
Revisionsrapport

Roger Burström
Cert. Kommunal revisor

November 2015

Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt i samägda bolag utan betydande inflytande

Vallentuna kommun

pwc

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1. Inledning.....	2
1.1. Bakgrund	2
1.2. Övergripande revisionsfråga	2
1.3. Kontrollfrågor.....	2
1.4. Metod.....	3
2. Iakttagelser och bedömningar.....	4
2.1. Är uppsikten tydligt beskriven i reglemente och uppdrag för kommunstyrelsen?	4
2.1.1. Iakttagelser och bedömning.....	4
2.2. Finns det i övrigt tydliga riktlinjer och former för hur uppsikten ska bedrivas?.....	4
2.2.1. Iakttagelser och bedömning.....	4
2.3. Finns ändamålsenliga former för dialog och kommunikation mellan kommunen och bolagen?.....	5
2.3.1. Iakttagelser och bedömning.....	5
2.4. Har ansvar och roller kring samverkan tydliggjorts på ett tillfredsställande sätt? 6	
2.4.1.1. Iakttagelser och bedömning.....	6
2.5. Har det skett ett systematiskt arbete för att identifiera inom vilka områden samverkan sker idag och inom vilka områden samverkan kan utvecklas mellan kommunen och bolaget?.....	7
2.5.1.1. Iakttagelser och bedömning.....	7
2.6. Finns en kompetens i kommunen som matchar de frågeställningar som kan vara aktuella för kommunen i dialogen med bolagen?	7
2.6.1.1. Iakttagelser och bedömning.....	7
2.7. Tas instruktioner fram till valda ombud inför bolagsstämmor etc och hur handläggs och beslutas dessa?	8
2.7.1.1. Iakttagelser och bedömning	8
3. Revisionell bedömning och rekommendationer.....	9
Bilaga – exempel på instruktion till ombud.....	10

Sammanfattning

Revisorerna i Vallentuna har beslutat granska hur kommunstyrelsen säkerställer sitt inflytande i samägda bolag utan betydande inflytande¹. Granskningen avgränsas till de delägda bolagen Roslagsvatten AB (10 procent ägarandel) och Vallentunavatten AB (0,1 procent ägarandel).

Den övergripande revisionsfrågan har varit om kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt i samägda bolag utan betydande inflytande.

Vi bedömer att kommunstyrelsens uppsikt över de aktuella bolagen delvis är ändamålsenlig. För att ytterligare stärka kommunstyrelsens uppsikt lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen begär underlag från sina bolag och deras dotterbolag som visar på hur bolagen har levt upp till de i bolagsordningen och ägardirektivet formulerade ändamålen.
- Det i policyn för insyn i kommunala bolag även tydliggörs krav på instruktioner till valda ombud.
- Kommunstyrelsen överväger om formerna för den dialog med bolagen som idag sker är tillräcklig eller om ytterligare forum vore önskvärd liksom om återkopplingen till övriga ledamöter bör formaliseras.
- Kontaktpersoner mot Roslagsvatten utses i enlighet med samverkansavtalet. I samband med detta bör behovet av kompetensförstärkning övervägas.
- De områden där oklarheter finns i samverkansavtalet tydliggörs och att ställning tas till behov av förtydligande av dessa områden i avtalet.

¹ "Utan betydande inflytande" avser här bolag där kommunen har en minoritetsägarandel.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Revisorerna i Vallentuna har beslutat granska hur kommunstyrelsen säkerställer sitt inflytande i samägda bolag **utan** betydande inflytande. Granskningen avgränsas till de delägda bolagen Roslagsvatten AB (10 procent ägarandel) och Vallentunavatten AB (0,1 procent ägarandel).

Enligt kommunallagen har alla nämnder och styrelser sitt uppdrag ifrån fullmäktige och ingen styrelse eller nämnd är överordnad de andra. Kommunstyrelsen har dock fått det särskilda ansvaret att samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och att ha uppsikt över övriga nämnders, *bolags* och eventuella kommunalförbunds verksamhet. (Kommunallagen kap. 6 § 1-4).

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen ska:

- ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag, som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men också vad gäller övriga förhållanden av betydelse för kommunen,
- ta tillvara kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller har intresse i.

1.2. Övergripande revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt i samägda bolag **utan** betydande inflytande.

1.3. Kontrollfrågor

Följande kontrollfrågor utgör grund för bedömningen av revisionsfrågan:

- Är uppsikten tydligt beskriven i reglemente och uppdrag för kommunstyrelsen?
- Finns det i övrigt tydliga riktlinjer och former för hur uppsikten ska bedrivas?
- Finns ändamålsenliga former för dialog, kommunikation och återkoppling mellan kommunen och bolagen?
- Har ansvar och roller kring samverkan tydliggjorts på ett tillfredsställande sätt?
- Har det skett ett systematiskt arbete för att identifiera inom vilka områden samverkan sker idag och inom vilka områden samverkan kan utvecklas mellan kommunen och bolaget?

- Finns en kompetens i kommunen som matchar de frågeställningar som kan var aktuella för kommunen i dialogen med bolagen?

1.4. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med ansvariga förtroendevalda och tjänstemän. Genomgångar har gjorts av olika styrdokument, såsom reglemente, ägardirektiv samt rutiner och riktlinjer för bolagsstyrning.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning.

2. Iakttagelser och bedömningar.

2.1. Är uppsikten tydligt beskriven i reglemente och uppdrag för kommunstyrelsen?

2.1.1. Iakttagelser och bedömning

Av kommunstyrelsens reglemente framgår krav på fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag, som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men också vad gäller övriga förhållanden av betydelse för kommunen samt att ta tillvara kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller har intresse i.

Från 1 januari 2013 förstärktes denna uppsiktsplikt i kommunallagen med att kommunen, årligen, ska pröva att bolagens verksamhet håller sig inom det kommunala ändamålet och utförts i enlighet med de kommunala befogenheterna. Om kommunstyrelsen finner att verksamheten i ett bolag överskrider bolagets befogenheter ska kommunstyrelsen lämna förslag på åtgärder till kommunfullmäktige.

Bedömning

Av protokoll framgår att kommunstyrelsen beslutat att bolagens verksamhet håller sig inom det kommunala ändamålet och utförts i enlighet med de kommunala befogenheterna. En praktisk konsekvens av detta lagkrav är att kommunstyrelsen måste begära ett underlag från sina bolag och deras dotterbolag som visar på hur bolagen har levt upp till de i bolagsordningen och ägardirektivet formulerade ändamålen.

2.2. Finns det i övrigt tydliga riktlinjer och former för hur uppsikten ska bedrivas?

2.2.1. Iakttagelser och bedömning

Det finns en policy för insyn i kommunala bolag reviderad av kommunfullmäktige 2015-03-23 § 25. Policyn omfattar val av ombud, arvoden, tillgång till handlingar, anmälan av företagets verksamhetsberättelse och revisionsberättelse som särskilt ärende vid sammanträde då kommunens bokslut behandlas av kommunfullmäktige. Vidare framgår att ombudet förutsätts att innan beslut fattas om ändring av bolagsordning, ändring av aktiekapital, fusion av företag, förvärv eller bildande av dotterföretag inhämtar kommunstyrelsens synpunkter. Detsamma gäller om ombudet avser att beträffande ansvarsfrihet för styrelsen och fastställande av balansräkning samt vinstdisposition fatta annat beslut än vad revisorerna föreslår.

Bedömning

Policyn omfattar val av ombud, arvoden, tillgång till handlingar, anmälan av företagets verksamhetsberättelse och revisionsberättelse som särskilt ärende vid sammanträde då kommunens bokslut behandlas av kommunfullmäktige. Vi rekommenderar att policyn även omfattar instruktioner till valda ombud.

2.3. Finns ändamålsenliga former för dialog och kommunikation mellan kommunen och bolagen?

2.3.1. Iakttagelser och bedömning

På politisk nivå

De formella forum som, på politisk nivå, finns för dialog och kommunikation mellan kommun och bolag, är bolagens styrelsemöten. I Vallentunavattens styrelsemöten behandlas specifika frågor för Vallentuna. Vallentunavatten kan ses som ett beredande organ till Roslagsvatten.

I Roslagsvattens styrelse finns två utsedda förtroendevalda ledamöter samt två ersättare från Vallentuna kommun. Därutöver finns revisorer och ett förtroendevalt ombud till bolagsstämman. I Vallentunavatten finns tre förtroendevalda ledamöter inklusive ordförande (samt tre ersättare, revisorer och ombud). I Vallentunavatten har kommunen ordförandeposten.

Därutöver förekommer tillfälliga möten kring speciella frågor (t ex workshop kring Roslagsvattens finansieringsstrategi).

På tjänstemannanivå

Chefen för samhällsbyggnad är adjungerad på Roslagsvattens styrelsemöten. Fokus för deltagandet uppges främst vara att få information om vilka beslut som tas eller planeras och vilka arbetsmässiga konsekvenser detta kan få för Vallentuna kommun. Möten och dialoger med Roslagsvattens tjänstemän uppges främst ske i samband med särskilda projekt (t ex VA-plan).

Enligt samarbetsavtalet mellan Roslagsvatten och Vallentuna kommun framgår att både Roslagsvatten och kommunen ska utse kontaktpersoner inom specificerade områden

24. Kontaktpersoner

Roslagsvatten utser bland sina medarbetare en kommunansvarig för vardera inom följande områden:

- Ekonomiadministration
- Kundtjänst
- Utredning, projektering och exploatering
- Drift och underhåll
- Beredskap och krislägen

Kommunen utser bland sina medarbetare en kontaktperson mot RV för vardera inom följande områden:

- Ekonomiadministration
- Miljöfrågor
- Bygglov
- Utredning, projektering och exploatering
- Väg- och parkdrift
- Beredskap och krislägen

Av intervjuerna framgår att kontakter finns mellan kommunens tjänstemän och Roslagsvattens tjänstemän i olika detaljfrågor men det finns ingen tjänsteman i kommunen som har ett övergripande samlat ansvar mot Roslagsvatten.

Återkoppling

Protokoll från styrelsemöten skickas bl a till kommunstyrelsens ordförande, kommundirektör och till samhällsbyggnadschef. Anmälan av företagets verksamhetsberättelse och revisionsberättelse görs som särskilt ärende vid sammanträde då kommunens bokslut behandlas av kommunfullmäktige. Övrig återkoppling sker efter önskemål eller bygger på egna initiativ. Det finns ingen stående punkt på varken kommunstyrelsens eller kommunstyrelsens arbetsutskotts dagordning om återrapportering från bolagen (det finns det exempelvis för samrådsmöten från skolan).

Bedömning

Den personunion som finns mellan bolagsstyrelse och kommunstyrelsen säkerställer kunskapsinformation till deltagande ledamöter. Återkopplingen till övriga ledamöter i kommunstyrelsen sker om det önskas eller bygger på enskilda initiativ. Vi föreslår kommunstyrelsen överväga om formerna för den dialog med bolagen som idag sker är tillräcklig eller om ytterligare forum vore önskvärd liksom om återkopplingen till övriga ledamöter bör formaliseras.

På tjänstemannanivå bör övervägas behovet av att utse någon i kommunen med ett övergripande samlat ansvar mot Roslagsvatten.

2.4. Har ansvar och roller kring samverkan tydliggjorts på ett tillfredsställande sätt?

2.4.1.1. Iakttagelser och bedömning

Förutom reglemente och policy för insyn i bolag (policyn omfattar val av ombud, arvoden, tillgång till handlingar, anmälan av företagets verksamhetsberättelse och revisionsberättelse som särskilt ärende vid sammanträde då kommunens bokslut behandlas av kommunfullmäktige) har vi inte funnit något dokument som behandlar ansvar och roller kring samverkan med kommunala bolag som Roslagsvatten och Vallentunavatten.

Bedömning

Kommunstyrelsen bör överväga behovet av ett tydliggörande av ansvar och roller kring samverkan med bolagen.

2.5. Har det skett ett systematiskt arbete för att identifiera inom vilka områden samverkan sker idag och inom vilka områden samverkan kan utvecklas mellan kommunen och bolaget?

2.5.1.1. Iakttagelser och bedömning

Det finns ett 8-sidigt samverkansavtal mellan Roslagsvatten och Vallentuna kommun från 2006. Sedan avtalet skrevs har förvaltningen konstaterat att det finns frågor som man inte löste vid avtalets skrivande. Detta gällde bl a reservvattentäkterna. Ansvar för reservvattentäkterna har diskuterats med Roslagsvatten. Denna fråga uppges nu ha löst. För närvarande diskuteras dagvattenfrågan. En workshop planeras med syfte att kunna enas om var gränsdragningen går för vad kommunen ska svara för respektive Roslagsvatten. För närvarande uppges man ha kommit fram till att man inte är eniga.

Generellt uppges oklarheter finnas i "gränslandet" mellan kommunens och Roslagsvattens ansvarsområden. Enligt kommunen har kommunfullmäktige beslutat att alla va-frågor ska hanteras av Roslagsvatten.

Bedömning

Även om inget systematiskt arbete gjorts för att identifiera inom vilka områden samverkan sker så har en löpande dialog förts på tjänstemannasidan kring områden där parterna tolkat ansvarsfrågan i samverkansavtalet olika. Vi rekommenderar att de områden där oklarheter finns i samverkansavtalet tydliggörs och att ställning tas till behov av förtydligande av dessa områden i avtalet.

2.6. Finns en kompetens i kommunen som matchar de frågeställningar som kan var aktuella för kommunen i dialogen med bolagen?

2.6.1.1. Iakttagelser och bedömning

När Vallentunavattnen bildades överlämnades hela kommunens va-kompetens till Roslagsvatten. Övergripande kompetens bedöms finnas i kommunen. Enligt förvaltningen saknas en expert som kan matcha Roslagsvattens tjänstemän.

Bedömning

På tjänstemannanivå bör kontaktpersoner mot Roslagsvatten utses i enlighet med samverkansavtalet. I samband med detta bör behovet av kompetensförstärkning övervägas.

2.7. Tas instruktioner fram till valda ombud inför bolagsstämmor etc och hur handläggs och beslutas dessa?

2.7.1.1. Iakttagelser och bedömning

Några politiskt tagna instruktioner till hur utsedda ombud ska agera på bolagsstämmor finns inte i Vallentuna kommun. Detta finns i flera kommuner.

Bedömning

Det är rimligt att ett valt ombud för kommunen får instruktioner för sitt ställningstagande i olika frågor vid bolagsstämmor. Vi rekommenderar kommunstyrelsen överväga att ta fram instruktioner till valda ombud för bolagen. En sådan instruktion som bör kopplas till dagordningen på bolagsstämmor, bör beslutas av kommunstyrelsen som får kallelsen till bolagsstämman. I bilaga till denna rapport ges ett exempel på instruktion till ombud.

3. *Revisionell bedömning och rekommendationer*

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt i samägda bolag utan betydande inflytande.

Vi bedömer att kommunstyrelsens uppsikt över de aktuella bolagen delvis är ändamålsenlig. För att ytterligare stärka kommunstyrelsens uppsikt lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen begär underlag från sina bolag och deras dotterbolag som visar på hur bolagen har levt upp till de i bolagsordningen och ägardirektivet formulerade ändamålen.
- Det i policyn för insyn i kommunala bolag även tydliggörs krav på instruktioner till valda ombud.
- Kommunstyrelsen överväger om formerna för den dialog med bolagen som idag sker är tillräcklig eller om ytterligare forum vore önskvärd liksom om återkopplingen till övriga ledamöter bör formaliseras.
- Kontaktpersoner mot Roslagsvatten utses i enlighet med samverkansavtalet. I samband med detta bör behovet av kompetensförstärkning övervägas.
- De områden där oklarheter finns i samverkansavtalet tydliggörs och att ställning tas till behov av förtydligande av dessa områden i avtalet.

Bilaga – exempel på instruktion till ombud

Val av och instruktioner till ombud till årsstämma i Visit Karlstad AB 2012

Dnr KS-2012- 209 Dpl 01

Kommunledningskontorets förslag

1. Som ombud till Visit Karlstad AB:s årsstämma 2012 utses
2. Ombudet instrueras att rösta på årsstämman enligt följande i frågor av materiell betydelse:
 - a. Resultat- och balansräkningen för räkenskapsåret 2011 fastställs.
 - b. Bolagets resultat för räkenskapsåret 2011 disponeras i enlighet med förslaget i förvaltningsberättelsen.
 - c. Styrelsens ledamöter och verkställande direktören beviljas ansvarsfrihet för förvaltningen av bolagets angelägenheter under räkenskapsåret 2011.
 - d. Arvodet till styrelsen, revisor och lekmannarevisor skall utgå med huvudsaklig utgångspunkt från årsstämmans beslut 2011.
 - f. Till styrelseledamöter för Karlstads kommuns del utses Anders Knape, Peter Kullgren och Anders Pettersson och som styrelsesuppleanter utses Robert Warholm, Vivianne Gerdin och Ulla Forsgren. Anders Knape skall tillika utses som ordförande. Därutöver utses de ledamöter och suppleanter som övriga ägare föreslagit med stöd i aktieägaravtalet.

Sammanfattning av ärendet

Ombud ska utses av kommunstyrelsen till kommande årsstämma i Visit Karlstad AB, som kommer att hållas måndagen den 2 april 2012 kl 12.30. Ombudet ska förses med instruktioner inför stämman.

Beslutsunderlag

Kommunledningskontorets tjänsteskrivelse den 20 mars 2012.

2015-11-20

Roger Burström

Projektledare

Carin Hultgren

Uppdragsledare

