

Mathias Brandt

Kommunstyrelsen

kallas härmed till sammanträde **2020-11-24 kl. 13.00 i Folkets hus, Storan** för att behandla följande ärenden:

Under beredningstid 13.00-14.00 föredragning av utredning gällande styrning och ledning i Hällefors Bostads AB

Sammanträdet är öppet för allmänheten från klockan 14.00

Ordförande vill uppmana till att enbart tjänstgörande ledamöter deltar vid sammanträdet för att underlätta avståndshållandet.

OBS! Tänk på våra allergiker och använd inte starkt doftande sprayer, parfym eller rakvatten!

Ärenden

- 1 Upprop.
- 2 Val av justerare samt dag för justering.
- 3 Godkännande av kallelse till dagens sammanträde
- 4 Fastställande av dagordning.

Beslutsärenden

- 5 Utredning gällande styrning och ledning i Hällefors Bostads AB

Informationsärenden

- 6 Förhandling om övertagande av Björkhaga kök

Annalena Järnberg
Ordförande

Mathias Brandt
Kanslichef



Kommunförvaltningen

Jessica Jansson, 0591-64106
jessica.jansson@hellefors.se

Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige

Utredningsuppdrag gällande styrning och ledning i Hällefors Bostads AB, dnr KS 20/00179

Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens beslut 2020-09-01 § 150
KPMG rapport Bolagsutredning daterad 2020-11-05

Ärendet

Enligt beslut i kommunstyrelsen 2020-09-01 fick kommunförvaltningen i uppdrag att upphandla en extern utredare för att utreda möjligheterna till en förändrad ägarstyrning och samordning av kommunkoncernens fastighetsförvaltning med utgångspunkt i ett stärkt koncernperspektiv.

Förvaltningen har gett KPMG i uppdrag att genomföra en oberoende utredning enligt uppdragsspecifikationen:

- Utreda möjligheterna till en förbättrad ägarstyrning avseende bolaget BoAB.
- Utreda möjligheten till en förbättrad samordning av kommunkoncernens fastighetsförvaltning i syfte att stärka koncernperspektivet.
- Ta fram en utvärdering för att få en effektiv total fastighetsförvaltning.

Med grund i den analys KPMG har genomfört, baserat på dokumentstudier och intervjuer, rekommenderar de att kommunen bör vidta följande åtgärder för att förbättra ägarstyrningen och samordning, stärka koncernperspektivet och uppnå en effektivare fastighetsförvaltning:

Rekommendation 1 – Ägarstyrning, dialog

- Förtydliga och formalisera ägardialogen där KPMG rekommenderar att kommunen tar fram en formaliserad rutin för ägardialog. Genom ett officiellt forum där ägare och bolag kan mötas för att diskutera ägarens krav och förväntningar, följa upp verksamheten och mål samt diskutera aktuella frågor, möjligheter och utmaningar. Genom en formaliserad process med protokollföring och en fast agenda kan dialogen ske systematiskt samtidigt som den undviker tidigare problematik kring hävdad tystnadsplikt för styrelsens medlemmar och subjektiv hållning mellan kommunstyrelse och bolaget rörande vad som sagts och beslutats under sammanträdena. Förvaltningen föreslår att kommunförvaltningen får i uppdrag att arbeta fram ett förslag på ett skriftligt årshjul för ägardialog utöver vad kommunallagen kräver och ska redovisas senast mars 2021. Förslagsvis bör ägardialogerna ske sex gånger per år och protokollföras.

Rekommendation 2 – Ägarstyrning, uppföljning

- Etablera en ändamålsenlig uppföljningsprocess där KPMG rekommenderar att kommunen etablerar en formaliserad plan för hur bolagets måluppfyllelse ska utvärderas och rapporteras till kommunstyrelsen, något som bör ske kontinuerligt under året. Dessutom bör en internkontrollplan med tillhörande risk- och väsentlighetsanalys upprättas för att systematiskt följa upp områden där det föreligger risk för bristande måluppfyllelse med krav på åtgärdsplaner. Slutligen bör ägaren förtydliga uppdragsformuleringen mot bolaget, där ägardirektivets övergripande målsättningar bör kompletteras med indikatorer för att kunna spåra måluppfyllelse löpande under året. Dessa indikatorer bör inkluderas i bolagets delårsrapporter samt helårsbokslut. Förvaltningen föreslår att kommunförvaltningen får i uppdrag att revidera bolagets nuvarande ägardirektiv med tydliga mätbara mål med indikatorer och ska redovisas senast mars 2021.

Rekommendation 3 – Förbättrad samordning och effektiv fastighetsförvaltning

- Se över möjligheten att renodla fastighetsförvaltningens funktioner i en organisation då KPMG gör bedömningen att det idag finns effektiviseringspotential vid en ökad samordning inom kommunkoncernen och rekommenderar därför att Hällefors kommun tillsammans med bolaget ser över möjligheten till att samordna funktionerna inom de båda organisationerna för att uppnå en strömlinjeformad och effektiv verksamhet. Förvaltningen rekommenderar att kommunchef får ett delat uppdrag och på deltid blir VD för bolaget från och med 2021-02-01, förslagsvis 25 procent, för att få en och samma person som hanterar båda tjänstemannaorganisationerna och får förutsättningar för att skapa en förbättrad samordning och effektiv fastighetsförvaltning med ett koncernperspektiv. Tjänstemännen måste jobba på ett mer strukturerat sätt utifrån ett gemensamt uppdrag som politikerna ger fastighetsförvaltningen oavsett organisationsform. Bland annat kan kommunchef genomföra en komponentanalys av hela organisationen enligt rekommendation från KPMG.

Dessutom behöver politikerna säkerställa att kommunens fastighetsförvaltning ska äga och förvalta förvaltningsfastigheter och bostadsbolaget äga och förvalta allmännyttan d v s bostäder. Förvaltningen föreslår att kommunförvaltningen får i uppdrag att se över om det finns fastigheter som ägs och förvaltas av fel organisation och ska redovisas senast mars 2021.

Rekommendation 4 – Skapa förståelse för varandras organisation, lagstiftning och förutsättningar

- Utbilda för regelverk för varje organisation där KPMG rekommenderar att kommunen genomför en gemensam utbildning för kommunstyrelsens och bolagsstyrelsens ledamöter samt ledande tjänstepersoner i båda organisationerna för att få öka kunskapen om att ägaren är suverän i alla lägen och att allt handlar om kommunal verksamhet trots att organisationerna har att förhålla sig till olika lagstiftning. Förvaltningens rekommenderar att kommunförvaltningen får i uppdrag att skapa förutsättningar för att genomföra en utbildning under januari månad 2021. Utbildningen ska finansieras genom kommunstyrelsens strategimedel för verksamhetsåret 2021.

Social konsekvensanalys

Kommunstyrelsens förvaltning har inte gjort någon särskild analys utifrån detta perspektiv.

Miljömässig konsekvensanalys

Kommunstyrelsens förvaltning har inte gjort någon särskild analys utifrån detta perspektiv.

Ekonomisk konsekvensanalys

Förutom en mer effektiviserad organisation av kommunens totala fastighetsförvaltning bidrar även en centralisering av vissa funktioner till en tydligare roll- och ansvarsfördelning inom kommunkoncernen. Samtidigt utgör också ökade samordnings- och samverkansplattformar en grund för att bygga ett starkare kommunkoncernsperspektiv inom organisationerna.

Förvaltningens förslag till beslut

- Kommunförvaltningen får i uppdrag att revidera Hällefors Bostads AB:s nuvarande ägardirektiv med tydliga mätbara mål med indikatorer och ska redovisas senast mars 2021.
- Kommunförvaltningen får i uppdrag att arbeta fram ett förslag på ett skriftligt årshjul för ägardialog utöver vad kommunallagen kräver och ska redovisas senast mars 2021.
- Kommunchef får ett delat uppdrag och på 25 procent blir VD för Hällefors Bostads AB från och med 2021-02-01.
- Kommunförvaltningen får i uppdrag att se över om det finns fastigheter som ägs och förvaltas av fel organisation och ska redovisas senast mars 2021.

- Kommunförvaltningen får i uppdrag att skapa förutsättningar för att genomföra en utbildning under januari månad 2021 som finansieras genom kommunstyrelsens strategimedel för verksamhetsåret 2021.

Tommy Henningsson
Kommunchef

Jessica Jansson
Ekonomichef



Hällefors Kommun

Bolagsutredning

Rapport

KPMG AB – Government Advisory Services

2020-11-05

Innehållsförteckning

	Sida
Introduktion	3
Metodbeskrivning	5
Nuläge	7
Analys – Önskat läge	15
Rekommendationer	19
Appendix	23



Introduktion



Bakgrund och uppdragsbeskrivning

Bakgrund

2009-11-17 fick kommunförvaltningen i uppdrag att genomföra en översyn av fastighetsområdet. Översynen skulle omfatta såväl den kommunala organisationens fastighetsavdelning som det kommunala bostadsbolaget BoAB. Översynens syfte var att närmare se över möjligheterna till förbättringar och effektivare resursanvändning inom området.

2012-03-27 beslutade KF att bolaget skulle förvalta kommunens fastigheter med ett ägandeskap av kommunen från 2012-05-01. Utredningen som presenterades och låg till grund för KF beslut 2012 var tre alternativ:

1. Bolaget likvideras och verksamheten övergår till kommunen,
2. Bolaget kvarstår i nuvarande form,
3. Bolagets fastigheter förvaltas av kommunen.

2014-08-26 presenterade kommunförvaltningen för kommunstyrelsen en utredning av organisation av kommunens fastigheter utifrån uppdraget att utreda vilka konsekvenser respektive möjligheter som uppstår genom att överföra Hällefors Bostads AB verksamhet från bolagsform till en del av den kommunala verksamheten. Anledningen var den oro som varit rörande ledning och styrning i bostadsbolaget. Utredningen pekar på vilka ekonomiska effekter och samordningsvinster som kan bli en följd av ett sådant beslut och eventuellt genomförande.

2015-02-10 beslutade KF att bolaget skulle kvarstå i nuvarande bolagsform och bolaget skulle fortsätta att förvalta kommunens fastighetsbestånd efter ovanstående utredning presenterades.

2017-06-13 beslutade KF att kommunens fastighetsförvaltning skulle återgå till kommunen från årsskiftet 2017/2018 och skapa en egen fastighetsorganisation utifrån att KPMG genomfört en översyn av avtalsefterlevnad.

Till denna bakgrund önskar kommunens ledning nu en oberoende utredning enligt uppdragsspecifikation nedan:

Beskrivning av uppdraget

Uppdraget ska omfatta nedan tre punkter:

- Utreda möjligheterna till en förbättrad ägarstyrning avseende bolaget BoAB.
- Utreda möjligheten till en förbättrad samordning av kommunkoncernens fastighetsförvaltning i syfte att stärka koncernperspektivet.
- Ta fram en utvärdering för att få en effektiv total fastighetsförvaltning.



Metodbeskrivning



Genomförande och metod



Utredningen i dess helhet har bedrivits i fyra faser:

Fas 1 – Projektetablering

För att kunna hantera frågor under projektet utsågs kontaktpersoner hos Hällefors kommun som KPMG inhämtat information ifrån, såväl genom intervjuer som genom tillhandahållande av dokument. En analysmodell som tydligt beskriver vilka frågeställningar som genomlysningen ämnade besvara fastställdes samt vilka metoder som ska användas vid datainsamling och analys av respektive frågeställning.

Fas 2 – Datainsamling och intervjuer

Datainsamling har skett genom dokumentstudier och intervjuer.

Fas 3 – Analys och bedömning

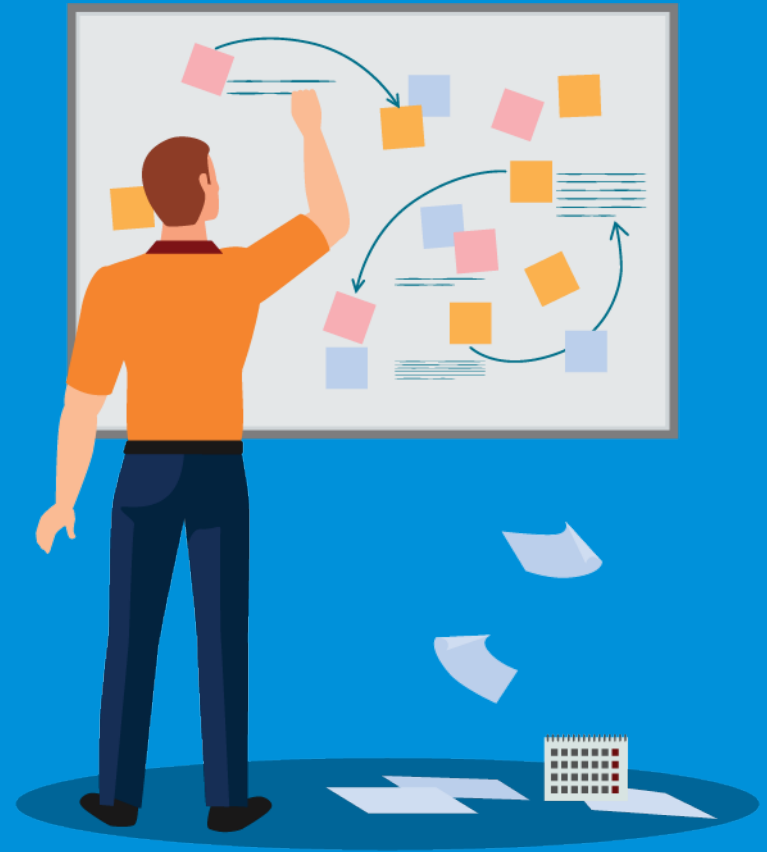
Resultatet av intervjuer och dokumentstudier ligger till grund för den analys och bedömning som genomförts. Avslutningsvis har en samlad bedömning med rekommendationer sammanställts.

Fas 4 – Avrapportering

Rapportering har skett i form av en (denna) rapport där KPMG presenterar sina analyser och slutsatser.



Nuläge



Inledning - Hällefors Bostads AB

Inledning

Hällefors Bostads AB (BoAB) är ett av Hällefors kommun helägt fastighetsbolag. Bolaget förvaltar idag 52 fastigheter.

För delåret 2020 är resultatet ett överskott på 4 383 tkr, men prognos för helåret är i linje med avkastningskravet (minst 2%). Soliditeten har förstärkts (14,8%) men ligger under det långsiktiga målet (20%). Bokfört värde är 135,2 mkr, och belåningen uppgår till 140 mkr. Marknadsvärde enligt 2014 års värdering är 250 mkr, ett värde som utifrån interna värderingar bedöms ökat sedan värderingen.

Hällefors kommun har ett antal styrdokument som Hällefors Bostads AB (BoAB) ska förhålla sig till. Det finns dokument som är kommunövergripande, vissa som gäller för kommunala bolag. De kommunövergripande styrdokumenterna är:

- Finanspolicy
- Verksamhets- och ekonomistyrningspolicy
- Upphandlings- och inköspolicy

För de två senare av dessa policys finns det även styrdokument med riktlinjer som utgör en konkret grund för praktisk implementering av principerna som fastställs i respektive policy. Av finanspolicyn framgår att bolag bör fastställa en egen finanspolicy, specifik för den egna verksamheten men baserad på finanspolicyns principer.

BoAB styrs av en bolagsordning och ägardirektiv. Dessa är utformade efter en kommunövergripande företagspolicy med tillhörande riktlinjer.

Utöver dessa styrdokument inkluderas även BoAB:s delårsrapport för 2020 i denna sammanställning.



BoAB – Organisation och fastighetsinnehav

Innehav

BoAB äger och förvaltar i dagsläget 882 fastigheter inom fyra områden (se tabell 1). Utöver detta omfattas även innehavet av 263 platser för bilar (garage, carports och p-platser).

Organisation (anställda)

- VD/Fastighetschef
- Eldriftansvarig/projektledare
- Projektledare
- Administratör
- Uthyrare (2)
- Ekonom
- Drifttekniker
- Fastighetsskötare (3)

Förvaltning

Fastighetsskötarna svarar för förvaltningen av bolagets fastigheter, utförande köps in via entreprenad eller konsult.

Antal	Yta (kvm)	Kategori	Ägare (BoAB/kommunen)
682	41 034	Bostäder	BoAB
104	4 632	Vård och omsorgsboende	BoAB
19	7 896	Lokaler för kommunal verksamhet	BoAB
77	7 240	Affärsverksamhet	BoAB

Tabell 1 – Sammanställning av fastighetsinnehav, BoAB

Hällefors kommun – Organisation och fastighetsinnehav

Innehav

Kommunens fastighetsenhet förvaltar 24 fastigheter inom fyra områden (se tabell 2).

Organisation (anställda)

- Fastighetschef
 - Ansvarar även för investeringsprojekt på fastighetssidan och hyresavtal avseende inhyrda lokaler. Fungerar också som ett internkonsultativt stöd i fastighetsfrågor och deltar i strategisk lokalförsörjningsplanering och särskilda fastighetspolitiska ärenden.
- Drifttekniker
- Fastighetsskötare
- Vaktmästare
- Säsongsanställda (3, för grönyteskötsel)

Förvaltning

Fastighetsenheten sköter den löpande driften och förvaltningen i egen regi. Utförandetjänster köps in via entreprenad.

Samverkan

Kommunen hanterar enligt avtal ett antal funktioner åt bolaget, innefattande löner och arvoden, felanmälan via kommunens reception, hemsidan, IT-service samt att kommunens kanslichef är sekreterare i bolagets styrelse. Någon verksamhets- eller förvaltnings-samverkan förekommer inte.

Antal	Yta (kvm)	Kategori	Ägare (BoAB/kommunen)
2	553	Bostäder	Kommunen
16	28853	Lokaler för kommunal verksamhet	Kommunen
1	115	Affärsverksamhet	Kommunen
5	1197	Kultur-, idrotts- och motionsanläggningar	Kommunen

Tabell 2 – Sammanställning av fastighetsinnehav, Hällefors kommun

Struktur och verksamhetsinnehåll, dokumentstudier

Av de befintliga styrdokumenterna är det företagspolicy, bolagsordning och ägardirektiv som har specifik bäring på BoAB när det kommer till styrning, uppföljning och ägarrelation. Dessa dokument fastslår ägarens idé med bolaget, både övergripande och i detalj. Innehållet i dessa tre dokument sammanfattas därför kortfattat nedan:

Företagspolicy

Hällefors kommun har en kommungemensam företagspolicy för bolag inom kommunkoncernen. Policyn syftar till att förtydliga det gemensamma regelverket och styrelsens roll i bolaget, fastslå rollfördelningen mellan ägare och bolag samt tillförsäkras Kommunfullmäktiges inflytande över bolagen. Denna policy etablerar att det för kommunala aktiebolag i kommunen ska upprättas ägardirektiv, och förtydligar vad dessa ska innehålla.

Bolagsordning

Enligt den bolagsordning som beslutades av Kommunfullmäktige 2012-12-18 framgår det att ändamålet med BoAB är att:

- *Bolaget skall i allmännyttigt syfte och med iakttagande av kommunallagens lokaliseringsprincip främja bostadsförsörjningen i Hällefors kommun och erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget. Verksamheten skall bedrivas enligt affärsmässiga principer.*

Av bolagsordningen framgår det att bolagets tillgångar vid en likvidation skall tillfalla Hällefors kommun.

Ägardirektiv

Förtydligar bolagets ändamål med att bolaget ska köpa, sälja, bebygga och förvalta fast egendom. Direktivet tydliggör även vilka frågor som kräver yttrande från fullmäktige. Dessa inkluderar: förändring av aktiekapital, ny upplåning med kommunal borgen, bildande eller förvärv av dotterbolag, planer på ny eller ändrad inriktning av bolagets verksamhet samt övriga frågor av principiell beskaffenhet eller av större vikt.

Ägardirektivet etablerar vilka övergripande och strategiska principer bolaget ska arbeta efter, vilka omfattar social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Det innebär att bolaget ska arbeta i dialog och nära samverkan med berörda kommunala organ och hyresgäster. Bolaget ska utveckla bostäder som är varierade och ger ökad livskvalitet medan de motverkar socialt utanförskap. Goda möjligheter till ett attraktivt boende för äldre och funktionshindrade samt bidragande till kommunens bostadsgaranti är också direktiv inom social hållbarhet. Utöver detta ska miljöaspekter beaktas vid investeringar och drift av fastigheterna och intressenters möjlighet att minska negativ miljöpåverkan ska stimuleras och underlättas.

Direktivet innefattar även finansiella ramar för upplåning, investering och avkastning och bestämmer att bolaget ska upprätta löpande femårsplaner för underhåll.

Struktur och verksamhetsinnehåll, dokumentstudier

Kommunövergripande styrning

Av de policys och riktlinjer som gäller för alla verksamheter inom kommunen etableras målstyrning med intern kontroll och uppföljning som grundläggande ansvarsområden för verksamheterna. Kommunstyrelsen utövar den centrala ekonomistyrningen som omfattar hela kommunkoncernen. Ramarna för målstyrning består av budget med plan och mål, redovisning, uppföljning inklusive intern kontroll samt utvärdering.

Intern kontroll

Intern kontroll syftar till att uppnå ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten samt efterlevnad av tillämpbara lagar, föreskrifter, riktlinjer mm. Medan kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att det finns en god intern kontroll i kommunen, samt för uppsikten av de kommunala bolagen, så är det ytterst verksamheternas (bolagen/nämnderna) ansvar att säkerställa god intern kontroll. Varje år ska en intern kontrollplan godkännas tillsammans med en granskningsrapport för senaste årets interna kontroll. Det ska i denna plan finnas rutiner för planering och rapportering av internkontrollarbetet. Uppföljningen ska lämnas till kommunstyrelsen. VD ansvarar för konkreta regler och anvisningar för intern kontroll och ska leda och ansvara för arbetet med risk- och väsentlighetsanalys, intern kontrollplan och granskningsrapporter. Allvarliga brister ska rapporteras löpande under året. Styrelsen ansvarar för att tydliggöra ansvaret för intern kontroll samt planera och prioritera rutinutveckling inom intern kontroll. Det finns en kommungemensam mall för risk- och väsentlighetsanalys som ska ligga till grund för den samlade risk- och väsentlighetsplanen.

Uppföljning

Uppföljning av ekonomiska resultat och måluppfyllelse ska utföras under årets gång genom prognoser. Om ett bolags prognos indikerar att risk föreligger för att mål inte uppfylls ska en intern åtgärdsplan upprättas och lämnas över till kommunstyrelsen. Vid allvarliga brister ska denna rapportering ske omedelbart. Mål ska följas upp två gånger per år och inriktningsmålen en gång per mandatperiod. Måluppfyllelse ska presenteras för fullmäktige årligen. Redovisningsrapporten ska innefatta avvikelser mellan mål och utfall, åtgärder etc. Justerat styrelseprotokoll utgör rapporteringsunderlaget till kommunstyrelsen.

Upphandling

Styrdokumenterna kring upphandling syftar till att etablera ett gemensamt förhållningssätt i upphandlingsfrågor och säkerställa effektiv upphandling. Upphandlingar ska ta hänsyn till sociala, ekonomiska och miljömässiga perspektiv, och bolagen ska ta fram egna riktlinjer för att möta de krav som ställs.

Struktur och verksamhetsinnehåll, dokumentstudier

Bolagsgemensam styrning

Företagspolicyn med riktlinjer utgör grundläggande bestämmelser för kommunala bolag i Hällefors. Dels utgör det ett gemensamt regelverk, dels rollfördelning mellan ägare och styrelse samt tillförsäkran av fullmäktiges inflytande. Dessa bestämmelser ska även implementeras i bolagsordningarna för de kommunala bolagen. Det framgår också att det ska upprättas ägardirektiv för bolagen. De riktlinjer som kompletterar policyn utgör i stort checklistor för praktisk implementering av policyns principer. Utöver konkretisering av bestämmelser gällande ägardirektiv, bolagsordning och ansvarsförhållanden, etablerar de bolagsgemensamma bestämmelserna en grundläggande ram för materiell styrning med syfte att ska skapa enhetlighet i den del av den kommunala verksamheten som utförs i bolagsform.

Bolagsspecifik styrning

BoAB:s ändamål och syfte är att ”i allmännyttigt syfte äga och förvalta fastigheter för bostads- och därmed sammanhängande ändamål och i samband därmed köpa, sälja, bebygga och förvalta fast egendom”. Med koppling till det kommunala uppdraget ska bolaget arbeta efter principer som omfattar social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet.

Styrelsen ska bestå av fem ledamöter med fem personliga suppleanter som väljs av kommunfullmäktige, som även bestämmer ordförande och vice ordförande. Bolagsstämman ska hållas årligen och ärendena stämman ska behandla framgår av bolagsordningen. Under stämman ska även en auktoriserad eller godkänd revisor utses. Kommunfullmäktige utser minst en lekmanarevisor med suppleant som ska utvärdera bolagets måluppfyllelse. Styrelsen ansvarar även för att ta fram en arbetsordning för styrelsen och en instruktion för VD.

Bolaget ska arbeta med rullande femårsplaner för investeringar. Investeringsprojekt som överstiger 20 miljoner ska godkännas av kommunstyrelsen. Det framgår även att kommunfullmäktige ska lämna sitt godkännande i frågor av principiell vikt, vilka frågor detta omfattar specificeras i bolagsordningen och ägardirektiven. För att kommunstyrelsen ska kunna utföra sin uppsikt av bolaget är det bestämt att bolaget ska delge kommunen protokoll från bolagets styrelsesammanträden och bolagsstämman, bolagets årsredovisning, bolagets revisionsberättelse och granskningsrapporter samt underlag för sammanställning av koncernredovisning. Bolaget ska även kallas till fullmäktiges sammanträde i samband med årsredovisning och årsberättelse.

Bolagets avkastning ska motsvara den genomsnittliga statslåneräntan föregående år, men får dock inte understiga 2%. Långsiktigt ska bolaget sträva efter en soliditet på 20%.

Ändringar i ägardirektiv eller bolagsordning får inte ske utan godkännande av kommunfullmäktige.

Styrning och ledning, intervjuer

Sammanfattning av intervjureferat

Styrning

Av de genomförda intervjuerna framgår att de formella förutsättningarna för en effektiv styrning och ledning av bolaget anses finnas på plats. Det man istället anser brister är den praktiska implementeringen av de principer som fastställs i styrdokumentet. Det saknas rutiner för hur styrningen ska genomföras och dialogen mellan bolag och ägare anses vara bristfällig. Dessa faktorer har gemensamt lett till uppfattningen att bolaget existerar och verkar utanför den kommunala organisationen och att bolaget agerar väldigt självständigt.

Överlag framgår det av intervjuerna att koncernperspektivet är näst intill obefintligt, och att det är vattentäta skott mellan kommun och bolag när det kommer till samverkan och kommunikation. Försök har gjorts för att förstärka koncerntänkandet, men dessa har fastnat i diskussioner och inga åtgärder har vidtagits. Från bolagets sida anser man att kommunen inte ska lägga sig i, medan förvaltningen och politiken är av en annan uppfattning.

Uppföljning

Det framgår av intervjuerna att uppföljningen av bolagets verksamhet utifrån de mål, principer och riktlinjer som styrdokumentet stipulerar idag är begränsad. Bokslutet är den enda rapportering Kommunstyrelsen har mot Kommunfullmäktige, vilket betyder att det dröjer 12 månader mellan varje rapportering.

Tre av bolagsstyrelsens ledamöter sitter även i kommunstyrelsen och det framkommer av våra uppgifter att det finns en upplevd problematik i det att bolagets styrelsemöten inte kan behandlas under Kommunstyrelsens sammanträden då de ledamöter som representerar båda parter hävdar att tystnadsplikt gäller.

Det finns i dagsläget ingen formaliserad och protokollförd dialog mellan bolaget och Kommunstyrelsen. Det förekommer möten med representanter för båda parter, men dessa har ofta lett till oenighet rörande vad som sagts och beslutats.

Ytterligare utmaningar

Den bristande styrningen och uppföljningen ses som signifikativt för den övergripande relationen mellan kommunen och bolaget, vilken kantas av återkommande konflikt och bristande samförstånd.

Utöver problematik med styrning och uppföljning identifierar man även organisatoriska problem som att bolaget har en stor overhead-organisation och övervikt på tjänstemannasidan samt det faktum att både kommunen och bolaget förvaltar fastigheter vilket leder till att det idag finns en dubbel organisation för fastighetsförvaltning inom kommunkoncernen. Den nuvarande organisationen bedöms ha ett större fokus på stödprocesser än kärnprocesserna som en följd av de dubbla organisationerna, vilket i sin tur kan leda till otydligheter.



Analys – Önskat läge



Analys - Sammanfattning

Utredningen visar på att problematik som identifierats i tidigare utredningar i mångt och mycket kvarstår. Trots insatser och åtgärder finns det fortfarande påtagliga brister i koncernperspektivet i interaktionerna mellan ägare och bolag. Utredningen finner fem huvudsakliga områden som innebär utmaningar för kommunen och bolaget. Dessa områden är:

- Omfattande men generella styrdokument
- Brist på formell rapportering och uppföljning, med låg verkställighet i bolagsstyrelsen som följd
- Dubbla organisationer för fastighetsförvaltning
- Avsaknad av uppdragsfokus
- Förståelse för bolagets och kommunens förutsättningar

Dessa områden kommer att på följande sidor presenteras i närmare detalj och sedan följas av rekommenderade åtgärder för att möta dessa utmaningar och uppnå en effektivare organisation, tydligare ägarstyrning och ett starkare koncernperspektiv.

Förståelse för varandras verksamheter och dess lagstiftning och förutsättningar. Saknas.

Plustecken för samlad organisation. Lättare att samla kompetent personal.

Analys och bedömning

Styrdokument

Hällefors kommun har en omfattande dokumentation för styrning av kommunens verksamheter. Styrdokumentet sträcker sig från övergripande policys som etablerar principer, ner till riktlinjer som ska hjälpa nämnder och bolag att implementera dessa i praktiken. Dock är dessa styrdokument av en generell karaktär och är utformade huvudsakligen efter arbete i nämnd- och förvaltningsform. Något som identifierats i denna utredning är att en problematik med den nuvarande ägarstyrningen av BoAB är att det saknas rutiner för praktisk implementering. Rent formellt finns en bolagsstyrning på plats, men den övergripande och generella naturen som finns i de dokument som specifikt berör BoAB och kommunala fastighetsbolag leder till bristfällig implementation och förståelse.

Uppföljning

För uppföljningen av bolagets verksamhet saknas idag formaliserade processer för Kommunstyrelsens uppsikt och rapportering till Kommunfullmäktige samt rutiner för ägardialogen med bolaget. Mycket av den interaktion som sker gör så i informella sammanhang vilket har varit en orsak till missförstånd och konflikt mellan parterna. Då Kommunstyrelsen endast rapporterar mot Kommunfullmäktige vid helårsbokslutet försvåras ägarens möjlighet till uppsikt av bolaget.

En tydlig och ändamålsenlig uppföljning av bolagets verksamhet är önskvärd för att säkra måluppfyllelse och ett effektivt användande av resurser som bidrar till den bästa möjliga nyttan för bolagets hyresgäster och kommunens invånare.

Ett symptom på den bristfälliga uppföljningen är den bristande verkställigheten i bolagets styrelse som identifieras i dagsläget. Om det inte finns en systematisk och ändamålsenlig uppföljning i organisationen försvåras ägarens möjlighet att följa upp bolagets verksamhet, inkluderat de beslut styrelsen fattar, och därigenom ägarstyrningen. I de fall ägaren uppfattar att det föreligger en risk att ett målområde inte verkställs enligt plan ska detta formuleras i en internkontrollplan för att området ska kunna följas upp. För att möjliggöra uppföljning krävs även en tydlig uppdragsformulering från ägare, med tydliga och kvantifierbara mål som tillåter uppföljning, och således mätbara resultat på huruvida bolagets verksamhet varit ändamålsenlig i förhållande till ägarens intentioner.

Analys och bedömning

Organisation

Idag sköts fastighetsförvaltning inom både BoAB och den kommunala förvaltningen. Detta kan leda till att verksamheterna har dubbla funktioner, där fastighetschef, drifttekniker och fastighetsförvaltare återfinns i båda organisationerna. Då omfattningen av det kommunala fastighetsinnehavet är begränsat finns det möjlig besparings- och effektiviseringspotential vid en ökad samverkan. Den nuvarande organisationen där funktioner återfinns i båda organisationerna och bolaget köper in vissa funktioner via kommunen visar på en samverkansstruktur som kan utvecklas.

En effektiv och strömlinjeformad organisation som genomsyras av ett koncernperspektiv är önskvärt för att säkra en resurseffektiv verksamhetsutövning inom ramarna för det kommunala uppdraget. Vid en samlad organisation finns en möjlig effektiviseringspotential då det är lättare att hitta rätt kompetens.

Avsaknad av uppdragsfokus

Av tidigare utredning som företagshälsovården genomfört framgår det att det har funnits problem i interaktionen mellan bolag och ägare, men även att det förekommit så pass omfattande konflikter inom bolag att det har ansetts vara ett arbetsmiljöproblem, som en konsekvens av dessa utredningar entledigades föregående VD.

Det utmanande arbetsprocesserna mellan politiken och förvaltningen utgör svårigheter för effektiv samordning och samverkan i syfte att möjliggöra ett tydligare koncernperspektiv.

Genom att säkerställa gemensamt uppdragsfokus för ägare, bolag och kommun kan man säkerställa måluppfyllelse och effektiv samverkan baserad på gemensamma planer.

Rekommendationer



Sammanfattade rekommendationer

Med grund i den analys KPMG har genomfört, baserat på dokumentstudier och intervjuer, anser vi att Hällefors Kommun och BoAB bör vidta följande åtgärder för att förbättra ägarstyrningen och samordning, stärka koncernperspektivet och uppnå en effektivare fastighetsförvaltning :

Rekommendation 1 – Ägarstyrning, dialog

- Förtydliga och formalisera ägardialogen

Rekommendation 2 – Ägarstyrning, uppföljning

- Etablera en ändamålsenlig uppföljningsprocess

Rekommendation 3 – Förbättrad samordning och effektiv fastighetsförvaltning

- Se över möjligheten att renodla fastighetsförvaltningens funktioner i en organisation
- Genomför en komponentanalys av hela organisationen

Rekommendation 4 – Skapa förståelse för varandras organisation, lagstiftning och förutsättningar

- Utbilda för regelverk för varje organisation

Rekommendationer

Ägarstyrning – Dialog

Vår bedömning är att delar av den problematik som identifierats i förhållandet mellan ägare och bolag beror på en bristande plattform för interaktion. Vi rekommenderar därför att kommunen tar fram en formaliserad rutin för ägardialog. Genom ett officiellt forum där ägare och bolag kan mötas för att diskutera ägarens krav och förväntningar, följa upp verksamheten och mål samt diskutera aktuella frågor, möjligheter och utmaningar.

Genom en formaliserad process med protokollföring och en fast agenda kan dialogen ske systematiskt samtidigt som den undviker tidigare problematik kring hävdad tystnadsplikt för styrelsens medlemmar och subjektiv hållning mellan kommunstyrelse och bolaget rörande vad som sagts och beslutats under sammanträdena.

Vid ägardialogen har ägare och bolag sina respektive representanter, vilket bidrar till att förtydliga rollförhållandena och undvika representation för båda parter. En representant är således närvarande vid ägardialogen antingen representerande ägaren eller bolaget, även om denne innehar poster i såväl kommunstyrelsen som i bolagsstyrelsen.

Ägarstyrning – Uppföljning

Vår bedömning är att uppföljningen av bolagets verksamhet och bolagsstyrelsens arbete idag är bristfällig. Vi rekommenderar därför att kommunen etablerar en formaliserad plan för hur bolagets måluppfyllelse ska utvärderas och rapporteras till kommunstyrelsen, något som bör ske kontinuerligt under året. Det finns i dagsläget en identifierad problematik med låg verkställighet hos bolagsstyrelsen varför en internkontrollplan med tillhörande risk- och väsentlighetsanalys bör upprättas för att systematiskt följa upp områden där det föreligger risk för bristande måluppfyllelse med krav på åtgärdsplaner.

Vi anser även att ägaren behöver förtydliga uppdragsformuleringen mot bolaget, där ägardirektivets övergripande målsättningar bör kompletteras med indikatorer för att kunna spåra måluppfyllelse löpande under året. Dessa indikatorer bör inkluderas i bolagets delårsrapporter samt helårsbokslut. Dessutom kan tydligare och specificerad uppdragsformulering leda till en förankring av ägarens förväntningar och utgöra grunden för bolagets projektplaner.

Rekommendationer

Förbättrad samordning

Vår bedömning är att det idag finns effektiviseringspotential vid en ökad samordning inom kommunkoncernen. Vi rekommenderar därför att Hällefors kommun tillsammans med BoAB ser över möjligheten till att samordna funktionerna inom de båda organisationerna för att uppnå en strömlinjeformad och effektiv verksamhet. I dagsläget levererar kommunen vissa tjänster och funktioner till bolaget enligt avtal. Vi anser att detta är ett sätt att undvika redundanta och dubbla funktioner som kan utvecklas ytterligare. Hällefors kommun förvaltar idag endast 24 fastigheter, vilket vi anser inte motiverar en egen förvaltningsorganisation. Istället skulle förvaltningen kunna ske genom avtal med BoAB. Den förvaltningsorganisation som idag finns inom kommunen fastighetsenhet bör föras över till BoAB i den utsträckning som kommunen anser nödvändig och lämplig, medan resterande delar avvecklas. Förutom de besparingsmöjligheter som en avveckling av dubbla organisationer innebär bidrar även en centralisering av funktioner till en tydligare roll- och ansvarsfördelning inom kommunkoncernen. Samtidigt utgör också ökade samordnings- och samverkansplattformar en grund för att bygga ett starkare kommunkoncernsperspektiv inom organisationerna. Genom att renodla fastighetsförvaltningen till en organisation uppstår även stordriftsfördelar, där en ökad omfattning av förvaltningsbeståndet kan leda till specialisering av roller och effektivare planering samtidigt som visst dubbelarbete undviks då det endast krävs strategier, upphandlingar, underhållsplaner och liknande för en organisation istället för två.

För att facilitera en övergång till tydligare uppdragsstyrd organisation bedömer vi att kommunen dels behöver säkerställa ett tydligt uppdrag, men även genomföra en komponentanalys hela fastighetsorganisationen. Detta utgör grunden för en effektiv och ändamålsenlig verksamhet. Se appendix 1 för förslag på modell för komponentanalys.

Skapa förståelse för varandras organisation, lagstiftning och förutsättningar

Vår bedömning är att de problem som identifierats i kommunens fastighetsförvaltning, inom såväl förvaltning som bolag, till stor del beror på en bristande förståelse för respektive verksamhets organisation, lagstiftning och förutsättningar. Vi anser därför att parterna bör utbildas i dessa delar för att möjliggöra en ökad förståelse. Detta utgör grunden för att förbättra samordningen inom kommunkoncernen.



Appendix 1 – Komponentanalýs

Analysramverk - Modellen



Modellen

Modellen är baserad på förutsättningen att för att en organisationska prestera bra ska dessa sju områden vara sammanhängande och ömsesidigt förstärkande. Modellen kan användas för att förstå hur områdena hänger samman och därmed ta hänsyn till helhetseffekten av förändringar som gjorts eller ämnas göras inom ett område.

Modellen tar höjd för områdena inom ramen för detta projekt d.v.s. ledning, styrning, organisering, samverkan och digitalisering och angivna styrande förutsättningar. Intervjufrågor utformas för att fånga upp förväntningar från Karlskronahem.

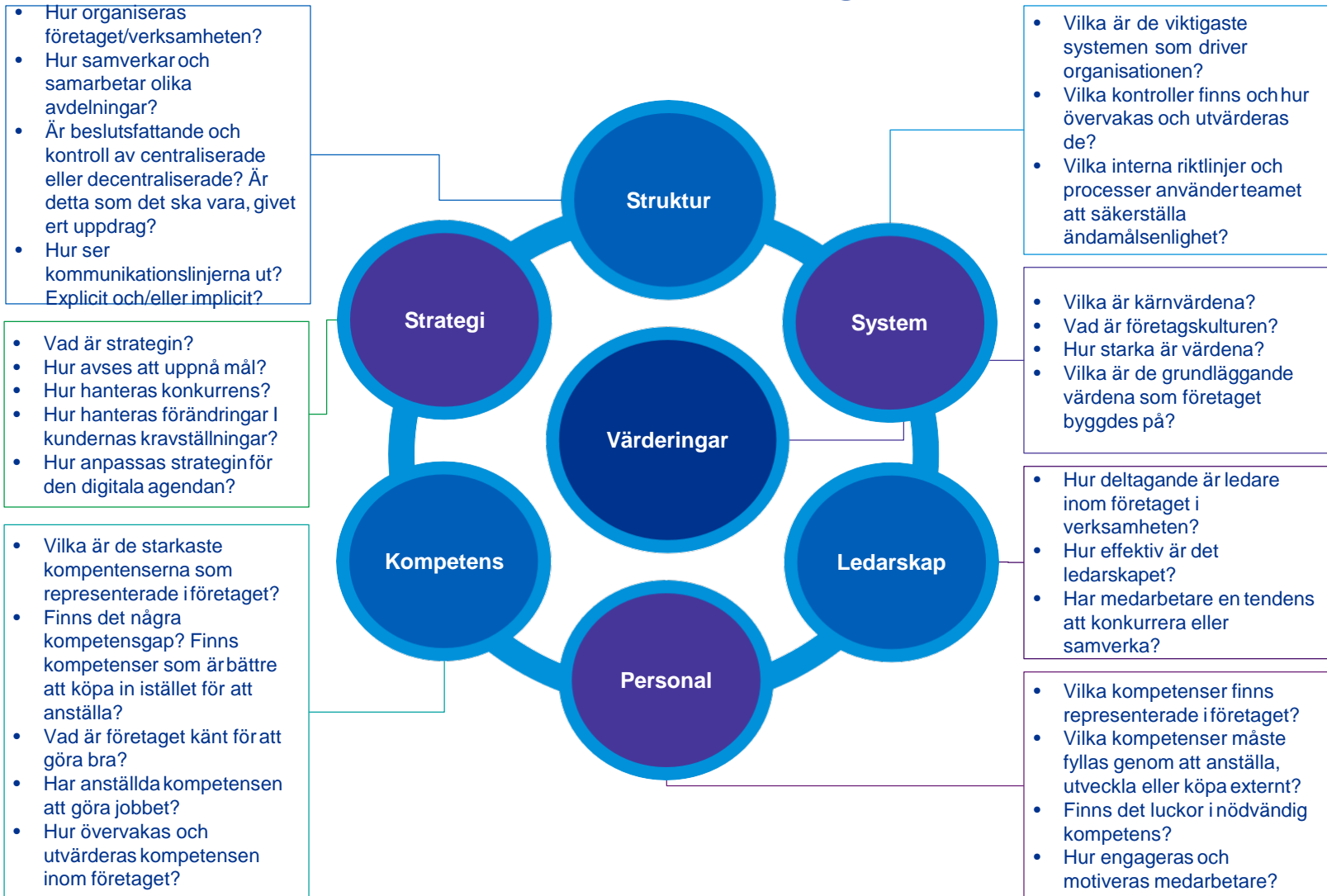
Analys

KPMG ämnar att använda modellen för att kartlägga den aktuella situationen i företaget (nuläge) och analysera och jämföra mot en framtida föreslagen situation för att sedan identifiera gap och avvikelser mellan dem. I ett nästa steg föreslås justeringar och förändringar inom de sju områdena för att möjliggöra för en effektivorganisation.

Process - exempel

1. Värderingar – Stämmer de överens med Strategi, Struktur och System? Om inte vad behöver förändras?
2. Med utgångspunkt i Strategi, Struktur och System: hur väl stöder var och en de andra?
3. Med utgångspunkt i Kompetens, Personal och Ledarskap: stödjer dessa företagets Strategi, Struktur och System? Om inte, vad behöver förändras?

Analysramverk - Exempelfrågor per område





Utredningen av Hällefors Bostads AB i Hällefors kommun har utförts av:
KPMG avd. Government Advisory Services

Uppdragsledare : Johanna Kullenberg

Teammedlemmar : Thomas Hjelmqvist, Martin Forslund



kpmg.com/socialmedia

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavor to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date it is received or that it will continue to be accurate in the future. No one should act on such information without appropriate professional advice after a thorough examination of the particular situation.

© 2020 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.



Ekonomienheten

Jessica Jansson, 0591-64106

jessica.jansson@hellefors.se

Kommunstyrelsens allmänna utskott

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige

Förhandling av övertagande av Björkhaga kök, dnr KS 15/00400

Informationsunderlag

Hällefors Bostads AB:s sammanträdesprotokoll 2020-09-30 § 213

Rapport övertagande av kommunens investering i Björkhaga kök, daterad
2020-09-30

Kommunfullmäktiges beslut 2020-01-14 § 10

Ärendet

Kommunförvaltningen erhöll 14 januari 2020 i uppdrag av kommunfullmäktige att förhandla med bostadsbolaget om ett övertagande av kvarvarande bokfört värde på ombyggnationen för Björkhaga kök. Orsaken var att renodla ägandeskapet mellan kommunen och bolaget då bolaget beslutat att inte justera kommunens hyra utifrån att kommunen gjort åtgärder i bolagets fastighet.

Förvaltningen har haft två möten med bolaget för att informera om uppdraget och hitta en tidplan i processen som kommunen hade för avsikt att arbeta tillsammans med bolaget utifrån ett koncernperspektiv. Den enda återkoppling som skett till förvaltningen från bolaget är att styrelsen i bolaget beslutat om att inte överta kommunens investering i Björkhaga kök utan att ens förhandla med kommunen. I en av beslutssatserna framgår det också att Hällefors Bostads AB inte har projekterat och kan inte ta ansvar för utförd åtgärd. Det som framgår också av beslutsunderlaget stämmer inte helt med verkligheten då bostadsbolaget varit väldigt involverade i investeringsprojektet Björkhaga kök tillsammans med kommunens projektledare. Projektet har skett enligt projektform så det finns dokumentation från alla genomförda projektmöten där bolaget varit en viktig part.

I samband med att kommunen fått information om att bolaget inte är intresserade av att renodla ägandeskapet vad gäller fastigheten har kommunförvaltningen beslutat att inte slutföra processen med att kommunen ska överta stora köksmaskiner i köken på Fyrklövern, Björkhaga och Sörgården som idag ägs av bostadsbolaget. Det innebär att när en större köksmaskin går sönder får bostadsbolaget bekosta reparation och eventuellt reinvestering och att kommunen inte erhåller någon sänkt hyra som planerat.

Social konsekvensanalys

Kommunstyrelsens förvaltning har inte gjort någon särskild analys utifrån detta perspektiv.

Miljömässig konsekvensanalys

Kommunstyrelsens förvaltning har inte gjort någon särskild analys utifrån detta perspektiv.

Ekonomisk konsekvensanalys

Beslutat att inte överta kommunens investering i bolagets fastighet innebär att kommunen fortsättningsvis kommer att ha ett bokfört värde på cirka 4 miljoner kronor avseende investeringar. Däremot kommer planerat underhåll för dessa delar att bekostas av bolaget enligt gällande avtal.

Tommy Henningsson
Kommunchef

Jessica Jansson
Ekonomichef