

Avsedd för
Trelleborgs kommun

Typ av dokument
Rapport

Datum
November, 2018

TRELLEBORGS ELNÄT UTREDNING OM BOLAGISERING



TRELLEBORGS ELNÄT

UTREDNING OM BOLAGISERING

Projektnamn **Utredning om bolagisering av Trelleborgs elnät**
Mottagare **Trelleborgs kommun**
Typ av dokument **Rapport**
Version **2.0**
Datum **2018-11-20**

Ramböll
Krukmakargatan 21
Box 17009
SE-104 62 Stockholm

T +46 (0)10 615 60 00
www.ramboll.se

SAMMANFATTNING

Trelleborgs kommuns elnätsverksamhet har ca. 17 000 abonnenter och förser därmed en betydande andel av kommunens hushåll med el. Trelleborgs elnätsavgifter är de lägsta i Skåne och tillhör även de lägsta i landet. Nästan alla Sveriges kommuner har i dagsläget bolagiserat eller sålt sina elnät men Trelleborgs ligger fortfarande i kommunal förvaltning. *Rambölls* uppdrag har varit att utreda förutsättningarna för en bolagisering och föreslå organisatorisk hemvist för ett eventuellt bolag.

I elnätsbranschen har en kraftig investeringsvåg nyligen inletts som orsakar en påtaglig och ihållande brist på relevant arbetskraft. På lång sikt väntas en teknisk utveckling och förändringar som torde innebära både mer avancerade nät och justerade eller nya affärsmodeller på marknaden. Dessutom väntas väsentliga regulatoriska förändringar över de kommande åren.

De juridiska förutsättningarna för en bolagisering är goda. Inga väsentliga hinder har identifierats, men dock möjligheten att låta verksamheten göra vinst vilket kan finansiera annan kommunal verksamhet.

De organisatoriska och affärsmässiga förutsättningarna för en bolagisering är generellt goda, exempelvis:

- Verksamhetsstyrningen ges förutsättningar att bli mer affärsstrategisk samt elnätsspecialiserad i styrande organ - vilket passar bra för denna verksamhet, särskilt med tanke på förändringstrenderna i omvärlden.
- Lönesättningen kan bli mer marknadsmässig, vilket är viktigt givet bristen på arbetskraft.

Dessutom finns synergier med övriga bolag i *Trelleborgs Rådhus AB*, som mer effektivt kan realiseras om elnätsverksamheten ingår i denna koncern.

Vid en bolagisering behöver en kommunintern transaktion göras, där kommunen överlåter verksamheten till ett kommunalt bolag för en fastställd summa pengar. En indikativ värdering av elnätsverksamheten pekar på ett värde omkring 300–700 mnkr, i jämförelse med de bokförda tillgångarna om 254 mnkr².

Med liknande avkastningsmål som för andra kommunala bolag i Trelleborg indikeras en årlig vinst omkring 2–8 mnkr, som kan uppnås genom avgiftsjusteringar. Om tarifferna i stället höjs mot en mer genomsnittlig nivå på marknaden går det att nå årliga vinstnivåer upp till 25 mnkr eller mer.

Avgiftshöjningar skulle jämna ut prisskillnaden mellan de kommuninvånare som bor inom nätområdet och de som bor utanför. Samtidigt skulle det kommunala bolagets vinst komma hela kommunens skattekollektiv tillgodo.

Trelleborgs elnät framstår redan idag som välskött genom att låga kostnadsnivåer kombineras med en driftsäkerhet som är bland de bästa i landet. Inget i utredningen tyder på att detta skulle försämrats vid en bolagisering. Däremot finns ett antal fördelar, där den mest påtagliga är möjligheten att låta verksamheten generera vinst. Det föreslås därför att verksamheten bolagiseras och ingår som dotterbolag till *Trelleborgs Rådhus AB*.

² Bokfört värde i oktober 2018

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning	1
1. Introduktion	3
2. Metod	4
3. Presentation av verksamheten	5
4. Juridiska förutsättningar för bolagisering	10
5. Relevanta omvärldsfaktorer	14
6. Organisatoriska förutsättningar för elnätsverksamheten	17
7. Synergier med bolagen inom Trelleborgs Rådhus AB	23
8. Värdering samt resultateffekter av en bolagsbildning	24
9. Jämförelse av handlingsalternativ	28
10. Ägarstruktur, bolagsordning, ägardirektiv, styrelsesammansättning	30
11. Sammanfattade rekommendationer – nästa steg	32

1. INTRODUKTION

Trelleborgs kommuns elnät är ett lokalnät med ca. 17 000 abonnenter i tätorten Trelleborg. Elnätets avgifter är de lägsta i Skåne och tillhör även de lägsta i landet.

Innan avregleringen av elmarknaden 1996 drevs många elnät av kommuner i förvaltningsform. Idag är de flesta elnätsbolag privat- eller kommunalägda. Lokalnäten i Sverige ägs till 60 % av *E.ON*, *Ellevio* och *Vattenfall*, resterande del ägs av mindre privata och kommunala aktörer. Idag finns det 157 elnätsbolag i Sverige som bedriver lokalnätsverksamhet. Av 17 identifierade elnätsbolag i Skåne är 9 st. kommunalägda bolag. Trelleborgs kommuns elnät tillhör ett av få som drivs i kommunal förvaltning, där det enda andra som kunnat identifieras är Lidköping kommuns elnät.

I denna rapport utreds vilka förutsättningar det finns för att bolagisera elnätsverksamheten i Trelleborgs kommun. Rapporten syftar till att identifiera och tydliggöra eventuella för- och nackdelar med att driva verksamheten i ett kommunalägt bolag i jämförelse med inom kommunal förvaltning.

2. METOD

Innehållet i rapporten har tagits fram genom intervjuer med aktörer inom Trelleborgs kommun och Trelleborgs kommuns bolag samt utifrån relevanta skriftliga källor. I de fall rapporten innehåller *Rambölls* egen analys framgår detta i texten.

2.1 Intervjuer

Semistrukturerade intervjuer har genomförts med följande personer:

- Teknisk chef, *Tekniska förvaltningen*
- Administrativ chef, *Tekniska förvaltningen*
- Avdelningschef, *Energiavdelningen*
- VD, *Trelleborgs Rådhus AB*
- VD, *Trelleborgs Energiförsäljning AB*
- VD, *Trelleborgs Fjärrvärme AB*
- VD, *Trelleborgs Stadsnät AB*

De synpunkter som dessa personer har uttryckt är i rapporten återgett i text som synpunkter från de avdelningar eller bolag som de representerar.

I tillägg har genomförts ett antal kortare intervjuer med andra kommuner och myndigheter.

2.2 Skriftliga källor

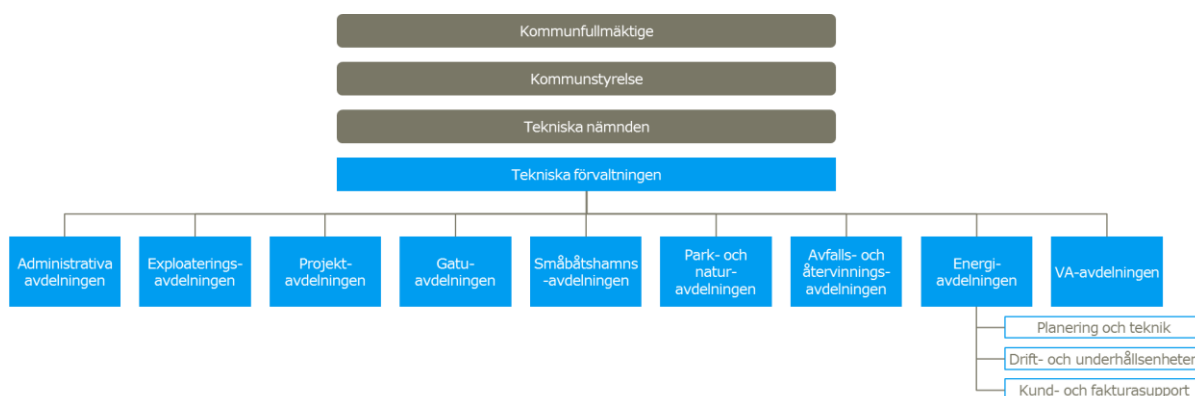
De skriftliga källor i form av lagar, rapporter och statistik från statliga myndigheter och organisationer som använts i rapporten är hänvisade till genom fotnoter i texten.

3. PRESENTATION AV VERKSAMHETEN

Nedan följer en presentation av elnätsverksamheten inom Trelleborgs kommun samt verksamhetens nuläge och framtida plan.

3.1 Organisation

Elnätsverksamheten inom Trelleborgs kommun bedrivs av *Energiavdelningen*, vilken ingår i den *Tekniska förvaltningen* i Trelleborgs kommun. I Figur 1 visas *Energiavdelningens* organisation och placering inom Trelleborgs kommun. Avdelningen har sammanlagt 26 anställda och består av *Drift- och underhållsenheten*, *Planerings- och teknikenheten* samt *Kund- och fakturasupport*.



Figur 1 – *Energiavdelningens* organisation och placering inom Trelleborgs kommun

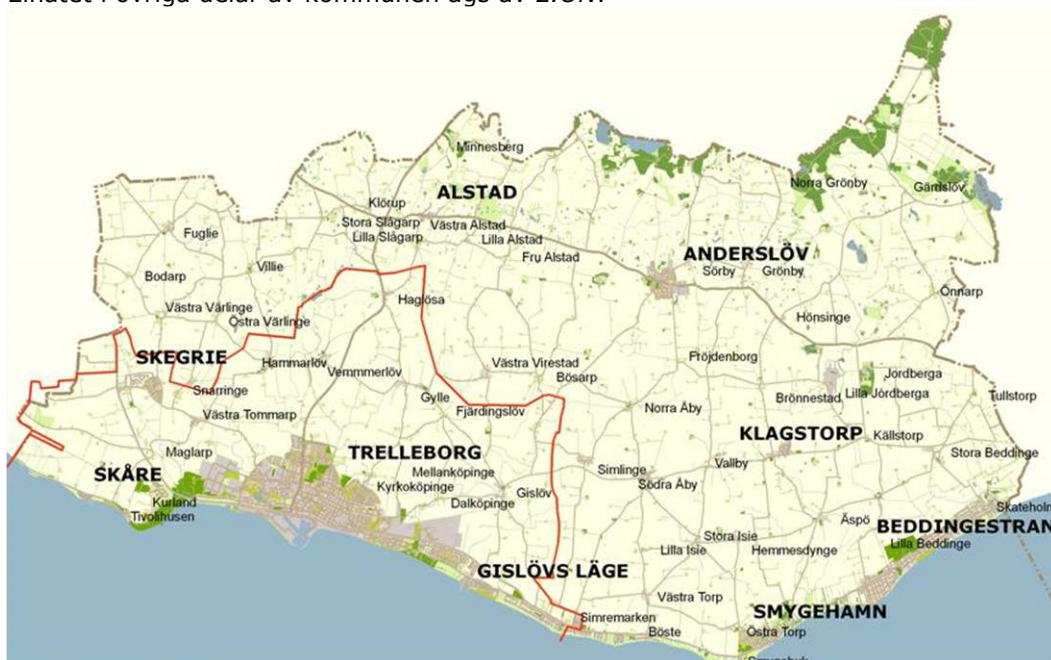
3.2 Verksamheten

Energiavdelningen har ansvar för elnätet och distributionen av el inom koncessionsområdet. Elnätet är ett lokalnät som ägs av Trelleborgs kommun. Avdelningen sköter underhållet och driften av 890 km ledning och ansvarar för att elen transporteras till ca. 17 000 abonnenter inom koncessionsområdet. Avdelningen består i sin tur av tre enheter:

- *Planering och teknik* projekterar och förnyar den elektriska infrastrukturen. En stor del av verksamheten utgörs av projektledning och anläggning av kabelnät och nätstationer. Enheten är involverad i arbetet med nybyggnation inom Trelleborgs elnäts koncessionsområde.
- *Drift- och underhållsenheten* arbetar främst med att förebygga störningar på elnätet genom ett kontinuerligt underhåll. I händelse av större driftstörningar som leder till strömavbrott ansvarar enheten för att felsöka och åtgärda avbrotten. Driftenheten övervakar och planerar in åtgärder och underhåll på elnätet. Driftenheten ansvarar även för insamling av mätvärden från elmätare, vilket sker genom fjärravläsning.
- *Kund- och fakturasupport* ansvarar för debiteringen av konsumtionsavgifterna för elnät, avfall och återvinning, vatten och avlopp samt elhandel och fjärrvärme. De två sistnämnda på uppdrag från de kommunala bolagen *Trelleborgs Energiförsäljning AB* och *Trelleborgs Fjärrvärme AB*. Ansvaret inkluderar även att besvara de flesta kundfrågor, hantera flyttärenden, slutavläsningar, leverantörsbyten samt effektkunder och administration av webb. Administrationen sköter lönerapporteringen och leverantörsfakturor för avdelningen.

3.3 Elnätets koncessionsområde

Elnätets koncessionsområde följer inte kommungränserna utan omfattar den sydvästra delen av Trelleborgs kommun vilken innefattar Trelleborgs tätort samt i viss utsträckning det omkringliggande området. I Figur 2 visas koncessionsområdet för Trelleborgs kommuns elnät. Elnätet i övriga delar av kommunen ägs av E.ON.



Figur 2 - Trelleborgs kommuns elnäts koncessionsområde: Markeringen i rött markerar elnätets koncessionsområde

3.4 Översikt av det ekonomiska läget

I Tabell 1 visas ekonomiska nyckeltal för elnätsverksamheten³. Från tabellen framgår att elnätsverksamheten, med undantag för det senaste året, gått med vinst. Som en följd av detta uppgår den ackumulerade vinsten för *Energiavdelningen* för närvarande till 41 mnkr³.

Tabell 1 - Ekonomiska nyckeltal under perioden 2012–2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Omsättning (tkr)	98 128	93 725	85 253	84 869	77 777	77 941
Resultat (tkr)	5 627	4 573	459	4 569	5 260	-86
Vinstmarginal (%)	5,7	4,9	0,5	5,4	6,8	-0,1

Verksamheten väntas framgent få ökade kostnader som en följd av: ökad investeringsvolym- vilket innebär större kapitaltjänstkostnader, ökade personalkostnader- eftersom verksamheten har ett behov av att öka bemanningen och höjda regionnätsavgifter⁴. Regionnätsavgiften höjdes med ca. 2 mnkr under 2018 och kommer att höjas med ytterligare ca. 2 mnkr under 2019.

3.5 Pågående och kommande större projekt

Under perioden 2015–2020 pågår en ombyggnad och upprustning av Trelleborgs elnät i enlighet med den framtagna elnätsplanen. Detta med anledning av den planerade expansionen av Trelleborg, en förväntad befolkningsökning och ett ökat effektuttag av Trelleborgs hamn. Projektet innebär att Trelleborg får ett nät med större kapacitet samt att försörjningssäkerheten ökar samtidigt som energiförlusterna minskar. I projektet ingår att bygga om försörjningsstrukturen, att utöka antalet fördelningsstationer från tre till fem stycken samt att ta över transformeringen från

³ Trelleborgs kommun – Årsredovisning 2012–2017

⁴ Trelleborgs kommun – Årsanalys – Taxefinansierad verksamhet 2017

regionnätet i egen regi. Den totala investeringsvolymen för projektet beräknas till ca. 253,5 mnkr. I Tabell 2 visas investeringsvolymen per år för projektet. Projektet bedöms innebära en årlig besparing på 2,5 mnkr i form av minskade energiförluster.

Tabell 2 - Investeringsvolym per år för elnätsplan

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Investeringsvolym per år (mnkr)	12	30	24	90	55	74	285

Utöver detta projekt bedöms det vara nödvändigt att byta ut ca. 14 000–15 000 elmätare fram till 2025 vilket innebär en kostnad på ca. 30 mnkr.

3.6 Nätets skick

Nätets skick kan beskrivas utifrån dess funktionsnivå och ålder. Med funktionsnivå avses hur väl nätet uppfyller abonnenternas behov. Åldern på nätet speglar vilket investeringsbehov som finns i nätet för att upprätthålla funktionen och påverkar även vilka avgifter elnätsföretagen har möjlighet att ta ut av sina kunder.

I *Energimarknadsinspektionens rapport Leveranssäkerhet i Sveriges elnät* från 2016 placerar sig Trelleborgs kommun högt upp i bedömningen av leveranssäkerhet hos enskilda lokalnätsföretag⁵. I Tabell 3 presenteras nyckeltalen för leveranssäkerheten för Trelleborgs elnät samt hur dessa förhåller sig till resterande lokalnätsföretag.

Tabell 3 - Jämförelse av leveranssäkerhet med andra lokalnätsföretag 2016

	Trelleborgs elnät	Landet	Placering
Avbrott per kund (st.)	0,01	1,17	4:e
Avbrottstid per kund (minuter)	1,6	76	4:e
Andel drabbade av avbrott (%)	1,18	49,39	6:e

Elnätsföretagens intäkter regleras av de intäktsramar *Energimarknadsinspektionen* bestämmer för företaget. Intäktsramarna styrs till vis del av företagets kapitalbas, det vill säga hur stora investeringar företaget har gjort. Desto större investeringar ett företag har gjort, desto större blir intäktsramen. Det finns dock en gräns utifrån ålder som avgör vilka investeringar som får räknas med i kapitalbasen. Investeringar i utrustning och anläggningar för överföring av el, såsom ledningar, stationer och transformatorer, som togs i drift för mer än 40 år sedan inkluderas i nuläget inte i kapitalbasen. Investeringar i övrig utrustning och anläggningar, såsom elmätare och IT-system, inkluderas inte i kapitalbasen om investeringsåldern överstiger 12 år.

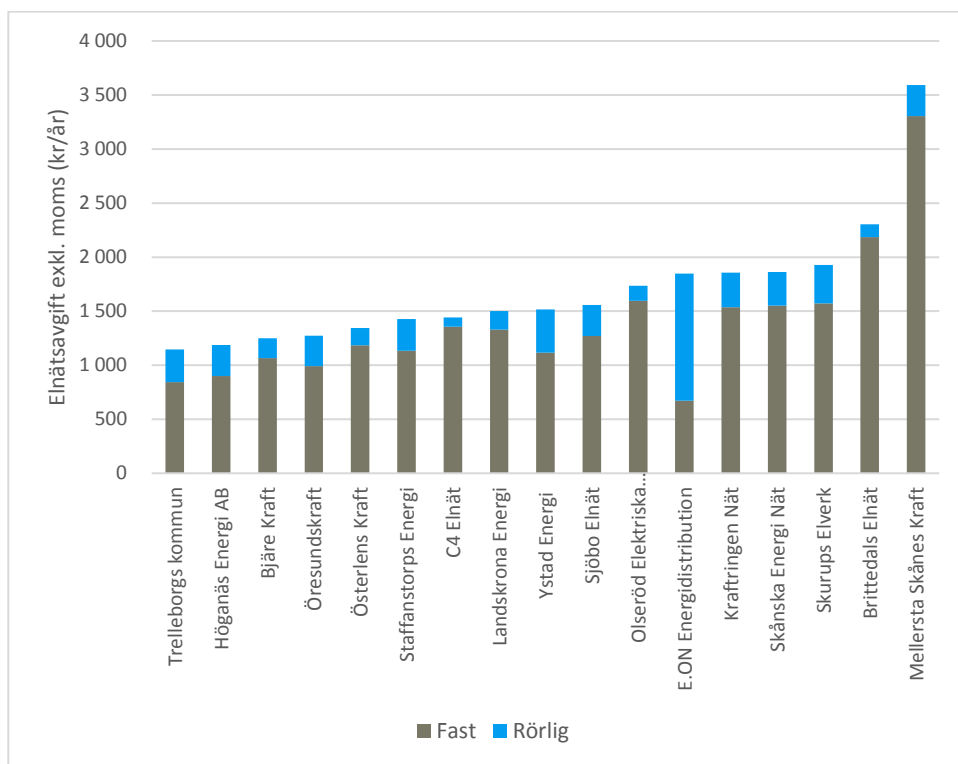
Trots att vissa av de investeringar som gjordes under 1970- och 1980-talet kommer att försvinna ur kapitalbasen innebär de stora investeringar som görs i elnätet i Trelleborg att intäktsramen för elnätet kommer att växa under kommande år, enligt *Energiavdelningen*.

3.7 Tariffer

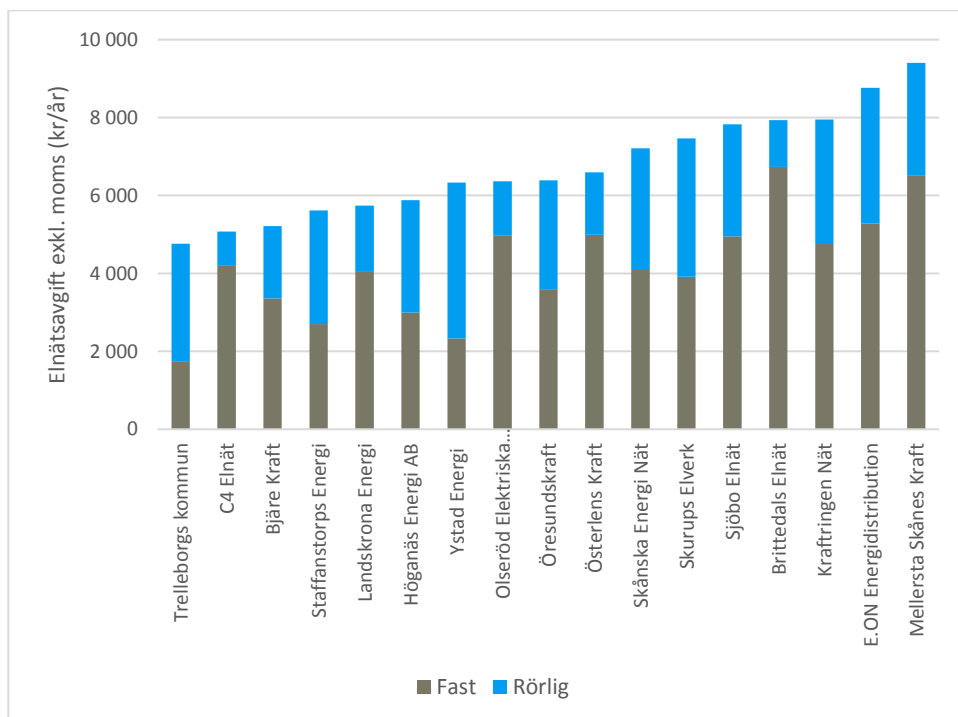
I Figur 3 och 4 visas en jämförelse av elnätsavgifter för två exempelhushåll hos skånska elnätsleverantörer. Från figurerna framgår det att Trelleborgs kommun är den elnätsleverantör med de lägsta elnätsavgifterna i Skåne.

För de invånare i Trelleborgs kommun som har *E.ON* som elnätsleverantör blir elnätsavgiften, med de två exempel som använts nedan, i genomsnitt 73 % högre än de som har Trelleborgs kommun som elnätsleverantör. Sett även till andra exempelhushåll är avgiften ca. 61–116 % högre än för de som har Trelleborgs kommun som elnätsleverantör.

⁵ Energimarknadsinspektionen – *Leveranssäkerheten i Sveriges elnät 2016*



Figur 3 – Elnätsavgift hos skånska elnätsleverantörer (Lägenhet 16A, 2 000 kWh/år)⁶: Siffrorna gäller för 2018 års nivåer



Figur 4 – Elnätsavgift hos skånska elnätsleverantörer (Villa 20A, 20 000 kWh/år)⁷: Siffrorna gäller för 2018 års nivåer

⁶ Konsumenternas energimarknadsbyrå – Elnätsavgifter hushållskunder

⁷ Konsumenternas energimarknadsbyrå – Elnätsavgifter hushållskunder

Elnätsavgiften för kommunens elnät höjdes 2012 respektive 2016. Det har beslutats att avgiften inte kommer att höjas vare sig under 2018 eller under 2019. I den senaste verksamhetsplanen framgår det att någon höjning av elnätsavgiften för 2018 inte ansågs nödvändig, då *Energiavdelningens* egna kapital för uppgick till 40 mnkr⁸.

Energiavdelningen har vid flera tidigare tillfällen föreslagit höjningar av elnätsavgiften. En anledning till att *Energiavdelningen* bedömer att en höjning är nödvändig i nuläget är de stora investeringar som har genomförts och kommer att genomföras fram till år 2020, vilket genererar ökade kapitaltjänstkostnader. Det anses vidare vara bättre att successivt höja avgifterna, snarare än att genomföra en större höjning när detta är absolut nödvändigt.

3.8 Framtida plan

Energiavdelningen förespråkar att elnätsavgifterna ska justeras under kommande år för att spegla verksamhetens utgifter⁹. Vidare föreslås i den senaste verksamhetsplanen att justera fördelningen mellan den fasta och rörliga delen av elnätsavgiften genom att över tid öka den fasta andelen. Detta då dagens fördelning av avgiften dåligt speglar *Energiavdelningens* egna kostnader som till största del består av fasta kostnader. I den beräkning som presenterades i samband med äskandet av medel för elnätsplanen 2019 visas att en ökning på 12% av den fasta delen av avgiften skulle vara tillräcklig för att täcka de ökande driftskostnaderna under 2019¹⁰.

⁸ Trelleborgs kommun – Nämndernas reviderade verksamhetsplaner 2018

⁹ Trelleborgs kommun – Årsanalys – Taxefinansierad verksamhet 2017

¹⁰ Tekniska förvaltningen – Äskande av medel för elnätsplan 2019

4. JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR BOLAGISERING

Nedan presenteras relevanta juridiska förutsättningar som spelar in när elnätsverksamhet bedrivs i kommunal förvaltning respektive inom ett kommunalt bolag.

4.1 Offentlig förvaltning

Enligt *Självkostnadsprincipen* i kommunallagen får kommuner och landsting inte ta ut högre avgifter än vad som motsvarar kostnaderna för de tjänster de tillhandahåller¹¹. Självkostnadsprincipen innebär dock inte att avgifterna aldrig får överstiga kostnaderna. En fondering av överskott får göras under förutsättning att överskotten från avgifterna ska användas för framtida investeringar enligt en långsiktig plan för verksamheten¹². Den näringsverksamhet som kommuner bedriver måste dock drivas utan vinstsyfte och istället syfta till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster¹³. Att låta en avgiftsfinansierad verksamhet lämna överskott till andra delar av kommunens verksamhet framstår inte som förenligt med lagen.

4.2 Aktiebolag

I de flesta fall syftar aktiebolag till att gå med vinst¹². I aktiebolagslagen framgår att om ett aktiebolag helt eller delvis ska ha ett annat syfte ska detta anges i bolagsordningen¹⁴.

4.3 Kommunala bolag

Med kommunala bolag avses aktiebolag som helt eller delvis ägs av kommunen¹⁵. Med ett helägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag där kommunen direkt eller indirekt innehar samtliga aktier. Med ett delägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag eller handelsbolag där kommunen bestämmer tillsammans med någon annan.

När kommunen väljer att bedriva verksamhet i bolagsform måste två regelsystem beaktas – kommunallagen som gäller för kommunen och aktiebolagslagen som gäller för aktiebolaget¹⁶. Kommunallagen fastställer bland annat vilka verksamheter som får överlåtas till kommunala bolag samt att kommunfullmäktige ska bestämma ändamålet för verksamheten¹³.

4.4 Kommunala elnätsbolag

Kommunala bolag får bedriva såväl elproduktion, elhandel som elnätsverksamhet. Produktion av och handel med el får även bedrivas utanför kommunens område¹⁷. Ett exempel på detta är *Trelleborgs Energiförsäljning AB* som i huvudsak riktar sig mot kunder i kommunerna Trelleborg, Ystad, Skurup och Vellinge men har kunder i alla delar av landet.

Elnätsverksamhet får bedrivas utanför kommunens område om den bedrivs i geografisk närhet till företagets nätverksamhet inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig nätverksamhet⁴. Att Trelleborgs kommuns elnät omfattar ett litet område i Vellinge kommun innebär således inget hinder för en bolagisering.

Om ett kommunalt bolag bedriver elproduktion eller elhandel ska denna verksamhet bedrivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt¹⁸. En juridisk person som bedriver nätverksamhet får inte

¹¹ Kommunallagen (2017:725) 2 kap. 6§

¹² SKL – *Offentlig och privat driven verksamhet*

¹³ Kommunallagen (2017:725) 10 kap. 2–6 §§

¹⁴ Aktiebolagslagen (2005:551) 3 kap. 3 §

¹⁵ Kommunallagen (2017:725) 10 kap. 2 §

¹⁶ SKL – *Principer för styrning av kommun och landstingsägda bolag*

¹⁷ Ellagen (1997:857) 7 kap. 1 §§

¹⁸ Ellagen (1997:857) 7 kap. 2 §§

bedriva produktion av eller handel med el¹⁹. Även nätverksamhet ska redovisas skilt från andra verksamheter²⁰. Detta innebär att Trelleborgs elnätsverksamhet, vid en eventuell bolagisering, fortsatt måste vara juridiskt särskilt från *Trelleborgs Energiförsäljning AB* och att de två verksamheterna redovisas separat.

Företag som bedriver nätverksamhet och som ingår i samma koncern som ett företag som bedriver produktion av eller handel med el ska upprätta en övervakningsplan och se till att planen följs²¹. Av övervakningsplanen ska det framgå vilka åtgärder som ska vidtas för att motverka diskriminerande beteende gentemot övriga aktörer på elmarknaden. I planen ska särskilt anges de särskilda skyldigheter som de anställda har för att detta mål ska uppnås. En övervakningsplan finns etablerad idag för tjänster som levereras av den kommunala elnätsverksamheten till *Trelleborgs Energiförsäljning AB*.

Företag som bedriver nätverksamhet och som ingår i samma koncern som ett företag som bedriver produktion av eller handel med el måste, när de vänder sig till abonnenter, tydligt uppge vilken del av verksamheten de tillhör²². Detta innebär att om elnätsverksamheten och *Trelleborgs Energiförsäljning AB* i framtiden kommer att ingå i samma koncern måste gränssnittet mellan verksamheterna tydligt framgå i kontakten med kunder.

4.5 Bolagsbildning

En bolagsbildning kan t.ex. göras genom att ett tomt aktiebolag skapas och att detta sedan köper elnätsverksamheten genom en s.k. inkråmsöverlåtelse. Ett lämpligt värde behöver sättas på verksamheten för att göra denna kommun-interna överlåtelse.

Då verksamheten övergår till en annan juridisk person så behöver övergången hanteras med avseende på verksamhetens avtal och anställda. Avtalsmotparterna behöver formellt sett godkänna att en ny juridisk person blir deras leverantör eller motpart. Även om det eventuellt kan räcka att man får information och sedan t.ex. betalar fakturan från det nya bolaget för att man ska anses ha accepterat avtalsövergången. De anställda behöver också gå över till det nya bolaget, och formerna för detta bör fastläggas i samråd med kommunens centrala HR-funktion. Det är naturligtvis lämpligt att informera och visa för de anställda vilka fördelar en bolagsbildning kan ha för dem. Typiskt sett bör anställda dock ha små möjligheter att motsätta sig att deras anställning går över, eftersom de då blir kvar i en juridisk entitet där t.ex. distributionselektriker inte längre har några uppgifter.

Det förutsätts att kommunen själv hanterar de finansiella, redovisningsmässiga och ev. skattetekniska aspekterna av en bolagsbildning. *Rambölls* bedömning är dock att dessa bör vara fullt hanterbara.

4.6 Rätt till mark

Om ett elnät ägs av annan än markägaren behövs någon form av rätt att nyttja marken. Olika typer av upplägg finns för detta, bland annat markavtal, servitut och ledningsrätter. Ledningsrätter ger starkast skydd och beslutas av *Lantmäteriet*.²³

En bolagisering innebär formellt att elnätet behöver få en ny ägare. En särskild markrättslig omständighet är när en ledning byggs för stadigvarande bruk av markinnehavaren själv -

¹⁹ Ellagen (1997:857) 3 kap. 1a §

²⁰ Ellagen (1997:857) 3 kap. 2 §

²¹ Ellagen (1997:857) 3 kap. 17 §

²² Ellagen (1997:857) 3 kap. 23 §

²³ Lantmäteriet - Ledningsrätt

kommunen i detta fall. Som utgångspunkt är de då nämligen *fastighetstillbehör* och de behöver få ändrad status till *lös egendom* för att kunna överlåtas.

En byggnad, en kraft- eller fjärrvärmeledning eller annan anläggning som används när man utövar av en ledningsrätt kan frigöras från fastigheten så att de istället blir lös egendom. När fastighetstillbehören blir lös egendom så flyttas äganderätten från den som äger marken till den som har ledningsrätten²⁴. *Lantmäteriet* fattar beslut i dessa frågor efter prövning²⁵. Detta beslut kan fattas samtidigt som en ledningsrätt skapas för anläggningen²⁴.

Två tidigare bolagiseringar av elnät i kommunal förvaltning har studerats som exempel:

- *Skövde Nät AB* (bolagiserades 2013): Elnätet är ett tätortsnät. Marken för elnätet ägs till absolut största del av kommunen. Elnätsbolaget äger endast marken vid t.ex. transformatorstationer. Bolaget lämnade in en ansökan om ledningsrätter och frigörande av fastighetstillbehör efter att bolagets bildats. Ansökan behandlades för hela elnätet i en omgång av kommunens lantmäteriavdelning. I samband med bolagiseringen avsattes det pengar för att ansöka om ledningsrätter för hela elnätet. Ledningsrätter, snarare än servitut, användes och orsak till detta sägs ha varit att de har starkare skydd än servitut vid försäljning av mark. Elnätsbolaget betalar nu, i likhet med när verksamheten var i förvaltningsform, en årsavgift på grund av det ökade underhåll som elnätets närvaro leder till. De närmare detaljerna i försäljningsprocessen var enligt följande:
 - Upprättande av köpekontrakt. Här lät man en klausul ingå om att förutsättningen för köpet var att ledningsrätter kunde upprättas och att frigörelse av fastighetstillbehör kunde genomföras. Detta bedömdes dock inte innebära någon väsentlig osäkerhet.
 - Genomförande av köp.
 - Ansökan om ledningsrätter och frigörelse av fastighetstillbehör lämnades in efter att köpet genomförts. Båda delarna behandlades parallellt, av kommunens lantmäteriavdelning. Ansökan sändes in av det nybildade kommunala bolaget.
 - I samband med ansökan gjordes fastighetsavstyckningar och -försäljningar. Mark för vissa överföringsstationer såldes till det nybildade bolaget, eftersom denna mark inte kunde användas till annat. För att åstadkomma en rimlig värdering av marken upprättades ledningsrätter innan marken såldes.
 - Hanteringsprocessen tog ca. ett år för den kommunala lantmäteriavdelningen och bedöms ha kostat ca. 1 mnkr, vilket finansierades av det kommunala elnätsbolaget. Processen för framtagning av ansökan var av betydligt mindre omfattning.
- *Sjöbo Elverk AB* (Bolagiserades 1996): Marken ägs till absolut största del av kommunen. Elnätsbolaget äger endast marken vid t.ex. transformatorstationer. Upplägget för nyttjande av mark består av en kombination av både servitut och ledningsrätter.

Handläggare vid det statliga *Lantmäteriet* bekräftar att ledningsrätter kan skapas vid bolagisering av verksamhet i kommunal förvaltning. Det sägs även vara möjligt att nå en lösning med servitut eller markavtal. Ledningsrätter prövas juridiskt av *Lantmäteriet*.²⁶

Förutsättningar för bolagsbildning är alltså att det behöver ordnas någon form av nyttjanderätter för kommunal mark samt att nätdelar där behöver övergå till lös egendom enligt ovan. Det är också, för god ordnings skull, lämpligt att lägga en klausul om detta i köpekontraktet på samma sätt som

²⁴ Lantmäteriet – *Frigörande av fastighetstillbehör*

²⁵ Ledningsrättslagen (1973:1144) 12a §

²⁶ Lantmäteriet – *Intervju med handläggare, november 2018*

Skövde nät. Det bör också tas ställning till om man ska använda ledningsrätter eller om det är möjligt och lämpligt att använda annat upplägg (t.ex. servitut) då detta kan ge större flexibilitet vid t.ex. ändrad ledningsdragning. Det bör också avgöras om mark vid t.ex. större stationer ska säljas till bolaget, vilket är rimligt då marken inte kan användas till annat. Givet att dessa frågor hanteras bedöms detta område inte innebära några väsentliga hinder för att starta en bolagiseringsprocess.

Som specialfall av avsnitt 4.5 *bolagsbildning* ovan bör man även se över status när det gäller andra markägare än kommunen. Och identifiera ev. åtgärdsbehov när det gäller rättigheterna att nyttja sådan mark.

4.7 Politiskt respektive personligt ansvar

Politiska beslut som skulle kunna vara skadliga för kommunen eller landstinget kan normalt sett inte föranleda ett personligt ekonomiskt ansvar. Ansvaret för den förtroendevalde i en kommunal styrelse eller nämnd är i första hand politiskt²⁷.

I aktiebolag har styrelseledamöter ett annat sorts juridiskt ansvar än vad förtroendevalda i kommunala förvaltningar har. Även om den som gör dåliga affärer i regel inte blir skadeståndsskyldig, kan styrelsen och verkställande direktören hos privata företag i vissa fall avkrävas ett personligt skadeståndsansvar om de missköter uppdraget så att företaget lider skada²⁷. *Ramböll* känner dock inte till att detta har inträffat i kommunala bolag. Den formella ansvarsförändringen ses därför inte som en betydande förändring i praktiken.

²⁷ SKL – Offentlig och privat driven verksamhet

5. RELEVANTA OMVÄRLDSFAKTORER

Nedan presenteras omvärldsfaktorer enligt PEST-modellen som bedöms påverka förutsättningarna för elnätsverksamheten i framtiden. Relevanta faktorer bedöms vara politiska beslut kring hur elnätsverksamhet ska bedrivas, ekonomiska styrmedel som reglerar verksamheten och ekonomiska trender som påverkar elnätsföretagens situation, sociala trender som påverkar elkonsumenterna samt teknisk utveckling som påverkar de krav som ställs på elnäten.

5.1 Politiska omvärldsfaktorer

5.1.1 ELHANDLARCENTRISK MODELL

Regeringen har gett *Energimarknadsinspektionen* och *Svenska kraftnät* i uppdrag att införa en så kallad *Elmarknadshubb*, vilket innebär en central informationshantering och att marknaden blir elhandlarcentrisk. I praktiken innebär detta att elanvändaren bara behöver ha kontakt med elhandelsföretaget och att detta ska överta en del av de uppgifter som idag hanteras av elnätsverksamheter, exempelvis hantering av flyttar. I det förslag som presenterats av *Energimarknadsinspektionen* föreslås även att elleverantören ska åläggas att fakturera kunderna för såväl förbrukningsavgifter som elnätsföretagets nätavgifter samt att elanvändare inte längre ska kunna anvisas en elhandlare automatiskt av elnätsföretagen²⁸. Om förslagen införs kommer det inte längre finnas samma fördelar för vertikalt integrerade koncerner med verksamhet inom såväl elhandel som distribution av el. I nuläget är *Elmarknadshubben* planerad att sättas i drift 2021²⁹.

För Trelleborgs kommun innebär införandet av en elhandlarcentrisk modell att *Energiavdelningen* inte längre kommer att fakturera elanvändare för elnätsavgiften. Istället kommer *Energiavdelningen* rapportera nätöverföringskostnaderna till elhandelsföretag som i sin tur fakturerar nätets elanvändare. I nuläget sköter *Energiavdelningen* faktureringen av förbrukningsavgifter åt *Trelleborgs Energiförsäljning AB*, vilket inte kommer att vara möjligt i framtiden. Samtliga elrelaterade avgifter, inklusive energiskatten, kommer att faktureras av de elhandelsbolag som kunderna har avtal med. Den elhandlarcentrisk modellen innebär att *Energiavdelningen* inte längre kommer att ha direktkontakt med kunden, med undantag för felrapportering. De föreslagna förändringarna innebär även att *Energiavdelningen* i fortsättningen inte kommer att kunna anvisa elanvändare till *Trelleborgs Energiförsäljning AB*.

5.2 Ekonomiska omvärldsfaktorer

5.2.1 FRAMTIDA INVESTERINGAR I ELNÄT

Elnätet i Sverige förnyas och förbättras kontinuerligt, på grund av att åldrad utrustning måste bytas ut och genom kvalitetshöjande åtgärder. Elnäten genomgick en stor expansion för 40–50 år sedan och befinner sig nu i en reinvesteringsfas³⁰, där de årliga investeringsvolymerna för branschen har ökat. *Svenska kraftnät*, som ansvarar för stamnätet i Sverige, presenterar i sin Nätutvecklingsplan 2016–2025 en investeringsvolym på ca. 50 mdkr för perioden³¹. Från att tidigare ha legat på en årlig investeringsvolym på ca. 400 mnkr per år har detta istället bedömts uppgå till 4–5 mdkr per år under perioden 2016–2025. Även region- och lokalnätsföretag står inför betydande investeringar³⁰. Utöver sina egna investeringar påverkas elnätsföretagen av andra aktörers investeringar genom förhöjda anslutningsavgifter och större konkurrens om arbetskraft.

²⁸ Energimarknadsinspektionen – *Ny modell för elmarknaden*

²⁹ Svenska kraftnät – *Elmarknadshubb*

³⁰ Regeringen – *Kraftsamling för framtidens energi* SOU 2017:2

³¹ Svenska kraftnät – *Nätutvecklingsplan 2016–2025*

5.2.2 VINSTBEGRÄNSNINGAR FÖR ELNÄT

Reglermodellen för nättariffer har förändrats och utvecklats sedan den infördes i samband med avregleringen av elmarknaden i mitten av 1990-talet. Den nuvarande regleringsmodellen innebär att *Energimarknadsinspektionen* fastställer en intäktsram för hur stora intäkter elnätsbolagen får ta ut över en femårsperiod. Nästa gång detta görs är i oktober 2020. Denna regleringsmodell bedöms kunna skapa en osäkerhet om framtiden som riskerar att hämma utvecklingen i nätverksamheten på lång sikt³⁰. Vilka avgifter som elnäten har rätt att ta ut styrs till stor del av den kalkylränta som *Energimarknadsinspektionen* bestämmer för perioden. *Energimarknadsinspektionen* beräknar kalkylräntan genom WACC-metoden (weighted average cost of capital) i vilken ett företags olika kapitalkategorier viktas proportionellt. Förändringar i regleringen kan således få effekter för vilka intäkter elnätsbolag får ta ut och således även för vilka investeringar som genomförs. För Trelleborg bedöms detta inte vara en begränsande faktor för verksamheten, då intäktsramen underskreds med god marginal under förra perioden. Endast vid mycket kraftiga avgiftshöjningar skulle intäktsramen bli en begränsande faktor.

5.3 Sociala omvärldsfaktorer

5.3.1 BEFOLKNINGSÖKNING

Trelleborgs kommun upplever i likhet med många andra delar av landet en befolkningsökning till följd av ökad invandring och en åldrande befolkning. Trelleborgs kommun har ett uppsatt mål om att Trelleborg ska nå 50 000 invånare till år 2028. Mellan 2007 och 2017 ökade befolkningen i Trelleborg med ca. 8,7 %³². Detta i kombination med en ökad urbanisering, där fler personer flyttar till tätortsområden, innebär en ökad belastning på elnäten inom städer³³. Den ökande befolkningen i tätorter innebär även att näten i städerna försörjer fler människor, vilket kan innebära skalfördelar.

5.3.2 BRIST PÅ ARBETSKRAFT

Enligt *Arbetsförmedlingen* råder det brist på arbetskraft inom elnätsverksamhet i Sverige. I Skånes län beskrivs konkurrensen om jobb för distributionselektriker som mycket liten³⁴, vilket följaktligen innebär stor konkurrens om arbetskraft. Distributionselektriker listas som ett av de yrken med störst brist på arbetskraft både idag och om fem år på grund av att få ungdomar väljer yrkesprogram på gymnasiet som är relevanta för området³⁵. Som tidigare nämnt innebär stora pågående och framtida investeringar i elnäten en stor konkurrens om arbetskraft.

5.4 Tekniska omvärldsfaktorer

5.4.1 ENERGIEFFEKTIVISERING

Det pågår en energieffektivisering för alla energislag med syftet att minska energiförbrukningen. EU har satt upp mål om att nå en primärenergibesparing på 20 % till år 2020³⁶.

5.4.2 ELEKTRIFIERING

Parallellt med energieffektiviseringstrenden pågår ett skifte mot ökad elanvändning inom flera sektorer, framför allt inom transportsektorn. Detta innebär ett ökat behov av driftsäker el, vilket i sin tur innebär ett behov av att säkerställa elnätens fortsatta robusthet och kan komma att innebära högre krav på leveranssäkerhet i takt med att kostnaderna för avbrott ökar.

³² SCB – *Folkmängden i Sveriges kommuner 1950–2017*

³³ Regeringen – *Kraftsamling för framtidens energi SOU 2017:2*

³⁴ Arbetsförmedlingen – *Yrkeskompassen*

³⁵ Arbetsförmedlingen – *Prognos: Var finns jobben 2018*

³⁶ Regeringen – *Kraftsamling för framtidens energi SOU 2017:2*

5.4.3 DECENTRALISERAD PRODUKTION

Användandet av lokal- eller egenproducerad el, exempelvis genom vindkraft och solenergi, ökar till följd av teknisk utveckling, ökad miljömedvetenhet och finansiella styrmedel. Statligt stöd till solceller, energiskattebefrielse av egenproducerad el och skattesubvention för överskottsel bidrar till ett ökat intresse för egenproduktion av el. Ett större antal producerande konsumenter innebär förändrade krav på elnäten som måste klara av att hantera fler källor för återmatning av el till nätet.

5.4.4 SMARTA ELNÄT

Smarta elnät är ett brett begrepp som innefattar allt från kraftelektronik och ny teknik i transmissionsnätet till nya produkter och tjänster baserade på informationsteknik, kunskap om energiflöden och styrmöjligheter hos slutanvändarna. Det omfattar en mängd olika applikationer inom elförsörjning, vad gäller såväl produktion som överföring, distribution och användning. Det handlar också om utrustning, tillämpning av nya regelverk och lösningar på problem som ny teknik ger möjlighet till. Ett exempel på detta är hur modern IT- och kommunikationsteknik kan medverka till en mer flexibel elanvändning som anpassas efter belastningen i de närmaste lokala elnäten när strömbelastningen är hög. Smarta elnät handlar också om att bättre kunna övervaka och styra elnätens komponenter. I framtiden kommer allt fler kopplingsapparater att kunna fjärrstyras, vilket minskar avbrottstiden. Dessutom finns en trend mot ökande förekomst av större batterier i samhället, framför allt i elbilar. Ett ofta nämnt scenario är att dessa kunde utnyttjas sammantaget som ett energilager, på ett automatiserat sätt, för att balansera toppar och dalar i elproduktion och -konsumtion. Sammantaget torde teknikinnehållet i näten öka på sikt, och elnätsföretag kan komma att behöva investera i smartare nät för att uppnå kunders förväntningar såväl som effektiviseringar.

6. ORGANISATORISKA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ELNÄTSVERKSAMHETEN

Nedan presenteras de organisatoriska förutsättningarna för elnätsverksamheten i nuläget, då verksamheten bedrivs i kommunal förvaltning, och vilken påverkan en bolagisering av verksamheten kan innebära.

6.1 Uppdrag och mål

Nuläge

Det följer av kommunallagen att verksamhet som bedrivs i kommunal förvaltning ska vara av allmänhetens intresse och vara dess medlemmar till nytta. I enlighet med självkostnadsprincipen strävar *Energiavdelningen* efter att gå med nollresultat över tid. *Energiavdelningen* arbetar efter Trelleborgs kommuns uppsatta mål för att skapa samhällsnytta men har också egna mål om att förnya nätet, att minska andelen förlustel och att minska antalet oplanerade avbrott.

Påverkan vid bolagisering

Aktiebolag har i de flesta fall ett avkastningskrav vilket innebär att verksamheten förväntas att generera en vinst över tid. Som tidigare beskrivit ska det anges i bolagsordningen om bolaget ska ha ett annat eller ett delvis annat syfte än att generera vinst för utdelning. Som exempel på detta presenteras verksamhetsändamålet för *Trelleborgs Energiförsäljning AB*:

"Ändamålet med bolaget är att ge trelleborgarna, såväl enskilda som företag i hela kommunen, lägsta möjliga energikostnad inom ramen för en acceptabel miljöpåverkan."

Trelleborgs Energiförsäljning AB poängterar i intervju att det ingår i deras uppdrag att skapa samhällsnytta och att detta, utöver elförsäljningen, exempelvis uppfylls genom ett antal samarbeten med utbildningsverksamheten i Trelleborgs kommun.

Verksamhetsändamålet kan även formuleras som en kombination av affärsmässiga och samhällsnyttiga mål. Verksamhetsändamålet för *Trelleborgs Fjärrvärme AB* är:

"Ändamålet med bolaget ska vara att främja energiförsörjningen i kommunen samt verka för låga energikostnader inom kommunen. Bolaget ska bedrivas på affärsmässig grund."

Det är således upp till kommunfullmäktige att diktera verksamhetsmålet för ett kommunalt bolag och på så sätt kan verksamhetsmål kopplade till att skapa samhällsnytta snarare än enbart vinst formuleras.

Samtliga av de kommunala bolag i Trelleborgs kommun som har intervjuats i samband med framtagandet av denna rapport: *Trelleborgs Energiförsäljning AB*; *Trelleborgs Stadsnät AB* och *Trelleborgs Fjärrvärme AB*; har följande ekonomiska mål inskrivna i ägardirektiven:

"Bolaget ska ha en ekonomisk ställning som medger utveckling och investeringar utan tillskott från kommunen."

Bolaget ska ha en långsiktig soliditet, inom 10 år, på lägst 30 procent beräknat på justerat Eget kapital."

Bolagets resultat ska på lång sikt, under en 10-årsperiod, ge en avkastning på Eget kapital som uppgår till minst 5 procent."

6.2 Ekonomi

Nuläge

I nuläget har elnätsverksamheten, som en del av kommunal förvaltning, inget avkastningskrav. Sett över tid har målet varit att bedriva verksamheten med ett nollresultat, vilket följer av *Självkostnadsprincipen* i kommunallagen³⁷. Av kommunallagen följer även att den eventuella vinst som genereras av avgiftsfinansierad verksamhet endast får användas för att finansiera framtida investeringar i verksamhetsområdet. På grund av att det egna kapitalet som arbetats upp endast kan återinvesteras i elnätsverksamheten, och inte användas till andra delar av den kommunala verksamheten, kan det egna kapitalet endast användas upp genom att verksamheten går med ett negativt resultat under ett antal år. Inom *Energiavdelningen* ses ekonomin som relativt enkel att hantera som en följd av att verksamheten inte har något avkastningskrav.

Påverkan vid bolagisering

Till skillnad mot verksamhet som bedrivs i kommunal förvaltning kan kommunen ha som mål att verksamheten ska drivas med vinst. Den vinst som genereras kan sedan användas av kommunen för att finansiera andra delar i den kommunala verksamheten.

6.3 Processer och strukturer som del av kommunal förvaltning

Nuläge

Lönesättning inom kommunal förvaltning har identifierats som ett område med utmaningar. Som tidigare beskrivit råder det en hård konkurrens om arbetskraft bland elnätsföretag. Detta speglas även i lönestatistiken för distributionselektriker. Under perioden 2007–2017 har den genomsnittliga månadslönen för distributionselektriker ökat med ca. 40,1 %, vilket kan jämföras med den genomsnittliga månadslönen för samtliga yrken som under samma period ökat med ca. 30,6 %³⁸. *Energiavdelningen* upplever idag svårigheter att konkurrera om arbetskraft med privata aktörer på grund av att de i regel kan erbjuda högre löner. Den genomsnittliga lönen för en distributionselektriker i Sverige³⁸, inom samtliga sektorer, var 2017 ca. 18,7 % högre än den genomsnittliga lönen för anställda inom primärkommunal sektor i Trelleborgs kommun³⁹. Det bekräftas från vissa av de kommunala bolag som intervjuats att lönenivåerna på *Energiavdelningen* är förhållandevis låga och har en låg utveckling. En anledning till svårigheterna med att sätta konkurrenskraftiga löner för anställda på *Energiavdelningen* anses vara att lönenivåerna för anställda inom kommunal förvaltning jämförs med andra anställda inom kommunen, snarare än med marknadslönerna. Detta leder både till en svårighet att anställa och att behålla personal, vilket i reflekteras i att *Energiavdelningen* för tillfället har fyra vakanser.

Inom kommunal sektor tilldelas i regel en lön som bara justeras vid en årlig lönerrevision som baseras på en framförhandlad procentuell ökning. Detta leder till svårigheter att spegla lönenivåer i förhållande till kompetens. För erfarna anställda är det svårt att erbjuda en konkurrenskraftig löneutveckling i förhållande till privat sektor, vilket är ett problem för *Energiavdelningen* som har brist på erfaren arbetskraft.

Vidare är det svårt att, i kommunal förvaltning, efterlikna ett mönster som är vanligt inom privat sektor där nyanställda med mindre arbetslivserfarenhet erbjuds lärlingstjänster med lägre lön. Enligt SCB:s lönestatistik för yrket distributionselektriker är den genomsnittliga månadslönen, inom alla sektorer, ca. 18,5 % lägre för anställda i åldern 18–24 år i förhållande till anställda i åldern 25–64 år. Detta "glapp" finns inte i motsvarande utsträckning i kommunal sektor vilket kan innebära att det är lättare att locka till sig oerfaren arbetskraft, till en onödigt hög lönekostnad, men att det

³⁷ Kommunallagen (2017:725) 2 kap. 6 §

³⁸ SCB – Statistikdatabasen – Lönestrukturstatistik, hela ekonomin

³⁹ SCB – Statistikdatabasen – Lönestrukturstatistik, primärkommunal sektor

sedan är svårt att behålla denna personal, då privata aktörer erbjuder en högre lön till anställda som kommit förbi lärlingsstadiet.

Påverkan vid bolagisering

I ett kommunalt bolag ges en större handlingsfrihet för de anställdas lönesättning, än som en del av en förvaltning. I samtliga av de kommunala bolag som intervjuats ansvarar dessa själva för att bestämma anställdas löner till de nivåer de anser vara lämpliga. Även i vissa av dessa bolag finns en svårighet i att rekrytera ny personal men detta anses då bero på en brist på arbetskraft på marknaden snarare än icke-konkurrenskraftiga löner.

En bolagisering skulle sannolikt innebära en större möjlighet för elnätsverksamheten att behålla och rekrytera kompetent personal.

Att erbjuda mer konkurrenskraftiga löner innebär naturligtvis ökade kostnader, även om det i detta fall bedöms som rätt sätt att säkra den långsiktiga lönsamheten i affären.

6.4 Ledning och styrning

Nuläge

Energiavdelningen, som ansvarar för elnätsverksamheten, ingår i *Tekniska förvaltningen* vilken leds av en *Teknisk chef*. Ansvar för förvaltningen ligger hos den *Tekniska nämnden* vilken i sin tur lyder under kommunfullmäktige. Handlingsutrymmet och beslutsramarna för den *Tekniska chefen* respektive den *Tekniska nämnden* bestäms av delegeringsordningen inom kommunen, vilken till viss del är reglerad av kommunallagen. Denna offentliga beslutsprocess medför en längre hantering inom den offentliga verksamheten, där vissa större förslag måste godkännas av kommunfullmäktige innan de kan genomföras. I SKL:s rapport *Offentlig och privat driven verksamhet* beskrivs hur denna beslutsprocess kan hämma personalens eget initiativ och förändringsbenägenhet⁴⁰.

Energiavdelningen delar uppfattningen om att beslutsprocessen är mer tungrodd än den skulle vara i ett bolag. Ett exempel på detta är processen för att äska pengar till investeringar. Om projektet understiger 1 mnkr anses processen vara relativt enkel, då dessa beslut kan tas av chefen för *Tekniska förvaltningen*. Om projektet däremot överstiger detta belopp måste beslutet fattas i *Tekniska nämnden*, eller i kommunfullmäktige om beloppet innebär ett överskridande av investeringsramen (8,8 mnkr 2018), vilket leder till långa beslutsprocesser. Detta innebär att många instanser måste passeras för att fatta sådana beslut, som inte nödvändigtvis är direkta politiska ställningstaganden.

Energiavdelningen anser att elnätsverksamheten är dåligt anpassad för att drivas i förvaltningsform. I den tidigare motionen till kommunfullmäktige i Trelleborg om att bolagisera elnätsverksamheten⁴¹, poängteras att elnätsverksamheten lyder under ellagen, som är anpassad för aktiebolag. Ett exempel på detta är att intäkterna för elnätsföretag ska bestämmas för att täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten⁴², vilket till viss del strider mot kommunallagens självkostnadsprincip.

Tekniska förvaltningen ansvarar för ett flertal verksamheter utöver elnätsverksamheten och elnätsverksamheten utgör en relativt liten del inom förvaltningen. Detta innebär att förvaltningen har många andra beslut att ta hänsyn till och inte kan ha ett renodlat fokus på elnätsverksamhet. Inom *Tekniska förvaltningen* anses det att tiden är en begränsande faktor för att sätta sig in i elnätsverksamheten i den grad som vore önskvärt. På samma sätt finns det begränsade möjligheter

⁴⁰ SKL – *Offentlig och privat driven verksamhet*

⁴¹ Trelleborgs kommun - KS 2015/639

⁴² Ellagen 6 kap. 6§

för beslutsfattare i *Tekniska nämnden* och kommunfullmäktige att sätta sig in i områdesspecifika frågor kring elnätsverksamhet.

Påverkan vid bolagisering

I kommunala bolag finns inte samma krav på att särskilda beslut ska fattas av kommunfullmäktige. Större beslut fattas i regel av bolagets styrelse vilket innebär en snabbare beslutsprocess.

I alla kommunala bolag finns en styrelse som tillsätts av kommunfullmäktige. Till skillnad mot nämnder måste dessa ledamöter inte vara partipolitiskt tillsatta. Detta ger möjlighet till en i varje fall delvis opolitisk tillsättning av styrelseledamöter vilket kan innebära att mer områdesspecifik erfarenhet och kompetens kan tillföras styrelsen.

Att varje kommunalt bolag har en styrelse innebär att det beslutsfattande organet är odelat inriktat på bolagets verksamhet. Även detta ger större möjlighet till tillsättandet av en lämplig styrelse för ändamålet.

I intervjuer med andra kommunala bolag beskrivs det som en fördel att styrelsen är fullt inriktad på verksamheten, då det underlättar för styrelseledamöter att kunna sätta sig in i verksamheten ordentligt över tid.

6.5 Synergier och beroenden med andra delar i dagens organisation

Nuläge

I nuläget använder sig *Energiavdelningen* i viss utsträckning av kommunens gemensamma resurser. Detta gäller exempelvis resurser som rör redovisning, upphandling och juridik. För dessa tjänster fakturerar kommunen *Energiavdelningen* enligt självkostnadsprincip.

Som tidigare beskrivit hanterar *Energiavdelningen* faktureringen åt andra taxefinansierade verksamheter inom *Tekniska förvaltningen*. För dessa tjänster fakturerar *Energiavdelningen* de andra verksamheterna enligt självkostnadsprincip. Av de verksamheter som använder faktureringsystemet anses elnät, elhandel och VA ha de mest komplexa faktureringsstrukturerna vilket ställer särskilda krav på olika funktioner i systemet. På *Energiavdelningen* finns en systemansvarig som arbetar med utveckling och drift av systemet samt fem tjänster relaterade till kundtjänst som använder sig av systemet.

Påverkan vid bolagisering

Vid en eventuell bolagisering finns det fortsatt möjlighet att, i likhet med idag, använda sig av några av kommunens gemensamma tjänster. Vissa kostnader tillkommer dock, i synnerhet kostnaden för bolagsspecifik årsredovisning och revision. Kostnaden för årsredovisning uppskattas till ca. 100 tkr per år och för revision till 50 tkr per år. En ytterligare skillnad vid bolagisering i jämförelse med dagens situation är VD:s ansvar för verksamheten. I regel förknippas rollen som VD med ett större ansvar än en linjeförman för motsvarande organisationsstorlek, varför detta skulle kunna komma att innebära en ökad lönekostnad. Olika vägar är tänkbara i denna typ av situation, även en VD-roll som är på deltid och där VD fördelar sin tid mellan olika kommunala bolag.

Vid en eventuell bolagisering och med anledning av införandet av en elhandlarcentrisk modell, är det aktuellt att diskutera om debiteringssystemet ska behållas inom *Energiavdelningen* eller överföras till en annan del av kommunen eller till ett annat kommunalt bolag. I samband med detta är det även relevant att diskutera om det är aktuellt att byta system.

Energiavdelningen förordar att det nuvarande systemet fortsatt används, då stora resurser har investerats i systemet och att det anses vara relativt välfungerande. Det anses även vara logiskt och kostnadseffektivt att de kommunala verksamheterna och bolagen delar på kostnaden för systemet. Det anses dock vara rimligt att systemet förflyttas från avdelningen i samband med en

eventuell bolagisering. Detta beror delvis på införandet av en elhandlarcentrisk modell, men också att det är komplicerat att *Energiavdelningen* hanterar faktureringen åt *Trelleborgs Energiförsäljning AB* eftersom detta skulle kunna innebära att andra elhandelsbolag kan ha rätt att köpa faktureringsjänster.

Två huvudalternativ har identifierats för debiteringssystemet vid en bolagisering:

- Placering av systemet inom *Tekniska förvaltningen*. Detta innebär en relativt liten förändring mot idag eftersom systemet blir kvar inom den kommunala förvaltningen och enbart elnätsverksamheten behöver nytt avtal för användning av systemet.
- Placering inom *Trelleborgs Energiförsäljning AB*. Efter införandet av elhandlarcentrisk modell kommer denna verksamhet behöva säkerställa förändringar i faktureringsupplägget, och den kommer även fortsatt ha ett av de mest komplexa faktureringsuppläggen av de verksamheter som använder systemet. Därför är det rimligt att de har systemet inom det egna bolaget. Dessutom finns ett scenario där *Trelleborgs Energiförsäljning AB* flyttar till *Energiavdelningens* nuvarande lokaler. System- och kundtjänstpersonal skulle därmed kunna sitta kvar i nuvarande lokaler, bland sina nuvarande kollegor, men med ny organisatorisk tillhörighet. Detta kan innebära fördelar för personalens trivsel och vilja att långsiktigt stanna kvar i verksamheten. Innan man flyttar systemet till ett annat bolag bör man dock skapa sig en klar bild av vilka bolag som kommer att finnas kvar i den kommunala koncernen på lång sikt, för att undvika att systemet senare behöver överföras en ytterligare gång.

Det bedöms att båda alternativen är tänkbara och att debiteringssystemet inte utgör något väsentligt hinder för bolagisering. Särskilt som elhandlarcentrisk modell kommer införas, och mycket talar för att systemhemvisten ändå bör flyttas inför 2021.

6.6 Kultur Nuläge

Elnätsverksamheten anses till viss del präglas av att tillhöra kommunal förvaltning och avsaknad av ett avkastningskrav. *Energiavdelningen* upplever att det inom privat sektor finns en kultur av att vara mer "uppe på tårna" samt att vara mer förändringsbenägna. Denna skillnad i kultur anses till viss del följa av de långa beslutsprocesserna inom kommunal förvaltning. *Energiavdelningen* anser även att det troligtvis skulle gå att hålla ett starkare driv i verksamheten om den kunde bedrivas mer affärsmässigt. Denna uppfattning delas av de intervjuade kommunala bolagen som upplever att personal inom kommunal förvaltning inte har samma möjlighet att påverka sin situation, vilket leder till en minskad motivation då det inte upplevs göra någon skillnad. Bland de intervjuade kommunala bolagen finns även en uppfattning om att anställda tycker att det är roligare att arbeta i ett kommunalt bolag och att det är enklare att skapa en attraktiv arbetsplats för anställda i ett kommunalt bolag än inom en kommunal förvaltning.

Vissa av bolagen uttrycker även att det är lättare att vara en kundorienterad verksamhet när verksamheten bedrivs i bolagsform snarare än i kommunal förvaltning. På grund av elnätsverksamhetens monopolställning anses det av vissa vara särskilt viktigt att verksamheten bibehåller ett kundorienterat fokus då det finns en tendens att detta glöms bort i monopolverksamheter.

Påverkan vid bolagisering

Energiavdelningen anser inte att det skulle innebära några svårigheter att övergå från kommunal regi till ett kommunalt bolag och att de anställda skulle uppskatta förändringen. Vissa av de kommunala bolagen uttrycker att det kommer att vara en stor omställning att gå från kommunal förvaltning till kommunalt bolag, men påpekar att det är en spännande resa att göra. Det påpekas även att kulturen spelar en stor roll för vilken skillnad det blir mellan att drivas i kommunal

förvaltning i jämförelse med kommunalt bolag. Utan en förändrad kultur är skillnaden troligtvis inte så stor.

7. SYNERGIER MED BOLAGEN INOM TRELLEBORGS RÅDHUS AB

I samband med intervjuerna har även möjliga synergier som skulle kunna uppstå om elnätsverksamheten inkluderades i kommunens koncern, *Trelleborgs Rådhus AB*, diskuterats.

7.1 Nuläge

Samtliga av de intervjuade parterna påpekar att det pågår samarbeten idag, exempelvis samförläggningar av grävningar. Det bör påpekas att de olika verksamheternas uppdrag och verksamheter skiljer sig åt vilket innebär en begränsning av vilka samarbeten som är rimliga att genomföra. Elnät bedöms ha bäst möjlighet till ökad samförläggning med fiber och fjärrvärme, medans VA är svårare att samordna samförläggningar med, bl.a. för att de ofta behöver nå djupare ner i marken. De flesta av de intervjuade anser dock att det finns större möjligheter till samarbeten än vad som genomförs idag, till exempel så nämns samordning av projekt och grävningar som möjliga utvecklingsområden. Den främsta anledningen i de fall en möjlig samförläggning inte genomförs anses vara att elnätsverksamheten bedrivs i kommunal förvaltning, till skillnad från fiber och fjärrvärme, vilket innebär att det är svårt att få till samarbeten. Att elnätsverksamheten ingår i *Tekniska förvaltningen*, som har många andra verksamheter att hålla koll på, nämns också som en anledning till varför det anses vara svårt att genomföra samarbeten.

7.2 Påverkan vid bolagisering

Såväl *Energiavdelningen* som de intervjuade kommunala bolagen anser att samarbetet skulle förenklas om elnätsverksamheten bedrevs inom ett kommunalt bolag. Detta då beslutsprocesserna skulle bli enklare och att fördelarna med samarbetet skulle bli tydligare. Det anses vidare att samarbetet ter sig mer naturligt om företagen ingår i samma koncern, då det finns ett intresse på koncernnivå att identifiera och utveckla samarbeten. Vissa av de kommunala bolagen påpekar dock att det finns mycket arbete kvar att göra för att utveckla samarbetet mellan de befintliga bolagen i kommunens koncern.

Ett samarbete på elsidan mellan elnätsverksamheten och *Trelleborgs Energiförsäljning AB* är en av de möjligheter som särskilt lyfts fram. Det bedöms finnas stora möjligheter att skapa ett större kundvärde genom ett närmare samarbete, exempelvis genom att utveckla en gemensam mobilapp för användarna och att ha en gemensam kundtjänst. Det påpekas även att införandet av en elhandlarcentrisk modell kommer att innebära en stor förändring för båda verksamheterna och att det vore logiskt att dessa två har ett närmare samarbete för att gemensamt kunna hantera förändringen. Elnätsverksamheten och *Trelleborgs Energiförsäljning* har inte fullt ut samma kunder, men synergier är fortfarande möjliga.

I samband med intervjuerna har det även påpekats att det skulle kunna finnas affärsmässiga vinster att tjäna på att bilda en energikoncern inom kommunen, bestående av de kommunala bolag med mest potential för samarbete, där elnätsverksamheten i så fall föreslagits ingå vid en eventuell bolagisering. Ett annat alternativ är att fusionera flera olika bolag med nätverksamhet, och t.ex. i Skåne är det vanligt förekommande med gemensamma bolag för t.ex. elnät, stadsnät och fjärrvärme. Detta främjar ovan nämnda synergier kring t.ex. samförläggning och kan även ge administrativa synergier rörande stödfunktioner (t.ex. ekonomi och årsredovisning) och ledning.

8. VÄRDERING SAMT RESULTATEFFEKTER AV EN BOLAGSBILDNING

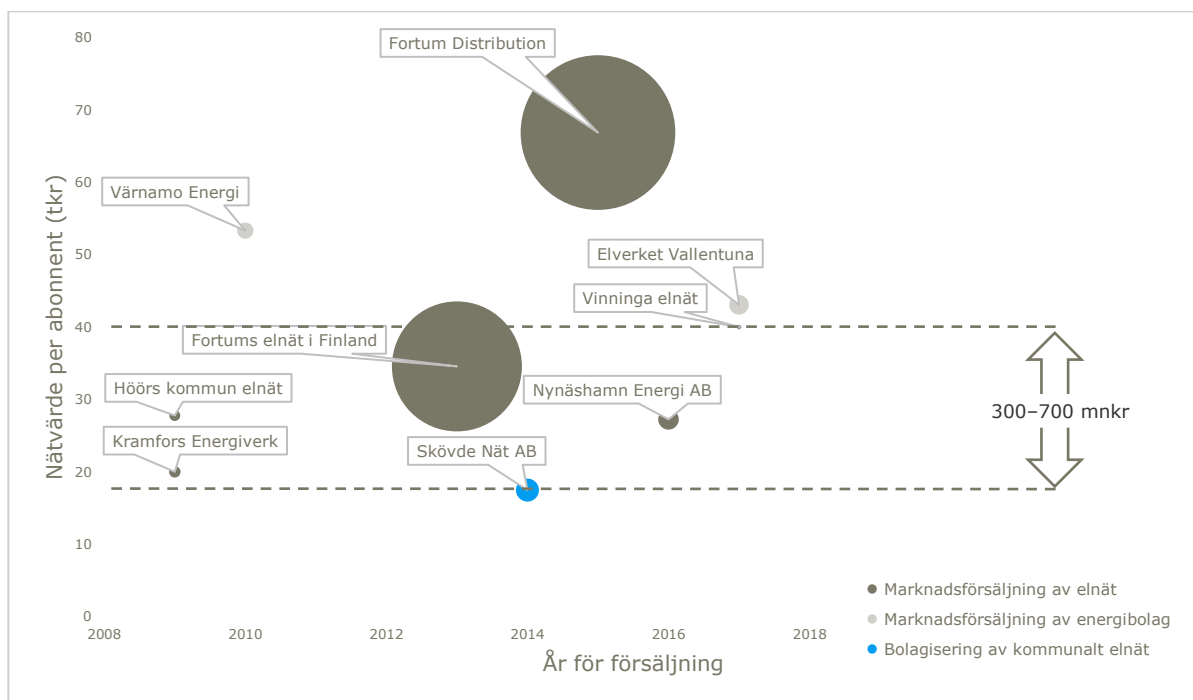
8.1 Värdering

Vid en eventuell bolagisering är det relevant att beakta vilket värde verksamheten värderas till, eftersom verksamheten formellt behöver köpas av det kommunala bolaget. Ett sätt att erhålla en första indikativ värdering av verksamheten är att jämföra med försäljningspriser och nyckeltal vid tidigare försäljningar av elnätsverksamheter. Nio försäljningar av elnätsverksamheter under perioden 2007–2017 har identifierats för jämförelse. I Figur 5 och Figur 6 nedan visas indikativa värderingsintervall för Trelleborgs elnätsverksamhet. Värderingarna har gjorts baserat på två sorters nyckeltal: nätvärde per abonnent respektive nätvärde/intäktsram (intäktsram under perioden 2016–2019). I diagrammen anges även om det rör sig om en bolagsbildning av en kommunal elnätsverksamhet eller en marknadsförsäljning av ett elnät. En marknadsförsäljning ger förstås en pålitligare indikation av verksamhetens marknadsvärde. I vissa fall rör sig försäljningarna om energibolag, där även andra verksamheter kan vara inkluderade. I dessa fall är försäljningspriset sannolikt högre än om det rörde sig om en försäljning av en ren elnätsverksamhet, varför en distinktion görs även i dessa fall. Den försäljning som bedöms vara mest lik den som Trelleborgs kommun ska genomföra är bolagiseringen av Skövde kommuns elnätsverksamhet, då detta är en försäljning av ett elnät med ungefär lika många abonnenter till ett kommunalägt bolag.

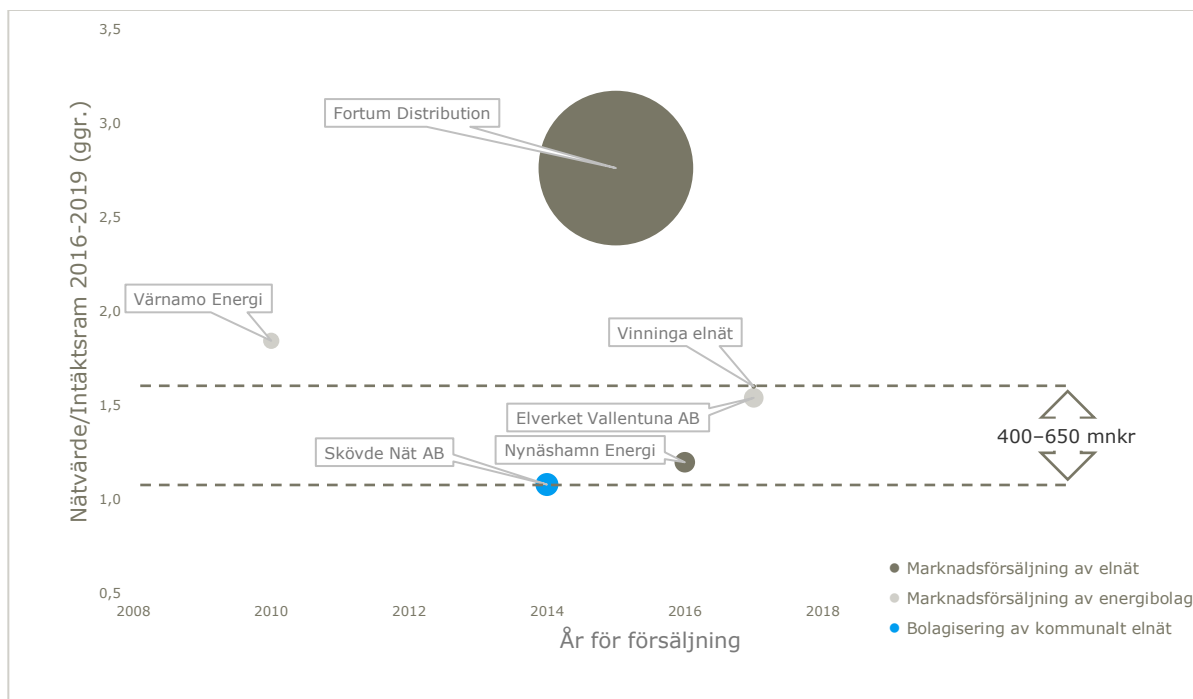
De två nyckeltalen har valts för att spegla faktorer som står i direkt relation till elnätets värde. Antalet abonnenter indikerar elnätets storlek, men speglar dock inte vissa andra intjäningspåverkande faktorer, exempelvis andelen industrikunder eller nätets skick. Intäktsramen indikerar också elnätets storlek, med viss hänsyn till dess ålder, och är också direkt kopplat till den totala avgiftsmängd som kan erhållas från elnätet.

Det bör även påpekas att eftersom intäkterna är reglerade så kan framtida såväl som tidigare förändringar i *Energimarknadsinspektionens* regelverk påverka värderingen, exempelvis förändringar i beräkning med WACC-metoden.

Den sammantagna värderingen av nätvärde per abonnent ger ett stort spann där värdet för Trelleborgs elnät indikativt uppgår till 300–700 mnkr. Nätvärde/intäktsram indikerar ett värde på 400–650 mnkr. Även om nyckeltalsvärdering är en enkel metod, så noteras att överensstämmelsen i de två värderingsmetoderna är relativt god och att det angivna värdeintervallet därmed förefaller vara av rätt storleksordning.



Figur 5 – Marknadsvärdering utifrån genomsnittligt pris per abonnent: Cirklarnas färg visar vilken typ av försäljning det rör sig om. Cirklarnas storlek visar antalet abonnenter för elnätet. Vid framtagning av värderingsintervallet har endast försäljningar av elnätsverksamheter tagits hänsyn till. Fortum Distribution har inte heller tagits hänsyn till eftersom det har en helt annan storleksklass och position än Trelleborgs elnät.



Figur 6 – Marknadsvärdering utifrån genomsnittligt förhållande mellan försäljningspris och intäktsram för 2016–2019: Cirklarnas färg visar vilken typ av försäljning det rör sig om. Cirklarnas storlek visar antalet abonnenter för elnätet. Vid framtagning av värderingsintervallet har endast försäljningar av elnätsverksamheter tagits hänsyn till. Fortum Distribution har inte heller tagits hänsyn till eftersom det har en helt annan storleksklass och position än Trelleborgs elnät.

8.2 Resultateffekter av en bolagsbildning

Här beaktas de resultateffekter som själva verksamhetsöverlåtelsen vid bolagsbildningen ger upphov till, samt den möjlighet att ta ut vinst som följer av bolagsformen.

Det finns stort utrymme inom intäktsramen att höja verksamhetens tariffer, men det blir en politisk fråga hur detta hanteras. Dock finns några jämförelsepunkter som kan indikera nivåer.

- Andra kommunala bolag i Trelleborg har ett mål om 5% för avkastning på eget kapital och till detta kan i framtiden komma att läggas statslåneränta (i nuläget 0,5%). Givet ett eget kapital om 41 mnkr⁴³ motsvarar detta för elnätsverksamheten cirka 2 mnkr per år i nuläget.
- Verksamhetens tillgångsvärde är 254 mnkr⁴⁴. Om vi antar att dessa förvärvas av det kommunala bolaget för den låga värderingen 300 mnkr (den lägre änden av framräknat värdeintervall) uppstår ett goodwillvärde av ca. 46 mnkr. Belåningen antas bibehållas till samma villkor som tidigare, och antingen kvarstå till samma belopp som innan bolagiseringen (ger soliditet 14%) eller ökas för att täcka hela goodwillbeloppet (ger soliditet 29%). Med antagande om att eget kapital i övrigt hålls oförändrat så blir avkastningsbeloppet mellan 2 mnkr (41 mnkr * 5,5%) och 5 mnkr (87 mnkr * 5,5%).
- Goodwill skrivs enligt nuvarande svenska regler inte längre av rutinmässigt, utan i stället görs avskrivningar om den långsiktiga värderingen faller. Tidigare var dock svensk praxis att skriva av goodwill över 5–20 år. Vid en avskrivningstakt om 20 år, eller om detta går att efterlikna genom årliga avskrivningar eller någon annan typ av bokföringsmässig lösning, uppstår en ny årlig bokföringsmässig kostnad om ca. 3 mnkr per år (59 mnkr/20 år). Detta svarar inte mot någon verklig utgift för kommunen som helhet, men kostnaden är ändå rimlig att täcka med justerade tariffer, och detta innebär tillsammans med punkten ovan att det totala tillskottet till kommunen blir ca. 5–8 mnkr. Vid en högre slutlig värdering än 300 mnkr kan balansräkningen få ett högre eget kapital och en större goodwill, och avkastningsbeloppet kan då bli större.
- Om försäljningssiffran i stället blir 500 mnkr, d.v.s. mittpunkten i värderingsintervallet, så erhålls i stället en goodwillnivå om 246 mnkr. För eget kapital erhålls t.ex. antingen 41 mnkr vid 8% soliditet om hela goodwillsumman lånefinansieras i bolaget, 150 mnkr vid 30% soliditet, eller 287 mnkr vid 57% soliditet där lånefinansieringen bibehålls på samma nivå som idag. Detta innebär avkastningsbelopp 2, 8, eller 16 mnkr, tänkbar årlig goodwillavskrivning 12 mnkr, och sammantaget tillskott om 2–28 mnkr beroende på graden av lånefinansiering samt hanteringen av goodwill.
- En annan jämförelsepunkt ges av ett fullt utnyttjande av dagens intäktsram. *Energimarknadsinspektionen* har fastslagit intäktsramen för Trelleborgs kommuns elnätsverksamhet under perioden 2016–2019 till 409 mnkr. Med ett fullt utnyttjande av intäktsramen skulle årsintäkterna höjas från ca. 76 mnkr⁴⁵ till ca. 102 mnkr⁴⁶ och årsresultatet kan därmed höjas med 26 mnkr.
- En ytterligare jämförelsepunkt ges av elnätsavgiften hos andra elnätsbolag i Skåne. Baserat på exempelhushåll är elnätsavgiften hos andra skånska elnätsbolag ca. 44–51% högre än Trelleborgs elnätsavgifter⁴⁷. Som tidigare påpekats är elnätsavgiften för de av kommunens invånare som har *E.ON* som elnätsleverantör ca. 61–76% högre. En ökning av elnätsavgifterna till de genomsnittliga avgiftsnivåerna i Skåne skulle innebära en intäktsökning med ca. 33–35 mnkr per år och att årsresultatet höjdes med motsvarande siffra. En höjning till avgiftsnivåer motsvarande *E.ON*:s avgifter i övriga delar av kommunen

⁴³ Årsredovisning 2017

⁴⁴ Baserat på anläggningsregister oktober 2018

⁴⁵ Prognostiserad intäkt för 2018

⁴⁶ Här har utgått från beviljad intäktsram exklusive det tilläggsbeslut som ger möjlighet att tillgodoräkna ej utnyttjad intäktsram från tidigare år. Om detta inkluderas så är en ännu högre avgiftsnivå möjlig under några år, men bara fram till dess att tidigare års outnyttjade del har förbrukats.

⁴⁷ Konsumenternas energimarknadsbyrå – *Elnätsavgifter hushållskunder*

skulle innebära en ännu högre ökning. Det bör påpekas att hur mycket intäkterna kan höjas naturligtvis regleras av *Energimarknadsinspektionens* beslutade intäktsram. Som tidigare påpekats beräknas intäktsramen dock växa under kommande period.

Några tänkbara jämförelsepunkter för ett rimligt årsresultat (före goodwillavskrivning) är därmed 2–8 mnkr vid värdering 300 mnkr, eller 2–26 mnkr vid värdering 500 mnkr, med hänsyn till intäktsramens storlek. Dessa pengar kan användas till att täcka andra kostnader inom kommunen.

Även om en höjning av elnätsavgifterna innebär en negativ förändring för abonnenter anses det vara rimligt att se detta i ljuset av att elnätsavgifterna idag är väldigt låga, vilket visas i Kapitel 3. Genom att inte höja elnätsavgifterna till nivåer motsvarande marknadsnivån har elnätets abonnenter hittills subventionerats. I nuläget finns det en stor skillnad i elnätsavgifter mellan de invånare i kommunen som bor inom koncessionsområdet och de som bor utanför. En del att beakta i frågan om en bolagisering är om kommunen vill fortsätta att subventionera avgiftskollektivet eller ha möjlighet att generera en vinst genom elnätsverksamheten som kan komma hela kommunens skattekollektiv till nytta.

9. JÄMFÖRELSE AV HANDLINGSLTERNATIV

I **Error! Reference source not found.** Tabell 4 presenteras de fördelar som har identifierats med respektive handlingsalternativ.

Tabell 4 - Identifierade fördelar för respektive handlingsalternativ

	Behålla verksamheten i kommunal förvaltning	Bolagisera verksamheten, som dotterbolag till Trelleborgs Rådhus AB
Intjäning och vinst som kommer kommunen tillgodo		En bolagisering innebär en möjlighet för kommunen att generera vinst i verksamheten, vilket kan användas till att finansiera andra delar av kommunens verksamhet. Detta är inte möjligt idag då verksamheten regleras av kommunallagen.
Anpassning till lagar och regleringar		Ellagen och <i>Energimarknadsinspektionens</i> regleringar framstår som bättre anpassade för bolag än verksamhet i kommunal förvaltning. Detta anses även rimligt med tanke på att elnät till absolut störst del ägs av kommunala och privata bolag.
Affärsmässiga förbättringar		En bolagisering bedöms kunna innebära ett flertal affärsmässiga förbättringar, framför allt genom en ökad handlingsfrihet för verksamheten, kortare beslutsvägar och möjlighet att öka den områdesspecifika kompetensen i det beslutande organet (styrelsen). Detta bedöms kunna leda till en ökad konkurrenskraftighet och bättre möjligheter till samarbeten med andra kommunala bolag.
Attraktiv arbetsplats		En bolagisering bedöms innebära möjligheter till förbättrade villkor för de anställda, en förändrad organisationskultur, och ett mer stimulerande arbete genom en större möjlighet att påverka, vilket kan leda till en attraktivare arbetsplats
Kostnad	Det framstår som sannolikt att vissa kostnadsposter exempelvis lönekostnader kommer att öka vid en bolagisering, vilket kommer att speglas i kundernas elnätsavgifter.	Ökat samarbete med andra aktörer, en kulturförändring och en attraktivare arbetsplats bedöms kunna främja en ökad kostnadseffektivitet i verksamheten.

<p>Minskat direkt politiskt inflytande</p>	<p>Det direkta politiska inflytandet är större i nuvarande förvaltningsform, och kan knappast minskas ens genom politiska beslut. Detta genom den politiska styrningen genom kommunfullmäktige, och den säkerställt politiska representationen i Tekniska Nämnden. Vid bolagisering kan dock kommunen välja att ha en större eller mindre del politisk representation i styrelsen, beroende på vad som är mest önskvärt. Alternativt kan den mer direkta politiska styrningen ske genom en politiskt tillsatt styrelse för Trelleborgs Rådhus, om detta bolag i sin tur ges ökat direkt inflytande över dotterbolagen.</p>	<p>Det långsiktiga politiska inflytandet säkerställs i båda alternativen genom kommunfullmäktige.</p>
---------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ramböll bedömer att det finns goda förutsättningar att bedriva elnätsverksamheten i ett kommunalt bolag, under *Trelleborgs Rådhus AB*. Vid jämförelse av de två alternativen framstår det som mer fördelaktigt att bolagisera verksamheten än att behålla den i kommunal förvaltning.

10. ÄGARSTRUKTUR, BOLAGSORDNING, ÄGARDIREKTIV, STYRELSESAMMANSÄTTNING

Vid en bolagisering ska fullmäktige i kommunen⁴⁸:

- Fastställa ändamålet med verksamheten och se till att ändamålet och de kommunala befogenheterna anges i bolagsordningen
- Utse samtliga styrelseledamöter och minst en lekmannarevisor/revisor
- Se till att fullmäktige får ta ställning innan beslut av principiell beskaffenhet fattas
- Se till att företaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över till privata utförare

Utöver detta bör kommunfullmäktige besluta om ägarstrukturen för bolaget, och hur bolaget förhåller sig till andra kommunala bolag eller koncerner.

De viktigaste styrdokumenterna för ett kommunalt bolag är bolagsordning och ägardirektiv.

10.1 Bolagsordning

Bolagsordningen i kommunala aktiebolag ska enligt Bolagsverket⁴⁹ innehålla:

- Det fastställda kommunala ändamålet och befogenheterna som är ram för verksamheten.
- Om syftet med verksamheten är annat än att ge vinst till ägarna, så måste det finnas en bestämmelse om hur bolagets vinst och tillgångar ska användas vid en likvidation.
- Att kommunfullmäktige har möjlighet att ta ställning innan principiella eller viktiga beslut fattas.
- Att alla styrelseledamöter och styrelsesuppleanter ska utses av kommunfullmäktige om det är ett privat bolag. Antingen ska ett bestämt antal väljas eller så kan det finnas ett lägsta och högsta antal.
- Att lekmannarevisorer ska utses av kommunfullmäktige. Antingen ska ett bestämt antal väljas eller så kan det finnas ett lägsta och högsta antal

I Bilaga 1 presenteras ett exempel på en bolagsordning för ett kommunalt elnätsbolag.

10.2 Ägardirektiv

I Bilaga 2 presenteras ett exempel på ett ägardirektiv för ett kommunalt elnätsbolag.

10.3 Ägarstruktur i andra kommunala bolag i Trelleborgs kommun

Totalt finns tio befintliga kommunala bolag i Trelleborgs kommun; *Trelleborgshem*, *Trelleborgs Hamn*, *Trelleborgs Rådhus*, *Trelleborgs Energiförsäljning*, *Trelleborgs Fjärrvärme*, *Östersjöterminalen*, *Visit Trelleborg*, *Trelleborgs Stadsnät*, *Skarpskytten 17* och *Kaplanen 6*. Av dessa ingår alla utom *Trelleborgshem* och *Trelleborgs Hamn* i den nybildade koncernen med *Trelleborgs Rådhus* som moderbolag.

10.4 Ägarstruktur i andra kommunala elnätsbolag i Skåne

Som tidigare nämnt har nio st. kommunalägda elnätsbolag i Skåne identifierats. Bland dessa är den vanligaste bolagsordningen att en kommunal koncern äger det bolag inom vilket elnätsverksamheten bedrivs. Det är vanligt förekommande att dessa bolag även bedriver verksamhet inom stadsnät och fjärrvärme. I de fall elhandel eller elproduktion bedrivs inom kommunalt bolag är det vanligast att dessa bolag är dotterbolag till de bolag inom vilka elnätsverksamheten bedrivs. Det motsatta, att bolaget inom vilket elnätsverksamheten bedrivs ägs

⁴⁸ SKL – Kommunala bolag

⁴⁹ Bolagsverket – Kommunala aktiebolag

av elhandelsbolaget, förekommer dock exempelvis i *C4 Energi AB* som ägs av Kristianstads kommun och i *Krafttringen AB* som ägs av kommunerna Lund, Eslöv, Hörby och Lomma. I kommunerna Sjöbo och Höganäs ägs bolagen inte av koncerner utan direkt av kommunerna.

10.5 Styrelsesammansättning

För att fullt ut dra nytta av en bolagisering bör man använda möjligheten att låta en del av styrelseledamöterna ha näringslivsbakgrund och lämplig branschspecialisering. T.ex. personer med lång/god erfarenhet från elnät, energi eller andra närliggande verksamhetsområden. Personerna kan t.ex. ha bakgrund som VD eller andra ledande befattningar, eller som entreprenör, affärsutvecklingschef eller konsult. Detta gör att styrelsen mer effektivt kan bidra i långsiktigt strategiarbete och affärsplanering samt andra affärsmässiga styrelsebeslut. För att främja kreativa diskussioner och ägarskap i styrelsen framstår det dessutom som lämpligt med en styrelse som inte är alltför stor till antalet.

11. SAMMANFATTADE REKOMMENDATIONER – NÄSTA STEG

Rambölls huvudsakliga rekommendationer är att Trelleborgs kommun går vidare med:

- Bolagisering av elnätsverksamheten, som dotterbolag till *Trelleborgs Rådhus AB*.
- Fastställande av slutgiltig verksamhetsvärdering samt ett helhetsupplägg för verksamhetens avkastningsmål och vinstnivå.
- Fastställande av kommunfullmäktige angående verksamhetens ändamål, för bolagsordningen.
- Fastställande av en rimligt stor styrelse, där åtminstone vissa ledamöter valts in utifrån branschkompetens.
- Upprättande av en handlingsplan, för att på bästa sätt:
 - Hantera bolagiseringsprocessen.
 - Dra mesta möjliga nytta av möjligheterna med en bolagisering.
 - Sätta en god riktning och strategi för det nya bolaget.

BILAGA 1

EXEMPEL PÅ BOLAGSORDNING

Nedan presenteras ett exempel på en bolagsordning för ett kommunalt elnätsbolag. Exemplet är baserat på bolagsordningen för *Trelleborgs Fjärrvärme AB*. Särskilda formuleringar kring elnätsverksamhet är baserade på bolagsordningar för kommunala elnätsbolag i andra kommuner och är markerade med fotnoter i texten. Kursiv text indikerar att texten bör formuleras efter ställningstagande från kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun.

1. Firma

Bolagets firma är X AB.

2. Styrelsens säte

Styrelsen ska ha sitt säte i Trelleborgs kommun i Skåne län.

3. Föremålet för bolagets verksamhet

Bolaget skall bedriva nätverksamhet med distribution av elenergi samt utföra därmed förenlig verksamhet.⁵⁰

4. Ändamål

Formulering verksamhetens ändamål bör formuleras efter särskilt ställningstagande från kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun. Om bolagets verksamhet helt eller delvis skall ha ett annat syfte än att ge vinst till fördelning mellan aktieägarna, skall detta anges i bolagsordningen. I så fall skall det också anges hur bolagets vinst och behållna tillgångar vid bolagets likvidation skall användas⁵¹, exempelvis genom följande formulering: "Likvideras bolaget ska dess behållna tillgångar tillfalla Trelleborgs kommun."

5. Aktiekapital

Aktiekapitalet ska utgöra lägst X kronor och högst 4X kronor.

6. Antal aktier

I bolaget ska finnas lägst Y aktier och högst 4Y aktier.

7. Styrelsen

Styrelsen ska bestå av minst X och högst Y ledamöter med minst X och högst Y suppleanter.

Kommunfullmäktige i Trelleborg utser samtliga ledamöter och suppleanter i styrelsen samt utser ordförande och vice ordförande i styrelsen.

Styrelsen utses av kommunfullmäktige i Trelleborg var X:e år för tiden från årsstämma ena året intill slutet av årsstämma året därpå.

För suppleants inträde i styrelsen samt dennes tjänstgöring i styrelsen ska tillämpas samma regler som gäller för Trelleborgs kommuns styrelser och nämnder.

8. Revisorer

För granskning av bolagets årsredovisning jämte räkenskaper samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning utses av årsstämman en revisor med suppleant.

Revisorns och suppleantens uppdrag gäller till slutet av den ordinarie årsstämma som hålls under det fjärde räkenskapsåret efter revisorsvalet

9. Lekmannarevisor

För samma mandatperiod som gäller för bolagets revisor ska kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun utse n lekmannarevisor med suppleant.

10. Räkenskapsår

Kalenderår ska vara bolagets räkenskapsår.

⁵⁰ Baserat på: Staffanstorps kommun – Bolagsordning Staffanstorp Energi AB

⁵¹ Aktiebolagslagen (2005:551) 3 kap. 3 §

11. Kallelse till årsstämma

Kallelse till årsstämma ska ske genom brev med posten till aktieägarna tidigast fyra veckor och senast två veckor före stämman.

12. Ordinarie årsstämma

På ordinarie årsstämma ska följande ärenden förekomma till behandling.

1. Stämmans öppnande
2. Val av ordförande vid stämman
3. Upprättande och godkännande av röstlängd
4. Val av en eller två justeringsmän
5. Prövning av om stämman blivit behörigen sammankallad
6. Godkännande av dagordning
7. Framläggande av årsredovisningen, revisionsberättelsen och lekmannarevisorns granskningsrapport.
8. Beslut om
 - a) Fastställelse av resultat- och balansräkningen
 - b) Dispositioner beträffande bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen
 - c) Ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och verkställande direktören
9. Anmälan av kommunfullmäktiges beslut om styrelseledamöter, suppleanter och lekmannarevisorer.
10. Val av revisor med suppleant i enlighet med de mandattider, som gäller enligt 8 § ovan
11. Arvoden åt styrelse, revisor och lekmannarevisorer.
12. Annat ärende som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen eller bolagsordningen.

13. Firmateckning

Styrelsen får inte bemyndiga annan än styrelseledamot eller verkställande direktören att teckna bolagets firma. Sådant bemyndigande får endast avse två personer i förening.

14. Kommunstyrelsens rätt till information

Bolaget ska hålla kommunstyrelsen i Trelleborg väl informerad om sin verksamhet. Kommunstyrelsen äger när den så önskar själv eller genom därtill utsedda personer granska bolagets räkenskaper och handlingar.

Detta gäller dock endast i den mån hinder inte möter på grund av författningsreglerad sekretess.

15. Kommunfullmäktiges yttrande

Innan bolaget fattar beslut i verksamheten, som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, ska kommunfullmäktige i Trelleborg beredas tillfälle att ta ställning i nämnda frågor.

16. Ändring av bolagsordningen

Denna bolagsordning får inte ändras utan godkännande av kommunfullmäktige i Trelleborg.

BILAGA 2

EXEMPEL PÅ ÄGARDIRETIV

Nedan presenteras ett exempel på ett ägardirektiv för ett kommunalt elnätsbolag. Exemplet är baserat på bolagsordningen för kommunala bolag i Trelleborgs kommun. Det bör påpekas att dessa ägardirektiv för närvarande håller på att omarbetas. Särskilda formuleringar kring elnätsverksamhet är baserade på ägardirektiv för kommunala elnätsbolag i andra kommuner och är markerade med fotnoter i texten. Kursiv text indikerar att texten bör formuleras efter ställningstagande från kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun.

Dessa ägardirektiv gäller för verksamheten i X AB som ägs av Trelleborgs kommun.

Ägardirektiven ska vara föremål för översyn en gång per mandatperiod.

Ägardirektiven inleds med generella direktiv som gäller för samtliga kommunala bolag i Trelleborgs kommun (punkterna 1–17). Dessa generella direktiv följs av särskilda direktiv för X AB (punkterna 19–22).

Generella direktiv

1. Bolaget som en del av den kommunala organisationen

Bolaget är en del av verksamheten inom Trelleborgs kommun och ska gemensamt med Trelleborgs kommuns övriga organ verka för en positiv utveckling av kommunen. Bolaget ska enskilt och gemensamt verka för att Trelleborg utvecklas i enlighet med av kommunfullmäktige fastställda Vision och strategiska inriktningar. Förutom av kommunallagen och aktiebolagslagen regleras bolagets verksamhet genom Bolagsordningen Dessa ägardirektiv Avtal mellan bolaget och kommunen Speciella direktiv utfärdade av kommunfullmäktige Bolagets styrelse och verkställande ledning ska följa utfärdade direktiv i den mån de inte står i strid med tvingande bestämmelser i aktiebolagslagen, annan lag eller författning.

2. Insyn och styrfunktion

Bolagets verksamhet står under uppsikt av kommunstyrelsen som även utövar kommunens styrfunktion över bolaget i de avseenden som anges i kommunstyrelsens reglemente och i kommunallagen.

Bolaget ska delta i kommungemensamma aktiviteter om kommunstyrelsen påkallar det.

3. Offentlighetsprincipen

Allmänheten har som huvudregel rätt att ta del av samtliga handlingar hos bolaget enligt de regler som gäller för allmänna handlingars offentlighet. Denna rättighet får endast inskränkas om det finns stöd i offentlighets- och sekretesslagen.

4. Informationsskyldighet

Bolaget ska hålla kommunen väl informerad om sin verksamhet. Bolaget ska därför snarast efter det att handlingarna upprättats till kommunstyrelsen översända

- Protokoll från styrelsemöte
- Protokoll från bolagsstämma
- Verksamhetsplan med förenklad resultat- och balansräkning samt nyckeltal
- Övriga handlingar som kommunstyrelsen begär, om inte hinder föreligger på grund av sekretess

Ordföranden i kommunfullmäktige respektive kommunstyrelsen kan kalla bolagets styrelseordförande och VD till kommunfullmäktige respektive kommunstyrelsen för att informera och besvara frågor om bolagets verksamhet.

5. Underlag för sammanställd redovisning

Bolaget ska enligt den tidplan som fastställts av kommunen lämna underlag till grund för upprättande av delårsrapport och kommunens sammanställda redovisning enligt lagen om kommunal redovisning.

6. Gemensam finansiering

Bolaget har ansvar för sin likviditet. Kommunkoncernen ska tillämpa en sammanhållen finansförvaltning och likviditetsplanering. Bolagets likvida medel ska placeras på kommunens koncernkonto med särskilt konto för respektive bolag.

7. Upplåning

Vid upplåning och skuldförvaltning bör sådana former väljas som ger lägsta möjliga finansieringskostnader utifrån en låg risknivå för kommunkoncernen. Bolaget har det yttersta ansvaret för den egna finansieringen. Kommunens regler för upplåning bör dock vara vägledande när bolaget fastställer sina riktlinjer för upplåning och skuldförvaltning.

Extern upplåning i placeringssyfte är inte tillåten och all upplåning ska ske i svensk valuta.

8. Arvoden

Kommunfullmäktige beslutar om arvoden till styrelseledamöter, ersättare och lekmannarevisorer.

9. Ersättares tjänstgöring i styrelsen

För ersättares tjänstgöring i styrelsen ska gälla samma ordning som ersättares inträde i kommunala nämnder, om inte bolagsordningen föreskriver något annat.

10. Instruktion för verkställande direktör

Styrelsen ska skriftligen meddela riktlinjer och anvisningar för den verkställande direktörens handhavande av den löpande förvaltningen samt ange arbetsfördelningen mellan styrelse och verkställande direktör.

11. Arbetsordning för styrelsen

Styrelsen ska utarbeta och anta arbetsordning för sitt eget arbete.

12. Upphandling

Bolaget har ett självständigt ansvar för den egna upphandlingsverksamheten. Om det finns samordningsfördelar vid gemensamma upphandlingar, tillsammans med kommunen eller andra organisationer, ska dessa nyttjas.

13. Policies och planer

Bolaget ska följa de policies och planer som beslutas av kommunfullmäktige som gällande även för bolaget om de inte står i strid med tvingande bestämmelser i aktiebolagslagen, annan lag eller författning.

14. Kommunal borgen

Kommunfullmäktige kan efter begäran från bolagets styrelse ställa kommunal borgen för lån som bolaget upptar för t.ex. investeringar.

15. Borgensavgift

I det fall bolaget ansöker om och beviljas kommunal borgen utgår borgensavgift som beslutas av kommunfullmäktige i särskild ordning.

16. Arbetstagarrepresentanternas ställning i styrelsen

Lagen om styrelserepresentation (1987:1245) gäller i kommunala bolag med minst 25 anställda.

Huvudregeln innebär att de anställda har rätt att utse två ledamöter och två suppleanter till styrelsen i företag med minst 25 anställda. Beslut om inrättande av styrelserepresentation fattas av lokal arbetstagarorganisation, som ingått kollektivavtal med företaget. Finns fler arbetstagarorganisationer inom företaget och de inte kan enas om valen, fördelas platserna mellan dessa efter deras representativitet på arbetsplatsen. Arbetstagarrepresentanterna bör utses bland de anställda vid företaget. Då styrelsens sammansättning speglar den politiska ställningen i kommunen, kan bolagen påräkna dispens enligt lagens § 17, dvs. arbetstagarrepresentanterna har inte rätt att delta vid beslutsfattande men har rätt att få avvikande mening till protokollet.

Det åligger bolaget att träffa avtal med de lokala arbetstagarorganisationerna.

17. Underställningsplikt

Kommunfullmäktige ska ges tillfälle att ta ställning innan bolaget fattar beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, såsom

- a) investeringar som fordrar extern finansiering med kommunal borgen eller affärstransaktioner eller andra beslut som innebär en väsentlig utvidgning, inskränkning eller ändrad inriktning av verksamheten
- b) pantsättning av fast egendom
- c) bildande, förvärv eller försäljning av fast egendom i form av större fastighetsbestånd
- d) bildande, förvärv eller försäljning av fast egendom av strategisk betydelse för kommunen
- e) långsiktig placering av medel utanför koncernkontot samt
- f) utlåning eller förskottering av medel.

Skulle olika meningar uppkomma i bolagets styrelse om en fråga är av sådant slag att den ska underställas kommunfullmäktige, ska samråd ske med kommunstyrelsen.

Särskilda direktiv för X AB

18. Uppdraget

Bolaget ska bygga och underhålla infrastruktur avseende eldistribution inom koncessionsområdet i Trelleborgs kommun och del av Vellinge kommun.⁵²

19. Grundläggande principer för bolagets verksamhet

Bolaget ska drivas på affärsmässig grund under iakttagande av det kommunala uppdraget för verksamheten och de kommunalrättsliga principer som gäller för bolaget.

20. Miljö

Formuleringar kring verksamhetens miljömål bör formuleras efter särskilt ställningstagande från kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun.

21. Ekonomi

Formuleringar kring verksamhetens ekonomiska mål bör formuleras efter särskilt ställningstagande från kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun. Exempel på formuleringar är:

⁵² Baserat på: Ystads kommun – Ågardirektiv Ystads Energi AB

"Bolaget ska ha en ekonomisk ställning som medger utveckling och investeringar utan tillskott från kommunen.

Bolaget ska ha en långsiktig soliditet, inom X år, på lägst Y procent beräknat på justerat Eget kapital.

Bolagets resultat ska på lång sikt, under en X-årsperiod, ge en avkastning på Eget kapital som uppgår till minst Y procent."

22. Utdelning

Målsättningen är att bolaget ska ge avkastning till ägaren i form av aktieutdelning. Bolaget ska, om resultatet så medger, lämna en årlig utdelning till kommunen. Beloppet ska beräknas som ränta på det kapital som kommunen betalt som aktiekapital. Räntesatsen ska uppgå till den genomsnittliga statslåneräntan under föregående räkenskapsår med tillägg av två procentenheter.

Ägaren kan därutöver begära extra utdelning vilken då ska fastställas efter räkenskapsårets slut.

Kravet på utdelning får inte stå i strid med aktiebolagslagens bestämmelser eller annan lagstiftning.