



Nynäshamns  
kommun



# Riktlinjer för kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Antagna av kommunstyrelsen den 16 juni 2021 § 214

## Sammanfattning

Enligt 6 kap 1 § kommunallagen (2017:725), KL, har kommunstyrelsen till uppdrag att samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över all kommunal verksamhet. Det innebär med andra ord att kommunstyrelsen ska ha en uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala hel- eller delägda bolag, kommunala stiftelser eller föreningar, verksamheter som bedrivs genom avtalssamverkan samt av sådana kommunalförbund som kommunen är medlem i. Detta uppdrag har fullmäktige delegerat till kommunstyrelsen vilket framgår av bland annat 2 § Reglemente för kommunstyrelsen, antagen av kommunfullmäktige den 16 maj 2019 § 94.

Uppsiktsansvaret ligger på en övergripande nivå och innebär i stort att kommunstyrelsen ska följa upp om verksamheterna lever upp till fullmäktiges fastställda mål för verksamheten, om verksamheten följer de lagar och regler som ska tillämpas på området och om verksamheten håller sig inom sin budgetram (se prop. 1990/91:117 s. 90 och 195 f.).

Kommunstyrelsen förfogar inte över några särskilda maktmedel då den utövar sin "uppsikt" utan befogenheten innefattar i princip en rätt att lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder, som kommunstyrelsen anser att exempelvis nämnden eller förbundet bör vidta. Om råden inte följs och det finns behov av bindande direktiv får kommunstyrelsen initiera ett ärende i fullmäktige som då kan besluta om åtgärder.

Utöver den allmänna uppsiktsplikten har kommunstyrelsen sedan den 1 januari 2013 en så kallad förstärkt uppsiktsplikt över kommunala aktiebolag, se 6 kap 9 § KL. Granskningen omfattar både helägda och delägda aktiebolag.

Den förstärkta uppsiktsplikten innebär att kommunstyrelsen i årliga beslut för varje enskilt bolag ska pröva om verksamheten har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Det innebär exempelvis att kommunstyrelsen ska pröva att bolaget efterlever kommunalrättsliga principer såsom lokalisering, självkostnadspris (i den mån den inte är specialreglerad i lagstiftning som gäller för verksamheten), likställighet och så vidare, detta oavsett vad som står i bolagsordningen. Kommunstyrelsens beslut kan överklagas enligt kommunallagens regler om laglighetsprövning.

Om kommunstyrelsen finner att det finns brister i bolagets verksamhet, ska styrelsen lämna förslag till fullmäktige om så kallade nödvändiga åtgärder. En sådan åtgärd kan vara att väcka ärende i fullmäktige om justering av en bolagsordning.

## Innehåll

1.	Bakgrund .....	1
1.1	Kommunstyrelsens generella uppsiktsplikt.....	1
1.2	Kommunstyrelsens förstärkta uppsiktsplikt.....	1
1.3	Syftet med uppsiktsplikten .....	1
1.4	Ansvar för uppsiktsplikten .....	1
1.5	Omfattningen av uppsiktsplikten.....	2
1.6	Förutsättningar för kommunstyrelsen att utöva sin uppsiktsplikt.....	2
1.7	Syfte med riktlinjerna .....	2
2.	Hur ska uppsiktsplikten utövas?.....	3
2.1	Uppsikten över övriga nämnder inom kommunen .....	3
2.2	Uppsikt över gemensamma nämnder .....	3
2.3	Uppsikt över verksamhet med avtalssamverkan.....	4
2.4	Uppsikt över kommunalförbund.....	4
2.5	Den förstärkta uppsiktsplikten över bolag.....	5
2.5.2	Beslut om bolagets följsamhet av mål och regler .....	6
3.	Frågeställningar vid utövande av uppsiktsplikten .....	6
3.1.1	Nämnder, gemensamma nämnder och kommunalförbund.....	6
3.1.2	Bolag .....	6
3.1.3	Avtalssamverkan .....	6
4.	Förvaltningens uppdrag .....	7
5.	Kommunstyrelsens ansvar vid upptäckta brister .....	7

# 1. Bakgrund

## 1.1 Kommunstyrelsens generella uppsiktsplikt

Enligt 6 kap 1 § kommunallagen (2017:725), KL, har kommunstyrelsen till uppdrag att samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över all kommunal verksamhet. Det innebär med andra ord att kommunstyrelsen ska ha en uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i:

- kommunala hel- eller delägda bolag,
- kommunala stiftelser eller föreningar,
- verksamheter som bedrivs genom avtalssamverkan samt
- av sådana kommunalförbund som kommunen är medlem i.

Detta uppdrag har fullmäktige delegerat till kommunstyrelsen vilket framgår av bland annat 2 § Reglemente för kommunstyrelsen, antagen av kommunfullmäktige den 10 december 2020 § 157.

Enligt 6 kap 8 § KL får fullmäktige besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. Styrelsen får dock inte ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpning av lag eller ärenden som övrigt rör enskilda. Kommunstyrelsen förfogar inte över några särskilda maktmedel då den utövar sin "uppsikt" utan befogenheten innefattar i princip en rätt att lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder, som kommunstyrelsen anser att exempelvis nämnden eller förbundet bör vidta. Om råden inte följs och det finns behov av bindande direktiv får kommunstyrelsen initiera ett ärende i fullmäktige som då kan besluta om åtgärder.

### 1.1.1 Ansvar för uppsiktsplikten

Ansvaret för uppsiktsplikten ankommer på hela kommunstyrelsen. Uppsiktsplikten kan inte delegeras till någon enskild förtroendevald eller till förvaltningen. När kommunstyrelsen har uppsiktsaktiviteter som inte hela kommunstyrelsen deltar i ska rapportering av väsentlig information ske till hela kommunstyrelsen genom protokoll eller minnesanteckningar.

Uppsikten pågår löpande under hela året och den omfattar verksamhet, ekonomi och efterlevnad av fullmäktiges mål samt efterlevnad av gällande lagar och regler.

### 1.1.2 Syftet med uppsiktsplikten

Syftet med kommunstyrelsens uppsiktsplikt är att styrelsen ska övervaka att kommunens verksamhet och angelägenheter bedrivs och utvecklas i enlighet med kommunfullmäktiges uppsatta mål, antagna styrdokument och beslut samt att lagar och förordningar efterlevs.

## 1.2 Kommunstyrelsens förstärkta uppsiktsplikt

Utöver den allmänna uppsiktsplikten har kommunstyrelsen sedan den 1 januari 2013 en så kallad förstärkt uppsiktsplikt över kommunala aktiebolag, se 6 kap 9 § KL. Granskningen omfattar både helägda och delägda aktiebolag. Den förstärkta uppsiktsplikten innebär att kommunstyrelsen i årliga

beslut för varje enskilt bolag ska pröva om verksamheten har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Det innebär exempelvis att kommunstyrelsen ska pröva att bolaget efterlever kommunalrättsliga principer såsom lokalisering, självkostnadspris (i den mån den inte är specialreglerad i lagstiftning som gäller för verksamheten), likställighet och så vidare. Detta oavsett vad som står i bolagsordningen. Kommunstyrelsens beslut kan överklagas enligt kommunallagens regler om laglighetsprövning. Om kommunstyrelsen finner att det finns brister i bolagets verksamhet, ska styrelsen lämna förslag till fullmäktige om så kallade nödvändiga åtgärder. En sådan åtgärd kan vara att väcka ärende i fullmäktige om justering av en bolagsordning.

### 1.2.1 Omfattningen av den förstärkta uppsiktsplikten

Lagstiftaren har i förarbetena till 6 kap 9 § KL (prop. 2011/12:106 s. 87) anfört att det är kommunstyrelsen som bestämmer formerna för hur uppsikten över bolagen ska gå till. Den kan exempelvis bestå i krav på återkommande ekonomiska rapporter, riskbedömningar av borgensåtaganden eller stickprovsvisa granskningar. Högsta förvaltningsdomstolen har dock i dom den 18 maj 2018 mål nr 6335-16 konstaterat att uppsiktsplikten ligger på en övergripande nivå. Kravet på granskningen är att den ska 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 kompetensenlig.

### 1.3 Förutsättningar för kommunstyrelsen att utöva sin uppsiktsplikt

Kommunstyrelsen har enligt kommunallagen rätt att inhämta upplysningar från kommunens övriga nämnder, gemensamma nämnder och kommunalförbund för att kunna utöva sin uppsiktsplikt.

För att kommunstyrelsen ska kunna utöva uppsikt och inhämta upplysningar från kommunala hel- och delägda bolag måste en sådan rättighet regleras i bolagets ägardirektiv och bolagsordning. Det ankommer på kommunstyrelsen att säkerställa att bolagen har skyldighet att inkomma med sådana uppgifter som krävs för att kommunstyrelsens ska kunna fullgöra sin uppsiktsplikt. För specificering kring vilka uppgifter som avses, se punkt 2.6.

### 1.4 Intressekonflikter

Det är upp till kommunstyrelsen att ta ställning till om det föreligger jäv eller annan intressekonflikt för sådan ledamot som har förtroendeuppdrag både för det granskade organet och för kommunstyrelsen som kan påverka uppsiktens genomförande. För det fall kommunstyrelsen bedömer att intressekonflikt föreligger ska kommunstyrelsen ta beslut om att ledamoten inte får delta i handläggningen om genomförandet av uppsiktsplikten för det aktuella organet. Sådan ledamot kan dock beredas möjlighet att informera om det granskade organets verksamhet på kommunstyrelsen.

### 1.5 Syfte med riktlinjerna

Syftet med dessa riktlinjer för kommunstyrelsens uppsiktsplikt är att de ska vara ett stöd för att kommunstyrelsen ska kunna utöva den förstärkta uppsiktsplikten över de kommunala aktiebolagen. Riktlinjerna ska och även beskriva hur kommunstyrelsen ska fullgöra den övriga uppsiktsplikten.

## 2. Hur ska uppsiktsplikten utövas?

### 2.1 Uppsikten över övriga nämnder inom kommunen

De aktiviteter som redovisas nedan är en plan för hur kommunstyrelsens uppsikt över övriga nämnders verksamhet ska utövas.

Kommunstyrelsens uppsikt över övriga nämnders verksamhet utövas i första hand genom att kommunstyrelsen tar del av:

- Nämndernas tertial- och årsredovisningar samt ekonomisk uppföljning.
- Handlingar och protokoll från nämndernas sammanträden.
- Nämndernas budgetunderlag och verksamhetsplaner.
- Nämndernas arbete med intern kontroll.
- Eventuella granskningsrapporter från revisorerna.
- Eventuella domar eller beslut från tillsynsmyndigheterna.

Kommunstyrelsen har även rätt att bjuda in förvaltningscheferna och ordförandena till kommunstyrelsens sammanträde för att ställa frågor om verksamheten utifrån det underlag som inkommit till kommunstyrelsen. För det fall kommunstyrelsen bedömer det lämpligt kan även kommunstyrelsen kräva att förvaltningschefen eller ordföranden skriftligen inkommer med en redogörelse till kommunstyrelsen kring hur verksamheten har genomförts.

Uppsikt över verksamhet som bedrivs av privata utförare följs upp i enlighet med kommunfullmäktiges antagna program för uppföljning av privata utförare.<sup>1</sup> Nämnderna ska i årsredovisningen beskriva hur tillsynen över de privata utförarna har utförts. Nämnderna ska även i årsredovisningen sammanfatta resultatet av uppföljningen av de privata utförarna.

Uppföljningen redovisas till kommunstyrelsen i samband med tertialrapporter och årsredovisning.

### 2.2 Uppsikt över gemensamma nämnder

Kommunstyrelsens uppsikt över de gemensamma nämndernas verksamhet utövas i första hand genom att kommunstyrelsen tar del av:

- Nämndernas tertial- och årsredovisningar samt ekonomisk uppföljning.
- Handlingar och protokoll från nämndernas sammanträden.
- Nämndernas budgetunderlag och verksamhetsplaner.
- Nämndernas arbete med intern kontroll.
- Eventuella granskningsrapporter från revisorerna.
- Eventuella domar eller beslut från tillsynsmyndigheterna.

Kommunstyrelsen har även rätt att bjuda in ansvariga avdelningschefer samt ordförandena till kommunstyrelsens sammanträde för att ställa frågor om verksamheten utifrån det underlag som inkommit till kommunstyrelsen. För det fall kommunstyrelsen bedömer det lämpligt kan även

---

<sup>1</sup> Antagen av kommunfullmäktige den 17 september 2020 § 85.

kommunstyrelsen kräva att avdelningschefen eller ordföranden skriftligen inkommer med en redogörelse till kommunstyrelsen kring hur verksamheten har genomförts.

Uppföljningen redovisas till kommunstyrelsen i samband med tertialrapporter och årsredovisning.

### 2.3 Uppsikt över verksamhet med avtalssamverkan

Principiellt beslut om möjligheten att ingå avtalssamverkan med en annan kommun ska tas av kommunfullmäktige. Det ankommer på kommunstyrelsen att möjligheten för att nämnderna ska kunna bedriva verksamhet genom avtalssamverkan regleras i nämndernas reglementen.

Kommunstyrelsens uppsikt över verksamhet enligt avtalssamverkan utövas i första hand genom att nämnderna överlämnar en redovisning kring vilka verksamheter som bedrivs genom avtalssamverkan i samband med nämndens årsredovisning.

Kommunstyrelsen kan vid behov begära att få del av de avtal som reglerar samverkansformen.

Enligt 9 kap 38 § KL ska kommunstyrelsen årligen till fullmäktige rapportera om kommunens verksamheter som bedrivs genom avtalssamverkan. Något krav på att rapporteringen sker genom särskilt ärende föreskrivs inte. Inte heller hur information ska vara strukturerad. Innehållet ska dock vara tillräckligt omfattande för att fullmäktige ska få en överblick över den samverkan som kommunen ingår i, se prop. 2017/18:151 s. 59

I Nynäshamns kommun ska kommunstyrelsen överlämna denna rapportering till kommunfullmäktige i samband med årsredovisningen.

### 2.4 Uppsikt över kommunalförbund

Kommunstyrelsens uppsikt över kommunalförbunden och samordningsförbundet utövas i första hand genom att ta del av:

- Budget och verksamhetsplan.
- Årsredovisning.
- Eventuella granskningsrapporter från revisorerna.
- Eventuella domar eller beslut från tillsynsmyndigheter.

Kommunstyrelsen har rätt att bjuda in ordförande för direktionen samt förbundschefen för att ställa frågor till bolaget utifrån det underlag som kommit in. För det fall kommunstyrelsen bedömer det lämpligt kan även kommunstyrelsen kräva att förbundschefen eller ordföranden skriftligen inkommer med en redogörelse till kommunstyrelsen kring hur verksamheten har genomförts.

Kommunens utsedda styrelseledamöter samt ombud i kommunalförbunden har dessutom ett ansvar att lyfta viktigare frågor från förbunden som de utsedda ledamöterna anser att kommunstyrelsen bör ta del av. För det fall de utsedda ledamöterna inte sitter som ledamöter i kommunstyrelsen ska ledamöterna informera kommunstyrelsens ordförande kring frågorna. Kommunstyrelsens ordförande tillser att kommunstyrelsen får del av informationen.

Uppföljningen redovisas till kommunstyrelsen i samband med tertialrapporter och årsredovisning.

## 2.5 Uppsikt över stiftelser och ekonomiska föreningar

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt utövas i första hand genom att stiftelsen eller föreningar överlämnar följande handlingar till kommunstyrelsen:

- Årsredovisning samt ekonomisk uppföljning.
- Eventuella granskningsrapporter från revisorerna.

Kommunstyrelsen har rätt att bjuda in styrelseordförande från stiftelsen/föreningen för att ställa frågor till bolaget utifrån det underlag som kommit in. För det fall kommunstyrelsen bedömer det lämpligt kan även kommunstyrelsen kräva att ordföranden skriftligen inkommer med en redogörelse till kommunstyrelsen kring hur verksamheten har genomförts.

Kommunens utsedda styrelseledamöter samt ombud i stiftelsen/föreningen har dessutom ett ansvar att lyfta viktigare frågor från stiftelsen/föreningen som de utsedda ledamöterna anser att kommunstyrelsen bör ta del av. För det fall de utsedda ledamöterna inte sitter som ledamöter i kommunstyrelsen ska ledamöterna informera kommunstyrelsens ordförande kring frågorna. Kommunstyrelsens ordförande tillser att kommunstyrelsen får del av informationen.

Uppföljningen redovisas till kommunstyrelsen i samband med årsredovisning.

## 2.6 Uppsikt över kommunala bolag

Den ankommer på kommunstyrelsen att säkerställa att kommunstyrelsen ges möjlighet till insyn i de kommunala hel- och delägda bolagens verksamhet.

Kommunstyrelsens uppsikt över bolagen utövas i första hand genom att bolagen överlämnar följande handlingar till kommunstyrelsen:

- Bolagens tertial, delårsrapporter samt och årsredovisningar samt ekonomisk uppföljning.
- Bolagens budgetunderlag och affärsplaner.
- Uppföljning av fullmäktiges avkastningskrav, soliditet, upplåningsramar osv.
- Styrelse – och bolagsstämmeprotokoll.
- Eventuella granskningsrapporter från revisorerna.
- Uppföljning av bolagen arbete med intern kontroll.
- Eventuella domar eller beslut från tillsynsmyndigheter.

Kommunstyrelsen har möjlighet att bjuda in styrelseordförande från bolaget samt bolaget VD för att ställa frågor till bolaget utifrån det underlag som kommit in. För det fall kommunstyrelsen bedömer det lämpligt kan även kommunstyrelsen kräva att VD:n eller ordföranden skriftligen inkommer med en redogörelse till kommunstyrelsen kring hur verksamheten har genomförts.

Kommunens utsedda styrelseledamöter samt ombud i bolagen har dessutom ett ansvar att lyfta viktigare frågor från bolagen som de utsedda ledamöterna anser att kommunstyrelsen bör ta del av. För det fall de utsedda ledamöterna inte sitter som ledamöter i kommunstyrelsen ska ledamöterna informera kommunstyrelsens ordförande kring frågorna. Kommunstyrelsens ordförande tillser att kommunstyrelsen får del av informationen.

Uppföljningen redovisas till kommunstyrelsen i samband med tertialrapporter och årsredovisning.



### 2.5.2 Beslut om bolagets följsamhet av mål och regler

Kommunstyrelsen ska årligen i särskilt beslut för respektive bolag ta ställning till om bolagets verksamhet föregående kalenderår har varit förenlig med fullmäktigs uppsatta ändamål med verksamhet och i enlighet med kommunalrättsliga principer samt andra gällande lagar och regelverk.

Underlaget till beslutet ska innehålla en motivering till ställningstagandet.

För det fall kommunstyrelsen bedömer att det förekommer brister i bolagets verksamhet ska kommunstyrelsen överlämna förslag till kommunfullmäktige på lämpliga åtgärder för att motverka bristerna, såsom exempelvis förändringar i bolagets ägardirektiv eller bolagsordning.

Beslutet ska tas i samband med behandling av kommunens årsredovisning.

## 3. Frågeställningar vid utövande av uppsiktsplikten

Vid utövandet av uppsiktsplikten ska kommunstyrelsen ställa sig följande frågor vid bedömningen av de underlag som inkommit:

### 3.1.1 Nämnder, gemensamma nämnder och kommunalförbund

1. Har den verksamhet som bedrivits under föregående år av nämnden varit förenlig med uppsatta målen för verksamheten?
2. Har verksamheten arbetat inom ramen och levt upp till det uppdrag som fullmäktige delegerat till verksamheten utifrån exempelvis reglementen, avtal, förbundsordningar eller särskilda beslut?
3. Hur beskrivs årets viktiga händelser i delårsrapport och årsredovisning?
4. Vilka slutsatser kan dras utifrån eventuella domar och beslut från tillsynsmyndigheter rörande nämndens verksamhet?

### 3.1.2 Bolag

1. Har den verksamhet som bedrivits under föregående år varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna?
2. Hur beskrivs det kommunala ändamålet och uppfyllandet av de kommunala befogenheterna i styrdokument?
3. Hur beskrivs årets viktiga händelser i delårsrapport och årsredovisning?
4. Har annan rapportering skett till kommunstyrelsen under året från bolagen?
5. Har kommunfullmäktige tagit ställning till beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt som avser bolagets verksamhet under året?
6. Behöver kommunstyrelsen vidta några åtgärder med anledning av slutsatserna?

### 3.1.3 Avtalssamverkan

1. Har fullmäktige godkänt att den aktuella samverkansformen får förekomma?
2. Innebär samverkan att nämnden kan bedriva en effektiv verksamhet i enlighet med fullmäktiges uppsatta mål?

## 4. Förvaltningens uppdrag

Kommunstyrelseförvaltningen ska, främst genom kommundirektören, stötta kommunstyrelsen i genomförandet av uppsiktsplikten. Detta innebär att förvaltningen har i uppdrag att:

1. Säkerställa att ovan beskrivna uppgifter inkommer till kommunstyrelsen.
2. Bearbeta underlaget och ta fram en sammanfattande redogörelse och bedömning kring efterlevnaden av gällande beslut och regler.
3. Bearbeta underlaget och ta fram en sammanfattande redogörelse och förslag till beslut till kommunstyrelsen för respektive bolag. Av redogörelsen ska förvaltningen ta fram en bedömning kring om verksamheten bedrivits i enlighet med det fastställda kommunala ändamålet och om den utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.
4. Ta fram skriftliga råd och stötta den aktuella verksamheten när organet ska vidta åtgärder med anledning av kommunstyrelsens uppföljning.
5. Ge förslag till förbättringar vid eventuellt upptäckta brister där kommunstyrelsen behöver besluta eller föreslå fullmäktige att besluta om åtgärd (till exempel ändringar eller kompletteringar i bolagsordningar eller ägardirektiv eller framtagning/uppdatering av styrdokument).

För att förvaltningen ska kunna genomföra ovan nämnda aktiviteter på ett tillfredställande sätt ska kommunstyrelseförvaltningen upprätta en "uppsiktskontrollplan".

## 5. Kommunstyrelsens ansvar vid upptäckta brister

Om kommunstyrelsen efter genomförd uppsikt bedömer att det föreligger brister i granskat organs verksamhet är det i första hand kommunstyrelsens uppgift att överlämna råd och vägledning till organet. För det fall kommunstyrelsen bedömer att ytterligare åtgärder bör vidtas ska kommunstyrelsen bereda ett förslag till hur frågan ska hanteras till kommunfullmäktige.

Om kommunstyrelsen bedömer att åtgärdsförslag inte är aktuella skickar kommunstyrelsen beslutet till kommunfullmäktige för kännedom.