvenser för barn.

### **Bilagor**

1. Förslag till stiftelseurkund
2. Förslag till bolagsordning
3. Förslag till ägardirektiv
4. Förslag till arbetsordning för styrelsen
5. Förslag till VD-instruktion

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör  
Stadsledningskontoret

Dag Björklund  
Natur- och trafikdirektör