

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Ägarstyrning av kommunens  
företag  
Katrineholms kommun

Februari 2009

Karin Sundelius

Lars Wigström, Certifierad kommunal revisor

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	3
2	Inledning .....	5
2.1	Bakgrund.....	5
2.2	Revisionsperspektiv och revisionsmetod.....	6
3	Beskrivning av koncernens företag.....	6
4	Kommunens styrning och uppföljning av företagen.....	7
4.1	Har KL 3:17 och 3:18 följts vid överlämnandet av en kommunal angelägenhet .	8
4.1.1	Bolagsordningar.....	8
4.1.2	Politiker/Styrelse.....	9
4.2	Kommunens styrning och ledning .....	10
4.2.1	Företagspolicy.....	10
4.2.2	Ledningsfunktionen .....	11
4.2.3	Ägardirektiv .....	12
4.2.4	Samordning .....	14
4.3	Information till fullmäktige (ägaren) och kommunstyrelsens uppsikt över företagens verksamhet .....	16
4.4	Lekmannarevision.....	17
Bilaga 1	Bolagsordningar - sammanställning	
Bilaga 2	Kommunstyrelsens reglemente – Utdrag styrning och ledning	

## 1 Sammanfattning

Kommunens förtroendevalda revisorer har gett Komrev inom Öhrlings Pricewaterhouse-Coopers i uppdrag att granska ägarstyrningen av kommunens bolag och övriga organisationer.

Syftet med granskningen är att bedöma Katrineholms kommuns styrning och uppföljning av sina bolag och övriga intresseorganisationer. Granskningen inriktas i huvudsak på de helägda bolagen då dessa bolags tillgångar och omsättning är betydande. Övriga intresseorganisationer har kommunen liten ägarandel i och/eller att deras verksamhet är av ringa omfattning.

Följande revisionsfrågor skall besvaras:

- Har kommunen fastställt vilka övergripande mål som man vill uppnå genom att driva verksamheten i bolags- eller stiftelseform?
- Är styrdokumentet (bolagsordningar, ägardirektiv m.m.) aktuella och ger dessa förutsättningar för tillräckliga styrförutsättningar?
- Finns ändamålsenliga rutiner för styrningen/ledningen och uppföljningen mellan kommunen och bolagen/intresseorganisationerna?
- Är ledningsfunktionen tydliggjord?
- Utövar kommunstyrelsen erforderlig uppsikt?
- I vilken omfattning utövas samordning mellan kommunen och dess bolag?

Koncernen Katrineholms kommun består, förutom av kommunen, av ett antal hel- och delägda "företag". Detta ställer ökade krav på en formalisering av såväl styrningen som uppföljningen i koncernen.

Kommunens styrdokument för de kommunala företagen framgår av bolagsordning, kommunstyrelsens reglemente, ägardirektiv, samt övriga direktiv.

Vi bedömer att det i bolagsordningarna och i ägardirektiven för de helägda bolagen tydligt framgår ägarens vilja med bolagen. Direktiven är även framåtsyftande. Det framgår också att ett syfte med bolagen är att uppnå effektivitetsvinster till nytta för den kommunala verksamheten.

Vi bedömer att kommunen vid överlämnandet av en kommunal angelägenhet till ett hel- respektive delägt företag i allt väsentligt har uppfyllt villkoren i kommunallagen.

Vår bedömning är dock att de förändringar som skett i lagstiftningen under senare år innebär att vissa justeringar behöver göras främst i bolagsordningarna för de nybildade bolagen Katrineholms Vatten och Avfall AB och Sörmland Vatten och Avfall AB.

Vi bedömer att kommunstyrelsen utifrån sitt reglemente har tillräckliga rutiner för att utöva sin ledning, styrning och uppföljning av sina bolag. Både formella möten (med KS) och informella möten sker där KS på ett aktivt sätt följer bolagens verksamhet.

För att tydliggöra relationen mellan kommunen och dess hel- och delägda bolag bedömer vi att kommunen i en företagspolicy kan beskriva denna relation.

Vi bedömer att i vilken utsträckning bolagen omfattas av kommunens policys och andra kommungemensamma regler och riktlinjer behöver förtydligas.

Vår bedömning är att styrelsens uppsikt över de hel- respektive delägda företagen sker i tillräcklig omfattning.

Vi bedömer dock att styrelsen i riktlinjer kan tydliggöra hur företagets ändamål och uppdrag skall återrapporteras.

Vår bedömning är att styrelsen skall lägga upp ett system för hur informationen skall överföras till de kommunala företagen, när den skall överföras och vilken information som skall lämnas från de hel- respektive delägda företagen.

Vår bedömning är att uppdragen till revisorn och lekmannarevisorn i KVAAB och SVAAB skall förtydligas så att de följer ABL och KL.

Vår bedömning är att samordningen inom kommunkoncernen främst sker avseende televäxel och finansfunktionen. Viss samordning sker även inom områdena upphandling och IT. Ytterligare områden bör kunna samordnas.

## **Våra förslag till åtgärder är att**

- En anpassning görs av bolagsordningarna utifrån förändrad lagstiftning
- Ett dokument "Företagspolicy" tas fram för att tydliggöra relationen mellan kommunen och dess hel- och delägda bolag och övriga intresseorganisationer.
- Kommunstyrelsens uppsiktsplikt tydliggörs genom att rutiner skapas för hur information skall överföras till de kommunala företagen, när den skall överföras och vilken information som skall lämnas från de hel- resp. delägda företagen.
- Samordningen utvecklas mellan kommunen och dess företag.
- Uppdragen till revisorn och lekmannarevisorn i KVAAB och SVAAB förtydligas så att de följer ABL och KL.

## 2 Inledning

Kommunens förtroendevalda revisorer har givit Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers i uppdrag att granska ägarstyrningen av kommunens bolag och övriga organisationer.

### 2.1 Bakgrund

I kommunallagen finns reglerat hur kommunal verksamhet kan övergå i privaträttslig form, i 3 kap. 16 § kommunallagen framgår följande:

Kommunen får lämna över vården av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild. I 3 kap. 17 § kommunallagen regleras kommunfullmäktiges skyldigheter vid dessa tillfällen. Kommunfullmäktige skall innan vården lämnas över till ett aktiebolag genom beslut:

- fastställa det kommunala ändamålet med företagets verksamhet,
- utse samtliga styrelseledamöter,
- se till att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Fullmäktige skall också utse minst en lekmannarevisor i aktiebolag där kommunen direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Ovanstående gäller enbart helägda företag. Vad som gäller för delägda företag regleras i 3 kap. 18 §. Där sägs att vilka åtgärder som skall vidtagas beror på vad som är rimligt med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och övriga omständigheter.

Kommunstyrelsen är enligt KL 6:1 skyldig att ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i hel- och delägda företag.

Om man betraktar kommunen och dess företag som en koncern intar kommunen moderbolagets roll. I kommunen har man emellertid en helt annan fördelning av beslutskompetensen, om man ser till begreppen beslutande och förvaltande organ. Alla frågor som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt är fullmäktige frågor och kommunstyrelsen har inte större befogenhet i lagens utgångslägen än att utöva "uppsikt" över kommunens företag. Kommunallagen syftar emellertid till att möjliggöra målstyrning, vilket medfört att delegationsmöjligheterna vidgats både från fullmäktige och inom nämnd. Fullmäktige kan därför genom delegation skapa en rättslig plattform från vilket kommunstyrelsen kan utöva operativ koncernledning. Kommunstyrelsens befogenheter visavi företagen måste emanera ur uttalandet från fullmäktige.

## 2.2 Revisionsperspektiv och revisionsmetod

Kommunens revisorer granskar i den omfattning som följer av god revisionsred all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden och genom lekmannarevisorererna den verksamhet som bedrivs i de kommunala företagen. De prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande (kommunen) och om den kontroll som görs inom nämnderna/bolagen är tillräcklig. Detta innebär bland annat att uppmärksamhet skall läggas vid granskning av ekonomi- och verksamhetsstyrning, uppföljning och utvärdering av mål, organisationers funktionssätt, produktivitet, kvalitet och effektivitet i verksamheten.

### Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma Katrineholms kommuns styrning och uppföljning av sina bolag och övriga intresseorganisationer. Granskningen inriktas i huvudsak på de helägda bolagen då dessa bolags tillgångar och omsättning är betydande. Övriga intresseorganisationer har kommunen liten ägarandel i och/eller att deras verksamhet är av ringa omfattning.

Följande revisionsfrågor skall besvaras:

- Har kommunen fastställt vilka övergripande mål som man vill uppnå genom att driva verksamheten i bolags- eller stiftelseform?
- Är styrdokument (bolagsordningar, ägardirektiv m.m.) aktuella och ger dessa förutsättningar för tillräckliga styrförutsättningar?
- Finns ändamålsenliga rutiner för styrningen/ledningen och uppföljningen mellan kommunen och bolagen/intresseorganisationerna?
- Är ledningsfunktionen tydliggjord?
- Utövar kommunstyrelsen erforderlig uppsikt?
- I vilken omfattning utövas samordning mellan kommunen och dess bolag?

Granskningen har skett genom studium av mål- och styrdokument, uppföljningsdokument samt intervjuer med kommunstyrelsens ordförande, ledande tjänstemän och VD i Katrineholms Bostads AB.

## 3 Beskrivning av koncernens företag

Kommunen har valt att driva viss kommunal verksamhet i bolagsform för att tydliggöra och renodla rollerna mellan verksamheterna. Det är även ett sätt att effektivisera, samordna och skapa en dynamik i dessa verksamheter.

De företag som ingår i kommunens sammanställda redovisning är de företag som kommunen har ett bestämmande eller betydande inflytande i. Följande företag och förbund har Katrineholms kommun i sin sammanställda redovisning:

## **Helägda bolag:**

- Katrineholms Fastighets AB (KFAB)
- Katrineholms Industrihus AB (KIAB)
- Katrineholm Vatten och Avfall AB (KVAAB)

## **Delägda bolagen(ägarandel i parantes):**

- Sörmland Vatten och Avfall AB (SVAAB) (33,3 %)
- Katrineholms Logistikcentrum AB (49 %)

## **Stiftelse:**

Stiftelsen Installatörernas Utbildningscentrum (IUC)

## **Kommunalförbund:**

- Västra Sörmlands Räddningstjänstförbund (82,4 %)

Utöver de företag och förbund som ingår i den sammanställda redovisningen har kommunen intressen i följande företag och organisationer. Ägarandel redovisas i parantes:

- KFV Marknadsföring AB (30 %)
- Energikontoret i Mälardalen AB (x %)
- Länstrafiken i Sörmland AB (6,2 %)
- Sörmlandsturism AB
- Vårdförbundet Sörmland
- Samordningsförbundet RAR i Sörmland

## **4 Kommunens styrning och uppföljning av företagen**

Relationen mellan kommunen och dess företag kan regleras på olika sätt. Katrineholms kommun styr och följer upp sina företag utifrån följande verktyg.

- Bolagsordning (lagreglerat)
- Ägardirektiv
- Sammanställd redovisning (lagreglerat)
- Löpande uppföljning (lagreglerat)
- Samordnad revision (lagreglerat)

I det följande redovisar vi hur styrningen och uppföljningen av de kommunala företagen utövas av Katrineholms kommun – ägaren.

## 4.1 Har KL 3:17 och 3:18 följts vid överlämnandet av en kommunal angelägenhet

De villkor som gäller för att värden av en kommunal angelägenhet skall få lämnas över till ett aktiebolag är att fullmäktige genom beslut skall:

- fastställa det kommunala ändamålet med företagets verksamhet,
- utse samtliga styrelseledamöter,
- se till att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Fullmäktige skall också utse minst en lekmanarevisor i aktiebolag där kommunen direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Ovanstående gäller enbart helägda företag. Vad som gäller för delägda företag regleras i 3 kap.18 §. Där sägs att vilka åtgärder som skall vidtas beror på vad som är rimligt med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och övriga omständigheter.

Kravet på att fullmäktige ska fastställa det kommunala ändamålet, utse samtliga styrelseledamöter m.m. enligt 3 kap.17 § KL gäller fr.o.m. 1 januari 2007 även för indirekt ägda bolag (dotterbolag) där kommunen indirekt innehar samtliga aktier.

### 4.1.1 Bolagsordningar

Fullmäktige har beslutat om bolagsordningar för bolagen. Vid en genomgång av gällande bolagsordningar framgår att villkoren i KL 3 kap. 17 och 18 §§ till stora delar är uppfyllda. En översikt redovisas i bilaga 1 för de företag som ingår i den sammanställda redovisningen.

I samtliga helägda bolag är ändamålet inskrivet i bolagsordningen och fullmäktige utser ledamöter i bolagsstyrelserna.

Fr.o.m. 1 juli 2002 framgår av KL att kommunfullmäktige skall se till **att fullmäktige får ta ställning** innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas. Detta är även inskrivet i flertalet av de bolagsordningar där kommunen är ägare. I de nybildade bolagen Katrineholms Vatten och Avfall AB och Sörmland Vatten och Avfall AB har däremot den äldre och inte längre tillåtna texten ”Bolaget ska bereda kommunfullmäktige ... *tillfälle att yttra sig* innan sådana beslut fattas i verksamheten som är av principiell betydelse eller annars av större vikt” skrivits in i bolagsordningarna.

I samtliga bolagsordningar (helägda) framgår att fullmäktige skall utse minst en lekmanarevisor.

Synpunkter i övrigt på bolagsordningar i kommunens helägda bolag.



*Inspektionsrätt.* Kommunstyrelsens rätt att inspektera bolaget har ej intagits i bolagsordningarna för kommunens helägda bolag och dotterbolag. Detta framgår i stället på ett tydligt sätt i ägardirektiven.

*Offentlighetsprincipen.* I bolagsordningarna för kommunens helägda bolag och dotterbolag framgår att offentlighetsprincipen gäller. Detta är numera inskrivet direkt av lag och är således ej längre beroende av fullmäktiges beslut.

*Ändring av bolagsordning.* Det framgår av samtliga bolagsordningar att ändringar får ske endast efter fullmäktiges godkännande.

En anpassning av bolagsordningarna bör ske utifrån de ändringar som skett i aktiebolagslagen och kommunallagen.

## 4.1.2 Politiker/Styrelse

Vid genomgång avseende styrelsebemanningen för de undersökta bolagen framgår att fullmäktige utser ledamöter till bolagsstyrelserna. De utsedda ledamöterna i bolagsstyrelserna för KFAB och KIAB ingår i regel inte i kommunstyrelsen. I dessa bolag ingår tre ledamöter som även ingår i kommunstyrelsen (en ordinarie + två ersättare). Samma styrelse i KVAAB som i service- och tekniknämnden, av dessa ingår även fyra ledamöter (en ordinarie + tre ersättare) som även är valda till kommunstyrelsen. Däremot är det vanligare att kommunstyrelsens ledamöter utses till ledamöter i övriga företag och intresseorganisationer.

Huruvida det är bra eller dåligt att som "ägarrepresentant", d.v.s. ledamot i kommunstyrelsen, även sitta med i de kommunägda företagens styrelser råder det delade meningar om. Skälen till representation är att ägaren skall få insyn och ges möjlighet till styrning. En nackdel kan vara att det för den enskilda ledamoten kan uppstå gränsdragningsproblem med avseende på vilken roll man intar: den som styr eller den som blir styrd. Om hela kommunstyrelsen är styrelse då kan rollfördelningen bli oklar och incitamenten till rapportering är små.

I sammanhanget kan nämnas att utredaren av "God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting" (SOU 2001-76) anser att det finns en betydande fördel med ett personsamband mellan kommunstyrelsen och bolagens styrelser. Vidare framförs att frågan om rekrytering av externa ledamöter med annan kompetens särskilt bör övervägas vid val av styrelseledamöter (proffsledamöter).

De personer som vi intervjuade angav både för- och nackdelar med att ha "styrelseproffs" i en kommunal bolagsstyrelse.

## Bedömning

Vi bedömer att kommunen vid överlämnandet av en kommunal angelägenhet till ett hel- respektive delägt företag har uppfyllt villkoren i kommunallagen.

Vår bedömning är dock att de förändringar som skett i lagstiftningen under senare år innebär att vissa justeringar behöver göras främst i bolagsordningarna för de nybildade bolagen Katrineholms Vatten och Avfall AB och Sörmland Vatten och Avfall AB.

## 4.2 Kommunens styrning och ledning

Kommunens styrdokument för de kommunala företagen framgår av bolagsordning, kom- munstyrelsens reglemente, ägardirektiv, samt i förekommande fall särskilda uppdrag och avtal.

### 4.2.1 Företagspolicy

En företagspolicy är ett dokument som generellt beskriver kommunens relation till bola- gen.

Katrineholms kommun har inte tagit fram en företagspolicy eller liknande dokument som beskriver relationen mellan kommunen och dess företag. I dokumenten mål och ägardirek- tiv ingår vissa av dessa frågor.

En företagspolicy reglerar bland annat ägaransvaret, ledningsfunktionen, revisionen samt vissa frågor som rör relationen mellan kommunen och företagen av mer formell karaktär (ex. ombud vid bolagsstämma, inlämning av årsredovisning, arvode ledamöter och reviso- rer). Vidare sägs att företagspolicyn skall ses som komplement till de ägardirektiv som utfärdas.

Av Kommunförbundets skrift ”Hur ska vi styra våra företag” från år 2000 framgår att ut- formningen av en företagspolicy är en lokal politisk fråga, I skriften föreslås dock ett antal rubriker som kan vara aktuella att ta upp i en företagspolicy. Dessa är:

- 1 Grundläggande utgångspunkter – en beskrivning av den grundläggande kommunala funktionen och hur den egna kommunen därutöver utformar sin verksamhetsidé
- 2 Motivet till valt företagsägande och företagspolicy – varför äger vi, vårt upplägg
- 3 De olika företagsformerna
- 4 Olika ägarsituationer
- 5 Formella styrinstrument
- 6 Diverse styr- och ledningsfrågor
- 7 Samordningsfrågor

## 4.2.2 Ledningsfunktionen

Kommunfullmäktige bestämmer genom lämnad delegation till kommunstyrelsen i vilken omfattning kommunstyrelsen kan lämna ägardirektiv till de kommunala bolagen. Utan delegation har kommunstyrelsen endast till uppgift att utöva den ”uppsikt” över företagen som föreskrivs i 6 kap. 1 § andra stycket i kommunallagen.

Kommunstyrelsen har inte getts någon vidgad ägarroll utöver vad som framgår av kommunallagen.

I kommunstyrelsens reglemente framgår nedanstående avseende de kommunalägda företagen.

I kommunstyrelsens **styr- och uppföljningsfunktion** ingår att

- leda arbetet med att samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten, göra framställningar i målfrågor som inte i lag är förbehållna annan nämnd,
- **tillse** att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt,
- **tillse** att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt
- **tillse** att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret,
- 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 i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen,
- lämna direktiv eller riktlinjer till kommunens företrädare inför bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden
- ansvara för strategisk kompetensplanering och strategisk kompetensutveckling inom kommunen.

Det sker regelbundna koncernledningsmöten där kommunledningen, KFAB och VSR träffas för att diskutera och informera varandra om övergripande frågor.

Informella träffar sker även mellan kommunledningen och KFAB och KIAB vilket även framgår av ägardirektiv.

Kommunstyrelsen beslutar om olika uppdrag till KFAB och KIAB. Återrapportering av uppdragen sker regelbundet till kommunstyrelsen.

En viktig roll som kommunstyrelsen har är att instruera kommunens ombud vid årsstämmor eller liknande forum. Kommunens röstombud instrueras regelmässigt av kommunstyrelsen inför årsstämman. Instruktionen omfattar i regel

- Att fastställa resultat- och balansräkningen
- Att vinsten disponeras enligt förslag i förvaltningsberättelsen
- Att styrelsen och verkställande direktören beviljas ansvarsfrihet
- Att fastställa arvoden till styrelse och lekmannarevisorer

En genomgång av kommunstyrelsens protokoll för 2007 och 2008 visar att KS får rapporter och information från bolagen och att en dialog sker med de ägda företagen och kommunalförbunden. Dokumenterad återrapportering finns.

Samtliga intervjuade anser att engagemanget för styrning och ledning har förbättrats.

### 4.2.3 Ägardirektiv

Ägardirektiv har lämnats till Katrineholms Fastighets AB 1995. Senaste revideringen av ägardirektiven skedde 2007. KFAB har i sitt uppdrag att lämna ägardirektiv till dotterbolaget KIAB. Ägardirektiv för Katrineholms Vatten och Avfall AB samt Sörmlands Vatten och Avfall AB beslutades av KF 2008.

Direktiven är disponerade på samma sätt och innehåller följande rubriker.

#### **KFAB**

1. Bolaget som organ för kommunal verksamhet
2. Kommunens direktivrätt  
Kommunens insyn och ledningsfunktion
4. Syftet med bolagets verksamhet
5. Miljömål
6. Underställningsplikt
7. Budget och verksamhetsprogram
8. Underlag för kommunens koncernredovisning

#### **KVAAB och SVAAB**

1. Bolaget som organ för kommunal verksamhet
2. Kommunens insyn och ledningsfunktion
3. Ändamålet med bolagets verksamhet
4. Grundläggande principer för bolagets verksamhet
5. Självkostnads- och likställighetsprinciperna
6. Underställningsplikt
7. Budget och verksamhetsprogram
8. Kapitalförvaltning

- |  |   |
|--|---|
| 9. Bolagets information till kommunen                | 9. Årsredovisning och bolagsstämma                      |
| 10. Bolagsstämma                                     | 10. Informationskyldighet                               |
| 11. Arkiv  | 11. Allmänhetens rätt att ta del av bolagets handlingar |
| 12. Upphandling                                      | 12. Suppleanters närvaro                                |
| 13. Styrelsens ansvar och ersättares inträde         | 13. Instruktion för verkställande direktören            |
| 14. Styrelsens arbetsordning och instruktion till VD | 14. Arbetsordning för styrelsen                         |
| 15. Förvaltningsberättelsens innehåll                | 15. Revision  |
| 16. Förhandlingar                                    |   |
| 17. Allmänt  |   |

Under varje avsnitt har förtydliganden gjorts där kommunens vilja tydligt framgår.

I direktiven har ändamålet/syftet utvecklats och närmare preciserats i jämförelse med innehållet i bolagsordningen. I direktiven framgår även att bolagens verksamhet skall genomföras av miljötänkande.

I ägardirektiven kan även ekonomiska mål specificeras och innehålla riktlinjer för bland annat avkastning, utdelning och soliditet. Hur den finansiella verksamheten/kapitalförvaltningen skall bedrivas har tydliggjorts i direktiven för KVAAB, men saknas för KFAB.

Frågor av principiell betydelse eller annars av större vikt där fullmäktige skall ta ställning/godkänna lämnas regelmässigt till fullmäktige för beslut. Flera frågor som är av principiell betydelse eller annars av större vikt har definierats i ägardirektiven. Frågor som rör större investeringar eller avyttringar har i KFAB:s ägardirektiv preciserats till belopp som överstiger 500 basbelopp. Någon liknande precisering har ej gjorts för KVAAB.

I KVAAB:s ägardirektiv är inskrivet ”Skulle olika meningar uppkomma i bolagets styrelse om fråga är av sådant slag att den ska underställas kommunfullmäktige ska samråd ske med kommunstyrelsen”.

Exempel på principiella frågor som tagits upp till behandling i KF är

- KFAB, förvärv och avyttring av fastigheter
- KFAB och KIAB, probrieborgen
- KFAB, revidering av ägardirektiv
- KVAAB, bolagsordning och ägardirektiv
- SVAAB, bolagsordning och ägardirektiv

Vid avstämningsmöten mellan kommunledningen och bolagen diskuteras frågor som kan vara av principiell art där fullmäktige skall ta ställning innan beslut fattas.

I vilken omfattning bolagen skall omfattas av kommunens policys och andra kommungemensamma regler och riktlinjer framgår inte av ägardirektiven.

### *Informationsplikten*

I ägardirektiven för KFAB framgår att styrelsen i förvaltningsberättelsen skall redovisa hur verksamheten bedrivs och utvecklas mot bakgrund av att bolaget är ett allmännyttigt bolag. Liknande direktiv har utfärdats för KVAAB.

De hel- och delägda bolagen och kommunalförbunden tillställer kommunen årsredovisningen, delårsrapporten, stämmoprotokoll och styrelseprotokoll. Dessa lämnas till kommunen för kännedom.

Bolagens informationsskyldighet omfattar även att underlag skall lämnas till ekonomiavdelningen inför upprättande av kommunens sammanställda redovisning i delårsrapport och årsredovisning.

Även kommunalförbundens årsredovisningar och revisionsberättelser behandlas av fullmäktige. Övriga företag och intresseorganisationer lämnar information om sin verksamhet och ekonomi i årsredovisningar.

Budget och flerårsplaner från bolagen delges ekonomiavdelningen. Budget från kommunalförbunden godkänns regelmässigt av fullmäktige.

## **4.2.4 Samordning**

I kommunstyrelsens reglemente framgår inte att samordning skall ske i den totala kommunala organisationen inklusive verksamheten i de kommunala företagen. I ett ekonomiskt perspektiv är samordningen i olika avseenden mellan företagen och kommunen förmodligen det mest betydelsefulla.

Inte heller i ägardirektiven för de helägda bolagen framgår på ett tydligt sätt att samordning skall ske mellan kommunen och dess bolag. I KFAB:s direktiv framgår dock att bolaget skall samverka med kommunen i upphandlingsfrågor. När det gäller bolagets uppdrag att tillhandahålla lokaler för kommunal verksamhet framgår att syftet är att åstadkomma effektivitetsvinster till nytta för den kommunala verksamheten. Kommunen och bolaget ska i samråd söka lösningar som tillgodoser både bolagets och kommunens intressen.

Vid intervjuer har framkommit att samordning sker inom följande områden:

- Koncernkonto
- Inköp/upphandling
- Televäxel
- Fastighetsskötsel

KFAB och KIAB med dotterbolag ingår i kommunens koncernkonto. Kommunen har upphandlat fastighetsskötseln för de kommunala verksamhetsfastigheterna av KFAB. När det gäller städning och skötsel av grönytor utförs detta till viss del av KFAB i kommunens fastigheter.

Samordning sker inte inom

- IT
- Administrativa system

Kommunen och KFAB/KIAB har samarbete inom vissa IT-frågor. KFAB och KIAB har nyligen handlat upp ett eget lönesystem och planerar att skaffa samma ekonomisystem som kommunen har.

Med övriga företag och intresseorganisationer har det inte framkommit att någon samordning sker.

Samtliga intervjuade har en uppfattning om att samordningen kan utökas.

Kommunstyrelsen har fått ett uppdrag att lämna förslag på olika stödprocesser som skulle kunna samordnas. Detta gäller ej kärnverksamheter.

## **Bedömning**

Vi bedömer att kommunstyrelsen utifrån sitt reglemente har tillräckliga rutiner för att utöva sin ledning, styrning och uppföljning av sina bolag. Både formella möten (med KS) och informella möten sker där KS på ett aktivt sätt följer bolagens verksamhet.

För att tydliggöra relationen mellan kommunen och dess hel- och delägda bolag bedömer vi att kommunen i en företagspolicy kan beskriva denna relation.

Vi bedömer att det i ägardirektiven för de helägda bolagen tydligt framgår ägarens vilja med bolagen. Direktiven är även framåtsyftande. Det framgår också att ett syfte med bolagen är att uppnå effektivitetsvinster till nytta för den kommunala verksamheten.

Vi bedömer att i vilken utsträckning bolagen omfattas av kommunens policys och andra kommungemensamma regler och riktlinjer behöver förtydligas.

Vår bedömning är att samordningen inom kommunkoncernen främst sker avseende televäxel och finansfunktionen. Viss samordning sker även inom områdena upphandling och IT. Ytterligare områden bör kunna samordnas.

## 4.3 Information till fullmäktige (ägaren) och kommunstyrelsens uppsikt över företagens verksamhet

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt utgår från KL 6 kap. 1 §. Där framgår också att styrelsen skall ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana företag som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen är medlem i.

I kommunstyrelsens reglemente framgår att det i styrfunktion skall ingå att

- 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 i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen

I kommunens årsredovisning och delårsrapport sker en viss återrapportering från de företag och förbund som ingår i den sammanställda redovisningen. Denna redovisning omfattar både verksamhet och ekonomi. Hur företagens ändamål och lämnade uppdrag har uppfyllts redovisas inte.

De uppdrag som KS/KF lämnat KFAB/KIAB återrapporteras regelbundet till KS. Information från de delägda företagens verksamhet lämnas även i KS i viss omfattning. Den information som inhämtas av ledamöterna i kommunstyrelsen och tjänstemän i sina kontakter med bolagen och från deras funktion som styrelseledamöter återrapporteras inte till kommunstyrelsen, åtminstone finns inte något sådant dokumenterat. Årsredovisningar och revisionsberättelser lämnas dock som tidigare nämnts till fullmäktige för de bolag som ingår i den sammanställda redovisningen. Detta gäller även för de delägda företagen där kommunen har litet inflytande.

I de ägardirektiv som lämnats till de hel- respektive delägda företagen framgår vilken information som skall lämnas.

I uppsiktsplikten ligger att styrelsen skall lägga upp ett system för hur informationen skall överföras, när den skall överföras och vilken information som skall lämnas från de hel- respektive delägda företagen.

I uppsiktsplikten ligger även att tillse att de fullmäktigebeslut som berör bolagen och de ägardirektiv som lämnas verkställs genom bolagsstämmebeslut. Besluten är inte formellt juridiskt bindande för bolagen förrän de överförs till ett bolagsstämmoprotokoll.



## Bedömning

Vår bedömning är att styrelsens uppsikt över de hel- respektive delägda företagen sker i tillräcklig omfattning.

Vi bedömer dock att styrelsen i riktlinjer kan tydliggöra hur företagets ändamål och uppdrag skall återrapporteras.

Vår bedömning är att styrelsen skall lägga upp ett system för hur informationen skall överföras till de kommunala företagen, när den skall överföras och vilken information som skall lämnas från de hel- respektive delägda företagen.

## 4.4 Lekmannarevision

Kommunens revision skall vara samordnad med företagets, vilket följer direkt av lag. Detta innebär att minst en av kommunens revisorer också väljs till lekmannarevisor i de helägda företagen vid sidan av yrkesrevisorn.

I delägda företag är det inte enligt lag obligatoriskt att kommunen utser lekmannarevisorer. Men med stöd av 3 kap. 18 § KL ska kommunen eftersträva att göra detta på samma sätt som i helägda, med hänsyn taget till delägarförhållande etc. Fullmäktige har inte utsett någon lekmannarevisor i de delägda företagen.

Lekmannarevisorerna har uppdraget att granska ändamålsenlighet, effektivitet och intern kontroll. Vidare åläggs revisorer och lekmannarevisorer i företag, i vilka kommunen utöver bestämmande inflytande<sup>1</sup>, en fullständig upplysningsskyldighet gentemot revisorerna i den eller de kommuner som tillsammans utövar det bestämmande inflytandet.

Lekmannarevisorns uppgifter kan beskrivas på samma sätt som kommunallagen beskriver kommunal revision med undantag för räkenskapsrevision<sup>2</sup>. Lekmannarevisorn skall avge en granskningsrapport vars innehåll anges i ABL. Granskningsrapporten skall innehålla ett uttalande om revisorernas syn på ändamålsenligheten i bolagets verksamhet och bedömningen av om den varit tillfredsställande från ekonomisk synpunkt. Vidare skall lekmannarevisorn uttala sig om kvaliteten på den interna kontrollen samt eventuellt redovisa sådant som bolagsstämman anmodat dem att särskilt granska.

---

<sup>1</sup> Med bestämmande inflytande avses ett röstinflytande om mer än 50 %.

<sup>2</sup> Uppgifterna är hämtade från skriften Lekmannarevisorerna och den nya samordnade kommunala revisionen av Lars Meyer.

I aktiebolagslagen har införts regler om upplysningsplikt, d.v.s. såväl yrkesrevisor som lekmannarevisor är skyldiga att på begäran lämna upplysningar till revisorerna i de kommuner som äger aktier i bolaget. Genom denna upplysningsplikt elimineras tystnadsplikten i förhållande till just förtroendevalda revisorer. Däremot råder ingen avlyft tystnadsplikt i den motsatta riktningen.

Något krav på personsamband mellan kommunalförbundens revisorer och revisorerna i medlemskommunerna finns inte, men kan vara en fördel att åstadkomma. I finansiella samordningsförbund skall revisorer hämtas från respektive medlemskommun. Inga krav finns på personsamband men är även här önskvärt om det går att åstadkomma.

Samtliga valda lekmannarevisorer till bolagen och revisorer till kommunalförbunden har valts ur kretsen kommunens revisorer, med undantag av vald revisor till Vårdförbundet Sörmland.

I ägardirektiven för KVAAB och SVAAB har direktiv lämnats till bolagets revisor att pröva, mot bakgrund av det kommunala syftet med bolagets verksamhet, huruvida denna utövats på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synvinkel tillfredsställande sätt. Revisionsrapporten ska innehålla uttalande om hur denna prövning utfallit samt om bolagets utveckling mot bakgrund av uppställda mål. Detta direktiv är en uppgift som revisorn ålagts utöver vad som framgår av ABL.

I ägardirektiven för KVAAB och SVAAB har direktiv även lämnats till bolagets lekmannarevisor att pröva, mot bakgrund av det kommunala syftet med bolagets verksamhet, huruvida denna utövats på ett ändamålsenligt sätt. Detta direktiv framgår av ABL samt KL och är ett av de uppdrag enligt lag som lekmannarevisorerna skall utöva. Till detta tillkommer att lekmannarevisorn skall pröva om verksamheten sköts på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig”. Här kan en otidlighet uppstå om lekmannarevisorn inte fullt ut skall fullgöra sitt uppdrag som framgår av ABL.

I bolagsordningen för KFAB och KIAB framgår att bolagets lekmannarevisor har som uppgift att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synvinkel tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

För revisorerna i de delägda företagen har inga speciella direktiv lämnats. I aktieägaravtal för KFV Marknadsföring AB – Sveriges Lustgård framgår att Katrineholms kommuns revisorer äger rätt att genom bolagets revisorer få information och utföra granskning.

## **Bedömning**

Vår bedömning är att uppdragen till revisorn och lekmannarevisorn i KVAAB och SVAAB skall förtydligas så att de följer ABL och KL.

## Bilaga 1

### Bolagsordningar

Fullmäktige har beslutat om bolagsordningar för bolagen. Av bolagsordningarna framgår bl.a. följande:

Bolag	Bolagsordning beslut i KF	Ändamål	KF utser styrelseledamöter	KF får ta ställning	KF utser lekman-narevisor	KS har inspektionsrätt
KFAB	Ja, 2007	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
KIAB	Ja, 2007	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
Katrineholm Vatten o Avfall AB	Ja, 2008	Ja	Ja	Yttra sig	Ja	Nej
Sörmlands Vatten och Avfall AB (33,3 %)	Ja, 2008	Ja	Ja	Yttra sig	Ja	Nej
Katrineholms Logistikcentrum AB (49 %)	Ja, 2008	Nej	Nej <sup>1</sup>	Nej	Nej	Nej
KFV Marknadsföring AB (30 %)	Ja, 2008	Ja	2 av 7	Nej	Nej	Nej
Energikontoret i Mälardalen AB (x%)	Ja, 2008	Ja	Ja	Ja	Ja, KF i största aktieägaren	Nej
Länstrafiken i Sörmland AB (6,2%)	Ja, 1999	Ja		Nej	Ja	Nej

<sup>1</sup>Framgår av aktieägaravtal att kommunfullmäktige i Katrineholms kommun har rätt att utse 2 av 4 ledamöter

### Kommunstyrelsens reglemente

I kommunstyrelsens reglemente framgår i avseende på styrning och ledning blanda annat följande:

#### Ledning

##### § 1

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan med ansvar för **hela** kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunstyrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter.

#### Styrning och uppföljning

##### § 4

I kommunstyrelsens styr- och uppföljningsfunktion ingår att

- leda arbetet med utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten och göra framställningar i målfrågor som inte i lag är förbehållna annan nämnd
- **tillse** att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt
- **tillse** att kommunens löpande förvaltning och produktion handhas rationellt och ekonomiskt
- tillse att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret
- 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 i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen
- lämna direktiv eller riktlinjer till kommunens företrädare inför bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden
- **ansvara** för strategisk kompetensplanering och strategisk kompetensplanering inom kommunen.