

Granskning av ägarstyrning och uppsikten av Dala Vatten och Avfall AB:s verksamhet

Styrelsen i Gagnefs Teknik AB välkomnar den genomförda granskningen, utförd av Azets och rapporten daterad 2026-03-18.

Styrelse överlämnar nedanstående kommentarer samt förslag på åtgärder baserade på granskningsrapportens rekommendationer.

Rekommendationer i rapporten - Teknikbolag

Stärk teknikbolagens beställarfunktion. Med en stärkt beställarfunktion avses att respektive teknikbolag har en tydligt definierad roll, gemensamma processer för kravställning, prioritering av investeringar och systematisk uppföljning av DVAAB:s leveranser.

Svar: Styrelsen anser att teknikbolagens beställarfunktion stärks och säkerställs genom att tillse representanter i styrelsen för DVAAB med ett tydligt mandat - ansvar och befogenheter att fatta strategiska beslut.

Styrelsen betonar vikten av att det finns enhetliga direktiv i syfte att effektivt kunna uppnå både teknikbolagens och DVAAB:s syfte. Styrelsen förväntar sig som ett resultat av denna granskning att en harmonisering sker av teknikbolagens ägardirektiv och processer i förhållande till DVAAB kopplat till prioritering och finansiering av investeringar.

För att uppnå systematisk uppföljning av DVAAB:s leveranser (inkl. teknikbolagens) rekommenderar styrelsen att ägarkommunerna gemensamt formaliserar hur uppsikten över bolagen bör utformas och när i tid uppsikten ska redovisas. Styrelsen ser med fördel att uppsikten sker vid likartad tidpunkt i samtliga ägarkommuner och föreslår att det sker efter genomförda årsstämmor, i syftet att tillse en samordnad redovisning i tid och innehåll.

Renodla och tydliggör rollerna mellan beställare och utförare.

Svar: Styrelsen instämmer i vikten av att tydliggöra och skilja på rollerna mellan DVAAB och teknikbolagen samt ägarkommunerna. Styrningskedjan mellan ägarkommun, DVAAB, teknikbolagen och VD, behöver bli tydligare så att det framgår om kommunen ska utöva styrning direkt mot DVAAB eller genom sitt teknikbolag. Styrelsen anser att ett sätt för att renodla och tydliggör rollerna mellan beställare och utförare är att tillse en styrelse i DVAAB med ett tydligt mandat.

Styrelseordförande och VD

KS/2026:141

KS § 106

Revisionsrapport ”Granskning av ägarstyrning och uppsikten av Dala Vatten och Avfall AB:s verksamhet” – svar

Kommunstyrelsens beslut

1. Antar svar på revisionsgranskningen av ägarstyrning och uppsikt över Dala Vatten och Avfall AB.
2. Ge kommunchefen i uppdrag att, i samverkan med övriga ägarkommuner, medverka i arbetet med att harmonisera ägardirektiv och uppsiktsmodeller.

Motivering till beslut

Revisionsgranskningen visar att ägarstyrningen och uppsikten över Dala Vatten och Avfall AB (DVA AB) endast delvis är ändamålsenlig. Därav kan konstateras att styrning, samverkan och uppföljning inom den gemensamma VA- och avfallsverksamheten bör stärkas.

Flera av de i granskningen identifierade bristerna – såsom avsaknad av harmoniserade ägardirektiv, varierande uppsiktsmodeller, otydlig ansvarsfördelning och bristande intern kontroll – torde kräva gemensamma åtgärder mellan ägarkommunerna och bolagen. Detta är också ett arbete som redan pågår mellan ägarkommunerna och leds av Gagnefs kommunchef. Målsättningen är att under 2026 ha ett förslag till nytt ägardirektiv för både Gagnefs teknik AB och DVA AB.

Ärendebeskrivning

Revisorerna i Gagnef, Leksand, Rättvik och Vansbro kommuner samt lekmannarevisorerna i respektive kommun har genomfört en granskning av ägarstyrning, samordning och uppsikt över DVA AB. Granskningen syftar till att bedöma om styrningen sker i enlighet med kommunallagens krav och om uppsikten är ändamålsenlig.

Kommunstyrelsen i Gagnefs kommun har delgetts revisionsrapporten och har beretts möjlighet att ge svar på rapporten och att redovisa kommunens bedömning och avsikt att vidta åtgärder med anledning av i granskningen identifierade bristerna.

Bedömning

Granskningens slutsatser utgörs av centrala iakttagelser och bedömningsvis ändamålsenliga rekommendationer utifrån dessa, bland annat:

- behov av harmoniserade ägardirektiv,
- varierande uppsiktsmodeller och avsaknad av gemensam struktur,
- otydlig ansvarsfördelning mellan ägare, teknikbolag och driftbolag,
- avsaknad av systematiskt internkontrollarbete,
- rapportering som uppfyller formella krav men saknar mätbara mål och integrerad uppföljning.

Det arbete som nu pågår mellan ägarkommunerna på tjänstepersonsnivå för att ta fram ett förslag till revidering av ägardirektiv för utförarbolag och teknikbolag ligger väl i linje med denna rapport. Det är samtidigt viktigt att understryka att detta är ett långsiktigt arbete som kräver åtgärder i flera steg men också uppföljning och engagemang från samtliga ägarkommuner, bolagsstyrelse och bolagsledningen.

Finansiering

Eventuella kostnader för utveckling av uppsiktsprocesser, harmonisering av styrdokument och förstärkt intern kontroll bedöms rymmas inom befintliga budgetramar för kommunstyrelsens lednings- och styrningsarbete. Eventuella framtida kostnader inom bolagen hanteras inom respektive bolags ekonomiska ramar.

Måluppfyllelse

Åtgärderna bedöms bidra till:

- stärkt uppsikt enligt kommunallagen,
- förbättrad styrning och uppföljning av samhällsviktig verksamhet,
- ökad transparens och kvalitet i rapportering,
- tydligare ansvarsfördelning och effektivare samverkan mellan ägarkommunerna.

Detta ligger i linje med kommunens mål om god ekonomisk hushållning, rättssäker styrning och robust samhällsservice.

Beslutsunderlag

Tjänsteutlåtande, kommunstyrelsens förvaltning, 2026-04-24, 3 sidor.

Svar på granskning av ägarstyrning och uppsikt över Dala Vatten och Avfall AB (DVA AB), 2026-04-24, 3 sidor.

Granskning av ägarstyrning och uppsikten av Dala Vatten och Avfall AB:s verksamhet, missiv 2026-04-01, 3 sidor.

Granskning av ägarstyrning och uppsikten av Dala Vatten och Avfall AB:s verks, Azets rapport 2026-03-18, 21 sidor.

Tidigare beslut i ärendet

Tidigare beslut om ägardirektiv och uppsiktsrutiner för DVA AB.

Lagrum

Kommunallagen (2017:725):

6 kap. 1–3 §§ om nämndernas ansvar

6 kap. 9 § om uppsikt över kommunala bolag

10 kap. om kommunala företag

Protokollsutdrag

Kommunfullmäktige, rapport

Kommunrevisionen + handling

Revisionens biträde + handling

Kommunrevisionen
Gagnefs kommun**Svar på granskning av ägarstyrning och uppsikt över
Dala Vatten och Avfall AB (DVA AB)****1. Inledning**

Revisionsgranskningen har genomförts avseende ägarstyrning, samordning och uppsikt över Dala Vatten och Avfall AB (DVAAB). Granskningen har utförts på uppdrag av revisorerna i Gagnef, Leksand, Rättvik och Vansbro kommuner samt lekmanarevisorerna i respektive kommun.

Granskningen syftar till att bedöma om ägarstyrningen och uppsikten över DVAAB är ändamålsenlig och sker i enlighet med kommunallagens krav.

Kommunstyrelsen i Gagnefs kommun välkomnar granskningen och ser den som ett viktigt underlag för fortsatt utveckling av styrning, samverkan och uppföljning inom den gemensamma VA- och avfallsverksamheten.

2. Sammanfattning av granskningens iakttagelser

Revisionsrapporten visar att ägarstyrningen och uppsikten över DVAAB endast delvis är ändamålsenlig. Granskningen pekar särskilt på:

- behov av harmoniserade ägardirektiv mellan kommunerna,
- varierande uppsiktsmodeller och avsaknad av gemensam struktur,
- otydlig ansvarsfördelning mellan ägare, teknikbolag och driftbolag,
- avsaknad av systematiskt arbete med intern kontroll,
- rapportering som uppfyller formella krav men saknar mätbara mål och integrerad uppföljning.

Kommunstyrelsen delar i huvudsak dessa iakttagelser och redovisar nedan sin bedömning och avsikt att vidta åtgärder.

3. Kommunstyrelsens bedömning utifrån revisionsfrågorna**3.1 Ägardirektivets aktualitet och tydlighet**

Kommunstyrelsen instämmer i bedömningen att ägardirektivet för DVAAB är formellt aktuellt men behöver utvecklas i sak. Avsaknaden av mätbara mål och KPI:er begränsar möjligheterna till systematisk styrning och uppföljning. Vidare konstateras att teknikbolagens ägardirektiv skiljer sig åt i både aktualitet och detaljeringsgrad.

Kommunstyrelsen avser att aktivt medverka i det pågående arbetet med att harmonisera ägardirektiv och säkerställa en gemensam styrmodell för samtliga ägarkommuner.

3.2 Kommunernas uppsikt och ägardialog

Granskningen visar att uppsikten fungerar i praktiken men saknar enhetlig struktur. Kommunstyrelsen delar denna bedömning. Gagnefs kommun har under senare år stärkt sin uppsiktsfunktion, men ser behov av ytterligare formaliserade rutiner, årshjul och dokumentation.

Kommunstyrelsen avser därför att:

- utveckla en tydligare och mer systematisk uppsiktsprocess,
- verka för gemensamma rutiner mellan ägarkommunerna,
- säkerställa att ägardialoger och ägarråd används enligt sina avsedda roller.

3.3 Ansvarsfördelning mellan ägare, styrelse och VD

Kommunstyrelsen noterar att ansvarsfördelningen är tydlig i formella dokument men att granskningen identifierar praktiska gråzoner, särskilt kopplat till den dubbla VD-rollen och beställar-/utförarrelationen.

Kommunstyrelsen delar bedömningen att roller och ansvar behöver förtydligas och avser att medverka i arbetet med att renodla styrkedjan mellan teknikbolag och driftbolag.

3.4 Intern kontroll och riskhantering

Granskningen visar att DVAAB saknar ett systematiskt internkontrollarbete. Kommunstyrelsen ser allvarigt på denna brist, särskilt med tanke på verksamhetens samhällskritiska karaktär.

Kommunstyrelsen kommer att:

- följa upp att DVAAB etablerar ett riskregister och en internkontrollplan,
- säkerställa att intern kontroll integreras i rapportering och ägardialoger.

3.5 Rapportering och uppföljning av mål och ekonomi

Kommunstyrelsen instämmer i bedömningen att rapporteringen uppfyller formella krav men behöver utvecklas för att möjliggöra en mer ändamålsenlig uppföljning.

Kommunstyrelsen avser att verka för:

- införande av en enhetlig rapportering
- gemensam styrmodell
- integrering av nyckeltal och målvärden i styrningen,
- tydligare koppling mellan verksamhetsplan, ägardirektiv och rapportering.

4. Kommunstyrelsens samlade ställningstagande

Kommunstyrelsen i Gagnefs kommun ser positivt på granskningen och delar huvuddelen av de iakttagelser och rekommendationer som framförs. Kommunstyrelsen bedömer att:

- ägarstyrningen behöver stärkas genom harmoniserade styrdokument,
- uppsikten behöver formaliseras och samordnas mellan kommunerna,
- ansvarsfördelningen mellan ägare, teknikbolag och DVAAB behöver tydliggöras,
- intern kontroll måste prioriteras och utvecklas skyndsamt,
- rapporteringen behöver kompletteras med mätbara mål och integrerad uppföljning.

Kommunstyrelsen kommer att aktivt delta i det fortsatta arbetet tillsammans med övriga ägarkommuner och DVAAB för att säkerställa en långsiktigt hållbar, transparent och effektiv styrning av VA- och avfallsverksamheten.

Avsändare:
Gagnefs kommun
Kommunrevisionen

Datum
2026-04-01

Expedieras till:
Kommunstyrelsen
Styrelsen i Gagnefs Teknik AB

För kännedom till:
Kommunfullmäktige

Granskning av ägarstyrning och uppsikten av Dala Vatten och Avfall AB:s verksamhet

Azets Revision & Rådgivning har av Gagnef kommuns revisorer, Leksands kommuns revisorer, Rättviks kommuns revisorer och Vansbro kommuns revisorer samt lekmannarevisorer i kommunerna Gagnef, Leksand, Rättvik och Vansbro fått i uppdrag att översiktligt granska ägarstyrning, samordning och intern kontroll avseende Dala Vatten och Avfall AB (DVAAB). Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ägarstyrningen och uppsikten över DVAAB är ändamålsenlig och sker i enlighet med kommunallagens krav.

Vår samlade bedömning är att ägarstyrningen och uppsikten över DVAAB **endast delvis** är ändamålsenlig och inte fullt ut sker i enlighet med kommunallagens krav.

Granskningen visar att det finns behov av en stärkt samordning mellan kommunerna i ägarstyrningen. Skillnader i teknikbolagens ägardirektiv, varierande uppsiktsmodeller och avsaknad av ett gemensamt strategiskt forum innebär att DVAAB får olika styrsignaler, vilket försvårar långsiktig och samlad styrning. Vidare är styrkedjan mellan kommun, teknikbolag och driftbolag inte tillräckligt tydlig, vilket gör att strategiska frågor ibland hanteras på olika nivåer i organisationen.

Rapporteringen uppfyller i huvudsak formella krav men saknar mätbara mål, samlade analyser och integrerade uppföljningsmodeller. Arbetet med intern kontroll är inte systematiserat, och rollfördelningen mellan ägare, teknikbolag och DVAAB är i praktiken otydlig.

Sammantaget bedömer vi att kommunerna behöver stärka samordningen av styrningen genom harmoniserade ägardirektiv, en enhetlig uppsiktsmodell, tydligare beställarfunktion i teknikbolagen och en integrerad rapporteringsstruktur med KPI:er¹ och målvärden.

¹ KPI (nyckeltal): mätetal som används för att följa upp måluppfyllelse över tid, till exempel inom ekonomi, miljö, leveranssäkerhet eller kundnöjdhet.

Utifrån resultatet av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

Ägarkommuner

- Etablera ett stärkt och mandatsatt ägarråd för strategiska frågor.
- Harmonisera ägardirektiven för teknikbolagen.
- Formalisera och harmonisera uppsikten mellan kommunerna.
- Säkerställ att ägarrådet och ägardialogerna används enligt sin avsedda roll.
- Utveckla en gemensam modell för prioritering och finansiering av investeringar.

Teknikbolag

- Stärk teknikbolagens beställarfunktion. Med en stärkt beställarfunktion avses att respektive teknikbolag har en tydligt definierad roll, gemensamma processer för kravställning, prioritering av investeringar och systematisk uppföljning av DVAAB:s leveranser.
- Renodla och tydliggör rollerna mellan beställare och utförare.

DVAAB

- Inför en enhetlig, integrerad rapporteringsmodell.
- Påskynda etableringen av ett systematiskt internkontroll- och riskramverk.

Yttrandet skickas senast 15 augusti 2026 till revisionens biträde; liv.ahlgren@azets.com

För revisorerna i Gagnefs kommun.

Gustav Wallheden

Sammanställande

Svante Hanses

Lekmannarevisor Gagnefs Teknik AB

Fredrick Federley

Lekmannarevisor Gagnefs Teknik AB

A decorative background pattern consisting of a large blue triangle on the left and a cluster of grey and green triangles on the right.

Granskning av ägarstyrning och uppsikten av Dala Vatten och Avfall AB:s verksamhet

Rapport

2026-03-18

Antal sidor: 21

Antal bilagor: 0

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

2	Sammanfattning	3
3	Bakgrund	5
4	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
4.1	<i>Avgränsning</i>	6
5	Revisionskriterier	6
6	Metod	6
7	Resultat av granskningen	7
7.1	<i>Avsnitt Ägardirektivets aktualitet och tydlighet</i>	7
7.1.1	Organisationsstruktur	7
7.1.2	Ägardirektiv för Dalavatten och Avfall AB, status och innehåll	7
7.1.3	Ägardirektiv för teknikbolag, status och innehåll	8
7.1.4	Bolagsordning och VD instruktion	8
7.1.5	Uppdrags- och samarbetsavtal mellan teknikbolagen och DVAAB	9
7.1.6	Verksamhetsplan och koppling till ägardirektiv	9
7.1.7	Synpunkter från intervjuer	9
7.1.8	Bedömning	10
7.2	<i>Avsnitt Kommunernas uppsikt och ägardialog</i>	11
7.2.1	Iakttagelser	11
7.2.2	Synpunkter från intervjuer	12
7.2.3	Bedömning	12
7.3	<i>Avsnitt Ansvarsfördelning mellan ägare, styrelse och VD</i>	13
7.3.1	Iakttagelser	13
7.3.2	Bedömning	15
7.4	<i>Avsnitt Intern kontroll och riskhantering</i>	15
7.4.1	Iakttagelser	16
7.4.2	Synpunkter från intervjuer	16
7.4.3	Bedömning	17
7.5	<i>Avsnitt Rapportering och uppföljning av mål och ekonomi</i>	17
7.5.1	Iakttagelser	17
7.5.2	Synpunkter från intervjuer	18
7.5.3	Bedömning	19
	Samlad bedömning och rekommendationer	19

2 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Gagnef kommuns revisorer, Leksands kommuns revisorer, Rättviks kommuns revisorer och Vansbro kommuns revisorer samt lekmanarevisorer i kommunerna Gagnef, Leksand, Rättvik och Vansbro fått i uppdrag att översiktligt granska ägarstyrning, samordning och intern kontroll avseende Dala Vatten och Avfall AB (DVAAB). Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ägarstyrningen och uppsikten över DVAAB är ändamålsenlig och sker i enlighet med kommunallagens krav.

Vår samlade bedömning är att ägarstyrningen och uppsikten över DVAAB **endast delvis** är ändamålsenlig och inte fullt ut sker i enlighet med kommunallagens krav.

Granskningen visar att det finns behov av en stärkt samordning mellan kommunerna i ägarstyrningen. Skillnader i teknikbolagens ägardirektiv, varierande uppsiktsmodeller och avsaknad av ett gemensamt strategiskt forum innebär att DVAAB får olika styrsignaler, vilket försvårar långsiktig och samlad styrning. Vidare är styrkedjan mellan kommun, teknikbolag och driftbolag inte tillräckligt tydlig, vilket gör att strategiska frågor ibland hanteras på olika nivåer i organisationen.

Rapporteringen uppfyller i huvudsak formella krav men saknar mätbara mål, samlade analyser och integrerade uppföljningsmodeller. Arbetet med intern kontroll är inte systematiserat, och rollfördelningen mellan ägare, teknikbolag och DVAAB är i praktiken otydlig.

Sammantaget bedömer vi att kommunerna behöver stärka samordningen av styrningen genom harmoniserade ägardirektiv, en enhetlig uppsiktsmodell, tydligare beställarfunktion i teknikbolagen och en integrerad rapporteringsstruktur med KPI:er¹ och målvärden.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja 	
Revisionsfråga	Bedömning
Finns ett aktuellt och tydligt ägardirektiv för DVAAB som styr verksamheten?	Endast delvis
Utövar kommunerna en systematisk uppsikt över DVAAB genom ägardialoger och rapportering?	Endast delvis

¹ KPI (nyckeltal): mätetal som används för att följa upp måluppfyllelse över tid, till exempel inom ekonomi, miljö, leveranssäkerhet eller kundnöjdhet.

Är ansvarsfördelningen mellan ägarna och DVAAB:s styrelse tydlig och dokumenterad?	Endast delvis
Finns ett systematiskt arbete med intern kontroll i DVAAB (riskanalyser, internkontrollplan)?	Nej
Rapporterar DVAAB till ägarna på ett sätt som möjliggör uppföljning av mål och ekonomi?	Endast delvis

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

Utifrån resultatet av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

Ägarkommuner

- Etablera ett stärkt och mandatsatt ägarråd för strategiska frågor.
- Harmonisera ägardirektiven för teknikbolagen.
- Formalisera och harmonisera uppsikten mellan kommunerna.
- Säkerställ att ägarrådet och ägardialogerna används enligt sin avsedda roll.
- Utveckla en gemensam modell för prioritering och finansiering av investeringar.

Teknikbolag

- Stärk teknikbolagens beställarfunktion. Med en stärkt beställarfunktion avses att respektive teknikbolag har en tydligt definierad roll, gemensamma processer för kravställning, prioritering av investeringar och systematisk uppföljning av DVAAB:s leveranser.
- Renodla och tydliggör rollerna mellan beställare och utförare.

DVAAB

- Inför en enhetlig, integrerad rapporteringsmodell.
- Påskynda etableringen av ett systematiskt internkontroll- och riskramverk.

3 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Gagnef kommuns revisorer och lekmannarevisorer i kommunerna Gagnef, Leksand, Rättvik och Vansbro fått i uppdrag att översiktligt granska ägarstyrning, samordning och intern kontroll avseende DVAAB. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

DVAAB har hand om drift, utveckling, samordning, administration och planering av vatten-, avlopps- och avfallsverksamheterna. Anläggningarna ägs av kommunernas egna teknikbolag. DVAAB:s styrelse består av representanter från respektive ägarkommun. Bolagets VD är tillika VD i respektive kommuns teknikbolag. DVAAB ägs direkt eller indirekt till 25 procent vardera av kommunerna. I Leksand ägs VA-verksamheten av det kommunala teknikbolaget, medan Rättvik bedriver VA-verksamheten i förvaltningsform medan kommunerna Gagnef och Vansbro äger sina andelar i DVAAB direkt.

Kommunens revisorer och lekmannarevisorer har uppmärksammat risker kopplat till ägarstyrning och uppsikt, samt frågor kring ledning, styrning och samordning av den verksamhet som bedrivs i kommunernas teknikbolag och i det gemensamma driftbolaget. Vidare har risker uppmärksamrats kopplat till hur arbetet med intern kontroll bedrivs.

Att ha en fungerande ägarstyrning är väsentligt för den samlade verksamheten. En fungerande ägarstyrning utgörs av väl utformade styrdokument, en utvecklad dialog mellan ägare/ägarens representant och bolag samt en ändamålsenlig återrapportering av ekonomi- och verksamhetsresultat till ägaren.

4 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ägarstyrningen och uppsikten över DVAAB är ändamålsenlig och sker i enlighet med kommunallagens krav.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

1. Finns ett aktuellt och tydligt ägardirektiv för DVAAB som styr verksamheten?
2. Utövar kommunerna en systematisk uppsikt över DVAAB genom ägardialoger och rapportering?
3. Är ansvarsfördelningen mellan ägarna och DVAAB:s styrelse tydlig och dokumenterad?
4. Finns ett systematiskt arbete med intern kontroll i DVAAB (riskanalyser, internkontrollplan)?
5. Rapporterar DVAAB till ägarna på ett sätt som möjliggör uppföljning av mål och ekonomi?

4.1 AVGRÄNSNING

Granskningen omfattar respektive kommuns övergripande ägarstyrning och uppsikt, samt översiktligt respektive teknikbolag och driftbolags arbete inom ramen för revisionsfrågorna. Revisionsobjekt är respektive kommuns kommunstyrelse i dess roll som ägare och utövare av uppsikt över DVAAB. DVAAB:s styrelse berörs i den mån dess förutsättningar för styrning påverkas av ägarstyrningen.

5 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap. 6, 9 §§
- Aktiebolagslagen (2005:551), 8 kap. 4,6,29 §§§
- Ägardirektiv, bolagsordning och VD-instruktion
- God sed för kommunal bolagsstyrning (SKR:s vägledningar)
- Eventuella interna styrdokument (policy för ägarstyrning)

6 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av:
 - Ägardirektiv för DVAAB, GTAB, LVAB, RVAB och VTAB
 - Bolagsordning för DVAAB
 - Verksamhetsplan för DVAAB 2025–2030 samt 2026–2030
 - Årsredovisning för DVAAB 2024
 - VD-instruktion för DVAAB
 - Delårsbokslut från augusti 2025 för DVAAB, GTAB, LVAB, RVAB och VTAB
 - Sammanträdesprotokoll
 - Budget 2025 och 2026 för DVAAB
 - Kundundersökning 2025
 - Uppdrags- och samarbetsavtal mellan DVAAB, GTAB, LVAB, RVAB och VTAB
- Intervjuer med VD och styrelseordförande för DVAAB, kommundirektörer för kommunerna Gagnef, Leksand, Rättvik och Vansbro, kommunstyrelseordföranden för Rättvik och Vansbro, samt styrelseordföranden för teknikbolagen Gagnef Teknik AB, Rättvik Vatten och Avfall AB, och Leksand Vatten AB.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja



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

Rapporten är faktakontrollerad av de intervjuade.

7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

7.1 AVSNITT ÄGARDIREKTIVETS AKTUALITET OCH TYDLIGHET

Kommunallagen (10 kap. 3 §) ställer krav på att det kommunala ändamålet med bolagets verksamhet ska framgå av bolagsordningen och att ägardirektiv kan beslutas av bolagsstämman för att ge styrning. SKR:s principer² betonar att ägardirektiv är ett centralt verktyg för att tydliggöra ägarens förväntningar och komplettera bolagsordningen. Ett aktuellt och tydligt ägardirektiv är avgörande för att bolagsstyrelsen ska kunna verka i linje med ägarens mål och för att skapa transparens och legitimitet i styrningen.

Detta avsnitt avser att bedöma aktualiteten och tydligheten i ägardirektiven för DVAAB och teknikbolagen i respektive kommun, samt hur väl styrdokumenterna ger förutsättningar för en tydlig och samordnad ägarstyrning. Granskningen omfattar bolagens ägardirektiv, kompletterande styrdokument och verksamhetsplaner, samt intervjuer med relevanta nyckelpersoner och representanter för bolagen.

7.1.1 Organisationsstruktur

VA- och avfallsverksamheten bedrivs genom en modell där den operativa driften är samlad i DVAAB, medan respektive kommun genom sina teknikbolag äger och finansierar anläggningarna samt bereder och lämnar förslag till taxor, budget och investeringsbeslut. Teknikbolagen äger VA-anläggningar och ansvarar för avfall enligt lag, DVAAB utför uppdraget åt dem.

Teknikbolagen ansvarar även för att underställa principiella beslut till kommunfullmäktige. Denna konstruktion innebär att drift och ägarstyrning vilar i två parallella logiker:

- a) en gemensam driftorganisation och
- b) fyra separata ägarstrukturer.

7.1.2 Ägardirektiv för Dalavatten och Avfall AB, status och innehåll

Ägardirektivet för DVAAB godkändes av samtliga fyra kommunfullmäktigen mellan maj och september 2024 och fastställdes av bolagsstämman den 19 juni 2024. Ägardirektivet beskriver bolagets övergripande syfte, målområden och principer för verksamheten och utgör därmed en etablerad del av styrstrukturen. Granskningen visar dock att ägardirektivet endast genomgått begränsade sakliga förändringar över tid.

Rättviks, Gagnefs och Vansbro kommuner äger sina andelar direkt i bolaget, medan Leksands kommun äger det helägda bolaget Leksand Vatten AB, som i sin tur är delägare i DVAAB³.

Ägardirektivets avsnitt om ändamål beskriver bolagets uppdrag, vilket omfattar vattenförsörjning, avloppshantering, avfallshantering, drift och underhåll samt att tillhandahålla kompetensstöd till ägarna. I direktivet anges även sex målområden –

² Sveriges Kommuner och Regioner, 2020, ISBN: 978-91-7585-900-2

³ Ägardirektiv för Dala Vatten och Avfall AB, antaget av kommunfullmäktige, daterat 2024-10-11

ekonomi, miljö, leveranssäkerhet, information och dialog, gemensamma regelverk samt kompetens. Ägardirektivet saknar tydliga mätbara nyckeltal (KPI:er) och mål.

7.1.3 Ägardirektiv för teknikbolag, status och innehåll

En jämförelse mellan teknikbolagens och DVAAB:s ägardirektiv visar att det finns vissa gemensamma utgångspunkter, men också betydande skillnader i aktualitet, detaljeringsgrad och utformning. Dessa skillnader påverkar både graden av harmonisering mellan kommunerna och tydligheten i de styrsignaler som ges till bolagen.

Teknikbolagens ägardirektiv är riktade till teknikbolagen som ägare av anläggningarna, men påverkar indirekt styrningen av DVAAB genom deras roll som beställare. Rättvik Vatten och Avfall AB har ett uppdaterat och detaljerat ägardirektiv från 2024, med tydliga krav på bland annat ägarråd två gånger per år, minnesanteckningar, strukturerad informationsskyldighet samt specificerade underställnings- och rapporteringskrav.

De övriga tre teknikbolagen; Gagnef Teknik AB, Leksand Vatten AB och Vansbro Teknik AB har däremot direktiv som är omkring tio år gamla och saknar senare revidering. Dessa dokument innehåller mer övergripande skrivningar, saknar flera komponenter som förekommer i Rättviks direktiv (till exempel formaliserad uppsiktsstruktur, krav på ägarråd och detaljerade rapporteringsrutiner) och ger därmed en lägre detaljeringsgrad och mindre styrande kravbild. Dessa skillnader gör att en gemensam driftorganisation måste förhålla sig till fyra separata kravbilder. Det leder till variation i beställarroll, uppsikt och rapportering, vilket i sin tur försvårar en sammanhållen ägarstyrning.

Likt DVAAB:s ägardirektiv anger samtliga teknikbolagsdirektiv att verksamheterna ska drivas enligt god sed för kommunal bolagsstyrning, i enlighet med SKR:s rekommendationer, och att kommunstyrelsernas uppsiktsplikt enligt kommunallagen ska säkerställas. Direktiven betonar även långsiktighet och krav på samverkan med DVAAB, bland annat genom strävan efter gemensamma regelverk för att möjliggöra samordningsfördelar för bolagets kunder.

7.1.4 Bolagsordning och VD instruktion

Som grundläggande styrdokument finns både bolagsordning och VD-instruktion för DVAAB, vilka tillsammans klargör bolagets formella ramar och ansvarsfördelning. VD-instruktionen fastslår att VD ansvarar för den löpande förvaltningen enligt aktiebolagslagen och styrelsens riktlinjer samt anger vilka frågor som ska beslutas av styrelsen respektive av VD. Exempelvis ska styrelsen besluta om köp eller försäljning av anläggningstillgångar och leasingavtal som överstiger 2 miljoner kronor. VD är ålagd att fortlöpande informera styrelsen om bolagets verksamhet, rapportera enligt rapportinstruktionen och säkerställa att kommunfullmäktige i Gagnef, Leksand, Rättvik och Vansbro ges möjlighet att yttra sig innan beslut av principiell beskaffenhet eller större vikt fattas.

Bolagsordningen reglerar att DVAAB ansvarar för VA-tjänster, avfallshantering, drift, skötsel, administration, upphandling och kundservice åt ägarkommunerna och deras dotterbolag. Den tydliggör även att kommunfullmäktige ska ges tillfälle att ta ställning innan beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas, vilket innebär att ägarnas insyn och kontroll säkerställs genom formellt fastställda beslutsvägar.

Vidare anges i bolagsordningen att DVAAB:s årsstämma ska behandla årsredovisning, revisionsberättelse samt lekmannarevisorernas granskningsrapport, vilket säkerställer att både den formella revisionen och lekmannarevisionens iakttagelser tas upp i det högsta beslutande bolagsorganet.

7.1.5 Uppdrags- och samarbetsavtal mellan teknikbolagen och DVAAB⁴

Som ett centralt kompletterande styrdokument finns ett gemensamt "Uppdrags- och samarbetsavtal" mellan VTAB, GTAB, LVAB och RVAB och DVAAB (daterat 2024-03-13). Avtalet reglerar det formella uppdraget från teknikbolagen till DVAAB avseende drift, skötsel, underhåll, administration och kundhantering inom VA och avfall. Det bekräftar att teknikbolagen är huvudmän och ansvarar för anläggningar, investeringar och försäkringar, medan DVAAB är utförare.

Avtalet reglerar även ersättningsmodell, budgetprocess, rapportering, myndighetskontakter och fullmakter. Avtalet gäller till 2025-12-31 och förlängs automatiskt med fem år om det inte sagts upp ett år före avtalstidens utgång.

Avtalet är ett viktigt styrdokument som kompletterar ägardirektivet men saknar komponenter kopplade till intern kontroll, KPI:er, systematiskt riskarbete och strukturerad rapportering.

7.1.6 Verksamhetsplan och koppling till ägardirektiv

DVAAB:s verksamhetsplan⁵ konkretiserar bolagets uppdrag och strategiska prioriteringar för perioden 2026–2030. Planen fastställs av bolagets styrelse, där samtliga teknikbolag är representerade. Den utgår från de sex målområden som även återfinns i ägardirektivet – ekonomi, miljö, leveranssäkerhet, information och dialog, gemensamma regelverk samt kompetens – och beskriver för varje mål både dess innebörd och hur måluppfyllelsen ska mätas i praktiken. Planen anger även att strategiska nyckeltal används för att följa upp de flesta målområden, vilket syftar till att skapa en mer strukturerad och systematisk uppföljning av verksamhetens utveckling.

7.1.7 Synpunkter från intervjuer

Ägardirektivet upplevs i grunden tydligt i syfte och huvuddrag, men flera aktörer bedömer att det behöver ses över och skärpas efter många års samverkan och förändrade förutsättningar. KPI:er och mätbara mål saknas eller är otydliga som del av ägarstyrningen, även om arbete pågår i DVAAB för att tydliggöra målsättningar i verksamhetsplaner. Samtidigt råder strukturell komplexitet mellan drift- och teknikbolag (bland annat samma VD-roll) som skapar risk för rollglidning och gör att styrsignaler inte alltid träffar rätt. Flera kommuner har påbörjat arbetsgrupper för översyn, och vissa har omtag/nytt antagande av direktivet, men det saknas harmonisering mellan kommunerna och mellan drift- och teknikbolagens direktiv.

För att stärka en gemensam och samordnad utveckling av ägarstyrningen har en arbetsgrupp etablerats, ledd av kommunchefen i Gagnef och med representanter från

⁴ Dala vatten- och avfall, 2024-03-13

⁵ Verksamhetsplan DVA 2026–2030

samtliga ägarkommuner. Arbetsgruppen arbetar med frågor kopplade till ägarstyrning, ägardirektiv och relaterade styrdokument. Information om arbetsgruppens uppdrag och inriktning presenterades vid det gemensamma ägarrådet för DVAAB i december.

Den operativa driften i DVAAB upplevs fungera väl, och intervjuerna beskriver organisationen som professionell, stabil och med hög teknisk kompetens.

7.1.8 Bedömning

Vår bedömning är att det **endast delvis** finns ett aktuellt och tydligt ägardirektiv för DVAAB som styr verksamheten.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Ägardirektivet för DVAAB är formellt korrekt och aktuellt antaget 2024, med tydligt syfte, uppdrag, målområden och regler för rapportering.
- Innehållet är dock inte tillräckligt uppdaterat i sak och speglar inte dagens krav på styrning, lagstiftning och investeringsbehov.
- KPI:er och mätbara mål saknas, vilket begränsar möjligheterna till systematisk uppföljning och styrning.
- Skillnaderna mellan teknikbolagens ägardirektiv gäller främst innehåll och styrande funktion: flera saknar krav på ägarråd, strukturerad rapportering, tydlig uppsikt och definierade roller. Detta ger varierande styrsignaler och en ojämn beställarfunktion.
- Kommunerna efterfrågar tydligare förväntningar och modernare styrdokument, och lokala översyner har inletts, men gemensam styrning saknas fortfarande.
- Samarbetsavtalet tydliggör rollerna men saknar viktiga styrdelar (bl.a. intern kontroll, KPI:er och rapporteringskrav), vilket begränsar dess funktion som styrinstrument i ägarstyrningen.
- Verksamhetsplanen konkretiserar mål och nyckeltal, men dessa är inte formellt integrerade i ägardirektivet och ger därmed inte full styrningseffekt.

Sammanfattningsvis bedömer vi att ägardirektivet endast delvis är ändamålsenligt. Det saknar mätbara mål och KPI:er, är inte harmoniserat med teknikbolagens styrdokument och innehåller inte de centrala styrkomponenter som krävs för en enhetlig och effektiv ägarstyrning. Skillnaderna i teknikbolagens direktiv – särskilt avsaknaden av strukturerade krav på uppsikt, rapportering, ägarråd och tydliga roller – innebär att DVAAB får varierande styrsignaler och att beställarfunktionen blir ojämnt utvecklad. Uppdrags- och samarbetsavtalet tydliggör rollerna mellan teknikbolagen och DVAAB men saknar viktiga delar såsom intern kontroll, indikatorer och krav på uppföljning, vilket ytterligare förstärker behovet av en harmoniserad och moderniserad styrmodell.

7.2 AVSNITT KOMMUNERNAS UPPSIKT OCH ÄGARDIALOG

Enligt kommunallagen (6 kap. 9 §) har kommunstyrelsen en förstärkt uppsiktsplikt över kommunala bolag. SKR:s vägledning framhåller att uppsikten bör integreras med bolagsstyrningen och ske genom återkommande dialoger, strukturerad rapportering och uppföljning. Systematisk uppsikt är en förutsättning för att säkerställa att bolaget följer kommunens ändamål och att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande.

7.2.1 Iakttagelser

7.2.1.1 Ägardialogernas frekvens och dokumentation

Inom DVAAB används två särskilda begrepp för möten mellan ägare och bolag: ägarråd och ägardialoger.

Ägarråd avser dialog mellan ägarna och representanter för DVAAB samt styrelseordförande och vice ordförande i respektive teknikbolag och i DVAAB. I nuläget genomförs ägarrådet en gång per år, vanligtvis i december. Vid ägarrådet behandlas endast frågor som rör DVAAB.

Ägardialoger avser de avstämningsmöten som hålls mellan respektive teknikbolags ägare och representanter för DVAAB samt ordförande och vice ordförande i teknikbolagens styrelser. Dessa möten företas efter behov, och frekvensen varierar därför mellan GTAB, LVAB, RVAB, och VTAB. Dagordningen innefattar vanligtvis ekonomi, taxor, verksamhetsstatut samt pågående eller planerade investeringar. Dessa dialoger protokollförs inte formellt, men deltagarna får ta del av minnesanteckningar som distribueras av bolagets sekreterare för att säkerställa att identifierade åtgärder och behov följs upp inför nästa möte.

Från DVAAB:s sida har det kommunicerats att det pågår överväganden om att revidera styrelsens styrande dokument för att framöver möjliggöra formell protokollföring av ägardialogerna. Frågan kommer enligt uppgift att lyftas av VD till ägarna för ställningstagande.

7.2.1.2 Skillnader mellan kommunerna

Under granskningen framkommer att kommunerna tillämpar olika former av uppsikt över DVAAB. Gagnef, Leksand och Vansbro använder i huvudsak informella rutiner, medan Rättvik har etablerat en formaliserad uppsiktsprocess med årshjul och särskilda uppsiktsmöten i november och december. Vid dessa möten informerar kommunen DVAAB:s VD om relevanta förhållanden, samtidigt som VD redovisar aktuella nyckeltal för ekonomi och verksamhet. Den formaliserade processen utgår från kommunens Riktlinje för kommunstyrelsens uppsiktsplikt⁶, som beskriver hur kommunstyrelsen ska utöva uppsikten över nämnder och bolag. För bolagen anges dessutom sex frågeområden som kommunstyrelsen ska beakta i sin uppsikt och som kommunfullmäktige tar ställning till inom ramen för årsvisa beslut om måluppfyllelse och ändamålsenlighet.

⁶ Antaget av kommunstyrelsen, 2025-02-11

7.2.1.3 Identifierade brister

Styrelseprotokoll visar att protokoll regelbundet skickas till kommunstyrelserna och att ekonomiska rapporter och delårsbokslut löpande lämnas. Årsstämman har genomförts enligt formella krav, inklusive beslut om resultatdisposition, ansvarsfrihet och arvoden. Delårsrapporterna för DVAAB och teknikbolagen innehåller relevanta ekonomiska nyckeltal, prognoser och status för större investeringar.

Trots detta saknas en formaliserad och enhetlig uppsiktsprocess, såsom ett gemensamt årshjul med fasta kontrollpunkter, protokollförda åtgärdsloggar och en årlig ändamålsprövning i kommunstyrelserna.

7.2.2 Synpunkter från intervjuer

Det framkommer att det finns återkommande ägardialoger och kommunerna tar del av protokoll och rapporter. Rättvik framstår som längst kommen med formaliserad uppsikt och årshjul där VD medverkar och KS löpande informeras. Leksand beslutar årligen att uppsiktsplikten är uppfylld utifrån fastställda inrapporteringskrav. Gagnef och Vansbro beskriver tät dialog, men arbetet med formaliserad uppsikt (årshjul, kontrollpunkter och enad struktur) är delvis pågående och varierar mellan kommunerna.

Ägardialogerna beskrivs ibland som informationsmöten med begränsat utrymme för styrning och strategiska avvägningar. Minnesanteckningar förekommer, men distributionen är ojämn.

7.2.3 Bedömning

Vår bedömning är att kommunerna **endast delvis** utövar en systematisk uppsikt över DVAAB genom ägardialoger och rapportering

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Uppsikten fungerar i praktiken men saknar den struktur, enhetlighet och formaliserade processer som krävs för att ge en samlad och strategiskt styrande ägardialog.
- Ägardialogerna är etablerade men inte tillräckligt styrande. Ägardialogerna fyller i huvudsak en operativ funktion (lägesbilder ekonomi/drift, åtgärdsuppföljning, taxe-/investeringsunderlag på väg mot beslut), medan strategiska vägval ska behandlas i ägarråd; dagens praktik blandar delvis dessa roller.
- Avsaknaden av ett gemensamt årshjul försvårar samordnad ägarstyrning.
- Kommunerna efterfrågar själva mer strukturerad och styrande uppsikt.
- Minnesanteckningar förekommer, men distributionen är ojämn. Detta innebär att deltagare inte alltid får samma informationsunderlag, vilket kan påverka möjligheterna till likvärdig uppföljning mellan kommunerna.

Initiativet till samordning måste komma från ägarkommunerna. Ägarrådet är det strategiska forum där ägaridé, gemensamma mål och samordnade principer beslutas fram.

Ägardialogerna är det operativa forum där uppsikten sker och där DVAAB:s leverans följs

upp mot dessa mål. Tillsammans säkerställer dessa forum att styrningen blir aktiv, samordnad och långsiktig och att DVAAB får enhetliga och tydliga styrsignaler från samtliga ägarkommuner.

Sammanfattningsvis bedömer vi att uppsikten över DVAAB i grunden är aktiv men saknar likvärdig struktur, systematik och dokumentation, vilket enligt vår bedömning kan leda till fragmenterad uppföljning och begränsade möjligheter till samordnad och styrande ägardialog mellan de fyra ägarkommunerna.

Om varje kommun har sin egen uppsiktsmodell, men inte en gemensam ägaridé eller gemensamma mål, får DVAAB fyra olika signaler. Detta gör det omöjligt för bolaget att agera strategiskt eller planera långsiktigt. Endast ägarkommunerna kan skapa samsyn genom att besluta om en gemensam viljeinriktning och mål för DVAAB, vilket i sin tur möjliggör en samordnad och effektiv uppsiktsmodell.

7.3 AVSNITT ANSVARFÖRDELNING MELLAN ÄGARE, STYRELSE OCH VD

Aktiebolagslagen (8 kap. 4 och 6 §§) anger att styrelsen ansvarar för bolagets organisation och förvaltning, medan ägarna utövar sitt inflytande via bolagsstämman. SKR:s principer betonar vikten av en tydlig rollfördelning mellan ägare, styrelse och företagsledning för att undvika gränsdragningsproblem. Dokumenterade instruktioner, såsom VD-instruktion och arbetsordning, är centrala för att klargöra ansvar och befogenheter.

7.3.1 Iakttagelser

7.3.1.1 Formell ansvarsfördelning i styrdokument

Av bolagsordning⁷ framgår att kommunfullmäktige i samtliga fyra kommuner har ett obligatoriskt ställningstagande i frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Vidare framgår även att fullmäktige ska godkänna alla ändringar i bolagsordningen, samt ansvara för att utse två ledamöter vardera till DVAAB:s styrelse.

Enligt samma bolagsordning ska styrelsen ansvara för bolagets övergripande förvaltning, och styrning av:

- verksamhetens inriktning (VA och avfall)
- drift, skötsel och förvaltning av ägarnas anläggningar
- kundservice, ekonomi, upphandling och administration inom VA och avfall

Styrelsen ska även säkerställa efterlevnad av offentlighetsprincipen, revision, och att ägarnas insynsrätt uppfylls.

I VD-instruktionen⁸ fastställs att styrelsen ska besluta om alla frågor som inte ingår i löpande förvaltning. Detta inkluderar:

- fastställande av årsredovisning och budget
- investeringar och leasingavtal över 2 miljoner kronor

⁷ Antagen av årsstämma 2021-05-06 § 11

⁸ Antagen 2024-12-04

- köp/försäljning av fast egendom
- långfristig finansiering och kreditupptag
- större avtal, policyfrågor och organisationsförändringar

Allt som ingår i löpande förvaltning faller under VD:s mandat, och är således sådant som VD själv kan fatta beslut om. Enligt VD-instruktionen är det VD:s ansvar att:

- leda den dagliga verksamheten
- verkställa styrelsens beslut
- sköta bolagets bokföring och medelsförvaltning enligt lag
- ingå avtal inom löpande förvaltning
- besluta om projekt och anläggningstillgångar upp till 2 miljoner kr
- anställa, omplacera, och säga upp personal
- hantera arbetsgivarfrågor
- fatta brådskande beslut i frågor som normalt ska fattas av styrelsen (styrelsen ska då informeras skyndsamt)

Vidare åläggs VD att löpande informera styrelsen om bolagets verksamhet, bereda ärenden inför styrelsens sammanträden och säkerställa att kommunfullmäktige ges möjlighet att yttra sig i frågor av principiell beskaffenhet eller större vikt. VD har även rätt att delegera beslutanderätt till annan tjänsteman inom bolaget och utfärda fullmakter inom ramen för sin behörighet, men ansvarar samtidigt för att sådan delegering sker med tillräcklig kontroll och uppföljning.

Verksamhetsplanerna⁹¹⁰ samt delårsboksluten visar att teknikbolagen beslutar om investeringar medan DVAAB ansvarar för drift och samordning.

7.3.1.2 Praktisk tillämpning

Intervjuerna visar att det i praktiken råder oklarheter kring ansvarsfördelningen mellan kommunerna, teknikbolagen och DVAAB vid flera typer av beslut. Parterna har ibland olika uppfattningar om vilka frågor som är att betrakta som principiella och därmed ska beslutas av samtliga fyra kommunfullmäktigen enligt bolagsordningen. Otydligheterna rör framför allt områden som källsortering, vattenförsörjning och fastighetsnära insamling, där rollerna mellan beställare och utförare överlappar.

7.3.1.3 Risker och utmaningar

I den nuvarande organisationsmodellen innehar samma person VD-rollen i både DVAAB och respektive teknikbolag. Detta innebär att frågor som rör både driftbolagets operativa verksamhet och teknikbolagens ägar- och investeringsperspektiv hanteras inom samma ledningsfunktion.

Intervjuer visar att information, beslutsunderlag och ärendeberedning tas fram och fördelas inom denna gemensamma VD-funktion. Det framkommer även att styrelserna i driftbolaget

⁹ Bilaga § 28 Verksamhetsplan 2025–2030

¹⁰ Verksamhetsplan DVA 2026–2030

och teknikbolagen i vissa fall får tillgång till underlag som skiljer sig åt beroende på frågans karaktär och vilken bolagsnivå den avser.

7.3.1.4 Synpunkter från intervjuer

Intervjuerna bekräftar att styrdokumentet (bolagsordning, VD-instruktion, ägardirektiv) ger en formellt tydlig ansvarsfördelning, men att betydande gråzoner uppstår i praktiken. Dessa uppstår framför allt där teknikbolagens beställaransvar möter DVAAB:s utföraransvar och därpå följande mandatfrågor, särskilt i frågor som rör dagvatten, exploatering och hushållsnära insamling. Flera aktörer bedömer ansvarsfördelningen som ”tydlig i grunden”, men konstaterar att tajming, mandatförståelse och formella beställningar behöver stärkas för att undvika oklara beslutskedjor mellan fyra kommuner och flera bolagsnivåer.

7.3.2 Bedömning

Vår bedömning är att det **endast delvis** finns en tydlig och dokumenterad ansvarsfördelning mellan ägarna och DVAAB:s styrelse.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Styrdokumentet är formellt tydliga, men ger inte ett tillräckligt stöd för ansvarsfördelningen i praktiken.
- Gråzoner uppstår i skärningspunkten mellan kommun, teknikbolag och DVAAB, vilket påverkar tydligheten i roller och mandat.
- Teknikbolagens beställarroll är otydlig och varierar mellan kommunerna, vilket påverkar DVAAB:s styrbarhet.

Sammantaget bedömer vi att ansvarsfördelningen är formellt tydlig men praktiskt otillräcklig. Även om ansvarsfördelningen är formellt tydlig uppstår betydande gråzoner i praktiken, särskilt i skärningspunkten mellan teknikbolagens beställarroll och DVAAB:s utförarroll. Den flerdubbla VD-funktionen skapar samordningsfördelar men innebär också att ärendeberedning, rapportering och prioritering koncentreras till en och samma funktion, vilket riskerar att försvaga rollseparationen mellan ägare och utförare.

För att modellen ska fungera väl krävs dock att ägarna har en gemensam och tydlig ägaridé, harmoniserade styrdokument och gemensamma mål. Saknas dessa förutsättningar ökar risken för rollglidning och otydliga beslutsvägar, eftersom VD förväntas balansera flera olika styrsignaler från fyra ägarkommuner.

7.4 AVSNITT INTERN KONTROLL OCH RISKHANTERING

Enligt aktiebolagslagen (8 kap. 29 §) ska styrelsen säkerställa att bolaget har en betryggande organisation och kontroll över verksamheten. SKR:s vägledning understryker att intern kontroll är en del av god bolagsstyrning och bör omfatta riskanalyser, internkontrollplan och löpande uppföljning. Ett strukturerat arbete med intern kontroll är avgörande för att förebygga risker och säkerställa kvalitet i verksamheten.

7.4.1 Iakttagelser

7.4.1.1 Status för internkontrollplan

Vid tidpunkten för granskningen saknas en beslutad internkontrollplan för DVAAB. Av bolagets verksamhetsplan framgår att en sådan plan först ska tas fram under det fjärde kvartalet 2025 och avses gälla för verksamhetsåret 2026. I styrelsens protokoll från maj 2025 noteras dessutom att det inte finns något att rapportera under punkten risk- och internkontroll¹¹, vilket bekräftar att ett systematiskt internkontrollarbete ännu inte är etablerat.

7.4.1.2 Riskanalys och riskregister

I delårsboksluten för VTAB¹², RVAB¹³ och GTAB¹⁴ nämns finansiella risker på hög nivå, men saknar struktur för riskanalys och uppföljning. Ägardirektivet för DVAAB¹⁵ hänvisar endast till "god sed" och innehåller inga krav på intern kontroll.

DVAAB har inte tagit fram en riskanalys för år 2025. Detta bekräftas under intervjuer.

7.4.1.3 Rapportering av risker och intern kontroll

Av intervjuerna framgår att styrelsen i dagsläget för diskussioner om olika typer av risker, bland annat sådana kopplade till samordningsfördelar och säkerhet. Det saknas dock både ett formellt riskregister och en strukturerad kontrollplan. På styrelsens dagordning finns visserligen en återkommande punkt för risk- och internkontroll, men den används främst för att lyfta akuta frågor. Ett systematiskt internkontrollarbete, där väsentliga risker identifieras, värderas, hanteras och följs upp på ett enhetligt sätt, är ännu inte etablerat.

7.4.1.4 Kritiska riskområden

På frågan om vilka strategiska utmaningar som bedöms vara mest kritiska de kommande tre till fem åren lyfts flera områden. Bland de mest återkommande nämns taxe- och investeringsnivåer, investeringstakt och förnyelsebehov, IT-säkerhet och digitalisering, beredskap och kontinuitetshantering, samt ett tydligt behov av ökad samordning mellan kommunerna för att kunna möta dessa krav på ett mer enhetligt och långsiktigt sätt.

7.4.2 Synpunkter från intervjuer

En beslutad internkontrollplan och formella riskanalyser har saknats i DVAAB, men arbete pågår för att fastställa IK-plan (målsatt beslut i tidigt 2026). Flera respondenter uttrycker förvåning över att IK-plan inte funnits och betonar behovet av strukturerat riskarbete med uppföljning, särskilt mot bakgrund av säkerhet/beredskap, IT-intrång, klimatpåverkan/tillskottsvatten, förnysetakt och finansieringsrisker. Teknikbolagssidan efterfrågar också utvecklingsbehov, bland annat försörjningsrisker (gammalt VA-nät, monopolberoenden på avfall) och att riskfrågor inte alltid lyfts systematiskt i ägardialogerna.

¹¹ Sammanträdesprotokoll 2025-05-21

¹² Vansbro Teknik AB delårsbokslut 2025-08-31, daterat 2025-09-12

¹³ Rättvik Vatten och Avfall AB delårsbokslut 2025-08-31, daterat 2025-09-12

¹⁴ Gagnef Teknik AB delårsbokslut 2025-08-31, daterat 2025-09-12

¹⁵ Ägardirektiv för Dala Vatten och Avfall AB, antaget av kommunfullmäktige, daterat 2024-10-11

7.4.3 Bedömning

Vår bedömning är att det **inte** finns ett systematiskt arbete med internkontroll i DVAAB.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Intern kontroll är inte etablerad och når inte en acceptabel nivå
- Avsaknad av riskanalys och riskregister innebär bristande riskstyrning
- Risk- och internkontrollarbete är ad hoc och saknar struktur
- Väsentliga riskområden saknar systematisk hantering

Sammanfattningsvis bedömer vi att DVAAB vid granskningstillfället saknar en fungerande intern kontrollmiljö, då internkontrollplan, riskanalys och riskregister inte finns på plats, vilket innebär betydande styrnings-, säkerhets- och verksamhetsrisker i en samhällskritisk verksamhet med ökande krav på beredskap, säkerhet och finansiering. Sammantaget bedömer vi därför att internkontrollarbetet behöver etableras som ett återkommande och systematiserat moment i styrningen för att säkerställa en robust verksamhet och en ändamålsenlig riskhantering.

7.5 AVSNITT RAPPORTERING OCH UPPFÖLJNING AV MÅL OCH EKONOMI

Kommunallagen (6 kap. 9 §) och SKR:s principer kräver att bolagen medverkar i ägarens uppsiktsutövning genom att tillhandahålla relevant information. Rapporteringen ska ge underlag för att bedöma om bolaget uppfyller ägarens ändamål och mål samt ge insyn i ekonomi och risker. SKR:s vägledning rekommenderar att rapporteringen regleras i ägardirektiv och att den är tydlig, strukturerad och återkommande.

7.5.1 Iakttagelser

7.5.1.1 *Krav enligt DVAAB:s ägardirektiv*

Ägardirektivets elfte avsnitt reglerar bolagets informationsskyldighet. Där anges att DVAAB ska hålla kommunerna väl informerade om verksamheten och löpande tillhandahålla budgetinformation, ekonomisk uppföljning och verksamhetsuppföljning. Direktivet specificerar även vilka handlingar som ska lämnas till ägarna, nämligen:

- a) en ekonomisk och verksamhetsmässig rapport per tertial vilken skall vara relaterad till innevarande års budgeterade verksamhet
- b) protokoll från bolagsstämma
- c) protokoll från styrelsesammanträde
- d) Bolagets årsredovisning
- e) Revisionsberättelse
- f) granskningsrapport

7.5.1.2 Nuvarande rapporteringsformat

DVAAB:s nuvarande rapporteringsformat följer en formell struktur med årsredovisningar och delårsrapporter. I DVAAB:s årsredovisning för 2024¹⁶ och delårsbokslut för 2025¹⁷ finns resultat, prognoser, balansräkning, soliditet, låneskuld och investeringsutfall. Vidare går det att finna viss information om kvalitet och arbetsmiljö i kundundersökningar och HR-bokslut. Kundundersökningen¹⁸ ger kvalitetsindikatorer för målområden som information och leveranssäkerhet. Budgeten för 2026¹⁹ visar intäkter, kostnader och fördelning.

7.5.2 Synpunkter från intervjuer

Det finns en rapportinstruktion som reglerar VD:s rapporteringsskyldighet enligt VD-instruktionen. Intervjuerna visar dock att nuvarande rapportering, trots formella krav, upplevs sakna en integrerad modell där mål, KPI:er, risk, åtgärder och prognoser presenteras samlat. Flera aktörer efterfrågar exempelvis trafikljusmodeller, åtgärdsplaner, benchmarking (till exempel VASS) samt konsekvensanalyser inför taxebeslut.

Taxeförslag tas fram av DVAAB men bereds och beslutas av teknikbolagen innan de underställs kommunfullmäktige. Mot denna bakgrund upplever flera intervjuade att underlagen för taxor och investeringar inte alltid är tillräckligt fylliga eller pedagogiska för att stödja beredning och politisk förankring.

DVAAB tar fram beslutsunderlag och investeringsförslag som teknikbolagen använder i sina ägarroller. Intervjuerna visar att vissa teknikbolagsstyrelser har utvecklat egna mallar för investeringsunderlag, medan DVAAB uppger att KPI-paket och jämförelser delvis förekommer men inte är formaliserade i ägardirektivet. DVAAB framhåller att uppföljning av infrastrukturberoende mål och nyckeltal ske kommunvis, medan övergripande mål som ekonomi, kompetens samt information och dialog kan följas på DVAAB-nivå.

DVAAB uppger att flertalet omfattande förändringar av styrande lagstiftning har lett till att vissa nyckeltal är svåra att målsätta i nuläget. Exempelvis har det kommunala övertagandet av samlingsansvar för förpackningar 2024 medfört att flera indikatorer fortfarande befinner sig i en etableringsfas där stabila målvärden ännu inte kan fastställas.

¹⁶ Årsredovisning för Dala Vatten och Avfall AB räkenskapsåret 2024

¹⁷ Dala Vatten och Avfall AB delårsbokslut 2025-08-31, daterat 2025-09-12

¹⁸ Bilaga § 11 Kundundersökning mars 2025

¹⁹ Bilaga § 12 DVAAB Budget 2026 250312

7.5.3 Bedömning

Vår bedömning är att det DVAAB **endast delvis** rapporterar till ägarna på ett sätt som möjliggör en fullgod uppföljning av mål och ekonomi.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Formella rapporteringskrav uppfylls, men funktionell styrning saknas.
- Avsaknad av KPI:er och målvärden försvagar målstyrningen. I granskningen särskiljs verksamhetsmål (exempelvis leveranssäkerhet, miljö, information och dialog) från finansiella mål (såsom soliditet, självfinansieringsgrad och investeringsnivåer). Flera finansiella mål saknar dock definierade målvärden, vilket begränsar möjligheten till strategisk styrning och långsiktig ekonomisk planering.
- Rapporteringen är fragmenterad och saknar en samlad ägarrapport.
- Avsaknad av strukturerad riskrapportering försvårar kontroll och uppföljning.
- Underlag för taxor och investeringar är inte tillräckligt för politisk förankring.
- Saknar jämförelser och benchmark som stöd för ägarstyrningen.
- Variation i prognossäkerhet begränsar rapporternas användbarhet.

Sammanfattningsvis bedömer vi att DVAAB uppfyller de formella rapporteringskraven, men frånvaron av KPI:er, målvärden, integrerad måluppföljning och systematisk riskrapportering innebär att ägarna inte får det samlade och styrande beslutsunderlag som krävs för att bedöma verksamhetens måluppfyllelse, effektivitet och ekonomiska hållbarhet.

Som lärande exempel kan nämnas att flera kommunala VA- och avfallsorganisationer i Sverige har valt modeller med gemensamt ägarforum och harmoniserade ägardirektiv, i linje med SKR:s vägledningar om god bolagsstyrning.

SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Granskningen visar att styrningen av DVAAB präglas av flera strukturella utmaningar som sammantaget begränsar kommunernas möjlighet att agera som en enhetlig ägare. Dessa utmaningar återfinns på flera nivåer i styrdokument, i uppsiktsprocesser, i rollfördelning och i rapportering och förstärks av att verksamheten bedrivs genom både teknikbolag och ett gemensamt driftbolag.

I intervjuerna framkom att styrningen på ägarnivå varierar mellan kommunerna. Detta beskrivs av flera intervjuade som en utmaning, främst eftersom olika prioriteringar och arbetssätt kan försvåra en långsiktigt samordnad styrning av bolaget.

När det gäller styrdokumentet är ägardirektivet för DVAAB aktuellt och gemensamt antaget, men saknar fortfarande KPI:er och mätbara mål som del av ägarstyrningen. Avsaknaden av indikatorer gör att ägarna saknar ett gemensamt, formaliserat sätt att följa upp måluppfyllelse och att knyta rapportering och uppsikt till konkreta resultat.

Teknikbolagens ägardirektiv skiljer sig dessutom åt i innehåll och detaljeringsgrad, vilket innebär att driftorganisationen möter olika krav och styrsignaler från respektive kommun.

Samarbetsavtalet mellan teknikbolagen och DVAAB fungerar som grundläggande reglering av roller och uppdrag, men saknar centrala styrdelar såsom mätbara mål, KPI:er, formella krav på uppföljning och strukturerad rapportering. Därmed kompletterar det ägardirektivet men skapar ingen gemensam modell för ägarstyrning.

Uppsikten över DVAAB är etablerad i samtliga kommuner, men omfattning och struktur varierar avsevärt. Rättvik har en formaliserad process med årshjul och tydliga rapporteringspunkter, medan övriga kommuner främst använder informella rutiner. Detta leder till skilda krav på rapportering och olika tidpunkter för uppföljning, vilket försvårar samordnade styrsignaler.

Ansvarsfördelningen är formellt tydlig enligt bolagsordning, VD-instruktion och samarbetsavtal, men i praktiken uppstår otydligheter i gränssnittet mellan beställarrollen i teknikbolagen och utförarrollen i DVAAB. Den gemensamma VD-funktionen innebär att ärenden, beslutsunderlag och rapportering bereds inom samma ledningsfunktion, något som enligt intervjuerna både underlättar operativ samordning och samtidigt skapar osäkerhet kring rollfördelning och mandat.

Arbetet med intern kontroll och riskhantering är ännu inte fullt utvecklat. Det saknas en fastställd internkontrollplan samt en systematiserad och dokumenterad riskanalys för verksamheten, trots att verksamhetens karaktär ställer ökade krav på riskstyrning och beredskap.

Rapporteringen fungerar i huvudsak, men intervjuerna efterfrågar en mer integrerad modell där mål, KPI:er, risker, prognoser och åtgärder redovisas samlat. Bristen på KPI:er i ägardirektivet och avsaknaden av tydliga uppföljningskrav i samarbetsavtalet begränsar möjligheterna att koppla DVAAB:s rapportering till ägarnas uppföljningsansvar.

Sammanfattningsvis visar granskningen att ägarstyrningen inte är tillräckligt samordnad. Skillnader i styrdokument, varierande uppsiktsmodeller, otydlig beställarroll, avsaknad av KPI:er och otillräckliga krav i samarbetsavtalet gör att kommunerna inte fullt ut agerar som en gemensam ägare till en gemensam driftorganisation. För att ägarstyrningen ska nå samma nivå som driften krävs harmoniserade styrdokument, en stärkt beställarfunktion, en enhetlig uppsiktsstruktur och en integrerad rapporteringsmodell med mätbara mål och riskuppföljning.

Utifrån resultatet av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

Ägarkommuner

- Etablera ett stärkt och mandatsatt ägarråd för strategiska frågor.
- Harmoniserar ägardirektiven för teknikbolagen.
- Formalisera och harmonisera uppsikten mellan kommunerna.
- Säkerställ att ägarrådet och ägardialogerna används enligt sin avsedda roll.
- Utveckla en gemensam modell för prioritering och finansiering av investeringar.

Teknikbolag

- Stärk teknikbolagens beställarfunktion. Med en stärkt beställarfunktion avses att respektive teknikbolag har en tydligt definierad roll, gemensamma processer för kravställning, prioritering av investeringar och systematisk uppföljning av DVAAB:s leveranser.
- Renodla och tydliggör rollerna mellan beställare och utförare.

DVAAB

- Inför en enhetlig, integrerad rapporteringsmodell.
- Påskynda etableringen av ett systematiskt internkontroll- och riskramverk.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Mikael Lindberg

Certifierad kommunal revisor

Said Ashrafi

*Verksamhetsrevisor
Specialist infrastruktur*

Såma Salih

Verksamhetsrevisor