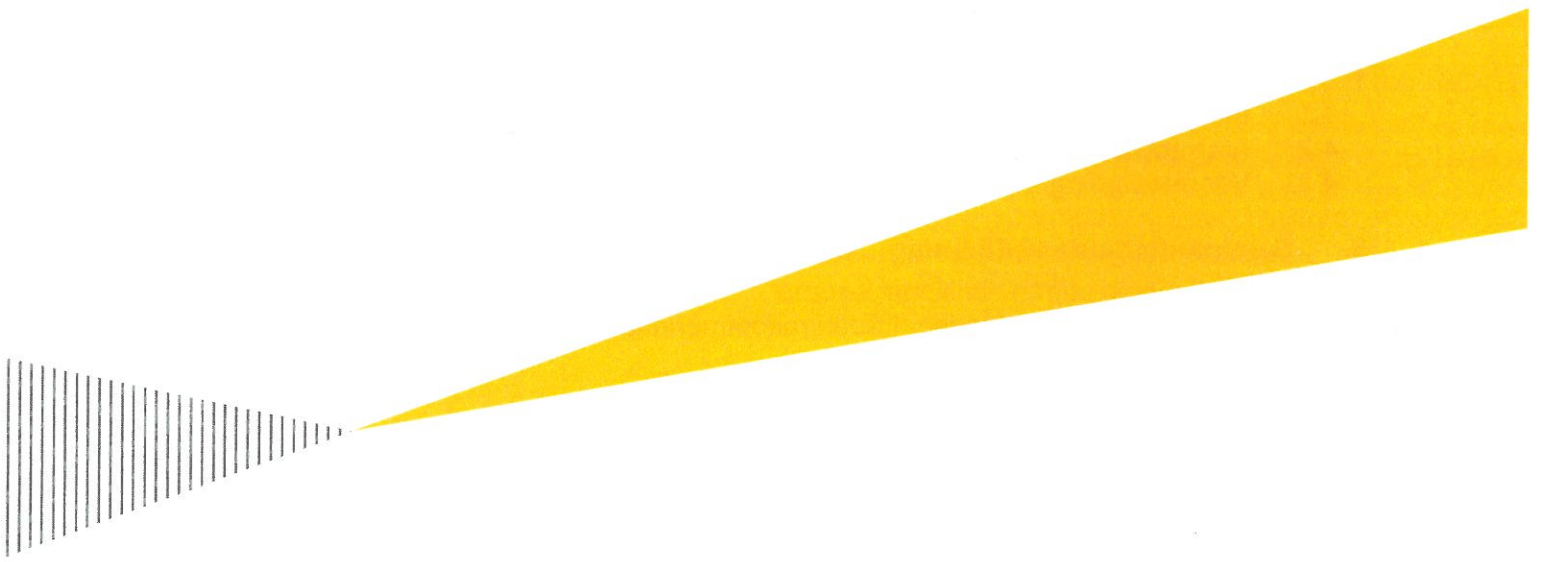


Ystads kommun

Granskning av utbyggnad av öppet stadsnät
i Ystad



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor.....	3
2.3. Avgränsning och metod	3
2.4. Revisionskriterier	4
3. Utbyggnad av öppet stadsnät	7
3.1. Beslut om utbyggnad av öppet stadsnät	7
3.2. Organisation för öppet stadsnät	7
3.3. Finansiell utveckling av öppet stadsnät	8
3.4. Prislister	8
3.5. Geografiskt utbyggnadsområde	11
3.6. Stickprov	12
3.7. Vår bedömning	14
4. Uppföljning och intern kontroll	16
4.1. Intern kontroll	16
4.2. Återrapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige	17
4.3. Vår bedömning	17
5. Sammanfattande bedömning	19
5.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	19
5.2. Identifierade förbättringsområden/rekommendationer	20

Bilagor:

Bilaga 1 Källförteckning

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ystad kommun granskat utbyggnaden av det öppna stadsnätet inom kommunen. Syftet med granskningen var att bedöma huruvida utbyggnaden skett ändamålsenligt och utifrån fastställda villkor.

Den sammanfattande bedömningen är att utbyggnaden sker ändamålsenligt utifrån fastställda styrdokument och prislistor. Det är dock vår bedömning att Ystad Energi AB bör säkerställa att samtliga potentiella kunder får likvärdig information om anslutningsavgifter och möjligheten till samförläggning genom gruppanslutning.

Genom intervjuer, dokumentstudier och stickprovskontroll ur Ystad Energi AB:s anslutningsregister har det framkommit att bolaget följer de fastställda prislistorna för anslutning till öppet stadsnät. Det har däremot framkommit att kommunens invånare inte på ett likvärdigt sätt informerats om möjligheten att genom förening ansluta sig som en gruppanslutning. Granskningen visar att det genom detta förfarande finns möjlighet för potentiella kunder att minska den initiala kostnaden av anslutningen. Granskningen visar vidare att utbyggnaden av öppet stadsnät sedan starten har genererat positivt resultat samtliga år. Långsiktigt kalkylerar dock Ystad Energi AB att utbyggnaden kommer att uppfylla självkostnadsprincipen.

Granskningen visar att åiterrapportering till Ystad Energi AB:s styrelse, moderbolaget Y-tornet, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige på ett tillfredsställande sätt sker med regelbundenhet. Granskningen visar att utbyggnaden av öppet stadsnät inte ingår som eget kontrollmoment i Ystad Energi AB:s interna kontrollplan men att det är en del av internkontrollplanens resultat- och budgetuppföljningsmål.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande:

- ▶ Att säkerställa att potentiella kunder likvärdigt informeras om möjligheten att anslutas till det öppna stadsnätet genom gruppanslutning.
- ▶ Att beakta de risker som är förenade med höga initiala intäkter samt att säkerställa att självkostnadsprincipen uppfylls. Vi rekommenderar även Ystad Energi AB att uppdatera de långsiktiga ekonomiska kalkylerna för utbyggnaden av öppet stadsnät.
- ▶ Att inkludera öppet stadsnät som separat kontrollmoment med tillhörande kontrollmål i den interna kontrollplanen.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Sedan 2001 har Ystad Energi AB byggt fiberoptiskt nät till kommunala fastigheter. Våren 2010 fick Ystad Energi AB i uppgift av kommunfullmäktige att bygga ut det fiberoptiska nätet till ett öppet stadsnät. Sedan februari 2011 bygger Ystad Energi därmed ett öppet stadsnät till invånare och företag i hela Ystad kommun. Det är Ystad Energi AB som tecknar avtal om anslutning och bestämmer avgiften för anslutningen, utifrån en fastställd prislista. Ystad Energi har avtal om anslutning som lämpar sig för villor och gårdar, samfälligheter, bostadsrättsföreningar, ägare till flerbostadsfastigheter och företag som äger sin fastighet.

Anslutning till öppet stadsnät i Ystad kommun kan erbjudas under förutsättning att tillräckligt många av möjliga kunder ansluter sig i ett område. I nuläget måste minst 37 procent av kunderna ansluta sig för att utbyggnad ska starta.

På landsbygden sker utbyggnad med stödmedel från Länsstyrelsen i Skåne län. För anslutning med stödmedel gäller särskilda villkor. Grävning på kunds tomt, inklusive grovåterställning, kortaste väg till huset för anläggning av fiberkabel, samt håltagning i fastighet och montage av fiberterminal i första rum, ingår då i anslutningsavgiften. För övriga fristående fastigheter och villor i kommunen gäller samma pris (25 000 kr) oavsett var i kommunen fastigheten är belägen. Detta pris inkluderar grävning fram till kunds tomtgräns och inkoppling.

Efter upphandling har ett företag fått uppdraget att förse det öppna stadsnätet med tjänster. I det öppna nätet råder fri konkurrens och flera olika tjänsteföretag levererar internet, TV och telefoni.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma huruvida utbyggnaden av öppet stadsnät sker ändamålsenligt och utifrån fastställda villkor.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Vilken styrning och uppföljning sker av utbyggnaden av öppet stadsnät?
- ▶ Hur har ansvar och befogenheter fördelats i organisationen?
- ▶ Finns det någon intern kontroll kopplad till utbyggnaden?
- ▶ Får invånare i Ystad ta del av utbyggnaden på lika villkor?
- ▶ Vilken återrapportering görs till styrelsen för Ystad Energi AB, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

2.3. Avgränsning och metod

Granskningen avser Ystad Energi AB och kommunstyrelsen, utifrån kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Granskningen har skett genom intervjuer och dokumentstudier. Granskningen är avgränsad till att omfatta villor och fristående fastigheter.

2.4. Revisionskriterier

2.4.1. Kommunallagen

Ystad Energi AB omfattas som ett helägt kommunalt bolag av kommunallagen. Ystad Energi AB utgör således en del av den kommunala verksamheten. För utbyggnaden av öppet stadsnät utgörs revisionskriterierna ur kommunallagen av likställighetsprincipen, självkostnadsprincipen och lokaliseringsprincipen. Vidare har kommunstyrelsen uppsiktsplikt över de kommunala bolagen.

Kommunallagen specificerar i 2 kap. 2 § likställighetsprincipen. Denna princip innebär att det för kommuner och landsting inte är tillåtet att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar på annat än objektiv grund. Enligt praxis får en kommun ej utan särskilt författningsstöd besluta om differentierade avgifter baserat på konsumentens betalningsförmåga. Däremot finns det för en kommun inget hinder för att ta ut olika avgifter baserat på kostnadsskillnader mellan olika prestationer.

Kommunallagens andra kapitel specificerar också lokaliseringsprincipen. Denna princip säger att en kommun inte får verka utanför dess gränser eller gentemot medlemmar av annan kommun. Ett kommunalt bolag får enligt denna princip inte konkurrera med sin verksamhet utanför kommungränsen eller som entreprenör agera tjänsteleverantör till andra kommuner.

Självkostnadsprincipen, 8 kap. 3c §, innebär att kommunen inte får ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för tjänsterna eller nyttigheterna som kommunen tillhandahåller. Principen ska säkerställa att kommunen vid monopolställning inte ska kunna utnyttja denna ställning för att skapa vinster.

Enligt 6 kap. 1 § ska kommunstyrelsen ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i de kommunalt ägda bolagen. Däremot tar inte kommunallagen över aktiebolagslagen i frågor gällande kontinuerlig information till aktieägarna. Kommunstyrelsen bör säkerställa tillgång till den information som krävs för att fullgöra sin uppsiktsplikt. Detta gäller för såväl hel- som delägda bolag. Enligt 6 kap. 1 a § och 1 b § ska vidare kommunstyrelsen årligen pröva den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Kommunstyrelsen ska också vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa de krav ställs av kommunallagen gällande kommunala aktiebolag enligt 3 kap. 17 §, 18 § och 18 a §.

2.4.2. Ystad Energis styrdokumentation

2.4.2.1 Ystad Energi AB:s bolagsordning, attestreglemente och VD-instruktion

Ystad Energi AB ska enligt bolagsordningen kombinera affärsmässighet med kommunal nytta och kontinuerligt informera ägarna om bolagets status, framtidsplaner och händelser av större betydelse.

Enligt bolagsordningen ska den del av verksamheten som inte lyder under ellagen och fjärrvärmelagen följa kommunallagens andra och åttonde kapitel. Detta gäller lokaliseringsprincipen, likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen, såvida inte lag eller rättspraxis för viss verksamhet eller åtgärd medger undantag.

Vidare ska Ystad Energi AB enligt bolagsordningen bereda kommunfullmäktige i Ystads kommun och Ytornet AB (moderbolaget i kommunens bolagskoncern) möjlighet att ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell betydelse eller annars av större vikt fattas.

Enligt Ystad Energi AB:s attestreglemente är bolagets verkställande direktör (VD) beslutsattestant för öppet stadsnät. Firma tecknas av verkställande direktör och styrelse med minst två i förening. VD har enligt, av styrelse antagen, VD-instruktion delegation att för den löpande driften ingå erforderliga avtal där bolagets ansvarstagande sammanlagt inte överstiger motsvarande 15 basbelopp eller i övrigt ej är av större betydelse.

2.4.2.2 Ägardirektiv

Kommunfullmäktige beslutade 2009-01-15 om Ystad Energi AB:s ägardirektiv och ägaridé. Ystad Energi AB:s ägaridé är att äga och underhålla Ystads kommuns infrastruktur för energi, IT-kommunikation och belysning. Enligt ägardirektivet ska Ystad Energi AB leva på egna intäkter och den ekonomiska stabiliteten ska successivt stärkas. Driftkostnader och investeringar ska hållas på en nivå som ger förutsättningar för en långsiktigt god ekonomi. Vidare bör bolagets taxor inte överstiga genomsnittet för branschen och samtliga verksamheter ska vara självfinansierade. Verksamhetsmässigt är det Ystad Energi AB:s uppgift att bygga och underhålla infrastruktur avseende fjärrvärme, IT-kommunikation, belysning och eldistribution i Ystad kommun. Det är vidare företagets uppgift att tillse att utbyggnad av infrastruktur samordnas mellan fjärrvärme, IT-kommunikation, belysning och eldistribution.

Ystad Energi AB ska enligt ägardirektivet kontinuerligt informera ägarna om bolagets status, framtidsplaner och händelser av större betydelse.

2.4.3. Kommunala mål och riktlinjer

2.4.3.1 Reglemente för intern kontroll

Syftet med reglementet är att säkerställa att kommunstyrelsen, nämnder och bolagsstyrelser upprättar en tillfredsställande intern kontroll. Den interna kontrollen syftar till att säkerställa kommunens målsättningar om en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten samt efterlevnaden av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer mm.

Nämnder och bolagsstyrelser har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt respektive verksamhetsområde. Nämnder och styrelser ska tillse att en organisation för den interna kontrollen upprättas samt att internkontrollplaner upprättas vilka bygger på risk- och väsentlighetsanalyser. För verksamheten är det VD som har det yttersta ansvaret för bolaget. I detta ansvar föreligger det VD att upprätthålla en god intern kontroll. Den interna kontrollplanen ska antas av bolagets styrelse. VD är vidare skyldig att löpande rapportera till styrelsen hur den interna kontrollen fungerar. Avvikelse ska snarast rapporteras till styrelsen och det åligger VD att omgående ta initiativ för att åtgärda brister.

Det åligger kommunstyrelsen att utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. Kommunstyrelsen ska även årligen göra en samlad bedömning av internkontrollarbetet.

2.4.3.2 *Kommunstyrelsens reglemente*

Enligt kommunstyrelsens reglemente ska kommunstyrelsen genom dialog ge vägledning i frågor som rör strategisk inriktning, resursförbrukning, mål och ambitions- samt risknivå. Kommunstyrelsen ska genom erforderliga initiativ säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet. Det är kommunstyrelsens ansvar som ledande politiska förvaltningsorgan att säkerställa utvecklingen av den kommunala verksamheten inklusive de kommunala bolagen samt samordningen mellan kommunen och de kommunalt ägda bolagen. Kommunstyrelsen ska vidare ha fortlöpande uppsikt gällande ändamål, effektivitet, ekonomi och efterlevnaden av uppställda direktiv för de kommunala bolagen. Kommunstyrelsen ska även löpande informera sig om hur den interna kontrollen fungerar såväl i de kommunala förvaltningarna som i de kommunala bolagen.

3. Utbyggnad av öppet stadsnät

Internet är idag en infrastrukturell angelägenhet där krav på högre hastigheter växer allteftersom utbudet för internetbaserade tjänster blir större. Regeringen antog 2009 en bredbandsstrategi med målsättningen att 90 procent av Sveriges hushåll och företag ska ha tillgång till minst 100 Mbit/s bredband år 2020. Denna målsättning höjdes ytterligare av Ystads kommun till 95 procent.

I oktober 2014 var fler än 1200 hushåll och 70 företag i Ystad kommun anslutna till det öppna stadsnätet. Enligt Post- och Telestyrelsens (PTS) mätningar kan ett genomsnitt av 53 procent av kommunens invånare nyttja internet med hastigheter över 100 Mbit/s. För fastigheter på landsbygden är motsvarande tillgänglighet 24 procent. I en jämförelse med andra kommuner är denna utbyggnadsgrad mycket hög, särskilt i en jämförelse med de skånska kommunerna¹.

3.1. Beslut om utbyggnad av öppet stadsnät

Kommunfullmäktige gav år 2000 Ystad Energi AB i uppdrag att bygga ett IT-nät. Detta nät baserades på fiberoptik och var främst ämnat att nå arbetsplatser i kommunen. Nätet utvidgades under 2000-talet till att koppla samman samtliga telefonbasstationer samt byar med mer än 200 invånare. Detta skapade möjlighet att ta del av ADSL för majoriteten av kommunens invånare vid slutet av förra årtiondet.

2010-03-18 beslutade Ystads kommunfullmäktige att uppdraga åt Ystad Energi AB att etablera ett öppet stadsnät. Detta innebar att samtliga kommuninvånare skulle ges möjligheten att ta del av det fiberoptiska nätet direkt till sin bostad. Enligt den strategiska planen för det öppna stadsnätet som låg till grund för beslutet var ett optiskt fibernät en framtidssäker och effektiv lösning. Målsättningen var att kunderna skulle ges möjligheten att köpa tjänster som bredband, telefoni och TV med högre kvalitet till samma eller lägre pris än idag.

En viktig del i beslutet om utbyggnaden av fibernätet var att detta skulle vara av öppen karaktär, innebärande en fri konkurrens inom nätet när detta väl togs i bruk. Ett öppet fibernät var ett krav för konkurrenslagen som förhindrar konkurrensbegränsande säljverksamhet i offentlig verksamhet. Ytterligare en anledning till öppet stadsnät var kommunens möjlighet att erhålla bidrag från länsstyrelsen genom landsbygdsprogrammet. Kommunen valde, i brist på rättslig praxis, att säkerställa konkurrensen genom att pröva konkurrenssituationen i varje led av utbyggnaden. Detta innebär att kommunen genom annonsering ska informera om planerade grävningsarbeten för att uppmuntra samförläggning av kanalisation samt ge aktörer tillträde till infrastrukturen på rimliga och icke-diskriminerande villkor.

3.2. Organisation för öppet stadsnät

Ystad Energi AB har en organisatorisk enhet som ansvarar för det öppna stadsnätet. Enheten ansvarar för försäljning av anslutningar samt drift och utbyggnad av fibernätet. Denna enhet består av en stadsnätschef, en beredare, en beredningstekniker samt en planeringsingenjör. Utöver detta utnyttjar enheten Ystad Energi AB:s resurser inom kundadministration, marknadsföring, försäljning och ekonomi. Stadsnätschefen är tillika VD för Ystad Energi AB och har det huvudsakliga ansvaret för det öppna stadsnätet inom företaget. Beredaren an-

¹ Ystad Energi AB:s sammanställning av PTS statistik

svarar för själva utbyggnaden och har till sin hjälp planeringsingenjören och beredningsteknikern som bistår med tekniskt kunnande och administration kring beställningar.

Ystad Energi AB har för stadsnätet upphandlat tjänster rörande projektering, grävnings- och kanalisationsarbeten, underhåll, reparation samt inkoppling. Trafiken i det aktiva nätet tillhandahålls av en kommunikationsoperatör som sedan upphandling 2013 är Open Universe. Kommunikationsoperatören förmedlar i sin tur ett tjänsteutbud gentemot slutkund vilka tillhandahålls av tjänsteleverantörer. Kundutbudet utgörs idag av 14 tjänsteleverantörer.

Av intervjuer framkommer att Ystad Energi AB upphandlat ramavtal avseende grävtjänster för utbyggnaden av det fiberoptiska nätet. Det nu gällande ramavtalet handlades upp under 2015 och är skrivet på tre år.

3.3. Finansiell utveckling av öppet stadsnät

Målsättningen för det öppna stadsnätet är att projektet långsiktigt ska drivas enligt självkostnadsprincipen. Av intervjuer framkommer att resultatet av utbyggnaden av öppet stadsnät är positivt. Sedan starten av öppet stadsnät har intäkterna överstigit kostnaderna. För 2014 var resultatet 3,3 mkr, sammantaget har öppet stadsnät ett ackumulerat resultat på ca 7,1 miljoner kronor. Däremot framkom av intervjuer att Ystad Energi AB inte periodiserar intäkterna av anslutningarna, vilka utgör de huvudsakliga intäkterna för utbyggnaden. I takt med att antalet anslutningar avtar över tid beräknar Ystad Energi AB att det långsiktiga resultatet kommer att bli kostnadsneutralt. Enligt Ystad Energi AB:s kalkyler beräknas bolaget årligen visa ett positivt resultat för utbyggnaden av det öppna stadsnätet fram till 2020 då kostnaderna för drift och landsbygdsanslutningar förväntas överstiga intäkterna. Det framkom av intervjuer att den ekonomiska kalkylen upprättades i den inledande fasen av stadsnätsutbyggnaden. Däremot har den dokumenterade kalkylen inte kunnat presenteras för granskningen. Av intervjuer framkommer att det inte finns en plan för återgåldande av medel för de fall att utbyggnaden skulle påvisa ett långsiktigt positivt resultat.

3.4. Prislistor

Av intervjuer framkom att likställighetsprincipen utgjorde en viktig del i beslutet om priset för att koppla in ett hushåll till det öppna stadsnätet. Beslut om priser är taget av Ystad Energi AB:s styrelse 2010-11-15. Prislistan har reviderats vid ett tillfälle och den nu gällande prislistan beslutades av styrelsen 2013-09-09. Prislistorna skiljer sig inte nämnvärt för villor och fristående fastigheter. Det huvudsakliga priset för att koppla in en villa eller friliggande fastighet är 25 000 kr inklusive moms. Priset är oberoende av var i kommunen som villan eller fastigheten är belägen. I avgiften ingår projektering som pekar ut anslutningspunkt, grävning från stadsnätet fram till tomtgränsen eller trädgårdsgränsen på landsbygd, rör och fiber fram till fastigheten samt möjligheten att ansluta sig till det tjänsteutbud som erbjuds av öppet stadsnät.

Det finns avsteg från huvudprincipen om 25 000 kr per villa eller fristående fastighet. För en villa i ett nybyggnadsområde där minst 10 fastigheter ansluter sig samtidigt är avgiften 15 000 kr. Vid samförläggning av fibernät med fjärrvärmeinstallation är priset 15 600 kr.

I prislistan finns det för villor eller fristående fastigheter också möjligheten att delbetala avgiften. Av intervjuer framkom att detta alternativ tillkom på begäran av byföreningar. Avbetalning kan ske över fem eller tio år. Vid avbetalning på fem år betalar kund 12 500 kr direkt och resten på avbetalning med en total kostnad på 26 800 kr. Med en 10 årig avbetalningsplan kan kund välja att betala 5 000 kr direkt och resten på avbetalning eller hela summan på av-

betalning. Totalkostnaden blir då för kund 30 100 kr respektive 32 400 kr. Av intervjuer framkommer att färre än 25 procent utnyttjar möjligheten att delbetala avgiften.

Prislistan ger även kunden möjlighet att ta del av det öppna stadsnätet genom gruppanslutningar. För en gruppanslutning krävs att minst 10 fastigheter sammankopplas. Avgiften för att koppla in en gruppanslutning är minst 25 000 kr samt 2 500 kr per hushåll för extra fiber och modem enligt prislista från 2010. I prislistan daterad 2013-09-19 är kostnaden för extra fiber och modem sänkt till 2 000 kr. Orsaken till prissänkningen är enligt intervju att Ystad Energi AB bytte kommunikationsleverantör i nätet under 2013. Efter bytet äger Ystad Energi AB inte längre servicen för modem, utan det gör kommunikationsleverantören. Den minskade kostnaden utgörs således av kostnaden för ett modem. För att kunna ta del av en gruppanslutning måste fastigheterna som omfattas vara del av en förening. I dessa fall ansvarar föreningen var för sig för att upprätta ett inre nät mellan fastigheterna. Kostnaden för anläggningen av det inre nätet ansvarar föreningen för. Enligt prislistorna ingår projektering med anvisning för anslutningspunkt, grävning från det öppna stadsnätet till anslutningspunkten, rör och fiber fram till anslutningspunkten, fiberterminal samt montage.

Avgifter för företag på prislistan daterad 2010-11-08 är motsvarande den för villor och fristående fastigheter vid omsättning under 18 mnkr årligen och 50 000 kr vid omsättning över 18 mnkr. Enligt prislistan daterad 2013-09-19 är avgiften för samtliga företag 25 000 kr. Detta innefattar en anslutningspunkt.

På Ystad Energi AB:s styrelsemöte 2010-11-15 tog styrelsen beslut om att rabattera priset för anslutningen för de kunder som valde att ansluta sig redan 2011. Rabatten var 2 000 kr och utgjordes av kostnaden för ett modem. Av en skrivelse som bilagts beslutet var bakgrunden till beslutet av rabatten att premiera tidiga anslutningar och således lättare nå upp till de 50 procent som krävdes för att påbörja utbyggnad inom ett område. Rabatten blev dock permanent när erbjudandet gick ut då det från Ystad Energi AB:s sida inte ansågs hållbart att kund själv skulle stå för modemkostnaden utan att denna skulle vara en del av priset på 25 000 kr.

3.4.1. Offerter för gruppanslutning

Ystad Energi AB:s prislistor specificerar att det finns möjlighet för en gemensam gruppanslutning att efterfråga offert. Enligt prislista från 2010-11-08 krävs det minst 20 fastigheter i gruppanslutningen och enligt prislistan från 2013-09-19 minst 10 fastigheter för att efterfråga offert. I sakgranskningen framkom att bakgrunden till sänkningen var att Ystad Energi AB:s uppfattade att förutsättningarna mellan gruppanslutningar varierade för mycket för att upprätthålla gränsen på 20 fristående villor eller fastigheter. För inkoppling av en gruppanslutning krävs att det finns någon form av förening mellan fastighetsägarna. Ystad Energi AB kräver att föreningen är en juridisk person med organisationsnummer. Av intervjuer framkommer att gruppanslutningar vanligtvis utgörs av antennföreningar, byföreningar samt de ekonomiska fiberföreningar som bildades för att underlätta utbyggnaden på landsbygden.

Av intervjuer framkommer att offerterna som Ystad Energi AB lämnar gäller förläggningen av fiberkabel till en anslutningspunkt. Ystad Energi AB drar då en större kabel som inkluderar flera fibrer istället för att dra en fiberkabel till respektive fastighet. Den minsta kostnaden för inkopplingen är 25 000 kr. Detta är kostnaden för grävarbetet fram till den utsatta punkten. Utöver detta tillkommer 2 000 kr per ansluten fastighet för extra fiber enligt prislista beslutad om 2013-09-09. Av intervjuer framkommer att Ystad Energi AB i de fall som bidrag från länsstyrelsen ansökts om också offererat håltagning, montering och driftsättning i fastigheterna

då ett krav för bidragsansökningen var att inkopplingen skulle levereras som en helhetslösning.

Utbyggnaden av interna nät utförs av tredje part och inte Ystad Energi AB. Av intervjuer framkommer att det inte är ovanligt att föreningen använder samma leverantör som Ystad Energi AB har avtal med för utbyggnaden av det öppna stadsnätet. När det interna nätet står klart ägs och ansvaras det för av den gemensamma föreningen. Av intervjuer framkommer att en gruppanslutning innebär att priset för slutkunden kan bli lägre än 25 000 kr per fastighet men varierar gruppanslutningarna emellan beroende på kostnaden för det inre nätet, samt vilka bidrag föreningen erhåller. För en gruppanslutning bär slutkunden ansvaret för det interna nätet genom sin delaktighet i den gemensamma föreningen. Detta ansvar inkluderar drift, felavhjälpning, och underhåll på det interna nätet samt tillmötesgå PTS krav på tillgänglighet av fibernätet. Det framkom av intervju att en majoritet av gruppanslutningarna utgörs av sammanhängande hus (kedjehus och radhus) med gemensam förening. Den geografiska närheten och befintliga föreningsorganiseringen har därför varit en fördel i upprättandet av ett inre nät.

I sakgranskningen framkom att den totala kostnaden för upprättandet av ett internt nät måste ses över längre sikt än vid anslutningstidpunkten. Kostnader för drift, tillbyggnad, reparationer med mera måste tas hänsyn till.

3.4.2. Information om prislista och gruppanslutningar

Prislistorna för anslutning till öppet stadsnät kommuniceras genom Ystad Energi AB:s hemsida samt i den information som skickas ut till potentiella kunder. Vidare genomfördes under 2010 informationsbesök i kommunens byar. Vid dessa besök kommunicerades också prislista för utbyggnaden. Av intervjuer framkom att Ystad Energi AB utöver detta aktivt erbjuder befintliga föreningar mellan fastighetsägare möjligheten att upprätta ett internt fibernät. Det är då befintliga föreningar som erbjuds alternativet med gruppanslutningar. Det är dock inte alla föreningar som har valt att ansluta sig som förening utan istället anslutit sig per fastighet. Av intervjuer framkom att bakgrunden till att föreningar inte anslutit sig som grupp främst grundar sig på ansvarsfrågan för det interna nätet. Vid fel som härrör det inre nätet är föreningen ansvariga för felavhjälpning.

Av intervju framkommer att Ystad Energi AB inte aktivt erbjuder gruppanslutningar till potentiella föreningar med närliggande fastigheter. Information om gruppanslutning framförs ej heller till privatpersoner i informationsbroschyr, intresseanmälan eller avtalsförslag. Det framförs således inte till kund att ett alternativ är att fastigheter kan bilda en förening i syfte att få en lägre anslutningsavgift. Ystad Energi AB poängterar att informationen och prislistorna finns tillgänglig på bolagets hemsida samt att det varit en del av informationen vid träffar med byalag och liknande sammanslutningar. I sakgranskningen framkom att Ystad Energi AB genomfört närmare 100 sådana informationsträffar. Av intervju framkommer att det inte är ett krav för Ystad Energi AB att föreningen ska vara befintlig för att ta del av en gruppanslutning. En grupp fastigheter eller villor har således möjligheten att bilda en förening med syftet att upprätta ett internt fibernät och ansluta sig till det öppna stadsnätet. I prislistan som beslutades om 2013-09-09 specificeras att avtal tecknas av Ystad Energi AB med ekonomisk förening för samfällighet eller liknande. Av intervjuer framkom att samtliga gruppanslutningar, exklusive de fyra ekonomiska fiberföreningarna (se nästa stycke), var befintliga föreningar med annat huvudsyfte än att bygga och driva fibernät.

3.5. Geografiskt utbyggnadsområde

Utbyggnaden av det fiberoptiska nätet genomförs i etapper. För att ett område ska byggas ut krävs att ett visst antal fastigheter i området väljer att ansluta sig. Av prislista från 2010-11-08 krävdes det en anslutningsgrad om minst 50 procent. I prislista daterad 2013-09-19 är denna gräns sänkt till 37 procent. Av intervju framkom att sänkningen berodde på svårigheter att komma till byggstart med den högre gränsen. Det framkom också att utbyggnaden idag i större grad är efterfrågandestyrd allteftersom utbudet för internetbaserade tjänster ökar. Ystad Energi AB har uppmärksammat att efterfrågan i specifika områden ökar när byggnation i området påbörjas.

För utbyggnaden av det optiska fibernätet går det sedan 2007 att ansöka om bidrag ur Jordbruksverkets landsbygdsprogram. Bidrag ansöks om hos länsstyrelsen. Inledningsvis krävdes att föreningar ansökte om dessa bidrag. Detta resulterade i att flera så kallade fiberoptiska föreningar bildades. I Ystad kommun bistod Ystad Energi AB dessa föreningar, genom en inhyrd konsult, med kunskande om upprättandet av ekonomiska föreningar samt om ansökningsprocesser. Fyra ekonomiska fiberföreningar har bildats i Ystad kommun kallade Almen, Boken, Cedern och Dahlian. Dessa föreningar upprättade ett internt nät och anslöt sig till kommunens fiberoptiska nät genom gruppanslutning. Denna typ av anslutningar informerades kommunfullmäktige om genom rapporten "Ystad Öppet Stadsnät – Strategisk plan 2009 – 2013" som låg till grund för beslutet om upprättande av ett öppet stadsnät. Rapporten informerade också om den administrativa hjälp som Ystad Energi AB samt konsulten bistod föreningarna med. Av intervjuer framkommer att den huvudsakliga anledningen till bildandet av de ekonomiska fiberföreningarna inte är ekonomiska utan tidsmässig samt länsstyrelsens syn på bidragsansökningar. Samtliga fastighetsägare har till den gemensamma föreningen betalat en insats på 25 000 kr. Fastigheterna i de fyra ekonomiska fiberföreningarna ligger på landsbygden och har genom denna process påskyndat utbyggnaden.

Det framkom av intervjuer och dokumentstudier att den anlitate konsulten också var delaktig som fastighetsägare i en av de ekonomiska föreningar som upprättades. Däremot har konsulten inte erhållit fördelar på grund av sin delaktighet i utbyggnaden av öppet stadsnät utan tagit del av prislistan på samma villkor som andra medlemmar av ekonomiska fiberföreningar.

Av intervjuer framkom att länsstyrelsen inte klarade av att hantera den stora mängd ekonomiska föreningar som bildades och förändrade därför regelverket som styr bidragsansökningarna. Detta i kombination med svårigheter att upprätthålla aktiviteten i de ekonomiska föreningarna efter det att fiberkablarna anslutits resulterade i att Ystad Energi AB idag själva ansvarar för att ansöka om medel ur de tilldelade anslagen. Till sin hjälp för ansökan om bidrag anlitar Ystad Energi AB samma konsult som var föreningarna behjälplig. Under 2013 och 2014 har Ystad Energi AB tillsammans med de ekonomiska fiberföreningarna erhållit ca 14,8 miljoner kronor i bidrag. Konsultens namn finns också med på ett utkast till prislista från 2010 som Ystad Energi AB senare med mindre förändringar beslutade om.

Av intervjuer framkommer att kommunen har erbjudit och byggt ut det öppna stadsnätet över kommungränser där fastigheter angränsat planerad utbyggnad. Bakgrunden är att det funnits en efterfrågan av tjänsten i kombination med att den angränsande kommunen inte haft ambitionen att bygga ut sina stadsnät till de berörda fastigheterna, eller vid tillfället inte haft ett stadsnät. Ystad Energi AB har i samtliga fall först stämt av med den angränsande kommunen. Ystad Energi har anslutit fastigheter tillhörande Sjöbo och Tomelilla kommun. Likaså har Tomelilla kommun på liknande villkor anslutit fastigheter tillhörande Ystad kommun i deras stadsnät.

3.6. Stickprov

Genom ett stickprov jämförs fastigheter ur anslutningsregistret mot beslutad prislista för att säkerställa att de efterföljts. Stickprovet är ett riktat urval med fokus på adresser av särskilt intresse omfattande 16 villor eller fristående fastigheter samt samfälligheter. Dessa redovisas sammanställt i nedanstående tabell.

Fastighet	Datum	Pris/fastighet	Kommentar
Dillkronan samfällighet	2015-01-21	3,75 tkr för anslutning och 3,6 tkr för inre nät. Totalt 7,4 tkr.	Dillkronan samfällighet, 20 fastigheter. Samfälligheten är sammankopplade hus med gemensam förening. Ystad Energi AB offererat 147,5 tkr som totalkostnad för inkoppling. Inkluderat håltagning och anslutning av terminal i fastighet. 75 tkr för gruppanslutning och 72,5 tkr för inre nät.
Dillkronan 6	2015-01-19	7,4 tkr	Del av Dillkronan samfällighet. 147,5 tkr för 20 fastighet. 7,4 tkr per fastighet.
Spritärten 1	2014-11-14	25 tkr	Grangata till Dillkronan. Inkopplade samtidigt med 6 andra fastigheter. Ej samfällighet. Fristående villor.
Skårby 3:7	2011-12-28	25 tkr	10 fastigheter på samma väg, inkopplade samtidigt, ej samfällighet. Tagit del av erbjudande om fiberterminal värde 2 tkr. Rabatten blev permanent för samtliga kunder.
Sextetten 2	2012-10-19	25 tkr	Sammanhängande område i Svarte, inkopplade samtidigt, ej samfällighet.
Trion 2	2012-10-23	25 tkr	Sammanhängande område i Svarte, inkopplade samtidigt, ej samfällighet.
Trumpeten 3	2013-06-17	25 tkr	Sammanhängande område i Svarte, inkopplade samtidigt, ej samfällighet.
Trumpeten 6	2013-06-17	12,5 tkr + 5 år	Sammanhängande område i Svarte, inkopplade samtidigt, ej samfällighet.
Flygeln 4	2013-09-13	25 tkr	Sammanhängande område i Svarte, inkopplade samtidigt, ej samfällighet.
Psilander 9	2012-11-15	25 tkr	Tagit del av erbjudande om fiberterminal värde 2 tkr. Enligt faktura betalat 25 tkr. Rabatten blev permanent för samtliga kunder.
"Dahlian" L20 L21	2013-06-11	25 tkr	Dahlian samfällighet. Ekonomisk fiberförening. 23 medlemmar. Dahlian betalar hela fakturan; 25 tkr för uppkoppling mot öppet stadsnät + 4,5 tkr för fiber per fastighet + 1 tkr för fiberterminal per fastighet + 1 tkr för driftsättning per fastighet. Samtliga medlemmar av föreningen erlägger 25 tkr i insats.
Bussjö 42:2	2013-06-11	0 kr	Del av "Dahlian". Pris för inkoppling exkl. intern nät; 7,6 tkr. Föreningen tar kostnaden mot insatserna.
"Cedern" L41 L42	2013-07-23	25 tkr	Cedern ek. fiberförening. Samma upplägg som för Dahlian. 10 anslutningar, 25 tkr i insats per medlem i föreningen.
Glemminge 14:21	2013-07-11	25 tkr	Del av "Cedern". Pris för inkoppling exkl. internt nät; 9 tkr.

Löderup 6:71	2014-11-25	4,2 tkr	Del av "Jannelund" gruppanslutning. 2,5 tkr per anslutning, 25 tkr för anslutningspunkt. Totalkostnad per medlem exklusive internt nät 4,2 tkr.
--------------	------------	---------	---

Av stickprovsgranskningen framkommer att det råder vissa skillnader i pris fastigheter emellan. Huvudsakligen beror dessa skillnader på huruvida villan eller den fristående fastigheten varit del av en gruppanslutning eller ej. Stickprovsgranskningen omfattar 4 gruppanslutningar; Dillkronan, Dahlian, Cedern och Jannelund. Medlemmarna i samtliga gruppanslutningar har fått ett lägre pris för anslutningen än 25 000 kr som är det normala priset. Utöver denna kostnad tillkommer för föreningarna dock kostnader för att upprätta och över tid förvalta ett inre nät. Denna kostnad är för granskningen okänd.

Dillkronan och Jannelund var befintliga föreningar som gemensamt köpt upp fiberanslutningen. Dillkronan har i det totala priset på 147 500 kr levererats en gemensam anslutning till ett uppbyggt inre nät. Utöver detta har inkoppling, håltagning, installation och grovåterställning ingått till de 20 medlemmarna. Dessa tjänster ingår ej i en normal inkoppling av anslutning till villa och eller fristående fastighet. För dessa tjänster har medlemmarna av föreningen betalat en förhöjd avgift. Det framkom i sakgranskningen att Dillkronan fakturerades hela summan för gruppanslutningen inklusive det inre nätet av Ystad Energi AB av praktiska skäl. Det inre nätet utgjorde 72 500 kr av det totala priset. Dokumentation av gränsdragningen mellan inre och yttre nät finns upprättad. Ansvarsfrågan för det inre nätet är också tydliggjord mellan parterna.

Jannelund är en gemensam förening för fristående fritidshus i Löderup som hanterar gemensamma vägar, sophantering mm. Föreningen har betalat för en gruppanslutning om 25 000 kr för 15 fastigheter samt 2 500 kr per fastighet. Totalkostnaden per fastighet blir 4 200 kr. Utifrån den vid tillfället gällande prislistan kostade den gemensamma anslutningen 25 000 kr samt fiber och modem 2 000 kr. Av intervju framkom att de resterande 500 kr som varje fastighetsägare betalade var för håltagning i fastighet.

De två ekonomiska fiberföreningarna har identiska avtalspriser baserat på ett pris per medlem. Antalet medlemmar i föreningarna skiljer sig dock åt. Dahlian utgörs av 23 anslutningar och Cedern 10. Medlemmarna har betalat 6 500 kr per medlem vilket utöver inkoppling till den fasta punkten inkluderar håltagning, montering i fastigheten samt driftsättning. De extra tjänster som utförts har medlemmarna betalat 2 000 kr för per anslutning. Enligt prislistan som gällde vid anslutningen av Cedern uppfyller gruppanslutningen inte de 20 villor eller fristående fastigheter som krävs för att ta del av en offert. Denna gräns sänktes först vid antagningen av den uppdaterade prislistan 2013-09-09 till 10 villor eller fristående fastigheter.

De anslutningar i stickprovsgranskningen som inte utgjort del av gruppanslutning har samtliga betalt ordinarie pris för anslutning till villa eller fristående fastighet. De undertecknade avtalen är likaså identiska. Flera fastigheter i urvalet har ingått som del i en fastighetsgrupp med potential att utgöra en gruppanslutning. Två av de anslutna fastigheterna har tagit del av den rabatt på 2 000 kr för att premiera tidiga anslutningar som beslutades om av Ystad Energi AB:s styrelse. Dessa har dock betalat lika mycket som samtliga andra anslutna villor eller fristående fastigheter som inte utgjort del av en gruppanslutning då rabatten sedermera blev permanent.

3.6.1. Riskgrupp – personal

En särskild riskgrupp för utbyggnaden av öppet stadsnät på lika villkor är Ystad Energis anställda. Denna riskgrupp har därför särskilt uppmärksamats. Genom granskningen av per-

sonallista daterad 2014-01-01 framkommer att 22 av bolagets 30 anställda bor i Ystad kommun. Av de 22 anställda boende i kommunen har 9 anslutit sin fastighet till öppet stadsnät. Av dessa har fyra har betalt ordinarie pris, 25 000 kr och en har samförlagt anslutningen till öppet stadsnät med fjärrvärme. Resterande fyra anställda har tagit del av öppet stadsnät genom en gruppanslutning. Dessa omfattar tre föreningar; Livbåten, Dillkronan och Stigbygeln. Av intervjuer framkommer att dessa tre föreningar alla består av sammanhängande fastigheter. Samtliga föreningar har varit befintliga vid tidpunkten för anslutningen.

3.7. Vår bedömning

Enligt kommunallagens likställighetsprincip får en kommunal verksamhet inte särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar på annat än objektiv grund. Däremot finns det inga hinder för en kommunal verksamhet att differentiera priser på grund av skillnader i prestation. Enligt Ystad Energi AB:s ägardirektiv ska företaget tillse att utbyggnad av infrastruktur så som fjärrvärme, IT-kommunikation, belysning och eldistribution ska samordnas.

Det framgår av intervjuer och dokumentstudier att prisdifferentiering av anslutning till det öppna stadsnätet förekommer. Dessa prisskillnader grundar sig främst på graden av samförläggning vid utbyggnaden av det optiska fibernätet. Kunder som väljer att samförlägga sin anslutning som del av en förening eller fjärrvärme betalar en lägre avgift. Gruppanslutningar betalar ett lägre pris per medlem för att anslutas till öppet stadsnät men ansvarar själva för upprättandet och driften av ett internt nät inklusive de kostnader som är förenat med detta. Som en del av gruppanslutning visar stickprovet att medlemmar av olika föreningar betalar olika mycket för anslutningen. Intervjuer och stickprovsgranskning visar dock att dessa prisskillnader främst beror på avstånd till inkopplingspunkten samt skillnader i typen av tjänster som ingår i priset. Ystad Energi AB värderar sådana skillnader i tjänsteleverans genom offertering från fall till fall. Stickprovsgranskningen visar dock att ingen medlem av en gruppanslutning betalat ett lägre pris än beslutad prislista. Likaså har riskgruppen personal tagit del av prislistan på samma villkor som resterande invånare.

Det har av intervjuer framkommit att informationen kring möjligheterna att ta del av en gruppanslutning främst har baserats på huruvida en villa eller fristående fastighet är del av en befintlig förening. Medlemmar av förening har av Ystad Energi AB aktivt erbjudits möjligheten att upprätta ett inre nät för att ta del av en gruppanslutning. Detta erbjudande har inte informerats till andra kommuninvånare i samma utsträckning. Granskningen visar att det material som skickats ut till kommunens invånare inte har inkluderat möjligheten att samförlägga anslutning till det öppna stadsnätet som del av en förening. Däremot har informationen funnits tillgänglig på Ystad Energi AB:s hemsida samt varit del av informering till byalag och liknande sammanslutningar.

Det är vår bedömning att Ystad Energi AB:s prissättning huvudsakligen baserats på objektiv grund. Prissättningen som grundat sig på ett offertförfarande gentemot förening bedömer vi ha baserats på prestationsmässiga grunder. Vidare uppfyller Ystad Energi AB ägardirektiven om samordning av infrastrukturell utbyggnad genom att prismässigt uppmuntra till samförläggning av fjärrvärme. Det finns trots detta avsteg från de av Ystad Energi AB:s styrelse beslutade prislistorna där bl.a. en ekonomisk förening erbjudits offert trots att de inte uppfyllt kravet att omfatta 20 villor eller fristående fastigheter. Vidare har medlemmarna till tre föreningar erbjudits tjänster som inte inkluderats som del av prislistan. Tjänsterna har däremot finansierats av kunder som en del av avtalet. Det är däremot vår bedömning att potentiella kunder genom likvärdig information inte givits samma möjlighet att ta del av de eventuella ekonomiska fördelar en gruppanslutning kan medföra. Ystad Energi AB bör i detta avseende

säkerställa att kommunens invånare tar del av den nödvändiga informationen för att uppfylla en likvärdig behandling.

Det framkom av granskningen att Ystad Energi AB har erbjudit och anslutit kunder som är belägna utanför kommunens gränser. Bakgrunden till detta, framkom av intervjuer, var att det bidrog till samhällsnyttan. Det framkom i sakgranskningen att Länsstyrelsen till Ystad Energi AB har uttryckt sig positiva till att stödmedel gör nytta för samtliga husägare som är i närhet av ett utbyggnadsområde. Anslutningar utanför kommunens gränser har fullföljts med tillåtelse från respektive kommun utan att konkurrera med dess utbyggnadsplaner. Lokaliseringsprincipen har inte prövats fullt ut i fråga om utbyggnad av fibernät över kommungränserna. Däremot tyder Stockholms tingsrätts prövning av ersättning för rättegångskostnader vid konkurrensverkets stämning mot Mälarenergi AB på att det inte är förenligt med kommunallagen att bygga fiberoptiskt nät utanför kommungränserna².

Det är i brist på praxis avseende lokaliseringsprincipen vår bedömning att det är tveksamt om det är förenligt med kommunallagen att bygga ut öppet stadsnät utanför kommungränserna. Trots grannkommunens godkännande kan detta störa rådande konkurrenssituationer. Ystad Energi AB riskerar också att utsättas för rättslig prövning med potentiella skadestånd som utfall.

Av granskningen framkommer att Ystad Energi AB för tillfället uppvisar ett positivt ekonomiskt resultat för utbyggnaden av öppet stadsnät. Den långsiktiga prognosen är däremot att intäkterna kommer att falla i takt med att utbyggnaden fortlöper samt att kostnader för drift och nya anslutningar kommer att öka. Sammantaget bedöms fortfarande öppet stadsnät bli kostnadsneutralt utifrån den ekonomiska kalkylen.

Enligt kommunallagens självkostnadsprincip ska det öppna stadsnätet vara kostnadsneutralt. Av öppet stadsnäts långsiktiga natur försvåras en bedömning mot bakgrund av självkostnadsprincipen. Det är däremot vår bedömning att det positiva resultat som Ystad Energi AB uppvisat sedan 2010 riskerar leda till ineffektivitet i verksamheten. Ystad Energi AB:s styrelse bör säkerställa att beslut av betydande ekonomisk natur gällande utbyggnaden av öppet stadsnät tas på affärsmässiga grunder för att motverka denna risk, samt säkerställa att självkostnadsprincipen gäller. Ystad Energi AB bör för detta ändamål uppdatera de långsiktiga ekonomiska kalkylerna. Det är också vår bedömning att Ystad Energi AB bör upprätta en strategi för scenariot att utbyggnaden av öppet stadsnät inte är långsiktigt kostnadsneutralt utan uppvisar ett positivt resultat.

² Svenska stadsnätsföreningen 2014-09-03 – Marknadsutvecklingen och konsekvenser för stadsnät

4. Uppföljning och intern kontroll

4.1. Intern kontroll

Enligt kommunens reglemente för intern kontroll ska kommunens bolag genom styrelsen tillse att en organisation för intern kontroll samt att en internkontrollplan baserad på en risk- och väsentlighetsanalys upprättas.

Ystad Energi AB har en upprättad internkontrollplan. I bolagets styrdokument för intern kontroll antaget av företagets styrelse 2007-11-19 utläses att den interna kontrollen ska säkerställa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, en tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten samt efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer mm. Den interna kontrollen ska vidare säkerställa att verksamhetens mål uppnås. Basen för den interna kontrollen ska utgöras av de anställdas kompetens, erfarenheter, integritet och moraliska värderingar. Enligt styrdokumentet för intern kontroll ska vidare en förutsättning för den interna kontrollen vara att personalen har tillräcklig kunskap om dess syfte och beståndsdelar. Intern kontroll ska uppfattas som en naturlig del i verksamheterna och vara en integrerad del av organisationernas styrsystem.

Styrelsen ska tillse att kontrollen över bolagets ekonomiska situation är tillfredsställande, bolagets riske exponering är väl avvägd och att redovisningen och finansförvaltningen håller hög kvalitet. Det är styrelsen som ansvarar för att bolaget har en god intern kontroll samt att en intern kontrollplan upprättas.

Den interna kontrollen för 2014 innefattade 8 kontrollpunkter. Bifogat den interna kontrollen finns en risk- och väsentlighetsanalys. De åtta punkter som omfattas av den interna kontrollen är; resultat och budgetuppföljning, fakturahantering, attestrutiner, finanspolicy, koncernbidrag och aktieägartillskott, lönehantering, policydokument samt långtidsfrånvaro. I den sammanställda rapport som utgör uppföljningen av internkontrollplanen går det ej att utläsa resultatet av kontroll av långtidsfrånvaro. Denna värderades i risk- och väsentlighetsanalysen till nio på en niogradig skala. Vid intervju framkommer att detta beror på att Ystad Energi AB under 2014 inte hade någon långtidsfrånvarande medarbetare. Av tidigare interna kontrollplaner går att utläsa att de valda interna kontrollpunkterna inte har utvecklats nämnvärt över tid utan endast kompletterats med enstaka punkter. I 2014 års interna kontrollplaner är punkten om långtidsfrånvaro den enda tillkomna.

Det finns i den interna kontrollplanen ingen punkt som direkt härrör till utbyggnaden av det öppna stadsnätet. Däremot ingår öppet stadsnät som del av den interna kontrollrapporten under punkten resultat- och budgetuppföljning under såväl 2013 som 2014. Av intervju framkommer att öppet stadsnät innan 2013 inte var en egen verksamhet inom Ystad Energi AB och därför inte särskilt redovisad i den interna kontrollrapporten. Enligt den interna kontrollplanen för 2013 och 2014 har utbyggnaden av öppet stadsnätet omfattats av extra kontroller då denna verksamhet genererar stadsbidrag. Kontrollen av resultat- och budgetuppföljning har genomförts 10 gånger årligen och rapporterats till ledning och styrelse. Kvartalvis har detta även rapporterats till kommunens ekonomikontor.

Enligt kommunstyrelsens beslut 2015-03-25 § 54 godkände nämnden framlagd rapport kring internkontrollarbetet samt överlämnade kontrollrapporten till kommunens revisorer.

4.2. Återrapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige

Åtterrapporeringen av fortlöpandet av det öppna stadsnätet sker med jämna intervaller i flertalet forum. Den huvudsakliga åtterrapporeringen sker av Ystad Energi AB:s VD till bolagets styrelse. Informering kring öppet stadsnät är en stående punkt på bolagets styrelsesammanträden.

Av intervjuer framkommer att Ystad Energi AB:s VD med jämna intervaller informerar kommunstyrelsen och Y-tornet. Till Y-tornet, vilket är moderbolaget i kommunens bolagskoncern, rapporterar Ystad Energi AB mer frekvent än till kommunstyrelsen. Rapporteringen består dels av den löpande ekonomiska redovisningen vilket inkluderar tertialrapporter, årsredovisningen och budget men även muntliga redovisningar vid möten. Till kommunstyrelsen uppskattar Ystad Energi AB:s VD att rapportering sker i halvårsintervaller. Verksamhetsmässigt presenterar VD årligen framdriften och uppföljningen av utbyggnaden av öppet stadsnät. Vidare presenterar VD också under Y-tornetbolagsdagen där samtliga dotterbolag informerar kommunfullmäktige kring deras respektive verksamhetsområde. Ystad Energi AB:s VD presenterade denna dag vad det öppna stadsnätet innebar, hur framdriften fortlöpt, utveckling av antal inkopplade och mottagna beställningar samt hur mycket landsbygdsbidrag som tagits emot för utbyggnaden.

Av intervjuer framkommer att den föregående VD:n för Ystad Energi AB också särskilt informerat kommunfullmäktige gällande utbyggnaden av öppet stadsnät som informationspunkt. Nuvarande VD har inte informerat kommunfullmäktige utöver Y-tornetbolagsdagen.

Kommunstyrelsen beslutade 2015-03-25 § 53 att fastställa att bolagens respektive verksamheter varit förenliga med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Vidare beslutade kommunstyrelsen 2015-03-25 § 54 att godkänna åtterrapporeringen av bolagens intern kontrollarbete 2014.

4.3. Vår bedömning

Enligt kommunens reglemente för intern kontroll har bolagsstyrelsen i de kommunala bolagen det yttersta ansvaret för upprättandet av en intern kontrollplan. Ystad Energi AB har upprättat en intern kontrollplan. Denna har för 2014 också följts upp i form av en rapport. Det finns i den interna kontrollplanen inga direkta kontrollmål för utbyggnaden av det öppna stadsnätet. Däremot har det öppna stadsnätet inkluderats som del av resultat- och budgetuppföljningen.

Det är vår bedömning att utbyggnaden av öppet stadsnät bör inkluderas i den interna kontrollplanen som fristående punkt med fördefinierat kontrollmoment. Vidare är det vår bedömning att Ystad Energi AB:s styrelse bör säkerställa att den interna kontrollen uppdateras med relevanta kontrollmoment för företagets verksamhetsområde genom utvärdering av kontrollmålen.

Enligt kommunstyrelsens reglemente ska nämnden ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de bolag som kommunen har intresse i vad gäller ändamål, effektivitet, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv. Enligt ägardirektiven ska Ystad Energi AB kontinuerligt informera ägarna om bolagets status, framtidsplaner och händelser av större betydelse.

Det framkommer att Ystad Energi AB:s VD vid samtliga möte informerar om utbyggnaden av öppet stadsnät till bolagets styrelse. Vidare framkommer att VD kontinuerligt även informerar kommunkoncernens moderbolag, Y-tornet, om bolagets ekonomiska och verksamhetsmässiga förhållanden med regelbundenhet. Av intervjuer framkommer att VD till kommunstyrel-

sen regelbundet rapporterar halvårsvis samt till kommunfullmäktige årligen under den så kallade Y-tornetbolagsdagen. Dessa redovisningar täcker såväl den ekonomiska som verksamhetsmässiga statusen i bolaget. Det är vår bedömning att återrapporteringen sker tillfredsställande enligt intentionerna i bolagets ägardirektiv.

5. Sammanfattande bedömning

Granskningens syfte är att bedöma huruvida utbyggnaden av öppet stadsnät sker ändamålsenligt och utifrån fastställda villkor. Särskilt fokus i granskningen är att undersöka huruvida kommunens invånare tar del av utbyggnaden på lika villkor.

Vår sammanfattande bedömning är att Ystad Energi AB i huvudsak följer de riktlinjer och antagna styrdokument som antagits för utbyggnaden av det öppna stadsnätet. Det är också vår bedömning att Ystad Energi AB, med mindre avvikelser, följer den av styrelsen upprätaade prislistan. I de fall kunder har anslutit sig till öppet stadsnät genom en gruppanslutning bedömer vi att avgifterna varit sakligt grundade och baserat på prestation. Det är däremot vår bedömning att kundinformationen kan tydliggöras vad gäller gruppanslutningar. Detta för att säkerställa likställighetsprincipen.

Av granskningen framkom att utbyggnaden av öppet stadsnät hittills uppvisat överskott samtliga år. Ystad Energi AB:s bedömning är att det långsiktiga resultatet av utbyggnaden kommer att vara kostnadsneutralt. Det är vår bedömning att Ystad Energi AB bör uppmärksamma risken att de initiala överskotten kan leda till ineffektivitet i verksamheten.

Det är avslutningsvis vår bedömning att utbyggnaden av öppet stadsnät bör ingå i Ystad Energi AB:s interna kontrollplan som fristående punkt med fördefinierade kontrollmoment.

5.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

- ▶ Vilken styrning och uppföljning sker av utbyggnaden av öppet stadsnät?

Den huvudsakliga styrningen genomförs av Ystad Energi AB:s styrelse som tar beslut av större betydelse för utbyggnaden av det öppna stadsnätet; så som prislistan som ligger till grund för anslutningarna. Uppföljning av utbyggnaden genomförs av såväl Ystad Energi AB:s styrelse som kommunstyrelsen genom sin uppsiktsplikt. Som del av uppföljningen informerar Ystad Energi AB:s VD regelbundet bolagets styrelse och kommunstyrelsen om hur utbyggnaden fortlöper.

- ▶ Hur har ansvar och befogenheter fördelats i organisationen?

Ystad Energi AB:s styrelse har enligt aktiebolagslagen det yttersta ansvaret för bolaget. Styrelsen är ansvarig för beslut av större betydelse för utbyggnaden av öppet stadsnät. Ystad Energi AB har tillsatt en verksamhetsenhet med det operativa ansvaret för utbyggnaden. Ystad Energi AB:s VD är tillika stadsnätschef och ansvarig för denna enhet. VD och styrelsens ordförande är enligt attestreglementet beslutsattestanter för Ystad Energi AB. Vidare är stadsnätsenhetens beredare och planeringsingenjör inköpsberättigade enligt attestreglementet. Enligt VD-instruktion är det VD:s uppgift att ingå erforderliga avtal för den löpande driften.

- ▶ Finns det någon intern kontroll kopplad till utbyggnaden?

Ystad Energi AB har antagit en internkontrollplan. Den interna kontrollplanen lyfter åtta kontrollmål med tillhörande kontrollmoment och ansvarig kontrollant. Öppet stadsnät ingår inte som ett separat kontrollmoment i den interna kontrollplanen. Öppet stadsnät lyfts dock

som del av kontrollmomentet resultat- och budgetuppföljning vilket följs upp månatligen. Enligt uppföljningen av den interna kontrollen har extra kontroller utförts av öppet stadsnät då stadsbidrag erhålls.

- ▶ Får invånare i Ystad ta del av utbygganden på lika villkor?

Granskningen visar med hjälp av stickprovskontroll att Ystad Energi AB med mindre avvikelser följer de av styrelsen antagna prislistorna. Särskild granskning gjordes av Ystad Energi AB:s anställda utan anmärkning. I fall av gruppanslutningar är det vår bedömning att avgifter varit sakligt grundad och baserad på prestation. Vår bedömning är däremot att Ystad Energi AB till potentiella kunder inte på ett likvärdigt vis informerat om möjligheterna att ansluta sig till öppet stadsnät genom gruppanslutning.

- ▶ Vilken återrapportering görs till styrelsen för Ystad Energi AB, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

Ystad Energi AB:s VD informerar månatligen till bolagets styrelse om öppet stadsnät genom en stående punkt på styrelsemötes dagordning. Till bolagets moderbolag Y-tornet informerar VD genom tertial- och årsrapport. VD uppskattar att denne informerar kommunstyrelsen på halvårsbasis genom muntlig föredragning om verksamheten i kombination med ekonomiska rapporter. VD informerar kommunfullmäktige om Ystad Energi AB:s verksamhet årligen på den så kallade Y-tornetbolagsdagen.

5.2. Identifierade förbättringsområden/rekommendationer

Vi rekommenderar Ystad Energi AB;

- ▶ Att säkerställa att potentiella kunder likvärdigt informeras om möjligheten att anslutas till det öppna stadsnätet genom gruppanslutning.
- ▶ Att beakta de risker som är förenade med höga initiala intäkter samt att säkerställa att självkostnadsprincipen uppfylls. Vi rekommenderar även Ystad Energi AB att uppdatera de långsiktiga ekonomiska kalkylerna för utbyggnaden av öppet stadsnät.
- ▶ Att inkludera öppet stadsnät som separat kontrollmoment med tillhörande kontrollmål i den interna kontrollplanen.

Ystad den 20 maj 2015

Jakob Smith
Certifierad kommunal yrkesrevisor
EY

Linus Aldefors
Verksamhetsrevisor
EY

Bilaga 1 Källförteckning

Intervjuade

- ▶ VD och Stadsnätchef, Ystad Energi AB – Jessica Fredsson
- ▶ Stadsnätberedare, Ystad Energi AB – Pär Strand

Dokumentation

- ▶ Ystad Energi AB:s ägardirektiv
- ▶ Ystad Energi AB:s attestreglemente
- ▶ Ystad Energi AB:s bolagsordning
- ▶ Ystad Energi AB:s intern kontroll
- ▶ Ystad Energi AB:s VD-instruktion
- ▶ Ystad Energi AB:s arbetsordning
- ▶ Ystad Energi AB styrelsemötesprotokoll
- ▶ Kommunfullmäktigeprotokoll
- ▶ Kommunstyrelseprotokoll
- ▶ Kommunens reglemente för intern kontroll
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente
- ▶ Rapport – Ystad Öppet Stadsnät – Strategisk plan 2009-2013
- ▶ Rapport – Bredbandsstrategi för åren 2015-2020
- ▶ Ystad Energi AB:s prislistor för anslutning till öppet stadsnät
- ▶ Ystad Energi AB:s anslutningsregister
- ▶ Urval av Ystad Energi AB:s anslutningsavtal
- ▶ Ystad Energi AB:s personallista per 2014-01-01
- ▶ Presentationsmaterial för öppet stadsnät
- ▶ Informationsbroschyrer för anslutning till öppet stadsnät
- ▶ Utbyggningskarta för öppet stadsnät+
- ▶ Rapport – Svenska stadsnätsföreningen – Marknadsutvecklingen och konsekvenser för stadsnät

Kommunens förtroendevalda revisor Bo Lönnerblad har deltagit i granskningen