

Kommunstyrelsen

**Kommunfullmäktige, för
kännedom
Gästabudstaden AB, för
kännedom
Nyköping Vattenkraft AB, för
kännedom
Nyköpingshem AB, för kännedom
Stadshuset i Nyköping AB, för
kännedom**

Granskning av Ägarstyrning i ett koncernperspektiv

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB utövas så att kommunfullmäktiges mål och uppdrag uppfylls i hela bolagskoncernen.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB delvis utövas så att kommunfullmäktiges mål och uppdrag uppfylls i hela bolagskoncernen.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att tydliggöra vilka styrande dokument bolagskoncernen ska omfattas av.
- Säkerställa att beskrivningar om bolagens ändamål är enhetliga i styrande dokument.
- Verka för att utforma formella samarbetsstrukturer med och inom bolagskoncernen.
- Säkerställa att ägardialoger dokumenteras.
- Se över behovet av att upprätta bolagsstyrningsrapporter.
- Se över behovet av att utveckla och implementera standardiserade rapporteringsmallar och processer inom bolagskoncernen.

Granskningen översänds härmed till kommunstyrelsen för yttrande **senast 2025-04-30**. Rapporten skickas även till kommunfullmäktige och till de kommunala bolagen för kännedom.

För Nyköpings kommuns revisorer

Göran Silfverling,
ordförande

Christer Gustafsson,
vice ordförande



Granskning av ägarstyrning i ett koncernperspektiv

Rapport

Nyköpings Kommun

KPMG AB

2025-01-21

Antal sidor 19



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
4	Kommunallagen	7
5	Aktiebolagslagen	8
6	Resultat av granskningen	9
6.1	Organisation	9
6.2	Styrande dokument	9
6.3	Kommunstyrelsens ägarstyrning av Stadshuset i Nyköping AB	12
6.4	Stadshuset i Nyköping AB:s ägarstyrning av övriga kommunala bolag	15
6.5	Bedömning	16
6.6	Styr- och ledningssystem	17
6.7	Bedömning	17
7	Samlad bedömning och rekommendationer	18

1 Sammanfattning

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB utövas så att kommunfullmäktiges mål och uppdrag uppfylls i hela bolagskoncernen.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i sin ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB delvis utövas så att kommunfullmäktiges mål och uppdrag uppfylls i hela bolagskoncernen.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Är kommunfullmäktiges mål och uppdrag som är styrande för de kommunala bolagen i kommunkoncernen tydliga och kända?	I allt väsentligt
Säkerställer kommunstyrelsen i sin ägarstyrning att Stadshuset i Nyköping AB bedriver sin verksamhet i enlighet med bolagsordning, ägardirektiv och kommunfullmäktiges övergripande mål och uppdrag som har bäring på bolagets ändamål? <ul style="list-style-type: none">- Följer kommunstyrelsen upp att verksamheten överensstämmer med bolagsordning, ägardirektiv och fullmäktiges övergripande mål?- Kommunikerar kommunstyrelsen med bolagets styrelse kring ägardirektiv och verksamhet?- Är det tydligt mot vilka mål och uppdrag som bolagets verksamhet ska styra mot?- Sker dokumenterad uppföljning och rapportering av bolagets verksamhet till kommunstyrelsen vad gäller bolagets utveckling och resultat?	Delvis
Säkerställer kommunstyrelsen att Stadshuset i Nyköping AB i sin ägarstyrning av övriga bolag inom koncernen att verksamheterna bedrivs i enlighet med bolagsordningar, ägardirektiv och kommunfullmäktiges övergripande mål och uppdrag som har bäring på bolagens ändamål?	Delvis



Nyköpings Kommun

Granskning av ägarstyrning i ett koncernperspektiv

2025-01-21

Revisionsfråga	Bedömning
Är styr- och ledningssystemet i kommunkoncernen utformat på ett ändamålsenligt och transparent sätt?	Delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att tydliggöra vilka styrande dokument bolagskoncernen ska omfattas av.
- Säkerställa att beskrivningar om bolagens ändamål är enhetliga i styrande dokument.
- Verka för att utforma formella samarbetsstrukturer med och inom bolagskoncernen.
- Säkerställa att ägardialoger dokumenteras.
- Se över behovet av att upprätta bolagsstyrningsrapporter.
- Se över behovet av att utveckla och implementera standardiserade rapporteringsmallar och processer inom bolagskoncernen.

2 Bakgrund

Nyköpings kommunkoncern består av ett antal bolag. Bolagen utgör en väsentlig del av dels kommunens tillgångsmassa, dels av dess verksamhet. Bolagens bidrag till måluppfyllelse mot kommunfullmäktiges övergripande mål för Nyköpings kommun är därmed väsentligt.

Att ha en fungerande ägarstyrning är väsentligt för den samlade verksamheten. En fungerande ägarstyrning utgörs av väl utformade styrdokument, en utvecklad dialog mellan ägare/ägarens representant och bolag samt en ändamålsenlig återrapportering av ekonomi- och verksamhetsresultat till ägaren.

Kommunstyrelsen har att utöva ägarstyrningen av koncernens moderbolag Stadshuset i Nyköping AB. Genom sin ägarstyrning ska kommunstyrelsen tillförsäkra att moderbolaget bedriver sin verksamhet i enlighet med bolagsordningen och av kommunfullmäktige fastställda ägardirektiv. Kommunstyrelsen har även som en del i sin styrning att säkerställa att moderbolaget tillser att övriga bolag bedriver sin verksamhet i enlighet med ägardirektiv, bolagsordning och fullmäktiges övergripande mål och uppdrag som har bäring på respektive bolag.

Ägardirektiven och styrningen av bolagen ska återspeglas i bolagets egna mål och i hur verksamhetens bedrivs. Ägaren ska i sin styrning och uppföljning säkerställa att bolagsledningen agerar i den riktning som ägardirektiven anger. Det är väsentligt att ägardirektiven är tydliga och möjliga att tillämpa. Det ska vara möjligt att följa upp verksamhetens resultat mot ägardirektiv och bolagsordning, resultatet ska redovisas på ett rimligt vis i årsredovisningen.

De kommunala bolagens särart kräver att processerna för styrning, ledning och uppföljning är genomtänkta och syftar till att bedriva verksamheterna i enlighet med bolagsordningar och fastställda ägardirektiv. Verksamheten ska bedrivas i enlighet med kommunfullmäktiges mål och uppdrag. Granskningen syftar till att övergripande klargöra hur de formella och vissa fall informella beslutsvägarna ser ut och hur styrningen sker mot kommunfullmäktiges mål.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB utövas så att kommunfullmäktiges mål och uppdrag uppfylls i hela bolagskoncernen. Granskningen har också på en övergripande nivå redogjort för hur de formella och i vissa fall informella beslutsvägarna ser ut och hur styrning sker mot kommunfullmäktiges mål.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Är kommunfullmäktiges mål och uppdrag som är styrande för de kommunala bolagen i kommunkoncernen tydliga och kända?
- Säkerställer kommunstyrelsen i sin ägarstyrning att Stadshuset i Nyköping AB bedriver sin verksamhet i enlighet med bolagsordning, ägardirektiv och kommunfullmäktiges övergripande mål och uppdrag som har bäring på bolagets ändamål?
 - o Följer kommunstyrelsen upp att verksamheten överensstämmer med bolagsordning, ägardirektiv och fullmäktiges övergripande mål?
 - o Kommunicerar kommunstyrelsen med bolagets styrelse kring ägardirektiv och verksamhet?
 - o Är det tydligt mot vilka mål och uppdrag som bolagets verksamhet ska styra mot?
 - o Sker dokumenterad uppföljning och rapportering av bolagets verksamhet till kommunstyrelsen vad gäller bolagets utveckling och resultat?
- Säkerställer kommunstyrelsen att Stadshuset i Nyköping AB i sin ägarstyrning av övriga bolag inom koncernen att verksamheterna bedrivs i enlighet med bolagsordningar, ägardirektiv och kommunfullmäktiges övergripande mål och uppdrag som har bäring på bolagens ändamål?
- Är styr- och ledningssystemet i kommunkoncernen utformat på ett ändamålsenligt och transparent sätt?

Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsens ägarstyrning av Stadshuset i Nyköping AB samt övriga bolag som ingår i koncernen.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

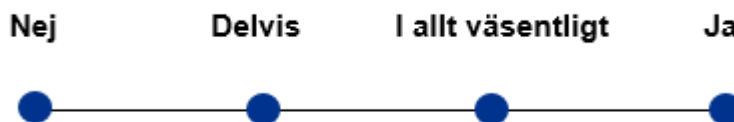
- kommunallagen 2 kap, 10 kap §§ 1-4 samt 7-9, 6 kap. §§ 1–6 och 9-11,
- aktiebolagslagen,
- bolagsordningar och ägardirektiv samt
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av kommuninterna dokument såsom policyer och ägardirektiv.
- Intervjuer har genomförts med VD och styrelseordförande för Stadshuset i Nyköping AB samt VD för respektive dotterbolag: Nyköpingshem AB, Gästabudsstaden AB och Nyköping Vattenkraft AB.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av samtliga i granskningen intervjuade personer.

3 Resultat av granskningen

4 Kommunallagen

I kommunallagens (KL) 10 kap. 3 § anges vad som gäller när kommunen överlämnar ansvar för en kommunal angelägenhet till helägt kommunalt bolag. Där framgår att kommunfullmäktige ska:

1. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
2. se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
3. utse samtliga styrelseledamöter,
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas,
5. utse minst en lekmannarevisor, och
6. se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Kommunstyrelsen är enligt 6 kap 10 § KL skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 10 kap 3 – 5 §§ KL är uppfyllda.

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt över kommunala bolag anges i 6 kap 1 § KL.

Sedan år 2013 gäller även 6 kap 9 § KL att styrelsen i årliga beslut (även kallad förstärkt uppsiktsplikt) för varje bolag ska:

”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.”

Den förstärkta uppsiktsplikten har prövats i högsta förvaltningsdomstolen i maj 2018. Domstolen slog i sin dom fast att uppsiktsskyldigheten är övergripande och att det av detta följer att kommunstyrelsen inte är skyldig att granska samtliga enskilda affärshändelser i bolaget. Granskningen ska dock vara tillräckligt omfattande för att möjliggöra en bedömning av om verksamheten som helhet har haft en sådan inriktning och bedrivits på ett sådant sätt att den varit kompetenslig.

5 Aktiebolagslagen

Aktiebolagslagen gäller fullt ut även för kommunalt hel- eller delägda bolag. Någon speciallagstiftning för bolag med offentliga ägare finns inte.

I aktiebolagslagen regleras bland annat styrelsens och verkställande direktörens (VD:s) uppgifter. Lagen reglerar även vad en bolagsordning måste innehålla. I 10 kap. 1 § punkt 3 föreskrivs att bolagsordningen ska innehålla "föremålet för bolagets verksamhet, angivet till sin art". I 8 kap. 41 § andra stycket framgår att en ställföreträdare för bolaget inte får följa en anvisning av bolagsstämman eller något annat bolagsorgan om anvisningen strider mot aktiebolagslagen, årsredovisningslagen eller bolagsordningen. I 11 kap. regleras rätten att i ett aktiebolag utse lekmannarevisorer för granskning om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

I ett kommunalt aktiebolag finns följande bolagsorgan:

- Bolagsstämman - är bolagets högsta beslutande organ där aktieägarna utövar sin rätt att besluta i bolagets angelägenheter. Här kan ägarens - kommunens – representant lämna särskilda direktiv till bolaget.
- Bolagets styrelse - svarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets verksamhet.
- Bolagets verkställande direktör - sköter den löpande verksamheten enligt de riktlinjer och anvisningar som meddelas av styrelsen i exempelvis arbetsordning och VD instruktion.
- Auktoriserad revisor granskar bolagets årsredovisning och bokföring samt styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning.
- Lekmannarevisor granskar om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Av 10 kap. 3 § kommunallagen följer särskilda krav när kommunen eller regioner väljer att bedriva verksamhet i ett helägt aktiebolag. Bestämmelsen innebär bland annat att det kommunala ändamålet med verksamheten skall anges i bolagsordningen, att fullmäktige skall utse samtliga styrelseledamöter och minst en lekmannarevisor samt att fullmäktige skall ges rätt att ta ställning innan bolaget fattar beslut i ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

6 Resultat av granskningen

6.1 Organisation

I kommunallagen (2017:725) 10 kap 1§ står att kommunfullmäktige får besluta att lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till en juridisk person, om det inte i lag eller annan författning anges att angelägenheten ska bedrivas i en kommunal nämnd. De kommunala bolagen utgör således instrument för kommunen att på samma sätt som nämnderna tillgodose kommunmedlemmarnas behov.

Bolagen ska följa de kommunalrättsliga principerna som anges i bolagsordning och ägardirektiv. I Nyköpings kommun är Stadshuset i Nyköping AB moderbolag åt fyra dotterbolag; Nyköpingshem AB, Gästabudsstaden AB, Stationsfastigheter i Nyköping AB (vilande) och Nyköping Vattenkraft AB. Inom bolagskoncernen finns även två dotterdotterbolag under Nyköpingshem AB: Nyköpingshem Oppeby 1 AB (vilande), Nyköpingshem Oppeby 2 AB (vilande) och Marsviksstrand AB (vilade). Nyköpings kommun styr bolagskoncernen genom bolagsordningar och ägardirektiv.

I intervjuer framkommer att ledamöter inom respektive bolagsstyrelse erhåller introduktionsutbildning om uppdraget i samband med varje ny mandatperiod. Däremellan kan olika riktade utbildningsinsatser förekomma vid behov. Skulle nya ledamöter tillkomma under pågående mandatperiod erbjuds motsvarande utbildning som övriga ledamöter erhöi i samband med uppdragets start.

6.2 Styrande dokument

Företagspolicy och generella ägardirektiv för Nyköpings kommuns företag

Av "Företagspolicy och generella ägardirektiv för Nyköpings kommuns företag"¹ framgår bland annat att "huvudändamålet med bolagen ska vara att tillgodose, ett för kommuninvånarna, allmänt intresse och vara till gagn för kommuninvånarna i allmänhet". Policyn redogör vidare för "ekonomiska mål" och "övriga mål". Nedan anges den information som framgår kring ekonomiska mål:

- "Verksamheten i bolagen ska drivas så att huvudägaren Nyköpings kommun erhåller en, med hänsyn till bolagens konsoliderings- och investeringsbehov, skälig avkastning"

Närmare bestämmelser om de ekonomiska målen för respektive bolag framgår, enligt policyn, av ägardirektiven.

Nedan anges den information som framgår kring övriga mål:

- "Bolagen ska fastställa övriga mål för verksamheten med beaktande av den inriktning som fastställs av kommunfullmäktige att gälla för Nyköpings kommun. Särskilt viktigt att beakta mål avseende de tre hållbarhetsperspektiven; social-, miljömässig- och ekonomisk hållbarhet".

¹ KF 2024-05-14

Ägardirektiv för Stadshuset i Nyköping AB

Av ägardirektivet² för Stadshuset i Nyköping AB framgår att ändamålet med bolagets verksamhet ska vara att för kommunens räkning fungera som ett ägarbolag (moderbolag) till de aktiebolag vari kommunen har intressen och tillgodose kommunens behov av styrning och samordning av de kommunala verksamheter som drivs i aktiebolagsform. Bolaget har till föremål för sin verksamhet att såsom moderbolag äga aktierna och svara för styrning av de bolag som kommunen bestämmer ska ingå i den kommunala bolagskoncernen.

Av ägardirektivet framgår vidare bolagets ekonomiska-, miljömässiga- och sociala mål.

Vi har vidare tagit del av kommunfullmäktiges budget för år 2024 med flerårsplan för 2025–2026 som bland annat redogör för kommunfullmäktiges styrning av koncernen. Av budgeten framgår en beskrivning av respektive bolags ändamål. Vi noterar att beskrivningen av Stadshuset i Nyköping AB inte överensstämmer med ägardirektiv; det gäller varken ägardirektivet som fastställdes år 2015 eller det reviderade ägardirektivet från 2024. Av kommunfullmäktiges budget för år 2025 med plan för 2026–2027 framgår att motsvarande beskrivning av Stadshuset i Nyköping AB fortfarande kvarstår.

Ägardirektiv för Nyköpingshem AB

Av ägardirektivet³ för Nyköpingshem AB framgår att ändamålet med bolagets verksamhet är att i allmännyttigt syfte främja bostadsförsörjningen i Nyköpings kommun och erbjuda sina hyresgäster möjlighet till boendeflytande. Bolaget ska tillhandahålla ett varierat hyresrättsbestånd av god kvalitet, med en bredd i utbudet som attraherar allmänheten samt tillgodose dess behov över tid. Verksamheten ska vidare bedrivas enligt affärsmässiga principer.

Av ägardirektivet framgår vidare bolagets ekonomiska-, miljömässiga- och sociala mål. Nyköpingshem AB har också tilldelats ett "särskilt mål" som är att skapa förutsättningar för att fram till och med år 2026 producera 1000 bostäder. Måluppfyllnad ska utvärderas från år 2016.

Ägardirektiv för Gästabudsstaden AB

Av ägardirektivet⁴ för Gästabudsstaden AB framgår att bolaget har i ändamål för sin verksamhet att bygga, äga och förvalta ett öppet stadsnät för bredbandstjänster. Bolaget ska utveckla och leverera en effektiv, hållbar och robust digital infrastruktur för elektronisk kommunikation som möjliggör för olika marknadsaktörer att få tillgång till nät.

Av ägardirektivet framgår vidare att bolaget har tilldelats ekonomiska och miljömässiga mål.

² KF 2015-12-08, reviderat 2024-05-14 § 49

³ KF 2024-05-14

⁴ KF 2021-04-13

Ägardirektiv för Nyköping Vattenkraft AB

Av ägardirektivet⁵ för Nyköping Vattenkraft AB framgår att ändamålet med bolagets verksamhet är att driva och förvalta Nyköpings kommunägda vattenkraftverk i Nyköpingsån och där producera elkraft för försäljning. Bolaget ska i första hand leverera elkraft till kommunen och i andra hand till externa kunder. Andelen elkraft till andra kunder än kommunen får högst uppgå till 15 procent av den totala mängden elkraft som levereras årligen. Bolaget ska försälja miljömärkt elkraft, i den mån behovet av elkraft inte täcks av egen produktion ska bolaget köpa in miljömärkt el på elbörs/spotmarknad.

Av ägardirektivet framgår vidare att bolaget har tilldelats ekonomiska och miljömässiga mål.

6.2.1 Iakttagelser

Utöver företagspolicyn och de särskilda ägardirektiven omfattas bolagen även av bland annat följande styrande dokument:

- Inköspolicy
- Finanspolicy
- Policy för kost (Nyköpingshem AB)

I intervjuer framkommer att det inte är helt tydligt vilka av kommunens styrande dokument som bolagskoncernen ska omfattas av. Ett par menar att bolagen följer de styrande dokumenten i den mån de är tillämpliga. Vid tidpunkten för granskningen förs diskussioner om att i större utsträckning inkludera bolagskoncernen i de styrande dokumenten som rör kommunens övriga verksamhet. Uppfattningen är, bland flera av de intervjuade, att samarbetet mellan bolagskoncernen och kommunens övriga verksamhet därigenom skulle kunna stärkas.

6.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att kommunfullmäktiges mål och uppdrag som är styrande för bolagen i kommunkoncernen i allt väsentligt är tydliga och kända.

Vi konstaterar att diskussioner om vilka styrande dokument som bolagskoncernen ska omfattas av pågår, vilket vi bedömer är angeläget. Vi delar bilden som återges i intervjuer att samarbetet mellan bolagskoncernen och kommunens övriga verksamheter därigenom skulle kunna stärkas.

Vidare bedömer vi att det inte är tillfredsställande att beskrivningar om Stadshuset i Nyköping AB:s ändamål skiljer sig mellan olika styrande dokument.

⁵ KF 2021-10-12 § 140, gäller från och med 2022-01-01

6.3 Kommunstyrelsens ägarstyrning av Stadshuset i Nyköping AB

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att styrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Kommunen och de kommunala bolagen ska i kommunstyrelsens styrnings- och ledningsperspektiv ses som en ekonomisk och verksamhetsmässig helhet. Styrelsen ska ha uppsikt över verksamhet som bedrivs i kommunala bolag, stiftelser och kommunalförbund. Styrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen.

I kommunstyrelsens styrfunktion ingår, enligt reglementet, bland annat att:

- leda arbetet med, och samordna utformningen av, övergripande strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten och göra framställningar i målfrågor som inte i lag är förbehållna annan nämnd eller bolag.
- tillse att uppföljning och resultatanalys görs och redovisas till fullmäktige från samtliga nämnder och bolag om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.
- med de undantag som följer bestämmelserna i kommunallagen 3 kap. och med iakttagande av de riktlinjer och föreskrifter som fastlagts i kommunens företagspolicy samt fullmäktiges ägardirektiv till bolagen ta hand om kommunens ägarfunktion eller motsvarande såvitt gäller verksamheten i de bolag eller andra associationer som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intressen i och därvid företräda kommunen vid bolags- och föreningsstämmor eller motsvarande sammanträden.
- i syfte att nedbringa kostnaderna i den totala kommunala organisationen fästa stor vikt vid samordningen av bolagens och kommunens verksamheter.

Kommunstyrelsens ägarstyrning av de kommunala bolagen regleras ytterligare i *"Företagspolicy och generella ägardirektiv för Nyköpings kommuns företag"*. Av policyn framgår bland annat att kommunstyrelsen ska löpande utöva uppsikt över de kommunala bolagen. Uppsiktsplikten innebär att kommunstyrelsen ska hålla sig informerad om bolagens verksamhet och hur bolagen förhåller sig till gällande styrdokument och gällande lagstiftning.

Av policyns beskrivning av uppgiftsfördelning inom kommunkoncernen framgår att kommunstyrelsen ska:

- bereda kommunfullmäktiges bolagsärenden.
- bevaka kommunens rätt och intressen vid bolagsstämmor med moderbolag, helägda dotterbolag och delägda bolag genom att utse och instruera kommunens ombud vid stämmor med desamma.
- utöva uppsiktsplikt och granskning över moderbolag och bolagskoncernen enligt kommunallag.
- noga följa bolagskoncernens ekonomiska och verksamhetsmässiga utveckling.

2025-01-21

- lämna förslag till instruktioner till kommunens stämooombud inför bolagsstämmor.

I intervjuer framkommer att kommunstyrelsen årligen genomför två dialoger med Stadshuset i Nyköping AB. Övriga dotterbolag träffar kommunstyrelsen för dialog en gång per år under våren. En ny struktur för dialogerna är under uppbyggnad och målsättningen är att kommunstyrelsen även ska genomföra dialoger med dotterbolagen under december månad. Vid kontroll av kommunstyrelsens protokoll framgår att kommunstyrelsen senast den 25 mars 2024 under sammanträdespunkten "Informationsärenden – tema förmiddag" erhöll information av respektive VD från de helägda bolagen i kommunkoncernen. Vilken information kommunstyrelsen erhöll framgår inte av protokollet och för ärendet finns inga dokumenterade handlingar. I intervjuer framkommer att informationen primärt handlar om arbetet utifrån ägardirektiven men även utifrån andra relevanta och aktuella områden. Utöver dialogerna med Stadshuset i Nyköping AB och övriga dotterbolag erhåller kommunstyrelsen respektive bolags årsredovisning.

Som framgår i avsnitt 5.2 omfattas Stadshuset i Nyköping AB och övriga dotterbolag primärt av företagspolicyn och de särskilda ägardirektiven. Kommunstyrelsen har i övrigt inte beslutat om några särskilda mål och uppdrag för Stadshuset i Nyköping AB.

I intervjuer framkommer att det vid tidpunkten för granskningen inte finns några krav på att kommunens bolag ska upprätta bolagsstyrningsrapporter⁶. Behovet av bolagsstyrningsrapporter har diskuterats och uppfattningen är, bland flera av de intervjuade, att kommunkoncernens storlek medför att det vid tidpunkten för granskningen inte finns något behov av sådana rapporter. Exempelvis uppges kommunkoncernens storlek möjliggöra en god och nära dialog med bolagen vilket underlättar kommunstyrelsens ägarstyrning.

Stadshuset i Nyköping AB genomför styrelseutvärdering en gång per mandatperiod. Övriga bolag genomför, vid tidpunkt för granskningen, inga styrelseutvärderingar. I intervjuer framkommer att det inom ett par bolagsstyrelser har förts dialoger om behovet av styrelseutvärderingar och ett par planerar att genomföra en sådan under år 2025.

⁶ Endast Börsbolag är tvungna att publicera bolagsstyrningsrapport.



6.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen i sin ägarstyrning av Stadshuset i Nyköping AB delvis säkerställer att verksamheten bedrivs i enlighet med bolagsordning, ägardirektiv och kommunfullmäktiges övergripande mål samt uppdrag som har bäring på bolagets ändamål.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen följer upp Stadshuset i Nyköping AB:s verksamhet genom ägardialoger två gånger per år samt genom årsredovisning. Vi bedömer emellertid att det är en brist att dialogerna inte dokumenteras. Vi ser en risk för att avsaknad av dokumentation kan skapa en sårbarhet vad gäller förståelse för de frågor som har diskuterats och de beslut som fattats. Detta är särskilt värdefullt vid eventuella förändringar i bolagsledningen eller när nya medlemmar tillträder i styrelsen.

Vidare bedömer vi att det kan finnas skäl att införa bolagsstyrningsrapporter för att stärka kommunstyrelsens ägarstyrning av Stadshuset i Nyköping AB samt övriga dotterbolag. Genom bolagsstyrningsrapporter ges möjlighet att följa och få insikt i bolagens verksamhet vilket är avgörande för att säkerställa en effektiv styrning och ledning.

6.4 Stadshuset i Nyköping AB:s ägarstyrning av övriga kommunala bolag

Som framgår i avsnitt 4.2 redogör Stadshuset i Nyköping AB:s bolagsordning att bolagets ändamål är att för kommunens räkning fungera som ett ägarbolag (moderbolag) till de aktiebolag vari kommunen har intressen och tillgodose kommunens behov av styrning och samordning av de kommunala verksamheter som drivs i aktiebolagsform.

Stadshuset i Nyköping AB:s uppgifter förtydligas ytterligare i ”*Företagspolicy och generella ägardirektiv för Nyköpings kommuns företag*”. Av policyn framgår att bolaget, utöver vad som stadgas i Aktiebolagslagen ska:

- tillse att bolaget styrs och i övrigt handhas i enlighet med denna policy och utfärdade ägardirektiv
- noga följa bolagens ekonomiska och verksamhetsmässiga utveckling som företrädare för huvudägaren
- bereda ärenden som kan komma att underställas huvudägaren
- tillgodose huvudägarens behov av samordning och styrning av de, i bolagskoncernen, ingående bolagen
- informera dotterbolagen om koncernintressanta frågor
- svara för beredning och samordning av strategiska frågor som ska till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige så som bolagskoncernens ekonomiska rapportering
- föreslå nivå på koncernbidrag eller utdelning från dotterbolagen
- godkänna årsredovisning och koncernredovisning
- följa kommunens anvisningar avseende verksamhetsuppföljning, delårsrapport, årsredovisning och bokslut

I intervjuer framkommer att Stadshuset i Nyköping AB genomför dialoger med dotterbolagen två gånger per år, under våren och vintern. Däremellan förekommer det att ytterligare dialoger tillkommer. Det kan exempelvis handla om situationer där dotterbolagen planerar större investeringar. Vid dialogen under våren redovisar respektive dotterbolag sin tertialrapport och under vintern sker verksamhetsuppföljning utifrån bland annat ägardirektiv.

Vi har tagit del av Stadshuset i Nyköping AB protokoll från 11 december 2023⁷ då moderbolaget senast genomförde en verksamhetsuppföljning av dotterbolagen utifrån mål och uppdrag enligt ägardirektiv. Av protokollet framgår att samtliga dotterbolag bedöms uppfylla följande: ändamål, föremål, borgensavgifter och lånevillkor samt miljömässiga mål och övriga mål. Samtliga dotterbolag, förutom Nyköpingshem, bedöms också uppfylla de ekonomiska målen. Av kommentarer i protokollet framgår att Nyköpingshem AB inte bedöms uppfylla avkastningskravet på grund av kostnadsutvecklingen i samhället. Av Stadshuset i Nyköping AB:s protokoll från 29 maj

⁷ Styrelsemöte 4 2023-12-11 § 6

2024 framgår att styrelsen tagit del av respektive dotterbolags tertiärrapport. Av kommentarer i protokollet framgår bland annat att Gästabudstaden AB "har och kommer att ha svårt att uppnå avkastningskravet".

I intervjuer framkommer att det inte finns några gemensamma rutiner eller arbetssätt vad gäller upprättandet av uppföljningsrapporter inom bolagskoncernen. I syfte att underlätta överblickbarheten pågår det vid tidpunkten för granskningen dialoger om att standardisera rapporteringen. Dialoger förs också kring vad rapporteringen bör innehålla och hur denna kan bli mer anpassad efter bolagens behov. Exempelvis uppges den rapportering bolagen upprättar idag i huvudsak vara tillbakablickande vilket inte är gynnsamt för den strategiska planeringen.

Flera av de intervjuade bedömer att Stadshuset i Nyköping AB:s ägarstyrning av dotterbolagen i huvudsak är ändamålsenlig. Bedömningen bygger de intervjuade på att det är tydligt vad moderbolaget har för förväntningar på dotterbolagen och att det finns en struktur för dialog och uppföljning. Ett par uppger dock att det finns ett behov att utveckla samarbetet mellan kommunens bolag och menar att moderbolaget skulle kunna ta ett större ansvar för att säkerställa att så sker. Vid tidpunkten för granskningen beskrivs kommunens bolag som "egna öar" utan gemensamma riktningar eller mål och uppfattningen är att om samarbetet mellan bolagen stärktes så skulle det medföra positiva synergieffekter.

6.5 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställer att Stadshuset i Nyköping AB i sin ägarstyrning av övriga bolag inom koncernen bedrivs i enlighet med bolagsordningar, ägardirektiv och kommunfullmäktiges övergripande mål och uppdrag som har bäring på bolagens ändamål.

Vi konstaterar att Stadshuset i Nyköping AB följer upp dotterbolagen två gånger per år. Vi bedömer, utifrån genomförda intervjuer, att det finns ett behov att utveckla och implementera standardiserade rapporteringsmallar och processer i syfte att underlätta jämförelser, förbättra överblickbarheten och för att säkerställa att rapporteringen är konsekvent och strukturerad. Vidare bedömer vi att det kan finnas skäl att i rapporteringen inkludera framåtblickande analyser och prognoser för att stärka den strategiska planeringen och beslutsfattandet.

I granskningen har det framkommit att det saknas formella samarbetsstrukturer inom kommunkoncernen. Vi bedömer att det är en brist att kommunstyrelsen genom moderbolaget inte har tagit en aktiv roll i att möjliggöra detta vilket exempelvis kan ske med stöd av tydliga gemensamma mål och riktlinjer inom koncernen.



Nyköpings Kommun
Granskning av ägarstyrning i ett koncernperspektiv

2025-01-21

6.6 Styr- och ledningssystem

Som tidigare redovisats i rapporten bygger styr- och ledningssystemet för bolagskoncernen primärt på företagspolicyn och de särskilda ägardirektiven som följs upp inom ram för kommunstyrelsens och Stadshuset i Nyköping AB:s ordinarie ägarstyrning.

6.7 Bedömning

Vår bedömning är att styr- och ledningssystemet i kommunkoncernen delvis är utformat på ett ändamålsenligt och transparent sätt.

Vi bedömer att det är en brist att resultat från ägardialoger i nuläget inte dokumenteras samt att bolagsstyrningsrapporter inte upprättas. För att stärka styr- och ledningssystemet i kommunkoncernen bedömer vi att detta bör göras.

7 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB utövas så att kommunfullmäktiges mål och uppdrag uppfylls i hela bolagskoncernen.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i sin ägarstyrning av kommunens koncernbolag Stadshuset i Nyköping AB delvis utövas så att kommunfullmäktiges mål och uppdrag uppfylls i hela bolagskoncernen.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att tydliggöra vilka styrande dokument bolagskoncernen ska omfattas av.
- Säkerställa att beskrivningar om bolagens ändamål är enhetliga i styrande dokument.
- Verka för att utforma formella samarbetsstrukturer med och inom bolagskoncernen.
- Säkerställa att ägardialoger dokumenteras.
- Se över behovet av att upprätta bolagsstyrningsrapporter.
- Se över behovet av att utveckla och implementera standardiserade rapporteringsmallar och processer inom bolagskoncernen.

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Klara Engström
Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.