

Kommunrevisorerna informerar

Granskning av kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunkoncernen

EY har på uppdrag av revisorerna i Umeå kommun genomfört en granskning med syftet att bedöma huruvida kommunstyrelsen har stärkt och tydliggjort sin styrning och uppsikt över kommunkoncernen.

En slutsats är att företagspolicyn inte i alla avseenden är ändamålsenlig. Den avspeglar inte skärpningen av kommunstyrelsens uppsiktsansvar och senare års utveckling av principer för kommunal ägarstyrning. Enligt vår bedömning behandlar dessutom företagspolicyn ägarfrågor och ägarstyrning delvis på ett otydligt och inkonsekvent sätt.

Bilden av kommunstyrelsens formella ägarroll blir sammantaget otydlig och motsägelsefull. Trots att det, enligt vår bedömning, inte har framkommit stöd för att kommunstyrelsen har befogenhet att besluta om ägardirektiv så beslutade kommunstyrelsen om moderbolagets ägardirektiv i februari 2015. I övrigt, bortsett från att tillvarata kommunens intressen vid bolagstämmor, har det inte framkommit att kommunstyrelsen i praktiken svarar för ägarstyrning av bolagskoncernen.

Moderbolagets roll i ägarstyrningen framstår också som delvis oklar med hänvisning till hur den beskrivs i företagspolicyn. Moderbolaget ska dock enligt policyn utfärda ägardirektiv till dotterbolagen.

Ägardirektiven anger, med undantag för de ekonomiska målen, på ett relativt övergripande sätt mål och inriktning för bolagen. Samtidigt har vi noterat att det inte finns en tydlig process för att operationalisera och integrera ägardirektiven i bolagens interna styrning. Det är en svaghet enligt vår bedömning att ägardirektiven inte delas upp i generella ägardirektiv som gäller för samtliga bolag och bolagsspecifika ägardirektiv. En synpunkt på återrapporteringen av ägardirektiven är att den görs relativt summariskt och inte omfattar direktiven i sin helhet. Uppföljningen av dessa bedöms därför inte är helt ändamålsenlig.

Utgångspunkten för ägarstyrningen är att kommunfullmäktige i formell mening utgör ägaren av kommunens bolag. I egenskap av ägare beslutar fullmäktige om bolagsordning, fastställer företagspolicy, utser styrelser i bolagen samt tar ställning till frågor av principiell beskaffenhet eller av större vikt. Kommunstyrelsen bör också bereda frågan inför fullmäktige att besluta om ägardirektiv till moderbolaget och dotterbolag.

Innehållet i och tillvägagångssättet för genomförandet av kommunstyrelsens uppsikt har inte av kommunstyrelsen definierats närmare. För att den kommunala modellen för bolagsstyrning ska kunna fungera effektivt är det nödvändigt att kommunstyrelsens uppsikt över bolagen stärks.

En sammanfattande bedömning är att det i hög grad är angeläget att företagspolicyn uppdateras eller att en ny tas fram. Av särskild vikt är att tydliga riktlinjer för ägarstyrningen samt ansvarsfördelning mellan olika organ/nivåer för styrningen av kommunens bolag läggs fast. Uppgift, ansvar samt vilka beslutsmandat som respektive nivå har bör klargöras. I policyn bör det framgå vilka generella ägardirektiv som ska gälla för kommunens direkt och indirekt ägda bolag.

Med bakgrund av det som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- ▶ Gör en översyn av företagspolicyn.
 - Tydliggör i policyn ansvarsfördelningen för ägarstyrningen mellan kommunstyrelsen och moderbolag. Det är en fördel om hela ansvarskedjan och dess innehåll från kommunfullmäktige till dotterbolag görs tydlig.
 - Säkerställ att fullmäktige beslutar om ägardirektiven till moderbolaget. Överväg att låta fullmäktige även besluta om dotterbolagens ägardirektiv.
- ▶ Utarbeta generella ägardirektiv som gäller för samtliga bolag som komplement till de bolagsspecifika ägardirektiven. De generella ägardirektiven kan med fördel ingå i företagspolicyn.
 - I de generella ägardirektiven bör införas krav om att bolagen ska följa kommunens policies och riktlinjer samt modell för intern kontroll.
- ▶ Överväg om beredning av och beslut om specifika ägardirektiv ska integreras i kommunens ordinarie budgetprocess.
- ▶ Kraven på bolagens rapportering bör göras tydligare i ägardirektiven.
- ▶ Återrapporteringen av verksamheten i förhållande till ägardirektiven bör förbättras.
 - Utveckla innehållet i bolagsstyrningsrapporten och överför kravet på bolagsstyrningsrapport i form av ägardirektiv.
- ▶ Utveckla och förtydliga vad kommunstyrelsens uppsikt av bolagen ska omfatta och hur den ska genomföras.
 - Vad uppsikten ska inriktas mot.
 - Vilken information som behövs för att fullgöra uppsikten.
 - Vilka möten/dialoger som behövs inom ramen för uppsikten.
- ▶ Kommunstyrelsen bör årligen i samband med årsredovisningen lämna en kortfattad redogörelse till kommunfullmäktige över uppsiktens genomförande.
- ▶ Överväg en strategi för finansiering av investeringsbehovet som är en konsekvens av Umeå kommuns tillväxt.
- ▶ Utforma en rutin för samberedning.

EYs rapport "Granskning av kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunkoncernen" 2017-02-15.

För ytterligare information, kontakta:
Revisionens ordförande Johnny Sandström, tel. 070-677 34 89