

För kännedom:
Fullmäktiges presidium
Partiernas gruppleddare
Kommunchef
VD Älvsbyns Energi AB
VD Älvsbyns Fastigheter AB

Till:
Kommunstyrelsen
Styrelsen för Älvsbyns Kommunföretag AB
Styrelsen för Älvsbyns Energi AB
Styrelsen för Älvsbyns Fastigheter AB

Granskning avseende Att analysera risker

På vårt uppdrag har KPMG genomfört en granskning av hur de kommunala bolagen arbetar med att analysera och värdera risker. Uppdraget ingår i lekmannarevisorernas revisionsplan för år 2015.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om arbetet med att identifiera, analysera och förebygga ekonomiska-, verksamhetsmässiga-, och förtroenderisker sker på ett ändamålsenligt sätt.

Resultatet av granskningen redovisas i bilagd granskningsrapport. Beträffande synpunkter från granskningen hänvisas i första hand till granskningsrapporten.

Nedan sammanfattas våra iakttagelser:

Vår sammanfattande bedömning är att det finns flera frågeställningar, såväl inom bolagen som mellan bolagen och kommunen som behöver hanteras eftersom nuläget innebär att det finns brister i ägarstyrningen från kommunen samtidigt som vi bedömer att det finns brister inom bolagen. I vår granskning har det också framkommit att kommunen beslutat genomföra en översyn av bolagskoncernen.

Vår bedömning är att bolagen inte till fullo efterlever fastställda policys och riktlinjer. Vi har inte sett att det finns system, varken från bolagen eller ägaren att säkerställa att så sker. Kommunen har inte fastställt någon policy för intern kontroll i kommunen. I styrdokumentet framgår att bolagen i tillämpliga delar ska verka i enlighet med av kommunen beslutade policys och riktlinjer. Vår tolkning av styrdokumentet är inte att bolagen själva kan tolka vad som avses med "tillämpliga delar". Grundprincipen är tydlig och i det fall avsteg från kommunens styrdokument sker anser vi att det ska motiveras tydligt. Det framgår med all tydlighet i beslutade styrdokument att helhetsperspektivet och kommunens bästa ska prioriteras och suboptimering ska undvikas och det ansvaret ankommer på samtliga berörda. Bolagen har ett stort ansvar att se till att hålla sig informerade om aktuella styrdokument. En absolut majoritet av kommunens styrdokument finns tillgängliga via kommunens hemsida.

I granskningen framkommer att det finns brister i kommunikation och samverkan mellan kommun och bolag, men än allvarligare anser vi det vara att det finns ett bristande förtroende mellan parterna. Det framkommer också att beslut och överenskommelser inte dokumenteras i tillräcklig omfattning. Detta i sin tur innebär att det finns risker för ytterligare kommunikationsbrister samtidigt som det lämnar ett alltför stort tolkningsutrymme till respektive part. Vi anser att det är av stor vikt att ägaren och de kommunala bolagen prioriterar

arbetet med att hitta former och forum för att utveckla kommunikation och samverkan samt stärka förtroendet mellan parterna.

Styrelsen i ett aktiebolag är enligt 8 kapitlet 4 § i aktiebolagslagen övergripande ansvariga för bolagets organisation och förvaltning av dess angelägenheter. Vår bedömning är att det finns behov av att stärka bolagets styrelser och här åvilar ett stort ansvar på respektive styrelse men även på ägaren. Bolagets styrelser bör vara mer delaktiga i affärs-/verksamhetsplanering i bolaget samt fatta beslut om en affärsplan för bolaget. Styrelserna behöver också hitta ett system för verkställighetsbevakning, dvs. att säkerställa att av styrelsen fattade beslut verkställs.

De kommunala bolagen behöver även utveckla det interna arbetet med ledning och styrning samt säkerställa en tillräcklig intern kontroll. I vår granskning framkommer att detta arbete inte har prioriterats p.g.a. begränsade personella resurser och att det är det operativa arbetet som varit i fokus. Vi upplever samtidigt att de kommunala bolagen i mångt och mycket är fristående från varandra idag och även från kommunen. I vår granskning framkommer också att det finns begränsat med resurser inom kommunens verksamheter och då inte minst inom de funktioner som ska vara beställare mot de kommunala bolagen. Det här är ingen bra situation och innebär risker för såväl bolag som ägare, bl.a. när det gäller prioriteringar gällande underhåll. Detta är särskilt viktigt eftersom underhållet i de kommunala fastigheterna är eftersatt. Utifrån att samtliga intervjuade lyfter fram bristen på resurser ser vi det som angeläget att kommunen hanterar detta i kommande översyn av bolagsstrukturen. Vi bedömer vidare att moderbolagets roll idag är ytterst begränsad och i liten omfattning är aktivt i ägarstyrningen av bolagen. Vi ser möjligheter till såväl samordningsvinster både rörande kunskaps- och samordningsvinster men också gällande resursallokering.

I vår granskning har vi uppmärksammat att det finns överenskommelser mellan kommunen och de kommunala bolagen gällande köp av tjänster. Vi saknar dock skriftliga överenskommelser kring uppdragen och de ersättningar bolagen erhåller för de kommunala uppdragen. Köp från de kommunala bolagen aktualiserar frågan om huruvida kommunen kan handla av sina egna bolag utan att tillämpa Lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Vi har inte särskilt prövat detta inom ramen för denna granskning, men vill uppmärksamma kommunen och de kommunala bolagen på detta samt de risker det medför. Vid denna typ av köp av tjänster är det av stor vikt att nogsamt pröva om de s.k. Teckalkriterierna är uppfyllda eller ej. De s.k. Teckalreglerna, även känt som "in house-undantaget", är sedan 1 januari 2013 en del av vår nationella lagstiftning. Tolkningen av bestämmelserna har sedan länge varit föremål för rättsliga avgöranden. Om Teckalkriterierna är uppfyllda så anses relationen som intern och LOU blir därmed inte tillämplig. För att relationen ska ses som intern måste kriterierna om *kontroll* och *verksamhet* vara uppfyllda. Vi noterar att inköspolicyn är fastställd av kommunstyrelsen 2007-05-21, § 117.

Slutsatsen blir utifrån vår granskning att det saknas ett tillräckligt systematiskt och strukturerat riskarbete i de kommunala bolagen. I våra intervjuer framkommer dock samtidigt från såväl ägaren som bolagets sida att parterna är medvetna om de risker detta innebär, t.ex. i form av för låg underhållsbudget m.m. men att ägaren medvetet väljer att prioritera andra kommunala verksamheter. Utifrån de brister som framkommer i rapporten ser vi det som positivt att kommunen beslutat om en översyn av bolagskoncernen. En översyn av bolagskoncernen kommer sannolikt i allt väsentligt påverka styrningen av de kommunala bolagen, varför vi ser det som angeläget att kommunen prioriterar arbetet med denna översyn.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen behöver ta fram förslag till policy och reglemente för intern kontroll utifrån sitt ansvar gällande uppsikten.
- Kommunstyrelsen behöver förvissa sig om att köp av tjänster från de kommunala bolagen sker i enlighet med Lag (2007:1091) om offentlig upphandling
- Kommunstyrelsen behöver fastställa rutiner och riktlinjer för delgivning av beslutade policys och riktlinjer
- Kommunstyrelsen behöver se över företagspolicy samt inköpspolicy
- Bolagens styrelser behöver fastställa rutiner och riktlinjer för efterlevnad av beslutade policys och riktlinjer
- Kommunstyrelsen och bolagens styrelser behöver prioritera arbetet med att förbättra dialog och kommunikation mellan parterna
- Kommunen behöver överväga förstärkt ledningsgrupp några tillfällen per år, där bolagens vd:ar bjuds in till kommunens ledningsgrupp
- Bolagens styrelser behöver prioritera arbetet med ledning och styrning samt i samband med detta lyfta in riskhantering som en naturlig del i bolagens verksamhetsplanering

Revisorerna överlämnar härmed granskningsrapporten för kännedom och yttrande. Yttrande från kommunstyrelsen, styrelserna för Älvsbyns Kommunföretag AB, Älvsbyns Energi AB samt Älvsbyns Fastigheter AB önskas senast 2016-06-10.

För Älvsbyns kommuns revisorer



Catarina Jonsson
Revisor



Robert Lidström
Vice ordförande



Älvsbyns kommun

Att analysera risker

Granskningsrapport, lekmannarevision

KPMG AB
2016-03-07
Antal sidor: 18

Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	1
2.	Bakgrund	3
2.1	Varför granska risker?	3
2.2	Vad menar vi med risker?	4
2.3	Grunderna för arbete med risk	5
2.3.1	Vår syn på intern styrning och kontroll	5
2.3.2	COSO-modellen	5
3.	Syfte och revisionsfrågor	6
4.	Avgränsning	7
5.	Revisionskriterier	7
5.1	Kommunallagen	7
5.2	Aktiebolagslagen	8
5.3	Lag om kommuners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap	8
5.4	Interna regelverk och policys	8
6.	Metod	9
7.	Projektorganisation	9
8.	Generella iakttagelser och granskningens genomförande	10
8.1	Företagspolicy	10
8.2	Koncernövergripande finansreglemente	11
8.3	Plan för hantering av extraordinära händelser	11
8.4	Intern kontroll och styrning	12
9.	Älvsbyns Kommunföretag AB	12
9.1	Bolaget	12
9.2	Styrelsearbetet	13
9.3	Riskinventering och riskanalys	13
9.4	Dokumentation	13
9.5	Bedömning och rekommendationer	13
10.	Älvsbyns Energi AB (ÄEAB)	14
10.1	Bolaget	14

10.2	Styrelsearbetet	14
10.3	Riskinventering och riskanalys	14
10.4	Dokumentation	15
10.5	Bedömning och rekommendationer	15
11.	Älvsbyns Fastigheter AB	16
11.1	Bolaget	16
11.2	Styrelsearbetet	16
11.3	Riskinventering och riskanalys	16
11.4	Dokumentation	17
11.5	Bedömning och rekommendationer	17

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

KPMG har på uppdrag av Älvsbyns kommuns lekmannarevisorer genomfört en granskning av hur de kommunala bolagen arbetar med att analysera och värdera risker. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Vår sammanfattande bedömning är att det finns flera frågeställningar, såväl inom bolagen som mellan bolagen och kommunen som behöver hanteras eftersom nuläget innebär att det finns brister i ägarstyrningen från kommunen samtidigt som vi bedömer att det finns brister inom bolagen. I vår granskning har det också framkommit att kommunen beslutat genomföra en översyn av bolagskoncernen.

Vår bedömning är att bolagen inte till fullo efterlever av kommunen beslutade policys och riktlinjer. Vi har i vår granskning inte sett att det finns ett system, varken från bolagen eller ägaren att säkerställa att så sker. Kommunen har inte beslutat om en policy för intern kontroll i kommunen. I styrdokumentet framgår att bolagen i tillämpliga delar ska verka i enlighet med av kommunen beslutade policys och riktlinjer. Vår tolkning av styrdokumentet är inte att det är upp till bolagen själva att tolka vad som avses med "tillämpliga delar", grundprincipen är tydlig och i det fall avsteg från kommunens styrdokument sker anser vi att det tydligt ska motiveras. Det framgår med all tydlighet i beslutade styrdokument att helhetsperspektivet och kommunens bästa ska prioriteras och suboptimering ska undvikas och det ansvaret ankommer på samtliga berörda. Bolagen har ett stort ansvar att se till att hålla sig informerade om aktuella styrdokument. En absolut majoritet av kommunens styrdokument finns tillgängliga via kommunens hemsida. I vår granskning framkommer att det finns brister i kommunikation och samverkan mellan kommun och bolag, men än allvarligare anser vi det vara att det finns ett bristande förtroende mellan parterna. Det framkommer också att beslut och överenskommelser inte dokumenteras i tillräcklig omfattning. Detta i sin tur innebär att det finns risker för ytterligare kommunikationsbrister samtidigt som det lämnar ett alltför stort tolkningsutrymme till respektive part. Vi anser att det är av stor vikt att ägaren och de kommunala bolagen prioriterar arbetet med att hitta former och forum för att utveckla kommunikation och samverkan samt stärka förtroendet mellan parterna.

Styrelsen i ett aktiebolag är enligt 8 kapitlet 4 § i aktiebolagslagen övergripande ansvariga för bolagets organisation och förvaltning av dess angelägenheter. Vår bedömning är att det finns behov av att stärka bolagens styrelser och här åvilar ett stort ansvar på respektive styrelse men även på ägaren. Bolagets styrelser bör vara mer delaktiga i affärs-/verksamhetsplanering i bolaget samt fatta beslut om en affärsplan för bolaget. Styrelserna behöver också hitta ett system för verkställighetsbevakning, dvs. att säkerställa att av styrelsen fattade beslut verkställs.

Vi ser också ett behov av att de kommunala bolagen behöver utveckla det interna arbetet med ledning och styrning samt säkerställa en tillräcklig intern kontroll. I vår granskning framkommer att detta arbete inte har prioriterats p.g.a. begränsade personella resurser och att det är det operativa arbetet som varit i fokus. Vi upplever samtidigt att de kommunala bolagen i mångt och mycket är fristående från varandra idag och även från kommunen. I vår granskning framkommer också att det finns begränsat med resurser inom kommunens verksamheter och då inte minst inom de funktioner som ska vara beställare mot de kommunala bolagen. Det här är ingen bra situation och innebär risker för såväl bolag som ägare, bl.a. när det gäller prioriteringar gällande underhåll. Detta är

särskilt viktigt eftersom underhållet i de kommunala fastigheterna är eftersatt. Utifrån att samtliga intervjuade lyfter fram bristen på resurser ser vi det som angeläget att kommunen hanterar detta i kommande översyn av bolagsstrukturen. Vi bedömer vidare att moderbolagets roll idag är ytterst begränsad och i liten omfattning är aktivt i ägarstyrningen av bolagen. Vi ser möjligheter till såväl samordningsvinster både rörande kunskaps- och samordningsvinster men också gällande resursallokering.

I vår granskning har vi uppmärksammat att det finns överenskommelser mellan kommunen och de kommunala bolagen gällande köp av tjänster. Vi saknar dock skriftliga överenskommelser kring uppdragen och de ersättningar bolagen erhåller för de kommunala uppdragen. Köp från de kommunala bolagen aktualiserar frågan om huruvida kommunen kan handla av sina egna bolag utan att tillämpa Lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Vi har inte särskilt prövat detta inom ramen för denna revisionsgranskning, vi vill dock uppmärksamma kommunen och de kommunala bolagen på detta samt de risker det medför. Vid denna typ av köp av tjänster är det av stor vikt att nogsamt pröva om de s.k. Teckalkriterierna är uppfyllda eller ej. De s.k. Teckalreglerna, även känt som i house-undantaget, är sedan 1 januari 2013 en del av vår nationella lagstiftning. Tolkningen av bestämmelserna har sedan länge varit föremål för rättsliga avgöranden. Om Teckalkriterierna är uppfyllda så anses relationen som intern och LOU blir därmed inte tillämplig. För att relationen ska ses som intern måste kriterierna om *kontroll* och *verksamhet* vara uppfyllda. Vi noterar att inköspolicyn är fastställd av kommunstyrelsen 2007-05-21, § 117.

Slutsatsen blir utifrån vår granskning att det saknas ett tillräckligt systematiskt och strukturerat riskarbete i de kommunala bolagen. I våra intervjuer framkommer dock samtidigt från såväl ägaren som bolagens sida att parterna är medvetna om de risker detta innebär, t.ex. i form av för låg underhållsbudget m.m. men att ägaren medvetet väljer att prioritera andra kommunala verksamheter. Utifrån de brister som framkommer i rapporten ser vi det som positivt att kommunen beslutat om en översyn av bolagskoncernen. En översyn av bolagskoncernen kommer sannolikt i allt väsentligt påverka styrningen av de kommunala bolagen, varför vi ser det som angeläget att kommunen prioriterar arbetet med denna översyn.

Utifrån vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- att kommunstyrelsen utifrån sitt ansvar gällande uppsikten tar fram förslag till policy för intern kontroll
- att kommunstyrelsen förvissas sig om att köp av tjänster från de kommunala bolagen sker i enlighet med Lag (2007:1091) om offentlig upphandling
- att kommunstyrelsen fastställer rutiner och riktlinjer för delgivning av beslutade policys och riktlinjer
- att kommunstyrelsen ser över företagspolicy samt inköspolicy
- att bolagens styrelser fastställer rutiner och riktlinjer för efterlevnad av beslutade policys och riktlinjer
- att kommunstyrelsen samt bolagens styrelser prioriterar arbetet med att förbättra dialog och kommunikation mellan parterna

- att kommunen funderar kring förstärkt ledningsgrupp några tillfällen per år, där vd:arna bjuds in till kommunens ledningsgrupp
- att bolagens styrelser prioriterar arbetet med ledning och styrning samt i samband med detta lyfter in riskhantering som en naturlig del i bolagens verksamhetsplanering

2. Bakgrund

Vi har av Älvsbyns kommuns lekmannarevisorer fått i uppdrag att granska hur de kommunala bolagen arbetar med att analysera och värdera risker. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

I stort sett all affärsverksamhet innehåller en nivå av risktagning. Riskerna kan vara finansiella, men kan även vara verksamhetsrelaterade, personalrelaterade eller förtroenderelaterade. I och med att det oftast finns risker i ett bolag, är det av stor vikt att både styrelse och företagsledning aktivt arbetar med att identifiera och analysera riskerna. Analysen leder ofta till att man finner sätt att minimera risken eller till att det bedöms att risken ligger på en acceptabel nivå.

Älvsbyns kommuns lekmannarevisorer bedömer att det finns en *risk* för att riskanalyser i alla de kommunala bolagen inte sker på ett systematiserat och ändamålsenligt sätt vilket är *väsentligt* för ekonomi, verksamhet och förtroende för kommunkoncernen.

2.1 Varför granska risker?

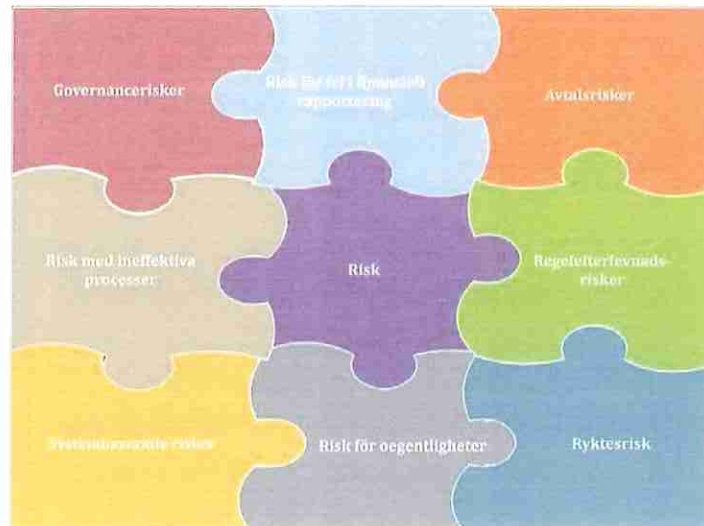
Vanligtvis när revisionen tittar på risker i de kommunala bolagen utgår man från den interna kontrollen och dess struktur. Att bolagen ska ha en tillfredsställande intern kontroll anges både i Aktiebolagslagen och i Kommunallagen. I denna granskning har vi valt att vidga (och samtidigt smalna av) perspektivet, för att på så sätt också se på hur arbetet med risker ser ut generellt. Även om den interna kontrollen ska täcka in de viktigaste riskerna, är det i normalfallet som så att styrelsen är medveten om betydligt fler risker än de som omfattas av den interna kontrollen. Genom att titta på riskarbetet mer generellt, har vår ambition varit att få en mer heltäckande bild av bolagens arbete och riskmedvetande. Riskidentifiering och riskanalys är en del av den interna kontrollen, varpå en del av denna granskningsrapport även bör ses som ett stöd i processen kring intern kontroll.

Vad är det då som vi anser vara viktigt när det gäller bolagens riskarbete? I revisionens strävan efter att kunna placera ansvar på rätt instans, är det för oss mycket viktigt att styrelsen i sin roll arbetar aktivt med att identifiera och analysera risker som riskerar att medföra skada för bolaget. I sin strategiska roll anser vi att det är styrelsens uppgift att i dialog med ägaren välja risknivå för bolaget. Om en situation skulle uppstå som hotar bolaget och som sker på grund av dålig eller utebliven riskhantering bör det inte vara allt för lätt att lägga allt ansvar på den verkställande nivån i bolaget. Ägaren måste kunna lita på att bolagens styrelser har kontroll över den strategiska nivån och de strategiska beslut som tas. Detta är inte något som är unikt för kommunalt ägda bolag, men systemet med politiskt valda styrelser skapar i vissa fall behov av större insatser vad gäller information och utbildning av styrelsen än vad gäller "professionella styrelser".

2.2 Vad menar vi med risker?

Definitionen av risk kan se olika ut beroende på vilket bolag eller person som man talar med. En av beståndsdelarna i skapandet av ett systematiskt riskarbete är därför att definiera begreppet risk. Här rekommenderas att ansluta sig till en av de definitioner som är etablerade, exempelvis risk enligt ISO 31000 eller COSO ERM. ISO 31000 definierar risk som ”*the effect of uncertainty on objectives* (whether positive or negative). Ett försök till Svensk översättning kan vara ”effekter av osäkerheter för att uppnå målen oavsett om effekterna är positiva eller negativa.”

I denna granskning har vi berört ett stort spektrum av risker. Riskerna har varit olika för de olika bolagen. Detta har fallit sig naturligt i och med att bolagen är olika utsatta för olika risker.



När vi påbörjade granskningen utgick vi från en bruttolista med tänkbara eventuella risker. Dessa var indelade i sju delområden:

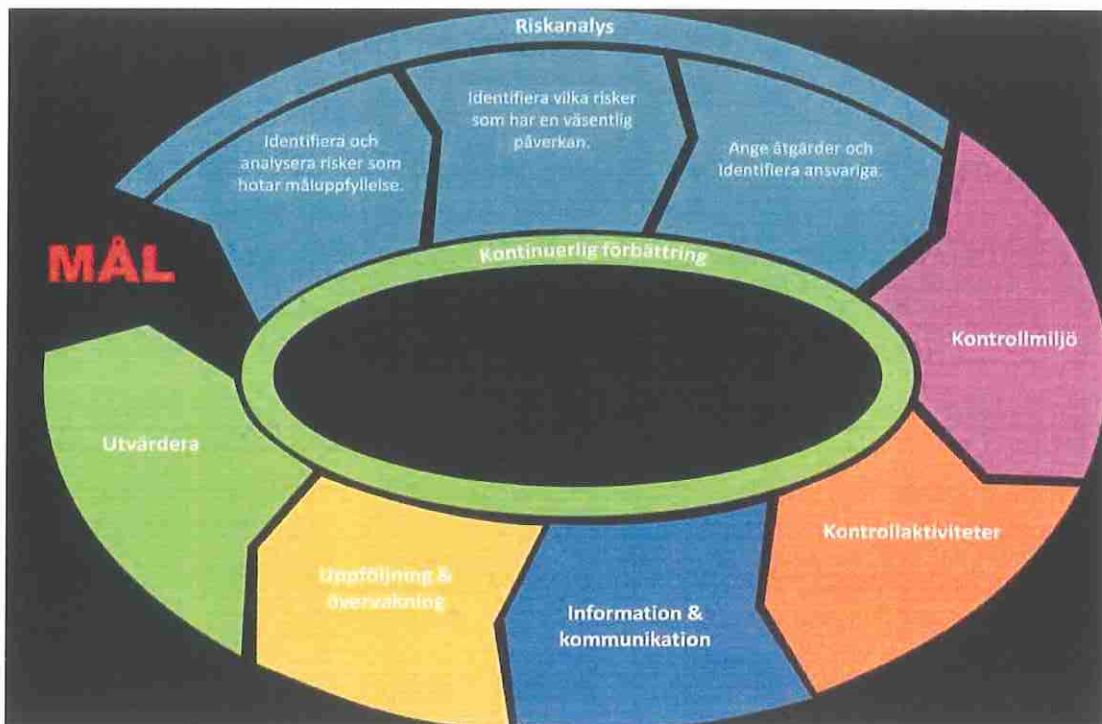
- Ekonomi (ränterisker, lånestopp, kundförluster)
- Extraordinära händelser (elbortfall, vattenflöden, strejker, isolering, störning VA, pandemi)
- Arbetsmiljö/personal (olyckor, dödsfall, skyddsronder, incidenthantering)
- IT-säkerhet (reservkraft, lagring, behörighetshantering, störningar i kommunikationer)
- Specifika verksamhetsrisker (underhåll, omvärld, kompetens)
- Juridiska risker (avtalsrisker, sekretess, bristande ägarstyrning, mutor & bestickning)
- Övriga risker (förtroendeskada, förskingring, tvister, sabotage, brand, mapping, stöld)

Det finns säkerligen en mängd risker som vi inte har tagit med i denna granskning, men vår bedömning var dock att spridningen av risker var tillräckligt stor för att kunna bilda oss en uppfattning om hur bolagen och dess styrelser arbetar med riskidentifiering och riskanalys. Det ligger således inte någon viktning mellan områdena, vår uppgift i denna granskning har inte primärt varit att analysera vilka risker som är viktigast för bolagen.

2.3 Grunderna för arbete med risk

Antalet modeller och arbetssätt när det gäller arbete med risker är otaliga. Många institutioner och företag har som verksamhetsidé att hjälpa andra med deras arbete med risker, eller att utarbeta nya modeller för denna typ av arbete. Nedan kommer två exempel på hur man kan grafiskt illustrera arbete med risker i bolag och organisationer.

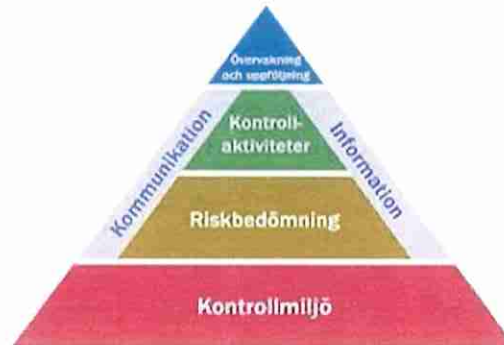
2.3.1 Vår syn på intern styrning och kontroll



Denna grafiska illustration visar hela processen med riskarbetet i en organisation eller i ett bolag. Det denna granskning omfattar är delen som är benämnd riskanalys.

2.3.2 COSO-modellen

COSO-modellen kan illustreras på ett flertal sätt. De vanligaste sätten är i antingen en två- eller en tredimensionell matris. Det sätt som är vi bedömer vara mest lättillgängligt för läsaren är dock följande:



- **Kontrollmiljön** är den omgivning som den interna styrningen och kontrollen verkar i och påverkas av. Det är lagar, regler och policys, organisationens värdegrund och kultur, dess ledning och ledningens syn på etik, fördelningen av ansvar och befogenheter samt ledningens övriga agerande i olika sammanhang.
- **Riskvärdering** är de bedömningar och analyser av risker, möjligheter och framgångsfaktorer som ledningen gör. Ledningen ansvarar även för hur den interna styrningen och kontrollen är utformad.
- **Kontrollaktiviteter** (styrningsåtgärder) är de åtgärder och rutiner som utarbetas för att fel ska upptäckas, åtgärdas och även förebyggas. Åtgärderna kan även finnas inbyggda i såväl organisationsstruktur som rutiner.
- **Kommunikation och information** är grundläggande förutsättningar för att styrningen ska fungera. Kommunikation i form av utbyte av aktuell och relevant information mellan medarbetare och ledning är nödvändig.

Även i denna modell kan man konstatera att riskvärderingen är grundläggande i arbetet med att få till stånd ett fungerande systematiskt riskarbete.

3. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetet med att identifiera, analysera och förebygga ekonomiska-, verksamhetsmässiga-, och förtroenderisker sker på ett ändamålsenligt sätt.

Vi kommer därför att granska:

Om det finns ett systematiserat arbetssätt kring riskarbetet

Hur de kommunala bolagen i dag arbetar på styrelsenivå med frågor kring risker

Hur de kommunala bolagen i dag arbetar på ledningsnivån med frågor kring risker

Om riskanalyser och riskbedömningar kommuniceras med ägaren kommunen.

4. Avgränsning

Granskningen omfattar 2015 års arbete med riskhantering inom Älvsbyns Kommunföretag AB (ÄKFAB), Älvsbyns Energi AB (ÄEAB) och Älvsbyns Fastigheter AB (ÄFAB). Vi har utifrån de olika bolagen tittat närmare på olika typer av risker som är av specifikt intresse för respektive bolag, men även tittat på ett antal övergripande risker för samtliga bolag. För att de förtroendevalda revisorerna ska kunna få en uppfattning om vilka risker som kan komma att bli aktuella, redovisar vi här några risker som vi ser kan komma att ingå i projektet:

- Ränterisker
- Kompetensförsörjning
- Arbetsmiljörisker
- Miljörisker
- Risker för förtroendeskada
- Risker vid extraordinära händelser
- Risker som härrör sig till den egna verksamheten
- Risker för mutor och andra oegentligheter
- Offentlighet och sekretess
- Informationsrisker
- Risker för hot och våld
- Risk för personberoende/ledningsrisk

Projektet inriktar sig på att få en övergripande bild av systemet för riskhantering.

5. Revisionskriterier

Vi bedömer i denna revisionsrapport om verksamheterna uppfyller krav som ställs i nedanstående lagar, föreskrifter och beslut. I och med bredden på granskningen är det främst de övergripande regleringarna vi uttalar oss om, således innebär granskningen inte att vi bedömer att bolagen uppfyller samtliga regleringar som återfinns i nedanstående lagar, föreskrifter och beslut:

5.1 Kommunallagen

De kommunala bolagen omfattas inte bara av Aktiebolagslagen utan de har också kommunallagen att förhålla sig till. Revisorernas uppgifter framgår ur 9 kap 9 § kommunallagen. Där står att de

revisorer som är utsedda i företag enligt 3 kap 17-18 §§ granskar verksamheten i företagen på samma sätt som nämnd. Det vill säga att revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna (företagen) är tillräcklig. Detta återfinnes även i 10 kapitel 3 § Aktiebolagslagen.

5.2 Aktiebolagslagen

Styrelsen i ett aktiebolag är enligt 8 kapitlet 4 § i aktiebolagslagen övergripande ansvariga för bolagets organisation och förvaltning av dess angelägenheter. Bland styrelsens uppgifter ingår att se till att bolagets organisation är utformad så att bokföring, medelsförvaltning och bolagets ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt. Av denna bestämmelse följer enligt Anders Hult och Carl Svernlöv (Hult & Svernlöv, Styrelsens roll i riskarbetet, Balans 3/2012) en plikt för styrelsen att skapa ett system för intern kontroll och riskhantering inom företaget. Författarna menar att även om mycket starkt fokus ligger på den finansiella rapporteringen, har inte styrelsens ansvar för övriga delar av riskhantering och internkontroll tonats ner. Det finns fortfarande ett lika stort ansvar efter uppdateringarna av ABL att genomföra arbetet med dessa delar.

5.3 Lag om kommuners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Lagen syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. De bolag som ingår i granskningen har verksamheter som är av den art att de är extra viktiga att upprätthålla även vid olika former av kriser. Lagen ger kommunerna ansvar att inom sitt geografiska område verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet, att de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas och att informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas.

5.4 Interna regelverk och policys

När det gäller interna regelverk och policys har vi kunnat identifiera ett antal som är aktuella för granskningen. Det kan även finnas andra som vi inte kunnat identifiera och de nedanstående ska därför inte ses som alla som kan ha beröring till bolagens risker. Det finns också ett antal som på olika sätt har beröring med risker av olika slag, men inte har den nära koppling som krävs för att de ska ingå i granskningen. De dokument som vi identifierat och funnit vara relevanta är nedanstående:

- Arbetsmiljöpolicy
- Finansreglemente
- Företagspolicy
- Informationspolicy
- Policy för säkerhetsarbetet

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av berörda dokument
- Intervjuer med tjänstemän och representanter från bolagsstyrelser och kommunstyrelsen

7. Projektorganisation

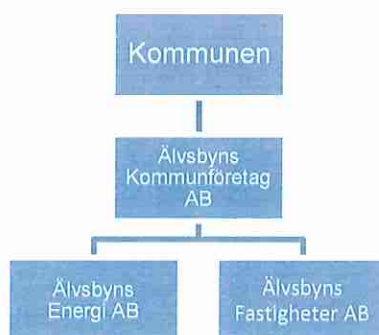
Granskningen har genomförts av Kristian Damlin (konsult, KPMG) under ledning av Ingegerd Mannfeldt, kundansvarig för Älvsbyns kommun.

Rapporten har sakgranskats av kommunalråd, kommundirektör, ekonomichef, bolagens styrelseordförande samt bolagens VD:ar.

8. Generella iakttagelser och granskningens genomförande

Granskningen har genomförts under december-februari och vi har under granskningens genomförande intervjuat representanter från bolagen och ägaren kommunen. Vi har också från bolagen begärt ut handlingar. Handlingarna har vi begärt ut dels för att kunna konstatera om de finns och dels i vissa fall för att analysera i syfte att få en större kunskap om bolagens arbete.

Ur en revisionell synvinkel ska alla företag granskas och stå för sig själva. Detta oberoende av om de är moderbolag eller dotterbolag. I denna granskning uttalar vi oss därför om varje bolag för sig.



Kommunens verksamheter, som bedrivs i bolagsform, utgör en del av den totala kommunala verksamheten. Dessa verksamheter representerar en betydande del av kommunens tillgångar. Bolagsformen gör att kommunens styrning av verksamheterna skiljer sig från styrformerna för verksamheterna i förvaltningsform samtidigt som det är viktigt att understryka sambandet till kommunens totala verksamhet och att verksamheterna styrs och bedrivs så att dessa bidrar till att uppfylla de politiska målen.

8.1 Företagspolicy

Kommunfullmäktige beslutade 2005-11-28, § 62, om ny förtroendemannaorganisation. Dåvarande företagspolicy sågs över och revideras med anledning av organisationsförändringen som trädde i kraft 2007. Kommunfullmäktige fastställde 2006-10-30, § 72, reviderad företagspolicy för Älvsbyns kommun.

I policyn slås fast att ägardirektiven årligen ska ses över, och vid behov revideras, i samband med kommunens budgetarbete samt att kommunstyrelsen ska följa upp ändamål, uppställda mål och andra ägardirektiv samt företagets ekonomiska utveckling. I företagspolicyn står att kommunstyrelsen tillika ska utgöra styrelse i Älvsbyns Kommunföretag AB. Det framgår också hur kommunens förvaltningsorganisation ska bistå styrelsen i Älvsbyns Kommunföretag AB

8.2 Koncernövergripande finansreglemente

Även om denna granskning inte främst tar sikte på de ekonomiska riskerna i bolagen, är det lätt att konstatera att bolagen sitter på stora ekonomiska risker. För att hantera denna risk finns ett koncernövergripande finansreglemente.

Kommunens helägda bolag omfattas av finansreglemente och respektive bolagsstyrelse ansvarar för att fastställa en finanspolicy för respektive bolag, vilken i huvudsak ska följa finansreglementet.

Kommunens finansverksamhet ska bedrivas på ett effektivt och säkert sätt utan spekulativa inslag. Den övergripande målsättningen för finansverksamheten är att uppnå bästa möjliga finansnetto med minsta möjliga risk. Finansreglementet syftar till att klargöra hur finansiell verksamhet ska bedrivas och finansiella risker hanteras av kommunen och de kommunala bolagen. Finansreglementet innehåller mål och riktlinjer inom följande områden:

- Organisation och ansvarsfördelning
- Koncernsamverkan
- Likviditetsförvaltning
- Kapitalförvaltning
- Upplåning
- Borgen
- Rapportering och uppföljning

I policyn framgår att ekonomikontoret på kommunstyrelsens uppdrag kontinuerligt ska följa upp gällande finansreglemente för att pröva dess ändamålsenlighet. Policyn fastställdes av kommunfullmäktige 2005-11-28 och senaste revideringen gjordes 2011-02-21 (KF § 4). 2015-06-01 (KS § 64) förlängdes giltighetstiden till 2018-12-31 utan ändring.

I policyn framgår att koncernens ekonomi ska hanteras effektivt och på det sätt kommunfullmäktige beslutar samt samordna de finansiella frågorna för de enheter som ingår i koncernen. I kommunkoncernen inbegrips i detta sammanhang kommunens helägda företag och dess dotterföretag.

I finanspolicyn definieras de huvudsakliga riskerna (ränterisk, likviditetsrisk, kreditrisk) samt hur dessa ska hanteras. För att minska och/eller sprida de vid upplåning förekommande riskerna får räntederivat användas i syfte att förändra räntebindningen, snittratan och/eller säkerställa en maximal räntenivå. Derivat får inte användas i spekulativt syfte, dvs. utan underliggande finansiering eller känt framtida behov. Det framgår också hur upplåning ska ske, från vilka långgivare samt riktlinjer om hur stor del av lånen som bör ränteförfalla inom ett år.

8.3 Plan för hantering av extraordinära händelser

Kommunfullmäktige fastställde 2012-05-14, § 80, plan för hantering av extraordinära händelser. Planen beskriver organisationen och arbetsformer för kommunens krisledning och krisinformation. Kommunfullmäktige fastställer i ägardirektiv de kommunala bolagens skyldighet att ingå i kommunens organisation för extraordinära händelser. Krisledningsnämnden får från kommunens företag avropa resurser som behövs med anledning av extraordinär händelse i enlighet med vad som föreskrivs i ägardirektiv och andra överenskommelser.

8.4 Intern kontroll och styrning

Kommunen saknar policy för intern kontroll. Med intern styrning och kontroll avses den process som syftar till att nämnder/styrelser med rimlig säkerhet säkerställer att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige fastställt och de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Inom ramen för finansreglementet framgår att för att åstadkomma en god säkerhet och effektiva rutiner i finansarbetet krävs att handläggare- respektive internkontrollfunktionen inom internbanken hålls åtskilda. I samtliga fall av upplåning, likviditetsplaceringar, in- och utlåningsuppdrag inom kommunkoncernen ska ett internt beslutsunderlag upprättas. Beslutet ska dokumenteras och undertecknas av behöriga personer och överlämnas till ekonomiavdelningens kassafunktion.

Kommunens attestreglemente ingår som en del i kommunens internkontroll. Syftet med attestreglementet är att ange regler för kontroll av de ekonomiska transaktionerna samt ange regler för attesträtt. Kommunalt ägda bolag utfärdar egna riktlinjer som i tillämpliga delar ska följa kommunens regler.

9. Älvsbyns Kommunföretag AB

9.1 Bolaget

Älvsbyns Kommunföretag AB är moderbolag till:

- Älvsbyns Energi AB
- Älvsbyns Fastigheter AB

Ändamålet med bolagets verksamhet är att utgöra moderbolag för Älvsbyns kommuns dotterbolag. Syftet är även att ansvara för all teknisk verksamhet i kommunen, vilket innebär ett ansvar för att den tekniska verksamheten genomförs effektivt och ändamålsenligt för medborgare och den övriga kommunala verksamhetens nytta. I detta ansvar ligger att vara länken mellan kommunen och de två dotterbolagen Älvsbyns Energi AB och Älvsbyns Fastigheter AB.

Bolaget ska utveckla den interna styrningen och uppföljningen av de kommunala bolagen. Med intern styrning avses den process som åstadkommes av företagets styrelse, ledning och annan personal för att med rimlig säkerhet se till att företagets mål uppnås i följande avseenden:

1. Verksamhetens ändamålsenlighet och effektivitet
2. Tillförlitligheten i finansiell och övrig rapportering.
3. Efterlevnad av gällande lagar och förordningar.

9.2 Styrelsearbetet

I företagspolicyn framgår att kommunstyrelsen tillika ska utgöra styrelse i bolaget, dock saknas det idag personunion. Styrelsen har ca fyra möten per år. En del handlingar delas ut direkt på mötena, t.ex. handlingar gällande ekonomin. Ordförandena har börjat få ta del av protokollen från dotterbolagen, vilket även delges övriga ledamöter på mötena. Det har inte genomförts någon styrelseutbildning under året, däremot håller man på att titta på certifieringsutbildning för styrelseledamöterna.

9.3 Riskinventering och riskanalys

Kommunföretag är ett holdingbolag, vars syfte är utveckla den interna styrningen och uppföljningen av de kommunala bolagen. Moderbolaget bildades utifrån två huvudsakliga syften;

1. Skattemässiga skäl
2. Få mer struktur på styrningen av de kommunala bolagen.

Ägarstyrningen upplevs inte ha förändrats nämnvärt över tid och bolaget har inte haft den aktiva påverkan som uttrycks inom ramen för moderbolagets ägardirektiv.

Bolaget har inte tagit fram någon affärsplan för året. I kommunens Strategiska plan finns mål som följs upp. Riskhanteringen sker inte strukturerat och systematiskt, däremot förekommer diskussioner om risker kopplat till vissa enskilda ärenden. Det är riskerna i dotterbolagen som är de stora.

9.4 Dokumentation

Kommunens övergripande styrdokument gäller även för bolagen vilket framgår av företagspolicy, bolagsordning och ägardirektiv. Vi har tagit del av en stor mängd av bolagets/koncernens styrdokument. Vid en översiktlig genomgång av dokumenten framstår det dokumenterade styrsystemet täcka de viktigaste och grundläggande områdena, vi saknar dock en policy för intern kontroll. Vi har inte i detalj granskat varje styrdokument för sig, syftet har i stället varit att få en överblick över vad som finns dokumenterat och på vilken detaljnivå. Många av dokumenten är koncerngemensamma och gäller således också inom dotterbolagen.

Vi konstaterar i dokumentgenomgången att dokument så som arbetsmiljöpolicy, företagspolicy, finansreglemente, existerar och översiktligt håller en god kvalitet. Vi har i vår granskning noterat att bolaget inte tagit något beslut om en bolagsspecifik finanspolicy.

9.5 Bedömning och rekommendationer

Älvsbyns Kommunföretag AB är i första hand ett rent holdingbolag. Bolaget saknar idag en affärsplan och har inte heller något systematiskt och strukturerat arbete gällande risker. Vår bedömning är att bolaget inte i någon högre utsträckning agerar aktivt gentemot dotterbolagen, utöver fastställande av ägardirektiven. Det finns dock en ambition om att bolaget ska bli mer

operativt. Det framkommer också att det ska göras en översyn av bolagsstrukturen. Vi bedömer vidare att en genomgång och revidering behöver göras av vissa styrdokument då dessa har flera år på nacken samt att de inte är tillräckligt kända i organisationen, ett exempel på detta är företagspolicyn som reviderades 2006-11-30 och som vi bedömer inte är tillräckligt känd och inte heller efterlevs. I den framgår att moderbolagets styrelse ska utgöras av kommunstyrelsen vilket inte är fallet idag. Vi vill dock framhålla att vi inte anser att det är lämpligt med en fullständig personunion mellan kommunstyrelsen och moderbolagets styrelse. Från år 2013 ställs utökade krav gällande kommunstyrelsens uppsikt över de kommunala bolagen. Lagstiftningens intentioner är att kommunstyrelsen ska utöva en kritisk uppsikt över de kommunala bolagen. Vi ser risker med att skapa en personunion mellan kommunstyrelsen och moderbolagets styrelse i form av att:

- Kommunstyrelsens uppsikt inte utövas på ett tillräckligt kritiskt sätt.
- Förtroendet för kommunen kan skadas om det saknas en oberoende uppsikt över de kommunala bolagen.

10. Älvsbyns Energi AB (ÄEAB)

10.1 Bolaget

Kommun är väghållare inom detaljplanelagda områden vilket innebär att kommunen äger och ansvarar för underhåll av gator och vägar. ÄEAB svarar på uppdrag av kommunen för driften av gator och vägar och för detta erhåller bolaget en driftsättning. ÄEAB svarar på uppdrag av kommunen även för renhållningsverksamheten. Verksamheten ska vara avgiftsfinansierad och taxor samt avgifter utgör ersättning för bolagets åtagande. Bolaget är huvudman för VA.

Bolaget har fyra verksamhetsområden; fjärrvärme och förnyelsebar elproduktion, vatten och avlopp, renhållning med återvinning samt gator och vägar.

10.2 Styrelsearbetet

Styrelsen består av fem ledamöter, varav två är nya. Formalia kring styrelsemötena har överlag fungerat bra, det förekommer dock vid enstaka tillfällen att styrelsen inte får handlingar innan mötet. Den tidigare styrelsen har varit mycket kritisk till ägardirektiven, men nuvarande styrelse framhåller att det är ägardirektiven styrelsen har att rätta sig efter. Moderbolaget har utlovat att det ska tillhandahållas en kommungemensam utbildning för samtliga styrelseledamöter, någon sådan har dock inte genomförts under 2015.

10.3 Riskinventering och riskanalys

Bolaget har inga dokumenterade verksamhetsplaner/affärsplaner och i intervjuerna framkommer att anledningen är att bolaget anses vara alldeles för litet för att det ska vara nödvändigt.

VD lyfter fram att det finns behov av att anställa en controller, bl.a. i syfte att förbättra bolagets arbete med omvärldsanalys, men att det saknas ekonomiska resurser för detta.

Bolaget har inget system för intern kontroll. VD kommunicerar med personalen och sedan med styrelsen. I intervjuerna framkommer att det skulle behövas en controller för att sköta detta på ett tillfredsställande sätt.

Dialogen mellan vd, kommunchef och ekonomichef upplevs fungera väl. Dock är kommunikationen mellan styrelse och ägare inte lika välfungerande. Det finns brister i dokumentation av beslut, vilket gör att bolaget upplever att sådant som utlovats inte verkställts.

10.4 Dokumentation

Bolaget har inga dokumenterade verksamhetsplaner/ affärsplaner och i intervjuerna framkommer att anledningen är att bolaget anses vara alldeles för litet för att det ska vara nödvändigt. I intervjuerna framkommer att det är otydligt kring vilka styrdokument som gäller bolagen samt att bolaget inte får någon information i samband med att styrdokument ändras samt att de inte är tillräckligt involverade i detta arbete.

10.5 Bedömning och rekommendationer

Vår bedömning är att bolaget saknar ett tillräckligt systematiskt arbete gällande verksamhetsplanering och även riskhantering. Vår rekommendation är att styrelsen årligen fastställer en affärsplan för bolaget samt ser till att hitta en intern struktur för hur styrdokument, riktlinjer och rutiner ska implementeras och efterlevas.

Vår bedömning är att bolaget inte i tillräcklig omfattning säkerställer efterlevnad av kommunen beslutade policys och riktlinjer. Vi har i vår granskning inte sett att det finns ett system inom bolaget att säkerställa att så sker. I vår granskning framkommer att bolaget ska efterleva policys och riktlinjer i tillämpliga delar. Vi anser dock inte att det är upp till bolaget själva att tolka vad som avses med ”tillämpliga delar”, grundprincipen är tydlig och i det fall avsteg från kommunens styrdokument sker anser vi att det tydligt ska motiveras samt stämmas av med ägaren. Bolagen har ett stort ansvar att se till att hålla sig informerade om aktuella styrdokument. En absolut majoritet av kommunens styrdokument finns tillgängliga via kommunens hemsida. Vi bedömer dock att det finns brister i kommunikation och samverkan mellan kommun och bolag. Det framkommer också att det finns brister i att beslut och överenskommelser inte dokumenteras i tillräcklig omfattning. Detta i sin tur innebär att det finns risker för ytterligare kommunikationsbrister samtidigt som det lämnar ett alltför stort tolkningsutrymme till parterna. Vi anser att det är av stor vikt att ägaren och de kommunala bolagen prioriterar arbetet med att hitta former och forum för att utveckla kommunikation och samverkan. Det framgår med all tydlighet i beslutade styrdokument att helhet och kommunens bästa ska prioriteras och suboptimering ska undvikas och att det ansvaret ankommer på samtliga berörda.

Styrelsen i ett aktiebolag är enligt 8 kapitlet 4 § i aktiebolagslagen övergripande ansvariga för bolagets organisation och förvaltning av dess angelägenheter. Vår bedömning är att det finns behov av att stärka bolagets styrelse och här åvilar ett stort ansvar på styrelsen men även på ägaren. Bolagets styrelser bör vara mer delaktig i affärs-/verksamhetsplanering i bolaget samt fatta beslut om en affärsplan för bolaget. Styrelsen behöver också hitta ett system för verkställighetsbevakning, dvs. att säkerställa att av styrelsen fattade beslut verkställs.

11. Älvsbyns Fastigheter AB

11.1 Bolaget

Bolaget är kommunens fastighetsbolag. Bolaget har till uppgift att förvärva, äga, förvalta fastigheter och tomträtter samt bygga bostäder, affärslägenheter och kollektiva anordningar.

Bolagets uppgift är dessutom att svara för drift och underhåll av kommunens fastighetsbestånd, park- och fritidsanläggningar samt skogsmark. Bolaget ansvarar även för kommunens inköp och energirådgivning. Bolaget har dels affärsdrivande verksamhet men har också uppdragsverksamhet i form av drift av kommunens fastigheter.

11.2 Styrelsearbetet

Styrelsen har 4-5 sammanträden per år. Information till styrelsen ges vid styrelsemötena, det går inte ut någon särskild VD-rapport mellan mötena.

Styrelsen består av fem ledamöter, varav en styrelseledamot är ny. Formalia kring styrelsemötena har överlag fungerat bra, det förekommer dock att styrelsen inte får handlingar innan mötet. Bolagets dokumenthanteringsprogram ska börja användas för styrelsens arbete. I programmet kommer nödvändiga dokument finnas tillgängliga och det blir upp till ledamöterna att ta del av den information som finns tillgänglig. I bolagets SWOT-analys lyfts fram att det saknas kunskaper i fastighetsförvaltning i styrelsen.

11.3 Riskinventering och riskanalys

I samband med styrelsemötet 2015-02-20 har styrelsen gjort en SWOT-analys kopplat till Älvsbyns kommuns vision 2030 och hur detta påverkar bolaget. De delar som lyfts fram som styrkor är ett välskött bostadsbestånd, låg vakansgrad samt god lönsamhet. Svagheter är att kunskaper i fastighetsförvaltning hos styrelsen är liten, liten personalstyrka, övervägande del oplanerad verksamhet samt bristfälligt underhåll av kommunens fastigheter.

Bolaget består av två delar, dels bolagets egna bostadsbestånd och dels det kommunala fastighetsbeståndet. Bostadsbeståndet uppges vara i gott skick och det finns långsiktiga underhållsplaner samt en låg vakansgrad. När det gäller det kommunala fastighetsbeståndet är det mer problematiskt och det finns ett stort eftersatt underhållsbehov samt stora överytor. Det saknas en tydlig fastighetsstrategi i kommunen och fastigheterna är inte anpassade efter verksamhetens behov i tillräcklig utsträckning. Bolaget har tagit fram underhållsplaner vilka dock inte har godkänts/beslutats av kommunen och styrelsens bedömning är att underhållsbudgeten inte räcker till för att hantera de mest akuta problemen.

I granskningen framkommer att det finns en potential att förbättra planering av projekt och bolaget har under året köpt in ett tidsplaneringsprogram för att förbättra planering och uppföljning av investeringsprojekt.

Bolaget tillhandahåller städtjänster till kommunen och det finns beslut om att detta ska upphandlas, detta skapar en osäkerhet inför framtiden, samt risk för övertalighet.

Det finns en framtagna riskmall inom bolaget som ska användas, vi har dock inte i vår granskning kunnat fastställa i vilken utsträckning denna nyttjas.

Bolagets organisation beskrivs som anorektisk, dvs. liten i förhållande till bolagets uppdrag, samtidigt uttrycker ägaren att uppdraget är tydligt i den bemärkelsen att bolaget ska hålla sin budget, trots det har den kommunala delen gått med underskott flera år och bolaget har årligen kompenserats för detta genom förlusttäckning i samband med bokslut. År 2014 var första året som bolaget inte kompenserades utan då kvittades underskottet mot det överskott som kommunen haft inestående sedan 2007.

Kommunen har ingen tydlig beställare, vilket gör att det skapas en otydlighet kring vilka åtgärder som ska genomföras. Den huvudsakliga dialogen förs direkt med kommundirektören.

11.4 Dokumentation

Bolaget saknar en affärsplan/verksamhetsplan och verkar i enlighet med beslutade ägardirektiv och kommunens strategiska plan. I intervjuerna framkommer att det är otydligt vilka styrdokument som gäller bolagen samt att bolaget inte får någon information i samband med att styrdokument ändras. Ett dokumenthanteringssystem finns där avtal, kontrakt, byggmötesprotokoll m.m. finns tillgängligt.

Vi saknar skriftliga överenskommelser kring uppdragen och de ersättningar bolaget erhåller för de kommunala uppdragen.

11.5 Bedömning och rekommendationer

I våra intervjuer framkommer att det förs diskussioner kring huruvida bolaget tillhör allmännyttan eller ej. I årsredovisningen för 2015 står det att bolaget är ett allmännyttigt bostadsföretag. Ägaren gör dock en annan bedömning. Detta är något som behöver klargöras utifrån gällande lagstiftning, bolagsordning och ägardirektiv så att det blir tydligt huruvida bolaget är att betrakta som ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag eller ej. I det fall bolaget är ett allmännyttigt bostadsbolag har bolaget att verka i enlighet med lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Detta i sin tur har påverkan på vilka möjligheter det finns att begära utdelning då det finns begränsningsregler för detta. Vi vill särskilt uppmärksamma bolaget och ägaren på detta och att parterna är överens kring huruvida bolaget ska betraktas som ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag och vad det innebär.

Vår bedömning är att när det gäller affärsverksamheten fungerar den tillräckligt väl, dock är det inom uppdragsverksamheten som problemen finns. Det finns oklarheter kring gränsdragningslistor, underfinansiering, konkurrensutsättning av städverksamheten m.m. Styrelsen gör bedömningen att den budgetram för underhåll som tilldelats bolaget inte är tillräcklig för att åtgärda ens de mesta akuta problemen i de kommunala fastigheterna, vi ser detta som allvarligt eftersom det innebär en kapitalförstöring avseende det kommunala fastighetsbeståndet.

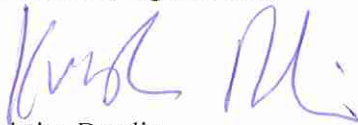
Bolaget upplever att ägardirektiven är alldeles för detaljerade och styrande och har lyft fram förslag till förändringar i ägardirektiven, dock har ägaren valt att inte beakta dessa förändringar. Vi vill här betona att det är ägaren som fastställer såväl bolagsordning som ägardirektiv för bolaget. Vårt förslag är att parterna i kommande översyn utgår från den handledning om ägardirektiv som Sveriges Allmännyttiga Bostadsbolag (SABO) samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) gemensamt tagit fram. Nämnda organisationer konstaterar att ”såväl kommunen som bostadsbolaget har mycket att vinna på tydliga ägardirektiv genom vilka kommunen klargör vad man vill med bolaget; vilken nytta det förväntas tillföra kommunen och dess invånare samt ramar och villkor för verksamheten”.

Vår bedömning är att bolaget saknar ett tillräckligt systematiskt arbete gällande verksamhetsplanering och även riskhantering. Det är enligt bolagets mening ej möjligt att ha en fungerande verksamhetsplanering när det gäller det kommunala uppdraget p.g.a. att budgeterade medel ej är tillräckliga samt att budget för årets fastställs flera månader in på aktuellt verksamhetsår.

I vår granskning framkommer att det från bolagets sida upplevs otydligt vilka styrdokument som bolaget omfattas av samt att bolaget ej får information i samband med revideringar av styrdokument. Vår bedömning är att det uttrycks tydligt i bolagsordning och ägardirektiv att de kommunala bolagen har att verka i enlighet med beslutade styrdokument i tillämpliga delar. Vår rekommendation är att styrelsen årligen fastställer en affärsplan för bolaget samt ser till att hitta en intern struktur för hur styrdokument, riktlinjer och rutiner ska implementeras och efterlevas inom bolaget.

Vi noterar att bolaget omfattas av kommunens attestreglemente men att bolagen ska utfärda egna riktlinjer som i tillämpliga delar ska följa kommunens regler. Vår bedömning är att ÄFAB inte fullt ut följer kommunens attestreglemente. I attestreglementet framgår att beslutsattest ska vara kopplat till budgetansvaret, vilket inte tillämpas fullt ut inom ÄFAB. Detta anser vi utgör en viktig grundprincip i attestreglementet. Vår bedömning är att det inte är upp till bolagen själva att tolka vad ägaren avser med ”tillämpliga delar”, grundprincipen är tydlig och avsteg från kommunens styrdokument anser vi tydligt ska kunna motiveras och godkännas av ägaren.

KPMG AB, dag som ovan



Kristian Damlin
Konsult



Ingegerd Mannfeldt
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig