

Granskning av ägarstyrning och uppsikt

Vännäs kommun



Building a better
working world

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
1.3. Revisionskriterier.....	3
1.4. Genomförande	5
2. Granskningsresultat.....	6
2.1. Bolagskoncernen i Vännäs kommun	6
2.2. Roller och ansvar för ägarstyrning och uppsikt	6
2.3. Formell och informell styrning.....	8
2.4. Styrning av uppsikt, uppföljning och återrapportering.....	10
2.5. Uppsikt, uppföljning och återrapportering i praktiken	11
3. Sammanfattande bedömning.....	13
Bilaga 1: Källförteckning	14
Bilaga 2: Granskning av ägardirektiv och bolagsordning.....	15

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vännäs kommun granskat arbetet med ägarstyrning och uppsikt. Granskningen har syftat till att om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig ägarstyrning och en tillräcklig uppsikt över kommunens bolag.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen inte har säkerställt en ändamålsenlig ägarstyrning och endast delvis en tillräcklig uppsikt över kommunens bolag.

Vi grundar vår bedömning på att det finns avvikelser mot kommunallagens bestämmelser i bolagsordningarna för de helägda bolagen Vännäs Fastighetstjänster och Älvdala fastigheter. Dessa bolag har inte heller några ägardirektiv upprättade. Bolagsordning och ägardirektiv för Vännäs Fastigheter bedömer vi som ändamålsenliga. Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen inte har säkerställt en tillräcklig formell styrning över kommunens samtliga bolag.

Vidare bedömer vi att kommunstyrelsen delvis har säkerställt en tillräcklig uppsikt över bolagen, men att kommunstyrelsen inte har säkerställt en tillräcklig förstärkt uppsiktsplikt. Den förstärka uppsiktsplikten innebär att kommunstyrelsen i årliga beslut för varje helägt och delägt bolag ska pröva om den verksamheten i bolagen har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Kommunstyrelsens bedöms vidare ha säkerställt en tillräcklig uppföljning och återrapportering av bolagens ekonomi, men bara delvis vad gäller bolagens verksamhet.

Roll- och ansvarsfördelningen för ägarstyrningen och uppsikten bedömer vi som tydlig.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att kraven på bolagsordningarnas innehåll som anges i kommunallagen avseende helägda bolag är uppfyllda (KL 10:3 & KL 10:5).
- ▶ Säkerställa att även de delägda bolagen blir bundna av de villkor som anges i kommunallagen i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt (KL 10:4).
- ▶ Säkerställa en tillräcklig ägarstyrning av kommunens bolag genom att bereda en policy för kommunens ägarstyrning och tydliga ägardirektiv samt tillse att löpande dialog med bolagen sker.
- ▶ Säkerställa en tillräcklig uppsikt över kommunens delägda bolag (KL 6:1).
- ▶ Säkerställa att den förstärkta uppsiktsplikten över bolagen utförs årligen (KL 6:9).

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunallagen ger kommunen möjligheten att lämna över skötseln av vissa kommunala angelägenheter till bolag. Vännäs har i dagsläget fem hel- och delägda bolag. Innan överlämning av en kommunal angelägenhet till ett kommunalt bolag kan ske måste fullmäktige bl.a. fastställa vilket kommunalt ändamål bolagets verksamhet ska ha samt vilka kommunala befogenheter bolaget ska verka inom.

I kommunstyrelsens uppdrag ingår bl.a. att ha uppsikt över de kommunala bolagen. Förutom att utöva uppsikt över all verksamhet som bedrivs i kommunal regi ingår även att utöva styrning och kontroll. Detta innebär bl.a. att bedriva en dialog mellan kommunen och bolagen, upprätta styrning i form av direktiv samt bereda fullmäktiges möjlighet att avgöra frågor av principiell art.

Med bristande ägarstyrning finns risk att bolagen inte bedrivs enligt ägarens intentioner, dvs de ändamål som bolagens verksamhet ska uppfylla. Det finns även risk att kommunkoncernens intressen avseende verksamhet och ekonomi inte uppnås.

1.2. Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningens syfte har att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig ägarstyrning och en tillräcklig uppsikt över kommunens bolag. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för ägarstyrningen (politisk- och tjänste-personnivå)?
- ▶ Är bolagsordningar och enlighet med kommunallagens krav och har ändamålsenliga ägardirektiv upprättats?
- ▶ Sker en tillräcklig formell och informell styrning (styrdokument och dialog) över bolagen?
- ▶ Har kommunstyrelsen tydliggjort hur uppsiktsplikten över bolagen ska fullgöras?
- ▶ Sker en tillräcklig uppföljning och åiterrapportering av verksamheten och ekonomin i bolagen?
- ▶ Har kommunstyrelsen en tillräcklig uppsikt över bolagen?

1.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. Nedan redogör vi kortfattat för de huvudsakliga revisionskriterier som använts.

1.3.1. Kommunallagen

Kommunala bolag - helägda och delägda

10 kap. 3 §: Om en kommun eller ett landsting med stöd av 1 § lämnar över skötseln av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag, ska fullmäktige;

- ▶ fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
- ▶ se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
- ▶ utse samtliga styrelseledamöter,
- ▶ se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas,
- ▶ utse minst en lekmannarevisor

10 kap. 4 §: Innan skötseln av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett *delägt* kommunalt bolag, ska fullmäktige se till att bolaget blir bundet av de villkor som avses i 3 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

Enligt 6 kap 10 § ska styrelsen vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i ovanstående paragrafer är uppfyllda i fråga om aktiebolag.

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Enligt 6 kap 1 § ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i hel- och delägda kommunala bolag.

Enligt 6 kap 9 § ska styrelsen i årliga beslut för varje helägt och delägt bolag 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 styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Kommunallagen är en ramlag och förarbetena ger inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsikten. Detta innebär att det är upp till kommunen att utforma uppsiktspliktens innehåll och hur den ska genomföras i praktiken.

1.3.2. Aktiebolagslagen

Enligt 7 kap. 1 § utövas aktieägares lagstadgade inflytande i bolaget vid bolagsstämman, som är bolagets högsta beslutande organ. Av 8 kap. 41 § följer att bolagets aktieägare endast genom beslut på bolagsstämman kan ge bindande ägardirektiv till bolaget.

1.3.3. SKR:s principer för bolagsstyrning

SKR:s principer för bolagsstyrning kan fungera som en utgångspunkt och vägledning för kommuner hur de kan utforma ägarstyrningen. I principerna anges bland annat följande när det gäller principer för ägarstyrning.

Principer för ägarstyrning

Ägaridé: Konkret betyder detta att fullmäktige fastställer de politiska mål man vill att bolagen ska uppnå och att dessa kommuniceras med bolagsstyrelser och Vd:ar. Grundläggande är att man inom kommunen klarar ut vad man vill med sitt engagemang i verksamheten, dvs ägaridén.

Bolagspolicy: Handlar om rollfördelning mellan kommun och företag. Konkret omfattas frågor av typen; 'Hur ska kommunnytta balanseras motbolagsnytta?', 'Vilka beslut skall underställas kommunfullmäktige?' och 'Vilka funktioner och policys ska samordnas mellan kommun och bolag?'

Planerings- och uppföljningssystem: Ska samspelet mellan kommun och bolag fungera krävs att det etableras arenor för dialog och att beslutsprocessen i kommunen koordineras med beslutsprocessen i bolagen. Avgörande för en god styrning är dock en aktiv dialog mellan kommunen och bolagen. Det krävs därför informell styrning i form av dialog mellan kommunen och bolagen.

1.3.4. Kommunstyrelsens reglemente (KF 2019)

I kommunstyrelsens reglemente framgår styrelsens ansvar koppla till ägarstyrning och uppsikt. Bland annat framgår att styrelsen ska ansvara för att beslut om ägardirektiv till företagen fattas och kontinuerligt hålls uppdaterade samt ansvara för regelbundna möten mellan styrelsen och företagsledningarna/stiftelseledningarna. För mer om styrelsens ansvar, se avsnitt 3.2.

1.3.5. Principer om fördelning av ansvar och befogenheter för kommunens ägande av företag/bolag (KF 2014)

Av fullmäktiges principer för fördelning av ansvar och befogenheter framgår att styrelsen får delegation att ansvara för finansierings- arvoderings- och policyfrågor kopplat till kommunens bolag. I principerna fastslår också fullmäktige att styrdokument som beslutas i kommunen i huvudsak är riktade till primärkommunens verksamhet, men utgör också rammar för bolaget. Dokumentet innehåller också skrivningar om roller och ansvar, som vi återkommer till i avsnitt 3.2.

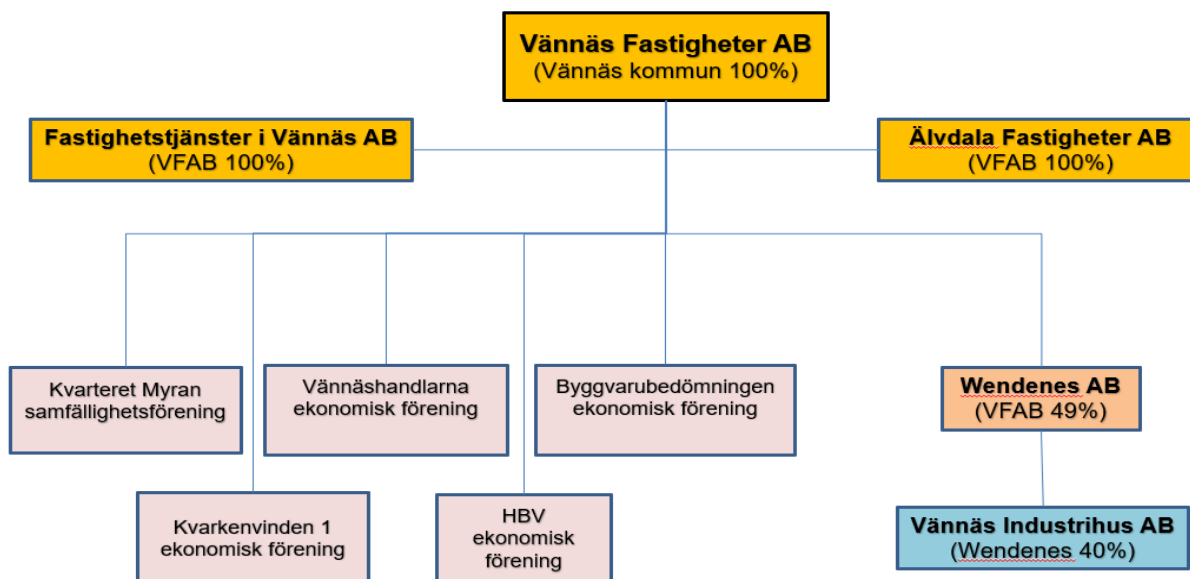
1.4. Genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys och intervjuer med kommundirektör samt genom dialog med kommunstyrelsens presidium under hösten.

2. Granskningsresultat

2.1. Bolagskoncernen i Vännäs kommun

I Vännäs kommun finns tre helägda och två delägda bolag. Vännäs Fastigheter AB är moderbolag till Fastighetstjänster i Vännäs AB och Älvdala Fastigheter AB. Bolaget Wendenes AB ägs till 49 procent av Vännäs Fastigheter och resterande del ägs av lokala företagare. Wendenes äger i sin tur 40 procent av bolaget Vännäs Industrihus AB och resterande del ägs av lokala företagare.



Figur 1: Koncernöversikt - Vännäs kommuns bolagskoncern. Källa: Vännäs Fastigheter AB.

2.2. Roller och ansvar för ägarstyrning och uppsikt

2.2.1. Politisk nivå

I styrelsens reglemente (KF juni 2019) har ansvaret kopplat till bolagen och ägarstyrningen formulerats på följande sett:

Kommunstyrelsen ska:

Leda kommunens verksamhet genom att utöva en styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen.

Leda arbetet med, och samordna utformningen av, övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten samt göra framställningar i målfrågor som inte är förbehållen annan nämnd.

Specifikt kopplat mot bolagen ska styrelsen:

1. Ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag och stiftelser 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.

-
2. Ansvara för att beslut om ägardirektiv till företagen fattas och kontinuerligt hålls uppdaterade.
 3. Ansvara för regelbundna möten mellan styrelsen och företagsledningarna/stiftelseledningarna.
 4. Löpande vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 10 kap 2-6 §§ KL är uppfyllda beträffande de företag och stiftelser kommunen äger eller har intresse i.
 5. Svara för att tillvarata kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i.
-

Som framgår ovan ska kommunstyrelsen på ett allmänt plan leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen och att leda arbetet med, och samordna utformningen av mål, riktlinjer och ramar för styrningen av den kommunala verksamheten.

I fullmäktiges styrdokument *Principer om fördelning av ansvar* anges följande som kommunstyrelsens ansvar:

Kommunstyrelsen ska:

1. Fastställa grunder för arvode och andra ersättningar som ska utgå till styrelseledamöter och ersättare, samt till de lekmanrevisorerna som utses av kommunfullmäktige
 2. Fastställa låne- och borgensram för det kommunala bolaget
 3. Beslutar i vilken omfattning planer, policies och program ska gälla för det kommunalägda bolaget
-

Detta styrdokument är inte länge känt inom kommunstyrelseförvaltningen.

2.2.2. Iakttagelser tjänstepersonsnivå

Kommunstyrelsen reviderade 2020 *Instruktion för kommundirektör* (numera kommunchef). Av instruktionen framgår bland annat kommunchefens uppgifter som avser kommunens bolag. Här framgår att kommunchef ska hålla sig informerad om verksamheten i kommunens bolag och har ansvar för att samordning sker mellan bolagets chef och förvaltningschefer. Kommunchefen ska vidare vara beredd att ta uppdrag i de kommunala bolagen.

Kommunchefens uppdrag kopplat till bolagen framgår också av *principer om fördelning av ansvar*. Här framgår att kommunchefen ska svara för kommunens löpande kontakt med ledningen för bolaget. Kommunchefen ska hålla sig särskilt underrättad om bolagens verksamhet för att bedöma när kommunen anser att ett ärende utifrån kommunens perspektiv skall lämnas till kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige för information, för yttrande eller för godkännande.

2.2.3. Bedömning

Vi bedömer att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för ägarstyrningen på politisk- och tjänstepersonsnivå. Vi grundar vår bedömning på att kommunstyrelsen har ett reglemente som tydliggör styrelsens ansvar vad gäller upprättande av ägardirektiv, dialog med bolagen samt kommunstyrelsens uppsikt. Roll- och ansvarsfördelningen på tjänstepersonsnivå består av en ansvarig funktion i form av kommunchef.

2.3. Formell och informell styrning

I Vännäs kommun finns inget övergripande styrdokument som reglerar den samordnande styrning av kommunens hel- och delägda bolag, såsom en policy för ägarstyrning, företagspolicy eller motsvarande.

2.3.1. Ägardirektiv och bolagsordningar (formell styrning)

I enlighet med sitt reglemente har kommunstyrelsen tagit fram ett ägardirektiv för moderbolaget Vännäs Fastigheter AB som fullmäktige har fastställt. Ägardirektivet fastställdes år 2014 och har reviderats 2016. Övriga bolag saknar ägardirektiv.

Vi har granskat om kommunstyrelsen i sin beredning har säkerställt att bolagsordningar är upprättade i enlighet med kommunallagens krav. Som tidigare nämnts är det kommunstyrelsens uppgift att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i kommunallagens 10:e kapitel som rör kommunala bolag är uppfyllda. Samtliga granskningsiakttagelser återfinns i Bilaga 2. De huvudsakliga iakttagelserna är:

Bolagsordningar

- ▶ Vännäs Fastigheter AB:
 - bolagsordning innehåller de delar som kommunallagen stipulerar.
- ▶ Fastighetstjänster i Vännäs AB:
 - bolagsordning saknar information om kommunalt ändamål och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten.
 - Fullmäktige har inte formellt utsett lekmannevisor i bolaget
- ▶ Älvdala Fastigheter AB:
 - bolagsordningen saknar information om kommunalt ändamål och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten.

Kraven i kommunallagen på bolagsordning, lekmannevisor och styrelseledamöter gäller alltid helägda bolag. Fullmäktige ska se till att kommunallagens krav omfattar kommunens delägda bolag i den omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

Bolagsordning i de delägda bolagen Wendenes och Vännäs Industrihus innehåller inte kommunalt ändamål och de befogenheter som utgör ram för verksamheten. Bolagsordning har inte heller hanterats i fullmäktige och lekmannevisorer är inte utsedda. Kommunfullmäktige har inte heller utsett styrelseledamöter i de delägda bolagen. Enligt intervjuade har inte kommunfullmäktige beretts möjlighet att avgöra om kommunallagens krav enligt ovan ska omfatta de delägda bolagen.

Ägardirektiv

► Vännäs Fastigheter AB:

- Ägardirektiv har antagits av både fullmäktige och bolagsstämma.
- Ägardirektivet innehåller mål, former för återrapportering och information om vilka kommunala styrdokument som är aktuella för bolaget.
- Att dialog med ägaren ska ske framgår också av ägardirektivet, dock inte hur frekvent, på vilket sätt och vilka områden som ska avhandlas under dialogen.
- Det framgår inte om bolaget ska följa kommunfullmäktiges styrmodell och riktlinje för intern kontroll. Av ägardirektivet framgår dock att "bolaget har i övrigt att i tillämpliga delar följa övriga riktlinjer, policys mm som kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen beslutar om".

Vi noterar att följande framgår av ägardirektivet, "verksamheten ska bedrivas enligt affärsmässiga principer, vilket innebär att bolaget alltid ska utgå från vad som är bäst för bolaget."

2.3.2. Dialog/samråd (informell styrning)

Formerna för ägardialog regleras inte explicit i Vännäs Fastigheters ägardirektiv. Av ägardirektivet framgår dock att information ska lämnas när kommunstyrelsen så önskar eller bolagets styrelse finner det nödvändigt. Därutöver framgår att bolagets VD deltar i de chefskonferenser/ledningsgruppträffar som kommunens ledning kallar till. Bolaget ska vid behov medverka i kommunal planering, energiplanering, beredningsplanering, exploateringsplanering m.m. samt vid beredning av motions- och interpellationssvar.

Vid intervjuer framkommer att det inte sker någon systematisk och dokumenterad dialog mellan kommunstyrelsen och bolagsstyrelserna i kommunens bolag. Däremot framkommer av intervjuer att en viss dialog sker naturligt eftersom en del av kommunstyrelsen också sitter i bolagsstyrelserna för kommunens bolag.

2.3.3. Bedömning

Vi bedömer att bolagsordningen för Vännäs Fastigheter AB är upprättad i enlighet med kommunallagens krav och bolagets ägardirektiv är ändamålsenliga upprättat. Däremot finns det avvikelser mot kommunallagens bestämmelser i övriga bolags bolagsordningar och några ägardirektiv är heller inte upprättade för dessa bolag.

Vi bedömer att det inte sker en tillräcklig formell och informell styrning över bolagen. Vi grundar vår bedömning avseende den formella styrningen på våra iakttagelser kopplat till bolagsordningar och ägardirektiv. Vad gäller informell styrning via ägardialog kan vi konstatera att den inte sker på ett systematiskt sätt.

2.4. Styrning av uppsikt, uppföljning och återrapportering

2.4.1. Principer för uppsikt, uppföljning och återrapportering

Kommunstyrelsens beslutade i november 2020 om ett styrdokument som innehåller beskrivningar om utförandet av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Syftet med dokumentet är bland annat att fungera som ett stöd för att kunna utöva den förstärkta uppsiktsplikten över de kommunala aktiebolagen.

Av riktlinjen framgår att lekmannarevisorernas granskningsrapporter kan användas som stöd i prövningen, eftersom de delvis behandlar samma sak som kommunstyrelsen ska ha uppsikt över. Kommunstyrelsen tydliggör i riktlinjen att prövningen enligt kommunallagen ska vara kommunalrättslig och inte främst ha en ekonomisk inriktning. Utöver ovanstående framgår att kommunstyrelsen träffar respektive bolag vid årsredovisningen, i samband med att styrelsen beslutar om bolagens verksamhet har bedrivits i enlighet med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Inför besök hos kommunstyrelsen ska bolagets årsredovisning ha inkommit till kommunen. Finner kommunstyrelsen brister ska kommunstyrelsen ge kommunfullmäktige ett förslag till beslut i ärendet.

Kommunstyrelsens insyn i Vännäs Fastigheters verksamhet regleras också av ägardirektivet. Här framgår att bolaget ska lämna följande information:

- ekonomisk rapport med resultat- och balansräkning avseende förhållandet per den 30 april,
- delårsrapport avseende förhållandet per den 31 augusti,
- årsredovisningshandlingar med innehåll enligt aktiebolagslagen avseende förhållandet per den 31 december, samt
- styrelseprotokoll i samband med att de expedieras till bolagets styrelse.

I övrigt ska, som också framgår av avsnitt 3.2, information lämnas när kommunstyrelsen så önskar eller bolagets styrelse finner det nödvändigt.

I bolagsordningen för Fastighetstjänster i Vännäs och Älvdala Fastigheter finns en skrivning om att kommunstyrelsen äger rätt att ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt i övrigt inspektera bolaget och dess verksamhet. Motsvarande skrivning finns inte inskrivet i bolagsordningen i de delägda bolagen.

2.4.2. Bedömning

Vi bedömer att styrelsen har tydliggjort hur uppsiktsplikten över bolagen ska fullgöras. Vi grundar vår bedömning på att kommunstyrelsen har beslutat om en riktlinje för fullgörandet av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Vi bedömer dock att riktlinjen kan utvecklas. Bland annat bör utförandet av kommunstyrelsens uppsiktsplikt förtydligas. Nuvarande riktlinje är fokuserad på kommunstyrelsens förstärkta uppsiktsplikt.

2.5. Uppsikt, uppföljning och återrapportering i praktiken

Kommunen upprättar en delårsrapport per april, det gör däremot inte bolagskoncernen. Enligt intervjuade beror det på att det inom bolagen upplevs att ett bokslut per april månad är svårt att upprätta på grund av tidsbrist.

Kommunstyrelsen behandlade kommunens årsredovisning 2021 i mars 2022, för senare beslut i fullmäktige. I årsredovisningen ingår information om Vännäs Fastigheter, Fastighetstjänster i Vännäs och Älvdala Fastigheter. Rapporteringen sker främst ur ett ekonomiskt perspektiv, med uppföljning av resultat och Vännäs Fastigheters ekonomiska mål enligt ägardirektivet. Inkluderat finns en beskrivning av bolagens verksamhet under året, men verksamhetsmålen i ägardirektivet följs inte upp.

I september 2022 behandlade kommunstyrelsen kommunkoncernens delårsrapport per augusti. Även i delårsrapporten ingår Vännäs Fastigheter, Fastighetstjänster i Vännäs och Älvdala Fastigheter. Uppföljningen är ekonomiskt inriktad och under avsnittet *bolagskoncernens måluppföljning* redovisas utfallet av Vännäs Fastigheters ekonomiska mål som finns i ägardirektivet.

Vid granskning av kommunstyrelsens protokoll kan vi inte se att styrelsen har tagit del av Vännäs Fastigheters protokoll. Övriga bolag har fram till oktober 2022 inte upprättat protokoll under sina sammanträden. VD för bolagen deltagit på kommunstyrelsens sammanträde i november 2022, för att informera om bolagens verksamhet och ekonomi.

Kommunstyrelsens genomförde ingen prövning om bolagens verksamhet under 2021 var förenlig med det kommunala ändamålet och om uppdraget hade utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. För verksamhetsåret 2020 gjorde kommunstyrelsen en prövning och beslutade i mars 2021 att Vännäs Fastigheter AB, Fastighetstjänster i Vännäs samt Älvdala Fastigheter AB har bedrivits i enlighet med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Av tjänsteskrivelsen till beslutet framgår att beslutet grundade sig på bolagens årsredovisning och att VD deltagit på kommunstyrelsen sammanträden.

2.5.1. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen har säkerställt att det sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av ekonomin men endast delvis av verksamheten i bolagen. Vi grundar vår bedömning på att bolagens ekonomiska resultat och Vännäs Fastigheters ekonomiska mål i ägardirektivet följs upp i enlighet med ordinarie uppföljning (delårsrapport och årsredovisning). Bolagens verksamhetsmässiga uppföljning är begränsad i omfattning och utgår inte från uppställda verksamhetsmål.

Vi bedömer att kommunstyrelsen i delvis har säkerställt en tillräcklig uppsikt över bolagen utifrån bestämmelserna i KL 6:1. Vi grundar vår bedömning kommunstyrelsens uppsiktsplikt utförs genom att de tar del av bolagens delårsrapport och årsredovisning samt att bolagens VD deltar på ett styrelsemöte per år. Kommunstyrelsen följer däremot inte upp de delägda bolagen.

Vi bedömer vidare att kommunstyrelsen inte säkerställt den förstärkta uppsiktsplikten i tillräcklig grad utifrån KL 6:9. Vi grundar bedömning på att kommunstyrelsen under 2022

inte har prövat om bolagens verksamhet under 2021 har varit förenlig med det kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen inte har säkerställt en ändamålsenlig ägarstyrning och endast delvis en tillräcklig uppsikt över kommunens bolag.

Vi grundar vår bedömning på nedanstående:

Revisionsfråga	Bedömning
Är bolagsordningar och enlighet med kommunallagens krav och har ändamålsenliga ägardirektiv upprättats?	Ja , vad avser Vännäs Fastigheter AB. Nej , vad gäller övriga bolag.
Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för ägarstyrningen (politisk- och tjänstepersonnivå)?	Ja .
Skер en tillräcklig formell och informell styrning (styrdokument och dialog) över bolagen?	Nej .
Skер en tillräcklig uppföljning och återrapportering av verksamheten och ekonomin i bolagen?	Ja , vad avser ekonomi. Delvis , vad gäller verksamhet.
Har styrelsen tydliggjort hur uppsiktsplikten över bolagen ska fullgöras?	Ja .
Har kommunstyrelsen en tillräcklig uppsikt över bolagen?	Delvis , vad avser uppsiktsplikt KL 6:1. Nej , vad avser den förstärkta uppsiktsplikten enligt KL 6:9 kommunallagen

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att kraven på bolagsordningarnas innehåll som anges i kommunallagen avseende helägda bolag är uppfyllda (KL 10:3 & KL 10:5).
- ▶ Säkerställa att även de delägda bolagen blir bundna av de villkor som anges i kommunallagen i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt (KL 10:4).
- ▶ Säkerställa en tillräcklig ägarstyrning av kommunens bolag genom att bereda en policy för kommunens ägarstyrning och tydliga ägardirektiv samt tillse att löpande dialog med bolagen sker.
- ▶ Säkerställa en tillräcklig uppsikt över kommunens delägda bolag (KL 6:1).
- ▶ Säkerställa att den förstärkta uppsiktsplikten över bolagen utförs årligen (KL 6:9).

Skellefteå januari 2023

Per Stålberg
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Max Stenman
Revisionskonsult

Bilaga 1: Källförteckning

Dalman, Lena; Lindblom, Ylva; Persson, Germund och Wikell, Stefan. 2022. *Kommunallagen med kommentarer och praxis*. 6. uppl. Stockholm: Adda AB och Sveriges Kommuner och Regioner.

Bilaga 2: Granskning av ägardirektiv och bolagsordning

I följande tabell har vi sammanställt resultatet av granskning av bolagsordningar för Vännäs kommuns kommunala bolag. Kontrollpunkterna utgår framför allt från 10:3 kommunallagen.

	Hantering av bolagsordning och ägardirektiv i fullmäktige	Bolagsordning och ägardirektiv fastställd av bolagsstämma	Kommunalt ändamål framgår av bolagsordning	Kommunala befogenheter framgår av bolagsordning	Fullmäktiges rätt att ta ställning framgår	Utsett lekmannarevisor
Vännäs Fastigheter AB (100 %)	KF 2016-02-29 § 13	Stämman fastställer bolagsordning 2020-05-25 och ägardirektiv vid stämma 2016-04-09	Bolagsordning § 3	Bolagsordning § 3	Bolagsordning § 5	KF 2018-12-03 § 120
Fastighetstjänster i Vännäs AB (100%)	KF 2019-06-10 § 38. KF beslutar att tillåta bildandet av nytt dotterbolag till VFAB. Av beslutet framgår inte att KF godkänner bolagsordningen för det nya bolaget. Bolagsordningen utgör dock beslutsunderlag till beslutet att tillåta bildandet av bolaget.	Bolagen saknar ägardirektiv.	Framgår inte av bolagsordningen.	Framgår inte av bolagsordningen.	Bolagsordning § 4	Fullmäktige har inte formellt utsett lekmannarevisor.
Älvdala Fastigheter AB (100 %)	KF 2018-06-11 § 49. KF beslutar att tillåta bildandet av nytt dotterbolag till VFAB i enlighet med föreslagen bolagsordning.	Bolagen saknar ägardirektiv.	Framgår inte av bolagsordningen.	Framgår inte av bolagsordningen.	Bolagsordning § 4	KF 2018-12-03 § 121
Delägda bolag:						
Wendenes AB (49 %)	Beslut har ej tagits i fullmäktige. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Ej tillämpligt.	Framgår inte av bolagsordningen. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Framgår inte av bolagsordningen. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Framgår inte av bolagsordningen. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Igen lekmannarevisor utsedd. Ej krav enligt KL 10:3.
Vännäs Industrihus AB Ägs till 40 % av Wendenes AB	Beslut har ej tagits i fullmäktige. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Ej tillämpligt.	Framgår inte av bolagsordningen. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Framgår inte av bolagsordningen. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Framgår inte av bolagsordningen. Ej krav enligt KL 10:3 och KL 10:4.	Igen lekmannarevisor utsedd. Ej krav enligt KL 10:3.

I följande tabell har vi sammanställt resultatet av granskning utifrån SKR:s principer för ägarstyrning.

	Former för dialog	Mål (ägaridé)	Former för återrapportering	Tydliggjort vilka styrdokument som är aktuella
Vännäs Fastigheter AB (100 %)	Av ägardirektiv framgår att en löpande dialog för avstämning ska ske. Dock ej hur frekvent och i vilket/vilka forum.	Framgår av ägardirektiv. Verksamhetsmålen är dock inte formulerade så att de är mätbara.	Framgår av ägardirektiv.	Framgår av ägardirektivet att fullmäktiges riktlinjer för representation och fullmäktiges personalpolicy ska tillämpas. I övrigt framgår att "bolaget har i övrigt att i tillämpliga delar följa övriga riktlinjer, policys mm som kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen beslutar om".
Fastighetstjänster i Vännäs AB (100%)	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.
Älvdala Fastigheter AB (100 %)	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.
Delägda bolag:				
Wendenes AB (49 %)	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.
Vännäs Industrihus AB. Ägs till 40 % av Wendenes AB	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.	Ej tillämpligt. Ägardirektiv saknas.