

Ägarens styrning och kontroll över kommunala bolag samt bolagens ägarstyrning

Tingsryds kommuns revisorer och

lekmannarevisorer

Augusti 2022

Carl-Gustaf Folkeson






Jörn Wahlrot

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda- och lekmannarevisorerna i Tingsryds kommun genomfört en granskning av ägarens styrning och kontroll över kommunala bolag samt bolagens ägarstyrning. Granskningens syfte har varit att pröva och bedöma om kommunstyrelsens ägarstyrning och uppsikt avseende de kommunala bolagen är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll. Granskningen har även haft till syfte att granska om TIKAB:s ägarstyrning avseende dotterbolagen är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens samt TIKAB:s ägarstyrning och uppsikt avseende de kommunala bolagen i allt väsentligt är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns styrdokument och en årsplanering som ligger till grund för ägarstyrningen?	Ja 
Finns det en tydlig rollfördelning avseende ägarstyrningen mellan Ks och TIKAB?	Ja 
Finns en fungerande dialog mellan ägare och de kommunala bolagen (exempelvis vid införande och implementering av styrande dokument)?	Ja 
Finns en löpande uppföljning från TIKAB avseende dotterbolagens verksamhet och ekonomi?	Ja 
Finns en tillräcklig uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen inkluderande årlig prövning av bolagens ändamål?	Ja 

Rekommendationer

Med utgångspunkt från våra iakttagelser önskar vi lämna följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Att det övergripande ägardirektivet samt ägarpolicy från år 2016 blir föremål för uppdatering och att dessa dokument fortsättningsvis uppdateras löpande i likhet med övriga styrdokument för bolagen.
- Att de frågor som ingår i bolagens utvärdering av det kommunala ändamålet kompletteras med en avslutande frågeställning där bolagen får ta ställning till om man sammanfattningsvis har uppfyllt det kommunala ändamålet eller ej. Om inte så inte skett, vilka orsakerna till detta i så fall är enligt bolaget. Vi tror att denna "självskattning" från bolagens sida skulle kunna underlätta kommunstyrelsens bedömning av i vilken utsträckning som bolagen varit följsamma mot det kommunala ändamålet.
- Att kommunstyrelsen fattar beslut om åtgärder i de fall bolagen redovisar avvikelser i förhållande till de frågor som ställs i samband med det kommunala ändamålet. Detta i syfte att tydliggöra kommunstyrelsens uppsikt över bolagskoncernen samt styrelsens roll som ägare.
- Att särskilda instruktioner utfärdas för uppföljning och rapportering av större investeringsprojekt för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll i samband med projektets genomförande

Vi önskar även lämna följande rekommendation till styrelsen för TIKAB:

- Att vidta åtgärder för att främja samarbetet mellan dotterbolagen för att därigenom åstadkomma en större koncernnytta

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
Styrning och planering	7
Rollfördelning	9
Ägardialog	10
Uppföljning	12
Uppsikt	14
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18

Inledning

Bakgrund

Kommunallagen ger kommuner möjligheten att lämna över skötseln av vissa kommunala angelägenheter till bland annat aktiebolag. En betydande del av kommunal verksamhet bedrivs idag i bolagsform.

Innan överlämning av en kommunal angelägenhet till ett bolag kan ske måste ägaren bland annat fastställa vilket kommunalt ändamål bolagets verksamhet ska ha samt vilka kommunala befogenheter bolaget ska verka inom.

I kommunstyrelsens uppdrag ingår att utöva uppsikt över all verksamhet som bedrivs i kommunal regi. I styrelsens uppdrag ingår även vanligtvis att utöva ägarrollen över bolagen. Detta innebär bland annat att bedriva en dialog mellan ägaren och bolagen, upprätta styrning i form av direktiv samt bereda fullmäktige möjlighet att avgöra frågor av principiell art.

Vid en bristande ägarstyrning finns risken att bolagen inte bedrivs enligt ägarens intentioner, det vill säga de ändamål som bolagens verksamhet ska uppfylla. Det finns även risk att koncernens intressen avseende verksamhet och ekonomi inte uppnås.

De förtroendevalda revisorerna samt lekmannarevisorerna har utifrån en riskanalys gjort bedömningen att det finns behov av att genomföra en granskning av hur ägarstyrningen sker inom kommunkoncernen.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att pröva och bedöma om Ks ägarstyrning och uppsikt avseende de kommunala bolagen är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll samt om TIKAB:s ägarstyrning avseende dotterbolagen är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

- Finns styrdokument och en årsplanering som ligger till grund för ägarstyrningen?
- Finns det en tydlig rollfördelning avseende ägarstyrningen mellan Ks och TIKAB?
- Finns en fungerande dialog mellan ägare och de kommunala bolagen (exempelvis vid införande och implementering av styrande dokument)?
- Finns en löpande uppföljning från TIKAB avseende dotterbolagens verksamhet och ekonomi?
- Finns en tillräcklig uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen inkluderande årlig prövning av bolagens ändamål.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Följande revisionskriterier har använts i granskningen:

- Kommunallag
- Aktiebolagslag
- Styrande dokument, exempelvis bolagsordning, ägardirektiv och ägarpolicy.

Avgränsning

Granskningen är i huvudsak avgränsad till år 2021 och avser kommunstyrelsen samt Tingsryds Kommunföretag AB (TIKAB), Tingsryds Energi AB (TEAB), Tingsryds Utveckling och Fastighets AB (TUFAB) samt Tingsrydsbostäder AB (TINGBO). Granskningen berör även stiftelserna Tingsryds Industristiftelse samt Stiftelsen Tingsrydsbostäder men dessa ingår inte i vår samlade bedömning.

Metod

Granskningen har skett genom analys av för granskningen relevanta styrdokument samt intervjuer med företrädare för ägare och de granskade bolagen. Vad gäller intervju med TUFAB skedde denna med förutvarande VD.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Inledning

I nedanstående avsnitt redovisas de iakttagelser som skett kopplat till respektive revisionsfråga. Varje revisionsfråga avslutas med en bedömning. Rapporten avslutas med en sammanfattande bedömning samt förslag till rekommendationer.

Styrning och planering

Revisionsfråga 1: Finns styrdokument och en årsplanering till grund för ägarstyrningen?

Iakttagelser

Av kommunallagen 10:3 framgår att fullmäktige ska, vid överlämnande av skötseln av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag, fatta beslut om det kommunala ändamålet med verksamheten. Vidare ska fullmäktige utse samtliga styrelseledamöter samt att ges möjlighet att ta ställning till beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas.

Fullmäktige har fattat beslut om en ägarpolicy samt ett gemensamt ägardirektiv. Utöver dessa dokument har respektive bolag en bolagsordningen som anger de yttre ramarna för bolagets verksamhet. Förutom de skall-krav som följer av Kommunallagen 10:3 enligt ovan reglerar bolagsordningarna även bolagsspecifika områden för respektive bolag. I ägardirektiven beskrivs de förväntningar och krav som ägaren ställer på respektive bolag. Följsamheten mot ägardirektiven utvärderas bland annat i samband med bolagens redovisning av det kommunala ändamålet vid årets slut samt i samband med ägardialogen.

Av tabell 1 nedan framgår vilka övergripande styrdokument fullmäktige har behandlat och när de har antagits av fullmäktige.

Tabell 1 - övergripande styrdokument:

Övergripande dokument	Ägardirektiv	Kommentar
Ägarpolicy	Antagen av KF 2016-02-29	Av vad som framgår av dokumentet har ingen uppdatering skett sedan dokumentet antogs år 2016.
Gemensamt ägardirektiv för samtliga kommunägda bolag i koncernen Tingsryds kommunföretag AB	Antagen av KF 2016-02-29	Avser samtliga kommunägda bolag i koncernen Tingsryds kommunföretag AB

I ägarpolicyn beskrivs principerna för den övergripande fördelningen av ansvar och befogenheter inom kommunkoncernen, vilka dokument som ingår i årsplaneringen samt med vilken frekvens dokumenten ska behandlas. För dokument som ska behandlas av fullmäktige framgår att beslut om bla ägardirektiv ska ske en gång per mandatperiod.

Respektive bolags uppfyllelse av uppdraget samt årsredovisning behandlas vid ett tillfälle per år samt delårsrapport vid två tillfällen per år. Kommunstyrelsen behandlar motsvarande dokument. Utöver ovanstående fattar kommunstyrelsen även beslut om den rapport som sammanställs från ägardialogerna, TIKAB har enligt ägarpolicyen ett särskilt ansvar för att säkerställa att ovan nämnda dokument kommer ägaren tillhanda.

I det gemensamma ägardirektivet anges följande avseende gemensam koncernnytta: *“Den kommunala verksamheten såväl i förvaltningsform som i bolagsform ska präglas av samma helhetssyn och princip avseende koncernnytta. Kommunen och bolaget ska i samråd söka lösningar som tillgodoser kommunens samlade intresse. Bolagen ska samverka med kommunen i administrativa rutiner och system i syfte att uppnå maximal effektivitet utifrån koncernnyttan.”*

I tabell 2 redovisas en förteckning över bolagsordningar samt ägardirektiv. Av tabellen framgår när dokumenten antagits av fullmäktige samt när de senast uppdaterats:

Tabell 2 - styrdokument bolagen:

Bolagsspecifika dokument	Bolagsordning	Ägardirektiv
TIKAB	Antaget av KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2019-06-24	Antaget av KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2019-06-24
TEAB	Antaget av KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2020-11-09	Antaget av KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2020-11-09
TUFAB	Antaget av KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2019-06-24	Antaget av KF KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2019-06-24
TINGBO	Antaget av KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2019-06-24	Antaget av KF 2016-02-29 - senast uppdaterad 2020-11-09

Av tabellen ovan framgår att bolagsordning och ägardirektiv för TEAB senast uppdaterades år 2020. För övriga bolag skedde motsvarande uppdatering år 2019. Noteras kan att bolagsordning och ägardirektiv därmed har varit föremål för uppdatering under mandatperioden i enlighet med gällande anvisningar.

Vad gäller det övergripande ägardirektivet (samt ägarpolicyen) som redovisas i tabell 1 noterar vi att dessa dokument *inte* varit föremål för någon uppdatering sedan dokumenten antogs av fullmäktige år 2016.

I övrigt kan noteras att reglementet för intern kontroll (antagen av fullmäktige 2012-05-31 § 63) omfattar Tingsryds kommuns samlade verksamhet, det vill säga även den verksamhet som bedrivs i bolagsform.

Bedömning

Finns styrdokument och en årsplanering som ligger till grund för ägarstyrningen?

Bedömning: Ja

Vi grundar vår bedömning på att det finns styrdokument med en årsplanering i form av en övergripande ägarpolicy, ett övergripande ägardirektiv samt bolagsordningar och ägardirektiv för respektive bolag. Vi anser dock att det övergripande ägardirektivet bör uppdateras med samma frekvens som för övriga styrdokument för bolagen dvs en gång per mandatperiod.

Vi har även tagit del av ägarpolicyen som vi anser bör bli föremål för en löpande uppdatering i enlighet med övriga styrdokument för bolagen för att säkerställa att policyen är aktuell.

Rollfördelning

Revisionsfråga 2: Finns det en tydlig rollfördelning avseende ägarstyrningen mellan kommunstyrelsen och TIKAB?

lakttagelser

Av kommunallagen 6:1 framgår att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i de kommunala bolagen. För att stärka kopplingen mellan kommunstyrelsen, i egenskap av ägare, samt TIKAB och övriga dotterbolag råder personunion mellan kommunstyrelsens arbetsutskott och styrelsen för TIKAB.

Av ägarpolicyen framgår att kommunchefen tillika är VD för TIKAB. VD för TIKAB säkerställer att fattade beslut når ut till VD:arna i dotterbolagen. Noterbart är dock att VD för Tingbo har sin anställning i stiftelsen vilket innebär att VD för TIKAB och VD för TINGBO inte har samma formella relation som i de övriga bolagen.

Vi har i vår granskning inte tagit del av några synpunkter från någon av de intervjuade som indikerar att ovan beskrivna rollfördelning innebär oklarheter vad gäller ledning och styrning av bolagskoncernen.

I bolagsordningen för TIKAB anges att ändamålet med bolaget är följande “..... utöva ägaransvaret i av bolaget direkt eller indirekt ägda företag i syfte att uppnå samordning och ett optimalt resursutnyttjande och aktivera de kommunala bolagen i kommunens tillväxt.”

Av ägardirektivet för TIKAB framgår följande vad gäller bolagets uppdrag:

- säkerställa att de kommunägda bolagen verkar för koncernnytta och att helhetssyn genomsyrar bolagen i kommunkoncernen
- utöva ägarstyrning av bolagen i enlighet med uppdrag och mål givna av kommunfullmäktige/kommunstyrelsen i syfte att bli uppnå samordning och optimalt resursutnyttjande i de kommunägda bolagen i samverkan med kommunen

- genomföra ägardialoger, svara för strategisk styrning i enlighet med fullmäktiges vision, kommunövergripande mål och målstyrningsmodell samt svara för beredning och samordning av ärenden som kräver ägarens godkännande eller yttrande
- medverka till att verksamheten i kommunens bolag organiseras med tydligt ägar- och kundfokus och i en ändamålsenlig struktur
- svara för information till och dialog med kommunstyrelsen i syfte att säkerställa kommunstyrelsens fullgörande av uppsiktsplikt över bolagen
- ha en ekonomisk ställning som medger utveckling och investeringar utan ägartillskott
- till kommunstyrelsen bereda ärenden som rör bolagskoncern och dotterbolag

I det gemensamma ägardirektivet anges avseende formerna för bolagsstämma och stämooombud följande:

“Kommunfullmäktige utser den person som ska företräda kommunen vid årsstämma i moderbolaget TIKAB samt förser ombudet med vederbörlig fullmakt samt beslutar om instruktion för ombudet. TIKAB utser den person som ska företräda kommunen och moderbolaget vid bolagsstämma i dotterbolagen och beslutar om instruktion och förser ombudet med erforderlig fullmakt. TIKAB utser även ombud och beslutar om instruktioner för bolagsstämma i bolag som ägs av dotterbolagen.”

Bedömning

Finns det en tydlig rollfördelning avseende ägarstyrningen mellan kommunstyrelsen och TIKAB?

Bedömning: *Ja*

Vi bedömer att det finns en tydlig rollfördelning avseende ägarstyrningen mellan kommunstyrelsen och TIKAB. Detta mot bakgrund av att kommunstyrelsens arbetsutskott även utgör styrelse för TIKAB samt att kommunchefen tillika innehar funktionen som VD i TIKAB. Vi anser även att ägardirektivet för TIKAB bidrar till att tydliggöra rollerna samt klargör de förväntningar som kommunstyrelsen har.

Ägardialog

Revisionsfråga 3: Finns en fungerande dialog mellan ägare och de kommunala bolagen (exempelvis vid införande och implementering av styrande dokument)?

Iakttagelser

Företrädare för **TIKAB** uppger att det finns en god dialog med dotterbolagen och att styrningen har stärkts genom framtagandet av en mall för det kommunala ändamålet samt att ägardialogerna har präglats av en öppenhet mellan ägare och de kommunala bolagen.

I den centrala chefsgruppen (CCG), som leds av kommunchefen, ingår samtliga förvaltningschefer samt VD:ar för bolagen. Detta i syfte att skapa en helhetssyn som inbegriper hela kommunkoncernen.

Ett problemområde som lyfts fram av företrädare för TIKAB är att det finns ambitioner att skapa en mer enhetlig personalpolitik för både kommunens förvaltningar och bolagen. I nuläget finns det skillnader i personalpolitiken mellan kommunen och bolagen vilket anses vara ett problem.

Gällande samarbetet med dotterbolagen är företrädare för TIKAB till övervägande del nöjda. Dock framförs avseende TINGBO att verksamheten bedrivs till stor del inom ramen för stiftelsen. Företrädare för TIKAB pekar på att det i ägardirektivet finns ett särskilt uppdrag till styrelsen för TINGBO att stärka AB:et på bekostnad av stiftelsen vilket dock ännu inte skett. Enligt företrädare för TINGBO är detta uppdrag svårt att tillmötesgå bla av skattemässiga skäl. Stadgarna i stiftelsen innebär att det är förenat med stora svårigheter att avveckla stiftelsen samt att råder en komplicerad juridik kring stiftelser som försvårar. TINGBO pekade på denna problematik i samband med bolagets uttalande om följsamheten mot det kommunala ändamålet. Enligt de uppgifter vi har tagit del föranledde detta inte någon kommentar i samband med TIKAB:s förslag till beslut inför kommunstyrelsens behandling av ärendet i mars månad.

Företrädare för **TINGBO** beskriver att kommunstyrelsen kallar till ägardialog. Bolaget beskriver denna dialog som bra och att det finns en gemensam målbild där man tillsammans arbetar för helheten. I dialogerna ger bolaget information till företrädare för ägarna om aktuella frågor men framför även synpunkter kring beslut som fattats av ägaren. Företrädare för bolaget beskriver att ägardialogen har utvecklats och förbättrats betydligt under senare år. Vidare framförs att det är i nuläget råder en god balans mellan graden av frihet för bolaget och inslag av styrning från ägaren.

Samarbetet med TIKAB beskrivs som väl fungerande av TINGBO. Det beskrivs emellertid att det ibland förekommer att ägaren fattar beslut om förändringar som inte först har blivit förankrade hos bolagen. Ett exempel som lyfts fram är beslut om en gemensam grafisk profil som innebar ekonomiska konsekvenser för bolaget. Ett gott exempel på en fråga där samråd skedde innan beslut fattades av ägaren är beslutet om ny fordonspolicy.

Noterbart är att bolagen numera erbjuds möjlighet att få lämna remissvar i samband med att kommunövergripande policys och motsvarande ska införas vilket företrädare för bla TINGBO anser är positivt.

Företrädare för **TUFAB** uppger att samarbetet med TIKAB fungerar bra och att det sker en god samverkan i form av regelbundna möten. Dock uppges samarbetet *mellan* dotterbolagen fungera sämre där bolaget efterlyser en högre grad av kollegialt samarbete och i synnerhet med TINGBO. Företrädare för TUFAB pekar på att den gemensamma koncernnyttan behöver manifesteras på ett tydligare sätt. Ett område där bolagen kan dra nytta av varandra i större utsträckning är administration. TUFAB delar i dagsläget administratör med TEAB vilket anses fungera väl. Bolaget köper även tjänst av kommunens ekonomiavdelning.

Från **TEAB** uppger företrädare att omfattningen på dialogen har varierat under åren och att man önskat en mer ingående dialog med TIKAB vilket man nu börjat få. Ett viktigt syfte med dialogen är enligt bolaget att kunna beskriva vad som händer i bolaget och därmed hålla TIKAB som moderbolag informerat. Möten med TIKAB anses även viktiga när det gäller beslut som fattats av ägaren och som kan innebära en konflikt mellan aktiebolagslagen och kommunallagen. Ett exempel som nämns är de interna riktlinjerna för upphandling för kommunkoncernen där TEAB jämställs med en förvaltning vilket uppges innebära problem för bolaget. Bolaget anser att man lätt hamnar i ett försvar av aktiebolagslagen i dialogen med TIKAB. Bolaget kommenterar att man medverkar i CCG men att det sällan hanteras bolagsfrågor i detta forum.

Bedömning

Finns en fungerande dialog mellan ägare och de kommunala bolagen?

Bedömning: *Ja*

Vi bedömer att det finns en fungerande dialog mellan ägare och de kommunala bolagen. Vår granskning visar dock att det finns frågeställningar där det råder delade uppfattningar, exempelvis gällande interna regelverk för upphandling, mellan ägaren/TIKAB samt dotterbolagen.

Vi noterar även den synpunkt som TUAB framför i granskningen om att samarbetet mellan dotterbolagen behöver utvecklas för att uppnå en högre grad av koncernnytta.

Uppföljning

Revisionsfråga 4: Finns en löpande uppföljning från TIKAB avseende dotterbolagens verksamhet och ekonomi?

lakttagelser

Vi har i vår granskning tagit del av protokollen från TIKAB och de uppföljningar som styrelsen för TIKAB har fått ta del av under år 2021. Detta för att ge en bild av det formella utbyte som sker mellan TIKAB, i egenskap av moderbolag samt dotterbolagen. I tabell två nedan redovisas dessa ärenden:

Tabell 2:

Datum och §	Ärende
2021-11-29 § 54	Budget TIKAB och management fee för 2022 - beslut skickas till KS och dotterbolag.
2021-10-11 § 62	Information från VD - information om avstämningsmöte med Tingsrydsbostäder
2021-10-11 § 64	Delårsrapporter dotterbolagen - skickas till KS
2021-09-13 § 52	Information till dotterbolagen om kurser, konferenser och politikerbesök
2021-09-13 § 53	Granskningsrapport IK - skickas till styrelsen

2021-05-31 § 39	Delårsrapporter dotterbolagen - skickas till styrelsen och respektive bolag
2021-05-31 1§ 43-45	Affärsplan och borgensram dotterbolagen § 43 - skickas till styrelsen
2021-04-29 §§33-36	Ägardialoger med dotterbolagen samt sammanfattning av ägardialoger. Skickas till respektive dotterbolags styrelseledamöter och VD.
2021-03-15 §§ 16-17, 19-20	Årsredovisning år 2020 för dotterbolagen. Skickas till KS
2021-03-15 § 15	Uppföljning av 2020 års verksamhet i de kommunala dotterbolagen (kommunala ändamålet. Skickas till KS
2021-02-15 § 5	Preliminära årsredovisningar för moderbolag och dotterbolag. Skickas till dotterbolagen + ekonomiavdelningen
2021-02-15 § 6	Redovisning av ägardialoger med dotterbolag. Skickas till KS + ekonomiavd.
2021-02-15 § 7	Redovisning av kommunalt ändamål. Skickas till KS och ekonomiavd.

Av tabellen framgår bla att dotterbolagen redovisar delårsrapporter vid två tillfällen under året samt att dotterbolagens årsredovisningar överlämnas till TIKAB. Vidare redovisas följsamheten mot det kommunala ändamålet av dotterbolagen till TIKAB.

I intervjuer kommentarer företrädare för **TEAB** att det inte varit några reaktioner på de redovisningar som lämnats till TIKAB exempelvis gällande delårsrapporterna. Bolaget upplever att det finns en stor kunskap kring bolagets verksamhet hos kommunchef/VD för TIKAB och att frågor som kommer upp hanteras på ett bra sätt även om beslut kanske inte alltid dokumenteras i protokoll. Företrädare för bolaget uppger att man inte fått några synpunkter på den redovisning av följsamhet mot det kommunala ändamålet som bolaget redovisat till TIKAB.

Företrädare för **TINGBO** uppger att det finns ett förtroende för det sätt som bolaget bedriver sin verksamhet på. Avseende frågan vilken återkoppling som bolaget får exempelvis avseende delårsrapporten så har det inte varit några diskussioner mot bakgrund av att bolaget inte redovisat några större avvikelser. Inte heller företrädare för TINGBO uppger att man inte fått några synpunkter på den redovisning av följsamhet mot det kommunala ändamålet som bolaget redovisat till TIKAB.

Bedömning

Finns en löpande uppföljning från TIKAB avseende dotterbolagens verksamhet och ekonomi

Bedömning: Ja.

Vi bedömer att det sker en löpande uppföljning av dotterbolagens verksamhet och ekonomi till TIKAB. Denna bedömning gör vi mot bakgrund av de ärenden som TIKAB har behandlat bestående av bla delårsrapport, årsredovisning samt det kommunala ändamålet.

Uppsikt

Revisionsfråga 5: Finns en tillräcklig uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen inkluderande årlig prövning av bolagens ändamål

lakttagelser

Av kommunallagen 6:9 framgår följande avseende kommunstyrelsen uppsikt över bolagen: "Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 10 kap. 2 § 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."

I årsredovisningen för år 2021 beskrivs hur kommunstyrelsen hanterat frågan om uppsiktsplikten. Gällande uppsikten över bolagen (samt stiftelserna) framgår att denna säkerställs genom att kommunstyrelsen behandlar delårsrapporterna (per 30 april och 31 augusti) för bolagen samt årsredovisningarna. Därutöver sker uppföljning av bolagens följsamhet mot det kommunala ändamål. Företrädare för kommunstyrelsen/styrelsen för TIKAB genomför även ägardialoger med dotterbolagen.

Vi har i vår granskning även tagit del av kommunstyrelsens protokoll under år 2021 med ärenden med bäring på de kommunala bolagen. En sammanställning av dessa ärenden redovisas i tabell 3 nedan:

Tabell 3 - kommunstyrelsen behandling av ärenden kopplat till bolagen för år 2021:

Datum och §	Ärende
2021-03-01 § 54	Information om de kommunala företagens budgetar 2021
2021-03-29 § 87	Förslag till instruktion för kommunens ombud vid 2021 års ordinarie bolagsstämma för Tingsryds Kommunföretag AB
2021-03-29 § 88	Val av ombud till 2021 års ordinarie bolagsstämma för Tingsryds kommunföretag AB

2021-03-29 §§90–97	Årsredovisning bolag, redovisning av ägardialoger med dotterbolag 2020 och redovisning av kommunalt ändamål 2020
2021-06-07 §§ 184–189	Delårsrapporter bolagen + stiftelserna
2021-06-07 §§ 194–198	Affärsplaner och borgensramar 2022–2024 för bolag och stiftelser
2021-10-25 §§ 298–303	Delårsrapporter bolag och stiftelser
2022-03-21 §§ 81 - 82	Tingsryds Kommunföretag AB:s redovisning av ägardialoger med dotterbolagen 2021 samt uppföljning av 2021 års verksamhet i de kommunala dotterbolagen (kommunala ändamålet)

Av tabellen ovan framgår bland annat att ägardialoger har redovisats till kommunstyrelsen under året samt uppföljning av det kommunala ändamålet. Vidare har kommunstyrelsen behandlat delårsrapporter för bolagen. Kommunstyrelsen har även behandlat bolagens affärsplaner och borgensramar.

För kommunstyrelsens bedömning av bolagens följsamhet mot det kommunala ändamålet finns ett särskilt dokument framtaget "Redovisning av kommunalt ändamål 2021". I detta dokument redovisar respektive bolag hur man arbetat under året utifrån ett antal fastställda frågor. Exempel på frågor är hur bolaget agerat utifrån uppdraget dvs kommunens vision och de övergripande mål som fastställts. Frågeställningarna i övrigt varierar något beroende på vilket bolag som är aktuellt. I blanketten finns ingen fråga där bolagen ombeds redovisa en sammanvägd bedömning från bolagens sida av om man anser att man uppfyllt det kommunala ändamålet eller ej.

Vi har i vår granskning tagit del av redovisningarna från samtliga bolag. Av dessa kan vi konstatera att samtliga frågor, i varierande omfattning, har besvarats av bolagen. Av redovisningarna framgår inte om ägaren riktat något särskilt uppdrag till bolagen och hur i så fall bolaget har behandlat dessa uppdrag.

TIKAB redovisar i sin redogörelse (antagen av styrelsen 220207) avseende det kommunala ändamålet inte några uppgifter som avviker från frågeställningarna i formuläret. Noterbart är att TIKAB bereder alla koncernärenden som ska behandlas av kommunstyrelsen.

Av **TEAB:s** redovisning (antagen av styrelsen 220302) framgår svaren på frågeställningarna. Ett exempel är frågeställningen kring utformning av taxor och priser för fjärrvärme och hur de bidrar till energieffektivisering mm. Av bolagets svar framgår bla att man erbjuder en låg fast avgift och möjlighet att kunna teckna serviceavtal till abonnenterna. Inga avvikelser i förhållande till frågeställningarna framkommer.

Av **TINGBO:s** redovisning (antagen av styrelsen 220301) kan noteras att ett av bolagets uppdrag är att stimulera bostadsförsörjningen i kommunen genom att verka för att bostäder skapas i olika former, i både egen regi och via externa aktörer. Bolaget redovisar följande svar: "Eftersom det inte enligt diverse regelverk kan byggas eller

förvärvas bostäder om det ska vara möjligt att kunna behålla förvaltningsavtalet i bolaget utan att drabbas av upphandlingsbegränsningar”.

Av **TUAB**:s redovisning (antagen av styrelsen 220301) redovisas svar på frågorna där inga särskilda avvikelser framkommer. Dock kan noteras styrelsens kommentar till målet om att stimulera företagande och tillväxt i hela kommunen, där styrelsen uppger att man är medveten om målsättningen men att det i nuläget saknas lokaler på vissa orter.

I kommunstyrelsens behandling av ärendet om bolagen uppfyllt det kommunala ändamålet vid sammanträdet 220321 §82 formulerades beslutet enligt följande:

“Kommunstyrelsen gör bedömningen att den verksamhet som bedrivits i Tingsryds Energi AB, Tingsryds Utveckling och Fastighets AB, Tingsrydsbostäder AB samt Tingsryds Kommunföretag AB under 2021 har varit förenlig med de fastställda kommunala ändamålen och har utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.”

Underlaget till kommunstyrelsens beslut utgjordes dels av bolagens redovisningar av hur man uppfyllt det kommunala ändamålet samt dels TIKAB:s bedömning av det kommunala ändamålet (protokoll 220309). TIKAB redovisar följande förslag till beslut inför kommunstyrelsens behandling *“Styrelsen föreslår kommunstyrelsen att göra bedömningen att den verksamhet som bedrivits”* i bolagen *“under 2021 har varit förenlig med de fastställda kommunala ändamålen och har utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna”*. Något ytterligare underlag för kommunstyrelsens beslut framgår inte av de handlingar som vi har tagit del.

Kommunstyrelsens ordförande framför att en positiv aspekt är att det numera råder personunion mellan kommunstyrelsen och TIKAB vilket anses vara en styrka. Dock signalerar kommunstyrelsens ordförande ett behov av en ökad grad av uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen. Särskilt i de fall då bolagen redovisar avvikelser så borde kommunstyrelsen agera tydligare som ägare. Avseende stiftelserna uppger kommunstyrelsens ordförande att dessa utgör ett problem utifrån ett uppsiktsperspektiv där stiftelserna ligger vid sidan av den ordning för styrning som reglerar bolagen via bla ägardirektiv.

Bedömning

Finns en tillräcklig uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen inkluderande årlig prövning av bolagens ändamål?

Bedömning: *Ja*

Vi bedömer att finns en tillräcklig uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen. Denna bedömning gör vi mot bakgrund av att kommunstyrelsen löpande följer bolagens verksamhet genom både ägardialoger samt rapporter i form av delårsrapporter och årsredovisningar mm.

Vi anser att den redovisning som bolagen gör av det kommunala ändamålet är ett viktigt underlag för kommunstyrelsens uttalande om bolagen uppfyllt det kommunala ändamålet eller ej. Vi noterar dock att bolagen i nuläget inte gör någon *sammanfattande bedömning* av följsamheten mot det kommunala ändamålet.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda- och lekmannarevisorerna i Tingsryds kommun genomfört en granskning av ägarens styrning och kontroll över kommunala bolag samt bolagens ägarstyrning. Granskningens syfte har varit att pröva och bedöma om kommunstyrelsens ägarstyrning och uppsikt avseende de kommunala bolagen är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll. Granskningen har även haft till syfte att granska om TIKAB:s ägarstyrning avseende dotterbolagen är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens samt TIKAB:s ägarstyrning och uppsikt avseende de kommunala bolagen i allt väsentligt är ändamålsenlig och sker med tillräcklig intern kontroll

Rekommendationer




Med utgångspunkt från våra iakttagelser önskar vi lämna följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Att det övergripande ägardirektivet samt ägarpolicyn från år 2016 blir föremål för uppdatering och att dessa dokument fortsättningsvis uppdateras löpande i likhet med övriga styrdokument för bolagen.
- Att de frågor som ingår i bolagens utvärdering av det kommunala ändamålet kompletteras med en avslutande frågeställning där bolagen får ta ställning till om man sammanfattningsvis har uppfyllt det kommunala ändamålet eller ej. Om inte så inte skett, vilka orsakerna till detta i så fall är enligt bolaget. Vi tror att denna "självsfattning" från bolagens sida skulle kunna underlätta kommunstyrelsens bedömning av i vilken utsträckning som bolagen varit följsamma mot det kommunala ändamålet.
- Att kommunstyrelsen fattar beslut om åtgärder i de fall bolagen redovisar avvikelser i förhållande till de frågor som ställs i samband med det kommunala ändamålet. Detta i syfte att tydliggöra kommunstyrelsens uppsikt över bolagskoncernen samt styrelsens roll som ägare.
- Att särskilda instruktioner utfärdas för uppföljning och rapportering av större investeringsprojekt för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll i samband med projektets genomförande

Vi önskar även lämna följande rekommendation till styrelsen för TIKAB:

- Att vidta åtgärder för att främja samarbetet mellan dotterbolagen för att därigenom åstadkomma en större koncernnytta

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns styrdokument och en årsplanering till grund för ägarstyrningen och efterlevs dessa?	Ja Styrdokument finns med en årsplanering i form av en övergripande ägarpolicy, ett övergripande ägardirektiv samt bolagsordningar och ägardirektiv för respektive bolag. Vi anser dock att det övergripande ägardirektivet bör uppdateras med samma frekvens som för övriga styrdokument för bolagen dvs en gång per mandatperiod. Vi har även tagit del av ägarpolicyn som vi anser bör bli föremål för en löpande uppdatering i enlighet med övriga styrdokument för bolagen för att säkerställa att policyn är aktuell.	
2. Finns det en tydlig rollfördelning avseende ägarstyrningen mellan Ks och TIKAB?	Ja Det finns en tydlig rollfördelning avseende ägarstyrningen mellan kommunstyrelsen och TIKAB. Kommunstyrelsens arbetsutskott utgör även styrelse för TIKAB samt att kommunchefen innehar funktionen som VD i TIKAB. Vi anser även att ägardirektivet för TIKAB bidrar till att tydliggöra roller samt klargöra de förväntningar som kommunstyrelsen har.	
3. Finns en fungerande dialog mellan ägare och de kommunala bolagen (exempelvis vid införande och implementering av styrande dokument)?	Ja Det finns en fungerande dialog mellan ägare och de kommunala bolagen. Vår granskning visar dock att det finns frågeställningar där det råder delade uppfattningar, exempelvis gällande regelverk	

för upphandling, mellan ägaren/TIKAB samt dotterbolagen.

Vi noterar även den synpunkt som TUAB framför i granskningen om att samarbetet mellan dotterbolagen behöver utvecklas för att uppnå en högre grad av koncernnytta.

4. Finns en löpande uppföljning från TIKAB avseende dotterbolagens verksamhet och ekonomi?

Ja
Det sker en löpande uppföljning av dotterbolagens verksamhet och ekonomi till TIKAB. Denna bedömning gör vi mot bakgrund av de ärenden som TIKAB har behandlat bestående av bla delårsrapport, årsredovisning samt det kommunala ändamålet.



5. Finns en tillräcklig uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen inkluderande årlig prövning av bolagens ändamål?

Ja
Vi bedömer att finns en tillräcklig uppsikt från kommunstyrelsens sida mot de kommunala bolagen. Denna bedömning gör vi mot bakgrund av att kommunstyrelsen löpande följer bolagens verksamhet genom både ägardialoger samt rapporter i form av delårsrapporter och årsredovisningar mm. Vi anser att den redovisning som bolagen gör av det kommunala ändamålet är ett viktigt underlag för kommunstyrelsens uttalande om bolagen uppfyllt det kommunala ändamålet eller ej. Vi noterar dock att bolagen i nuläget inte gör någon sammanfattande bedömning av följsamheten mot det kommunala ändamålet.



22-08-25

Carl-Gustaf Folkeson

Carl-Gustaf Folkeson

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Tingsryds kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 210617. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.