



Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

Rapport
Region Jönköpings län

KPMG AB

2024-01-29



Region Jönköpings län

Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

2024-01-29

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte och revisionsfrågor	5
4	Metod och avgränsning	6
4.1	Revisionskriterier	6
5	Resultat av granskningen	7
5.1	Lagstiftning och styrdokument	7
5.1.1	Kommunallag	7
5.1.2	Regionstyrelsens reglemente	8
5.1.3	Instruktion för regiondirektör	8
5.1.4	Bolagsordningar	9
5.1.5	Bedömning	9
5.2	Styrprinciper gällande de regionägda bolagen	10
5.2.1	Bolagsstyrningsrapport	10
5.2.2	Intern kontroll	13
5.2.3	Bedömning	14
5.3	Ägardirektiv, ägardialog och krav på information	14
5.3.1	Bedömning	16
5.3.2	Frågor av principiell beskaffenhet	17
5.4	Kommunstyrelsens uppsiktsbeslut och underlag för beslut	18
5.4.1	Bedömning	19
6	Samlad bedömning och rekommendationer	20

1 Sammanfattning

KPMG har av, revisorerna i region Jönköpings län, fått i uppdrag att granska regionstyrelsens uppsikt över de hel- och delägda bolagen.

Syftet med granskningen är att bedöma om regionstyrelsen utövar sin styrning och uppsikt över de hel- och delägda bolagen på ett ändamålsenligt sätt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte och gjorda iakttagelser är att regionstyrelsen 2023 i allt väsentligt utövat styrning och uppsikt över de hel- och delägda bolagen på ett ändamålsenligt sätt. Skälen till vår bedömning är bland annat att vi ser en tydlig ambitionshöjning i ägarstyrningen och dess struktur under 2023.

Revisionsfråga	Bedömning	Rekommendationer
Är bolagsordningar och reglementen utformade i enlighet med gällande lagstiftning?	Vi bedömer att nu gällande bolagsordningar delvis är utformade enligt gällande lagstiftning.	Se över bolagsordningarna och att de innehåller bestämmelser om de kommunala befogenheterna samt att kommunfullmäktiges rätt till ställningstagande anges.
Säkerställer regionstyrelsen att det finns aktuella ägardirektiv och att dessa följs upp?	I allt väsentligt bedömer vi att regionstyrelsen följer upp ägardirektiven genom ägardialog och krav i bolagsstyrningsrapporter.	Eftersträva att genomföra ägardialoger med övriga delägare samtidigt för ökad samsyn.
Vilka styrdokument finns som bolagen är förpliktigade att följa? Hur följer regionstyrelsen upp efterlevnaden?	Vi bedömer att det delvis finns styrning kring styrdokument och uppföljning genom framför allt bolagsstyrningsrapporter. Däremot är regleringen svag och de många delägda bolagen har olika rutiner. Det gör att det är svårt att få en överblick.	Påbörja en dialog och process med bolagen som kan utmytna i tydligare reglering gällande bolagsanpassad tillämpning av regionens styrdokument.
Har regionstyrelsen definierat vad uppsikten innebär och hur den ska genomföras?	Ja vi bedömer att det tydligt framgår vad uppsikten innebär och på vilka grunder uppsiktsbeslut fattas.	
Genomförs uppsikt och styrning av bolagen på ett sätt så att hela regionstyrelsen har möjlighet att vara delaktig i processen?	Ja, under 2023 har denna möjlighet funnits genom dels genom uppsiktsbeslutet våren 2023 dels informationsträffar med bolagen under hösten 2023.	Vi vill uppmuntra till att hela regionstyrelsen även fortsatt hålls informerad på det sätt som skett 2023. Överväg att införa rapportering/information även till regionfullmäktige.

Region Jönköpings län

Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

2024-01-29

<p>På vilket sätt kommunicerar regionstyrelsen med bolagen och finns en plan för arbetet?</p>	<p>Vi bedömer att det under 2023 funnits en dialog mellan hela regionstyrelsen och respektive bolag.</p> <p>Det finns plan/årshjul för hur ofta ägardialoger ska ske.</p>	<p>Se över formalia (kallelser och dokumentation) kring dialogmöten med bolagen.</p>
<p>På vilket sätt bevakas regionens intressen i delägda bolag och hur säkerställs insyn i dessa?</p>	<p>Regionstyrelsen och regionledningen säkerställer detta på olika sätt, dels genom löpande kontakter och ägardialoger, dels mer formaliserat genom bolagsstyrningsrapporter, uppsiktsbeslut och bolagsstämmor.</p>	<p>Regiondirektörens uppdrag och möjlighet att hålla sig informerad genom närvarorätt på styrelsemöten bör övervägas i nuvarande instruktion.</p> <p>Överväg visst administrativt stöd, alternativt viss omfördelning av arbetsuppgifter, i de processer som har med ägarstyrning och uppsikt att göra.</p>
<p>Hur hanteras principiella frågor (regionfullmäktiges ställningstagande) och hur regleras denna hantering?</p>	<p>Vår bedömning är att det finns behov av att se över och säkerställa att samtliga bolagsordningar innehåller bestämmelser om att ägaren (regionfullmäktige) ska ta ställning i principiella frågor</p>	<p>Regionstyrelsen bör överväga att i ägardirektiv konkretisera vad principiella frågor och vad detta innebär för respektive bolag likt det som skett i Jönköping Airport AB.</p>
<p>På vilket sätt involveras bolagen i regionens övriga styrningsarbete (mål- och visionsarbete, intern kontroll mm)?</p>	<p>I den utsträckning annat inte avtalats med övriga delägare involveras bolagen i vissa avseenden i regionens övriga styrningsarbete. Exempelvis gäller det intern kontroll.</p>	<p>Se rekommendation ovan om behovet av tydligare reglering.</p>
<p>Bedriver regionstyrelsen ett ändamålsenligt arbete med anledning av kravet på årliga beslut avseende om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår, varit förenlig med det fastställda regionala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna?</p>	<p>I allt väsentligt bedömer vi att det för verksamhetsåret 2022 har bedrivits ett ändamålsenligt arbete med anledning av krav på årligt uppsiktsbeslut och underlag inför detta beslut.</p>	<p>Fortsätt att utveckla och följa upp bolagens arbete genom bolagsstyrningsrapporterna och överväg om krav på rapportering av styrelseutvärdering också bör ingå i den samlade rapporten.</p>

2 Bakgrund

Regionstyrelsens ledande och samordnande ansvar samt dess uppsiktsplikt över övriga nämnder och styrelser framgår av kommunallagens 6 kapitel. Regionstyrelsen ska ha uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders verksamhet, verksamhet i kommunala bolag och stiftelser, verksamhet enligt avtalssamverkan samt verksamhet i kommunalförbund och samordningsförbund som kommunen är medlem i. Det ansvar och de uppgifter som åligger regionstyrelsen avseende detta preciseras i regionstyrelsens reglemente (fastställt av RF 2021-08-31). Regionfullmäktige har också fastställt policies och styrdokument som tydliggör hur styrning och uppföljning ska ske i regionen, exempelvis i form av visionsarbetet *"För ett bra liv i en attraktiv region"* för Region Jönköpings län.

Regionstyrelsen ska på ett systematiskt vis ha uppsikt över att regionens verksamheter och angelägenheter bedrivs och utvecklas i enlighet med regionfullmäktiges beslut och regionens styrdokument samt att lagar och förordningar efterlevs. Uppsiktsplikten är starkt sammankopplad med regionstyrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter. Likaså med styrelsens uppgift att följa frågor av betydelse för regionens utveckling och ekonomiska ställning. Uppsiktsplikten är ett ansvar som vilar på hela regionstyrelsen. När ledamöter genomför uppsiktsaktiviteter som inte hela styrelsen deltar i ska rapportering av väsentlig information ske på nästkommande styrelsesammanträde.

Att styra och organisera regional verksamhet genom aktiebolag innebär ett samspel mellan de kommunalrättsliga och aktiebolagsrättsliga regelsystemen. Samspelet mellan de båda regelverken och dess tillämpning är inte alltid friktionsfritt.

Revisorerna har i sin riskanalys bedömt att det finns en risk för att regionstyrelsens uppsikt över de regionägda bolagen inte sker på ett ändamålsenligt vis, i enlighet med gällande lagstiftning, reglemente och övriga styrdokument.

Revisorerna har därefter erhållit information om regionstyrelsens årliga beslut att pröva om den verksamhet som bedrivits i bolag varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för den kommunala befogenheten. Informationen har även omfattat styrelsens arbete med att bedöma bolagsstyrningsrapporter samt ägardialog. Vidare har framgått att det även pågår arbete med översyn av vissa ägardirektiv. Denna information kommer att ingå som en del av informationsinsamlingen i granskningen.

3 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsen utövar styrning och uppsikt över regionens bolag på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är bolagsordningar och reglementen utformade i enlighet med gällande lagstiftning?

- Hur säkerställer regionstyrelsen att det finns aktuella ägardirektiv och att dessa följs upp?
- Vilka styrdokument finns som bolagen är förpliktigade att följa?
- Hur följer regionstyrelsen upp efterlevnaden?
- Har regionstyrelsen definierat vad uppsikten innebär och hur den ska genomföras?
- Genomförs uppsikt och styrning av bolagen på ett sätt så att hela regionstyrelsen har möjlighet att vara delaktig i processen?
- På vilket sätt kommunicerar regionstyrelsen med bolagen och finns en plan för arbetet?
- På vilket sätt bevakas regionens intressen i delägda bolag och hur säkerställs insyn i dessa?
- Hur hanteras principiella frågor (regionfullmäktiges ställningstagande) och hur regleras denna hantering?
- På vilket sätt involveras bolagen i regionens övriga styrningsarbete (mål- och visionsarbete, intern kontroll mm)?
- Bedriver regionstyrelsen ett ändamålsenligt arbete med anledning av kravet på årliga beslut avseende om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår, varit förenlig med det fastställda regionala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna?

4 Metod och avgränsning

Granskningen omfattar regionstyrelsen och dess uppsikt över de bolag som helt eller delvis ägs av Region Jönköpings län (ALMI, Bostadsbyggen i Jönköping AB, Smålands turism AB, TvNo Textilservice AB, RJL Älghunden 4 AB, RJL Tågdepån Nässjö AB samt Jönköping Airport AB).

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän och förtroendevalda.

Följande befattningshavare/förtroendevalda har intervjuats:

- Regionstyrelsens presidium och regiondirektör
- VD samt ordförande och vice ordförande i de aktuella bolagen

4.1 Revisionskriterier

Granskningens revisionskriterier utgår ifrån:

- Kommunallagen
- Reglemente regionstyrelsen

- Regionens visions- och målstyrningsarbete "För ett bra liv i en attraktiv region"
- Övriga tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.

Föreliggande rapport har faktakontrollerats av regiondirektör och VD i respektive bolag.

5 Resultat av granskningen

5.1 Lagstiftning och styrdokument

5.1.1 Kommunallag

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

- fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
- se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna¹ som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
- utse samtliga styrelseledamöter,
- 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,
- utse minst en lekmannarevisor, och
- se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

När det gäller delägda bolag framgår i kommunallagen 10 kap. 4 § att:

- Innan skötseln av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett delägt kommunalt bolag, ska fullmäktige se till att bolaget blir bundet av de villkor som avses i 3 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.
- I delägda kommunala bolag som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos bolaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

¹ I första hand de kommunalrättsliga principerna om likställighet, lokaliseringsprincipen, självkostnadsprincipen, förbud mot stöd till enskilda personer och företag samt förbud mot retroaktiva beslut.

I kommunallagen 6 kap. 9 § framgår också att:

- Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 10 kap. 2 § 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.

5.1.2 Regionstyrelsens reglemente

Angående regionens bolag står det i regionstyrelsens reglemente (§ 4)² att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2–6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i.

Vidare framgår av § 6 att:

- Regionstyrelsen bereder ägardirektiv till regionens bolag, samt bevakar regionens intressen vid bolagsstämmor och andra sammanträden inom bolag, stiftelser och kommunalförbund där regionen är ägare eller medverkar på annat sätt. Fullmäktige utser regionens representanter i sådana juridiska personer eller andra organ.
- Regionstyrelsen ska löpande vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att kommunallagens krav är uppfyllda beträffande de bolag och stiftelser som regionen äger eller har intresse i.
- Regionstyrelsen ska i årliga beslut pröva om den verksamhet som bedrivs i aktiebolag, som regionen helt eller delvis äger, under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Beslutet ska delges fullmäktige. Finner styrelsen att brister förelegat, ska den samtidigt lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

5.1.3 Instruktion för regiondirektör

Regionstyrelsen har fastställt en instruktion för regiondirektören som gäller från 2018. En sådan instruktion ska finnas enligt 7 kap. 2 § kommunallagen.

Av instruktionen framgår att regiondirektören biträder regionstyrelsen i dess uppsiktsplikt över nämnder och ägarstyrning av bolag och annan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer.

I granskningen framkommer att regionen inte har någon egentligt uppbyggd organisation för hantering av bolagen. Det finns exempelvis inte någon koncern eller

² RJL 2021/571

några särskilt avsatta resurser för arbetet med ägarstyrningen. Det framhålls också att det i utvecklingen av ägarstyrningen bör fördelas ut uppgifter från regiondirektör och ekonomidirektör som idag är de som håller ihop vissa övergripande arbetsuppgifter och bevakar frågor kring ägarstyrning och uppsikt.

5.1.4 Bolagsordningar

De kommunala bolagen styrs genom bolagsordningar och ägardirektiv i den prioriteringsordningen. Nu gällande bolagsordningar är antagna vid olika tillfällen.

Enligt 10 kap 3 § kommunallagen (se stycke 3.1) skall det i bolagsordningen anges det kommunala ändamålet, de kommunala befogenheterna samt att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Utifrån en genomgång av bolagsordningarna gör vi följande iakttagelser:

- I bolagsordning för Bostadsbyggen i Jönköping AB, Tågdepån i Nässjö AB samt Älghunden 4 AB finns inga bestämmelser enligt KL ovan angivna.
- Bolagsordningen för Bostadsbyggen i Jönköping AB antogs senast 1999.
- I bolagsordning för Smålands turism AB finns inte angivet fullmäktiges rätt att ta ställning. Inte heller finns de kommunala befogenheterna angivna. Ny bolagsordning är under framtagande och beräknas beslutas i februari 2024.
- I bolagsordning för TvNo Texilservice AB anges att regionfullmäktige har rätt att yttra sig i ärenden av principiell beskaffenhet. I kommunallagen har denna yttranderätt ersatts med att kommunfullmäktige har att ta ställning i sådana ärenden. I bolagsordningen finns inte heller de kommunala befogenheterna angivet.
- Flera av bolagsordningarna vi tagit del av har en ofullständig datering för när de antogs.

Intervjuade framhåller att ägaren inte framfört synpunkter på ovanstående brister.

5.1.5 Bedömning

Vi bedömer att nu gällande bolagsordningar behöver uppdateras utifrån gällande kommunallag. Komplettering bör göras dels utifrån att de kommunala befogenheterna ska anges, dels utifrån att kommunfullmäktiges rätt till ställningstagande ska anges.

Vi bedömer att regionstyrelsen bör överväga att ge regiondirektören ett förtydligt uppdrag i instruktionen att hålla sig informerad om verksamheten i de olika bolagen, exempelvis genom närvarorätt på styrelsemötena. Vi bedömer också att den interna organisationen inom regionledningen kan behöva visst administrativt stöd, alternativt

viss omfördelning av arbetsuppgifter, i de processer som har med ägarstyrning och uppsikt att göra.

5.2 Styrprinciper gällande de regionägda bolagen

Regionen har inga riktlinjer (bolagspolicy) eller motsvarande för de regionägda bolagen. I sådana riktlinjer/policy kan regionen reglera övergripande styrprinciper mellan ägaren och bolagen, exempelvis hur bolagen ska förhålla sig till ägarens policybeslut och styrdokument i olika avseenden.

I Region Jönköpings län är flertalet av bolagen delägda bolag vilket gör att de andra ägarnas styrprinciper också måste beaktas och tas hänsyn till. Exempelvis framgår i avtal att Jönköping Airport AB har att i första hand förhålla sig till Jönköpings kommuns policyregelverk. ALMI som statligt bolag har sina riktlinjer och styrprinciper kring uppföljning och intern kontroll mm. TvNo AB följer i huvudsak region Östergötlands riktlinjer men med en relativt fri tolkning utan formella beslut.

Intervjuade bolagsföreträdare uppger dock att även om delägarskapet kan bidra till viss otydlighet gällande styrprinciper så framförs att regionens hållbarhetsprogram och regionala utvecklingsstrategi är två exempel på policys som flera av bolagen förhåller sig till.

Intervjuade bolagsföreträdare uppger att det finns ett konsensusstänk i bolagens styrelser och ett gott samarbete. Intervjuade framhåller att nya ledamöter informeras om uppdraget som styrelseledamot och att det skiljer sig mot ett förtroendeuppdrag. Utbildningar brukar som regel erbjudas när nya styrelseledamöter tillsätts efter val.

Regionstyrelsens ordförande och regiondirektör framhåller att ägarstyrningen fått en tydligare struktur och form under 2023. Det fanns enligt uppgift ett behov av information och utbildning i ämnet eftersom många nya ledamöter tillträdde i regionstyrelsen efter valet. Regionens jurist informerade härvid om kraven på ägarstyrning enligt kommunallagen under våren 2023 och ett resultat av detta blev att alla bolag kallades till regionstyrelsen för genomgångar under hösten 2023. Historiskt uppges strukturen för ägarstyrningen varit otydlig från regionens sida.

Intervjuade politiker framhåller att regionens övergripande styrdokument utgörs av budget och flerårsplan. Intervjuade framhåller att det är rimligt att regionens styrdokument åtminstone till viss del blir styrande även i de delägda bolagen och att det på ett tydligare sätt borde föras samtal och dialoger kring vad som är relevant och rimligt för de olika bolagen att följa.

5.2.1 Bolagsstyrningsrapport

I regionen finns anvisningar för bolagen att de årligen ska sammanställa en bolagsstyrningsrapport som en del av det underlag som regionstyrelsen ska ta ställning till inför uppsiktsbeslutet.

Inför beslutet avseende 2022 lämnades följande instruktioner gällande frågor som ska besvaras i bolagsstyrningsrapporten:

Bolagets ändamål

- a) Uppfyller bolaget det verksamheten enligt bolagsordningen syftar till att åstadkomma? Utveckla och motivera svaret och ge exempel på hur.
- b) Ligger all verksamhet som bedrivs i bolaget i linje med ändamålet? Om det finns verksamhet i bolaget som inte föräns av bolagets ändamål motivera varför verksamheten bedrivs.

Kommunala principerna

- a) Likställighetsprincipen innebär att bolaget är skyldigt att behandla alla kommunmedlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Följer bolaget likställighetsprincipen i all sin verksamhet? Om det finns situationer där principen inte kan följas, motivera varför och hur bolaget valt att hantera situationen.
- b) Kommunal näringsverksamhet innebär att bolaget får driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och syftar till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna. Detta innebär inte förbud mot vinster utan enbart att ändamålet ska väga tyngre. Hur hanterar bolaget den här avvägningen? ³
- c) Kommunala bolag är skyldiga att följa självkostnadsprincipen. Med det avses att man inte får ta ut högre avgifter än vad som svarar mot kostnader för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller. Följer bolaget självkostnadsprincipen ifall bolaget tar ut någon avgift? ⁴
- d) Lokaliseringsprincipen innebär att kommunala bolag ska ha sin verksamhet i anknytning till regionens område eller deras medlemmar. Bedriver bolaget någon verksamhet som inte har samröre med Jönköpings län?

Kommunal kompetensen

- a) Kommunala bolag ska ägna sig åt sådant som ligger i ett kollektivt intresse och vara till nytta för kommunens medlemmar. Utveckla och motivera hur den verksamhet som bolaget bedriver ger nytta för regionen.
- b) Kommunal verksamhet får inte bedrivas på områden som ska skötas enbart av staten, annan kommun, landsting eller någon annan (exempelvis det privata näringslivet). Verkar bolaget med all sin verksamhet inom det område där kommuner

³ Det förekommer kommunala bolag som har krav på affärsmässig drift och därmed har för avsikt att gå med vinst. Dock äger Region Jönköpings län inga sådana bolag.

⁴ Det förekommer kommunala bolag som har krav på affärsmässig drift och kan därmed tillämpa annan prissättning som ej har krav att följa självkostnadsprincipen. Dock äger Region Jönköpings län inga sådana bolag.

Region Jönköpings län

Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

2024-01-29

får vara verksamma, med andra ord inom den s.k. kommunala kompetensen? Finns det verksamhet som idag bedöms ligga utanför det kompetensenliga området?

Ägardirektivet

a) Beskriv om bolaget uppfyller ägardirektivet. Har bolag under verksamhetsåret gjort vad man ska och om det finns mål angivna, är målen uppfyllda? Om ägardirektivet ej är uppfyllt, ange en kommentar om varför det finns avvikelse.

Intern kontroll

a) Beskriv hur bolaget arbetar med intern kontroll och om det finns en intern kontrollplan?

Intern kontroll bidrar till:

- Att verksamheten når sina mål – med effektivitet, säkerhet och stabilitet.
- Att informationen och rapporteringen om verksamheten och ekonomin är tillförlitlig och rättvisande.
- Att verksamheten efterlever lagar, regler, avtal m.m.

b) Om bolaget är helägt av Region Jönköpings län, hur lever bolaget upp till regionens riktlinje för intern kontroll?

Någon rutin för regelbunden styrelseutvärdering finns inte i regionens regelverk men några bolag (Jönköping Airport AB, ALMI AB och TvNo) genomför sådan styrelseutvärdering. De som gör eller har gjort styrelseutvärderingar framhåller att de är positiva till dessa och att de kan ge värdefull information.

Av anvisningarna framgår avslutningsvis att rapporten ska skrivas under av bolagets VD och styrelseordförande.

[Bolagsstyrningsrapporter verksamhetsåret 2022](#)

I granskningen har vi tagit del av samtliga bolagsstyrningsrapporter avseende verksamhetsåret 2022. Bolagsstyrningsrapporterna har olika utseende/struktur vilket bland annat beror på att vissa bolag följer annan ägares anvisningar (exempelvis ALMI och Jönköping Airport AB). Huvudsakligen beskriver dock samtliga bolag sin verksamhet utifrån de krav som anges av regionen i anvisningarna för bolagsstyrningsrapporten.

Bostadsbyggen i Jönköping AB (samägt med Riksbyggen AB) och TvNo Textilservice AB (samägt med Region Östergötland) har med rapportering av delar som inte krävs enligt regionens anvisningar. Detta avser exempelvis bedömning av intressekonflikter för VD och styrelseledamöter.

5.2.2 Intern kontroll

Exempel på styrdokument som gäller för bolagen är regionens riktlinjer för intern kontroll. Av riktlinjerna för intern kontroll framgår att verkställande direktör i regionens hel- och delägda bolag ska verka för att upprätthålla en god intern kontroll inom bolaget. För helägda bolag inom Region Jönköpings län ska en årlig intern kontrollplan fastställas av bolagets styrelse i enlighet med denna riktlinje.

För delägda bolag ska det ske en överenskommelse med övriga ägare kring hur intern kontrollarbetet ska bedrivas.

Den interna kontrollplanen ska innehålla följande uppgifter:

- Beskrivning av kontrollmomentet (inkl. syfte och metod)
- Berörda verksamheter
- Riskbedömning (utifrån riskanalysen)
- Ansvarig för genomförandet av kontrollmomentet
- Tidplan för rapportering

Bolagen Tågdepån Nässjö AB samt Älghunden 4 AB har ingen intern kontrollplan. Förklaring till detta uppges vara att bolagen inte har några anställda och att all verksamhet utgörs av interna tjänsteköp av regionen. De transaktioner som görs är få och bedömningen är att de risker som kan finnas hanteras i den löpande ekonomiska uppföljningen och vid framtagande av årsbokslut. Fastigheten i bolagen sköts enligt samma principer som övriga fastigheter i regionen

Bolaget Bostadsbyggen i Jönköping AB redogör inte för intern kontroll i sin bolagsstyrningsrapport. Intervjuade framhåller att det behöver föras en dialog med regionen kring behovet av en plan för intern kontroll.

Jönköping Airport AB kommenterar inte området intern kontroll i sin bolagsstyrningsrapport. Jönköping Airport följer rutiner från Jönköpings kommun gällande intern kontroll.

ALMI följer centrala anvisningar för internkontroll då de lyder under Finansinspektionen.

Smålands Turism AB saknade plan för intern kontroll 2022 vilket påtalades av ägaren i sin granskning inför uppsiktsbeslutet (se vidare nedan). Bolaget har enligt uppgift under 2023 beslutat om en plan för intern kontroll.

När det gäller TvNo Textil AB finns en intern kontrollplan daterad oktober 2023 som utgår från anvisningar från Region Östergötland. För verksamhetsåret 2022

konstaterade regionledningen att bolagsstyrelsen inte hade beslutat om internkontrollplanen.

5.2.3 Bedömning

Regionen har ingen bolagspolicy eller motsvarande för de regionägda bolagen. Däremot finns anvisningar och instruktioner gällande bolagsstyrningsrapport vilket vi bedömer positivt. Vi menar dock att det tydligare bör regleras hur de delägda bolagen ska förhålla sig till det regionala regelverket i olika avseenden, exempelvis gällande intern kontroll. I delägda bolag blir detta en extra utmaning men vi bedömer att det bör göras försök och föras en dialog med respektive bolag som kan utmyнна i en tydligare reglering av vad som gäller. Denna reglering kan med fördel vara anpassad för respektive bolag och framgå av ägardirektiv.

Vi är i grunden positiva till de bolagsstyrningsrapporter som finns och som svarar på många av de frågor som regionstyrelsen ska bedöma i sin uppsikt. Vi menar att detta är ett bra beslutsunderlag till uppsiktsbeslutet.

På samma sätt som med bolagsstyrningsrapporterna finns olika struktur på arbetet med intern kontroll vilket beror på olika ägare och tradition. Vi bedömer att bolagen huvudsakligen har ett etablerat arbete med intern kontroll men att kraven på form och återredovisning kan tydliggöras för de delägda bolagen. Exempelvis kan en återredovisning och beskrivning av bolagets arbete med intern kontroll lämnas i bolagsstyrningsrapporten även om bolaget följer den andre ägarens riktlinjer.

Vi bedömer att styrelseutvärdering kan ge värdefull information till styrelsen i deras utveckling av det interna arbetet. Regionstyrelsen bör införa krav på styrelseutvärdering och att åiterrapportering av denna sker i bolagsstyrningsrapporten.

5.3 Ägardirektiv, ägardialog och krav på information

Ägardirektiven är till sin karaktär såväl generella (övergripande beskrivningar om roll- och ansvarsfördelning mm) som detaljspecifika för berörda bolag. Exempel på övergripande riktlinjer kan vara beskrivningar av ägarstyrning/ansvarsfördelning, ägarens uppsikt, styrelsens roll och uppgifter, ordförandens uppgifter, VD:s roll och uppgifter, kommunalrättsliga principer, ägardialoger mm.

Intervjuade bolagsföreträdare är huvudsakligen nöjda med nuvarande ägardirektiv och deras utformning. I granskningen framkommer att ägardirektiven är under omarbetning vid tidpunkt för denna granskning.

I ägardirektiven anges olika krav på information och ägardialog. I några av ägardirektiven anges att det är bolaget som ska ta initiativ till ägardialoger och i andra fall att det är ägaren/ägarna som ska ta initiativet. I något fall kvantifieras att ägardialog ska ske minst en gång per år, i andra fall anges inget kring frekvens.

Region Jönköpings län

Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

2024-01-29

Under 2023 har ägardialog skett under september (RS § 179). Vid ägardialogen träffade regionstyrelsen samtliga bolag utifrån en agenda med följande innehåll:

- Uppfyllelse av nuvarande ändamål och ägardirektiv
- Genomgång av bolagets affärs/verksamhetsplan
- Aktuella händelser i bolaget

Intervjuade bolagsföreträdare upplever deltagandet i regionstyrelsen som positivt. Likaså framhålls allmänt att 2023 är ett år som utmärker sig jämfört med tidigare år på det sättet att ägaren upplevs mer engagerad och aktiv samt har tagit initiativ till dialoger som inte skett tidigare. Samtliga bolagsföreträdare framhåller att de för första gången deltog i regionstyrelsen under hösten 2023. Uppfattningen bland intervjuade är att regionledningen kommunicerat att denna nya rutin, att regionstyrelsen kallar bolagen, ska ske årligen.

Flera av de intervjuade framhåller att det finns en viss otydlighet i vem/vilka som är ägarrepresentanter. I olika dokument och i olika sammanhang kan ägaren vara regionen, regionstyrelsen, regionfullmäktige, presidiet i RS, regionstyrelsens ordförande och ibland anses ägarrepresentanter vara tjänstemän på regionledningen eller regional utveckling.

Intervjuade i regionstyrelsen framhåller att det är styrelsen som är det organ som har ägarrollen och ansvaret för uppsikten. Regionstyrelsens arbetsutskott (RSAU) har rätten att skicka ägarinstruktioner till stämman genom ombudet. RSAU är det organ som enligt uppgift oftast har kontakter och bolagsfrågor för hantering.

Regionstyrelsens ordförande är den främste ägarrepresentanten (stämombud) på bolagsstämmorna men också vid dialogmöten med bolagen. Ersättare till ägarombudet utgörs av vice och 2:e vice ordförande i regionstyrelsen.

Samråd och dialog skiljer sig också åt till form och frekvens beroende på bolag. Samråd och dialoger sker exempelvis mer frekvent med Jönköping Airport AB jämfört med ALMI och Bostadsbyggen AB. I TvNo AB uppges det ske ägarsamråd med alla ägare samt revisorer vid samma tillfälle. I Jönköping Airport AB är regionen ny som delägare och intervjuade framhåller förhoppningar om att regionen inför kommande revidering av ägardirektiven tydligare redovisar regionens vilja med bolaget.

När det gäller dialogerna med bolagen behöver rutin tydliggöras enligt intervjuade. Dialogmötena kan enligt uppgift behöva komma in i ett årshjul eller motsvarande.

Intervjuade framhåller också att det löpande sker informella samtal med bolagens företrädare vilket ger värdefull information.

Flera av de delägda bolagens företrädare uppger att dialogen med ägarna i större utsträckning bör ske gemensamt då det finns ett gemensamt intresse i bolaget. Flera

Region Jönköpings län

Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

2024-01-29

uppfattar att regionen kan ta en mer aktiv roll i att samordna gemensamma dialoger med de övriga delägarna.

Flera intervjuade bolagsföreträdare uppger också att bolagsstämmorna har blivit mer levande och intressanta under senare tid. Det finns ett större inslag av frågeställningar som riktas på stämmorna än tidigare och mer information som ges. Detta upplevs vara en positiv trend.

Beträffande formalia kring ägardialogerna finns viss osäkerhet kring huruvida samtalen och dialogerna dokumenteras. Bolagsföreträdare uppger dock att de för egen del för anteckningar som sedan bolagsstyrelsen får information om. Från regionledningens sida framhålls att formalia kring dialogmötena kan utvecklas genom tydligare kallelser/dagordningar samt minnesanteckningar. Intervjuade i regionledningen framhåller dock att det löpande lämnas information till RSAU om de dialoger och kontakter som skett med bolagen sedan föregående möte vilket också framgår av protokoll.

Av ägardirektiven framgår också att följande skriftliga dokumentation ska översändas till ägaren/ägarna:

- protokoll från bolagsstämma
- protokoll från styrelsen
- bolagets årsredovisning med revisionsberättelse och granskningsrapport från lekmannarevisor

I samband med uppsiktsbeslutet lämnas också dokument och rapporter enligt anvisningar (exempelvis bolagsstyrningsrapporter).

Handlingar såsom protokoll från bolagen finns med som anmälningsärende till regionstyrelsen.

Bolagen har ingen skyldighet enligt direktiv att anordna informationssammanträde för ledamöterna och ersättarna i regionfullmäktige.

5.3.1 Bedömning

Vi ser positivt på att det pågår en översyn av ägardirektiven då de senast är reviderade/uppdaterade 2019. Nya ägardirektiv för Smålands turism AB har nyligen varit uppe för beslut i regionstyrelsen och beräknas att fastställas av regionfullmäktige i februari 2024. Processen med att revidera ägardirektiv menar vi är ett bra exempel på en process som bör genomföras regelbundet och föregås av en ägardialog, gärna med alla involverade delägare.

Vi bedömer att det skett en förändring 2023 i ägarstyrningen innebärande en tydligare struktur kring ägardialog och uppsikt. Vi menar också att det bör göras försök att

Region Jönköpings län

Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

2024-01-29

samordna ägardialogerna med övriga delägare för att uppnå en ökad samsyn kring det enskilda bolaget.

Vi bedömer att formalia kring ägardialoger kan utvecklas genom tydligare kallelser från regionens sida. Vi bedömer också att strukturen för mötesdokumentation och vem som ansvarar för att föra mötesanteckningar mm kan bli tydligare.

Vi bedömer att det är av stort värde att hela regionstyrelsen delges de protokoll/minnesanteckningar som förs i ägardialogerna då denna informationsöverföring gör att alla enskilda ledamöter kan uppbära ansvaret för uppsikt genom de frågor som kan ställas i regionstyrelsen.

Vi bedömer att regionstyrelsen bör införa rapporteringskrav även till regionfullmäktige. En sådan rapportering skulle kunna avse bolagens ekonomiska och verksamhetsmässiga utveckling under året.

5.3.2 Frågor av principiell beskaffenhet

Enligt kommunallagen (se ovan) ska frågor av principiell beskaffenhet eller frågor av större vikt underställas regionfullmäktige för ställningstagande. Vad som anses vara en principiell fråga är inte alltid reglerat utan vid osäkerhet är det vanligt att bolaget kommunicerar med ägarrepresentanter, i detta fall med regionstyrelsen.

I ägardirektiven för **Bostadsbyggen i Jönköping AB** framgår att ägarna kommit överens om att bolagets styrelse ska utgöra det organ där alla för bolaget väsentliga och principiella beslut fattas. Det framgår också att instruktion ska inhämtas från regionstyrelsen inför sådana beslut.

I ägardirektiv för **Jönköpings Airport AB** framgår att bolaget ska bereda ägarna möjlighet att ta ställning innan sådana beslut fattas som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. I ägardirektiven har detta konkretiserats genom följande exempel:

- Större investeringar överstigande 20 mnkr
- Förvärv eller bildande av dotterbolag
- Förvärv av aktier i annat företag
- Förvärv av fastigheter vilka är av sådan omfattning att de påverkar bolagets långsiktiga ekonomi
- Planer som gäller ändrad inriktning av bolagets verksamhet eller start av ny rörelsegren eller nedläggning av befintlig sådan

2024-01-29

Även för bolaget Jönköping Airport framgår att ägarna ska underrättas vid osäkerhet eller oenighet om huruvida en fråga är principiell. Det uppges finnas en god dialog med representanter för ägaren kring frågor som kan bli principiella (tex nya trafiklinjer).

För **ALMI AB** finns inget konkretiserat kring principiella frågor. Intervjuade framhåller dock att ALMI centralt gjort vissa omprioriteringar där projektverksamheten får mindre utrymme. Hur detta står i samklang med det regionala intresset är en fråga som det borde föras mer dialog kring enligt intervjuade.

För **Tågdepån i Nässjö AB och Älghunden 4 AB** finns i ägardirektiven inget konkretiserat kring vad som kan utgöra principiella frågor i bolagen. Däremot finns angivet att regionen ska ta ställning i principiella frågor och vid osäkerhet kring detta ska bolaget kommunicera med regionstyrelsen.

Smålands turism AB har i sina ägardirektiv angett att innan bolaget tar beslut i frågor av principiell beskaffenhet eller av större vikt ska ägarnas inställning inhämtas. Uppstår tveksamhet huruvida ställningstagande krävs ska bolaget samråda med regionstyrelsen.

När det gäller **TvNo Texilservice AB** finns i ägardirektiven en hänvisning till bolagsordningen som anger att bolaget ska bereda ägarna möjlighet att yttra sig innan ärenden av principiell betydelse eller större vikt beslutas. Några principiella frågor har inte varit aktuella i bolaget.

5.3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen behöver se över och säkerställa att samtliga bolagsordningar innehåller bestämmelser om att ägaren (regionfullmäktige) ska ta ställning i principiella frågor. Regionstyrelsen kan överväga att konkretisera vad detta innebär för respektive bolag likt det som skett i Jönköping Airport AB.

5.4 Kommunstyrelsens uppsiktsbeslut och underlag för beslut

Av genomgången ovan framgår att det finns ett omfattande regelverk kring uppsikt, styrning, uppföljning och återrapportering från bolagen. Utöver detta regelverk stipulerar 6 kap 9 § kommunallagen att regionstyrelsen ska göra en årlig bedömning av bolagens verksamhet utifrån ändamål och befogenheter. I de fall regionstyrelsen bedömer att ett bolag under året har avvikit från ändamål och befogenheter ska styrelsen lämna förslag till fullmäktige på nödvändiga åtgärder.

Av regionstyrelsens beslut i juni 2023 avseende verksamhetsåret 2022 framgår att verksamheten som bedrivits under 2022 har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet samt utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Region Jönköpings län

Granskning av regionstyrelsens uppsikt över hel- och delägda bolag

2024-01-29

I beslutsunderlaget (tjänsteskrivelse från regionledningskontoret) till beslutet ovan noteras vissa mindre avvikelser för några av bolagen. Bland annat noterades att det saknades en intern kontrollplan i Smålands Turism AB. Beträffande Bostadsbyggen i Jönköping AB finns i ägardirektiven ett krav på 20 % soliditet medan utfallet för 2022 blev 15 %. I bolaget TvNo Textilservice AB har den interna kontrollplanen inte varit föremål för beslut i styrelsen under 2022. Regionledningen bedömer att bolagen huvudsakligen uppfyller de krav som aktiebolagslagen och kommunallagen ställer upp för bolagen. Bolagen följer det kommunala ändamålet, samt bedriver verksamheten inom de kommunala befogenheterna. Bolagen följer sina ägardirektiv.

Av beslutsunderlaget till regionstyrelsens beslut ovan framgår också att underlaget för regionledningens granskning av bolagen utgörs av följande underlag:

- Bolagsstyrningsrapporter
- Årsredovisningar

Intervjuade framhåller att i processen med uppsiktsbeslutet 2023 identifierades ett behov av att se över nuvarande ägardirektiv.

Uppsiktsbeslutet för verksamhetsåret 2023 beräknas tas i regionstyrelsen i juni 2024.

5.4.1 Bedömning

Vi bedömer att regionstyrelsen fattat beslut om uppsikten i bolagen i enlighet med regelverket. Vi ser positivt på de bolagsstyrningsrapporter som begärs in som ett underlag för beslutet om uppsikt. Bolagsstyrningsrapporterna ger en god information om utveckling i olika avseenden.

Vi bedömer därför också att regionstyrelsen definierat vad uppsikten innebär och hur den ska genomföras. Det framgår också tydligt vilken typ av information som efterfrågas från bolagen.

Trots vårt positiva omdöme bedömer vi att bolagsstyrningsrapporten skulle vinna på att även innehålla:

- Om utvärdering av styrelse och VD genomförts
- Om styrelseledamöter eller VD har uppdrag, aktier, andelar eller andra intressen i företag som bolaget har affärsförbindelser med eller som är verksamt i samma bransch som bolaget.
- Hur bolagets risker bedömts och följts upp.

6 Samlad bedömning och rekommendationer

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte och gjorda iakttagelser är att regionstyrelsen 2023 i allt väsentligt utövat styrning och uppsikt över de hel- och delägda bolagen på ett ändamålsenligt sätt. Ägarstyrningen kan dock utvecklas och därför lämnar vi följande rekommendationer:

- Regiondirektörens uppdrag och möjlighet att hålla sig informerad genom närvarorätt på styrelsemöten bör övervägas i nuvarande instruktion.
- Överväg visst administrativt stöd, alternativt viss omfördelning av arbetsuppgifter, i de processer som har med ägarstyrning och uppsikt att göra.
- Se över bolagsordningarna och att de innehåller bestämmelser om de kommunala befogenheterna samt att kommunfullmäktiges rätt till ställningstagande anges.
- Påbörja en dialog och process med bolagen som kan utmynna i tydligare reglering gällande bolagsanpassad tillämpning av regionens styrdokument.
- Fortsätt att utveckla och följa upp bolagens arbete genom bolagsstyrningsrapporterna och överväg om krav på rapportering av styrelseutvärdering också bör ingå i den samlade rapporten.
- Eftersträva att genomföra ägardialoger med övriga delägare samtidigt för ökad samsyn.
- Se över formalia (kallelser och dokumentation) kring dialogmöten med bolagen.
- Överväg att införa rapportering/information även till regionfullmäktige.

Datum som ovan

KPMG AB



Kristian Gunnarsson

Certifierad kommunal revisor

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.