

Till: Styrelsen för Upplands-Brohus AB
För kännedom: Kommunfullmäktige, kommunstyrelsen

Granskning av ombildningsprocessen

EY har på uppdrag av lekmannarevisorerna i Upplands-Brohus genomfört en granskning med syftet att bedöma om omvandlingsprocessen genomförs på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till för Upplands-Brohus gällande styrdokument och tillämplig lagstiftning.

Vår sammanfattande bedömning är att omvandlingsprocessen inte har genomförts på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen grundar vi i huvudsak på följande:

- Styrelsen har inte i inledning av arbetet med att genomföra ägardirektivet att ombilda delar av hyresbeståndet beslutat om riktlinjer och hanteringsordning. Ett beslut som enligt vår uppfattning i så fall borde ha föregåtts av fullmäktiges godkännande.
- I de fall ombildningen av fastigheter har gått vidare i en fortsatt försäljningsprocess, efter det att intresse har konstaterats, har inte styrelsen fattat formella beslut om en fortsatt försäljningsprocess. Ett av underlagen för beslut om en fortsatt försäljningsprocess ska enligt vår uppfattning vara en konsekvensanalys med avseende hur en eventuell försäljning påverkar bolagets ekonomi och verksamhet.
- I två fall har styrelsen beslutat om försäljningserbjudanden till bostadsrättsföreningar som bildats, Svartviksbacken och Råbystigen. Vid dessa båda beslutstillfällen har det enligt styrelseprotokollen inte framgått att styrelsen vid beslutstillfällena hade tillgång till tillräckliga beslutsunderlag för att fatta välgrundade beslut. Enligt vår uppfattning så ska beslutsunderlaget innehålla erbjudandet till bostadsrättsföreningen, förslaget till köpeavtal och en konsekvensanalys för Upplands-Brohus.
- Beslutet om försäljningserbjudandet avseende Råbystigen motiveras av att ombildningen bidrar till social hållbarhet, vilket också förefaller sannolikt. Trots det borde ett tillräckligt utrett beslutsunderlag tagits fram. En principiell invändning är att styrelsens beslut inte är villkorat med att beslutet gäller under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande utan att försäljningen är villkorad av att fullmäktige godkänner avyttringen. Enligt vår uppfattning och om ägardirektivet till moderbolaget och kommunallagens bestämmelse ska följas ordagrant så borde styrelsen ha vänt sig till fullmäktige innan styrelsens beslut om försäljningserbjudandet.
- Styrelsen avslöt försäljningen av Svartviksbacken vid sitt möte den 12 oktober 2021. Ärendet togs på nytt upp för beslut den 22 mars 2022 då beslutet efter ordförandes utslagsröst blev att försälja fastigheten. Vi saknar en transparens beträffande vad som förklarar att ärendet tas upp på nytt. Av protokollet vid beslutstillfället framgår att inget nytt har tillförts ärendet sedan det tidigare beslutet att avslå förslaget om försäljning. Vid beslutstillfället saknas en ekonomisk konsekvensanalys som styrker att det är affärsmässigt motiverat för bolaget att försälja fastigheten. Underlag som eventuellt styrker att en försäljning innebär att bolaget uppfyller ägardirektivet om hållbarhet förelåg inte heller. Vår bedömning är att det saknas underlag som visar hur det driftnetto som går förlorat genom försäljningen av fastigheten kompenseras. Användningen av köpeskillingen måste enligt vår uppfattning visa på att kostnader minskar och/eller intäkter ökar så att kassaflödet blir oförändrat för att en försäljning ska vara affärsmässigt motiverad. Sammanfattningsvis finns, enligt vår bedömning, en risk att styrelsens beslut om att erbjuda Svartviksbacken till försäljning kommer i konflikt med kravet på affärsmässighet och samhällsansvar.

- När det gäller själva beslutet om försäljningserbjudandet avseende Svartviksbacken anser vi att det inte har formulerats på ett korrekt sätt med tanke på att det inte innan har varit före-mål för kommunfullmäktiges yttrande och inte heller har villkorats med att det gäller under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande. Vår uppfattning är dessutom att kommunfullmäktige i första hand borde ha beretts tillfälle att yttra sig innan ett eventuell formellt beslut i bolagsstyrelsen.

I granskningen bedömer vi också att utformningen av ägardirektiven har påverkat förutsättningarna för ombildningsprocessen. Upplands-Brohus har sedan 2019 haft ett ägardirektiv om att omvandla lämpliga delar av bostadsbeståndet till bostadsrätter. Ägardirektivet ändrades 2021 till att ombilda delar av hyresbeståndet. Ägaren preciserar m.a.o. inte vilket motiv/syfte som ligger till grund för direktivet. Enligt vår uppfattning är det rimligt att ägaren i ägardirektivet klargör syftet med ombildningen av hyresbostäder till bostadsrätter. När så inte är fallet och med hänvisning till att det ursprungliga ägardirektivet avsåg att "omvandla lämpliga delar av hyresbeståndet" anser vi att det är upp till bolaget att tolka direktivet i den styrkontext som bolaget har att verka inom. I det här fallet i första hand aktiebolagslagen, bolagsordning, övriga ägardirektiv och Allbolagen. Vår bedömning är att bristen på tydliggörandet av syftet med ombildningen i ägardirektivet har bidragit till oklara förutsättningar för genomförandet av ombildningsdirektivet.

Vi önskar bolagsstyrelsens kommentar till granskningen samt planerade åtgärder för att säkerställa att framtida ombildningar sker på ett ändamålsenligt sätt. Svar önskas senast 2022-11-15.

Lekmannarevisorerna i Upplands-Brohus

Roger Gerdin

Thomas Ljunggren

Bilaga: Revisionsrapport – Granskning av ombildningsprocessen

Granskning av utbildnings- processen

AB Upplands-Brohus



Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning.....	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor	4
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Metod och genomförande	4
2.5	Kvalitetssäkring	5
3.	Utgångspunkter	6
3.1	Kommunal verksamhet i aktiebolag.....	6
3.2	Principer för ägarstyrning	7
3.3	Bedömning	7
3.4	Förutsättningar för styrning av bolagen i Upplands-Bro kommun	8
3.5	Kommunstyrelsens reglemente	9
3.6	Bedömning	9
4.	Styrförutsättningar vid omvandling till bostadsrätter	10
4.1	Bolagsordning Upplands-Brohus	10
4.2	Ägardirektiv	10
4.3	Bedömning	12
5.	Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter	13
5.1	Ombildningsprocessen - utgångspunkter för granskningen.....	13
5.2	Ombildningsprocessen i styrelsen	13
5.3	Bedömning av ombildningsprocessen	22
6.	Dialog med ägaren och kommunstyrelsens uppsikt	24
6.1	Bedömning	24
7.	Svar på revisionsfrågor.....	24

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av lekmannearevisorn i Upplands-Brohus genomfört en granskning med syftet att bedöma om omvandlingsprocessen genomförs på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till för Upplands-Brohus gällande styrdokument och tillämplig lagstiftning.

Upplands-Brohus har sedan 2019 haft ett ägardirektiv om att omvandla lämpliga delar av bostadsbeståndet till bostadsrätter. Ägardirektivet ändrades 2021 till att ombilda delar av hyresbeståndet. Ägaren preciserar m.a.o. inte vilket motiv/syfte som ligger till grund för direktivet. Enligt vår uppfattning är det rimligt att ägaren i ägardirektivet klargör syftet med ombildningen av hyresbostäder till bostadsrätter. När så inte är fallet och med hänvisning till att det ursprungliga ägardirektivet avsåg att "omvandla lämpliga delar av hyresbeståndet" anser vi att det är upp till bolaget att tolka direktivet i den styrkontext som bolaget har att verka inom. I det här fallet i första hand aktiebolagslagen, bolagsordning, övriga ägardirektiv och Allbolagen. Vår bedömning är att bristen på tydlighörandet av syftet med ombildningen i ägardirektivet har bidragit till oklara förutsättningar för genomförandet av ombildningsdirektivet.

Vår sammanfattande bedömning är att omvandlingsprocessen inte har genomförts på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen grundar vi i huvudsak på följande:

- ▶ Styrelsen har inte i inledning av arbetet med att genomföra ägardirektivet att ombilda delar av hyresbeståndet beslutat om riktlinjer och hanteringsordning. Ett beslut som enligt vår uppfattning i så fall borde ha föregåtts av fullmäktiges godkännande.
- ▶ I de fall ombildningen av fastigheter har gått vidare i en fortsatt försäljningsprocess, efter det att intresse har konstaterats, har inte styrelsen fattat formella beslut om en fortsatt försäljningsprocess. Ett av underlagen för beslut om en fortsatt försäljningsprocess ska enligt vår uppfattning vara en konsekvensanalys med avseende hur en eventuell försäljning påverkar bolagets ekonomi och verksamhet.
- ▶ I två fall har styrelsen beslutat om försäljningserbjudanden till bostadsrättsföreningar som bildats, Svartviksbacken och Råbystigen. Vid dessa båda beslutstillfällen har det enligt styrelseprotokollen inte framgått att styrelsen vid beslutstillfällena hade tillgång till tillräckliga beslutsunderlag för att fatta välgrundade beslut. Enligt vår uppfattning så ska beslutsunderlaget innehålla erbjudandet till bostadsrättsföreningen, förslaget till köpeavtal och en konsekvensanalys för Upplands-Brohus.
- ▶ Beslutet om försäljningserbjudandet avseende Råbystigen motiveras av att ombildningen bidrar till social hållbarhet, vilket också förefaller sannolikt. Trots det borde ett tillräckligt utrett beslutsunderlag tagits fram. En principiell invändning är att styrelsens beslut inte är villkorat med att beslutet gäller under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande utan att försäljningen är villkorad av att fullmäktige godkänner avyttringen. Enligt vår uppfattningen och om ägardirektivet till moderbolaget och kommunallagens bestämmelse ska följas ordagrant så borde styrelsen ha vänt sig till fullmäktige innan styrelsens beslut om försäljningserbjudandet.
- ▶ Styrelsen avslögs försäljningen av Svartviksbacken vid sitt möte den 12 oktober 2021. Ärendet togs på nytt upp för beslut den 22 mars 2022 då beslutet efter ordförandes utslagsröst blev att försälja fastigheten. Vi saknar en transparens beträffande vad som förklarar att ärendet tas upp på nytt. Av protokollet vid beslutstillfället framgår att inget nytt har tillförts ärendet sedan det tidigare beslutet att avslå förslaget om försäljning. Vid beslutstillfället saknas en ekonomisk konsekvensanalys som styrker att det är affärsmässigt motiverat för bolaget att försälja fastigheten. Underlag som eventuellt styrker att en försäljning innebär att bolaget uppfyller ägardirektivet om hållbarhet förelåg inte heller. Vår bedömning är att det saknas underlag som visar hur det driftnetto som går förlorat genom försäljningen av fastigheten kompenseras. Användningen av köpeskillingen måste enligt vår uppfattning visa på att kostnader minskar och/eller intäkter ökar så att kassaflödet blir oförändrat för att en försäljning ska vara affärsmässigt motiverad. Sammanfattningsvis finns, enligt vår bedömning, en risk att styrelsens beslut om att erbjuda Svartviksbacken till försäljning kommer i konflikt med kravet på affärsmässighet och samhällsansvar.

- ▶ När det gäller själva beslutet om försäljningserbudandet avseende Svartviksbacken anser vi att det inte har formulerats på ett korrekt sätt med tanke på att det inte innan har varit föremål för kommunfullmäktiges yttrande och inte heller har villkorats med att det gäller under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande. Vår uppfattning är dessutom att kommunfullmäktige i första hand borde ha beretts tillfälle att yttra sig innan ett eventuell formellt beslut i bolagsstyrelsen.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Av ägardirektivet framgår att Upplands-Brohus ska ombilda delar av hyresbeståndet i Upplands-Bro kommun. En utredning gjordes under 2019 av Upplands-Brohus för att identifiera vilka delar av fastighetsbeståndet som kan vara lämpliga att ombilda. De bedömningskriterier som då användes var ekonomi, förvaltning och social hållbarhet.

Styrelsen för Upplands-Brohus har därefter arbetat vidare ombildningsdirektivet. I slutet av maj 2021 då ett startmöte genomfördes med Svefa, som upphandlats för att arbeta operativt med ombildningen, presenterades förutsättningar för tre ombildning aktuella områden; Svartviksbacken, Ljuva livet och Råbystigen. I december 2021 beslutade styrelsen om att godkänna ett försäljningserbjudande avseende Råbystigen och i mars 2022 om att godkänna försäljningserbjudandet avseende Svartviksbacken.

Lekmannarevisorerna har med anledning av omvandlingsuppdraget för avsikt att granska om genomförandet av omvandlingen sker på ett ändamålsenligt sätt.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om omvandlingsprocessen genomförs på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till för Upplands-Brohus gällande styrdokument och tillämplig lagstiftning. Granskningen avser omvandlingsprocessen för Råbystigen och Svartviksbacken.

Följande frågor ska besvaras:

- ▶ Har styrelse och VD säkerställt en tillräcklig styrning av omvandlingsprocessen?
- ▶ Har dialog med representanter för ägaren förts under genomförandeprocessen?
- ▶ Har styrelsen beslutat om riktlinjer och hanteringsordning för omvandlingsprocessen?
 - ▶ Har kommunfullmäktige beretts tillfälle att ta ställning innan beslut?
 - ▶ Har genomförandet organiserats i projektform?
- ▶ Innan beslut om att gå vidare med omvandlingsprocessen har en tillräcklig utredning gjorts av ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser av omvandlingen?
 - ▶ Innefattar analysen en ekonomisk konsekvensanalys?
 - ▶ Har en riskanalys av processen gjorts?
- ▶ Har beslut om att lämna ett försäljningserbjudande föregåtts av ett ställningstagande från kommunfullmäktige?
- ▶ Har kommunstyrelsen haft en tillräcklig uppsikt av omvandlingsprocessen?

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725).
- ▶ Aktiebolagslag (2005:551).
- ▶ Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (Allbolagen).
- ▶ Bolagsordning.
- ▶ Aktieägardirektiv.

2.4 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts med hjälp av intervjuer och analys av dokument i form av protokoll, beslutsunderlag och relevanta utredningar. Intervjuer har genomförts med:

- ▶ Kommunstyrelsens ordförande.

- ▶ Ordförande Upplands-Brohus.
- ▶ Styrelseledamot Upplands-Brohus.
- ▶ VD Upplands-Brohus.
- ▶ Ekonomichef, Upplands-Brohus.
- ▶ VD Kommunföretag.
- ▶ Ekonomichef Upplands-Bro kommun.

Exempel på dokument som har granskat är:

- ▶ Bolagspolicy.
- ▶ Bolagsordning.
- ▶ Ägardirektiv 2019-2022.
- ▶ Mötesprotokoll 2019-03-22–2022-03-22 inklusive beslutsunderlag avseende ombildningen.
- ▶ Dokumentation avseende genomförandet av ägardirektivet att ombilda hyresfastigheter.
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente.
- ▶ Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (Allbolagen).
- ▶ Övergripande mål och budget, 2019-2022.

2.5 Kvalitetssäkring

Resultaten av granskningen genomgår kontinuerligt intern kvalitetssäkring. Därutöver får samtliga intervjuade möjlighet att sakgranska rapportutkastet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

3. Utgångspunkter

I detta avsnitt redovisas övergripande förutsättningar för kommunala bolag och styrningen av dessa.

3.1 Kommunal verksamhet i aktiebolag

3.1.1 Kommunallagen

I 10 kap. 1 § kommunallagen anges förutsättningarna för att överlämna kommunala angelägenheter till ett privaträttsligt subjekt. Bestämmelsen innebär att den verksamhet som överlämnas till bolaget ska falla inom den kommunala kompetensen och att risken för kompetensöverskridande ska vara liten. Innefattar skötseln myndighetsutövning så får den lämnas över endast om det finns stöd för det i lag.

Kommunfullmäktige åläggs i 10 kap. 3 och 4 §§ vissa skyldigheter gällande hel- och delägda företag. Om en kommun lämnar över vården 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 befogenheter som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen.
- ▶ Utse samtliga styrelseledamöter.
- ▶ Se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.
- ▶ Utse minst en lekmannarevisor.
- ▶ Se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

När skötseln av en kommunal angelägenhet överlämnas till ett delägt kommunalt bolag:

- ▶ Ska fullmäktige (enligt 10 kap. 4 §) se till att den juridiska personen blir bunden av de villkor som avses i 3 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

3.1.2 Aktiebolagslagen (ABL)

Någon speciallagstiftning för bolag med offentliga ägare finns inte utan bestämmelserna i aktiebolagslagen är styrande för kommunalt hel- eller delägda bolag. I aktiebolagslagen regleras bl.a. styrelsens och VD:s uppgifter. Lagen anger även vad en bolagsordning måste innehålla. I 10 kap. 1 § punkt 3 föreskrivs att bolagsordningen ska innehålla "föremålet för bolagets verksamhet, angivet till sin art". Av 8 kap. 41 § andra stycket framgår att en ställföreträdare för bolaget inte får följa en anvisning av bolagsstämman eller något annat bolagsorgan om anvisningen strider mot aktiebolagslagen, årsredovisningslagen eller bolagsordningen.

Regler om bolagsstyrelsen finns i huvudsak i 8 kap. Aktiebolagslagen (ABL). Där framgår bl.a. vilka uppgifter som styrelsen har, hur den utses, när och hur styrelsen ska kallas till sammanträde, hur beslut fattas, regler om styrelseordföranden, sammanträden och protokoll. Reglerna i aktiebolagen kan i vissa fall ändras genom föreskrift i bolagsordningen.

En styrelseledamot är syssloman i förhållande till bolaget. Det innebär att ledamoten är skyldig att ägna uppdraget den tid och omsorg som erfordras för att på bästa sätt tillvarata bolagets intresse. En styrelseledamot ska alltså verka för att kommunens ändamål med verksamheten så som det kommer till uttryck i bolagsordningen och ägardirektiv förverkligas.

3.1.3 Ägardirektiv

Av ABL 8 kap. 41 § 2 st. följer att en ställföreträdare för bolaget får inte heller följa en anvisning av bolagsstämman eller något annat bolagsorgan, om anvisningen inte gäller därför att den strider mot ABL, tillämplig lag om årsredovisning eller bolagsordningen. Vid sidan om lagen gäller som allmän associationsrättslig princip att bolagsstyrelsen och VD inte heller får följa direktiv som strider mot bolagets intressen (Kommunal aktiebolagsrätt, andra upplagan, Daniel Stattin). Enligt "Kommunal aktiebolagsrätt" får direktiv inte vara så ingripande att de i praktiken tar ifrån styrelsen eller verkställande direktören deras funktioner som bolagsorgan. Direktiv kan vara alltför ingripande på olika grunder. Risken för att de ska bli alltför ingripande är om många direktiv lämnas, om direktiven är generella eller principiellt utformade eller om de har lång livslängd.

3.2 Principer för ägarstyrning

SKR har givit ut en skrift, "Principer för styrning - Kommun- och regionägda bolag (2020), med avsikt att ge stöd för kommuners och regioners arbete med bolagsstyrning. En väl fungerande ägarstyrning enligt principerna måste byggas upp utifrån tre fundament:

- ▶ Ägaridé (vad som är kommunens eller regionens övergripande syfte med bolagssektorn och hur de ska organiseras och styras).
- ▶ Företags- eller bolagspolicy.
- ▶ Planerings- och uppföljningssystem.

Kommunen kan utöva sitt ägande på olika sätt. Det är viktigt att komma överens om vilket organ som ska utöva ägarrollen. Det finns två huvudsakliga modeller för vilket organ som utöver ägarrollen:

- ▶ Ägarrollen kan utövas av kommun- eller regionstyrelsen, eventuellt genom ett ägarutskott.
- ▶ Ägarrollen kan utövas genom styrelsen i ett kommunalt holdingbolag.

Det finns både renodlade exempel på hur ägarrollen utövas och blandmodeller. Det viktigaste är att ha en klar uppfattning om vem som ska utöva ägarrollen eller hur ägarrollens olika delar ska fördelas, till exempel så att styrelsen utövar den strategiska ägarrollen och holdingbolaget den operativa och finansiella ägarrollen.

3.3 Bedömning

Kommunallagen utgår i princip från att all kommunal verksamhet bedrivs utifrån ett kommunrättsligt perspektiv. Kommunfullmäktige måste därför säkerställa att så blir fallet. De medel som finns att tillgå för detta ändamål utgörs för bolagens del av bolagsordning, företags-/bolagspolicy (alternativt lokala bolagsstyrningsprinciper) och ägardirektiv.

Det var först genom 1991 års kommunallag som det infördes regler om kommunens engagemang i företag. Uttryckliga motiv till lagregleringen var att markera kommunens ägarroll och därmed rätten att utöva ägarstyrning, öka kommunens insyn och offentligrättslig förvaltningskontroll av företagen och att motverka kompetensöverskridanden från företagens sida. Syftet med lagstiftningen var att få till stånd en bättre ägarstyrning. I propositionen beskrivs lagstiftarens övergripande syn som att kommunen och dess företag måste ses som en ekonomisk beslutsenhet för vilken fullmäktige har det yttersta ansvaret såväl ekonomiskt som politiskt. Kommunallagens krav på ägarstyrning är dock inte särskilt långtgående. Av bolagsordningen ska förutom det kommunala ändamålet även de kommunalrättsliga principer (kommunala befogenheter) framgå som ska gälla för verksamheten. Fullmäktiges rätt att ta ställning till viktiga beslut ska även anges i bolagsordningen.

Många gånger behöver syfte och verksamhetsföremål kompletteras eller förtydligas med anvisningar som gäller för längre eller kortare tid. Kommunen kan i egenskap av aktieägare lämna sådana anvisningar, så kallade ägardirektiv, till bolagsstyrelsen genom ett beslut på bolagsstämman. Syftet med verksamheten och verksamhetsföremålet så som det kommer till uttryck i bolagsordning och

ägardirektiv ska vara en ledstjärna för bolagsstyrelsen och företagsledningen. När en styrelseledamot agerar för att tillvarata bolagets intresse ska det alltså ske i ljuset av ändamålet med bolagets verksamhet. Det organ i kommunen som utövar ägarrollen och bolagsstyrelsen ska föra en återkommande dialog om ändamålet med verksamheten och hur det ska komma till uttryck.

Då ägardirektiv används för att förtydliga ändamålet är det viktigt att de utformas på ett sådant sätt att direktiven inte blir för ingripande i förhållande till styrelse och VD. Bolagsstyrelsen ska i sin tur pröva om direktiven strider mot aktiebolagslagen, årsredovisningslagen eller bolagsordningen men också om de strider mot bolagets intresse.

Det är viktigt att notera att varken fullmäktige eller kommunstyrelsen utgör formella bolagsorgan i aktiebolagsrättslig mening. Detta innebär att beslut fattade i dessa kommunala organ inte per automatik blir bindande för företagen. För att företagen skall vara bundna av besluten krävs att de protokollförts på en bolagsstämma. Härigenom blir besluten ägardirektiv som styrelsen har att verkställa. Formellt är det alltså bolagsstämman och de ombud som fullmäktige utsett som utgör bryggan mellan kommunen som ägare och företaget som självständig juridisk person.

Det är både önskvärt och väsentligt att när kommuner väljer att driva verksamhet i bolagsform att de också styr verksamheten i bolagssektorn. Styrningen måste dock ske utifrån det aktiebolagsrättsliga regelverket. Den formella styrningen i bolagsordning och ägardirektiv är inte tillräcklig för ett aktivt ägarskap. Det krävs också informell styrning i form av samråd och dialog mellan kommunen och bolagen. Dialog mellan ägare och bolag bör ske återkommande. Genom dialog kan ägarens förväntningar på bolaget tydliggöras och ägarens uppfattning om innebörden i bestämmelserna i bolagsordning och ägardirektiv kan utvecklas.

3.4 Förutsättningar för styrning av bolagen i Upplands-Bro kommun

3.4.1 Kommunkoncern

Upplands-Bro kommuns bolag är organiserade i en koncern med Upplands-Bro Kommunföretag AB som moderbolag. Utöver moderbolaget ingår i koncernen två helägda dotterbolag, Upplands-Brohus och Upplands-Bro Kommunfastigheter samt ett delägt dotterbolag Österhöjdens Garage (51 procent).

3.4.2 Policy för Upplands-Bro kommuns bolag

I samband med kommunens fastigheter överläts till Upplands-Bro kommunfastigheter antog kommunfullmäktige den 14 december 2005 en bolagspolicy.

Av bolagspolicyn följer att kommunen avser att utöva en mera aktiv styrning av bolagen än enbart de grunder som kommunallagen ger. I policyn hänvisas till följande styrdokument:

- ▶ Bolagspolicy.
- ▶ Bolagsordningen för respektive bolag.
- ▶ Grundläggande ägardirektiv.
- ▶ Årliga ägardirektiv.
- ▶ Särskilda ägardirektiv.

Vidare framgår att bolagen är organ för kommunens verksamhet och således underordnade kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige utövar sin styrande och ledande funktion genom bolagsordning, bolagspolicy och ägardirektiv samt grunder för ägardirektiv. Bolagspolicyn redogör för vilka frågor kommunfullmäktige ska besluta i som rör moderbolagets verksamhet innan de behandlas i respektive bolags beslutsorgan. Det gäller fastställande och ändring av bolagsordning, aktiekapital, ägardirektiv och bildande av dotterbolag, köp respektive försäljning av bolag eller del av bolag.

Enligt bolagspolicyn åligger det moderbolagets styrelse att se till att kommunfullmäktige ska beredas tillfälle att ta ställning innan sådana andra beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas i bolaget eller i dotterbolagen.

När det gäller kommunstyrelsens roll så hänvisas i policyn till kommunallagens s.k. uppsiktsplikt. Kommunstyrelsen ska ges den information och tillsändas de handlingar som kommunstyrelsen begär. Normalt går sådan begäran, som avser dotterbolag, via moderbolaget.

Vidare sägs i policyn att Upplands-Bro kommun har fastställt övergripande direktiv och policy för den kommunala verksamheten. Bolagen ska känna till dessa samt tillkommande styrdokument och verka för att intentionerna i dessa i tillämpliga delar följs och inarbetas i bolagens egna riktlinjer och policys. Bolagspolicyn redovisar de då aktuella styrdokument som ska vara kända av bolagen. Av policyn följer att moderbolaget har bildats för att samordna och tillsammans med dotterbolagen utveckla verksamheten på ett värdeskapande sätt. Moderbolaget ska tillse att samtliga av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen fastställda direktiv och policys gällande bolagen efterlevs i dessa.

3.4.3 Bolagsordning för Upplands-Bro Kommunföretag

Av föremålet för bolagets verksamhet framgår att:

- ▶ Bolaget har till föremål för sin verksamhet att som moderbolag äga och förvalta aktier i Upplands-Bro Kommuns hel- och/eller delägda bolag, initiera och driva särskilda projekt i syfte att utveckla kommunens bolagsverksamhet. Bolaget är skyldig att utföra det uppdrag som bolaget tilldelas av sin ägare. Verksamheten ska bedrivas åt ägaren/i ägarens ställe.

Enligt ändamålet med bolagets verksamhet framgår att:

- ▶ Ändamålet med bolagets verksamhet är att samordna och tillsammans med dotterbolagen utveckla bolagets verksamhet på ett värdeskapande sätt samt samordna övergripande finansiella frågor och riskexponeringar.

3.4.4 Ägardirektiv

För Upplands-Bro kommunföretag med dotterbolag finns generella ägardirektiv. De ägardirektiv som är relevanta utifrån denna gransknings syfte och som träffar Upplands-Brohus redovisas i avsnitt 4.2 Ägardirektiv.

3.5 Kommunstyrelsens reglemente

När det gäller kommunstyrelsens uppgift i förhållande till av kommunen ägda bolag så beskriver kommunstyrelsens reglemente att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag. Under styrfunktionen anges att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över verksamheten i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen.

I kommunstyrelsens uppgift ingår även att tillvarata kommunens intressen vid bolagsstämmor. Kommunstyrelsen ska med uppmärksamhet följa övriga nämnders och kommunala bolags verksamhet samt verksamheten i kommunalförbund och andra organisationer som kommunen är medlem i.

3.6 Bedömning

Kommunen har organiserat bolagen i en bolagskoncern. Moderbolagets roll framgår av bolagsordning och ägardirektiv. Enligt bolagsordning gäller att moderbolaget ska initiera och driva särskilda projekt i syfte att utveckla bolagsverksamheten och att ändamålet med bolagets verksamhet är att samordna och tillsammans med dotterbolagen utveckla bolagets verksamhet på ett värdeskapande sätt.

Bolagspolicyn ger också uttryck för ovanstående men med det tillägget att moderbolaget ska tillse att samtliga av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen fastställda direktiv och policys gällande bolagen efterlevs. En kommentar gällande direktiv avseende bolagen är att såvitt vi har kunnat konstatera så har inte kommunstyrelsen av kommunfullmäktige delegerats rätten att utfärda ägardirektiv till bolagen. Moderbolaget ansvarar även för att se till att kommunfullmäktige bereds tillfälle att ställning till sådana beslut (utöver de som räknas upp i bolagspolicyn) som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i dotterbolagen. Detta trots att det framgår av de generella ägardirektiven att dotterbolagen har det ansvaret.

Enligt vår bedömning av bolagsordningar, bolagspolicy och ägardirektiv samt kommunstyrelsens reglemente så har det inte klargjorts i dessa att kommunstyrelsen och/eller moderbolaget har till uppgift att utöva ägarrollen. Kommunstyrelsens uppgift är avgränsad till att fullgöra den uppsiktskyldighet som framgår av kommunallagen. Moderbolaget ansvarar i sin tur för att samordna och utveckla dotterbolagen och att tillse att direktiv och policys efterlevs.

Enligt vår uppfattning finns det anledning att göra en översyn av bolagspolicyn och då bl.a. tydliggöra hur ansvaret för ägarstyrningen av bolagen ska företrädas i kommunen.

4. Styrförutsättningar vid omvandling till bostadsrätter

4.1 Bolagsordning Upplands-Brohus

Enligt bolagsordningen är Upplands-Brohus ett allmännyttigt bostadsföretag och har till föremål för sin verksamhet att inom Upplands-Bro kommun köpa, sälja och äga fastigheter för att på dessa uppföra, förvalta och upplåta bostäder, affärslägenheter och andra kollektiva anordningar samt att bedriva annan därmed förenlig verksamhet som är kommunalrättsligt godtagbar.

I ändamålet med bolagets verksamhet anges att syftet är att - med iakttagande av kommunallagens lokaliseringsprincip - tillgodose behovet av bostäder och god boendeservice för i första hand invånarna i Upplands-Bro kommun.

I bolagsordningen framgår även att bolaget ska bereda fullmäktige i Upplands-Bro kommun möjlighet att ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell betydelse eller annars av större vikt fattas.

4.2 Ägardirektiv

Ärligen i samband med fastställandet av övergripande mål och budget beslutar kommunfullmäktige även om ägardirektiv, dels generella ägardirektiv för Upplands-Bro Kommunföretag med dotterbolag, dels bolagsspecifika ägardirektiv. I detta avsnitt redovisas i första hand ägardirektiv som är relevanta utifrån granskningens syfte.

4.2.1 Generella ägardirektiv

Bolagen ska med sina verksamheter bidra med att utveckla Upplands-Bro kommun till en attraktiv boende- och verksamhetsort. Bolagens verksamhet ska grundas på aktivt samhällsansvar och samtidigt bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer. Bolagen ska samverka med kommunen enligt bolagspolicy och grundläggande ägardirektiv.

Inom området hållbarhet anges i 2022 års generella ägardirektiv bl.a. att kommunens bolag ska vara med och skapa ett socialt hållbart samhälle.

Kommunfullmäktiges ställningstagande ska bl.a. inhämtas vid:

- ▶ Förvärv eller bildande av dotterbolag.
- ▶ Försäljning eller likvidation av dotterbolag.
- ▶ Köp eller försäljning av fast egendom för högre belopp än 50 mnkr per år eller högre än 10 mnkr per objekt.

4.2.2 Specifika ägardirektiv

Enligt ägardirektivet ska Upplands-Brohus grunda verksamheten på samhällsansvar, affärsmässighet, långsiktig ekonomisk planering och styrka. Ett antal av direktiven ger uttryck för ekonomiska krav som ägaren ställer på Upplands-Brohus:

- ▶ Ha en direktavkastning på minst 2,7 % på fastigheternas marknadsvärde.
- ▶ Genom lönsamhet i den dagliga driften och förvärv, nybyggnation och försäljning av fastigheter upprätthålla en inriktning om 20 % i soliditet över perioden 2020-2030.
- ▶ Ha en avkastning som ger möjlighet att årligen lämna ett koncernbidrag som motsvarar en avkastning på insatt kapital, före skatt, med den genomsnittliga statslåneräntan under föregående räkenskapsår med tillägg av 1 %.
- ▶ Betala en marknadsmässig borgensavgift för de externa lån med kommunal borgen som säkerhet som Upplands-Brohus har. Borgensavgift utgår på den lånevolym som bolaget har vid ingången av 2021 samt nya lån som bolaget tecknar under året och uppgår till 0,35 %.

När det gäller ägardirektiv om att ombilda delar av hyresbeståndet har det sedan 2019 uttryckts på följande sätt.

- ▶ 2019 och 2020
 - ▶ Omvandla eller sälja lämpliga delar av bostadsbeståndet. Omvandling till bostadsrätter ska ske under förutsättning att hyresgäster är intresserade.
- ▶ 2021 och 2022
 - ▶ Ombilda delar av hyresbeståndet i Upplands-Bro kommun.

Vi har noterat att ombildningsdirektivet i en tidig version av övergripande mål och budget 2021 som inte blev föremål för beslut hade följande lydelse: Ombilda minst 20% av hyresbeståndet i Upplands-Bro kommun, ombildningen bör ske i huvudsak i Bro med syftet att bryta bostadssegregationen.

4.2.3 Lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (Allbolagen)

Sedan den första januari 2011 gäller Lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Syftet med lagen är att klargöra att kommunerna har rätt att driva allmännyttiga bostadsaktiebolag men att det måste ske i sådana former att konkurrensen inte snedvrids. Lagen har utformats så att det svenska regelverket inte strider mot EU:s konkurrens- och statsstödsregler.

Syftet med ett allmännyttigt bostadsföretag är att främja bostadsförsörjningen i kommunen. I det ingår att tillgodose olika bostadsbehov och att ta ett vidare samhällsansvar. Samtidigt ska verksamheten bedrivas enligt affärsmässiga principer för att konkurrensen inte ska snedvridas. Enligt Sveriges Allmännytta innebär det att bostadsbolagen måste kombinera samhällsansvar med affärsmässighet.

Allmännyttiga bostadsbolag ska bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer. Det är ett undantag från kommunallagens självkostnadsprincip och från förbudet mot att driva företag i vinstsyfte. Affärsmässiga principer innebär enligt Sveriges Allmännytta att bostadsbolagen alltid ska utgå från vad som är långsiktigt bäst för företaget. Kommunerna ska ställa motsvarande marknadsmässiga avkastningskrav på sina bostadsbolag som andra likartade aktörer, det vill säga som har ett långsiktigt perspektiv på sitt ägande. Ett marknadsmässigt avkastningskrav ska från den lokala marknadssituationen och varje bolags egna förutsättningar.

Enligt Sveriges Allmännytta kan kommunen inte kräva av sitt bostadsbolag att det vidtar åtgärder som inte är affärsmässigt motiverade för bolaget.

4.2.4 Personunion

Det finns inslag av personunion mellan kommunstyrelse - moderbolag - Upplands-Brohus. I tre fall mellan kommunstyrelsen och moderbolaget och i två fall där ledamöter i kommunstyrelsen också ingår i moderbolagets styrelse samt i Upplands-Brohus. Dessa två är dessutom ledamöter i kommunfullmäktige.

4.3 Bedömning

Det kan konstateras att Upplands-Brohus både utifrån det generella ägardirektivet och Allbolagen ska bedriva verksamheten utifrån affärsmässiga principer. Affärsmässiga principer innebär enligt den tolkning som Sveriges Allmännyttan gör att ett allmännyttigt bostadsbolag alltid ska utgå ifrån det som är långsiktigt bäst för bolaget samtidigt som kommunen (ägaren) inte kan kräva att bolaget vidtar åtgärder som inte är affärsmässigt motiverade för bolaget. Översatt till ombildning av fastigheter till bostadsrätter innebär det enligt vår uppfattning att ägardirektivet måste tolkas med utgångspunkt från kravet på affärsmässighet, samhällsansvar samt andra direktiv som kan vara relevanta i sammanhanget. Vi gör den tolkningen med hänvisning till att ägardirektivet 2019 och 2020 uttrycker att lämpliga delar av bostadsbeståndet ska omvandlas. Det generella ägardirektivet lyfter fram att bolagen ska vara med och skapa ett socialt hållbart samhälle. Vår bedömning är att med utgångspunkt från Allbolagen och kommunens ägardirektiv finns det i första hand två aspekter att väga in vid försäljning av fastigheter för omvandling nämligen affärsmässighet och att bolaget ska bidra till att skapa ett socialt hållbart samhälle.

Det specifika ägardirektivet om omvandling av hyresbeståndet som gällde 2019 och 2020 avser att omvandla eller sälja lämpliga delar av bostadsbeståndet och ägardirektivet fr.o.m. 2021 gäller ombilda delar av hyresbeståndet. Processen med ombildning inleddes 2019 utifrån då gällande ägardirektiv. Vi anser att det är både inkonsekvent och en försvårande omständighet att lydelsen av ägardirektivet förändras under pågående process med ombildning. Ägaren preciserar inte vilket motiv/syfte som ligger till grund för direktivet, vilka delar av beståndet som avses och i vilken omfattning ombildningen förväntas ske. I sammanhanget är det intressant att göra en jämförelse med det direktiv som fanns med i en tidig version av övergripande mål och budget 2021 där följande framgår; omfattningen på ombildningen (minst 20 procent), syftet med ombildningen (bryta bostadssegregationen och vilket område (bör i huvudsak ske i Bro). Enligt vår uppfattning är det rimligt att åtminstone förvänta sig att ägarens syfte med ombildningen av fastigheter framgår av direktivet. När så inte är fallet och med hänvisning till att omvandla lämpliga delar av beståndet anser vi att det är upp till bolaget att tolka direktivet i den styrkontext som bolaget verkar inom. I det här fallet i första hand aktiebolagslagen, bolagsordning, övriga ägardirektiv och Allbolagen.

Vår uppfattning är dessutom att, när bolaget har tolkat direktivet och formulerat de principer (eller kriterier) som ska vara vägledande för vilka fastigheter som ska erbjudas ombildning, behöver bolaget inhämta kommunfullmäktiges ställningstagande till principerna innan de beslutas av styrelsen. Vi ser i det här fallet att det inte är en framkomlig väg att i den dialog med ägaren förtydliga ägardirektivet om ombildning. Enligt vår uppfattning har inte Upplands-Bro kommun tydliggjort vilket organ som ska svara för ägarstyrningen i kommunfullmäktiges ställe och samtidigt ha mandat att tolka eller tydliggöra ägardirektiv.

Att ledamöter i bolagsstyrelser samtidigt är ledamöter i kommunstyrelsen, moderbolaget och kommunfullmäktige innebär risk för intresse- och lojalitetskonflikter samt komplicerar uppsiktsansvaret i och med att dessa ledamöter har ett uppsiktsansvar över sig själva.

5. Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter

5.1 Ombildningsprocessen - utgångspunkter för granskningen

Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter kan beskrivas som en process vilken i sin tur består av ett antal steg eller moment. Utgångspunkten för den nu aktuella ombildningsprocessen är ett allmänt hållet ägardirektiv (från 2019) om att omvandla eller sälja delar av hyresbeståndet. Med hänvisning till hur ägardirektivet utformats kan tolkningen göras att Upplands-Brohus därmed har fått i uppdrag att genomföra en ombildningsprocess inom ramen för den styrkontext som är gällande för bolaget.

En avgörande fråga är då vad som kännetecknar en ändamålsenlig ombildningsprocess. Enligt vår uppfattning bör följande huvudsakliga moment ingå i ombildningsprocessen.

1. Beslut om riktlinjer och hanteringsordningen för ombildningsprocessen.
2. Utreda och analysera och beslutar att gå vidare.
3. Hyresgästerna bildar bostadsrättsförening och fortsätter processen.
4. Marknadsvärdering, utformning av köpeavtal och beslut om försäljning.
5. Bostadsrättsföreningen får erbjudande (beslut om försäljningserbjudande) och inleder en beslutsprocess.
6. Bostadsrättsföreningen köper fastigheten.

En kommentar till ovanstående är att i den första punkten bör ingå att fastigheter lämpade för ombildning identifieras. I steg 2 ingår att förbereda en värdering av aktuella fastigheter (anlita värderingsföretag) och att utreda och analysera konsekvenserna för bostadsföretaget samt besluta om att fortsätta processen. Utgångspunkten för den ekonomiska konsekvensanalysen är fastighetens driftsnetto. En försäljning som inte ska ge långsiktigt negativa ekonomiska konsekvenser för bolaget måste ge samma kassaflöde som fastigheten har i förvaltning innan försäljningen d.v.s. bortfallet av fastighetens driftnetto måste därför kompenseras.

I steg fyra görs marknadsvärdering och köpeavtal tas fram samt beslut om att lämna ett försäljningserbjudande.

Utifrån ovanstående beskrivning av ombildningsprocessen kan åtminstone tre beslutstillfällen för bolagets styrelse identifieras:

1. Beslut om riktlinjer och hanteringsordning.
2. Beslut om att fortsätta ombildnings-/försäljningsprocessen.
3. Beslut om försäljningserbjudande.

Av ovanstående beslut så krävs kommunfullmäktiges ställningstagande när det gäller beslut om försäljningserbjudande. Det framgår av de generella ägardirektiv. Om försäljningen genomförs i form av att fastigheterna läggs i aktiebolag krävs kommunfullmäktiges godkännande för bildandet och försäljning av bolagen.

Det kan också vara så att beslut om riktlinjer för ombildningsprocessen är att betrakta som ett beslut av principiell betydelse eller annars av större vikt och som därför bör föregås av kommunfullmäktiges ställningstagande.

5.2 Ombildningsprocessen i styrelsen

5.2.1 Utgångspunkt

I detta avsnitt är utgångspunkten vilka beslut som bolagsstyrelsen fattat med avseende på eventuell ombildning. Vi har tagit del av styrelsens protokoll från möten som genomförts under perioden

2019-03-22 t.o.m. 2022-03-22. Det som i första hand är av intresse för granskningen är de beslut som styrelsen fattat i enlighet med ovanstående tre ställningstaganden och vilka underlag som legat till grund för besluten.

En viktig förutsättning för att ombildningsarbetet ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt är att finns tydliga riktlinjer och en beslutad ordning för hur de olika stegen i ombildningsprocessen ska genomföras. Enligt vår uppfattning bör riktlinjerna även innehålla vilka kriterier som ska vara vägledande för urvalet av områden och fastigheter som kan bli aktuella för ombildning. Av riktlinjerna bör det framgå hur det är tänkt att försäljningspriset ska sättas och vem som ska bedöma fastighetens värde. En hanteringsordning är en beskrivning hur arbetet med ombildningen ska gå till. Efter det att lämpliga fastigheter för ombildning identifierats är nästa steg att utreda fastigheternas särskilda förutsättningar och analysera konsekvenserna för bostadsbolaget. I det skedet bör ett värderingsinstitut anlitas och fastighetens speciella förhållanden utredas tillsammans med fastigheternas driftnetton klargörs och en konsekvensanalys av försäljningen görs. Med utgångspunkt från underlaget tar styrelsen ställning om att försäljningsprocessen ska fortsätta eller inte. Därefter i nästa steg är det aktuellt med mer omfattande arbete för att engagera hyresgästerna i ombildningsarbetet.

Det för styrelsen i ombildningsprocessen avgörande beslutet avser beslut om försäljningserbjudande till bildade bostadsrättsföreningar som enligt ägardirektivet ska föregås av kommunfullmäktiges godkännande. Erbjudandet bör kombineras med ett försäljningsavtal baserat på en marknadsvärdering av respektive fastighet som erbjuds. Beslutsunderlaget bör innehålla erbjudandet till bostadsrättsföreningen, värdeutlåtandet för fastigheten, förslag till köpeavtal och konsekvensanalys för bostadsföretaget.

5.2.2 Ombildningsprocessen enligt styrelsens protokoll

Ombildningsprocessen har följts i första hand med inriktning på styrelsens beslut och de underlag som legat till grund för besluten.

Styrelsemöte 2019-03-22

Styrelsen beslutar att ge VD i uppdrag att utreda vilka fastigheter som skulle vara lämpliga att om-bilda utifrån ett förvaltnings- ekonomiskt- och socialt hållbart perspektiv. Utredningen ska presenteras vid ett extra styrelsemöte den 14 maj 2019.

Kommentar

Av beslutet framgår att tre kriterier ska vara vägledande för vilka fastigheter som ska identifieras som lämpliga för ombildning. Protokollet ger ingen information om vad valet av dessa kriterier grundar sig på eller om det i något tidigare skede har varit föremål för styrelsens ställningstagande. Utredningen ska grovt beskriva vilka fastigheter som är lämpliga ur ett förvaltnings-, ekonomiskt och socialt hållbart perspektiv. Vidare anges att konsekvenserna i stora drag bör beskrivas med avseende ekonomi, organisation och hyresgäster tillsammans med en känslighetsanalys av vad som är ekonomiskt möjligt inom ramen för ägardirektiven.

Styrelsemöte 2019-05-14

Styrelsen beslutar att var och en av ledamöterna/fördjupar sig i materialet och att i september 2019 kommer frågan att åter tas upp.

Kommentar

Rapporten som redovisas vid styrelsemötet utmynnar i slutsatsen att de objekt som skulle vara lämpligast att ombilda när de tre perspektiven beaktas är:

- ▶ Råbystigen, Bro.
- ▶ Örnstigen, Bro.
- ▶ Fasanstigen, Bro.

Ovanstående tre har bedömts som lämpliga i samtliga tre perspektiv. Med på listan finns också Fågelvägen (Bro) och Fasanstigen 37-49 (Bro) som har bedömts som lämpliga att ombilda utifrån förvaltnings- och hållbarhetsperspektivet. Ytterligare två finns med Bergsvägen (Kungsängen) som bedömts som lämplig i ekonomiperspektivet och Svartviksbacken (Kungsängen) i förvaltningsperspektivet.

Det ekonomiska perspektivet har utretts med avseende på direktavkastning och nettovinst efter skatt. I förvaltningsperspektivet har bl.a. en bedömning gjorts av vilka objekt som rent tekniskt kräver mycket förvaltningsresurser. I hållbarhetsperspektivet har framför allt den socioekonomiska hållbarheten beaktats. En utgångspunkt har varit att utjämna obalanser i olika upplåtelseformer i Kungsängen respektive Bro och därmed motverka boendesegregation.

En slutsats i rapporten är att den inte ger svar på alla frågor utan måste följas av ytterligare utredning för att ge svar på vad en ombildning kan få för konsekvenser med avseende på bolagets ekonomi, organisation, hyresgäster m.m. Sådana analyser förväntas bli genomförda i nästa steg. Vår uppfattning är också att det krävs ett sådant underlag för att styrelsen sedan ska kunna besluta om att gå vidare i försäljningsprocessen.

Vi har noterat att ombildningsprocessen inte organiseras i projektform. Bedömningen är att det i sin tur har haft betydelse för framdriften i ombildningsprocessen. Förutsättningarna för ett strukturerat arbetssätt och framtagandet av nödvändiga beslutsunderlag hade sannolikt förbättrats om alternativet att organisera ombildningen i projektform hade valts.

Styrelsemöte 2019-09-11

Styrelsen beslutar att låta ombildningsuppdraget vila tillfälligt på grund av den vikande marknaden för bostadsrätter samt att styrelsen utreder andra sätt att stärka jämvikten mellan upplåtelseformerna i Bro.

Kommentar

Inkomna förslag/synpunkter på den rapport som presenterades den 15 maj 2019 har sammanfattats och skickats ut inför mötet. Det var tre inkomna förslag/synpunkter. Två av förslagen/synpunkterna är negativa till ombildning och ett anför tveksamheter till ombildningen men anser att styrelsen kan fortsätta att fundera på och utreda hur antalet bostadsrätter i Bro kan ökas.

Styrelsen tar inget beslut med anledning av utredningen utan beslutar att låta ombildningen vila med ovanstående motivering. Någon ytterligare information framgår inte av protokollet eller att det finns ett särskilt underlag som legat till grund för styrelsens beslut.

Styrelsemöte 2019-10-15

Styrelsen beslutar att fortsätta arbeta i ärendet (d.v.s. ombildningsärendet).

Kommentar

Av protokollet framgår att ärendet har aktualiserats och att det finns två förslag till beslut d.v.s. att fortsätta arbetet med ärendet eller att bordlägga ärendet. Efter votering blev resultatet att fyra röstade för och tre röstade nej. Enligt uppgift var bakgrunden till aktualiseringen av ärendet en signal från ägaren.

Styrelsemöte 2019-12-03

Styrelsen beslutar att ge VD i uppdrag att initiera en dialog med hyresgästerna på Fasanstigen 37-47 (Ljuva livet) för att höra om intresse finns att ombilda till en bostadsrättsförening.

Kommentar

Enligt protokollet fanns ett förslag att kontakta hyresgästerna för att initiera en dialog för att efterhöra intresset att ombilda till en bostadsrättsförening. Ingen hänvisning till underlag framgår. Fasanstigen 37-47 tillhör inte de tre prioriterade objekt som enligt tidigare nämnd utredning ansågs mest

lämpliga att ombilda. Fasanstigen 37-49 fanns dock med på listan och motsvarade två av de tre uppställda perspektiven. Vår tolkning av beslutet om ett första informationstillfälle och kontakt för att utvärdera vilket intresse som kan finnas för att ombilda till hyresrätter.

Styrelsemöte 2020-01-14

Styrelsen beslutar att minst 50% av hyresgästerna ska visa intresse efter det inplanerade informationsmötet för att bolaget ska arbeta vidare med ärendet och ta fram ett konkret erbjudande för utbildning. Styrelsen beslutar att lägga rapporten till handlingarna.

Kommentar

Vid samma sammanträde avhandlades ärendet försäljning av fastigheter. Ett möte hade genomförts mellan bolagets VD och den politiska kommunledningen. Vid mötet klargjordes att ägardirektivet (omvandla eller sälja) skulle följas och att ägaren kunde godkänna att alla villkor i ägardirektivet inte uppfylls samtidigt. Vidare framgick att det fanns ett tidigare löfte om att hyresgästerna på Östervägen (udda nummer) ska erbjudas att ombilda till bostadsrätter.

Styrelsemöte 20-04-14

Styrelsen beslutar att godkänna rapporten (Fasanstigen 37-47) och att ta upp frågan på styrelsemötet i september 2020.

Kommentar

Vid sammanträdet presenterades en rapport om hur Upplands-Brohus hade arbetat med frågan om att erbjuda hyresgästerna på Fasanstigen 37-47 möjligheten att ombilda hyresrätterna till bostadsrätter. Av rapporten framgick 8 av 30 hushåll hade visat intresse, vilket inte motsvarade de 50 procent som var kravet för att arbeta vidare med frågan.

Styrelsemöte 20-09-15

Styrelsen beslutade att bordlägga ärendet till mötet i oktober.

Kommentar

Av protokollet framgår att ett försök har gjorts under våren på Fasanstigen 37-47. Eftersom intresset hos de boende var mycket lågt är förslaget att efterhöra om intresse finns i andra delar av beståndet. Då det är tidskrävande att arbeta aktivt med utbildningsfrågan finns ett förslag att ta in en konsult som på uppdrag av bolaget driver denna fråga.

Enligt vår uppfattning är det otydligt med hänvisning till texten i protokollet om att bordlägga ärendet innefattar båda förslagen d.v.s. förslaget att efterhöra om intresse finns i andra delar av beståndet och förslaget att ta in en konsult som på uppdrag av bolaget driver utbildningsfrågan.

Styrelsemöte 20-10-14

Styrelsen beslutar att ge VD i uppdrag att ta fram en kravprofil samt en uppdragsbeskrivning för att kunna anlita en konsult för att uppfylla ägardirektivet om att ombilda hyresrätter till bostadsrätter.

Kommentar

Vi mötet beslöts att ta fram en kravprofil och uppdragsbeskrivning men inte anlita en konsult. Frågan om att gå vidare med efterhör intresse i andra områden hanterades inte vid detta möte.

Styrelsemöte 20-12-08

Styrelsen beslutar att ge vd i uppdrag att handla upp en utbildningskonsult.

Kommentar

Av protokollet framgår att det krävs en bred kompetens för att arbeta med utbildningsuppdraget. Det gäller bl.a. kunskaper inom områden som till exempel bostadsrättsjuridik, försäljning, fastighets-

teknik och ekonomi. Då det är svårt att hitta en person som har kunskaper inom alla kompetensområden samt att tidsåtgången för uppdraget är svårt att uppskatta är slutsatsen att en utbildningskonsult bör anlitas.

Styrelsemöten 2021-01-19, 2021-03-02 och 2021-04-13

Styrelsen beslutar att lägga rapporterna till handlingarna (vid mötet 2021-01-19 även att godkänna rapporten).

Kommentar

Rapporter lämnas till styrelsen om hur arbetet framskrider med att upphandla utbildningskonsult m.m. Av bilaga 11 vid sammanträdet 2021-03-02 framgår att det är en transaktionskonsult som ska upphandlas och inte en utbildningskonsult. Av den rapport som utgör bilaga 11 vid mötet 2021-04-13 framgår att inkomna anbud avseende transaktionskonsult öppnades den 1 april 2021. Av senare information framgick att tilldelningsbeslut skickades den 9 april 2021 och att kontrakt tecknades med Svefa 27 april 2021.

Vidare enligt rapporten har riktad information delats ut till de boende i Svartviksbacken och Ljuva Livet. Vi har inte av styrelsens protokoll kunnat identifiera något beslut om att gå vidare med Svartviksbacken. Det framgår av avtalet med den upphandlade transaktionskonsulten Svefa AB att det finns tre fastigheter som beställaren gärna ser att utbildning sker:

- ▶ Svartviksbacken, Kungsängens kyrkby 2:293.
- ▶ Fasanstigen 37-47, Bro Råby 3:3 (del av).
- ▶ Råbystigen 1-27 (ojämna nummer), Bro Råby 3:90 (del av).

En iakttagelse är att utav ovanstående fastigheter är det en, Råbystigen, som finnas med de tre objekt som i rapporten "Uppdrag att ombilda av hyresrätter till bostadsrätter" ansågs mest lämpliga att ombilda. Det framgår inte av underlag relaterade till utbildningsprocessen som vi tagit del av att styrelsen beslutat om att gå vidare med Svartviksbacken och Fasanstigen 37-47. I ett beslut av styrelsen den 8 december 2020 om att godkänna fastighetsplanen fanns dessa tre fastigheter med i planen under rubriken "Fastigheter att avyttra" med kommentaren "ombilda". Något underlag till vilka överväganden som låg till grund för avyttringen eller konsekvensanalyser av avyttringen framgår inte av protokollet. Det finns dock en hänvisning till att avyttringen är i enlighet med 2021 års ägardirektiv.

Styrelsemöten 2021-06-08

Av protokollet framgår att ett sista avstämningsmöte har genomförts med transaktionskonsulten och att ett arbete pågår med att komma fram. I en bilaga redovisas hur arbetet med utbildningsuppdraget fortlöper.

Kommentar

Enligt bilaga 11 hölls den 4 maj hölls ett startmöte mellan Upplands-Brohus och Svefa. Det framgår vidare i bilagan att det är ingen tvekan om att Svartviksbacken är det område som i dagsläget har bäst förutsättningar för en utbildning. När det gäller "Ljuva livet" och Råbystigen måste bl.a. fastighetsregleringar genomföras för att det ska bli möjligt att bilda bostadsrättsföreningar.

Svefa arbetar på att ta fram en indikativ värdebedömning. Inom kort behöver prissättningen bestämmas, göra ett urval på Råbystigen, hantera fastighetsindelning på Ljuva livet och Råbystigen samt göra en tidplan för Svartviksbacken. Det område som har kommit längst är Svartviksbacken. Där är en utbildningskonsult anlita.

Styrelsemöte 21-06-21

Styrelsen beslutar att de aktuella utbildningsobjekten ska prissättas utifrån beståndsvärderingen med ett påslag på 30-35% i enlighet med Sefas rekommendation. Försäljningarna ska vara lönsamma för bolaget.

Kommentar

Underlag som redovisas under denna punkt är tre bilagor:

- ▶ Uppdraget att ombilda från hyresrätt till bostadsrätt (Bilaga 6a).
- ▶ Prissättning i samband med ombildning från hyresrätt till bostadsrätt -Arbetsmaterial konfidentiellt (Bilaga 6 b).
- ▶ Rapport: Uppdrag att ombilda av hyresrätter till bostadsrätter (Bilaga 6c)

I det första av ovanstående underlag bilaga 6a redovisas det aktuella läget för de tre områden som är aktuella för ombildning; Svartviksbacken, Ljuva livet och Råbystigen. En tidplan för det fortsatta arbetet presenterades. Bilaga 6c är den rapport som togs fram i inför och redovisades vid styrelsesammanträdet den 14 maj 2019 över lämpliga fastigheter att ombilda.

Arbetsmaterialet som SVEFA tagit fram om prissättning resulterade i rekommendationen att erbjuda föreningarna att förvärva sina fastigheter med mellan 30-35% påslag utifrån de beståndsvärderingar som förelåg vid årsskiftet 2020. Den tillämpade metoden för att fastställa priset har bestämts i samråd med extern konsult. Metoden har ansetts som lämplig för transaktioner då genomförbarhet och jämlikhet blir extra viktiga. Utgångspunkten utgörs av den beståndsvärdering som gjordes 2020-12-31 av oberoende värderingsperson. Svefa har därefter för respektive fastighet gjort analyser utifrån marknadsvärdet för bostadsrätter, möjlig belåningsgrad för bostadsrättsföreningar och gjort erfarenhetsmässiga bedömningar av hyresgästsammansättningen och fastighetens skick. Svefa har då kommit fram till att föreningarnas betalningsförmåga överstiger beståndsvärdering med 30-35 procent.

Vi gör ingen bedömning av den modell för prissättning som tagits fram. Däremot är det vår uppfattning att det borde ha gjorts tidigare i ombildningsprocessen.

Extra styrelsemöte 21-09-06

Syftet med mötet var att fastställa priset för avyttring av Svartviksbacken. Styrelsen beslutade att bordlägga ärendet till ordinarie styrelsemöte den 15 september samt att styrelsen önskar mer beslutsunderlag kring fastighetens lönsamhet för bolaget.

Styrelsen beslutar också att lägga rapporten om de skattemässiga effekterna vid försäljning, till handlingarna.

Vid mötet presenterades nuläget i ombildningsprocessen och styrelsen beslutade att lägga rapporten till handlingarna.

Styrelsen beslutar att hänskjuta frågan (om förvärv av lägenheter) till styrelsemötet den 15 september.

Kommentar

Det har inte av tidigare protokoll framgått att styrelsen beslutat att gå vidare med försäljningsprocess av Svartviksbacken. Det framgår dock av avtalet med transaktionskonsulten och av fastighetsplanen men enligt vår uppfattning borde styrelsen ha fattat ett sådant beslut baserat på ett allsidigt utrett beslutsunderlag, innan frågan om ett försäljningserbjudande tas upp.

Fastigheten Kungsängens kyrkby 2:293, Svartviksbacken har i beståndsvärderingen ett beräknat värde om 147,6 mnkr (23 922 kr/m²). Styrelsen föreslogs att erbjuda bostadsrättsföreningen på Svartviksbacken att förvärva fastigheten till ett pris om 192,4 mnkr (31 603 kr/m²), vilket motsvarar ett pålägg på beståndsvärderingen om 30 procent. Vidare informerades styrelsen om att det är praxis i dag att lägga fastigheter i bolag för att sänka transaktionskostnaderna och sedan avyttra bolaget. Förslaget är att så ska göras i denna transaktion.

På mötet redogjordes för de skattemässiga effekterna vid en fastighetsförsäljning och vid en försäljning via bolag.

Upplands-Bro kommun hyr 11 lägenheter i Svartviksbacken för LSS-boende. En dialog förs med socialkontoret om kommunen har för avsikt att förvärva dessa lägenheter alternativt om man vill fortsätta vara hyresgäst. Både bostadsrättsföreningen och Upplands-Brohus kan vara hyresvärd i förhållande till socialkontoret. Det senare alternativet bygger på att Upplands-Brohus förvärvar lägenheterna. För att underlätta ombildningsprocessen har Upplands-Brohus medvetet tomställt de lägenheter som sagts upp, vilka i dagsläget är tre. En möjlighet för Upplands-Brohus är att förvärva de vakanta lägenheterna vid tillträdet.

När det gäller ombildningsprocessen framgår att för Svartviksbackens del har föreningen inkommit med intresseanmälningar motsvarande 50 procent av hyresgästerna och att därmed ska bolaget ta fram ett erbjudande i form av ett prospekt till föreningen att förvärva fastigheten. För de två övriga objekten har i slutet av augusti ett informationsbrev gått ut. Hyresgästerna har bjudits in till informationsmöten den 14 samt 15 september. Vi har inte tagit del om någon rapport (bilaga) som presenterats avseende detta ärende.

Extra styrelsemöte 21-09-15

Styrelsen beslutar att återremittera ärendet (prissättning av Svartviksbacken) till nästa ordinarie styrelsemöte den 12 oktober alternativt ett tidigare extra styrelsemöte.

Kommentar

Motivet till bordläggningen som angavs var att med hänsyn till den korta tiden att ta fram efterfrågat beslutsunderlag föreslås att ärendena bordläggs. Förslagsvis till nästa ordinarie styrelsemöte den 12 oktober eller om möjligt vid ett tidigare extra insatt möte. Bordläggningen gäller även frågan om lägenheterna som Upplands-Bro kommun hyr och de lägenheter som är vakanta vi tillträdesdagen ska hanteras.

Styrelsemöte 21-10-12

Styrelsen beslutar att avslå försäljningen av fastigheten Kungsängens kyrkby 2:293 (Svartviksbacken) efter omröstning.

Styrelsen beslutar att lägga rapport om ombildning till handlingarna.

Kommentar

För att utreda lönsamheten vid avyttring av fastigheten har Forum Fastighetsekonomi AB anlitas. Den analys som har gjorts är en så kallad hold/sell-analys (behålla/sälja) och belyser för- och nackdelar med att avyttra fastigheten. Underlaget framgår av ett PM från Forum Fastighetsekonomi. En hold/sell-analys beskrivs i underlaget som en analys för att testa om en ägd fastighet värderas högre av marknaden än vad ägaren själv gör, d.v.s. om fastigheten ger ett högre pris (avkastning) än vad nuvarande ägare får på fastigheten. I analysen används marknadsvärdet 162 mnkr, marknadsmässig avkastning 3,55 procent och fastighetens driftnetto 2020 om 5,144 mnkr. I rapporten konstateras att avkastningen för Upplands-Brohus motsvarar 3,2 procent, d.v.s. understiger marknadens avkastningskrav på 3,55 procent och ger fastigheten ett internt avkastningsvärde på 142 mnkr. När jämförelsen av driftnettot görs mot det förväntade försäljningspriset till bostadsrättsförening så motsvarar avkastningen 2,7 procent. Slutsatsen i rapporten är då att med en köpeskillning på 192,4 mnkr framstår det i en hold/sell analys än mer klart att fastigheten ska avyttras.

Rapporten tar också upp frågan vad Upplands-Brohus ska göra med köpeskillingen men hävdar samtidigt att det inte bör påverka beslutet om att sälja eller inte. Det anses tillräckligt att visa på att köpeskillingen vida överstiger det interna avkastningsvärdet som innebär att kapitalet används på ett ineffektivt sätt. Rapporten belyser ändå tre alternativa användningar av köpeskillingen; nyproduktion, amortering och investering i liknande fastigheter. Det konstateras då att om köpeskillingen används för att amortera lån så kommer de ekonomiska utfallet att bli sämre än att behålla fastigheten. Investera i liknande fastigheter anses som osäkert med tanke på frågan om det faktiskt kan genomföras. Bedömningen blir i stället att om köpeskillingen satsas i nyproduktion t.ex. i Kokillsbacken eller Köpmanvägen med avkastning på 4 procent respektive 4,5 procent, ger det en högre avkastning än 2,7 procent.

I rapporten tas också frågan upp om att de fasta kostnaderna per återstående kvadratmeter i beståndet efter en försäljning kan komma att öka. Andra faktorer som lyfts är att en försäljning kan innebära att bolaget inte längre uppfyller sitt ägardirektiv, eller andra målsättningar eller förutsättningar som ställts upp för bolaget.

Vår bedömning är att underlaget inte visar på hur det driftnetto som går förlorat genom försäljningen av fastigheten kompenseras. Användningen av köpeskillingen måste enligt vår uppfattning visa på att kostnader minskar och/eller intäkter ökar så att kassaflödet blir oförändrat för att en försäljning ska vara affärsmässigt motiverad. Om köpeskillingen används till finansiering av nyproduktion behöver enligt vår uppfattning låneräntan ligga på en påtagligt högre nivå än i dag för att kompensera det driftnetto som bortfaller genom försäljningen. Prognosen i dag är stigande räntor och med en räntenivå på ca 3 procent är det möjligt att det förlorade driftnettot kan kompenseras.

Vid voteringen rösta fyra ledamöter för att avslå försäljningen och tre ledamöter för att bevilja försäljningen.

Från rapporten om ombildningen kan noteras att endast en person från "Ljuva livet" deltog vid det informationsmöte som genomförts. Beträffande Råbystigen så hade ett arbete inletts med att bilda en bostadsrättsförening.

Styrelsemöte 21-12-07

Styrelsen beslutar att gå vidare med ombildningsprocessen på Råbystigen 1 - 27 i de byggnader där intresse finns. VD får även i uppdrag att undersöka i vilka delar av Råbystigen det finns tillräckligt stort intresse att ombilda sin lägenhet. Frågan ska ställas till hela Råbystigen och bolaget kan gå vidare i en ombildningsprocess där det är tekniskt lämpligt.

Styrelsen beslutar att godkänna rapporten om ombildningsuppdraget och lägga den till handlingarna.

Kommentar

Vi har inte identifierat att det finns något dokumenterat underlag t.ex. i form av en ekonomisk konsekvensanalys, som presenterats vid sammanträdet till grund styrelsens beslut att gå vidare med Råbystigen 1-15. Det framgår inte heller vilket motiv som ligger till grund för styrelsens beslut att gå vidare. Vi anser att det är en brist att det saknas konsekvensanalys och angivna motiv som underlag för beslutet.

Beträffande ombildningsuppdraget konstateras att det inte finns tillräckligt med intresse för att genomföra en ombildning på Fasanstigen 37 - 47. Beträffande Råbystigen förefaller det dock finnas ett tillräckligt intresse på Råbystigen 1-15 för en ombildning.

Styrelsemöte 22-01-25

Styrelsen beslutar att utifrån de presenterade förutsättningarna (ovan) gå vidare och erbjuda föreningen på Råbystigen 1 - 15 att köpa fastigheten till ett pris om 68 380 000 kronor. Försäljningen är villkorad av att kommunfullmäktige godkänner avyttringen. Styrelsen beslutar även att ge VD i uppdrag att inhämta kommunfullmäktiges ställningstagande vad gäller att bilda ett dotterbolag samt sälja den tilltänkta fastigheten.

Kommentar

Av protokollet framgår att det har konstaterats att tillräckligt med intresseanmälningar (50 procent) har kommit in för Råbystigen 1-15. Motiv som anges för ombildningen är enligt protokollet att främja den sociala hållbarheten, skapa möjligheter till kvarboende och bostadskarriär. Det som inte framgår av protokollet är en ekonomisk konsekvensanalys av vad försäljningen innebär för ekonomiska konsekvenser för bolaget.

Avseende prissättningen av objektet redovisas i protokollet att samma principer för prissättningen som styrelsen beslutade om den 21 juni 2021 ska tillämpas med hänsyn tagen till nya beståndsvärderingen per den 31 december 2021, vilket innebär en köpeskilling på 68 380 000 kr. Vidare framgår att en kalkyl har upprättats utifrån denna nivå och att ombildningskonsulten (bostadsrättsföreningen) anser att den ger rätt förutsättningar för genomförbarhet och lönsamhet. De senare tolkar via att det är en bedömning som ombildningskonsulten gör utifrån bostadsrättsföreningens perspektiv.

Enligt vår uppfattning så ska beslutsunderlaget innehålla erbjudandet till bostadsrättsförening, förslaget till köpeavtal och en konsekvensanalys för Upplands-Brohus. Slutsatsen är därför att enligt vår bedömning att styrelsen inte vid beslutstillfället hade tillgång till ett tillräckligt beslutsunderlag för att fatta ett välgrundat beslut.

Fyra ledamöter i styrelsen lämnar en protokollsanteckning där det framgår att de inte deltar i beslutet och orsaken till varför. Styrelsen beslut var att gå vidare och erbjuda föreningen på Råbystigen 1 - 15 att köpa fastigheten till ett pris om 68 380 000 kronor. Därmed har styrelsen beslutat om ett försäljningserbjudande. Av texten i protokollet framgår att försäljningen är villkorad med att kommunfullmäktige godkänner avyttringen. En principiell invändning är att styrelsens beslut inte är villkorad med att beslutet gäller under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande. Enligt vår uppfattningen och om ägardirektivet till moderbolaget och kommunallagens bestämmelse ska följas ordagrant så borde styrelsen ha vänt sig till fullmäktige innan styrelsens beslut om försäljningserbjudandet.

Styrelsemöte 22-03-08

En rapport över hur arbetet med ombildningsuppdraget fortlöper presenteras i bilaga 12. Styrelsen beslutar att lägga rapporten till handlingarna.

Kommentar

Vi har inte tagit del av bilaga 12 avseende ombildningsuppdraget med hänvisning till att det inte ingick i den dokumentation som vi har haft tillgång till.

Styrelsemöte 22-03-22

Styrelsen beslutar att erbjuda bostadsrättsföreningen på Svartviksbacken, Kungsängens kyrkby 2:293, att förvärva fastigheten till ett pris på 197 340 tkr. Priset gäller i tre månader med möjlighet till tre månaders förlängning. Styrelsen beslutar vidare, under förutsättning att en ombildningskommer till stånd, att Upplands-Brohus ska förvärva de 11 lägenheterna som kommunen hyr i området.

Kommentar

Ärendet om försäljningspris för Svartviksbacken hanterades den 12 oktober 2021 då styrelsen efter omröstning beslutade att inte avyttra fastigheten. Den 22 mars tas samma ärende upp på nytt för beslut. Vi kan inte av protokollet utläsa vad som motiverar att ärendet tas upp till förnyad prövning. Inga beslutsunderlag, enligt vad som framgår i protokollet, ingår i ärendet. Det redovisas inte heller några nya omständigheter i protokollstexten. En förändring som noteras i förhållande till föregående år är att styrelsen i Upplands-Brohus fr.o.m. 2022 har utökats från sju ledamöter till åtta ledamöter. Av intervju framgår att ordförande var av den uppfattning att ärendet behövde en ny prövning. Då ingen ny information har tillförts går det inte på sakliga grunder förstå varför ärendet tas upp på nytt. Vi konstaterar i sammanhanget att det inte har framgått att styrelsen i ett aktivt beslut under processen tagit ställning till att gå vidare i ombildningsprocessen med Svartviksbacken. Fastigheten finns dock med i fastighetsplanen som ett objekt för ombildning. Något konsekvensutrett underlag till avyttringen enligt fastighetsplanen har inte framkommit.

I protokollet redovisas hur försäljningspriset har beräknats. Det är i princip samma underlag som användes då ärendet initierades vid ett extra styrelsesammanträde den 6 september 2021. Av beslutsgången framgår att det fanns tre förslag till beslut i ärendet; bordlägga, avslå eller bifalla. Beslutsgången avslutades med votering som resulterade i att fyra ledamöter röster för avslag och fyra röster för bifall. Ordförande yrkade bifall och använde därmed sin rätt avgöra voteringen. Till beslutet

finns två protokollsanteckningar. I det ena fallet anges att det inte av ärendebeskrivningen framkommer hur ombildning skulle vara fördelaktig för Upplands-Brohus och att ombildningen av Svartviksbacken inte kan motiveras med socioekonomiska skäl. I den andra protokollsanteckningen anförs bl.a. att någon ny relevant information inte har presenterats och att det finns ett sådant väsentligt ekonomiskt beslut inte kan stödjas med bristande beslutsunderlag och olösta förutsättningar.

I den rapport som togs fram inledningsvis för att identifiera vilka fastigheter som är lämpliga för ombildning fanns Svartviksbacken med men tillhörde inte de tre objekt som ansågs mest lämpliga att ombilda. Bedömningen hade gjorts utifrån tre kriterier; ekonomiska aspekter, ett förvaltningsmässigt perspektiv och hållbarhetsaspekter. Svartviksbacken ansågs fördelaktigt att avyttra enbart utifrån förvaltningsperspektivet. I förvaltningsperspektivet bedömdes objekten utifrån hur mycket förvaltningsresurser som rent tekniskt krävs. Varken det alternativet eller något annat motiv till försäljning anförs enligt protokollet vid försäljningsbeslutet.

Som framgått av styrelsemötet den 12 oktober 2021 finns ett underlag som utrett lönsamheten vid avyttring av Svartviksbacken. Vår bedömning av det underlaget är att det inte visar på hur det driftnetto som går förlorat genom försäljningen av fastigheten kompenseras. Användningen av köpeskillingen måste enligt vår uppfattning visa på att kostnader minskar och/eller intäkter ökar så att kassaflödet blir oförändrat för att en försäljning ska vara affärsmässigt motiverad. Det finns enligt vår uppfattning inget underlag som visar på att det driftnetto som förloras vid en försäljning kompenseras.

Vår bedömning är att det med utgångspunkt från Allbolagen och kommunens ägardirektiv finns i första hand två aspekter att väga in vid försäljning av fastigheter för ombildning nämligen affärsmässighet och att bolaget ska bidra till att skapa ett socialt hållbart samhälle. Vår slutsats är att det inte inför beslutet har redovisats tillräckligt utredda underlag som visar på att en försäljning av Svartviksbacken kan motiveras affärsmässigt och/eller hållbarhetsmässigt. Enligt vår uppfattning så ska beslutsunderlaget innehålla erbjudandet till bostadsrättsförening, förslaget till köpeavtal och en konsekvensanalys för företaget.

Beslutet som styrelsen har tagit om försäljningserbjudandet har inte villkorats med att det gäller under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande. I den meningen står det i strid med bolagsordning och ägardirektiv.

Vi saknar helt underlag för styrelsens beslut om att, under förutsättning att en ombildning kommer till stånd, att Upplands-Brohus ska förvärva de 11 lägenheterna som kommunen hyr i området. Enligt vår uppfattning måste det finnas ett tillräckligt utrett beslutsunderlag.

5.3 Bedömning av ombildningsprocessen

Vår samlade bedömning är att ombildningsprocessen inom Upplands-Brohus inte har genomförts på ett helt ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på följande;

Styrelsen beslutade i och för sig om tre kriterier som skulle vara vägledande för att identifiera fastigheter som kan vara lämpliga för ombildning men inte i inledningen av processen i form av ett samlat beslut om riktlinjer och hanteringsordning för ombildningsprocessen. Med tanke på hur ägardirektivet om ombildningen är utformat så borde ett beslut om principer och hanteringsordning dessutom ha föregåtts av kommunfullmäktiges yttrande. En annan synpunkt är att ägaren enligt vår uppfattning borde i ägardirektivet klargjort syftet med ombildningen av lämpliga delar av hyresbeståndet.

Den rapport som presenterades för styrelsen den 14 maj 2019 med anledning av styrelsens uppdrag till VD "Uppdrag att ombilda hyresrätter till bostadsrätter" resulterade i att 7 objekt identifierades, varav tre ansågs som mest lämpliga att ombilda. Styrelsen fattade dock aldrig något beslut med anledning av rapporten. En slutsats i rapporten var att den inte ger svar på alla frågor utan måste följas av ytterligare utredning för att ge svar på bl.a. konsekvenserna av hur en ombildning påverkar bolaget och hyresgästerna. Vår uppfattning är också att det krävs ett sådant underlag för att styrelsen sedan ska kunna besluta om att gå vidare i försäljningsprocessen. Vi har tolkat den skrivningen i

rapporten som att styrelsen inför beslut om att gå vidare med fastighetsobjekt i försäljningsprocessen skulle ha tillgång till ändamålsenliga beslutsunderlag där konsekvenserna av en försäljning framgår med avseende på bolagets verksamhet och ekonomi.

Det vi finner märkligt i den fortsatta hanteringen av ombildningsprocessen fram till styrelsemötet den 6 september 2021, då ärendet om prissättning av Svartviksbacken tas upp av styrelsen, är att styrelsen inte har fattat beslut om att gå vidare med en fortsatt försäljningsprocess avseende något av försäljningsobjekten. Ett sådant beslut ska enligt vår uppfattning grunda sig på ett konsekvensutrett beslutsunderlag. Av avtalet med transaktionskonsulten framgår dock att Upplands-Brohus gärna ser att ombildning sker av Svartviksbacken, Fasanstigen och Råbystigen. Att fastigheterna är planerade för avyttring/ombildning finns även med i fastighetsplanen. När frågan om prissättning (d.v.s. ett försäljningserbjudande) av Svartviksbacken tas upp första gången finns inte någon ekonomisk konsekvensanalys med. För övrigt redovisas inte några motiv i förhållande till de kriterier som tidigare hade tagits fram till försäljningen av Svartviksbacken. Vi anser att det är djup otillfredsställelse. Styrelsen har trots allt ansvaret att värna bolagets bästa och att agera enligt affärsmässiga principer. Styrelsen beslöt att återremittera och efterfrågade mer beslutsunderlag kring fastighetens lönsamhet för bolaget.

Efter ytterligare en återremiss togs ärendet ånyo upp på styrelsemötet den 12 oktober 2021 då en hold/sell-analys genomförd av konsult ingick i beslutsunderlaget för att belysa för- och nackdelar av en eventuell försäljning. Analysen resulterade i rekommendationen att avyttra fastigheten eftersom den nuvarande avkastningen understiger marknadens avkastningskrav. Av underlaget framgår att frågan om vad Upplands-Brohus ska göra med köpeskillingen inte bör påverka beslutet om att sälja eller inte. Det anses tillräckligt att visa på att köpeskillingen vida överstiger det interna avkastningsvärdet som innebär att kapitalet används på ett ineffektivt sätt. En bedömning görs dock att om köpeskillingen används till att finansiera nyproduktion kommer det att ge en större avkastning än de 2,7 procent som driftnettot motsvarar i förhållande till den köpeskillning som fastställts. Enligt vår uppfattning redovisar inte underlaget om driftnettot som förloras genom försäljningen (5,2 mnkr) kompenseras av köpeskillingens användning. Av den anledningen anser vi att underlaget för att bedöma om de ekonomiska konsekvenserna av försäljningen inte är tillräckligt. Styrelsen beslutade att avslå försäljningen.

Frågan om försäljningspris för av Svartviksbacken tas ånyo upp för beslut i styrelsen vid möte den 22 mars 2022. Vad som förklarar att så blir fallet är inte uppenbart med tanke på att inget nytt har tillförts ärendet enligt vad som framgår av protokollet från mötet. Vi saknar en transparens i detta avseende. Beslutet om försäljningen tas efter omröstning med hjälp av ordförandes utslagsröst. Vid beslutstillfället saknas en ekonomisk konsekvensanalys som styrker att det är affärsmässigt motiverat för bolaget att försälja fastigheten. Underlag som eventuellt styrker att en försäljning innebär att bolaget genom försäljningen uppfyller ägardirektivet om hållbarhet föreligger inte heller vid beslutstillfället. En reflektion är att kommunen som ägare inte kan begära av bolaget att genomföra en åtgärd i det här fallet som inte är affärsmässigt motiverad för bolaget och som dessutom inte heller är motiverat utifrån direktivet om hållbarhet. Vi har inte heller noterat att det i formell mening finns ett sådant uttalat krav från ägaren. Sammanfattningsvis finns, enligt vår bedömning, en risk att styrelsens beslut om att erbjuda Svartviksbacken till försäljning kommer i konflikt med kravet på affärsmässighet och samhällsansvar.

Utöver ovanstående anser vi att dessutom att det inte är ett korrekt formulerat beslut med tanke på att det inte har varit föremål för kommunfullmäktiges yttrande men ändå inte innehåller villkoret att det gäller under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande. Vår uppfattning är att kommunfullmäktige i första hand borde ha beretts tillfälle att yttra sig innan ett eventuell formellt beslut i bolagsstyrelsen.

Styrelsen beslutade den 25 januari 2022 om ett försäljningserbjudande avseende Råbystigen 1-15. Av protokollet framgår inte om det finns dokumenterade beslutsunderlag. Motiv som anges för ombildningen är enligt styrelseprotokollet att främja den sociala hållbarheten, skapa möjligheter till kvarboende och bostadskarriär. Det som inte framgår av protokollet är om en ekonomisk konsekven-

sanalys har tagits fram som visar vad försäljningen innebär för ekonomiska konsekvenser för bolaget. Även om det försäljningen motiveras av att sociala hållbarhet främjas ska ett tillräckligt utrett och för beslutet relevant beslutsunderlag finnas med. Vi anser även att beslutet om att gå vidare i försäljningsprocessen av Råbystigen borde ha haft

6. Dialog med ägaren och kommunstyrelsens uppsikt

Upplands-Brohus har vid varje möte i moderbolaget Upplands-Bro Kommunföretag rapporterat om det pågående ombildningsarbetet från start 2019. Moderbolaget är i formell mening ägare av Upplands-Brohus. I samband med rapporteringen har inga synpunkter på genomförandet av ombildningsprocessen lämnats av moderbolaget.

Vid ett antal tillfällen har det förekommit i huvudsak informella möten med representanter för den politiska ledningen i kommunen.

Kommunstyrelsen har inte i särskild ordning utifrån uppsiktsskyldigheten inhämtat information om genomförandet av ägardirektivet om ombildning av hyresbostäder. Till kommunstyrelsen översänds och anmäls dock protokoll från moderbolagets och dotterbolagens styrelsemöten. Av protokollen framgår både hanteringen av ägardirektivet om ombildning och uppföljning av ägardirektiven.

6.1 Bedömning

En reflektion beträffande de dialoger som förts med representanter för den politiska ledningen i kommunen är om dessa kan betraktas som ägardialoger i och med att varken kommunstyrelsen eller den politiska ledningen i formell mening har uppdraget att i kommunfullmäktiges ställe ansvara för ägarstyrningen. Upplands-Brohus har dock löpande under den tid som ombildningsarbetet ha pågått återrapporterat till moderbolaget.

Kommunstyrelsen har genom bolagens protokoll haft möjlighet att översiktligt följa Upplands-Brohus genomförande av ägardirektivet rörande ägardirektivet att ombilda till hyresrätter. Vår bedömning är att det är tillräckligt utifrån uppsiktsskyldigheten att översiktligt följa genomförandet. Vi har dock inte noterat att kommunstyrelsen agerat med anledning av den information som då framkommit.

7. Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
1. Har styrelse och VD säkerställt en tillräcklig styrning av omvandlingsprocessen?	Nej, inte i det avseendet att det har funnits en relevant beslutsordning och att de beslut som styrelsen faktiskt har tagit har baserats på tillräckliga och konsekvensanalyserade underlag. Styrelsen har inte heller i inledningen av processen beslutat om en hanteringsordning för ombildningen och organiserat genomförandet i projektform.
2. Har dialog med representanter för ägaren förts under genomförandeprocessen?	Dialog har förts med representanter för den politiska ledningen i kommunen samtidigt som genomförande av utbildningsdirektivet löpande har återrapporterats till moderbolaget.

Delfråga	Svar
<p>3. Har styrelsen beslutat om riktlinjer och hanteringsordning för omvandlingsprocessen?</p> <p>3.1. Har kommunfullmäktige beretts tillfälle att ta ställning innan beslut?</p> <p>3.2. Har genomförandet organiserats i projektform?</p>	<p>Nej inte ett samlat beslut. Det gjordes initialt under våren 2019 en utredning för att identifiera för ombyggnad lämpliga fastigheter. I beslutet om utredningen ingår tre kriterier; förvaltnings- ekonomiskt- och socialt hållbart perspektiv som fastigheternas lämpligheten ska prövas mot.</p> <p>Det har inte fattats ett beslut om riktlinjer och hanteringsordning som det har funnits anledning att låta kommunfullmäktige ta ställning till.</p> <p>Genomförandet av ombyggnadsuppdraget har inte organiserats i projektform.</p>
<p>4. Innan beslut om att gå vidare med omvandlingsprocessen har en tillräcklig utredning gjorts av ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser av omvandlingen?</p> <p>4.1. Innefattar analysen en ekonomisk konsekvensanalys?</p> <p>4.2. Har en riskanalys av processen gjorts?</p>	<p>Nej. Styrelsen har inte enligt vad som framgår av protokollen under den tid som omvandlingsprocessen pågått fattat formella beslut om att gå vidare med omvandlingsprocessen. Av den anledningen har det inte för det ändamålet tagits fram specifika konsekvensanalyser.</p> <p>Nej, det har inte gjorts en riskanalys av omvandlingsprocessen.</p>
<p>5. Har beslut om att lämna ett försäljningserbjudande föregåtts av ett ställningstagande från kommunfullmäktige?</p>	<p>Nej. Styrelsen har valt att först besluta om försäljningserbjudanden för att därefter vända sig till kommunfullmäktige för att efterfråga ett godkännande.</p>
<p>6. Har kommunstyrelsen haft en tillräcklig uppsikt av omvandlingsprocessen?</p>	<p>Kommunstyrelsen har inte i särskild ordning följt omvandlingsprocessen. Information omvandlingsprocessen framgår av styrelseprotokollen från Upplands-Brohus och Upplands-Bro Kommunföretag. Vår bedömning är att protokollen ger den information som är tillräcklig för kommunstyrelsens uppsikt.</p>

Stockholm den 21 juni 2022

Gunnar Uhlin
EY