

Löpande granskning av Lunds Rådhus AB

Lunds kommun



PM - Löpande granskning av Lunds Rådhus AB

Räkenskapsår	2022
Datum	2023-03-01
Till	Lekmannarevisorn, Lunds Rådhus AB
Från	Negin Nazari, EY
Angående	Lekmannarevision

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Lekmannarevisorn i Lunds Rådhus AB ska i samband med bolagsstämman och revisionsberättelsen till kommunen lämna en granskningsrapport om bolagets verksamhet utifrån ändamålet styrning och uppföljning av koncernens arbete med intern kontroll. Lekmannarevisorn är utsedd i enlighet med kommunallagens 10 kap. 3 §, 5 p.

1.2. Syfte och granskningsområde

Granskningen syftar till att säkerställa om bolagets verksamhet sköts ändamålsenligt, ekonomiskt tillfredsställande och med tillräcklig intern kontroll. Granskningen syftar även till att följa upp hur bolaget har beaktat och följt upp tidigare rekommendationer från granskningen av bolagets ägarstyrning.

Granskningen tar utgångspunkt i följande dokumentation:

- ▶ affärsplan för Lunds Rådhus AB 2023 med arbetsordning för styrelse samt vd- och rapportinstruktion,
- ▶ affärsplan 2022 - Lunds Rådhus AB,
- ▶ ägarpolicy - ägarroll och ägarstyrning av kommunala aktiebolag i Lunds kommun,
- ▶ riktlinje för ägarstyrning av kommunala aktiebolag i Lunds kommun,
- ▶ protokollsutdrag: §147 Affärsplan 2023 för Lunds Rådhus AB med arbetsförfordning för styrelse samt VD- och rapportinstruktion,

- ▶ beslutsunderlag: Affärsplan 2023 för Lunds Rådhus AB md arbetsordning för styrelse samt VD- och rapportinstruktion, 2022-11-17,
- ▶ beslutsunderlag: Antagande av ägarpolicy och riktlinje för ägarstyrning samt upphävande av bolagspolicy, 2022-05-11,
- ▶ ägardirektiv för Lunds Rådhus AB, och
- ▶ bolagsordning för Lunds Rådhus AB.

2. Styrdokument

2.1. Ägarpolicy - ägarroll och ägarstyrning av kommunala aktiebolag i Lunds kommun

I "Ägarpolicy - Riktlinje för ägarstyrning av kommunala aktiebolag i Lunds kommun"¹, antagen av kommunfullmäktige 25 augusti 2022, § 245, framförs att en viss del av den kommunala verksamheten ska organiseras i aktiebolagsform med Lunds Rådhus AB som moderbolag. Som ägare är Lunds kommun huvudman för hel- och delägda aktiebolag och innehar ett långtgående ansvar att styra, bevaka och följa upp de kommunala bolagen med ambitionen att skapa största möjliga nytta för Lundaborna. De helägda bolagen består av Lunds Kommuns Fastighets AB (LKF), Lunds Kommuns Parkering AB (LKP), Fastighet Lund Arena AB samt Visit Lund AB.

Ägarpolicyns syfte är att beskriva hur de kommunala aktiebolagen ska styras för att skapa en helhetssyn, tydlighet och resultat i hela kommunkoncernen. Policyn utgör ett verktyg för roll- och ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, moderbolaget Lunds Rådhus AB, bolagsstämman samt bolagsstyrelsen.

I ägarpolicyn framgår vidare att Lunds kommun som ägare ska agera ansvarsfullt och styra de kommunala aktiebolagen mot kommunfullmäktiges mål och vision med syftet att skapa största möjliga samhällsnytta. För ägarstyrningen finns styrdokument, däribland: *Ägarpolicy - ägarroll och Ägarstyrning av kommunala aktiebolag i Lunds kommun, Bolagsordning, Ägardirektiv* samt *Aktieägar- eller konsortialavtal*.

Det är kommunfullmäktige som bestämmer ramarna för den styrande dokumentationen och det framgår även av policyn att kommunfullmäktige vart tredje år ska besluta om ägardirektiv för de helägda bolagen i en *Ekonomi- och verksamhetsplan med budget* (EVP). Dessa ska inkludera bolagsspecifika ägardirektiv och finansiella direktiv med förväntad utdelning. Kommunfullmäktige ska även följa upp ägardirektiven i årsredovisningen för kommunkoncernen. I policyn framgår även att kommunstyrelsen ansvarar för uppföljningen av ägarpolicyn.

¹ Vilken ersatte tidigare "Bolagspolicy - ägarroll och ägarstyrning för kommunens bolag".

Av EVP (Ekonomi- och verksamhetsplan med budget för 2022-2024) framgår att bolagen ska, i de delar som är relevanta för bolagens verksamhet, följa kommunfullmäktiges vision, policys, program och planer.

2.2. Bolagsordning

Den 19 december 2019 antogs bolagsordningen för Lunds Rådhus AB genom kommunfullmäktiges beslut § 293.

Det kommunala ändamålet för bolaget är att fullgöra det ansvar som Lunds kommun har direkt eller indirekt som aktieägare i kommunala bolag samt att bidra till att uppfylla fullmäktiges beslutande strategi- och målprogram. Detta ska göras genom att styra, leda och samordna stadens verksamheter i bolagsform mot målen i harmoni med de kommunala lokaliserings- och likställighetsprinciperna samt förbudet mot att lämna stöd åt enskild.

Kommunfullmäktige ska beredas tillfälle att ta ställning innan beslut fattas i frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. I bolagets ägardirektiv fastställs vilka frågor som ska bedömas vara av principiell beskaffenhet, nämligen:

- ▶ åtgärder som innebär ny eller ändrad inriktning av verksamheter,
- ▶ ingående av avtal/överenskommelser, t.ex. avyttring eller anskaffning av tillgångar, som medför väsentlig förändring av balansräkningen, eller som avser en betydande del av koncernens verksamhet. Detta gäller även ställande av säkerhet utöver sådan för anskaffning av bostäder och lokaler,
- ▶ ingående av avtal/överenskommelser, vilka - oavsett kontraktsvärdet - är av strategisk eller principiell betydelse för Lunds kommun, och
- ▶ annan fråga som med hänsyn till frågans art får anses var av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

I riktlinjen för ägarstyrning av kommunala aktiebolag finns ytterligare exempel på vad sådana ärenden kan vara, nedan följer några exempel:

- ▶ förvärv av aktier eller andelar i ett annat bolag, om kommunfullmäktiges godkännande är befogat med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art eller omständigheterna i övrigt,
- ▶ förvärv eller avyttring av fastighet av sådan omfattning att det påverkar bolagets långsiktiga ekonomi,
- ▶ strategiska investeringar som innebär en ny inriktning för bolaget eller start av verksamhet inom nytt affärs- eller verksamhetsområde, och
- ▶ större investeringar som väsentligt påverkar kommunens ekonomi och/eller medför en risk för kommunen.

2.3. Ägardirektiv

Den 19 december 2019 antogs ägardirektiv för Lunds Rådhus AB genom kommunfullmäktiges beslut § 293.

Ägardirektivet fastställer att det är Lunds Rådhus AB:s uppdrag att utveckla styrformer och samspel mellan ägare, koncernledning och dotterbolag för att utnyttja möjligheter till samordningsvinster. Vidare framgår att bolaget ska utöva ekonomisk kontroll av dotterbolagen, följa upp dess verksamheter och rapportera informationen till kommunstyrelsen. Vidare ska bolaget verka för att minska risktagandet inom bolagsfären och effektivisera verksamheten genom en ökad samverkan och finansiell samordning mellan de kommunala bolagen och kommunens övriga verksamhet.

Följande verksamhetsdirektiv har delgetts Lunds Rådhus AB:

- ▶ som långsiktigt mål tillse att bolaget genererar en skälig avkastning på ägarens insatta kapital,
- ▶ utdelning till ägaren ska ske i enlighet med av kommunfullmäktige fastställd utdelningspolicy,
- ▶ genom dialog med bolagens styrelse och ledning utveckla och samordna bolagens strategiska inriktning och ramar ur ett värdeskapande koncernperspektiv,
- ▶ utveckla gemensamma förhållningssätt mellan, å ena sidan, Lunds Rådhus AB, dotterbolagen och de delägda bolagen och, å andra sidan, den kommunala verksamheten,
- ▶ säkerställa att verksamheten i bolagen bedrivs på ett sätt som främjar effektivt resursutnyttjande och långsiktigt hållbar utveckling,
- ▶ verka för att upprätthålla en god ekonomi i Lunds Rådhus AB och bolagen samt,
- ▶ i samverkan med bolagens styrelse och ledning skapa former för en effektiv uppföljning och rapportering på koncernnivå.

Direktiven ska verka i syfte att uppnå det kommunala ändamålet.

3. Granskningsresultat

3.1. Affärsplan

Av affärsplanen för 2022 framgår följande:

- ▶ styrande dokument: vilka kommunala styrdokument som bolaget ska förhålla sig till,
- ▶ moderbolagets roll: bolagets ändamål och ägardirektiv,
- ▶ planeringsgrunder: vilka skyldigheter styrelsen har i relation till kommunallagen och aktiebolagslagen,
- ▶ planeringskalender 2022: aktiviteter såsom styrelsemöten, ägardialog med kommunstyrelsen, studiebesök, bolagsstämmor i dotterbolagen, egen bolagsstämma samt bolagsdag,
- ▶ arbetsordning för styrelsen,

- ▶ punkter som ska ingå i styrelsens dagordning, och
- ▶ vd- och rapportinstruktion.

Av affärsplanen framgår inte hur bolaget ska bedriva sin verksamhet för att uppnå bolagets ändamål och ägardirektiv.

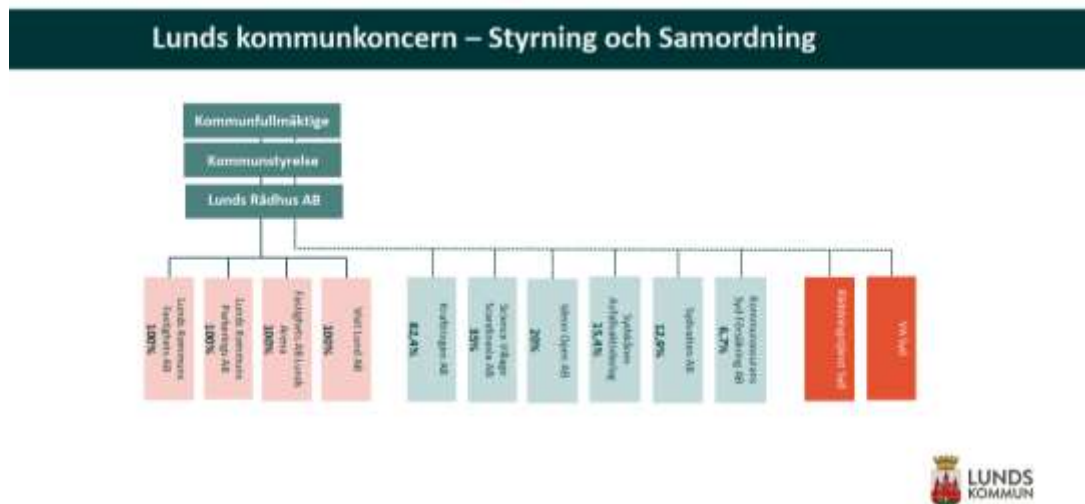
Den 5 december 2022, §147, fastställdes 2023 års Affärsplan för *Lunds Rådhus AB med arbetsordning för styrelse samt vd- och rapportinstruktion* av bolagets styrelse. I affärsplanen för 2023 benämns även intern kontroll som en aktivitet där Lunds Rådhus AB ska ta fram en internkontrollplan för 2023. Denna har enligt uppgift arbetats fram av kommunkontoret och godkändes av bolagets styrelse i januari 2023. Planen ska ses som ett steg i utvecklingen av arbetet med intern kontroll. Den nya planen ska följas under 2023 och kommer ingå som en del i styrelsens årshjul. Syftet med arbetet är att stärka den interna kontrollen med hänvisning till tidigare granskningsrapport. Internkontrollplaner för tidigare år finns inte.

3.2. Bolagets verksamhet och organisation

Organisationen i Lunds Rådhus AB är består av en verkställande direktör som är kommundirektören i kommunen och en bolagsstrateg. Lunds Rådhus AB är ägare av kommunens helägda bolag. Detta är en aktiebolagsrättslig koncern där Lunds Rådhus AB är moderbolaget.

Från policyn framkommer att Lunds Rådhus AB ska säkerställa att verksamheten i dotterbolagen bedrivs på ett sätt som vårdar kapitalet och som ger en skälig avkastning med hänsyn till branschen och de risker som verksamheterna innebär. Det är även bolagets uppgift att hålla ägardialoger med kommunens delägda aktiebolag och löpande förbereda ärenden åt och rapportera informationen till kommunstyrelsen.

Bild 1. Lunds kommunkoncern



Det är upp till dotterbolagens bolagsstyrelser att ansvara för respektive bolags organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Varje styrelse ska se till att verksamheten drivs i enlighet med de styrande dokumenten för aktiebolaget som fastställts av kommunfullmäktige, samt i enlighet med gällande lagar och författningar. Dotterbolagen ska bidra till uppfyllandet av KF:s mål, vision, policys, program och planer i de delar som är tillämpliga för bolagets verksamhet. Bolagen ska också regelbundet informera Lunds Rådhus AB om ekonomi, verksamhet, investeringar, strategi, ställande av säkerhet, tvister eller rättsprocesser av större vikt för bolaget och koncernen.

Av affärsplanen framgår att Lunds Rådhus AB innehar huvudansvaret för ägarstyrningen i kommunens hel- och delägda aktiebolag och är den sammanhållna funktionen för att utöva ägarrollen för Lunds kommuns verksamheter i bolagsform genom att förenkla, tydliggöra och stärka dotterbolagens styrning. Lunds Rådhus AB:s uppgift är vidare att svara för strategisk styrning och företrädande av kommunens intressen i nämnda bolag. Det kommunala ändamålet med moderbolaget är att åstadkomma en samordning för optimalt resursutnyttjande och ekonomisk effektivitet.

Det är moderbolagets uppgift att utse ombuden i dotterbolagen vilka utgör kontakten mellan bolagen och Lunds kommun.

Lunds Rådhus AB:s styrelse ansvarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Det är även upp till bolaget att säkerställa att dotterbolagens organisation är utformad så att bokföringen, förvaltningen och bolagets ekonomiska förhållanden i övrigt kan kontrolleras på ett tillförsäkrande sätt.

Vidare framgår i affärsplanen att det är vd:n som ska ta hand om och leda den löpande förvaltningen i Lunds Rådhus AB i enlighet med de riktlinjer och anvisningar som meddelats av styrelsen i alla avseenden. Vd:s uppgift är även att leda och se till att verksamhetens effektivitet och ändamålsenlighet infinner sig inom de ramar som styrelsen beslutat om samt att informera om viktiga händelser och upprättande av kontrollbalansräkning eller uppkomst av obeståndssituation hos viktigare avtalsparter. Det är även upp till vd:n att inhämta väsentlig information från respektive bolag inom koncernen.

I affärsplanen framgår inga ekonomiska mål för Lunds Rådhus AB. Årets resultat för bolaget uppgår till 30 883 kr vilket är 3 044 kr mindre jämfört med föregående år. För att finansiera Lunds Rådhus AB:s administrativa verksamhet ska en administrationsavgift tas ut från dotterbolagen.

3.3. Intern kontroll

Arbetet med intern kontroll har under år 2022, vilket går att utläsa från ägarpolicyn och affärsplanen (står beskrivet under avsnitt 3.1), börjat stärkas i form av en ny intern kontrollplan för 2023. Det finns ingen internkontrollplan för föregående år. I

affärsplanen 2023 har ett nytt avsnitt lagts till jämfört med affärsplanen för 2022 där den interna kontrollplanen ska följas under verksamhetsåret.

3.4. Uppföljning av den tidigare granskningen av Lunds Rådhus AB:s ägarstyrning

Under 2022 genomfördes en lekmannarevisionsgranskning vilken avsåg bolagsstrukturen i Lunds kommun och dess interna kontroll. I uppdraget granskades moderbolagets styrning av kommunens bolag och riktades främst mot att bedöma om bolagets verksamhet levde upp till kraven i kommunallagen och interna reglementen.

Den sammanfattande bedömningen var att Lunds Rådhus AB levde upp till kraven i lagstiftning och styrningsdokument som är fastställda av kommunfullmäktige. Vidare bedömdes att ansvar och roller avseende ägarstyrningen var tydliggjorda i de dokument som granskades. Det framgick tydligt att moderbolaget styr koncernen. Bedömningen blev avslutningsvis att Lunds Rådhus AB i sin styrning och uppföljning av koncernen skulle stärka arbetet avseende den interna kontrollen.

Den rekommendation som gavs till Lunds Rådhus AB var att:

- ▶ Stärka styrningen och uppföljningen av koncernens arbete med intern kontroll.

Från granskningen rekommenderades även kommunstyrelsen att:

- ▶ Ta initiativ till att förtydliga i *Bolagspolicy - ägarroll och ägarstyrning för kommunens bolag*, vilken instans som ska besluta om instruktioner till stämombud i Lunds Rådhus AB.

Bolagspolicyn har nu helt ersatts av ägarpolicyn. I ägarpolicyn framgår att det är kommunfullmäktige som ska utse och besluta om instruktioner till ägarombud och ersättare i Lunds Rådhus AB inför ordinarie och extra bolagsstämmor i bolaget.

Styrelsen i Lunds Rådhus AB har även tagit fram och beslutat om en riktlinje för ägarstyrning vilken fungerar som ett stöd vid tolkningen av ägarpolicyns principer vid den praktiska hanteringen av policyn. Gällande rekommendationen om att stärka styrningen och uppföljningen av koncernens arbete med intern kontroll har en intern kontrollplan upprättats och är en del av styrelsens årshjul.

3.5. Bedömning

Det är vår bedömning att Lunds Rådhus AB tydligare kan redogöra för på vilket sätt bolaget ska arbeta för att uppnå sitt ändamål och sina ägardirektiv. Affärsplanen bedömer vi i stort ger en bra beskrivning av bolagets förhållningssätt, ansvar och roller samt planering för året. Däremot saknar vi en bedömning samt en beskrivning av hur bolaget ska, i de delar som är relevanta för bolagets verksamhet, följa kommunfullmäktiges vision, policyer, program och planer. För att göra kopplingen mellan bolagets följsamhet och kommunfullmäktiges vision, policyer, program och planer tydlig skulle detta kunna nämnas i bolagets affärsplan.

Vi noterar att bolaget har saknat en internkontrollplan för 2022. Vidare noterar vi att styrelsen har beaktat lämnad rekommendation att stärka den interna kontrollen genom att dels upprätta en internkontrollplan för 2023 dels föra in som aktivitet i sin affärsplan för 2023 att arbetet med intern kontroll ska stärkas. Detta arbete kommer att följas under 2023.

Sammantaget anser vi att bolaget under 2022 har vidtagit åtgärder för att tydliggöra sin styrning, i form av riktlinjen för stöd att tolka ägarpolicy, samt inlett ett arbete för att stärka sin interna kontroll framöver. Bolaget bör fortsatt arbeta för att tydliggöra sin styrning och uppföljning i koncernen samt på vilket sätt bolaget följer kommunfullmäktiges vision, policyer, program och planer.