

2014 -08- 11

Dnr.....

Dnr.pl.bet.....

Kommunrevisionen
Säters kommun

2014-08-04

Kommunstyrelsen
För kännedom:
Kommunfullmäktige

Granskningsrapport "Ägarstyrning över de kommunala bolagen"

På uppdrag av Säters kommuns revisorer har KPMG genomfört en granskning av ägarstyrning över de kommunala bolagen. Granskningen ingår i revisionsplanen för 2014.

Vi bedömer efter granskningen att ägarstyrningen av de helägda kommunala bolagen fungerar på ett tillfredsställande sätt. Vi anser att ägardirektiven visserligen skulle kunna förtydligas när det gäller syfte och det kommunala ändamålet, detta är dock knappast nödvändigt som enda åtgärd i en förändring men vid nästa revidering bör detta finnas med. När det gäller forum för dialog och rapporteringsrutiner finner vi detta fungera på ett bra sätt under förutsättning att **samtliga** ledamöter i kommunstyrelsen har en bra möjlighet att utöva sin lagstadgade uppsiktsplikt över bolagen. I granskningen framkommer inte att någon rapportering sker från kommunstyrelsen till kommunfullmäktige om hur uppsiktsplikten rapporteras. Detta kan med fördel göras när kommunstyrelsen i enlighet kommunallagen årligen rapporterar till kommunfullmäktige att bolagen verkat för det kommunala ändamålet samt verkat inom den kommunala befogenheten.

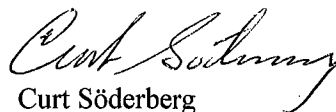
Slutligen bör de signaler som vi tycker oss fångat upp om ett ökat engagemang från ägaren gällande långsiktig bostads- och lokalförsörjning tas på största allvar.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen lämnar ett yttrande över bifogad rapport senast den 2014-10-13.

För Säters kommuns revisorer



Bengt Wester
Ordförande



Curt Söderberg
Vice ordförande

Kommunstyrelsen
För kännedom:
Kommunfullmäktige

Granskningsrapport "Ägarstyrning över de kommunala bolagen"

På uppdrag av Säters kommuns revisorer har KPMG genomfört en granskning av ägarstyrning över de kommunala bolagen. Granskningen ingår i revisionsplanen för 2014.

Vi bedömer efter granskningen att ägarstyrningen av de helägda kommunala bolagen fungerar på ett tillfredsställande sätt. Vi anser att ägardirektiven visserligen skulle kunna förtydligas när det gäller syfte och det kommunala ändamålet, detta är dock knappast nödvändigt som enda åtgärd i en förändring men vid nästa revidering bör detta finnas med. När det gäller forum för dialog och rapporteringsrutiner finner vi detta fungera på ett bra sätt under förutsättning att **samtliga** ledamöter i kommunstyrelsen har en bra möjlighet att utöva sin lagstadgade uppsiktsplikt över bolagen. I granskningen framkommer inte att någon rapportering sker från kommunstyrelsen till kommunfullmäktige om hur uppsiktsplikten rapporteras. Detta kan med fördel göras när kommunstyrelsen i enlighet kommunallagen årligen rapporterar till kommunfullmäktige att bolagen verkat för det kommunala ändamålet samt verkat inom den kommunala befogenheten.

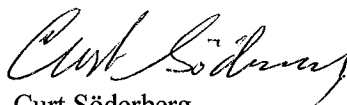
Slutligen bör de signaler som vi tycker oss fångat upp om ett ökat engagemang från ägaren gällande långsiktig bostads- och lokalförsörjning tas på största allvar.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen lämnar ett yttrande över bifogad rapport senast den 2014-10-13.

För Säters kommuns revisorer



Bengt Wester
Ordförande



Curt Söderberg
Vice ordförande



Säters kommun

**Granskning av ägarstyrningen över de
kommunala bolagen**

Granskningsrapport

Advisory, offentlig sektor

KPMG AB

Juni 2014

Antal sidor: 9

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Metod	3
6.	Projektorganisation	3
7.	Granskningens resultat	3
7.1	Bolagsordning och Ägardirektiv	3
7.2	Forum för dialog	4
7.3	Rapporteringsrutiner	4
7.4	Uppföljning och åtgärder	5
7.5	Övriga synpunkter	5
8.	Kommentarer och bedömning	5
8.1	Bolagsordning och Ägardirektiv	5
8.2	Forum för dialog	6
8.3	Rapporteringsrutiner	6
8.4	Uppföljning och åtgärder	6
8.5	Övriga synpunkter	7
9.	Slutsatser	7

1. Sammanfattning

KPMG har av Säters kommuns revisorer fått i uppdrag att granska ägarstyrningen över de två helägda aktiebolagen – Sätersbostäder AB med dotterbolag Säters Kommuns Fastigheter AB. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Säters kommuns revisorer bedömer att det finns en *risk* att ägarstyrningen över kommunens bolag inte är tillräckligt stark, vilket är *väsentligt* för att tillgodose kommunens intressen i verksamheten och den ekonomiska helheten i kommunkoncernen.

Vi bedömer efter granskningen att ägarstyrningen av de helägda kommunala bolagen fungerar på ett tillfredsställande sätt. Vi anser att ägardirektiven visserligen skulle kunna förtydligas när det gäller syfte och det kommunala ändamålet, detta är dock knappast nödvändigt som enda åtgärd i en förändring men vid nästa revidering bör detta finnas med. När det gäller forum för dialog och rapporteringsrutiner finner vi detta fungera på ett bra sätt under förutsättning att **samtliga** ledamöter i kommunstyrelsen har en bra möjlighet att utöva sin lagstadgade uppsiktsplikt över bolagen. I granskningen framkommer inte att någon rapportering sker från kommunstyrelsen till kommunfullmäktige om hur uppsiktsplikten rapporteras. Detta kan med fördel göras när kommunstyrelsen i enlighet kommunallagen årligen rapporterar till kommunfullmäktige att bolagen verkat för det kommunala ändamålet samt verkat inom den kommunala befogenheten.

Slutligen bör de signaler som vi tycker oss fångat upp om ett ökat engagemang från ägaren gällande långsiktig bostads- och lokalförsörjning tas på största allvar.

2. Bakgrund

KPMG har av Säters kommuns revisorer fått i uppdrag att granska ägarstyrningen över de två helägda aktiebolagen – Säterbostäder AB med dotterbolag Säters Kommuns Fastigheter AB. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Kommunfullmäktiges formella redskap för ägarstyrning är; Bolagsordning, Utnämmandet av bolagsstyrelse och lekmannarevisorer, rätten att ta ställning till viktiga beslut i bolaget samt ägardirektiv. De tre första punkterna anges i Kommunallagen (KL 3 kap 17 §) och kan betraktas som minimikrav på kommunens ägarstyrning.

Enligt Kommunallagen ska kommunstyrelsen utöva uppsikt över kommunens företag på samma sätt som över kommunens nämnder. (KL 6 kap 1 §)

Säters kommuns revisorer bedömer att det finns en *risk* att ägarstyrningen över kommunens bolag inte är tillräckligt stark, vilket är *väsentligt* för att tillgodose kommunens intressen i verksamheten och den ekonomiska helheten i kommunkoncernen.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att få en bild av förutsättningarna för en ändamålsenlig ägarstyrning av de kommunala bolagen, samt hur denna planeras och utövas. Samt att bedöma om ägarstyrningen av de kommunala bolagen är ändamålsenlig, effektiv och tillräcklig.

Vi har därför granskat

- Finns det ändamålsenliga ägardirektiv/krav från ägaren som grund för en aktiv ägarstyrning? Är de anpassade till gällande lagstiftning?
- Finns forum för dialog mellan kommunstyrelsen och bolagen avseende rollfördelning, uppdrag, rapporteringsrutiner, åtgärder under året, återkoppling m.m.?
- Finns fastställda rapporteringsrutiner mellan kommunstyrelsen och bolagen?
- Följer kommunstyrelsen löpande upp hur ägardirektiven och övriga styrdokument följs och att åtgärder vidtas vid brister?
- Hur lämnas rapport till fullmäktige över kommunstyrelsens uppsiktsplikt?

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat kommunens två helägda bolag – Säterbostäder AB med dotterbolag Säters Kommuns Fastigheter AB och det nuläge som rådde under första kvartalet 2014.

5. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med tjänstemän, politiker, styrelseordförande och personal vid bolaget.
- Analysfas
- Rapporteringsfas

6. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Per Skalk, revisor under ledning av Mats Lundberg, Certifierad kommunal revisor samt kundansvarig i Säters kommun.

7. Granskningens resultat

Under detta avsnitt presenteras de faktiska omständigheter så som de framkommit i intervjuer och annat material. Det vill säga att de åsikter och kommentarer som lämnas under detta avsnitt är respondenternas och inte KPMG:s.

7.1 Bolagsordning och Ägardirektiv

Bolagsordningen för Säterbostäder AB ändrades 2012-12-20 (KF § 125). Då ändrades § 4 om ändamålet med bolagets ändamål, till att i stället ange att syftet med bolagets verksamhet är att inom Säters kommun främja bostads- och lokalförsörjningen. Bolagsordningen är i övrigt en traditionell bolagsordning för kommunala bolag.

Kommunfullmäktige fastställde även vid samma möte som ovan ägardirektiv för Säterbostäder AB (Kf § 124). Ägardirektivet gäller även i tillämpliga delar Bolagets dotterbolag Säter kommuns fastighets AB. Delar som är intressanta för denna granskning är bland annat följande;

Ur punkt 1. "Bolaget ägs i allmännyttigt intresse i syfte att främja bostadsförsörjningen i Säters kommun. I detta ingår att tillgodose olika bostadsbehov, tillhandahålla ett varierat bostadsutbud med goda boendemiljöer och kvalitet samt erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget.

I bolagets uppdrag ingår även ett samhällsansvar i syfte att bidra till ett etiskt, miljömässigt och socialt ansvarstagande..."

Ur punkt 2. "Bolaget ska verka för att Säters kommun uppfattas som attraktiv att bo igenom att medverka till att det finns bra och prisvärda hyresbostäder i hela kommunen.

För att trygga bostadsförsörjningen i kommunen ska Bolaget vara en aktiv aktör på bostadsmarknaden genom ny- om och tillbyggnader samt förvärv och försäljning av fastigheter...”

Ur punkt 3. ”Bolagets långsiktiga direktavkastning ska ligga i nivå med liknande jämförbara bostadsföretag. Direktavkastningen ska vara lägst 3,5 %. Bolagets soliditet ska långsiktigt uppgå till minst 20% beräknat på justerat eget kapital...”

”Bolaget ska inför varje nytt kalenderår upprätta en rullande treårsplan för investeringar och lånebehov under planperioden. Planen utgör underlag för kommunfullmäktiges årliga fastställande av kommunal borgen.”

Under punkt 4 och 5 redovisas vidare klimat-, miljö- och sociala mål för bolaget. Punkt 6 meddelar att bolaget i tillämpliga delar ska följa av kommunen utfärdade handlingsprogram, policys, riktlinjer och av kommunfullmäktige antagna mål och anvisningar i tillämpliga delar. Slutligen åläggs bolaget i punkt 7 att skicka kopior till kommunstyrelsen av protokoll, årsredovisning samt bolagets revisionsberättelse/revisionsrapport. Bolaget ska också vid sammanträde med kommunfullmäktige besvara frågor om bolagets verksamhet.

7.2 Forum för dialog

Säter är en förhållandevis liten kommun ur det perspektivet att det är nära mellan olika personer i den kommunala organisationen inklusive bolagen. Detta innebär i Säters fall att det sker en kontinuerlig dialog mellan bolaget och ägaren. Detta kan vara positivt om rollerna är tydliga och man är medveten om de styrinstrument som finns av bolag. Utöver dessa kanske mer informella forum finns i säter ett antal formaliserade. Det sker ordförandeträffar sedan i höstas, i dessa ingår också ordföranden för bolagen.

På tjänstemannanivån ingår bolagets VD i kommunens ledningsgrupp. VD Träffar även KS några gånger per år.

Vid årsstämman är ägaren representerad samt styrelsen och revisorerna.

7.3 Rapporteringsrutiner

Protokoll från styrelsens möten går till kommunkansliet, till revisorerna samt till alla anställda i bolaget. Protokollen upplevs från de anställda (och även från kommunalt håll) vara tillräckligt tydliga. Information från styrelsen tas enligt vissa upp på arbetsplatsträffar, om inte är det bara att fråga om innehållet i protokollen.

Uppföljning och prognoser levereras kvartalsvis till styrelsen, detta har inte efterfrågats av ägaren. Dit sker den ekonomiska rapporteringen vid hel- och delårsboksluten.

Ordförande och VD för bolaget uppges kallas till KS inte enligt ett i förväg fastställt schema utan när det gäller särskilda frågor.

Protokollen från Kommunstyrelsen går också till bolaget för information.

I ägardirektiven framgår att bolaget ska komma till Kommunfullmäktige en gång per år för att svara på frågor om bolagets verksamhet. Ordförande för bolaget meddelar att han sällan eller aldrig varit där. VD för bolaget svarar att han åtminstone inte varit i kommunfullmäktige det senaste året.

7.4 Uppföljning och åtgärder

Frågan huruvida kommunen löpande följer upp hur ägardirektiven och övriga styrdokument följs och att åtgärder vidtas vid brister. Besvaras med ja från samtliga parter. Från bolagets håll menar man att kommunstyrelsen reagerar om bolaget går utanför direktiven. Det finns också ett antal frågor som har varit aktuella bland annat rörande Grön El där bolaget först inte ansåg att den var tillämpbar, men kommunfullmäktige gick in och beslutade att den skulle gälla även bolagen.

Rapportering till kommunfullmäktige sker inte annat än i form av delår- och årsredovisning. KS uppges ha en uppsikt över bolagen men denna är ännu inte formaliserad.

7.5 Övriga synpunkter

Samtliga respondenter anser att relationen mellan ägaren och bolagen i dagsläget är bra. Bolagen uppges verka under stor frihet men samtidigt framgår det att bolaget är mycket väl medvetna om den kommunala viljan. Bolaget vet vad politiken vill och agerar där efter.

Att hitta sina respektive roller uppges ha varit problematiskt tidigare men samtliga inblandade menar på att man nu hittat bra former för detta.

Två delar som framkommer i granskningen men som ej passar in under någon rubrik är följande:

Stämmodirektiv finns i vissa frågor, men om det finns eller ej beror helt på frågorna.

Vi upplever att det finns signaler på att bolaget önskar en tätare dialog med kommunen både om fastigheter och när det gäller bostadsplanering/försörjning.

8. Kommentarer och bedömning

Under detta avsnitt kommenterar vi och bedömer de revisionsfrågor som ställts upp innan granskningen. Det vill säga att kommentarerna är våra professionella bedömningar av de fakta som framkommit och i viktiga delar presenterats under avsnitt 7 i denna rapport.

8.1 Bolagsordning och Ägardirektiv

Bolagsordning och ägardirektiv följer som vi bedömer det i stort sett gängse normer. Det framgår klart och tydligt i framför allt ägardirektiven vad ägaren i stora drag kräver av bolaget. Det som går att anmärka på är dels att ägardirektivet direkt preciserar det kommunala ändamålet med verksamheten (svarar på frågan "Varför har kommunen dessa bolag?") men det framgår ändå tydligt från övrig text vad det kommunala ändamålet är, i punkt 1 kallat syfte. Det finns dock en

skillnad mellan ett bolags syfte i enlighet med aktiebolagslagen och det kommunala ändamålet i enlighet med kommunallagen. Dock borde nuvarande skrivning vara tillräcklig tydlig. Det andra som är värt att påpeka är att ägaren kommunen lägger tonvikt på bolagets ansvar för bostadsförsörjning. Detta är i detta sammanhang viktigt att peka på det kommunala ansvaret i enlighet med Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. (SFS 2000:1383) vilken bland annat ålägger kommunerna att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen varje mandatperiod. En ökad dialog om den långsiktiga och strategiska bostadsförsörjningen önskas också av respondenter vid intervjuerna.

8.2 Forum för dialog

I och med att ordförandeberedningar med ordförande för bolaget existerar från i höstas finns det forum både för den politiska ledningen och för tjänstemannaledningen, vilket är positivt. Vi anser att det är viktigt att bolagets VD ingår i kommunens ledningsgrupp, även om frågorna inte i alla fall direkt berör bolaget finns det många frågor som indirekt påverkar bolagen i framtiden.

Närheten i en liten kommun är både en styrka och en svaghet. Styrkan ligger i att det är lätt att hitta forum för dialog. Svagheten ligger i att det finns en risk för att den formella styrningen och uppföljningen blir mindre viktig. Det är dock ur det perspektivet viktigt att ha i åtanke att det är hela kommunstyrelsen som har ansvaret för uppsiktsplikten. Det vill säga att även de som inte deltar i de informella forumen måste ha en möjlighet att utöva en tillfredsställande och effektiv uppsiktsplikt över bolagen.

8.3 Rapporteringsrutiner

Rapporteringsrutinerna framstår fungera väl. Det som det finns en farhåga i är den formella delgivningen till bolagets styrelse i beslut som tas i kommunen och som på ett eller annat sätt berör bolaget. Det är viktigt att dessa beslut delges styrelsen om kommunen vill att de efterlevs.

8.4 Uppföljning och åtgärder

Vi ser det som positivt ur ägarstyrningssynpunkt att ägaren reagerar när man inte anser att bolaget lever upp till det man önskar. Utan att lägga någon värdering i frågan om huruvida ”grön el” är positivt eller ej för bolaget, har ägaren tydligt kommunicerat sin vilja med detta.

Vi ser vissa formella svagheter i uppsikten över bolaget och kommunikationen till kommunfullmäktige kring hur uppsiktsplikten har skett. Vi ser gärna att kommunstyrelsen tar upp frågan som specifik punkt på dagordningen. Detta kan med fördel ske i samband med att man i enlighet med Kommunallagen tar beslut om att bolagen har verkat för det kommunala ändamålet och arbetat inom ramen för de kommunala befogenheterna. Detta ger också en naturlig återkoppling till kommunfullmäktige om hur man utövat uppsiktsplikten över bolagen.

8.5 Övriga synpunkter

Vi har även i tidigare kommenterat kommunens ansvar för bostadsförsörjningen. Vi anser att de signaler som vi tycker oss ha uppfattat om ett önskat större engagemang både i bostadsförsörjning och lokalförsörjning bör tas på allvar från kommunen. Detta är politiskt strategiskt viktiga och ur ekonomisk synvinkel mycket stora frågor där kommunen inte kan eller borde vilja avhända sig hela ansvaret till bolagen. I denna fråga ligger mycket av planeringen av den framtida kommunala servicen, lagkrav enligt Socialtjänstlagen och LSS, kommunens utvecklingsmöjligheter och mycket annat. I ett läge där bolagets bestånd är i stort sett fullbelagt och man påbörjat byggnationer borde frågan vara mycket aktuell.

9. Slutsatser

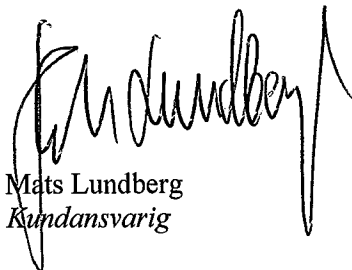
Vi bedömer att ägarstyrningen i av de helägda kommunala bolagen fungerar på ett tillfredsställande sätt. Vi anser att ägardirektiven visserligen skulle kunna förtydligas när det gäller syfte och det kommunala ändamålet, detta är knappast nödvändigt som enda åtgärd i en förändring men vid nästa revidering bör detta finnas med. När det gäller forum för dialog och rapporteringsrutiner finner vi detta fungera på ett bra sätt under förutsättning att **samtliga** ledamöter i kommunstyrelsen har en bra möjlighet att utöva sin lagstadgade uppsiktsplikt över bolagen. Vi ser att den formella uppföljningen av uppsiktsplikten med fördel kan stärkas genom att frågan tas upp som egen punkt på kommunstyrelsens dagordning, detta kan med fördel ske i samband med att kommunstyrelsen beslutar och rapporterar om att bolagen verkat för det kommunala ändamålet och inom ramarna för de kommunala befogenheter.

Slutligen bör de signaler som vi tycker oss fångat upp om ett ökat engagemang från ägaren gällande långsiktig bostads- och lokalförsörjning tas på allvar

KPMG, dag som ovan



Per Skalk
Revisor



Mats Lundberg
Kundansvarig