

TIMRÅ KOMMUN Kommunledningskontoret	
2016 -11- 15	
Dnr.	Dpl.

Granskning av ägarstyrning i kommunens bolag Timrå kommun

Kommunstyrelsen

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
2. Granskningsresultat	4
3. Bedömning och rekommendationer	7



Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

Kommunstyrelsen har uppsiktsansvar över de kommunala bolagen. Fullmäktiges beslut genom ägardirektiv utgör tillsammans med bolagsordning grunder för styrningen. Fungerande rapporteringsrutiner och dialog för utbyten av informationer behövs för att säkerställa styrningen.

Syfte

Syftet med granskningen har varit att undersöka förutsättningar och på det sätt ägarstyrningen utövas.

Revisionskriterier

I den här granskningen har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av kommunallagen 6 kap 1 § samt 3 kap 16-18 §§.

Svar på syfte och revisionsfrågor

Utformade ägardirektiv revideras kontinuerligt och uppfattas ändamålsenliga. Rollfördelningen mellan bolagen och kommunen uppfattas vara tydlig. Krav på bolagens uppgiftslämnande finns och fullföljs främst genom lämnandet av styrelseprotokoll och tertialrapporter samt vid årlig hearing i kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsen tar initiativ till att hämta in uppgifter och informationer om verksamheten, föreslå förändringar i styrdokument och att följa upp kommunfullmäktiges direktiv. Det torde innefatta att kontrollera och fastställa att ändamålsenliga rutiner för internkontroll finns beslutade och dokumenterade i bolagen samt att de efterlevs.

Former för dialog, både formella och informella, finns. Det finns en risk att den informella dialogen blir personberoende. Genom att närmare utforma och dokumentera kriterier för uppsikten och på det sätt den fullgörs reduceras risken.

Sammantaget bedömer vi att former för ägarstyrningen i kommunens bolag ger förutsättningar för en ändamålsenlig styrning. Den interna kontrollen behöver stärkas.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- Utforma och dokumentera kriterier för fullgörandet av uppsikten i bolagen och på det sätt den utövas
- Bestäm närmare hur rapporteringen ska genomföras och kommuniceras
- Se över och dokumentera rapporteringsrutiner så att de utförs lika gentemot bolagen.
- Se till att förteckningen över kommunövergripande styrdokument hålls aktuell och görs tillgänglig för bolagen.

DELOITTE AB

Timrå 2016-10-26
revisor

Marianne Harr, Certifierad kommunal

1. Inledning

1.1. Uppdrag och bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i kommun har Deloitte granskat ägarstyrning i kommunala bolagen och närmare Timrå Vatten AB och Timråbo AB. Grunder finns i kommunstyrelsens reglemente och förfarandet kring uppsikten och följande styrdokument:

Budget och verksamhetsplan, KF 2015-11-30 § 173,

Riktlinjer för styrning av kommunägda företag, KF 2009-06-15 § 55,

Styrningsregler för Timrå kommun, KF 2012-04-23 § 52,

Kommunstyrelsens reglemente, KF 2012-11-26 § 152,

Bolagsordning och ägardirektiv för respektive bolag.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att undersöka förutsättningar för en ändamålsenlig styrning och på det sätt den utövas.

Granskningen har avgränsats till utfärdade direktiv till bolagen och kommunstyrelsens uppdrag genom följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga ägardirektiv?

- Följs dessa löpande och vidatas åtgärder bidbristande måluppfyllelse?
- Finns system och rutiner för internkontrollen i bolagen?
- Vilken åiterrapportering görs i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av kommunalagen 6 kap 1 § samt 3 kap 16-18 §§.

1.4. Metod

Granskningen har genomförts med följande metod:

- Studier av relevant dokumentation
- Frågor har ställts till styrelseordförande och vd i bolagen samt kommunchef och kommunstyrelsens ordförande. Personerna har sakgranskat rapporten.

2. Granskningsresultat

2.1. Förutsättningar

Kommunallagen föreskriver att kommunen ska ha inflytande och kontroll över all kommunal verksamhet inklusive verksamhet som bedrivs i bolagsform. För Timrå kommun uttrycks att förutom krav på uppsikt över bolagens utveckling, resultat och ställning, vill man i dialog med bolagsledning tillskapa en kultur som gör det möjligt att följa verksamheten i bolagen så att den utvecklas i önskad riktning. Det förutsätter tydlighet i gemensamma regler, bolagsstyrelsens roll och ansvar samt att kommunstyrelsen ska lägga stor vikt vid samordning av verksamheterna i kommunen och bolagen. Målet är att bolagen ska bedriva sin verksamhet självbärande utan kommunala bidrag.

Kommunens styrfunktion utgår från kommunfullmäktige genom utfärdade direktiv till bolagen samt genom överlämnade av instruktioner till kommunens ombud på bolagsstämmor. Kommunfullmäktige styr också genom det förvaltningsuppdrag som lämnats till kommunstyrelsen genom reglemente och delegationsordning.

Kommunstyrelsen avgör själv hur uppsikten ska fullgöras och dokumenteras samt har rätt till den information från bolagen som den anser sig behöva. Det är kommunstyrelsen som avgör om en fråga är principiellt viktig eller annars av större vikt och ska lämnas till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen svarar för att ägardirektiv och riktlinjer för styrning är aktuella och föreslår förändringar för beslut i kommunfullmäktige.

Bolagsordningen lägger grunden för bolagets existens och här framgår det kommunala ändamålet för verksamheten. I

ägardirektiven anges riktning, ramar och mål för det specifika bolaget med utgångspunkt i det kommunala ändamålet. Ägardirektiven upprättas i samråd med bolagen för att de ska kunna ta ansvar för de uppgifter som i samförstånd lagts på dem. Övergripande riktlinjer som gäller generellt för kommunens verksamheter som syftar till att lägga fast gemensamma värderingar ska följas av bolagen i tillämpliga delar och inarbetas i bolagens egna riktlinjer. En förteckning av gällande styrdokument upprättas årligen av kommunledningskontoret.

Bolaget är skyldigt att fortlöpande, på kommunstyrelsens begäran, informera om bolagets verksamhetsmässiga och ekonomiska utveckling. Det gäller även väsentliga händelser och i frågor som kan bli föremål för kommunfullmäktiges beslut innan beslut i bolaget.

Dialog

Tillfällen för utbyten av informationer/uppföljning regleras i årlig plan som upprättas av kommunstyrelsen. Det sker företrädesvis inom ram för budgetberedning och vid delårs- och årsbokslutet. En årlig hearing med samtliga bolagsledningar hålls i samband med att årsredovisningar presenteras inför kommunfullmäktige. Regelbundna dialogmöten hålls i kommunchefens koncernledningsgrupp där bolagens vd:ar ingår. Uppföljning av ägardirektiven ger inspel till kommun- och ekonomichefs översyn inför kommande verksamhetsår. Vid eventuella avvikelser sker dialog, både vid formella och informella möten, på politisk och tjänstemannanivå. Kommunstyrelsen hanterar ytterst frågor inom ram för samordningsansvaret och uppsiktsplikten.

2.2. Finns ändamålsenliga ägardirektiv?

Ändamålet med bolagens verksamhet ges uttryck i riktning, ramar och mål för verksamheten. Rollfördelning mellan bolagsstyrelsen och kommunstyrelsen uppfattas vara tydlig. Dialogen mellan kommunledning och bolagsledning framhålls som främsta tillfällen för dokumentens aktualitet. Senaste revidering genomfördes i juni 2015. Inför beslut om revideringar får bolagen möjligheter att lämna synpunkter. Förändringar delges bolagen efter att kommunfullmäktige fattat beslut om förändringarna.

Avkastningskraven tillämpas inte för närvarande. För Timrå Vatten AB utreds nuvarande formuleringar av kommunledningskontoret (protokoll i bolaget 2016-04-12). Avkastningskravet strider mot Vattentjänstlagen och den kommunala självkostnadsprincipen enligt bolagets uppgifter.

För AB Timråbo ska särskilda direktiv för verksamhetsutvecklingen och ekonomin fastställas av kommunfullmäktige. Tjänsterna, verksamheten, ska produceras så effektivt som möjligt. Enligt bolaget tas inte någon avkastning ut. Önskemål om en större långsiktighet i utformning av avkastningskrav har förts fram. Krav på soliditet behöver utformas som ett målvärde över en längre tidsperiod vid exempelvis nyproduktion.

2.3. Följs dessa löpande och vidtas åtgärder vid bristande måluppfyllelse?

Bolagen ska arbeta för att nå kommungemensamma mål. Måluppfyllelsen utvärderas i bolagen genom godkännandet av tertialrapporter. Dialogen kring måluppfyllelsen hålls främst vid möten i koncernledningsgruppen. Uppföljning av målen görs inom kommunens ordinarie rapporteringsrutiner och vid den årliga hearingen i kommunfullmäktige. Det uppfattas dock oklart vad som händer eller vilka krav som ställs i det fall målen inte nås.

Bolagen ska följa kommunala styrdokument och ha dem som utgångspunkt i utformningen av interna riktlinjer i bolagen. Det förutsätter att styrdokumenterna är kända och kommuniceras. Uppfattningar om att alla styrdokument är kända lämnas. Andra uppgifter om att de styrdokument man känner till lämnas också. Bolagen har inte tillgång till kommunens förteckning över styrdokument. En konsekvens av detta är att man inte vet om styrdokumenterna följs och än mindre att egna riktlinjer upprättas utifrån kommunens övergripande styrdokument. Uppföljning av efterlevnad görs inte eller till den del man känner till.

2.4. Finns system och rutiner för internkontrollen i bolagen?

En förutsättning för kommunstyrelsen att fullgöra sin uppsikt är att ha kunskaper om hur bolagen organiserat sin internkontroll och hur den fungerar. En avsaknad av formella system och rutiner gör att det finns en risk att den interna kontrollen blir personberoende.

Timrå Vatten AB upprättar internkontrollplan och lämnar löpande rapport i bolagsstyrelsen. Årligt beslut om internkontrollplan fattas i bolagsstyrelsen och lämnas till kommunen för kännedom. Hur rapport/informationen tas omhand känner man inte till i bolaget. Kommunstyrelsen har godkänt senaste internkontrollplan i bolaget enligt protokoll (KS 2016-01-12 § 14).

AB Timråbo arbetar aktivt med kontroller för att säkerställa rutiner för exempelvis attest-, avtals- och lönehanteringen. Vd har tagit fram en skriftlig rutin efter det att granskningen påbörjats. Underlag till den ekonomiska rapporteringen och informationer i samband med boksluten lämnas till kommunens ekonomiavdelning.

Internkontrollarbetet i kommunen genomgår översyn där riktlinjer och anvisningar går igenom och revideras efterhand. Bolagens internkontrollarbete behöver involveras

på det sätt att kommunstyrelsen får den information den behöver för att utöva sin uppsikt.

2.5. Vilken återrapportering görs till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

Kommunstyrelsen

Återrapportering görs genom att bolagen lämnar styrelseprotokoll/beslut och tertialrapporter till kommunstyrelsen samt anmäler särskilda ärenden när det är aktuellt. Bolagen lämnar upplysningar/informationer som överensstämmer med ägardirektiven enligt uppgifter.

Former för dialog, både informella och formella möten, finns både på politisk och tjänstemannanivå. Tillfällen för dialog regleras bland annat inom årlig plan för budget- och bokslutsarbeten. För 2016 har bolagen inte fått någon inbjudan till kommunstyrelsen enligt uppgifter. Formella avrapporteringar och diskussioner föregås av dialog på tjänstemannanivå och ibland vid presidiummöten. Tillfällen för utbyten av informationer ges vid regelbundna möten i koncernledningsgrupp. Löpande kontakter tas vid behov.

Det finns en samsyn mellan bolagsledning och kommunledning kring dialogen och dess innehåll. Dialogen kring långsiktiga mål i kommunen och på det sätt bolagen involveras kan förbättras. Önskemål har förts fram från bolagen om att de involveras i tidigare skede kring strategiska frågor. Detta för att kunna ha större beredskap för eventuell påverkan i den egna verksamheten.

Kommunfullmäktige

Bolagen bjuds in till årlig hearing i samband med lämnandet av årsredovisningen. Övriga tillfällen för rapportering ges i ärenden som rör bolagens verksamhet i enlighet med ägardirektiven.

3. Bedömning och rekommendationer

Former för en fungerande styrning finns företrädesvis i fastställda ägardirektiv som revideras kontinuerligt. Rollfördelningen mellan bolagen och kommunen uppfattas vara tydlig. Uttryckta krav på bolagens uppgiftslämnande finns. Bolagen återrapporterar verksamhetens utveckling främst genom lämnandet av styrelseprotokoll och tertialrapporter samt vid årlig hearing i kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsen tar initiativ till att hämta in uppgifter och informationer om verksamheten, föreslå förändringar i styrdokument och att följa upp kommunfullmäktiges direktiv. Det torde innefatta att kontrollera och fastställa att ändamålsenliga rutiner för internkontroll finns beslutade och dokumenterade i bolagen samt att de efterlevs.

Former för dialog, både formella och informella, finns och uppges fungera i stort. Fastställda rapporteringsrutiner mellan bolagen och kommunstyrelsen finns enligt plan. Tillfälle för dialog i kommunstyrelsen har inte getts under 2016 enligt bolagens uppgifter.

Delar av informationsutbytet sker i informell dialog. Det finns en risk att den informella dialogen blir personberoende. Den formella delen av dialogen kan inte ersättas av den informella delen. Genom att närmare utforma och dokumentera kriterier för fullgörandet av uppsikten och på det sätt den utövas kan risken reduceras.

Dokumenterade system och rutiner för internkontrollen minskar risken för att den interna kontrollen i bolagen blir personberoende. Dokumenterad internkontrollplan lämnas och godkänns av kommunstyrelsen för Timrå Vatten AB.

Kommunstyrelsen bör, inom ram för uppsikten, förvissa sig om att bolagen har fungerande internkontrollrutiner.

Kontrollen av efterlevnad av övergripande kommunala styrdokument förutsätter att den förteckning som upprättas vid kommunledningskontroert också görs tillgänglig för bolagen.

Sammantaget bedömer vi att former för ägarstyrningen i kommunens bolag ger förutsättningar för en ändamålsenlig styrning. Den interna kontrollen behöver stärkas.

3.1. Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Utforma och dokumentera kriterier för fullgörandet av uppsikten i bolagen och på det sätt den utövas
- Bestäm närmare hur rapporteringen ska göras och kommuniceras
- Se över och dokumentera rapporteringsrutiner så att de utförs lika gentemot bolagen.
- Se till att förteckningen över kommunövergripande styrdokument hålls aktuell och görs tillgänglig för bolagen.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related companies. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of the legal structure of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte's more than 225,000 professionals are committed to making an impact that matters.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.