

Mindre granskningsinsatser

Förstudie och kartläggning
Juni 2020



*Kristian Damlin, Projektledare och
certifierad kommunal revisor
Ida Pelli, projektmedarbetare*

Innehållsförteckning

1.	Inledning	03
2.	Borgensåtaganden brf:er	06
3	Föreningsbidrag	10
4.	Stadsomvandling	16
5.	Styrdokument	21
6.	Förslag till fortsatt hantering	23

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

I samband med revisionsplaneringen för år 2020 har ett antal mindre granskningsinsatser lyfts fram som revisionen beslutat om att ge PwC i uppdrag att genomföra.

Syfte och Revisionsfrågor

Syftet med granskningsinsatserna är att göra en kartläggning av nedanstående:

- Kommunens borgensåtagande för bostadsrättsföreningar.
- Föreningsbidrag
- Stadsomvandling
- Styrdokument

Inledning

Avgränsning

Insatserna avser endast kartläggning och redogörelse samt eventuell rekommendation om fortsatt fördrjupad granskning.

Metod

Granskningsinsatserna omfattar dokumentstudier samt intervjuer med följande funktioner:

- Ekonomidirektör
- Tf förvaltningschef, stadsbyggnadsförvaltningen
- Kanslichef

2

Borgens-
förbindelser
brf:er

Iakttagelser

Granskningsinsats 1 – Kommunens borgensförbindelse för bostadsrättsföreningar

Iakttagelser

Kommunens borgensförbindelse för Egnahem och småhus med bostadsrätter uppgick till 128 mnkr per 2019-12-31.

Borgen kan endast ges till bolag som ingår i kommunkoncernen, detta enligt kommunfullmäktiges beslut 1992-11-16 § 290, undantaget är Kommuninvest AB.

Förening	Mnkr
HSB bostadsrättsföreningar	55
Övriga bostadsrätt- och egnahemsföreningar	61,9
- varav Brf Karlavagnen	49,5
- varav Brf Polstjärnan	12,4
Ansvar för förlust, egnahem	1,1 mnkr.

Ekonomiavdelningen i kommunen ansvarar för hantering och uppföljning avseende kommunens borgensförbindelser via kommunens finanscontroller. Detta genom att begära in föreningarnas årsredovisning samt engagemansbesked från långivarna. Finanscontroller ansvarar för genomgång av materialet. Det uppges ske en vidare rapportering om det finns iakttagelser som indikerar att föreningen har ekonomiska problem.

Iakttagelser

Granskningsinsats 1 – Kommunens borgensförbindelse för bostadsrättsföreningar

Iakttagelser

Engagemangsbeskedet är ett utlåtande från banken som redogör för bostadsrättsföreningens totala "engagemang" hos banken. Alltså föreningens totala tillgångar och skulder hos banken vid ett visst givet datum.

För ökad insyn i bostadsrättsföreningarna har kommunstyrelsen/kommunfullmäktige beslutat om en s.k. insynsperson. Insynspersonen ska vara en tjänsteman med ekonomiska kunskaper. Det har gått ut en förfrågan om uppdraget men i nuläget saknas det utsedda insynspersoner. Ekonomiavdelningen har för avsikt att säkerställa att det utses insynspersoner till respektive bostadsrättsförening.

Särskild redogörelse för Brf Karlavagnen

Brf Karlavagnen genomförde i början av 1990-talet omfattande renoveringar av sitt bostadsbestånd. Renoveringen finansierades genom lån i Handelsbanken för vilken kommunen gick i borgen såsom för egen skuld. När föreningen 1997 fick betalningsproblem förpliktigades kommunen att lösa en del av lånet till ett belopp av 16 500 732 kr. I samband med detta upprättades ett skuldebrev. Krediten är amorteringsfri, men löper med ränta som räknas upp månadsvis. Föreningen har inte amorterat eller betalat ränta på skulden. I slutet av 2017 meddelade kommunen föreningen att krediten ska återbetalas.

Iakttagelser

Granskningsinsats 1 – Kommunens borgensförbindelse för bostadsrättsföreningar

Särskild redogörelse för Brf Karlavagnen

Skulden uppgick per den 1 mars 2018 till 29 932 701 kr, varav 16 500 732 utgjorde kapitalskuld och 13 431 969 kr utgjorde ränteskuld. Kommunens beslut om återbetalning gjorde att Gällivare tingsrätt biföll föreningens ansökan om företagsrekonstruktion med anledning av föreningens betalningssvårigheter.

Kommunstyrelsen beslutade 2018-06-18 § 54 att godkänna rekonstruktörens riktade ackordserbjudande enligt föreslagen rekonstruktionsplan. Överenskommelsen innebär att föreningen betalar en ackordlikvid på 16 500 732 kr (initiala kapitalskulden) vilken inleds med en första amortering på 2,5 mnkr inom 30 dagar samt att resterande belopp återbetalas under maximalt en tioårsperiod. Kommunen har bortsett från ränteskulden som vid tillfället för rekonstruktionen år 2018 uppgick till 13 431 969 kr.

I det fall föreningen hade gått i konkurs har kommunens ställning varit svår att förutse. Kommunen hade dock haft att infria hela sitt borgensåtagande som vid tidpunkten uppgick till 53 mnkr. Den slutliga ekonomiska konsekvensen hade varit beroende av till vilken köpeskilling en konkursförvaltare kunnat avyttra bostadsbeståndet till.

3

Föreningsbidrag

Iakttagelser

Granskningsinsats 2 – Föreningsbidrag till fritids- och idrottsföreningar

Iakttagelser

Kommunstyrelsen ansvarar för handläggning av föreningsbidrag riktad till fritids- och idrottsföreningar. Kultur- och utbildningsnämnden hanterar motsvarande för kulturföreningar samt generella föreningsbidrag (aktivitets-, lokal- och lönebidrag) till samtliga bidragsberättade föreningar i kommunen.

Kommunstyrelsen har 2017-04-20 § 136 beslut om *Riktlinjer för bidrag till fritids- och idrottsföreningar*. I riktlinjen framgår att bidrag ska vara av verksamhetsinriktad karaktär och av väsentlig betydelse för att föreningsverksamhet ska kunna bedrivas. Åtgärder och aktiviteter som avser ungdomsverksamhet prioriteras. Bidragen kan lämnas till förening som uppfyller de grundläggande krav som är beslutade av kultur- och utbildningsnämnden i Kiruna kommuns bidragsregler för fritids- och kulturverksamhet. I riktlinjen hanteras tre typer av bidrag;

1. Investeringsbidrag, vilket kan utgå till ungdomsföreningar för större nybyggnation, ombyggnation och dylikt. Kravet är vidare att ansökan även ska göras från andra finansierärer t.ex. Riksidrottsförbundet. I det fall bidragstagaren inte uppfyller de krav som är formulerade i det kommunala beslutet kan denne bli återbetalningsskyldig.
2. Särskilt anläggningbidrag, kan sökas av föreningar som bedriver föreningsverksamhet som inte är belägen i en kommunal anläggning. Bidraget avser återkommande driftkostnader som ej faller inom ramen för ordinarie lokalbidrag. I övrigt ställs särskild krav t.ex. att verksamheten ska anses vara strategiskt viktigt för kommuninvånarnas möjlighet att utöva den aktuella fritidsaktiviteten, dvs. Det finns ingen motsvarande kommunal anläggning inom rimligt geografiskt avstånd.

3. Stimulansbidrag, lämnas för projekt och materialinköp som främjar utvecklings- och försöksverksamhet bland fritids- och idrottsföreningar. Målgruppen är ideella föreningar verksamma inom Kiruna kommun.

Iakttagelser

Granskningsinsats 2 – Föreningsbidrag

Iakttagelser

På hemsidan finns information om bidrag till fritids- och idrottsföreningar samt utlagda riktlinjer, blanketter för ansökan av bidrag och återredovisning samt rekvisition för erhållande av medel.

Ekonomisk redovisning och utvärdering ska lämnas in senast två månader efter avslutat projekt och kommunen kan komma att göra stickprov på den ekonomiska redovisningen.

Tjänsten som verksamhetsstrateg inom fritidsverksamheten på kommunkansliet har varit vakant under en längre period, vilket fått till konsekvens att det inte skett en systematisk uppföljning avseende återredovisningen från föreningarna. Från och med halvårsskiftet år 2020 har en ny avdelning inrättats, avdelningen för fritid och service. Tjänsten som verksamhetsstrateg ingår i avdelningschefens roll/ansvar.

Iakttagelser

Granskningsinsats 2 – Föreningsbidrag

Iakttagelser

Utöver dessa bidrag finns ytterligare fritids- och kulturbidrag att erhålla;

- Aktivitetsstöd, utbetalas med 12 kr per deltagartillfälle och målgruppen är ideella föreningar med ungdomsverksamhet.
- Bidrag studieförbund, beviljas till studieorganisationer som har stadigvarande verksamhet i Kiruna kommun utifrån redovisad statistik till Folkbildningsrådet. Bidraget baseras på grundbidrag, volymbidrag och målgruppsbidrag.
- Föreningslönebidrag, kommunal bidrag till lönebidragsanställningar är såväl en arbetsmarknadsåtgärd som ett föreningsstöd. Målgruppen är ideella och politiska organisationer med lönebidragsanställning. Lönebidrag ges till max en anställd per förening.
- Lokalbidrag samlingslokal, ges till förening som tillhandahåller samlingslokal i sin by. Det finns definierat vad som är att betrakta som en samlingslokal. Lokalbidrag ges till en samlingslokal i varje by. I det fall flera föreningar i samma by ansöker så finns särskilda faktorer att ta hänsyn till, t.ex. mängd ungdomsverksamhet m.m.
- Lokalbidrag verksamhetslokal, ges till föreningar som ej har tillgång till kommunal verksamhetslokal, pensionärsorganisationer samt Kiruna Handikappidrottsföreningar.

Iakttagelser

Granskningsinsats 2 – Föreningsbidrag

Iakttagelser

Utöver dessa bidrag finns ytterligare fritids- och kulturbidrag att erhålla;

- Projektbidrag kultur, bidrag för projekt, arrangemang och materialinköp för att främja utvecklings- och försöksverksamhet inom fritids- och kulturområdet. Målgruppen är ideella föreningar, andra organisationer, grupperingar eller enskilda. Arrangemanget/projektet ska berika kommunens fritids- och kulturutbud, vara öppet för allmänheten, bedrivs inom kommunen samt att materialinköp ska gynna ungdomsverksamheten.

Det finns även andra bidrag att söka:

- Bidrag för minoritetsspråk.
- Socialnämndens föreningsbidrag, i form av verksamhetsbidrag. Föreningen ska anses göra samhällsnytta samt verka inom socialnämndens prioriterade verksamhetsområden. Bidrag beviljas endast för utåtriktad verksamhet/aktivitet riktad direkt mot socialnämndens prioriterade målgrupper. Utifrån särskild ansökan beslutar socialnämnden om föreningen ska bara bidragsberättigad.

Iakttagelser

Granskningsinsats 2 – Föreningsbidrag

Iakttagelser

Det finns ingen tydlig samordning kring sökandet av bidrag, dvs. en förening kan ansöka från flera instanser i kommunen.

Nytt bidrags- och bokningssystem är upphandlat och införs under hösten. Det ger möjlighet till bättre överblick över vilka bidrag som föreningar söker och erhåller. Systemägare är avdelningen för fritid och service. Systemet kommer att nyttjas av alla berörda förvaltningar.

4

Stads- omvandlingen

Iakttagelser

Granskningsinsats 3 – Stadsomvandlingen

Iakttagelser

Huvudaktörerna i stadsomvandlingen är Kiruna kommun, inklusive de kommunala bolagen, samt LKAB, Trafikverket och Vattenfall. Det är Kiruna kommun som ansvarar för detaljplaner och den fördjupade översiktsplanen med miljökonsekvensbeskrivning. Kommunens stadsbyggnadsförvaltning tar fram planer och andra aktörer projekterar för tex nya bostäder. Av intervjuer framgår att de kommunala bolagen är tätt integrerade i arbetet med stadsomvandlingen som verkställare av exempelvis infrastruktur och bostäder. Enligt intervjuer hanteras arbetet med stadsomvandlingen genom kommunens ordinarie uppdrag, det vill säga utifrån det mandat fullmäktige och kommunstyrelsen har utifrån kommunallagen, samt delegationsordningar och budgetbeslut. Det finns inte heller något särskilt beslutsmandat för anställda som arbetar med stadsomvandlingen utan det är uppdragsbeskrivningen för tjänsten som gäller.

Det finns ett antal styrgrupper för arbetet med stadsomvandlingen. Den övergripande styrgruppen mellan kommunen och LKAB (ÖSG KK-LK) träffas ca 1 gång/månad. Det finns enligt intervjuer ingen uppdragsbeskrivning för styrgruppen men en gemensam målbild framgår i underlaget *Program Kickoff Gemensamma grupper KK-LK* (i form av en presentation), 2020-04-24. Enligt intervjuer turas kommunen och LKAB om att leda mötena. Dock förs inga protokoll från mötena i ÖSG.

Iakttagelser

Granskningsinsats 3 – Stadsomvandlingen

Iakttagelser

Under ÖSG KK-LK finns fyra gemensamma arbetsgrupper som träffas regelbundet;

- bostäder och mark,
- centrumflytt,
- Avveckling
- kommunikation.

I samma powerpoint framgår gruppernas uppdrag, vem som är samordnare (Kiruna kommun eller LKAB), vilka personer som ingår samt vilka som är representerade (kommunen, LKABs olika bolag och de kommunala bolagen).

Kiruna kommun har också en egen styrgrupp för stadsomvandlingen som träffas varannan vecka samt en styrgrupp för Nya Kiruna Centrum (NKC). Det finns också fyra ytterligare styrgrupper för olika verksamhetslokaler; ny räddningstjänst, nytt badhus, kulturhuset K5 samt kunskapsstaden. Enligt intervjuer finns ingen uppdragsbeskrivning för dessa styrgrupper utan det är de aktuella frågor som rör stadsomvandlingen som hanteras i respektive grupp. Protokoll/minnesanteckningar förs i kommunens styrgrupp för stadsomvandlingen samt styrgrupp NKC.

Iakttagelser

Granskningsinsats 3 – Stadsomvandlingen

Iakttagelser

Samverkan finns också, enligt intervjuer, med länsstyrelsen kring flytt av kulturbyggnader där länsstyrelsen fungerar som en kontrollinstans. Det beskrivs vidare också finnas en tät samverkan med Trafikverket i vissa arbetsgrupper medan samverkan med Vattenfall sker mer vid behov.

Stadsomvandlingens huvudsakliga styrdokument är avtalen mellan kommunen och LKAB. Utifrån avtalen upprättas genomförandeavtal i samband med att kommunen beslutar om nya detaljplaner. De genomförandeavtal som upprättas ska godkännas av kommunfullmäktige. Det finns idag tre avtal mellan Kiruna kommun och LKAB: Gruvstadsparken del 1,2 och 3. Avtal 3 är överklagat. Avtalen reglerar exempelvis ansvaret för hantering av byggnader och överlåtelse av mark.

- Utvecklingsplanen som antogs av kommunfullmäktige 2014 är, enligt intervjuer, det centrala måldokumentet för den översiktliga planeringen av nya Kiruna. Enligt intervjuer sker ingen revidering av utvecklingsplanen utan snarare i detaljplaner som tas fram. Med den bakomliggande tidsbristen, och magnituden av projektet Stadsomvandlingen, beskrivs arbetet med utvecklingsplanen lett till nya former av samverkan mellan kommunen och statliga aktörer. Till exempel har länsstyrelsen och Trafikverket ingått i arbetsgruppen som tagit fram utvecklingsplanen, och LKAB beskrivs också ha haft en proaktiv roll i arbetet.

Iakttagelser

Granskningsinsats 3 – Stadsomvandlingen

Iakttagelser

- Arbetet med stadsomvandlingen följs enligt protokoll och intervjuer upp i kommunfullmäktige löpande under punkten "Information om stadsomvandlingen". Av intervjuer framgår också att kommunstyrelsen får löpande information om arbetet med stadsomvandlingen. I kommunstyrelsen följs stadsomvandlingen, enligt intervjuer, upp genom ekonomisk rapport, detaljplaner, markanvisningar, exploateringsavtal samt genom verksamhetsdialog med kommunledningen ca 1 gång/månad.

Hantering av infrastrukturprojekt som hanteras av styrgruppen för NKC sker enligt följande:

- Ett projektdirektiv utarbetas från organisationen och skickas till kommunens styrgrupp stadsomvandling för godkännande.
- Projektorganisationen tar fram en projektplan som skickas till kommunens styrgrupp stadsomvandling för godkännande.
- Efter projektavslut sammanställs en slutrapport som skickas till kommunens styrgrupp stadsomvandling för godkännande.

5

Styrdokument

Iakttagelser

Granskningsinsats 4 – Styrdokument i Kiruna kommun

Iakttagelser

Kommunfullmäktige beslutade 2016-04-11 § 27 om *Språkpolicy och riktlinjer för skrivregler*. I dokumentet framgår hur kommunens styrande dokument ska rubriceras i form av bl.a. policy, riktlinje, rutin.

Exempelvis är policy är något som antas av kommunfullmäktige, endast i undantagsfall i kommunstyrelsen. Riktlinjer antas av kommunstyrelsen/nämnd eller dess utskott och gäller för hel ärendetyp/grupp och samtliga förvaltningar.

På intranätet finns en redovisning av samtliga dokumenttyper i dokumentet samt sammanställningar och länkar till de beslutade dokument inom respektive kategori, dvs. policys, riktlinjer, rutiner osv. Det gjordes ingen samlad översyn av samtliga dokument under 2016 i och med antaget av policyn, däremot beskrivs att det sker en anpassning i samband med löpande uppföljning av styrdokumentet.

Det finns ingen särskild rutin kring hur uppföljning och säkerställande av efterlevnad av dessa styrdokument, i vissa fall har det varit en del av internkontrollplanen.

Ingen rutin för systematisk uppföljning och utvärdering av styrdokumenten. Det ankommer på respektive ansvarig funktion. Ingen sammanställd lista kring när i tid som styrdokument är beslutade, det går att ta fram uppgifter från diariet för att sammanställa detta, vilket dock uppges kräva en mer omfattande insats.

Det finns framtagna utbildningspaket, i form nano-learning, för i första hand nyanställda. Detta är något som kommer utvecklas ytterligare i kommunen.

2020-06-09

Kristian Damlin
Uppdragsledare och projektledare

pwc.se

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av [klientens namn] enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den [datum]. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.



För kännedom

Kommunfullmäktige
Partiernas gruppledare

Kommunstyrelsen

Mindre granskningsinsatser

Kommunrevisionen har under första halvåret 2020 genomfört en förstudie och kartläggning avseende fyra granskningsområden;

- Kommunens borgensåtagande för bostadsrättsföreningar
- Föreningsbidrag
- Stadsomvandling
- Styrdokument

Syftet med granskningsinsatser har varit att göra en kartläggning i syfte att ta ställning om eventuellt behov av att genomföra fördjupade granskningar inom området.

Kommunrevisionen lämnar inga rekommendationer utifrån genomförd kartläggning men anser att iakttagelserna bör vara av intresse för kommunstyrelsen att ta del av. Revisionen översänder således förstudien "Mindre granskningsinsatser" för kännedom. Revisionen avser att ta upp frågeställningarna i samband med kommande träff med kommunstyrelsen.

För Kiruna kommuns revisorer

Ann-Kristin Nilsson, ordförande

Sigurd Pekkari, vice ordförande

Bilaga: Förstudien "Mindre granskningsinsatser", PwC, juni 2020.

