

Revisorerna i Nordanstigs kommun

Nordanstigs kommun
Kommunstyrelsen

För kännedom: Kommunfullmäktiges
presidium

2018-03-21

Revisionsrapport ”Kommunstyrelsens uppsiktsplikt”

Revisionen har via KPMG genomfört en granskning inom ovanstående område.

Revisionen hemställer om att kommunstyrelsen lämnar synpunkter avseende de rekommendationer och förslag som lyfts fram i rapporten, företrädesvis de som framgår av rapportens sammanfattning.

Revisionen emotser svar senast den 28 juni 2018.

För Nordanstigs kommuns revisorer

Lars-Erik Trapp
Ordförande



Granskning av kommunstyrelsens uppsikt

Rapport

Nordanstigs kommun

KPMG AB

2018-03-21

Antal sidor 7

Granskning av uppsiktsplikt.docx



Nordanstigs kommun
Granskning av kommunstyrelsens uppsikt

2018-03-21

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Uppsiktsplikt enligt kommunallag	4
4	Resultat av granskning	4
4.1	Rutiner för uppsiktsplikt	4
4.2	Efterlevnad styrande dokument	5

1 Sammanfattning

Vi har av Nordanstigs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens uppsiktsplikt över de kommunala bolagen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen behöver utveckla formerna för uppsiktsplikten så att den, förutom ekonomi samt ändamål och befogenheter, omfattar efterlevnaden av uppställda direktiv och vad som i övrigt framgår av reglementet.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- formerna för uppsikten ses över och regleras, se avsnitt 4.1.
- de styrdokument som ska gälla bolagen överlämnas till stämooombud för att fastställas på kommande bolagsstämma samt att kommunstyrelsen som en del av uppsikten följer upp efterlevnaden av dessa styrdokument, se avsnitt 4.2.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Nordanstigs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens uppsiktsplikt över de kommunala bolagen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Kommunstyrelsen ska enligt 6 kap. 1 § kommunallagen ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i bolag. Styrelsen ska i årliga beslut pröva om 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. Om så inte är fallet ska styrelsen lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder. Det är också viktigt att kommunstyrelsen följer upp efterlevnaden i bolagen vad gäller övriga kommunala styrande dokument och direktiv.

Nordanstigs kommuns revisorer bedömer att det finns risk för att kommunstyrelsens uppsiktsplikt inte är tillräcklig och att kommunens tillsyn över verksamheten i de kommunala bolagen inte är tillräcklig.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens uppsiktsplikt är tillräcklig.

Vi har därför granskat

- om kommunstyrelsen har ändamålsenliga rutiner fastställda för att fullgöra uppsiktsplikten och om rutinerna har efterlevts.
- om kommunstyrelsen årligen prövar om bolagens verksamhet bedrivs enligt kommunala ändamålet och om det sker inom ramen för de kommunala befogenheterna.
- om kommunstyrelsen i övrigt följer upp efterlevnaden av styrande dokument och direktiv.

2.2 Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma om rutinerna uppfyller

- kommunallag
- interna regelverk och policys
- fullmäktigebeslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av protokoll, reglemente, ägardirektiv samt övriga styrande dokument
- Intervjuer med kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande

Rapporten är faktakontrollerad av Monica Olsson, kommunstyrelsens ordförande, och Stig Eng, vice ordförande i kommunstyrelsen.

3 Uppsiktsplikt enligt kommunallag

I kommunallagen 6 kap 1 § anges att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över de kommunala bolagen.

Den 1 januari 2013 skärptes kommunstyrelsens uppsiktsskyldighet över bolagen genom att kommunallagen kompletterades med att kommunstyrelsen i årliga beslut ska ta ställning till om¹:

”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. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.”

När det gäller kommunstyrelsens uppsikt i övrigt finns inte några tydliga anvisningar och regler för detta. Generellt kan dock sägas att uppsikt innebär bl.a. uppföljnings-skyldighet vad gäller företagets ekonomiska utveckling, det kommunala ändamålet med verksamheten och efterlevnaden av verksamheten gentemot fastställda direktiv. Det är upp till kommunstyrelsen att fatta beslut om formerna för uppsikten.

Kommunstyrelsens befogenheter utifrån uppsiktsskyldigheten är i princip begränsade till att göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt, om det är nödvändigt, se till att fullmäktige i sin egenskap av högsta beslutande organ ingriper. Styrelsen har rätt att begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter.

4 Resultat av granskning

4.1 Rutiner för uppsiktsplikt

Enligt kommunstyrelsens reglemente² ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Kommunstyrelsen ska ha uppsikt, förutom över nämnderna, även över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag.

Uppsikten ska enligt 4 § i reglementet vara fortlöpande. Uppsikten ska gälla ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men också i avseende på övriga i förhållande av betydelse för kommunen. Vidare ansvarar kommunstyrelsen för att beslut om ägardirektiv fattas och att hålla dessa uppdaterade.

Av ”Företagspolicy för Nordanstigs kommun och dess bolag³” framgår i princip motsvarande gällande uppsiktsplikten.

¹ 6 kap 9 § kommunallag (2017:725)

² Kommunfullmäktige 2016-12-12, § 146

³ Kommunfullmäktige 2009-04-14, § 22

Såsom vi uppfattat utövas uppsikten genom att bolagen, vanligtvis genom VD, presenterar bokslutet vid ett av kommunstyrelsens sammanträden.

Kommunstyrelsen fick vid sammanträdet den 14 mars 2017 information från bolagen. I beslutsunderlagen ingår ett tjänsteutlåtande som förutom bedömning av ändamålsenlighet även kortfattat behandlar ekonomi och uppdraget. Av besluten⁴ för respektive bolag framgår att verksamheten varit förenlig med det kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Kommentar

Vi konstaterar att kommunstyrelsen i enlighet med kommunallagen har bedömt om verksamheten varit förenlig med det kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Vi anser dock att uppsiktsplikten ska omfattar mer än så, vilket också framgår av reglementet. Av reglementet framgår också att uppsikten ska vara fortlöpande respektive regelbunden, vilket enligt vår tolkning är mer än en gång per år.

Vi anser att innehållet av uppföljningen behöver bli mer omfattande, inte minst för att säkerställa att ägardirektivet efterlevs. För att det ska kunna ske på ett effektivt sätt kan ägardirektivens relativt allmänt hållna uppdrag behöva ses över. Vi vill här också poängtera vikten av dialog för att nå gemensamma lösningar tillsammans med bolagen.

Vi anser att det för uppsikten är viktigt att kommunstyrelsen har en löpande dialog med bolagets styrelse som har det direkta uppdraget att verkställa det fastställda ägardirektivet.

Vi rekommenderar att formerna för uppsikten ses över och regleras. Vi rekommenderar vidare att kommunstyrelsens uppsikt ska omfatta såsom också framgår av reglementet ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv och övriga förhållande av betydelse för kommunen.

4.2 Efterlevnad styrande dokument

Av ägardirektiven, förutom för Nordanstigs Fastigheter AB, framgår att av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen fattade policybeslut syftar till att lägga fast koncerngemensamma värderingar och för att uppnå ett gemensamt agerande. Det framgår också av dessa ägardirektiv att policydokument ska behandlas som ägardirektiv.

Av företagspolicyn framgår att attestreglemente, internkontrollreglemente, personalpolitisk inriktning och lönepolicy gäller bolagen. Någon förteckning över vilka övriga dokument som eventuellt gäller bolagen finns inte.

Enligt uppgift har stämooombudet aldrig fått några uppdrag att överlämna styrande dokument för att fastställas på bolagsstämman.

⁴ §§ 47 – 49 och 52 - 55



Nordanstigs kommun

Granskning av kommunstyrelsens uppsikt

2018-03-21

Bedömning

Vår uppfattning, är att så långt som möjligt bör samma principer gälla för bolagen som för kommunen i övrigt. För att säkerställa att dokumenten blir gällande i bolagen bör dessa överlämnas till stämмоombudet med uppdrag att fastställa dokumenten på bolagsstämman.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen inventerar vilka styrdokument som ska tillämpas av bolagen och överlämnar dessa i samband med kommande bolagsstämma. Kommunstyrelsen bereder lämpligen ett sådant ärende årligen inför varje stämma.

Vi ser gärna att kommunstyrelsen har en dialog med bolagen om syftet med dokumenten samt eventuella anpassningar som krävs för att dokumenten ska vara tillämpbara i bolagen.

Vi anser att kommunstyrelsen därefter som en del av uppsikten bör följa upp hur bolagen efterlever väsentliga delar i övriga styrande dokument för att säkerställa ett gemensamt agerande.

2018-03-21

KPMG AB

Lena Medin

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.
Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.