

Kommunledningsförvaltningen

Klara Westman

0171-627249

klara.westman@enkoping.se

Svar på revisionsrapport "Ägarens styrning och kontroll över kommunala bolag samt bolagens följsamhet av ägarens direktiv"

Inledning

PwC har på uppdrag av revisorerna och lekmannarevisorerna i Enköpings kommun granskat ägarstyrningen i de kommunala bolagen i syfte att bedöma huruvida styrningen, följsamheten och den interna kontrollen i de kommunala bolagen är ändamålsenlig.

Revisionsrapporten "Ägarens styrning och kontroll över kommunala bolag samt bolagens följsamhet av ägarens direktiv" inkom till Enköpings kommun i juni 2024.

Kommunfullmäktige fattade beslut om att remittera rapporten till kommunstyrelsen och till styrelserna i de kommunala bolagen 10 september 2024 (122 §). Enligt beslutet ska svar på revisionsrapporten inkomma till kommunfullmäktige senast den 18 juni 2025.

I revisionsrapporten konstateras att kommunstyrelsens styrning och kontroll av de kommunala bolagen *inte helt* sker på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Rapporten utgick ifrån fem revisionsfrågor, som presenteras nedan tillsammans med PwC:s bedömning i respektive fråga.

Har fullmäktige fastställt bolagens kommunalrättsliga villkor/principer enligt KL 10:3? (fokus på kommunstyrelsens beredning)

- Nej

Har kommunstyrelsen säkerställt att det utövas en tillräcklig styrning över kommunal verksamhet som bedrivs i bolagsform?

- Delvis

Finns en fungerande dialog mellan ägare och bolag? (fokus på förekomst och efterlevnad av direktiv)

- Delvis

Sker rapportering från bolagen till ägaren i enlighet med gällande direktiv?

- Ja

Genomför kommunstyrelsen en årlig prövning av bolagens verksamhet i enlighet med KL 6:9?

- Ja

Med anledning av bedömningen rekommenderade PwC följande:

- Att kommunstyrelsen klargör vilka kommunala befogenheter som gäller granskade bolag. Fokus bör läggas på delarna kommunalt ändamål, kommunala befogenheter och allmänhetens insyn i de fall bolagen väljer att överlåta skötseln av kommunala angelägenheter till privata utförare.
- Att kommunstyrelsen och Enköpings kommuns moderbolag aktiebolag utvecklar ägarstyrningen inom områdena "god ekonomisk hushållning" respektive innehåll i bolagens budgetdokument. Vidare bör kommunstyrelsen även formulera ett finansiellt mål för moderbolaget som tar utgångspunkt från fullmäktiges måltal avseende soliditet inom kommunkoncernen.
- Att kommunstyrelsen och Enköpings kommuns moderbolag aktiebolag gör en översyn av samtliga befintliga styrande dokument och säkerställer att de dokument som ska vara gällande för respektive bolag formellt beslutas på dess stämma.
- Att kommunstyrelsen och Enköpings kommuns moderbolag aktiebolag utvecklar formerna för ägardialog samt att detta dokumenteras i Bolagspolicy.
- Att även VD för ENA Energi AB framgent ingår i kommunens ledningsgrupp. Detta för att skapa bättre förutsättningar för koncernövergripande styrning och uppföljning samt för att säkerställa att kommunens samtliga bolag är representerade i gruppen.

Nedan redovisas kommunstyrelsens svar utifrån respektive rekommendation samt de åtgärder som har vidtagits.

Kommunala befogenheter

PwC rekommenderar:

- *att kommunstyrelsen klargör vilka kommunala befogenheter som gäller granskade bolag. Fokus bör läggas på delarna kommunalt ändamål, kommunala befogenheter och allmänhetens insyn i de fall bolagen väljer att överlåta skötseln av kommunala angelägenheter till privata utförare.*

Granskningen visade att kommunstyrelsen inte säkerställt att kommunfullmäktige uppfyllt de krav som ställs i 10 kap. 3 § p. 1, 3 och 6 kommunallagen (2017:725). Enligt dessa punkter 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
- se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

De reviderade bolagsordningar som fullmäktige fastställde 10 december 2024 (206 §) har kompletterats, dels genom att det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna har angivits, dels genom att en bestämmelse om insyn vid överlämnande av verksamhet till privata utförare har tillförts.

Det kommunala ändamålet har angetts i termer om bolagets "syfte", då det är detta begrepp som används i aktiebolagslagen (2005:551).

I samma bestämmelse i bolagsordningarna anges bolagens befogenheter utifrån 2 kap. kommunallagen och tillämplig speciallagstiftning.

Genom införandet av dessa bestämmelser i bolagens bolagsordningar anser kommunstyrelsen att de brister som påtalades i granskningsrapporten har åtgärdats.

God ekonomisk hushållning

PwC rekommenderar:

- *att kommunstyrelsen och Enköpings kommuns moderbolag aktiebolag utvecklar ägarstyrningen inom områdena "god ekonomisk hushållning" respektive innehåll i bolagens budgetdokument. Vidare bör kommunstyrelsen även formulera ett finansiellt mål för moderbolaget som tar utgångspunkt från fullmäktiges måltal avseende soliditet inom kommunkoncernen.*

Granskningen visade att ägarstyrningen inom området "god ekonomisk hushållning" brast, bland annat genom att direktiven inte säkerställde att bolagens budgetrapportering uppfyllde kommunallagens krav, och genom att inget soliditetsmål formulerats för moderbolaget.

I de reviderade ägardirektiv som antogs av kommunfullmäktige 10 december 2024 har båda dessa brister åtgärdats.

Styrdokument

PwC rekommenderar:

- *att kommunstyrelsen och Enköpings kommuns moderbolag aktiebolag gör en översyn av samtliga befintliga styrande dokument och säkerställer att de dokument som ska vara gällande för respektive bolag formellt beslutas på dess stämma*

Granskningen visade att det inte var tydligt vilka av kommunens styrdokument som omfattade bolagen, samt att bolagen sannolikt inte antagit dessa på bolagsstämma i

enlighet med rådande ordning och då gällande bolagspolicy. Vidare påtalades att bolagen inte alltid gavs tillfälle att yttra sig över de styrdokument som omfattade bolagen innan dessa antogs av kommunen i enlighet med bolagspolicy.

I de nya bolagsordningar som antogs av kommunfullmäktige 10 december 2024 har en skrivelse om "Kommunens direktivrätt" tillkommit, enligt ett exempel från Sveriges kommuner och regioner.¹ Enligt denna har bolagen att följa av kommunen utfärdade direktiv utan att först anta dessa på bolagsstämman, förutsatt att de inte strider mot lag.

Kommunledningsförvaltningen arbetar med att etablera rutiner för att bolagen ska ges tillfälle att yttra sig över aktuella styrdokument innan de antas, och att styrdokument ska skickas till bolagen för kännedom när de väl har antagits. I den nya mallen för tjänsteskrivelser påminns författaren om att expediera relevanta styrdokument till bolagen.

Ägardialoger

PwC rekommenderar:

- *att kommunstyrelsen och Enköpings kommuns moderbolag aktiebolag utvecklar formerna för ägardialog samt att detta dokumenteras i Bolagspolicy*
- *att även VD för ENA Energi AB framgent ingår i kommunens ledningsgrupp. Detta för att skapa bättre förutsättningar för koncernövergripande styrning och uppföljning samt för att säkerställa att kommunens samtliga bolag är representerade i gruppen*

Granskningen nämner två önskemål om hur ägardialogerna kan utvecklas, som framkommit i intervjuer: dels att minnesanteckningarna från dialoger bör tillställas kommunstyrelsen, dels att dialogerna, i stället för rapportering, i större utsträckning bör behandla strategiska frågor såsom ägarens vilja med bolaget och kommunens långsiktiga investeringsplan.

I den nya bolagspolicy som antogs av kommunfullmäktige den 10 december 2024 anges att kommunstyrelsen ska ansvara för att hålla regelbundna möten mellan bolagen och kommunstyrelsen, och ansvaret för att hålla ägardialoger har därmed flyttats från moderbolaget till kommunstyrelsen.

I praktiken kommer representanter från kommunstyrelsen tillsammans med redovisningschef och kommundirektören träffa företagsledningen i dotterbolagen. Ägardialogerna kommer att hållas cirka fyra gånger per år.

Ansvarsflyttningen syftade till att skapa bättre kommunikationsvägar mellan den verksamhet som bedrivs i bolagsform i dotterbolagen och den övriga kommunala verksamheten, samtidigt som moderbolagets roll begränsas till den rent operativa.

¹ Sveriges kommuner och regioner, Exempel på ägardirektiv avseende X-stads Återvinning AB med kommentar, [skl-forslag-exempel-agardirektiv-2014.doc](#) (hämtad 2025-01-20).

På detta sätt kommer kommunstyrelsen att ges bättre insyn i ägardialogernas innehåll, genom att representanter från kommunstyrelsen deltar på dialogerna, och att kommunstyrelsen i sin helhet kommer att tillställas minnesanteckningarna.

Kommunen ser inte att formerna för ägardialog bör regleras vidare i bolagspolicyn, då det finns ett värde i att dessa kan vara flexibla till både innehåll och frekvens för att kunna möta de olika bolagens, och kommunens, behov.

Inför varje ägardialog ges parterna tillfälle att anmäla frågor, och alla parter har därmed möjlighet att lyfte de strategiska frågor man önskar behandla.

Enligt den nya bolagspolicyn kompletteras ägardialogerna med att bolagen bjuds in till kommunstyrelsens sammanträde två gånger per år för att rapportera om sin verksamhet. På detta sätt kan ägardialogerna i större utsträckning behandla andra frågor än sådan övergripande information.

PwC rekommenderade vidare att VD för ENA Energi likt VD för EHB bjuds in i kommundirektörens ledningsgrupp. Kommunen ser inte att ENA Energi arbetar med den typ av frågor som regelbundet behandlas av ledningsgruppen, varför VD för ENA Energi inte bör ingå i ledningsgruppen. Detta förhindrar inte att VD för ENA Energi adjungeras in i aktuell ledningsgrupp vid behov.

Både kommundirektören och bolagens VD medverkar vidare på ordinarie ägardialoger, varför det redan finns goda förutsättningar för koncernövergripande styrning och uppföljning.