

## Delrapport 2 - ägarstyrning av de kommunala bolagen

Knivsta kommun



## Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>4</b>
1.1. Syfte och revisionsfrågor.....	4
1.2. Genomförande och avgränsning .....	5
1.3. Ansvarig styrelse .....	5
<b>2. Revisionskriterier</b> .....	<b>6</b>
2.1. Kommunallagen (2017:725).....	6
2.2. Aktiebolagslagen (2005:551) .....	6
2.3. SKR:s principer för bolagsstyrning .....	6
2.4. Kommunens egna styrdokument för området .....	7
<b>3. Styrdokument och ansvarsfördelning</b> .....	<b>8</b>
3.1. Summering iakttagelser Delrapport 1 .....	8
3.2. Summering iakttagelser Delrapport 2 .....	9
3.3. Vår bedömning .....	13
<b>4. Kommunens styrning av bolagen</b> .....	<b>14</b>
4.1. Summering av iakttagelser Delrapport 1 .....	14
4.2. Summering av iakttagelser Delrapport 2 .....	14
4.3. Vår bedömning .....	17
<b>5. Bolagens återrapportering</b> .....	<b>19</b>
5.1. Summering av iakttagelser Delrapport 1 .....	19
5.2. Summering av iakttagelser Delrapport 2 .....	19
5.3. Vår bedömning .....	20
<b>6. Kommunens uppsikt av bolagen</b> .....	<b>21</b>
6.1. Summering av iakttagelser Delrapport 1 .....	21
6.2. Summering av iakttagelser Delrapport 2 .....	21
6.3. Vår bedömning .....	22
<b>7. Svar på revisionsfrågor</b> .....	<b>24</b>
<b>Bilaga 1. Källförteckning</b> .....	<b>27</b>

## Sammanfattning

---

Denna rapport utgör del 2 av 2 i vår granskning av ägarstyrning av de kommunala bolagen. I del 1, som avrapporterades i mars 2024, noterades att arbetet med att utveckla ägarstyrningen var pågående och att ett antal större förändringar vidtagits under 2023. Ett nytt moderbolag, Knivsta Kommunhus AB, hade ändrat strukturen för bolagens arbete. Förändringarna gjorde att det i det läget var svårt att bedöma hur det operativa arbetet bedrevs. Det var också skälet till att granskningen delades upp i två delar. I delrapport 1 granskades formerna för ägarstyrning som fastställts genom styrdokument. I denna delrapport granskas i huvudsak det operativa arbetet och om det överensstämmer med den nya strukturen för ägarstyrning samt hur bolag och kommunstyrelse arbetar i förhållande till fastställda styrdokument. Vår övergripande bedömning är att kommunstyrelsens uppsikt och styrning av kommunens bolag i huvudsak är ändamålsenlig.

Vi bedömer att kommunens styrdokument i huvudsak är ändamålsenliga och ligger till grund för den faktiska styrningen. Det har i närtid skett revideringar av styrande dokument som vi bedömer har förtydligat styrningen. Vi ser positivt på att ägardirektiven till 2025 har renodlats i syfte att främst innehålla bolagsspecifik information och ha information som är gemensam för bolagen i ägarpolicy.

Vi noterar att ägarpolicy och ägardirektiv skiljer sig gällande vilka styrdokument som bolagen ska följa. Vår bedömning är att det vore bra att ensa skrivningarna för att tydliggöra vilka dokument bolagen ska följa. Vi bedömer vidare att bolagens hantering av kommunfullmäktiges styrande dokument behöver tydliggöras i syfte att säkerställa att dokumenten blir gällande även för bolagen. Vår bedömning är att sådana styrande dokument är att se som ägardirektiv och att bolagsstämman ska fastslå dokumenten. Vi ser positivt på att kommunstyrelsen planerar att förtydliga hanteringen av styrande dokument för att förenkla hanteringen även i bolagen.

Vidare bedömer vi att roll- och ansvarsfördelningen är tydligt definierad mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och Knivsta kommunhus AB gällande ägarstyrningsfrågor. Ansvarsfördelningen är fortfarande relativt ny och de olika församlingarna behöver arbeta med att förfinas styrningen, i huvudsak mellan moderbolag och dotterbolag. Vi bedömer att det fortsatt finns utvecklingspotential i att fylla de strukturer som nu finns på plats med rätt frågor och innehåll.

Vi bedömer att det delvis finns forum för dialog och möten mellan ägare och bolag. Moderbolaget är enligt ägarpolicy kommunstyrelsens verktyg för information och dialog med kommunens helägda bolag. Vi bedömer att det finns fungerande dialog i enlighet med vad de styrande dokumenten föreskriver. Det saknas ett formellt forum för dialog mellan ägare (i form av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen) och moderbolag. Kommunstyrelsen håller inga egna möten med bolagen trots att detta ligger i kommunstyrelsens ansvar enligt reglementet. Det sker dock en regelbunden rapportering av moderbolagets ordförande vid kommunstyrelsens sammanträden rörande verksamheten i moderbolag och dotterbolag. Detta är också vad ägarpolicy ställer krav på avseende kommunikation mellan kommunstyrelse

och moderbolag. Vi noterar att det inte sker någon regelbunden dialog eller information mellan bolagen och kommunfullmäktige i rollen som ägare.

Vi bedömer att bolagen i huvudsak återrappporterar i enlighet med vad som anges i ägardirektiv och ägarpolicy. Det finns en löpande återrappportering på moderbolagets styrelsemöten där dotterbolagen informerar om sitt arbete med ägardirektiven. Vår bedömning är dock att återrappporteringen från bolagen kan stärkas vid delårsbokslut och årsbokslut i form av en skriftlig rapportering.

Slutligen bedömer vi att kommunstyrelsen genom ägarpolicy och reglemente har en strategi för genomförandet av sin uppsiktsplikt gentemot kommunalt ägda bolag. I granskning av protokoll och tjänsteskrivelser kan vi också belägga att uppsikten i huvudsak bedrivs på det sätt som styrdokumentet föreskriver. Vår bedömning är att uppsikten kan stärkas genom att beakta de underlag som ägarpolicyn anger. Kommunstyrelsen kan också överväga att fatta separata beslut om uppsikten för varje bolag, alternativt fatta beslut med olika att-satser för varje bolag, i syfte att skapa en större tydlighet. Vidare bedömer vi att det av protokollet bör framgå att beslutet ska delges kommunfullmäktige, något som enligt kommunstyrelsens reglemente ska ske snarast. Vi vill betona att uppsiktsplikten åligger kommunstyrelsen som kollektiv och därmed även vikten av att alla ledamöter i kommunstyrelsen får likartad information i syfte att kunna utöva uppsiktsplikten.

Utifrån granskningens resultat rekommenderas kommunstyrelsen att:

- ▶ Ensa skrivningarna i ägarpolicy och ägardirektiv avseende vilka av fullmäktige beslutade styrande dokument som ska gälla bolagen.
- ▶ Genomföra regelbundna möten med bolagsledningarna i enlighet med reglementet alternativt att - i det fall denna uppgift fortsatt ska åligga Knivsta kommunhus AB - se över skrivningen i reglementet.
- ▶ Säkerställa att bolagen lämnar en skriftlig återrappportering rörande verksamhet och ägardirektiv i samband med delårsbokslut och årsbokslut.
- ▶ Tydliggöra vilka underlag som ligger till grund för kommunstyrelsens beslut om uppsikt.
- ▶ Säkerställa att kommunstyrelsens beslut om uppsikt baseras på de dokument som fastslagits i styrande dokument.
- ▶ Tillse att beslut om uppsikt snarast delges kommunfullmäktige i enlighet med formuleringen i kommunstyrelsens reglemente.

# 1. Inledning

---

EY genomförde, på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna, under 2023 den första av två delar i en granskning av Knivsta kommuns ägarstyrning. Delrapport 1 presenterades för revisorerna i mars 2024. I delrapport 1 noterade vi att arbetet med ägarstyrning inom kommunen är pågående och att ett antal större förändringar hade vidtagits under 2023. Implementeringen av moderbolaget Knivsta Kommunhus AB förändrade strukturen för bolagens arbete, vilket gjorde det svårt att bedöma hur arbetet fungerade i praktiken. Detta var också huvudskälet till att granskningen delades upp i två delar.

I delrapport 1 granskades formerna för ägarstyrning som fastställts genom styrdokument, men vi kunde inte bedöma hur arbetet bedrevs till följd av att den nya ägarstyrningsmodellen nyligen hade implementerats.

I delrapport 2 arbetar vi vidare med dessa frågor. Fokus ligger på hur bolagen och kommunstyrelsen faktiskt arbetar i förhållande till fastställda styrdokument, för att få en tydligare bild av den operativa ägarstyrningen.

I delrapport 1 identifierades ett antal punkter som undersöks vidare i delrapport 2:

- ▶ Genomföra intervjuer med bolagsledningarna för att fastställa om roller och ansvar upplevs tydligt i den nya strukturen för ägarstyrning.
- ▶ Granska protokoll för att följa den faktiska ägarstyrningen mellan kommunstyrelsen och moderbolaget.
- ▶ Följa dialogerna mellan moderbolaget och dotterbolagen samt hur informationen förmedlas vidare till kommunstyrelsen.
- ▶ Bolagens arbete med inriktningsmålen samt formerna för återrapportering.
- ▶ Undersöka bolagens hantering av policys fastställda av fullmäktige.

## 1.1. Syfte och revisionsfrågor

Uppdraget har bestått av att granska om kommunstyrelsens uppsikt och styrning av kommunens bolag är ändamålsenlig. Granskningen har bedömt om kommunstyrelsens uppsikt lever upp till krav i kommunallag och interna reglementen samt om styrningen följer lagstiftning och best practice i förhållande till kommunal ägarstyrning. Syftet med granskningen har varit att ge revisorerna underlag för att uttala sig om kommunens ägarstyrning är tillräcklig i förhållande till de krav som ställs i bland annat kommunallagen.

I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Är kommunens berörda styrdokument ändamålsenliga?
  - Ligger styrdokumentet till grund för den faktiska ägarstyrningen?
- ▶ Är roll- och ansvarsfördelningen tydligt definierad mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och Knivsta kommunhus AB i ägarstyrningsfrågor?

- ▶ Finns forum för dialog och möten mellan ägaren och bolagen?
- ▶ Vilken uppföljning gör kommunstyrelsen av bolagens verksamhet?
- ▶ Återrapporterar bolagen i enlighet med vad som anges i ägardirektiven?
- ▶ Har kommunstyrelsen en strategi för genomförandet av sin uppsiktsplikt gentemot kommunalt ägda bolag?

### **1.2. Genomförande och avgränsning**

Granskningen har skett genom intervjuer och dokumentstudier. I delrapport 2 har intervjuer genomförts med kommunstyrelsens presidium (förste och andre vice ordförande<sup>1</sup>) samt VD och ordförande för respektive bolag.

### **1.3. Ansvarig styrelse**

Granskningen avser kommunstyrelsen. Bolag som intervjuats för information i granskningen är Knivsta kommunhus AB, Kommunfastigheter i Knivsta AB och Knivstabostäder AB.

---

<sup>1</sup> Kommunstyrelsens ordförande (KSO) intervjuas inte till följd av att det i Arbetsordning för kommunstyrelsens presidium mandatperioden 2023-2026 framgår att KSO inte leder kommunstyrelsens löpande samordning och uppsikt i förhållande till de kommunala bolagen.

## 2. Revisionskriterier

---

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier kan ofta hämtas från lagar och förarbeten, föreskrifter och interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av nedanstående:

### 2.1. Kommunallagen (2017:725)

10 kap. 3 §: Om en kommun eller ett landsting med stöd av 1 § lämnar över skötseln av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag, ska fullmäktige;

- ▶ fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
- ▶ se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
- ▶ utse samtliga styrelseledamöter,
- ▶ se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas,
- ▶ utse minst en lekmannarevisor, och
- ▶ se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Enligt 6 kap 10 § ska styrelsen vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 10 kap. 3-5 §§ är uppfyllda i fråga om aktiebolag.

I 6 kap kommunallagen regleras även kommunstyrelsens uppsiktsplikt gentemot de kommunala bolagen, det fastställs bland annat att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över kommunala bolag och årligen pröva om bolaget bedrivits i enlighet med det kommunala ändamålet och kommunala befogenheterna.

Kraven för kommunstyrelsens uppsiktsplikt redogörs för i avsnitt 5.1.

### 2.2. Aktiebolagslagen (2005:551)

Enligt 7 kap. 1 § utövas aktieägares lagstadgade inflytande i bolaget vid bolagsstämman, som är bolagets högsta beslutande organ. Av 8 kap. 41 § följer att bolagets aktieägare endast genom beslut på bolagsstämman kan ge bindande ägardirektiv till bolaget.

### 2.3. SKR:s principer för bolagsstyrning

SKR:s Principer för styrning, kommun- och regionägda bolag, kan fungera som en utgångspunkt och vägledning för kommunerna för hur de kan utforma ägarstyrningen. Rapportens bedömningar av kommunens bolagsstyrning utgår bland annat från SKR:s principer och redogörs för löpande i rapporten.

#### **2.4. Kommunens egna styrdokument för området**

Kommunens styrdokument kopplat till ägarstyrning redovisas löpande i rapporten. Styrdokument som berörs är:

- ▶ Mål och budget 2024 med plan för 2025-2027
- ▶ Styrmodell för Knivsta kommun
- ▶ Bolagsordningar
- ▶ Ägardirektiv
- ▶ Reglementen
- ▶ Ägarpolicy



## 3. Styrdokument och ansvarsfördelning

---

Avsnittet syftar till att bedöma om kommunens styrdokument är ändamålsenliga och ligger till grund för den faktiska styrningen. Avsnittet kommer även att bedöma om roll- och ansvarsfördelningen är tydligt definierad mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och Knivsta kommunhus AB gällande ägarstyrningsfrågor.

### 3.1. Summering iakttagelser Delrapport 1

Vi noterade att det i stort fanns styrdokument som skapar förutsättningar för en ändamålsenlig ägarstyrning. Styrdokumenterna definierar roller och ansvar inom ägarstyrningen. I delrapport 1 redogjordes för relevanta styrdokument och deras koppling till ägarstyrningen:

- ▶ Mål och budget 2023 med plan för 2024-2026
- ▶ Styrmodell för Knivsta kommun
- ▶ Bolagsordningar
- ▶ Ägardirektiv
- ▶ Ägarpolicy Knivsta kommuns bolag
- ▶ Nämndreglementen för Knivsta kommun

I delrapport 1 kunde vi inte redogöra för hur policys beslutade av kommunfullmäktige hanteras för att bli bindande för bolagen.

Arbetet med att utveckla ägarstyrningen inom kommunen har varit pågående under senare år och ett antal större förändringar hade vidtagits under 2023. Kommunens implementering av ett moderbolag i form av Knivsta Kommunhus AB ändrade strukturen för bolagens arbete. Eftersom förändringarna genomförts i närtid var det i delrapport 1 svårt att avgöra hur det faktiska arbetet bedrevs. De nya arbetsstrukturerna behövde sätta sig i verksamheten för att vi på ett ändamålsenligt sätt skulle kunna uttala oss om huruvida styrdokumenterna låg till grund för den faktiska styrningen och om roll- och ansvarsfördelningen var tydlig. I delrapport 1 redogjordes för den roll- och ansvarsfördelning som fastslås i styrdokument.

Det har fastställts i styrdokument<sup>2</sup> att kommunstyrelsens ordförande inte leder arbetet med samordning och uppsikt över bolagen. I delrapport 1 konstateras att det är av vikt att vara medveten om de eventuella jävrisiker som kan följa av ett sådant upplägg avseende att säkerställa en korrekt hantering och uppföljning av ärenden som gäller kommunkoncernen i form av både nämnder och bolag.

---

<sup>2</sup> Arbetsordning för kommunstyrelsens presidium mandatperioden 2023-2026, fastställd av kommunstyrelsen den 30 januari 2023.

## 3.2. Summering iakttagelser Delrapport 2

### 3.2.1. Styrdokument

Sedan delrapport 1 rapporterades har kommunfullmäktige beslutat om en ny ägarpolicy. Förändringarna i ägarpolicyn handlar främst om att ta bort information som har setts som överflödigt samt justera språket till enklare och mindre byråkratiska formuleringar.

Mål och budget samt ägardirektiv beslutas årligen. Av granskningen framgår att Mål och budget uppges ha relativt låg styrkraft gentemot bolagen. Styrningen sker i huvudsak genom ägardirektiven. Det har skett relativt stora förändringar när det kommer till innehållet i ägardirektiven sedan delrapport 1 (se vidare 4.2.2).

Av intervjuer framgår att kommunens berörda styrdokument i huvudsak är ändamålsenliga. Styrdokumenterna upplevs vara aktuella och i stort innehålla den information som behövs inom ramen för ägarstyrningen. Vidare framgår av intervjuer att styrdokumenterna ligger till grund för den faktiska ägarstyrningen. Det som fastställs i styrande dokument utförs också i praktiken. De möten som fastslås i styrande dokument hålls och den information som ägaren enligt styrande dokument ska ha kommer också ägaren till handa. Detta beskrivs som en stor skillnad mot hur ägarstyrningen utövades några år bakåt i tiden då strukturer och former för ägarstyrningen i hög grad saknades.

Av ägarpolicyn framgår att kommunfullmäktige beslutar om planer, program och policies som normalt ska vara styrande för all kommunal verksamhet. Vidare framgår att det i kommunens aktiebolag kan uppstå motstridighet mellan styrdokument och bolagets möjlighet att på bästa sätt bedriva sin verksamhet. Där har bolagens styrelser möjlighet att göra undantag. Sådana avsteg från kommunfullmäktiges beslutade styrdokument ska dokumenteras i bolagens styrelseprotokoll. Av intervjuer framgår att dotterbolagens styrelser för några år sedan gjorde en genomgång av kommunens styrande dokument och bedömde vilka dokument som är gällande och relevanta för bolagens verksamhet samt vilka dokument som behövde anpassas till bolagens verksamhet. I det fall avsteg gjordes så ska detta enligt uppgift ha noterats i bolagens styrelseprotokoll. Ägaren, i form av moderbolaget eller kommunstyrelsen genomför - bortsett från ägardirektiven - ingen uppföljning av hur bolagen efterföljer styrande dokument.

Ägarpolicyn fastställer att ägardirektivet beslutas av kommunfullmäktige i samband med antagande av kommunens mål och budget, därefter fastslås ägardirektivet på bolagsstämman. Vidare framgår att kommunstyrelsen lämnar instruktion till ägarombud i såväl helägda som delägda dotterbolag. Instruktioner till ägarombud i respektive bolag lämnas i samband med att kommunstyrelsen tar ställning till kommunkoncernens årsbokslut. Instruktionen får endast avse ställningstaganden i ärenden som omfattas av kommunstyrelsens behörighet enligt kommunstyrelsereglemente samt överlämnande av sådana ägardirektiv, uppdrag och val som beslutats av kommunfullmäktige. Ägarombud ansvarar för att bevaka att ägardirektiv som kommunfullmäktige har beslutat om antas på respektive

bolagsstämma. Av granskningen framkommer ingen tydlig bild om planer, program och policys också är att se som ägardirektiv och därmed också ska fastslås vid bolagsstämma för att bli bindande för respektive bolag.

När styrande dokument som även berör bolagen antas av kommunfullmäktige sänds beslutet vidare till bolagen för att säkerställa att informationen kommer bolagen tillhanda. Av intervjuer framgår att detta även kan hanteras via moderbolaget och att hanteringen avgörs av handläggaren av ärendet. Vidare framgår att kommunen arbetar med att förtydliga processen för hantering av styrande dokument vilket kommer att tydliggöra för bolagen vilka dokument som bolagen förväntas följa. Detta i huvudsak genom att det ska bli lättare att få en överblick över fullmäktiges aktuella styrdokument.

Ägarpolicyen ställer även krav på att aktiv intern kontroll med fokus på väsentligheter och uppmärksamhet på risker åligger samtliga kommunägda bolag och kommunalförbund. Vi har tagit del av bolagens internkontrollplaner för 2024 och kan verifiera att internkontrollarbete bedrivs i enlighet med ägarpolicyens krav.

Dotterbolagens internkontrollplaner<sup>3</sup> syftar till att identifiera risk för att ägardirektivens mål och krav inte uppnås. Urvalet till internkontrollplanerna görs av bolagens ledningar i samma bedömningsmatris som används av kommunen.

Moderbolagets internkontrollplan handlar om att kontrollera att ägardirektiven efterföljs och får tänkta effekter i dotterbolagen.

### 3.2.2. Roll- och ansvarsfördelning

I delrapport 1 tydliggörs de olika aktörernas roller och ansvar enligt kommunens styrdokument. I tabellen nedan summeras ansvarsområdena på övergripande nivå utifrån iakttagelser i *Styr- och ledningsmodell för Knivsta kommun, Reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Knivsta kommun* samt kommunens *Ägarpolicy*. Den övergripande rollfördelningen har inte förändrats sedan delrapport 1.

Aktör	Ansvarsområde
Kommunfullmäktige	Kommunfullmäktige beslutar om frågor som är viktiga för hela kommunen. De förtroendevalda i kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för kommunens verksamhet.
Kommunstyrelsen	Kommunstyrelsen samordnar och leder arbetet i kommunen. Styrelsen ska ha uppsikt över nämndernas och bolagens genomförande av sina respektive uppdrag. Kommunstyrelsen verkställer kommunfullmäktiges beslut och har mandat att fatta beslut i frågor om kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen ansvarar vidare för att beslut om ägardirektiv fattas, att det genomförs regelbundna möten mellan styrelsen och bolagsledningarna samt att pröva om bolagets verksamhet varit

<sup>3</sup> Beslutade av styrelsen 2024-03-07.

	förenligt med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.
<b>Knivsta Kommunhus AB</b>	Moderbolaget ansvarar för aktiv ägardialog med dotterbolagen och uppföljning av deras resultat. Moderbolaget ska informera kommunen om viktiga frågor och projekt, samt bereda strategiska frågor till kommunfullmäktige, inklusive ekonomisk rapportering och försäljning av tillgångar. Dessutom ska moderbolaget säkerställa en kundfokuserad struktur och utöva ägaransvaret för att uppnå samordning och optimalt resursutnyttjande.
<b>Bolagen</b>	Kommunala bolag är kommunal verksamhet som bedrivs i alternativa driftsformer. I Mål och budget beskrivs den politiska inriktningen för nämnder och bolag. Styrning från kommunfullmäktige sker genom bolagsordningar, ägardirektiv, aktieägaravtal, avtalssamverkan, reglementen och förbundsordningar.

Vid intervjuer anges att rollfördelningen i huvudsak är tydlig.

Av granskningen framgår att det finns utvecklingspotential i att hitta konkreta frågor som ska behandlas ur ett ägarperspektiv. Hittills har Knivsta kommunhus i stor utsträckning hanterat rena formaliafrågor. Av intervjuer framgår att det framgent finns mer att utveckla kring vilka uppdrag moderbolaget ska ge dotterbolagen och hur döttrarna ska styras. Styrningen kan spetsas till. Även om roller och ansvar är tydliga så finns enligt intervjuer fortsatt en relativt försiktig hållning där bolagen känner lite på varandras roller. Vidare lyfts att det finns utvecklingsförmåga i att arbeta tydligare som en koncern, även om bolagen kommit en bit på vägen. Det handlar enligt uppgift om att förfina arbetet i befintliga strukturer snarare än att göra nya förändringar i roller och ansvar.

Ett positivt exempel där bolagen arbetat tillsammans som en koncern lyfts i flera intervjuer är det arbete som senaste året bedrivits kring enhetliga principer för hyressättning av kommunala verksamhetslokaler. Här har enligt uppgift bolag och ägare kunnat samlas och få samsyn trots olika utgångspunkter vilket ses som ett gott exempel på att arbeta för ökad koncernnytta.

Ett annat utvecklingsområde som lyfts är att skapa mer aktiva styrelser och få styrelserna att i högre grad arbeta med varandra. I nuläget beskrivs det som att det i hög grad är ordförande och bolagsledning som är involverade i styrningen.

Vidare ses det som ett utvecklingsområde i ägarstyrningen att utveckla dotterbolagens leveranser av långsiktiga prognoser och känslighetsanalyser till ägaren. Moderbolagets roll ska här vara att säkerställa den långsiktiga utvecklingen i bolagen. I nuläget innehåller ägardirektiven för Knivstabostäder AB och Kommunfastigheter i Knivsta AB krav på längre sikt avseende soliditet och avkastning, men inte mer än så. Exempel som ges där den mer strategiska styrningen mellan moderbolag och dotterbolag behöver stärkas är i frågan kring hur intäkterna i allmännyttan kan öka i syfte att klara av det underhållsbehov som föreligger.

Av intervjuer framgår att styrningen har gått från att vara informell med inslag av "korridorsbeställningar" till att nu formaliserats och där beslut fattas i rätt forum. Ett exempel på detta är att investeringsprocessen har utvecklats, från att ett investeringsbeslut i kommunstyrelsen räckte för att det skulle ses som att bolagen automatiskt skulle vara bundna av beslutet, till att det nu behövs tydliga investeringsbeslut i rätt bolagsstyrelse. Det beskrivs vidare att förhållandet mellan ägare och bolag har förändrats i och med moderbolagets bildande vilket haft många positiva konsekvenser även om att det samtidigt finns synpunkter kring att upplägget hade kunnat vara enklare.

### **3.2.3. Ledamöter i kommunens olika instanser**

I många kommuner är det vanligt att samma personer innehar flera roller inom kommunen och/eller dess bolag. I allt väsentligt bör dessa roller inte hamna i konflikt med varandra, men eventuella intressekonflikter och jäv bör alltid beaktas och förebyggas vid personunion. I Knivsta kommun är detta fenomen inte lika vanligt. Vi noterar att det endast finns en ledamot i Kommunfastigheter och Knivstabostäder som samtidigt sitter som ersättare i kommunstyrelsen. Det är tre ledamöter som sitter i styrelsen både i Kommunfastigheter och Knivstabostäder. I Knivsta kommunhus ABs styrelse finns fyra ordinarie ledamöter som samtidigt innehar en roll som ledamot i kommunstyrelsen. Den femte ordinarie styrelseledamoten sitter inte i kommunstyrelsen.

I Knivsta kommun har det uppmärksammats att kommunstyrelsens ordförande (KSO) kan hamna i situationer där det krävs att KSO anmäler jäv, något som vi också frekvent sett har skett i kommunstyrelsens protokoll. Detta då KSO:s sambo är tillsatt som styrelseordförande i Kommunfastigheter och Knivstabostäder, vilka kommunstyrelsen har ett uppsiktsansvar gentemot.

I *Arbetsordning för kommunstyrelsens presidium mandatperioden 2023-2026*, fastställd av kommunstyrelsen den 30 januari 2023, anges att kommunstyrelsens ordförande (KSO) leder den löpande ledningen och samordningen av styrelsens verksamhet gentemot kommundirektören och kommunstyrelsens förvaltningschefer i enlighet med styrelsens beslut. KSO leder dock, till följd av ovan nämnda jävsförhållanden, inte kommunstyrelsens löpande samordning och uppsikt i förhållande till bygg- och miljönämnden och de kommunala bolagen. KSO ansvarar ytterst för att hålla hela kommunstyrelsen informerad om viktigare frågor under styrelsens ansvar.

I Knivsta kommun är kommunstyrelsens ordförande, till följd av jävsfrågan, inte styrelseordförande i kommunens moderbolag Knivsta kommunhus AB vilket annars är ett vanligt upplägg i kommuner. Kommunstyrelsens ordförande är dock ledamot i styrelsen för Knivsta kommunhus AB.

### 3.3. Vår bedömning

Vi bedömer att kommunens styrdokument i huvudsak är ändamålsenliga och ligger till grund för den faktiska styrningen. Det har i närtid skett revideringar av styrande dokument som vi bedömer har förtydligat styrningen. Vi ser inga behov av att göra några stora revideringar i de styrande dokumenten.

Vi noterar att det finns en skillnad mellan ägarpolicy och ägardirektiv gällande vilka av kommunens styrdokument som de kommunala bolagen ska efterleva. Både ägarpolicy och ägardirektiv fastslår att bolagen innefattas av policys medan ägarpolicy även tar med att planer och program normalt ska vara styrande för all kommunal verksamhet. Vår bedömning är att det vore bra att ensa skrivningarna så att det blir tydligt vilka dokument bolagen ska följa. Vi bedömer vidare att bolagens hantering av kommunfullmäktiges styrande dokument behöver tydliggöras i syfte att säkerställa att dokumenten blir gällande även för bolagen. Vår bedömning är att även detta är att se som ägardirektiv och att respektive bolagsstämma därför ska fastslå dokumenten. Vi ser i övrigt positivt på att kommunstyrelsen planerar att förtydliga hanteringen av styrande dokument vilket kommer att förenkla hanteringen även i bolagen.

Vidare bedömer vi att roll- och ansvarsfördelningen är tydligt definierad mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och Knivsta kommunhus AB gällande ägarstyrningsfrågor. Ansvarsfördelningen är fortfarande relativt ny och de olika församlingarna behöver arbeta med att förfinas styrningen, i huvudsak mellan moderbolag och dotterbolag. Vi instämmer i de intervjuades bedömning kring att ansvarsfördelningen har förtydligats vilket skapar förutsättningar för en tydligare och mer transparent styrning och uppföljning av bolagen. Vi bedömer att det fortsatt finns utvecklingspotential i att fylla de strukturer som nu finns på plats med rätt frågor och innehåll.

Vi har tidigare konstaterat att det är av vikt att vara medveten om och uppmärksam på de eventuella jävsrisker som kan följa av det upplägg som gäller för kommunstyrelsens ordförande kopplat till dotterbolagen. Detta i synnerhet avseende att säkerställa en korrekt hantering och uppföljning av ärenden som gäller kommunkoncernen i form av både nämnder och bolag samt i rollen som styrelseledamot för moderbolaget.

## 4. Kommunens styrning av bolagen

---

Avsnittet syftar till att bedöma om ägarstyrningen följer lagstiftning och best practice i förhållande till kommunal ägarstyrning. Avsnittet kommer även att bedöma om det finns dialog och möten mellan ägaren och bolagen.

### 4.1. Summering av iakttagelser Delrapport 1

I delrapport 1 framgick att kommunfullmäktige hade beslutat om styrdokument som fastställde att det årligen ska genomföras dialoger mellan moderbolaget och respektive bolag. Vi noterade att kommunstyrelsen enligt reglementet ansvarar för regelbundna möten mellan sig och bolagsledningarna och att ägarpolicyn anger att moderbolaget används som kommunstyrelsens verktyg för dessa dialoger. För att ytterligare förtydliga roller och ansvar gällande informationsutbytet mellan ägare och bolag lyfte EY i delrapport 1 att formuleringarna i reglementet och ägarpolicyn bör ses över för att säkerställa att de är samstämmiga.

Vi konstaterade vidare att information från dialogerna ska förmedlas löpande till kommunstyrelsen och kommundirektören. I delrapport 1 kunde vi dock inte bekräfta att så gjordes eller innehållet vid dialogerna.

Noterades gjordes även att dotterbolagens ägardirektiv inte fastslås vid respektive bolags bolagsstämma, vilket enligt kommunens ägarpolicy samt 7 kap. Bolagsstämma i aktiebolagslagen<sup>4</sup> ska göras.

I delrapport 1 granskade vi bolagens verksamhetsplaner för 2023 och konstaterade att det saknas en direkt koppling till kommunens övergripande inriktningsmål. Däremot var bolagens verksamhetsplaner kopplade till Agenda 2030 som fullmäktiges mål också utgår ifrån. Bolagen ska enligt kommunens styrmodell och ägardirektiv arbeta mot kommunens inriktningsmål, men det specificeras inte i styr- och ledningsmodellen om bolagen ska bidra till dessa mål.

Vi noterade också att kommunen beslutade att bilda ett moderbolag för att stärka bolagens koppling till kommunfullmäktiges mål. Vid genomförandet av delrapport 1 såg vi inga spår av det.

### 4.2. Summering av iakttagelser Delrapport 2

#### 4.2.1. Dialoger

I *Reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Knivsta kommun*, anges att kommunstyrelsen bland annat ansvarar för regelbundna möten mellan kommunstyrelsen och bolagsledningarna. I granskningen konstateras att sådana

---

<sup>4</sup> Utövande av aktieägares beslutanderätt i bolaget. 1 § Aktieägarnas rätt att besluta i bolagets angelägenheter utövas vid bolagsstämma.



möten inte hålls. Det anges i *Ägarpolicyn* att kommunstyrelsen har koncernmodern Knivsta kommunhus AB som verktyg för att hålla sig informerade och föra en aktiv ägardialog med kommunens helägda bolag. Styrelsen i Knivsta kommunhus AB ska hålla kommunstyrelsen informerad. Alla styrelseledamöter i moderbolaget bortsett från en också sitter i kommunstyrelsen.

Det anges vidare i *ägarpolicyn* att kommundirektören ska hålla sig informerad om den löpande ägardialog som äger rum mellan moderbolag och respektive dotterbolag i den kommunala bolagskoncernen. Med nuvarande konstruktion, där kommundirektören också är VD i Knivsta kommunhus AB, så sker den informationen automatiskt genom rollen som VD i moderbolaget.

Av intervjuer framgår att ordförande och vd från dotterbolagen medverkar vid styrelsemöten med Knivsta kommunhus AB. Detta kan också verifieras genom protokoll. På så sätt finns möjlighet till dialog vid varje styrelsemöte med moderbolaget även om det inte utgör en återkommande mötespunkt. Uppföljning av ägardirektiv i moderbolagen är dock en stående punkt på dagordningen.

Av verksamhetsplanen för Knivsta kommunhus AB 2024 framgår att styrelsen en gång per år ska genomföra en budgetdialog med dotterbolagen för genomgång av finansiella mål och verksamhetsmål (ägardirektiv) med en framtidsspaning. Dialogen är planerad till april månad. Vi har tagit del av material som delgavs styrelsen för Knivsta kommunhus vid styrelsemöte 2024-04-19 där ägardialoger hölls med dotterbolagen. Det förs inga minnesanteckningar från dialogerna. Då det material vi tagit del av endast innehåller ekonomisk rapportering samt hot och möjligheter så kan vi inte säkerställa att de punkter som fastslås i *ägarpolicyn*<sup>5</sup> också tas upp vid dialogerna. Av protokollet framgår att punkterna avseende uppföljning av ägardirektiv har utgått till följd av att ny information saknas. Information och dialog har dock skett avseende ägardirektiv 2025-2027.

Av intervjuer framgår att innehållet i dialogerna i huvudsak är på rätt nivå med rätt fokus men att det finns ett behov av att hålla isär styrelsernas ansvar för att skapa tydlighet kring vilken bolagsstyrelse som ansvarar för vilka frågor. Därför har dotterbolagen varit noggranna med att diskussionerna i moderbolagets styrelse ska fokusera på ägardirektiven. Kvaliteten på ägardirektiven sätter på så vis även nivån för samarbetet och dialogen mellan bolagen.

Det sker ingen separat ägardialog med Knivsta kommunhus AB. Av intervju framgår att de som är ledamöter i moderbolagets styrelse förväntas delge information (som inte är företagshemligheter) till kommunstyrelsen. Vi har i granskningen tagit del av information som kommunstyrelsen fick i oktober 2024 av ordförande för Knivsta kommunhus. Att information lämnats styrks av kommunstyrelsens protokoll från

---

<sup>5</sup> Vid ägardialog diskuteras kommunens krav och förväntningar utifrån beslutade ägardirektiv på de kommunägda bolagen och deras verksamhet samtidigt som de långsiktiga motiven för ägandet och ägardirektiven tydliggörs. Knivsta Kommunhus AB följer också upp de kommunala bolagens resultat och uppfyllandet av kommunens uppdrag, direktiv, krav och förväntningar.



2024-10-21. Av intervjuer framgår att processen med information från moderbolaget kom i gång på riktigt i augusti 2024. Det finns en återkommande punkt på kommunstyrelsens möten där viktiga beslut som påverkar kommunen eller annan information av vikt förmedlas i syfte att kunna uppfylla kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Information från bolagens styrelsemöten förmedlas till nästföljande kommunstyrelsemöte. Kommunens ekonomichef hanterar informationsutbytet mellan bolagen och kommunstyrelsen. Intervjuades bild är att kommunstyrelsen får tillräcklig information om bolagens verksamhet inom ramen för ägarstyrningen samt för att hantera uppsiktsplikten.

Av ägarpolicyn framgår att alla bolag ska medverka i kommunens mål och budgetprocess, där helhetssyn är avgörande för god ekonomisk hushållning. Bolagens deltagande är en del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt och ägardialog. Bolagen förväntas också närvara och vara delaktiga på kommunens budgetdagar. Av intervjuer framgår att bolagens roll i mål och budgetprocessen främst är att inhämta information då beslut i kommunen får stor påverkan över bolagens verksamhet. Bolagen kommer också med information i delar där bolagen har stor påverkan på nämndernas budgetar. Ett sådant konkret exempel är utbildningsnämndens lokalkostnader.

Det sker ingen regelbunden dialog eller information mellan bolagen och kommunfullmäktige i rollen som ägare. Den information som kommunfullmäktige får om bolagen rapporteras av kommunstyrelsens ordförande som kan berätta om viktiga händelser i bolagen som bedöms vara av intresse för kommunfullmäktige.

#### **4.2.2. Ägardirektiv**

Kommunstyrelsen har tidigare fattat beslut om förslag till ägardirektiv i samband med beslut om mål och budget. Från och med beslut om budget och ägardirektiv 2025 fattas separata beslut<sup>6</sup> om bolagens ägardirektiv av kommunstyrelsen. Syftet med detta är enligt uppgift främst att tydliggöra jävsfrågan rörande kommunstyrelsens ordförande som inte deltar i besluten. Ägardirektiven har sedan fastställts av kommunfullmäktige vid mötet 2024-06-13.

Vi noterar att dotterbolagens ägardirektiv 2025 under 2024 har fastslagits vid extrastämmor 2024-09-03 för respektive dotterbolag, i enlighet med kommunens ägarpolicy och aktiebolagslagen 7 kap 1§. Av granskningen framgår att ägardirektiv för 2026 ska fastslås vid ordinarie bolagsstämma i april 2025.

Knivsta kommunhus fastställde ägardirektiv vid ordinarie stämma 19 april 2024 samt vid extrastämman 2 december 2024. Av besluten framgår att stämman beslutar att anta de av kommunfullmäktige i Knivsta kommuns beslutade ägardirektiv för 2024 respektive 2025 avseende Knivsta kommunhus AB och dess dotterbolag.

---

<sup>6</sup> KS § 61-63 (KS-2024/289-291) 2024-05-27.

Vi noterar att det har skett relativt omfattande förändringar i bolagens ägardirektiv mellan 2024 och 2025. I huvudsak rör förändringarna att information som tidigare har funnits med i flera dokument nu har tagits bort från ägardirektiven. Det rör exempelvis information som även finns i ägarpolicy eller bolagsordning. Förändringar har också gjorts i syfte att ta bort skrivningar som innebär mer av detaljstyrning. Av intervjuer framgår att både ägare och dotterbolag har varit drivande i arbetet och att båda sätter ett värde i att ägardirektiven är tydliga, relevanta och uppföljningsbara - vilket det finns en samsyn om att ägardirektiven i huvudsak är. Under tidigare år har det enligt uppgift funnits ägardirektiv som det inneburit svårigheter för bolagen att styra utifrån.

I *Ägarpolicy*n anges att ägardirektiven fungerar som bolagets verksamhetsplan. Styrelsen beslutar att anta ägardirektiv och bolagets förvaltning tar fram aktiviteter för genomförande av ägardirektivets målsättningar. Vidare beslutar styrelsen om driftbudget och investeringsplan som komplement till genomförande av ägardirektiv. Styrelsen kan välja att besluta om en traditionell verksamhetsplan som består av ägardirektivens mål och uppdrag samt driftbudget och investeringsplan.

Av intervjuer framgår att det från ägarens håll finns en tanke om att ägardirektiven i praktiken ska kunna fungera som en verksamhetsplan för bolagen men att det är upp till respektive bolagsstyrelse att avgöra hur de vill arbeta med detta. Det har förts omfattande diskussioner kring verksamhetsplanerna syftande till att de ska vara en grundläggande del i styrningen. Bolagens verksamhetsplaner 2024 är uppbyggda utifrån verksamhetsmål, ekonomiska mål och finansiella mål i bolagens ägardirektiv på det sätt som ägarpolicyn föreskriver att styrelsen kan välja att utforma verksamhetsplanen.

Av mål och budget framgår att de fem inriktningsmålen ska främja långsiktighet i kommunens arbete och kraftsamla kommunkoncernen för att säkerställa det politiska genomslaget. I bolagens verksamhetsplaner för 2024 saknas en explicit koppling till kommunfullmäktiges inriktningsmål. Av intervjuer framgår att fokus i bolagens verksamhetsplaner inte ska vara på fullmäktiges inriktningsmål men att inriktningsmålen finns i bakgrunden när ägardirektiven formuleras. På så sätt finns en koppling till styrningen genom inriktningsmål i mål och budget. Det uppges därmed att det delsyfte som fanns vid bildandet att moderbolaget, att stärka bolagens koppling till kommunfullmäktiges inriktningsmål, i den delen har uppnåtts.

#### **4.3. Vår bedömning**

Vi bedömer att det delvis finns forum för dialog och möten mellan ägaren och bolagen i form av den dialog som finns mellan moderbolaget och dotterbolagen. Moderbolaget är enligt ägarpolicyn kommunstyrelsens verktyg för information och dialog med kommunens helägda bolag. Vi bedömer att det finns en fungerande dialog i enlighet med vad de styrande dokumenten föreskriver. Det saknas ett formellt forum för dialog mellan ägare (i form av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen) och moderbolag. Kommunstyrelsen håller, som noterats i tidigare granskning, inga egna möten med bolagen även om detta ligger i

kommunstyrelsens ansvar enligt reglementet. Det sker dock en regelbunden rapportering av moderbolagets ordförande vid kommunstyrelsens sammanträden där kommunstyrelsen hålls informerad om verksamheten i moderbolag och dotterbolag, vilket också är vad ägarpolicyen ställer krav på avseende kommunikation mellan kommunstyrelse och moderbolag. Vi noterar att det inte sker någon regelbunden dialog eller information mellan bolagen och kommunfullmäktige i rollen som ägare. Den information som kommunfullmäktige får om bolagen rapporteras av kommunstyrelsens ordförande som kan berätta om viktiga händelser i bolagen som bedöms vara av intresse för kommunfullmäktige.

I vår granskning har vi noterat att det skett förändringar i bolagens ägardirektiv till 2025. Vi ser positivt på att ägardirektiven har renodlats och att information som finns i andra dokument har tagits bort från ägardirektiven. Vi bedömer att det är positivt att renodla ägardirektiven i syfte att främst innehålla bolagsspecifik information och ha information som är gemensam för bolagen i ägarpolicyen.

## 5. Bolagens återrapportering

---

Avsnittet ska bedöma om bolagen återrapporterar i enlighet med ägardirektiven.

### 5.1. Summering av iakttagelser Delrapport 1

I delrapport 1 konstaterades att bolagen regelbundet återrapporterade till moderbolaget vid styrelsesammanträden, men det saknades fastställda former för innehållet i återrapporteringen. I moderbolagets protokoll från 2023 framgår att bolagen rapporterar övergripande händelser, men vi såg inte att återrapporteringen var kopplad till kommunens inriktningsmål eller direkt till bolagens ägardirektiv.

### 5.2. Summering av iakttagelser Delrapport 2

I dotterbolagens ägardirektiv anges att bolagen löpande ska hålla moderbolaget informerade om deras verksamhet samt initiera möten om omständigheterna påkallar. Kommunstyrelsen och moderbolaget ska utan dröjsmål få ta del av bolagets protokoll från bolagsstämma, protokoll från styrelsesammanträde, bolagets årsredovisning med revisionsberättelse och granskningsrapport från lekmannarevisor. Samma bestämmelser gäller för moderbolaget men då gentemot kommunstyrelsen, vilket fastställs i ägardirektiv.

I ägarpolicy framgår att "för att verksamhetsplan ska kunna följas upp lämnas en särskild redovisning i anslutning till förvaltningsberättelsen. Denna redovisning utgör bland annat underlag för lekmannarevisorernas bedömning av hur bolaget uppfyllt det kommunala uppdraget, vilket lekmannarevisorerna ska uttala sig om i den skriftliga granskningsrapporten till bolaget och kommunfullmäktige." Denna redovisning sker under förvaltningsberättelsens punkt "styrelsens bedömning av det kommunala uppdraget" av vilken det framgår att respektive styrelse bedömer att verksamheten som bedrivits under kalenderåret har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Av intervjuer framgår att det finns förbättringspotential i dotterbolagens uppföljning. Bolagens rapportering vid delåret 2024 innehåller ingen skriftlig uppföljning av ägardirektiv eller prognos kring att uppfylla ägardirektiven vid årets slut. I intervjuer lyfts detta som ett utvecklingsområde för att bolag och ägare ska ha möjlighet att agera i tid om åtgärder i syfte att uppfylla ägardirektiven behöver vidtas. Information kring arbetet med ägardirektiven ges vid moderbolagets styrelsemöte, viss information om uppföljningen finns i mötesprotokollen.

I dotterbolagens förvaltningsberättelser sker viss skriftlig uppföljning av måluppfyllelse kopplat till det kommunala uppdraget och ägardirektiv rörande avkastningskrav. I moderbolagets förvaltningsberättelse görs endast en uppföljning av måluppfyllelse kopplat till det kommunala uppdraget. I intervjuer framgår att uppföljningen sammantaget har utvecklats under senare år men att den fortsatt kan

stärkas även vid årsbokslutet. Vi har tagit del av en mer detaljerad uppföljning där dotterbolagen i samband med årsbokslutet rapporterar sitt arbete för att nå ägardirektiven. Presentationerna har använts för rapportering av måluppfyllelse kopplat till ägardirektiven vid styrelsemöte i moderbolaget.

Information som moderbolaget sedan i sin tur rapporterar till kommunstyrelsen är av sammanfattande karaktär. Om något bolag signalerar att de inte når ägardirektiven ska moderbolaget, om så inte redan har skett, ge signaler tillbaka till bolagets styrelse att redovisa åtgärder. Moderbolagets styrelse ska då skicka denna information vidare till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Någon sådan situation har ännu inte uppkommit. Det finns, som tidigare konstaterats, ingen regelbunden rapportering till kommunfullmäktige.

Från styrelsehåll lyfts att ett viktigt syfte med moderbolaget och dess nya roll är att säkerställa att bolagen levererar det som ägaren har bestämt. Det beskrivs att det tidigare förekommit att utfallet av bolagens verksamhet blivit något annat än vad som varit uppdraget och att det saknats verktyg att korrigera detta längs vägen. Nu finns det enligt uppgift roller, ansvarsfördelning och en struktur som ger bättre förutsättningar för att säkerställa att direktiv och utfall hänger ihop.

### **5.3. Vår bedömning**

Vi bedömer att bolagen i huvudsak återrappporterar i enlighet med vad som anges i ägardirektiv och ägarpolicy. Det finns en löpande återrappporter under året på moderbolagets styrelsemöten där dotterbolagen informerar om sitt arbete med ägardirektiven. Kommunstyrelsen informeras av moderbolaget rörande bolagens måluppfyllelse kopplat till ägardirektiven. I enlighet med flera intervjupersoner bedömer vi dock att återrappporteringen från bolagen kan stärkas vid delårsbokslut och årsbokslut i form av en skriftlig rapportering. Av ägarpolicy framgår att "för att verksamhetsplan ska kunna följas upp lämnas en särskild redovisning i anslutning till förvaltningsberättelsen". Denna rapportering är i praktiken bara några rader där styrelsen bedömer att verksamheten varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet. Vi bedömer att denna rapportering bör utvecklas om den ska syfta till att kunna följa upp verksamhetsplanen, främst avseende verksamhetsmålen.

## 6. Kommunens uppsikt över bolagen

---

Avsnittet syftar till att redogöra för den uppföljning som kommunstyrelsen gör av bolagens verksamhet inom ramen för sin uppsiktsplikt och om kommunstyrelsen har en strategi för genomförandet av sin uppsiktsplikt gentemot kommunalt ägda bolag.

### 6.1. Summering av iakttagelser Delrapport 1

I delrapport 1 fastställde vi att kommunstyrelsen ansvarar för uppsikten och de underlag som ska ligga till grund för beslut om bedömning av respektive bolag. Vi noterade att kommunstyrelsen varje år fattar ett gemensamt beslut för samtliga bolag, men för att ytterligare stärka prövningen bör bolagen prövas enskilt. Vi konstaterade att de grundläggande förutsättningarna för bedömning av hur uppsikten utövas finns på plats.

### 6.2. Summering av iakttagelser Delrapport 2

I *Reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Knivsta kommun* anges att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över verksamhet som bedrivs i kommunala företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i. Detta främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv, men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen.

Kommunstyrelsen ska även årligen, senast den 30 september, i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som kommunen helt eller delvis äger under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Beslutet ska delges fullmäktige snarast.

Av granskningen framgår att kommunstyrelsen vid sammanträdet 2024-03-25 beslutade att den anser att kommunens helägda bolag under kalenderåret 2023 bedrivits enligt det fastställda kommunala ändamålet för respektive bolag och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Av ärendet framgår vidare att förvaltningen har sakgranskat styrelseprotokoll och årsredovisningar för Knivsta Kommunhus AB, Kommunfastigheter i Knivsta AB, Knivstabostäder AB, Gredelinen KB och Alsike Fastighets AB. Förvaltningen gör bedömningen att ägarombuden på årsstämmorna kan fatta beslut i enlighet med revisionsberättelserna. Av tjänsteutlåtandet framgår att förvaltningen har gått igenom den verksamhet som bedrivits i kommunens helägda bolag genom uppföljning av årsredovisning, styrelseprotokoll, ägardirektiv och bolagsordning för samtliga bolag.

I Ägarpolicyn som gällt under 2024 anges att underlag till kommunstyrelsens beslut rörande uppsiktsplikt i respektive bolag utgörs av styrelseprotokoll, bokslut,

granskningar eller annan dokumentation<sup>7</sup> samt lekmannarevisorernas granskningsrapport för det avslutade räkenskapsåret. I den nyligen beslutade ägarpolicyen har även intern kontroll adderats som underlag till kommunstyrelsens beslut rörande uppsiktsplikt.

Vi noterar att kommunstyrelsen i ärendet om uppsikt 2023 inte beaktat samtlig dokumentation som den nya ägarpolicyen föreskriver att kommunstyrelsen ska ha som beslutsunderlag. Kommunstyrelsen fattade beslut om uppsiktsplikt avseende 2023 i mars 2024 och fattade därefter beslut om uppföljning av bolagens interna kontroll i maj 2024. Enligt uppgift kommer beslutet om uppföljning av bolagens interna kontroll även i år fattas vid ett senare möte än beslutet om uppsikten. Kommunledningen planerar ta fram ett förtydligande avseende hanteringen av kommunstyrelsens uppsikt för att tydliggöra vilka dokument som ska hanteras inom ramen för denna. I förtydligandet ska det enligt uppgift ingå att ta ett grepp kring hanteringen av uppföljningen av bolagens interna kontroll och hur detta bättre kan gå i takt med kommunstyrelsens beslut om uppsikt. Av intervjuer framgår att uppsikten behöver klara av att fånga upp olika tänkbara scenarier i bolagen och att uppsikten på den punkten ännu inte blivit testad skarpt när det kommer till bolagen.

Beslut om uppsikt ska enligt reglementet snarast delges kommunfullmäktige. Av protokollet framgår inte att beslutet<sup>8</sup> vid kommunstyrelsens möte 2024-03-25 delgetts kommunfullmäktige. Av fullmäktiges protokoll framgår inte heller att fullmäktige fått någon sådan information.

### 6.3. Vår bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen genom skrivningar i ägarpolicy och reglementet har en strategi för genomförandet av sin uppsiktsplikt gentemot kommunalt ägda bolag. I granskning av protokoll och tjänsteskrivelser kan vi också belägga att uppsikten i huvudsak bedrivs på det sätt som styrdokumentet föreskriver. Vi ser positivt på att kommunledningen planerar att ta fram ett förtydligande avseende hanteringen av kommunstyrelsens uppsikt för att tydliggöra vilka dokument som ska hanteras inom ramen för denna.

Vår bedömning är att uppsikten ytterligare kan stärkas genom att beakta alla de underlag som ägarpolicyen anger. Kommunstyrelsen kan också överväga att fatta separata beslut om uppsikten för varje bolag, alternativt fatta beslut med olika attsatser för varje bolag, i syfte att skapa en större tydlighet. Exempelvis i det fall ett beslut ska överklagas. Vidare bedömer vi att det av protokollet bör framgå att beslutet ska delges kommunfullmäktige, något som enligt kommunstyrelsens reglemente ska ske snarast.

---

<sup>7</sup> I Ägarpolicyen preciseras inte närmare vad detta avser. Det framgår inte heller om ägardialogerna ligger till grund för beslut om uppsiktsplikt.

<sup>8</sup> § 40 Dnr: KS-2024/135.

Vi ser positivt på att det av tjänsteskrivelsen som ligger till grund för kommunstyrelsens beslut om uppsikt har gjorts en tydlig genomgång av varje bolag och att utvecklingsområden lyfts i syfte för att stärka bolagens arbete med att leva upp till ägarens krav avseende rapportering.

I granskningen har det frekvent lyfts att kommunstyrelsens uppsikt underlättas av att det till viss del råder personunion mellan styrelseledamöter i Knivsta kommunhus AB och kommunstyrelsen. Vi vill i detta sammanhang dock särskilt betona att uppsiktsplikten åligger kommunstyrelsen som kollektiv samt vikten av att alla ledamöter i kommunstyrelsen får likartad information i syfte att kunna utöva uppsiktsplikten. Att de ledamöter som också sitter i moderbolagets styrelse får ett informationsövertag är oundvikligt och det är därför viktigt att det finns en medvetenhet om att uppsiktsplikten utövas av kommunstyrelsen gemensamt.



## 7. Svar på revisionsfrågor

I delrapport 1 noterade vi att arbetet med ägarstyrning inom kommunen var pågående och att flera större förändringar hade genomförts under 2023, inklusive implementeringen av moderbolaget Knivsta Kommunhus AB, vilket förändrade strukturen för bolagens arbete. Vi konstaterade att det då var svårt att avgöra hur det operativa arbetet fortgick.

I delrapport 2 har vi nu genomfört en djupare granskning av hur bolagen och kommunstyrelsen faktiskt arbetar i förhållande till de fastställda styrdokument. Vi har analyserat formerna för ägarstyrning och bedömt om det operativa arbetet överensstämmer med den nya strukturen för ägarstyrning som har etablerats.

Nedan redogörs kortfattat för svaren på respektive revisionsfråga:

Revisionsfråga	Svar Delrapport 1	Bedömning Delrapport 2
<p>Är kommunens berörda styrdokument ändamålsenliga?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ligger styrdokumentet till grund för den faktiska ägarstyrningen</li> </ul>	<p>Vi noterar att det i stort finns styrdokument som skapar förutsättningar för en ändamålsenlig ägarstyrning.</p> <p>Vi noterar vidare att arbetet med ägarstyrning inom kommunen är pågående och att det genomförts ett antal större förändringar under 2023. De nya arbetsstrukturerna behöver sätta sig i verksamheten och samverkan och återrapportering behöver genomföras enligt plan för att revisionen på ett ändamålsenligt sätt ska kunna uttala sig om huruvida styrdokumentet ligger till grund för den faktiska styrningen.</p>	<p>I huvudsak. Vid genomförandet av denna delrapport har ett flertal förändringar skett i styrande dokument. En reviderad ägarpolicy har beslutats och nya ägardirektiv har antagits. Vår bedömning är att de förändringar som gjorts har varit av godo. Vi har noterat några skrivningar i styrande dokument som kan tydliggöras.</p> <p>Vi bedömer att styrdokumentet i huvudsak ligger till grund för den faktiska ägarstyrningen. Kommunstyrelsens roll i ägarstyrningen är i praktiken inte den som reglementet fastställt.</p>
<p>Är roll- och ansvarsfördelningen tydligt definierad mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och Knivsta kommunhus AB i ägarstyrningsfrågor?</p>	<p>Styrdokumentet definierar roller och ansvar inom ägarstyrningen på ett tydligt sätt. Dock är det i nuläget inte möjligt att bedöma om roll- och ansvarsfördelningen även i praktiken är tydlig då det pågår en omstrukturering av ägarstyrningen där roller och</p>	<p>I huvudsak. De förändringar som skett i styrande dokument under året har inte inneburit några förändringar gällande roller och ansvar.</p> <p>Vi noterar att det har funnits vissa mindre otydligheter när den nya strukturen implementerades men att roller och ansvar nu har blivit</p>

	ansvar ännu inte i sin helhet praktiserats operativt.	tydligare. Vi bedömer att roll- och ansvarsfördelningen kommer att tydliggöras ytterligare allteftersom den nya organisationen utvecklas.
Finns forum för dialog och möten mellan ägaren och bolagen?	Vi noterar att kommunfullmäktige beslutat om styrdokument som fastställer att det årligen ska genomföras dialoger mellan moderbolaget och respektive bolag. Då arbetssättet nyligen implementerades och först under 2024 kommer att genomföras enligt plan är möjligheten till uppföljning och granskning av dialogerna begränsad.	Delvis. Dotterbolagen är representerade vid moderbolagets styrelsemöten där dialog förs kontinuerligt. En mer formaliserad dialog hålls varje vår.  Moderbolaget har en stående återrapporteringspunkt vid kommunstyrelsens möten.  Det finns ingen formaliserad dialog mellan kommunfullmäktige och bolagen.
Vilken uppföljning gör kommunstyrelsen av bolagens verksamhet?	Vid granskning av kommunstyrelsens protokoll från 2023 framgår att kommunstyrelsen bland annat fattar beslut om ägarombud samt instruktioner till dessa inför bolagsstämmorna, styrelsen fattar även beslut om den nya ägarpolicyn och revidering av moderbolagets bolagsordning innan dokumenten fastställs av fullmäktige.  Utöver dessa beslut får också styrelsen information om den internkontrollgranskning som gjorts av bolagen. I augusti 2023 prövade styrelsen bolagen och deras verksamhet för 2022 som en del i sin uppsiktsplikt.  Vi noterar att information från ägardialogerna framgent ska förmedlas till kommunstyrelsen när dialogerna börjat genomföras mer formaliserat.	Moderbolaget informerar regelbundet kommunstyrelsen om bolagens verksamhet. Information från ägardialoger med dotterbolagen kommer på så vis kommunstyrelsen tillhanda. Vi har tagit del av information som kommunstyrelsen fått avseende bolagen och kan på så sätt verifiera att uppföljning har skett.  Kommunstyrelsen får också en uppföljning av bolagens verksamhet inom ramen för sin uppsiktsplikt samt en särskild rapportering om arbetet med intern kontroll i bolagen.
Återrapporterar bolagen i enlighet	Bolagen återrapporterar regelbundet till moderbolaget vid styrelsesammanträden.	I huvudsak. Det finns en löpande återrapportering under året på moderbolagets

med vad som anges i ägardirektiven?	Det finns inga fastställda former för innehållet i återrapporteringen. I moderbolagets protokoll från 2023 framgår att bolagen rapporterar övergripande för händelser i bolaget. Det pågår ett arbete med att utveckla strukturen för bolagens rapportering.	styrelsemöten där dotterbolagen informerar om sitt arbete med ägardirektiven. Likt flera intervjupersoner bedömer vi att återrapporteringen från bolagen ytterligare kan stärkas vid delårsbokslut och årsbokslut i form av en skriftlig rapportering.
Har kommunstyrelsen en strategi för genomförandet av sin uppsiktsplikt gentemot kommunalt ägda bolag?	I kommunstyrelsens reglemente fastställs att kommunstyrelsen ansvarar för uppsikten och i ägarpolicyn utvecklas utifrån vilka underlag som kommunstyrelsen ska fatta sitt beslut om bedömning av respektive bolag på. Vi konstaterar att de grundläggande förutsättningar som utgör utgångspunkt för bedömning av hur uppsikten utövas finns på plats.	I huvudsak. Det finns en strategi för uppsikten som utgår från kommunstyrelsens ansvar i reglementet och tydliggörs i ägarpolicyn.  Vi noterar dock att uppsikten inte i sin helhet bedrivs i enlighet med ägarpolicyn. Vi ser att det finns möjlighet att stärka uppsikten genom att tydliggöra vilken dokumentation som uppsikten ska grundas på samt genom att säkerställa att uppsikten också vilar på de dokument som har fastslagits för detta ändamål.

Knivsta 2025-03-19

Jakob Hallén

*Certifierad kommunal yrkesrevisor, EY*

## Bilaga 1. Källförteckning

---

### Intervjupersoner

- ▶ 1:e vice ordförande kommunstyrelsen
- ▶ 2:e vice ordförande kommunstyrelsen
- ▶ Kommundirektör
- ▶ Ekonomichef
- ▶ Ordförande Knivsta kommunhus AB
- ▶ Ordförande Kommunfastigheter i Knivsta AB och Knivstabostäder AB
- ▶ VD Kommunfastigheter i Knivsta AB och Knivstabostäder AB

### Dokumentation

- ▶ Arbetsordning för kommunstyrelsens presidium mandatperioden 2023-2026
- ▶ Reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Knivsta kommun
- ▶ Mål och budget 2024 med plan för 2025-2027
- ▶ Ägarpolicy Knivsta kommuns bolag
- ▶ Årsredovisning Knivsta kommunkoncern 2023
- ▶ Knivstabostäder: Delårsrapport 2024, Internkontrollplan 2024, Bolagsordning, Ägardirektiv, Verksamhetsplan 2024, Årsredovisning 2024, Protokoll årsstämma 2023
- ▶ Kommunfastigheter: Delårsrapport 2024, Internkontrollplan 2024, Bolagsordning, Ägardirektiv, Verksamhetsplan 2024, Årsredovisning 2024, Protokoll årsstämma 2023
- ▶ Kommunhus: Delårsrapport 2024, Internkontrollplan 2024, Bolagsordning, Ägardirektiv, Protokoll styrelsemöten 2024, Protokoll årsstämma 2023, Protokoll extra bolagsstämma 2024
- ▶ Uppsikt över den kommunala verksamhet som bedrivits i bolagsform under 2024<sup>9</sup> samt instruktion till ägarombud Dnr: KS-2024/135
- ▶ Uppsikt över den kommunala verksamhet som bedrivits i bolagsform under 2024 samt instruktion till ägarombud (KS-2024/135)
- ▶ Uppföljning av bolagens interna kontroll 2023 (KS-2024/243)
- ▶ Uppföljning av ägardirektiv Knivstabostäder och Kommunfastigheter 2024
- ▶ Protokollsutdrag - Bildande av ny kommunkoncern och moderbolag - Kommunfullmäktige
- ▶ Utredning av kommunkoncernstruktur - Knivsta kommun Slutpresentation
- ▶ Protokoll från sammanträde med Knivsta kommunstyrelse 25 mars 2024
- ▶ Protokoll från sammanträde med Knivsta kommunstyrelse 27 maj 2024
- ▶ Internkontrollplan Knivstabostäder 2024-03-07

---

<sup>9</sup> Avser 2023, titeln på kommunstyrelsebeslutet refererar till fel år.

- ▶ Internkontrollplan Kommunfastigheter 2024-03-07
- ▶ Internkontrollplan Knivsta Kommunhus 2023-11-10
- ▶ Styrelseprotokoll Knivsta Kommunhus mars, april, oktober, november 2024
- ▶ Protokoll fört vid extra bolagstämma per capsulam 2024-09-03 med aktieägaren i Knivstabostäder AB, 556637-3444
- ▶ Presentation ägardialog Knivsta kommunhus, styrelsemöte 2024-04-19
- ▶ Information till kommunstyrelsen från styrelsemöte 2024-10-07 Knivsta kommunhus
- ▶ Rapport till KKHAB utifrån ägardirektiv, 2024 - Kommunfastigheter och Knivstabostäder