

Kommunfullmäktiges möjlighet att ta ställning i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt

Linköpings kommun

Oktober 2024

Magdalena Bergfors

Mathias Westergaard-Nielsen

Charlie Winde




Lena Salomon, kvalitetssäkrare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Linköpings kommun genomfört en granskning avseende kommunfullmäktiges möjlighet att ta ställning i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Granskningens syfte är att bedöma eller pröva om beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i allt väsentligt hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns styrande dokument som reglerar hur beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inom kommunkoncernen ska hanteras?	Ja 
Är beslutsorganisationen inom kommunen tydlig?	Ja 
Sker en löpande och systematisk uppföljning av området?	Ja 

Rekommendationer

För att utveckla området lämnas följande rekommendationer:

- Att kommunstyrelsen säkerställer att moderbolaget Linköpings Stadshus ABs dotterbolag binds till *Rutin för Linköpings Stadshus AB:s bedömning av sina dotterbolags ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt* via beslut på respektive bolags stämma.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	4
Granskningsresultat	6
Styrande dokument	6
Beslutsorganisation	9
Uppföljning	12
Samlad bedömning	14
Rekommendationer	14

Inledning

Bakgrund

I 3 kapitlet 1 § kommunallagen slås fast att det i varje kommun ska finnas en beslutande församling. Innebörden av detta preciseras i 5 kapitlet 1 § kommunallagen. Fullmäktige ska besluta i alla ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Uppräkningen av exempel i paragrafen är inte uttömmande, vilket framgår uttryckligen av andra stycket där det står att fullmäktige också beslutar i andra ärenden som anges i kommunallagen eller i andra författningar.

Om en kommun överlämnar skötseln av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag ska fullmäktige, enligt 10 kapitlet 3 § kommunallagen, se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas. Exempel på ärenden som normalt bör kräva ställningstagande av fullmäktige är ändringar i bolagsordningen, förändringar av kapital- eller andelsförhållanden, företagsfusion, förvärv eller bildande av dotterföretag, förvärv och försäljning av fast egendom över en viss beloppsgräns samt införande och ändring av avgiftstaxor. De ställningstaganden som fullmäktige gör om bolagets verksamhet kan överklagas inom ramen för laglighetsprövning enligt 13 kapitlet kommunallagen.

Frågan om ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt har behandlats i flertalet rättsfall. Generella principer kring detta framgår av bland annat RÅ 82 2:77 avseende gränsdragningen mellan kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens kompetens, RÅ 1993 ref. 47 avseende åtagande att iordningställa och upplåta lokal, HFD 2016 ref. 28 avseende chefsinstruktion för en regiondirektör samt HFD 6330-20 avseende beslut av nämnds arbetsutskott att återkalla serveringstillstånd.

Brister i kommunens bedömning av vilka ärenden som ska hanteras av kommunfullmäktige kan leda till att beslut inte blir tillräckligt belysta utifrån ett demokratisk perspektiv, inte kan laglighetsprövas och kan leda till en förtroendeskada för kommunen.

Lekmannarevisorerna i Linköpings Stadshus AB och Sankt Kors Fastighets AB genomförde under 2023 en granskning avseende beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i samband med fastighetsförsäljning. Granskningens syfte var att bedöma om beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i samband med fastighetsförsäljning hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Den samlade bedömningen utifrån genomförd granskning var att Linköpings Stadshus AB ej hanterat beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i samband med fastighetsförsäljning på ett ändamålsenligt sätt. Vidare bedömdes Sankt Kors Fastighets AB inte helt hanterat beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i samband med fastighetsförsäljning på ett ändamålsenligt sätt.

Med utgångspunkt från resultatet av tidigare genomförd granskning och riskanalys 2024 har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra ytterligare en granskning inom området.

Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma eller pröva om beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor ska besvaras:

1. Finns styrande dokument som reglerar hur beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inom kommunkoncernen ska hanteras?
2. Är beslutsorganisationen inom kommunen tydlig?
3. Sker en löpande och systematisk uppföljning av området?

Revisionsfråga 1 underlag för om granskningsområdet hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Övriga revisionsfrågor används för att pröva om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallag (2017:725) 5:1, 6:37-38, 10:3
- Styrande dokument för kommunen och bolagen, främst kommunfullmäktiges arbetsordning och kommunstyrelsens delegationsordning samt bolagsordningar, bolagspolicy, särskilda ägardirektiv och bolagsstyrningsrapporter

Avgränsning

Granskningen avgränsas i huvudsak till kalenderåret 2024.

Granskningen omfattar områdena vatten- och avlopp, renhållning, strategiska investeringar, förvärv, avveckling eller bildande av bolag samt förvärv eller större avyttring av fast egendom.

I övrigt se avsnitt "Syfte och revisionsfrågor".

Metod

Granskningen har skett genom analys av för granskningen relevanta styrdokument, protokollsanalys samt kompletterande intervjuer med företrädare för kommunen. Kommunstyrelsens ordförande, kommunstyrelsens förste vice ordförande,

kommunstyrelsens andre vice ordförande, kommundirektör, biträdande kommundirektör och ekonomidirektör har intervjuats.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Revisionell bedömning av respektive revisionsfråga sker utifrån en tregradig skala: ja/uppfullt (grön); delvis uppfullt (gul); nej/ej uppfullt (röd).

Rapporten är kvalitetssäkrad av Lena Salomon, certifierad kommunal revisor, i enlighet med PwC:s interna riktlinjer.

Granskningsresultat

Styrande dokument

Revisionsfråga 1: Finns styrande dokument som reglerar hur beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inom kommunkoncernen ska hanteras?

lakttagelser

Linköpings kommun

Reglemente för Linköpings kommun, senast reviderat av kommunfullmäktige den 24 oktober 2023, beskriver de formella bestämmelserna för Linköpings kommun. Av reglementet framgår den politiska organisationens uppdrag, de politiska organen och deras sammansättning, ansvarsfördelningen mellan den politiska organisationen och förvaltningsorganisationen samt det styr- och ledningssystem som tillämpas i kommunen. Kommunfullmäktige, kommunens högsta beslutande organ, beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt såsom program, policys, mål och regler samt organiserar den kommunala verksamheten i kommunstyrelse, nämnder, bolag och kommunalförbund. Vidare framgår att nämnder har rätt att fastställa taxor inom sitt ansvarsområde. Nya taxor eller förändringar av principiell betydelse ska dock beslutas av fullmäktige.

Tillsammans med kommunallagen och kommunens reglemente reglerar

Kommunfullmäktiges arbetsordning, senast reviderad av kommunfullmäktige den 31 maj 2022, kommunfullmäktiges arbete. Arbetsordningen innehåller bland annat information om hur ärenden väcks, bereds och avgörs. I arbetsordningen finns det inget specifikt om ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Ärendehandbok, senast reviderad av kanslichefen den 19 september 2024, ligger till grund för det nämndadministrativa arbetet och behandlar bland annat hantering av allmän handling, beslutsunderlag, tjänsteskrivelser och remissvar. Av handboken framgår att det i vissa fall är obligatoriskt att samråda med vissa funktioner. Det är till exempel obligatoriskt att samråda med juridikenheten i ärenden som berör taxor, avgifter och sådana föreskrifter som riktar sig till allmänheten och ska beslutas av kommunfullmäktige, exempelvis lokala ordningsföreskrifter. Vidare framgår att ett ärende kan initieras på olika sätt (förslag, ansökan, remiss, motion, Linköpingsförslag, redovisning eller rapport). Om ett ärende ska beslutas av den ansvariga nämnden ska det beredas inom respektive förvaltning inför beslut. En tjänsteperson på förvaltningen skriver fram ett ärende, det vill säga ett beslutsunderlag. Mallar för tjänsteskrivelser finns i kommunens dokument- och ärendehanteringssystem. Tjänsteskrivelsen med eventuella tillhörande bilagor ska granskas av berörda tjänstepersoner och slutligen godkännas av kontors-, avdelnings- eller förvaltningschefen beroende på intern arbetsordning.

Den kommunala ärendeberedningsprocessen beskrivs i *Ärendehandbok*. Eftersom respektive nämnd har egna beredningsorgan skiljer sig processerna åt hos förvaltningarna, men de ärenden som ska behandlas i nämnd innan avgörande i

kommunstyrelsen och eventuellt kommunfullmäktige hanteras på samma sätt. Enligt processen, som kallas Gröna floden, ska beslutsunderlaget från nämndens förvaltning som är godkänt av berörd chef skickas till kommunkansliet, kommunledningsförvaltningen. Kommunkansliet och delar av kommundirektörens stab granskar ärendet som därefter godkänns av kommundirektören. När nämnden har behandlat ärendet skickas det vidare för behandling i kommunstyrelsen och eventuellt kommunfullmäktige. Inom kommunledningsförvaltningen finns en granskningsprocess, som kallas Gula floden, av de beslutsunderlag som ska behandlas av kommunstyrelsen och eventuellt kommunfullmäktige. Det är framförallt handläggare på kommunledningsförvaltningen som omfattas av processen, men det finns ärenden som inte passerar en nämnd utan går direkt till kommunstyrelsen och då tillämpas denna process.

I genomförd intervju framkommer att nämndsekreterarna bedömer hur ett ärende ska hanteras och rådgör med kommunens jurister vid eventuella oklarheter. Vidare framkommer att kommunstyrelsen har ärendeberedning varannan vecka och att kommundirektören har det varje vecka. Även vid dessa beredningar finns möjlighet till att reda ut eventuella oklarheter kring hur ett ärende ska hanteras.

Linköpings Stadshuskoncern

Bolagspolicy - Roller, ansvarsfördelning och ägarstyrning för Linköpings

Stadshuskoncernen antogs av kommunfullmäktige den 28 mars 2023. Bolagspolicyn är en del av den formella styrningen och ledningen av den verksamhet som bedrivs i bolagsform. Syftet med policy är att reglera hur kommunallagens regler för ägarstyrning ska tillämpas och hur ägaren ska utöva kontroll över de kommunala bolagen. Av bolagspolicyn framgår att kommunfullmäktige ska ta ställning i frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas. Om annat inte anges i ett bolags särskilda ägardirektiv, innebär det att kommunfullmäktige beslutar om:

- ändring av bolagsordning, stadgar och liknande grunddokument,
- ändring av aktiekapital,
- förvärv, avveckling eller bildande av dotterbolag om inte annat framgår av särskilt ägardirektiv,
- förvärv och försäljningar av aktier eller andelar i annat företag samt deltagande i emission eller lämnande av ägartillskott i företag som inte är helägt dotterbolag,
- fusion av företag,
- bildande av stiftelse,
- större strategiska investeringar,
- andra investeringar eller åtgärder som innebär en ny inriktning eller start av verksamheter inom ett nytt affärs- eller verksamhetsområde för bolaget, samt
- större förvärv eller större försäljning av fast egendom.

Bedömning av om ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större och därmed ska behandlas av kommunfullmäktige ska, enligt bolagspolicyn, ske genom samråd med moderbolaget Linköpings Stadshus AB.

Av *Bilaga 1 till Bolagspolicy - Sammanställning av regelbundet återkommande beslutsärenden* framgår vilka beslutsärenden som ska behandlas av kommunfullmäktige och med vilken frekvens. I bilagan anges att fullmäktige bland annat ska fatta beslut om strategiska verksamhetsförändringar respektive andra ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt vid behov.

Att moderbolaget Linköpings Stadshus AB och dess dotterbolag ska bereda kommunfullmäktige möjlighet att ta ställning till beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas framgår av respektive bolags bolagsordning. Samtliga bolagsordningar är beslutade av kommunfullmäktige den 26 september 2023 och bekräftade av respektive bolags stämman den 5 oktober 2023.

I kommunens fastighetsbolags¹ särskilda ägardirektiv anges i vilka fall bolagen utan godkännande av kommunfullmäktige kan fatta beslut om försäljning och förvärv av fastigheter samt köp av fastighetsbolag. I Tekniska verken i Linköping ABs särskilda ägardirektiv anges att bolaget får engagera sig i aktiviteter som syftar till att förbättra miljö och/eller effektivisera energianvändningen samt genomföra mindre koncerninterna omstruktureringar i samråd med moderbolaget Linköpings Stadshus ABs ledning. Vidare anges vilka avgifter och taxor som ska beslutas av kommunfullmäktige respektive bolaget. Samtliga särskilda ägardirektiv är antagna av kommunfullmäktige den 25 april 2023.

Rutin för Linköpings Stadshus AB:s bedömning av sina dotterbolags ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt beslutades av moderbolaget Linköpings Stadshus AB den 12 mars 2024. Rutinen innehåller hanteringsordning och bilagan *Stöd för bedömning om ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt* som ska användas för att dokumentera bedömningen. I genomförd intervju framkommer att rutinbeskrivningen har kommunicerats till dotterbolagen via ägardialoger, VD-möten och mailutskick till respektive bolags VD.

Bedömning

Finns styrande dokument som reglerar hur beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inom kommunkoncernen ska hanteras?

Ja.

Vi gör bedömningen att det finns styrande dokument som reglerar hur beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inom kommunkoncernen ska hanteras. Bedömningen baseras på följande:

- Det finns övergripande styrande dokument som beskriver de formella bestämmelserna för Linköpings kommun, exempelvis *Reglemente för Linköpings kommun*. I dessa framgår att kommunfullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt såsom program, policys, mål och regler samt

¹ Aktiebolaget Stångåstaden, Lejonfastigheter AB, Resecentrum Mark o Exploatering i Linköping AB samt Sankt Kors Fastighetsaktiebolag

organiserar den kommunala verksamheten i kommunstyrelse, nämnder, bolag och kommunalförbund.

- *Ärendehandbok* ligger till grund för det nämndadministrativa arbetet och beskriver bland annat den kommunala ärendeberedningsprocessen. Kommunstyrelsen respektive kommundirektören har återkommande ärendeberedningar.
- I *Bolagspolicy - Roller, ansvarsfördelning och ägarstyrning för Linköpings Stadshuskoncernen* och särskilda ägardirektiv anges ärende som är att betrakta som av principiell beskaffenhet eller annars av större och som därmed ska behandlas av kommunfullmäktige.
- *Rutin för Linköpings Stadshus AB:s bedömning av sina dotterbolags ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt* innehåller hanteringsordning och bilaga som ska användas för att dokumentera bedömningen.

Beslutsorganisation

Revisionsfråga 2: Är beslutsorganisationen inom kommunen tydlig?

lakttagelser

Linköpings kommun

Den politiska organisationen samt gemensamma bestämmelser för kommunstyrelsen och nämnder respektive för kommunstyrelsen framgår av *Reglemente för Linköpings kommun*. Av reglementet framgår att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan och har därmed ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen leder och fastställer övergripande förutsättningar för planeringen och uppföljningen av hela den kommunala verksamheten. Kommunstyrelsen svarar för ett flertal områden, bland annat uppsikt, ekonomi och intern kontroll, arbetsgivare, strategisk lokalförsörjning samt mark och översiktsplanering. Kommunstyrelsen svarar även för att avge övriga yttranden, som ankommer på kommunen, om inte yttrandet är av principiell betydelse för den kommunala självstyrelsen. Om fastställd remisstid inte medger att yttrandet behandlas på kommunfullmäktiges ordinarie sammanträde får kommunstyrelsen även yttra sig i dessa fall.

Av *Kommunfullmäktiges arbetsordning* framgår att om fullmäktige inte beslutar något annat, avgör kommunstyrelsen hur fullmäktiges ärenden ska beredas.

Delegationsordning för kommunstyrelsen reviderades senast av kommunstyrelsen den 7 mars 2023. Av delegationsordningen framgår att de juridiska förutsättningarna för kommunstyrelsens möjlighet att delegera beslutanderätt, inklusive vilka slag av ärenden där beslutsrätten inte kan delegeras, regleras i kommunallagen (6 kapitlet 37-39 §§). Beslut som är fattade med stöd av delegationsordningen har samma rättsliga verkan som om det skulle ha fattats av kommunstyrelsen. Vidare framgår att en delegats beslutanderätt är begränsad till det egna verksamhetsområdet och delegation kan därför aldrig omfatta något utanför kommunstyrelsens verksamhet. I de fall anmälan till kommunstyrelsen ska ske ansvarar respektive delegat för att beslut som är fattade med stöd av *Delegationsordning för kommunstyrelsen* anmäls till kommunstyrelsen.

Av *Instruktion för kommundirektören*, senast reviderad av kommunstyrelsen den 7 mars 2023, framgår att kommundirektören är kommunens högste verkställande tjänsteperson och utses av kommunstyrelsen. Vidare framgår att kommundirektören ansvarar gentemot styrelsen för beredning och verkställighet inom styrelsens ansvarsområde. Vidare framgår att kommundirektören beslutar om organiseringen av förvaltningsorganisationen, men att större och/eller principiella organisationsförändringar ska godkännas av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige enligt *Reglemente för Linköpings kommun*. Förvaltningscheferna beslutar om organiseringen inom den egna förvaltningen. Större och/eller principiella organisationsförändringar inom respektive förvaltning ska dock ske i samråd med kommundirektören.

Linköpings Stadshuskoncern

Moderbolaget Linköpings Stadshus AB ska, enligt *Bolagspolicy - Roller, ansvarsfördelning och ägarstyrning för Linköpings Stadshuskoncernen*, utöva styrning och uppföljning av de i koncernen ingående bolagen. Av bolagspolicyn framgår att frågor som kräver kommunfullmäktiges yttrande ska beredas och samordnas av moderbolaget samt att bedömning om ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större och därmed ska behandlas av kommunfullmäktige ska ske genom samråd med moderbolaget. Vidare framgår att bolagen ska hålla kommundirektören och moderbolaget underrättade om bolagens verksamhet och planerade åtgärder av större vikt i så god tid att bedömning kan ske om kommunen anser att ett ärende, utifrån kommunens perspektiv, ska lämnas till kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige för information, för yttrande eller för godkännande.

Som nämns ovan har moderbolaget Linköpings Stadshus AB tagit fram en rutinbeskrivning för hur bedömningen ska ske och dokumenteras, *Rutin för Linköpings Stadshus AB:s bedömning av sina dotterbolags ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt*.

Protokollsanalys

Inom ramen för granskningen har protokoll från kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, Linköpings Stadshus AB, Aktiebolaget Stångåstaden, Lejonfastigheter AB, Resecentrum Mark o Exploatering i Linköping AB samt Sankt Kors Fastighetsaktiebolag analyserats. Analysen omfattar protokoll från januari till september 2024. Vid tiden för granskningen är protokollet från kommunfullmäktige i september 2024 ännu inte publicerat på kommunens webbplats, varför analysen istället utgått från kallelsen. Även analysen av bygg- och miljönämndens ärenden utgår från kallelserna då protokollen inte publiceras på kommunens webbplats. I analysen har ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt identifierats och hanteringen av dessa granskats.

Analysen visar att kommunfullmäktige under 2024 fattat ett flertal beslut i ärenden som kan anses vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, exempelvis lokala avfallsföreskrifter (den 27 februari 2024), vattentjänstplan (den 26 mars 2024), revidering av bilaga till särskilda ägardirektiv i vilken särskilt utpekade policys, program och handlingsplaner som bolagen ska förhålla sig till eller ta ställning till framgår (den 26

mars 2024), markförsäljning (den 28 maj 2024), revidering av bolagsordningar (den 30 januari 2024, den 26 mars 2024 och den 18 juni 2024) samt valärenden till nämnder, av styrelseledamöter och lekmannarevisorer vid ett flertal tillfällen. Av protokoll från kommunstyrelsen framgår att styrelsen berett ärendena. Det framgår även av protokoll från Bygg- och miljönämnden alternativt samhällsbyggnadsnämnden för vissa av ärendena.

Av moderbolaget Linköpings Stadshus ABs styrelseprotokoll från den 29 maj 2024 framgår att styrelsen bedömt ärendens beskaffenhet. Styrelsen bedömer att dotterbolaget Lejonfastigheter ABs ärende om likvidation av ett vilande dotterbolag inte behöver beslutas av kommunfullmäktige. Bedömningen är densamma för Sankt Kors Fastighets ABs ärende om försäljning av en fastighet. Däremot bedömer styrelsen att Sankt Kors Fastighets ABs ärende om möjlighet att lösa in minoritetsägare i ett dotterbolag ska skickas vidare för beslut av fullmäktige.

Vreta Kluster AB, dotterbolag till Sankt Kors Fastighets AB, ska enligt dess bolagsordning bereda kommunfullmäktige möjlighet att ta ställning innan sådan beslut som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas. Den 15 maj 2024 beslutade Sankt Kors Fastighets ABs styrelse att lämna en förbindelse om kapitaltäckningsgaranti för och ett villkorat aktieägartillskott till Vreta Kloster AB. Att dessa ärenden ska eller har bedömts av moderbolaget Linköping Stadshus ABs styrelse framgår inte av protokoll från varken moder- eller dotterbolaget.

Ändring av prislista/taxa som avviker från taxeföreskrifterna ska, enligt Tekniska verken i Linköping ABs särskilda ägardirektiv (antaget av kommunfullmäktige den 25 april 2023 och av bolagsstämman den 16 juni 2023), beslutas av kommunfullmäktige. Förslag på ändring som avviker från taxeföreskrifterna ska tillställas kommunstyrelsen senast fyra månader innan ändringen avses träda i kraft och förslag som följer föreskrifterna senast två månader innan ändringen avses träda i kraft. Tekniska verken i Linköping ABs styrelsen godkände den 23 september 2023 prisjusteringar i 2025 års taxa/prislista för kommunens allmänna vatten- och avloppsanläggning. Kommunstyrelsen informerades om prisförändringen den 1 oktober 2024, det vill säga två månader innan ändringen avses träda i kraft. Av protokoll från Tekniska verken i Linköping AB framgår även att styrelsen under 2024 berett ärenden avseende taxa för kommunalt avfall samt tömning av enskilda avlopp och fettavskiljare respektive uppdatering och utökning av verksamhetsområden för allmänna vatten- och avloppsanläggning, ärenden som skickas vidare för behandling av kommunfullmäktige.

Bedömning

Är beslutsorganisationen inom kommunen tydlig?

Ja.

Vi gör bedömningen att beslutsorganisationen inom kommunen är tydlig. Bedömningen baseras på följande:

- Den politiska organisationen samt gemensamma bestämmelser för kommunstyrelsen och nämnder respektive för kommunstyrelsen framgår av *Reglemente för Linköpings kommun*.
- Moderbolaget Linköpings Stadshus ABs respektive dotterbolagens ansvar framgår av *Bolagspolicy - Roller, ansvarsfördelning och ägarstyrning för Linköpings Stadshuskoncernen*. Dessutom finns rutinbeskrivning för hur bolagen ska bedöma om ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.
- Genomförd protokollsanalys har inte visat på några avvikelser i hanteringen av ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Vi anser dock att Sankt Kors Fastighets ABs styrelse beslut att lämna en förbindelse om kapitaltäckningsgaranti för och ett villkorat aktieägartillskott till dotterbolaget Vreta Kloster AB borde ha bedömts av moderbolaget Linde Stadshus AB.

Uppföljning

Revisionsfråga 3: Sker en löpande och systematisk uppföljning av området?

lakttagelser

Linköpings kommun

Som nämns ovan ska kommunstyrelsen leda och fastställa övergripande förutsättningar för planeringen och uppföljningen av hela den kommunala verksamheten. Av *Reglemente för Linköpings kommun* framgår att kommunen följer upp och analyserar mål, verksamhet och ekonomi löpande under året. Vidare framgår att styrelsen och nämnderna ska rapportera till kommunfullmäktige två gånger per år, dels i delårsrapport, dels i årsbokslut med årsredovisning. Uppföljningen ska även genomföras genom exempelvis informationsöverföring vid möten mellan kommunstyrelse/kommundirektör och nämnder/förvaltningschefer. Kommunstyrelsen och nämnderna ska, enligt reglementet, ta fram årliga internkontrollplaner och följa upp dessa i en internkontrollrapport.

Linköpings Stadshuskoncern

Som nämns ovan ska moderbolaget Linköpings Stadshus AB utöva styrning och uppföljning av de bolag som ingår i koncernen. Av *Bolagspolicy - Roller, ansvarsfördelning och ägarstyrning för Linköpings Stadshuskoncernen* framgår att kommunstyrelsen leder, samordnar och har uppsikt över kommunkoncernen. Vidare framgår att moderbolaget ska följa upp dotterbolagens ekonomi, verksamhet, uppfyllandet av kommunens uppdrag, direktiv, krav och förväntningar samt andra aktuella frågor. Bolagen ska lämna planer och rapporter till moderbolaget och kommunen i enlighet med av kommunstyrelsen beslutad tidsplan. Rapporteringen ska omfatta bland annat bokslut, måluppfyllelse, bolagsstyrningsrapport, delårsrapporter (tertiäl 1 och 2), budget med flerårsplan samt lån- och borgensram.

Protokollsanalys

Granskningen visar att bygg- och miljönämnden samt samhällsbyggnadsnämnden den 15 respektive 14 februari 2024 godkände dess verksamhetsberättelser för 2023.

Internkontrollrapporter för 2023 var ett av beslutsunderlagen. Kommunstyrelsen behandlade nämndernas verksamhetsberättelser den 2 april 2024.

Den 23 april 2024 godkände kommunfullmäktige nämndernas verksamhetsberättelser för 2023 och beviljade nämnderna ansvarsfrihet. Vid samma tillfälle fastställde kommunfullmäktige även kommunens årsredovisning för 2023 och beviljade kommunstyrelsen ansvarsfrihet för 2023 års verksamhet.

Av moderbolaget Linköpings Stadshus ABs protokoll från den 12 mars 2024 framgår att årsredovisning för 2023 fastställdes samt att rapporterna *Bokslut*, *Måluppfyllelse* och *Bolagsstyrningsrapport* för 2023 godkändes. Vid samma tillfälle tog styrelsen även del av dotterbolagens måluppfyllelse för 2023.

Bolagens uppfyllelse av det kommunala uppdraget under 2023 bedömdes av kommunfullmäktige den 26 mars 2024. Respektive bolags bolagsstyrningsrapport för 2023 var ett av beslutsunderlagen för bedömningen. Bolagsstyrningsrapporterna innehåller bland annat information om ärenden som överlämnats till kommunen under året. Kommunstyrelsen behandlade bolagsstyrningsrapporterna den 19 mars 2024.

Bedömning

Sker en löpande och systematisk uppföljning av området?

Ja.

Vi gör bedömningen att det sker en löpande och systematisk uppföljning inom området. Bedömningen baseras på följande:

- Former för kommunens övergripande uppföljning framgår av *Reglemente för Linköpings kommun*. Av reglementet framgår även att kommunstyrelsen och nämnderna årligen ska upprätta internkontrollplaner och följa upp dessa i en internkontrollrapport. Granskningen kan, via protokoll, bekräfta att uppföljning skett i enlighet med reglementet.
- Former för styrning och uppföljning av de bolag som ingår i koncernen framgår av *Bolagspolicy - Roller, ansvarsfördelning och ägarstyrning för Linköpings Stadshuskoncernen*. Av policyn framgår att rapporteringen bland annat ska omfatta bolagsstyrningsrapport. Granskningen kan, via protokoll, bekräfta att uppföljning skett i enlighet med policyn.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Linköpings kommun genomfört en granskning avseende kommunfullmäktiges möjlighet att ta ställning i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Granskningens syfte är att bedöma eller pröva om beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i allt väsentligt hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Rekommendationer

För att utveckla området lämnas följande rekommendationer:

- Att kommunstyrelsen säkerställer att moderbolaget Linköpings Stadshus ABs dotterbolag binds till *Rutin för Linköpings Stadshus AB:s bedömning av sina dotterbolags ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt* via beslut på respektive bolags stämma.

2024-10-24

Lena Salomon

Magdalena Bergfors

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Linköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-05-20. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.