A decorative graphic on the left side of the page consists of a large blue triangle pointing right, and a cluster of smaller triangles in shades of grey, green, and blue, some pointing right and some pointing left, creating a sense of movement and depth.

Efterlevnad av kommunens styrdokument i kommunens helägda bolag

Rapport

Karlskrona kommun

2025-12-05

Antal sidor

Antal bilagor

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning</i>	5
4	Revisionskriterier	5
5	Metod	6
6	Resultat av granskningen	7
6.1	<i>Kommunövergripande styrdokument</i>	7
6.2	<i>Bolagens styrning mot de kommunövergripande styrdokumenterna</i>	11
6.2.1	Bedömning	15
6.3	<i>Ägardirektivets underställningsplikt och informationskyldighet</i>	16
6.3.1	Bedömning	17
7	Samlad bedömning och rekommendationer	17
8	Bilaga	19

1 SAMMANFATTNING


Azets Revision & Rådgivning har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska efterlevnaden av kommunens styrdokument enligt ägardirektiven. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2025.

Granskningen syftar till att bedöma på vilket sätt bolaget följer de i ägardirektiven angivna kommunala styrdokument och riktlinjer, samt hur kommunstyrelsen/moderbolaget säkerställer att dessa implementeras i respektive bolag?

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att bolagen i allt väsentligt följer de i ägardirektiven angivna kommunala styrdokument och riktlinjer. Vidare att kommunstyrelsen/moderbolaget endast delvis säkerställer att dessa fortlöpande efter beslut implementeras i respektive bolag.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att det finns en styrning i bolagen som i allt väsentligt beaktar fullmäktiges mål och uppdrag, samt de koncernövergripande styrdokumenterna. Av rapporten följer dock några områden för utveckling med medföljande rekommendationer.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

<div style="text-align: center;"> Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja </div> 	
Revisionsfråga	Bedömning
Vilka kommunövergripande styrdokument är antagna i styrelsen?	<i>Affärsverken, Kruthusen, Destination Karlskrona:</i> Endast delvis <i>Karlskronahem</i> I allt väsentligt
Vilken styrning finns i bolagen mot de kommunövergripande styrdokumenterna?	<i>Samtliga bolag:</i> I allt väsentligt
Antar bolaget en affärsplan/verksamhetsplan med beaktade av ägardirektiv/kommunövergripande styrdokument, samt mål och uppdrag i övrigt som följer av ägardirektivet?	<i>Affärsverken, Kruthusen, Destination Karlskrona:</i> I allt väsentligt <i>Karlskronahem:</i> Endast delvis
Finns rutiner inom bolaget för att hantera ägardirektivets underställningsplikt och informationsskyldighet?	<i>Samtliga bolag:</i> I allt väsentligt

Säkerställer kommunstyrelsen och moderbolaget att
kommunkoncernsövergripande styrdokument implementeras i
respektive bolag?

Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi samtliga bolag att:

- Tillse att sådana styrdokument som fullmäktige eller kommunstyrelsen beslutar om löpande under året även hanteras löpande av respektive bolagsstyrelse.
- Konfirmera de styrande dokumenten i respektive styrelse med tydliggörande av eventuella bolagsspecifika kompletteringar/riktlinjer. Vi kan se att detta skett i olika omfattning inom bolagen. (I Karlskronahem omfattas styrdokumenterna av ett beslut).
- Överväga att utse en tjänsteperson (liksom i kommunens förvaltningar) som särskilt har att bevaka området avseende styrande dokument.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi Affärsverken, Kruthusen och Destination Karlskrona att:

- Utveckla arbetet med intern kontroll utifrån det kommunkoncerngemensamma styrdokumentet.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi Karlskronahem att:

- Tydliggöra hur fullmäktiges mål och uppdrag hanteras i affärsplan/verksamhetsplan.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen och moderbolaget att:

- Säkerställa delaktighet/remissförfarande i samband med framtagande av styrdokument som berör bolagen, samt följa upp att bolagen fortlöpande efter beslut implementerar styrdokumenterna.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska efterlevnaden av kommunens styrdokument enligt ägardirektiven. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2025.

Kommunallagen ger kommunen möjlighet att bedriva kommunal verksamhet i bolagsform. Inom Karlskrona kommun bedrivs betydande verksamhet i bolagsform. Av kommunens styrmodell framgår de formella styrinstrumenten företagspolicy, bolagsordning och ägardirektiv. I ägardirektiven för bolagen finns en gemensam del och en del som är specifik för respektive bolag.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Granskningen syftar till att bedöma på vilket sätt bolaget följer de i ägardirektiven angivna kommunala styrdokument och riktlinjer, samt hur kommunstyrelsen/moderbolaget säkerställer att dessa implementeras i respektive bolag?

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Vilka kommunövergripande styrdokument är antagna i styrelsen?
- Vilken styrning finns i bolagen mot de kommunövergripande styrdokument?
- Antar bolaget en affärsplan/verksamhetsplan med beaktade av ägardirektiv/kommunövergripande styrdokument, samt mål och uppdrag i övrigt som följer av ägardirektivet?
- Finns rutiner inom bolaget för att hantera ägardirektivets underställningsplikt och informationsskyldighet?
- Säkerställer kommunstyrelsen och moderbolaget att kommunkoncernsövergripande styrdokument implementeras i respektive bolag?

Eventuella andra väsentliga iakttagelser under granskningens gång kommer att belysas i granskningen.

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen omfattar kommunens helägda bolags efterlevnad av de kommunala styrdokument som anges i bolagens ägardirektiv; Affärsverken, Karlskronahem, Kruthusen, samt Destination Karlskrona. Vidare kommunstyrelsen/moderbolaget avseende att säkerställa implementering av kommunkoncernsövergripande styrdokument i respektive bolag.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Företagspolicy, Bolagsordning och Ägardirektiv
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

5 METOD

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med VD i respektive bolag, samt även andra tjänstepersoner, samt intervjuer/avstämningar med företrädare för kommunen/moderbolaget.

Granskningen har varit översiktlig och inte omfattat någon fördjupning avseende specifika styrdokument.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten har varit föremål för faktakontroll.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 KOMMUNÖVERGRIPANDE STYRDOKUMENT

Företagspolicy

Företagspolicyn beslutades år 2011. I policyn tydliggörs bland annat rollfördelningen mellan ägare och bolag.

Ägardirektiv

Nuvarande gällande ägardirektiv antogs år 2015. Av fullmäktiges budget för år 2024 framgår uppdraget att se över nuvarande ägardirektiv. Av intervjuerna framgår att en process förevarit där bolagsrepresentanter varit delaktiga.

De nya ägardirektiven behandlades i moderbolaget den 27 maj 2025, i kommunstyrelsen den 9 september 2025 och i fullmäktige, § 136, den 25 september 2025, att gälla från och med den 1 januari 2026.

Ägardirektiv gällande till 2025 års utgång

Ägardirektiven antogs i fullmäktige år 2015. Bolagen har att följa fullmäktiges eller kommunstyrelsens beslut avseende policy och andra styrande dokument.

Det framgår att bolagen i sin verksamhet står under AB Karlskrona Moderbolags styrelses och VD:s tillsyn och ska följa direktiv utfärdade av styrelse och VD. Styrning sker genom gällande bolagsordning, gällande ägardirektiv, företagspolicy, direktiv utfärdade av koncernstyrelsen, samt avtal mellan Karlskrona kommun eller AB Karlskrona Moderbolag och bolaget.

Bolagens styrelser och Vd:ar har att följa utfärdade direktiv om de inte står i strid mot aktiebolagslagen. Direktiv ska fastställas på bolagsstämma.

Underställningsplikten (ärenden som fullmäktige har att ta ställning till) regleras enligt följande:

AB Karlskrona Moderbolag och Kommunfullmäktige ska godkänna

- årlig investeringsbudget
- bildande eller köp/försäljning av dotterbolag samt
- planer på ny eller ändrad inriktning av bolagets verksamhet

Vid tveksamheter ska samråd ske med koncernstyrelse eller koncernledning. Bolaget har rätt att verkställa de investeringar som godkänts av kommunfullmäktige utan särskilt tillstånd för igångsättning. Eventuell revidering ska ske i samband med delårsrapport. Bolagen ska i samband med budget presentera investeringar fem år framåt.

Av ägardirektivet framgår hur löpande rapportering ska ske. Däribland ska en SWOT-analys¹ ingå.

Bolagen har att ta fram Affärsplan. Affärsplanen ska innehålla mål för verksamheten, samt plan för hur bolaget arbetar med målen. Vidare resultatprognos och information om investeringar, samt hur anläggningstillgångar och skulder utvecklas. Planen ska uppta tre till fem år.

Av ägardirektivet från år 2015 räknas upp tio mål som samtliga bolag ska omfattas av, samt ett antal direktiv. Dessa mål och direktiv har i praktiken blivit ersatta av de mål och uppdrag som framgår av kommunfullmäktiges årliga budget (vilket framgår av det nya ägardirektiv som tagits fram att gälla fr o m år 2026).

Specifikt för varje bolag framgår i ägardirektivet:

- Affärs-och verksamhetsidé
- Ekonomiska krav
- Mål och direktiv

De ekonomiska kraven inriktas främst på resultat och soliditet. Mål och direktiv upptas som är både allmänt hållna och mer direkt styrande. *Kommentar: Då ägardirektivet inte uppdaterats sedan år 2015 är flera av direktiven inte helt i takt med fullmäktiges mål och uppdrag i budget och plan.*

Ekonomiska krav:

Affärsverken

- ett positivt resultat efter finansiella poster om minst 5% av omsättningen.

Karlskronahem

- ett positivt resultat efter finansiella poster om minst 2% av omsättningen. Bolagets soliditet ska minst uppgå till 17%.

Vidare framgår att investeringar ska uteslutande inriktas mot sådana som uppenbart leder till resultatförbättringar. Fastighetsförsäljningar ska, som tidigare, prövas kontinuerligt. Bolaget ska i samband med delårsbokslut och årsbokslut rapportera om underhåll. Bolagets ekonomiska redovisning ska ske per fastighet.

Kruthusen

- ett positivt resultat efter finansiella poster om minst 4% av omsättningen exklusive hyreskontrakten med Blekinge Tekniska Högskola.

Destination Karlskrona

För Destination Karlskrona beslutade fullmäktige om ägardirektiv i oktober 2024 (§ 158). Direktivet knyter an till 2015 års direktiv kompletterat med bolagsspecifika krav. Under ekonomiska krav framgår att bolagets negativa resultat efter finansiella poster får 2025 uppgå till maximalt 5 % av omsättningen. För 2026 ska resultatet efter finansiella poster vara bättre än

¹ Strategiskt verktyg för att analysera styrkor, svagheter, möjligheter och hot.

2025. Bolaget ska senast 2027 och framåt redovisa ett positivt resultat efter finansiella poster om minst 2 % av omsättningen.

Ägardirektiv för AB Karlskrona Moderbolag och bolagen att gälla fr o m år 2026

Sedan en tid tillbaka har arbete skett med att ta fram nya ägardirektiv. Bolagen har varit delaktiga i arbetet.

Av dokumentet framgår för bolagen gemensamma direktiv. Bolaget som organ för kommunal verksamhet lyfts fram med bland annat koppling till kommunens vision och där vikten av en helhetssyn betonas. Under formell styrning framgår att bolagen har att följa direktiv utfärdade av moderbolagets styrelse på kommunfullmäktiges uppdrag. Bolagen har att följa fullmäktiges utfärdade policyer, riktlinjer, mål och budget. Den formella styrningen sker genom att beslut fattas vid respektive bolagsstämma.

I det nya ägardirektivet framgår att dotterbolag har att i särskild ordning begära eventuella undantag från enskilda styrdokument.

Koncernstyrelse/koncernledning utövar kommunfullmäktiges ledningsfunktion över bolagen enligt kommunens företagspolicy och enligt kommunstyrelsens reglemente.

Vidare regleras underställningsplikten, där det bland annat framgår att moderbolaget och fullmäktige ska godkänna årlig investeringsbudget, bildande eller köp/försäljning av dotterbolag samt planer på ny eller ändrad inriktning av bolagets verksamhet. Vidare framgår moderbolagets roll i avgörande om andra frågor är att betrakta som principiella.

Gällande affärsplan/budget lyfts fram att bolagen årligen ska ta fram planer för en period av tre till fem år. Planen ska innehålla mål, nyckeltal, resultatutveckling, investeringsplan (inkl förslag till finansiering), samt en övergripande utveckling av anläggningstillgångar och skulder. Affärsplanen ska ligga till grund för fullmäktiges ställningstagande avseende finansiella mål och avkastningskrav för kommande år.

Vidare framgår att fullmäktiges årligen beslutade budget innehåller mål och uppdrag som bolagen har att förhålla sig till.

Bolaget har rätt att verkställa den investeringsram som godkänts av kommunfullmäktige förutom projekt av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Vidare regleras bland annat bolagens informationsskyldighet.

De bolagsspecifika direktiven upptar rubriker Affärs- och verksamhetsidé, samt Ekonomiska krav. För de ekonomiska kraven hänvisas till den årliga fullmäktigebudgeten eller annat särskilt beslut. Mål och direktiv tas ej upp bolagsspecifikt, utan dessa framgår av den årliga fullmäktigebudgeten.

Moderbolaget

Årligen lämna den utdelning som Karlskrona kommun begär enligt fastställd budget eller särskilt beslut.

Affärsverken

Positivt resultat efter finansiella poster om minst 5 % av omsättningen. Soliditet; minst 25 % senast år 2030.

Karlskronahem

Positivt resultat efter finansiella poster om minst 2 % av omsättningen. Soliditeten; minst 22 %.

Kruthusen

Positivt resultat efter finansiella poster om minst 2 % av omsättningen. Soliditeten; minst 12 % över en 5-årsperiod.

Destination Karlskrona

2025; negativt resultat får uppgå till max 5 % av omsättningen. 2026; resultatet ska vara bättre än första året. Senast 2027; positivt resultat efter finansiella poster om minst 2 % av omsättningen.

I enlighet med "Riktlinjer för styrande dokument" ska dokumentet revideras en gång per mandatperiod, samt därutöver årligen tas upp i Moderbolagets styrelse för prövning av aktualitet.

Mål och uppdrag i fullmäktiges budget 2025 – Ansvarsfördelning

I budgeten- och den strategiska planen anges uppdrag till nämnder och styrelser. Det framgår även att alla nämnder, kommunala bolag och privata aktörer som bedriver kommunalt finansierad verksamhet ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete (och redovisa hur detta sker).

Specifika mål och uppdrag för bolagen

Målområde: Ekonomi och strategisk styrning

Att kommunkoncernens soliditet, inklusive pensionsåtaganden år 2025, ska uppgå till minst 15 procent och öka på sikt.

Mål 2 Karlskrona ska fortsätta utvecklas till en av landets tryggaste kommuner.

Under målet beskrivs tre specifika uppdrag som även omfattar samtliga bolag.

Mål 3 Vi kommer att fortsätta vårt samarbete med näringslivet för att kunna möta de behov som uppstår efter hand. Vi ska också fortsätta utveckla besöksnäringen och ett av våra mål är att locka fler besökare till Karlskrona.

Under målet beskrivs ett specifikt uppdrag som omfattar samtliga bolag.

Mål 5 Bostadsbyggandet i hela kommunen ska öka, vi ska synliggöra behoven av en bra infrastruktur och goda kommunikationer.

Inga specifika uppdrag till bolagen.

Mål 6 Vi ska utveckla kvaliteten och valfriheten inom all välfärd i kommunen.

Under målet beskrivs ett specifikt uppdrag som omfattar samtliga bolag. (Att arbeta med aktiva insatser mot välfärdsbrottslighet, samt öka kunskapen bland anställda i kommunen).

Mål 7 Vi ska skapa en hållbar framtid ur ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt perspektiv.

Under målet beskrivs fyra specifika uppdrag som omfattar samtliga bolag.

Mål 8 Att fortsätta arbeta för en friskare personal genom att ha en god arbetsmiljö. Vårt mål är nära ledarskap med kompetensutveckling, chefs- och ledarskapsutveckling, samt att anställa personal med rätt kompetens och vara en attraktiv arbetsgivare.

Under målet beskrivs fyra specifika uppdrag som omfattar samtliga bolag.

Mål 9: Att kommunkoncernens soliditet, inklusive pensionsåtaganden år 2025, ska uppgå till minst 15 procent och öka på sikt.

Under målet beskrivs fem specifika uppdrag som omfattar samtliga bolag.

Destination Karlskrona har utöver ovanstående ett uppdrag kopplat till mål 3, samt fyra uppdrag kopplat till mål 4 (*Under 2025 ska fokus ligga på synlighet och evenemang. Karlskrona är en världsarvsstad och vi fortsätter att arbeta för en utveckling av vårt värdefulla världsarv*).

Styrdokument

Styrdokument omfattar bolagen, se bilaga.

6.2 BOLAGENS STYRNING MOT DE KOMMUNÖVERGRIPANDE STYRDOKUMENTEN

Styrning mot fullmäktiges mål och uppdrag

Det framgår av intervjuer och dokument att de uppdrag som bolagen arbetar efter är de som följer av den årliga fullmäktigebudgeten (d v s ej de som specifikt upptas i ägardirektivet). Det sker inget särskilt beslut i stämmoprotokoll angående uppdragen. Det nya ägardirektivet att gälla från och med år 2026 har anpassats efter den i praktiken rådande ordningen.

Vidare lyfts fram att styrningen sker direkt via fullmäktige, där moderbolaget har en begränsad roll.

Affärsverken

Affärsplan

Affärsplanen uppdateras årligen. Affärsplanen disponeras inte fullt ut utifrån fullmäktiges mål och uppdrag. De områden där bolaget har påverkan lyfts särskilt fram. Bolaget kompletterar med egna mål som redovisas med en koppling till hur de bidrar till fullmäktiges mål. Till dessa mål knyts aktiviteter och indikatorer.

Ägardirektivets avkastningskrav lyfts fram och kommenteras.

Av intervju framgår att Affärsverken fördelar samtliga uppdrag i organisationen för att säkerställa att de hanteras. Varje verksamhet och affärsområde har arbetat fram en verksamhetsplan kopplad till affärsplanen. I samband med detta genomförs bland annat SWOT-analys, samt att det lyfts fram aktiviteter att genomföra under året.

Affärsverken håller på att upphandla ett system för att enklare kunna följa mål och uppdrag. Bolaget har inte tillgång till kommunens ledningssystem.

Delårsuppföljning

Samtliga tilldelade mål och uppdrag framgår av från bolaget lämnad redovisning, förutom uppdraget

som är riktat mot företagsklimatet och en väg in. Endast enstaka uppdrag saknar i rapporteringen kommentar. Företrädesvis avser dessa uppdrag sådana där koncernövergripande direktiv inväntas.

Karlskronahem

Affärsplan

Affärsplanen upptar åren 2024 till 2027. Avsikten var att uppdatera planen under hösten 2024 inför 2025, men detta sköts fram till år 2026. Det framgår av intervju att det direktiv gällande t o m år 2025 inte uppfattas som helt tydligt med vilken frekvens planen ska uppdateras. Bolaget beaktar mål och uppdrag i samband med framtagande av affärsplan/verksamhetsplan. Affärsplanen disponeras inte fullt ut utifrån fullmäktiges mål och uppdrag. Dessa framgår dock av tillhörande verksamhetsplaner, dock utan att i planen tydliggöra vilka aktiviteter eller motsvarande som planeras.

Resultatmål framgår i enlighet med ägardirektiv. Mål för soliditeten överstiger fullmäktiges målam ambition.

Affärsplanen innehåller en SWOT-analys.

Delårsuppföljning

Samtliga tilldelade mål och uppdrag framgår av från bolaget lämnad redovisning. Endast ett fåtal uppdrag lämnas utan kommentar; bland annat inom målområdena personal och ekonomi. Företrädesvis avser dessa uppdrag sådana där koncernövergripande direktiv inväntas.

Kruthusen

Affärsplan

Affärsplanen disponeras så att den upptar fullmäktiges mål och uppdrag. Till flertalet av mål och uppdrag redovisar bolaget egna aktiviteter eller motsvarande.

Avkastningskrav lyfts fram och kommenteras.

Affärsplanen innehåller en SWOT-analys.

Delårsuppföljning

Samtliga tilldelade mål och uppdrag framgår av från bolaget lämnad redovisning. Endast enstaka uppdrag saknar i rapporteringen kommentar. Företrädesvis avser dessa uppdrag sådana där koncernövergripande direktiv inväntas.

Destination Karlskrona

Affärsplan

Affärsplanen disponeras så att den upptar fullmäktiges mål och uppdrag. Till flertalet av mål och uppdrag redovisar bolaget egna aktiviteter eller motsvarande.

Avkastningskravet lyfts fram och kommenteras.

Delårsuppföljning

Samtliga tilldelade mål och uppdrag framgår av från bolaget lämnad redovisning. Samtliga mål och uppdrag kommenteras.

Styrning mot kommunkoncernens styrdokument

Affärsverken

Affärsverken lägger upp styrdokumenterna på intranätet. Samlingen av dokument är dock inte helt fullständig. Gällande implementering ser det olika ut utifrån styrdokumentet ifråga. I förekommande fall sker komplettering/anpassning till bolagets förutsättningar.

En översyn pågår över hur dokumenten ska göras tillgängliga i organisationen. Inom ramen för bolagets ledningssystem listas de styrande dokumenten.

Tidigare, för ett antal år sedan, har avvikelser och egna kompletteringar redovisats för styrelsen. Detta sker dock inte som rutin.

Inom bolaget finns ett internrevisionsprogram inom ramen för vilket tillämpning av styrdokumenterna ingår.

Översiktligt om ett urval av dokument:

- Personalpolicy; efterlever policyn men har även egna värdeord och styrande dokument inom personalområdet.
- Riktlinjer för representation och gåvor; följer riktlinjen, dock med anpassning företrädesvis utifrån skattemässiga regler.
- Inköp- och upphandlingspolicy; baserat på den övergripande policyn finns egna riktlinjer framtagna.
- Arbetsmiljöpolicy; egen policy är framtagen baserad på den koncernövergripande.
- Finanspolicy; har upprättat finansiella riktlinjer
- Intern kontroll; har antagit internkontrollplan. Utöver av fullmäktige fem beslutade centrala risker omfattar planen ytterligare en risk. Fullmäktige har även gett i uppdrag att bolagen antar minst en risk kopplad till välfärdsbrottslighet. En sådan risk saknas i kontrollplanen. (I sammanhanget ska tilläggas att bolaget är ISO-certifierat vilket ger löpande revisioner av att processer och rutiner fungerar som avsett).

Karlskronahem

Styrdokumenterna har konfirmerats vid styrelsesammanträde. I intervju uppges att det inom Karlskronahem finns en punkt i samband med APT-möten där genomgång sker av de övergripande styrdokumenterna. Det sker ett aktivt arbete med innebörden av styrdokumenterna. Det lyfts fram att det behövs en del arbete för att sortera ut vad som berör bolaget.

Styrdokumenterna beslutas i samband med stämman och inom bolaget sker ett aktivt arbete med att i den mån det krävs forma egna riktlinjer eller motsvarande kopplat till de övergripande styrdokumenterna.

Översiktligt om ett urval av dokument:

- Personalpolicy; efterlever policyn, men har egna värdeord. Det finns inom bolaget en koppling till bolagets arbete med medarbetarskap och ledarskap, hållbart arbetsliv, mångfald m m. Bolaget har även egna styrande dokument inom området.
- Riktlinjer för representation och gåvor; bolaget länkar till den koncernövergripande policyn genom intranätet.
- Inköp- och upphandlingspolicy; länkar till den koncernövergripande policyn genom intranätet. Bland annat avseende riktlinjer för direktupphandling.
- Arbetsmiljöpolicy; för närvarande pågår en revidering av arbetet. Följs löpande upp inom ramen för APT.
- Finanspolicy; har upprättat finansiella riktlinjer
- Intern kontroll; har antagit internkontrollplan. Utöver av fullmäktige fem beslutade centrala risker omfattar planen ytterligare fem risker, däribland risk kopplad till välfärdsbrott (i enlighet med fullmäktiges särskilda uppdrag).

Kruthusen

Av protokoll framgår att Kruthusen informerar styrelsen om styrdokumenterna i samband med antagande av arbetsordning och VD-instruktion. Det lyfts fram att APT är ett forum för att förmedla de styrande dokumenten och dess tillämpning i verksamheten. Bolaget arbetar med att komplettera med egna riktlinjer utifrån bolagets särart. Affärsverken stödjer bolaget i HR-frågor.

Översiktligt om ett urval av dokument:

- Inköp- och upphandlingspolicy; har antagit egna instruktioner för inköp och upphandling som kompletterar policyn.
- Arbetsmiljöpolicy; följs löpande upp inom ramen APT. Någon årlig redovisning av arbetet i enlighet med den övergripande policyn sker ej.
- Finanspolicy; har upprättat finansiella riktlinjer.
- Intern kontroll; har antagit internkontrollplan. Utöver av fullmäktige fem beslutade centrala risker omfattar planen ytterligare en risk. Fullmäktige har även gett i uppdrag att bolagen antar minst en risk kopplad till välfärdsbrottslighet. En sådan risk saknas i kontrollplanen.

Destination Karlskrona

Verksamheten startade den 1 januari 2025. Inom bolaget sker för närvarande ett arbete med att se över hur de övergripande styrdokumenterna kan och ska implementeras i verksamheten. För närvarande finns ingen sammanställning av styrande dokument inom bolaget, utan arbete pågår med att tillgängliggöra styrande dokument.

Gällande intern kontroll tar bolagets plan enbart upp sådana risker som är kommunkoncerngemensamma, inklusive risk enligt uppdrag avseende välfärdsbrottslighet.

Ytterligare iakttagelser från intervjuerna

Det finns ingen komplett sammanställning tillgänglig i något kommunövergripande ledningssystem eller motsvarande avseende de styrdokument som är gällande för bolagen. Det lyfts fram från flera bolag att man upplever att nya antagna styrdokument inte tydligt kommuniceras till bolagen.

Nuvarande ordning är sådan att styrdokumenterna fångas upp och sammanställs inför beslut på årsstämman, d v s ej fortlöpande under året när ett nytt styrdokument antas av fullmäktige/kommunstyrelsen (samtidigt finns en ordning där beslutade styrdokument expedieras till berörda nämnder och bolag).

I intervjuer framkommer uppfattningen att bolagen ofta inte erhåller nya styrdokument på remiss, samt att det skulle vara önskvärt med en mer selektiv bedömning av vilka styrdokument (eller delar av styrdokument) som ska omfatta hela kommunkoncernen.

I intervjuer framkommer även synpunkter på den hierarki som råder kopplat till styrdokumenterna, där det lyfts fram att kommunen som ägare företrädesvis skulle kunna upprätta övergripande styrdokument i form av policys och att överlämna åt bolagen att upprätta riktlinjer till det övergripande styrdokumentet.

Vidare lyfts fram önskemål om att kommunen i större utsträckning skulle kunna värdera vilka bolag som ska omfattas av ett visst styrdokument. (I det nya ägardirektivet framgår att dotterbolag har att i särskild ordning begära om eventuella undantag från enskilda styrdokument).

Intervju med företrädare från kommunen och moderbolaget

Det förekommer att kommunens bolag får nya styrdokument på remiss innan beslut fattas, men detta sker inte konsekvent (framtagandet av det nya övergripande ägardirektivet har dock föregåtts av omfattande samverkan med bolagens företrädare).

Beslutade styrdokument expedieras till bolagens diarium senast en vecka efter att beslut fattats. Rutiner saknas dock för att säkerställa att beslutade styrdokument faktiskt implementeras i bolagen. Någon systematisk uppföljning av att bolagen har infört styrdokumenterna finns inte.

I samband med framtagandet av det nya ägardirektivet har steg mot ökad tydlighet tagits genom att inventera och bifoga aktuella styrdokument. Samtidigt finns utvecklingsmöjligheter när det gäller att i beredningsprocessen bedöma vilka styrdokument som ska vara kommunkoncernövergripande och därmed omfatta samtliga bolag.

6.2.1 Bedömning

Vilka kommunövergripande styrdokument är antagna i styrelsen?

De övergripande styrdokumenterna beslutas vid årsstämman. Vi anser dock att samtliga bolag behöver tillse en ordning så att styrande dokument som löpande beslutas av kommunfullmäktige/kommunstyrelsen konfirmeras/hanteras av respektive bolagsstyrelse.

Vidare anser vi att bolagen även bör konfirmera de styrande dokumenterna i respektive styrelse med tydliggörande av eventuella bolagsspecifika kompletteringar/riktlinjer. Vi kan se att detta skett i olika omfattning inom bolagen (I Karlskronahem omfattas styrdokumenterna av ett beslut).

Vilken styrning finns i bolagen mot de kommunövergripande styrdokumenterna?

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns en styrning mot de kommunövergripande styrdokumenterna i samtliga bolag. Vi har inte närmare granskat tillämpningen av respektive styrdokument, men kan konstatera att det inom ramen för intern kontroll i samtliga bolag, förutom Karlskronahem, finns få risker med kontrollmoment upptagna förutom de som styrs av gemensamt beslut för kommunkoncernen. Detta indikerar att det för respektive bolagsstyrelse finns ett utrymme att utveckla arbetet utifrån det kommunkoncernsgemensamma styrdokumentet för internkontroll.

Antar bolaget en affärsplan/verksamhetsplan med beaktade av ägardirektiv/kommunövergripande styrdokument, samt mål och uppdrag i övrigt som följer av ägardirektivet?

Vår bedömning är att bolagen i allt väsentligt beslutar om en affärsplan som beaktar mål och uppdrag och vad som i övrigt följer av ägardirektivet. Vi anser dock att Karlskronahem kan tydliggöra kopplingen till mål och uppdrag i affärsplan/verksamhetsplan.

Säkerställer kommunstyrelsen och moderbolaget att kommunkoncernsövergripande styrdokument implementeras i respektive bolag?

Vår bedömning är att det finns rutiner som säkerställer att styrdokument löpande efter beslut expedieras till respektive bolag. Vi bedömer att kommunstyrelsen/moderbolaget bättre behöver följa upp att styrdokumenterna fortlöpande omhändertas och implementeras efter att de har expedierats till respektive bolag.

6.3 ÄGARDIREKTIVETS UNDERSTÄLLNINGSPLIKT OCH INFORMATIONSSKYLDIGHET

Underställningsplikt

Bolagen har generellt att tillse att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut som är av principiell beskaffenhet eller annars större vikt (följer av Kommunallagen och respektive bolagsordning)

Av ägardirektivet framgår att moderbolaget och fullmäktige ska godkänna årlig investeringsbudget, bildande eller köp/försäljning av dotterbolag, samt planer på ny eller ändrad inriktning av bolagets verksamhet. Vid tveksamheter ska samråd ske med koncernstyrelse eller koncernledning. I det nya ägardirektivet att gälla från år 2026 framgår en annan formulering; att moderbolaget har mandat att avgöra om en fråga som lyfts är av principiell beskaffenhet.

Revidering av investeringsbudget ska underställas koncernstyrelsen och fullmäktige i samband med delårsrapporten. Denna skrivning har exkluderats i det nya ägardirektivet.

Av intervjuerna framgår uppfattningen att gränsdragningen för underställningsplikt är väl etablerat och fungerande.

Informationsskyldighet

Bolaget ska till koncernstyrelsen/koncernledning skicka protokoll från bolagsstämman, protokoll från styrelsesammanträde, budget, prognoser och SWOT-analys enligt tidplan från moderbolaget.

I det nya ägardirektivet att gälla från år 2026 har tydliggjorts när i tiden dokumenten ska översändas till koncernstyrelse/koncernledning. Begäran om SWOT-analys har exkluderats i det nya direktivet.

Det finns anvisningar och planering från kommunen kopplat till den rapportering som ska ske från bolagen. Kommunens redovisningsenhet håller kontakten med bolagen löpande och upprättar mallar för bolagens rapportering till kommunen. Som rutin sker även återkommande (ca 4 ggr/år) gemensamma möten med bolagens ekonomichefer där genomgång sker avseende tidplaner, anvisningar och mallar. Rapporteringen från bolagen sker enligt plan.

6.3.1 Bedömning

Finns rutiner inom bolaget för att hantera ägardirektivets underställningsplikt och informationsskyldighet?

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns rutiner inom bolagen för att hantera ägardirektivets underställningsplikt och informationsskyldighet.

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att bolagen i allt väsentligt följer de i ägardirektiven angivna kommunala styrdokument och riktlinjer. Vidare att kommunstyrelsen/moderbolaget endast delvis säkerställer att dessa fortlöpande efter beslut implementeras i respektive bolag.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att det finns en styrning i bolagen som i allt väsentligt beaktar fullmäktiges mål och uppdrag, samt de koncernövergripande styrdokument. Av rapporten följer dock några områden för utveckling med medföljande rekommendationer.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi samtliga bolag att:

- Tillse att sådana styrdokument som fullmäktige eller kommunstyrelsen beslutar om löpande under året även hanteras löpande av respektive bolagsstyrelse.

- Konfirmera de styrande dokumenten i respektive styrelse med tydliggörande av eventuella bolagsspecifika kompletteringar/riktlinjer. Vi kan se att detta skett i olika omfattning inom bolagen. (I Karlskronahem omfattas styrdokumenterna av ett beslut).
- Överväga att utse en tjänsteperson (liksom i kommunens förvaltningar) som särskilt har att bevaka området avseende styrande dokument.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi Affärsverken, Kruthusen och Destination Karlskrona att:

- Utveckla arbetet med intern kontroll utifrån det kommunkoncerngemensamma styrdokumentet.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi Karlskronahem att:

- Tydliggöra hur fullmäktiges mål och uppdrag hanteras i affärsplan/verksamhetsplan.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen och moderbolaget att:

- Säkerställa delaktighet/remissförfarande i samband med framtagande av styrdokument som berör bolagen, samt följa upp att bolagen fortlöpande efter beslut implementerar styrdokumenterna.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Jörn Wahlroth

Certifierad kommunal yrkesrevisor

8 BILAGA

Styrande dokument, policy / riktlinjer som berör samtliga bolag

- Vision Karlskrona 2030
- Årlig beslutad budget för Karlskrona kommun med strategisk plan
- Program för tillväxt
- Integritetspolicy
- Policy för Karlskrona kommuns arbete med krisberedskap, civilt försvar och systematiskt brandskyddsarbete
- Policy för trygghet, -säkerhet -och brottsförebyggande arbete
- Inköps-och upphandlingspolicy
- Policy idéburet offentligt partnerskap IOP
- Riktlinje idéburet offentligt partnerskap IOP
- Finanspolicy
- Finansiella riktlinjer Karlskrona kommun
- Riktlinjer för intern styrning och kontroll i Karlskrona kommun
- Policy för investeringsverksamheten i Karlskrona kommun
- Karlskrona kommuns ekonomiska och verksamhetsmässiga styrning
- Styrmodell för Karlskrona kommun
- Kommunikationsprogram för Karlskrona kommunkoncern
- Policy för innovation och digitalisering i Karlskrona kommun
- Riktlinjer för utveckling och användning av Internet of things
- Företagspolicy för Karlskrona kommun
- Måltidspolicy
- Riktlinjer för måltidsverksamhet
- Hållbarhetsprogram Karlskrona kommun
- Mångfalds-och likabehandlingspolicy för Karlskrona kommunkoncern
- Resurshushållning i Karlskrona
- Riktlinje för Karlskrona kommuns barnrättsarbete
- Strategi En kommun fri från våld - Kvinnofridsarbetet
- Strategi för social mångfald
- Arbetsmiljöpolicy för Karlskrona kommunkoncern
- Personalpolicy för Karlskrona kommunkoncern
- Resepolicy för Karlskrona kommun
- Riktlinje för representation, avtackning och gåvor
- Planering bygg och utveckling
- EU-och internationellt program för Karlskrona kommun
- Översiktsplan 2050 Karlskrona kommun