

Kommunfullmäktiges
revisorer

Revisionskrivelse B 5/2022 och revisionsrapport - Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Definiera uppsikten, riktlinjer för kommunstyrelsens uppsikt, rutiner för när, hur och i vilken omfattning som uppsikten ska genomföras samt årlig plan baserad på en riskanalys för uppsiktens genomförande (punkterna 1-4 i revisorernas rekommendationer)

Det kan inledningsvis konstateras att det varken av kommunallagen eller dess förarbeten framgår hur kommunstyrelsens uppsikt ska utformas, vad den ska innehålla samt hur den ska genomföras. I likhet med vad som anges i revisionsrapporten så är det kommunstyrelsen själv som bestämmer formerna för hur uppsikten ska genomföras. Det finns således inga krav utifrån kommunallagen eller annan lagstiftning om att uppsiktplikten ska definieras särskilt eller att det ska antas riktlinjer eller styrande dokument inom området. Utifrån att det inte finns några lagkrav inom området återstår frågan om det finns ett faktiskt behov av en definition och/eller riktlinjer avseende uppsiktplikten utifrån revisorernas rekommendationer. Det kan konstateras att formerna för kommunstyrelsens utövande av uppsiktplikten fungerar ändamålsenligt och effektivt. Det kan däremot konstateras att det finns skäl att kort redogöra för hur kommunstyrelsen utför uppsiktplikten årligen så att denna metod tydligare kommuniceras internt och externt. Denna redogörelse kan lämpligen anges i Mål och budget under avsnittet "Kommunstyrelsen". Av nämnda avsnitt finns redan en kortare redogörelse för kommunstyrelsens ansvar och då bör ett avsnitt om formerna för uppsiktplikten kunna anges där framöver. Det bedöms inte finnas skäl att besluta om ett eget styrande dokument enbart för kommunstyrelsens lagstadgade uppsiktplikt. Redan befintliga styrdokument bör användas för att hålla nere antalet styrande dokument i kommunen. Av detta skäl är det att rekommendera att uppsiktplikten istället redogörs för i Mål och budget som ovan anges.

Klargör kommunstyrelsens reglemente utifrån att kommunstyrelsen har uppsiktskyldighet över övriga nämnder med flera (punkt 5 i revisorernas rekommendationer)

Då det av kommunallagen tydligt framgår att kommunstyrelsen har en uppsiktsplikt över såväl nämnder som kommunala bolag så finns det inga skäl till att reglera detta i kommunstyrelsens reglemente. Syftet med nämndernas reglementen är framför allt att kommunfullmäktige ska besluta om ansvarsfördelning och verksamhet för sådana frågor som inte framgår av lag. Uppsiktsplikten är enligt kommunallagen särskilt förbehållen kommunstyrelsen och kan aldrig delegeras till en annan nämnd. Kommunstyrelsens reglemente bör av dessa skäl lämnas oförändrat i detta avseende.

Årligen i samband med årsredovisningen lämna en kortfattad redogörelse till kommunfullmäktige om uppsiktens genomförande över nämnderna (punkt 6 i revisorernas rekommendationer)

Under våren fattas årligen beslut om sammanträdesdagar för kommunstyrelsens arbetsutskott, kommunstyrelsen och för kommunfullmäktige avseende nästkommande år. I anslutning till detta ärende beslutas även tidplaner i ekonomiärendet för nästkommande år. Kommunstyrelsen föreslår att det sistnämnda ärendet utvecklas och även inkluderar bedömning av det som nämnderna/bolagen ska verkställa/följa under året såsom exempelvis intern kontroll, miljöprogrammet och kommunens kundval. I kommunens årsredovisning sker därefter en övergripande återrapporering. Återkoppling i form av fördjupad analys kan göras under året men i kommunens årsredovisning sker det en övergripande sammanfattning. Fullt ut kan detta vara genomfört senast i årsredovisningen 2024.

Inför krav att bolagen ska lämna en årlig bolagsstyrningsrapport (punkt 7 i revisorernas rekommendationer)

Kommunstyrelsen delar till viss del revisorernas uppfattning om att en bolagsstyrningsrapport kan utgöra ett viktigt komplement till övrig rapportering och att det utgör ett av underlagen som kommunstyrelsen kan basera sin bedömning på om verksamheten har bedrivits i enlighet med ändamålet och den kommunala kompetensen. Redan idag tar Nacka Vatten och Avfall AB fram en bolagsstyrningsrapport, vilken inte är obligatorisk.

I sammanhanget ska det noteras att det pågår ett arbete med en översyn av styrningen av kommunens bolag, där moderbolaget föreslås ges en mer aktiv roll. Stadsledningskontoret har skrivit fram ett ärende - *Ägardirektiv för kommunens bolag samt egna kapitalet i Nacka vatten och avfall AB* (KFKS 2022/449) som väntas beredas av kommunstyrelsen inför slutligt beslut i kommunfullmäktige. Av de

föreslagna ägardirektiven för de kommunala bolagen föreslås av punkten 11 Förvaltningsberättelse nedan.

Bolagets styrelse ska årligen i förvaltningsberättelsen, utöver vad aktiebolagslagen stadgar, redovisa hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det i bolagsordningen angivna syfte och ramarna med densamma. Bolaget ska i förvaltningsberättelsen återrapportera hur verksamheten bedrivits i förhållande till ägardirektiv.

Uttalandet ska vara så utformat att det kan läggas till grund för kommunstyrelsens uppsikt och beslut enligt 6 kap. 1 § kommunallagen samt till lekmanarevisorernas granskning.

Ovan föreslagna form av rapportering bedöms utgöra en viktig del för effektiv och ändamålsenlig uppsiktsplikt och dessutom medföra en förstärkt bolagsstyrning vilket ligger i linje med revisorernas rekommendationer även om benämningen inte är just bolagsstyrningsrapport.

Överväg vem som ska företräda ägarrollen för kommunens aktiebolag (punkt 7 i revisorernas rekommendationer)

Revisorerna skriver att ”i det fall kommunen har bildat en aktiebolagsrättslig koncern förekommer det att utövandet av ägarrollen fördelas mellan kommunstyrelsen och moderbolaget till exempel att kommunstyrelsen har ett strategiskt ägaransvar medan moderbolaget svarar för en operativ ägarstyrning. Det förekommer även att moderbolaget biträder kommunstyrelsen i uppsikten av dotterbolagen, vilket förutsätter att vad som då framkommer redovisas till kommunstyrelsen.”

Som framgår av punkten 6 ovan pågår ett arbete med en översyn av styrningen av kommunens bolag, där moderbolaget föreslås ges en mer aktiv roll. Syftet med ärendet är att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan moderbolaget och kommunstyrelsen/kommunfullmäktige, vilket föreslås ske genom en större översyn av de kommunala bolagens ägardirektiv. Nacka Stadshus AB föreslås där att få ett samlat uppdrag, utifrån ett tydligt koncernperspektiv och utöva en tydligare ägarstyrning över kommunens helägda dotterbolag. Utifrån de i ärendet föreslagna ägardirektiven får såväl Nacka Stadshus AB som dess dotterbolag ett tydligt fokus på koncernnyttan, den samlade styrningen och kommunens styrmodell. De förslag som lämnats i ovan ärende innebär således att ägarrollen förtydligas vilket bedöms ligga i linje med revisorernas rekommendation.

Överväg att ta fram och besluta om en bolagspolicy (punkt 8 i revisorernas rekommendationer)

Nacka kommun har inte en av kommunfullmäktige fastställd bolagspolicy. Bolagens verksamhet regleras av kommunfullmäktige beslutade bolagsordningar och bolagsspecifika ägardirektiv.

Kommunstyrelsen bedömer att det inte finns något behov av att besluta om en särskild bolagspolicy. Som angetts av punkterna 6-7 ovan har stadsledningskontoret genomfört en översyn för att utveckla och stärka styrningen av de kommunala bolagen. Detta arbete har bland annat inbegripit ett arbete för att se över ägarstyrningen, vilket bland annat inbegriper en enhetlig, effektiv och ändamålsenlig styrning. De områden som brukar beröras i en bolagspolicy för kommunala bolag finns redan integrerade i de ägardirektiv som stadsledningskontoret arbetat fram. Ett särskilt behov av ett eget styrande dokument fyller därför ingen funktion i detta avseende.

Utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll i enlighet med reglementet för intern kontroll (punkt 9 i revisorernas rekommendationer)

Ett verktyg för kommunstyrelsens uppsikt är det reglemente för intern kontroll som beslutats av fullmäktige. Reglementet för intern kontroll gäller för hela den kommunala verksamheten och definierar att nämnderna till kommunstyrelsen ska redovisa genomförandet av internkontrollplanerna. Nuvarande reglemente för intern kontrollplanen beslutades av kommunfullmäktige i september 2020. Stadsledningskontoret anser att det är för tidigt att göra en utvärdering då rutinerna ännu inte satt sig. I stället föreslås att en utvärdering görs under 2023 i samband med den årliga uppföljningen av internkontrollplanen.

XX

Kommunstyrelsens ordförande

Nacka kommun

XX

Stadsdirektör

Stadsledningskontoret