

Handläggare: Maritha Enström
Telefon: 031-368 53 04
E-post: maritha.enstrom@higab.se

Samordning och effektivisering inom Lokalkoncernen – Uppdrag gällande Älvstranden Utveckling AB och Göteborgs Stads Parkering AB

Förslag till beslut i styrelsen för Higab AB

1. Att fastställa rapport "*Samordning och effektivisering inom Lokalkoncernen – Uppdrag gällande Parkeringsbolaget och Älvstranden*".
2. Att överlämna rapporten till Stadshus AB för vidare utredning om var bolagen Älvstranden Utveckling AB och Göteborgs Stads Parkering AB bäst placeras.

Sammanfattning

Higab har fått i uppdrag att återkomma till Stadshus med en beskrivning av hur styrelsen avser att implementera ägardirektivets krav på bolagets roll som moderbolag. Ett flertal utredningar har därför genomförts under hösten 2018.

Älvstranden Utveckling

Bolaget bedriver en verksamhet som har stora effekter på stadens och regionens utveckling och därmed är av stor strategisk vikt för Göteborgs Stad. Med dagens placering i Lokalkoncernen hamnar dessa stora möjligheter och risker för långt ifrån ägaren och synliggörs inte på ett korrekt sätt. En för staden effektiv styrning av Älvstranden Utveckling (hädanefter benämnt Älvstranden) behöver bedrivas utan mellanled.

Parkeringsbolaget

Göteborgs Stad står inför en dramatisk förändring där nyckelord som förtätning, mobilitet, automatisering, digitalisering och elektrifiering dramatiskt kommer att ändra Göteborgs utseende och funktioner. För att kunna genomföra denna samhällsförändring krävs strategiskt arbete och analyser vilket kräver närhet mellan tjänstemän (planering och genomförande), kunder, näringsliv och politiker, (beslut) i såväl Göteborg som i regionen. Nuvarande tillhörighet underlättar inte dessa kontakter och det snabbare arbetssätt som behöver utvecklas både avseende utvecklingsarbete som beslutsgång.

Higabs ställningstagande

Bristande styrning av komplexa stadsutvecklingsprojekt och bolagens möjlighet att komma med tidigt i processen lyfts som en risk och utmaning som bolagen inte förfogar över själva. Dagens placering i Lokalkoncernen medför att komplex information från olika stadsutvecklingsprojekt ska förmedlas i flera led. Därtill finns inte formella rapporteringsvägar och verktyg för effektiv styrning och uppföljning. I realiteten fungerar inte Lokalkoncernen som en koncern utan som en löst sammanhängande grupp företag. Dessutom är affärsmodellerna i bolagen mycket olika varandra. Ägarstyrningen

blir därmed inte optimal, vilket avsevärt försämrar kontroll och hantering av risker och möjligheter.

Ekonomiska konsekvenser

- En placering av bolagen närmare ägaren bidrar till att hantera och minimera de ekonomiska riskerna

Barnperspektivet

Ärendet bedöms inte ha några konsekvenser gällande barnperspektivet.

Jämställdhetsperspektivet

Ärendet bedöms inte ha några konsekvenser gällande jämställdhetsperspektivet

Mångfaldsperspektivet

Ärendet bedöms inte ha några konsekvenser gällande mångfaldsperspektivet.

Miljöperspektivet

Ärendet bedöms inte ha några konsekvenser gällande miljöperspektivet.

Omvärldsperspektivet

Ärendet bedöms inte ha några konsekvenser gällande Omvärldsperspektivet.

Expediering

Stadshus AB

Göteborgs Stads Parkering AB

Älvstranden Utveckling AB

Bakgrund

Higab har av Stadshus styrelse erhållit en handlingsplan utifrån 2018 års ägardialog. I handlingsplanen ges Higab i uppdrag att återkomma till Stadshus med en beskrivning av hur styrelsen avser att implementera ägardirektivets krav på bolagets roll som moderbolag. I uppdraget ingår även att utreda och beskriva hur moderbolagsrollen bör organiseras så att bolaget ska kunna svara upp mot ägarens krav på en aktiv ägarstyrning av Lokalkoncernen. Enligt ägardirektivet ska Higab identifiera möjligheter till samordning och effektivisering av olika slag inom koncernen samt ta initiativ till förändringar av dotterbolagens uppdrag och organisation.

Higab gavs även i uppdrag att återkomma till Stadshus med en sammanställning över väsentlig och strategisk information som framkommit under ägardialogerna med dotterbolagen.

Higabs styrelse har även givit vd i uppdrag att genomföra en förstudie kring förutsättningar och konsekvenser av en överflyttning av Älvstrandens fastighetsförvaltning till Higab, samordning av HR- och ekonomifunktionerna samt samordning mellan Higab och GöteborgsLokaler.

Ärendet

Underlaget i detta ärende utgörs av:

- Sammanställning utifrån 2018 års ägardialoger över risker och utmaningar för dotterbolagen.
- Underlag från Parkeringsbolaget och Älvstrandens vd:ar
- Förstudie gällande flytt av Älvstrandens fastighetsförvaltning till Higab.
- Underlag utifrån andra utredningar som genomförts, samordning mellan Higab och GöteborgsLokaler och samordning HR- och ekonomifunktionerna i Lokalkoncernen.

Risker och utmaningar som lyftes fram vid ägardialogen.

Ett av uppdragen i handlingsplanen från Stadshus till Higab var att lyfta fram de risker och utmaningar som framkommit under ägardialogerna mellan Higab och dotterbolagen. Rapporten fastställdes i Higabs styrelse och i Stadshus styrelse under hösten 2018 och har därefter lämnats vidare till KS. Rapporten lyfter fram utmaningar utifrån varje dotterbolags horisont där både Älvstranden och Parkeringsbolaget pekar på bristande styrning vad gäller prioriteringar, tidsplaner och ekonomi i de stora och komplexa stadsutvecklingsprojekt som båda bolagen är inblandade i. Väsentliga frågor löper därför risk att inte uppmärksammas i tid och därför ej heller hanteras.

Risker och utmaningar för Älvstranden Utveckling

Utdrag ur ägardirektiv

Bolagets övergripande uppdrag är att uppfylla Vision Älvstaden. I förverkligandet av Visionen som innebär att skapa en hållbar stadsutveckling, kommer bolaget att förvalta,

utveckla samt avyttra fastigheter inom exploateringsområdena. Bolaget ska kunna ta risker och verka dels som ett utvecklingsbolag dels som byggherre. Uppdraget ska fortlöpa under den period som förverkligandet av Vision Älvstaden pågår.

Affärsmässig samhällsnytta

Bolaget ska säkerställa en stabil ekonomisk utveckling för att skapa ett ekonomiskt handlingsutrymme. Bolaget ska endast i begränsad omfattning långsiktigt äga och förvalta fastigheter. Vid varje tillfälle ska bolaget ha erforderliga resurser och kapital för att genomföra uppdraget. När uppdraget är slutfört har bolaget inget självständigt behov av resurser och

Styrning leveranser - Vision Älvstaden

Bolagets enda men komplexa uppdrag är att förverkliga *Vision Älvstaden*, ett uppdrag beslutat av kommunfullmäktige. Älvstranden bedriver en verksamhet som har stora effekter på stadens och regionens utveckling och därmed är av stor strategisk vikt för Göteborgs Stad. Med dagens placering i Lokalkoncernen hamnar dessa stora möjligheter och risker för långt ifrån ägaren. Risker och möjligheter synliggörs inte på ett korrekt sätt för ägaren. En för staden effektiv styrning av Älvstranden behöver bedrivas utan mellanled. Staden måste verka som en helhet och det gör den via styrgrupp Älvstaden, som leds av stadsledningskontoret. Det behövs en tät och kontinuerlig dialog med ägaren om bolagets uppdrag och förutsättningar för att skapa förståelse för och framförhållning i centrala frågor i utvecklingen av Älvstaden.

Styrning ekonomi – Vision Älvstaden

Älvstrandens ägardirektiv stipulerar att bolaget ska kunna ta risker, vilket hänger ihop med bolagets karaktär av utvecklingsbolag. I takt med att byggrätter säljs ut och bolaget gör åtaganden i form av att bekosta utbyggnad av allmän plats mm kommer bolagets riskpaket att öka. Bolagets ekonomiska avsättningar i samband med fastighetstransaktioner är bland de största ekonomiska riskerna ett bolag kan ha. Inom en snar framtid kommer Älvstranden att ha åtaganden som uppgår till enorma avsättningar (över 1 miljard) i böckerna. Bolagets styrning behöver fokusera på att hantera och minimera dessa risker. Stadens förståelse och kunskap för dessa frågor ligger i dess tekniska förvaltningar, snarare än i Lokalkoncernen.

Nuvarande ägardirektiv innebär tillsammans med affärsmodellen att bolaget kan betraktas utifrån begreppet projektbolag. Över tid finns en tydlig uppgift att utföra som medför att en avvecklingsplan effektueras i takt med att stadsutvecklingen i Älvstaden växer fram. Bolagets styrning handlar därmed om att balansera ekonomin så att nyttjandet av bolagets tillgångar maximeras i relation till Älvstadens utveckling över tid.

Älvstranden Utveckling och stadens tekniska förvaltningar

Lokalkoncernen har ingen möjlighet att påverka förutsättningarna för bolagets verksamhet, mer än i viss utsträckning på ett ekonomiskt plan. Älvstrandens kärnverksamhet hänger istället mycket tätt ihop med, och är beroende av, stadens tekniska förvaltningar. Bolagets risker och möjligheter speglas i stadens förmåga att hålla ihop stadsutvecklingen. Samtidigt som Älvstranden utvecklar gemensam projektstyrning och kalibrerar sina stadsutvecklingsprocesser med stadsledningskontoret och de tekniska förvaltningarna ska bolaget samverka tätt inom Lokalkoncernen. Det senare tillför liten eller ingen nytta till bolagets verksamhet utan

tar snarare mycket resurser som går åt till arbete runt uppföljning och till att omformulera ekonomisk information till att passa in i Lokalkoncernens uppföljning, som inte är en relevant modell för Älvstranden.

Olika och oförenliga affärsmodeller

Älvstranden äger förvisso fastigheter och bedriver uthyrningsverksamhet men bolagets kärnverksamhet är Hållbar Stadsutveckling där förvaltningsverksamheten är ett av de medel som bolaget förfogar över för att nå sina mål. Verksamheten bedrivs genom att organisationens kompetens inom hållbar stadsutveckling nyttjar och skapar affärsmöjligheter för en i huvudsak privat marknad genom verktyg som fastighetstransaktioner, fastighetsutveckling och fastighetsförvaltning i syfte att leverera stad enligt Vision Älvstaden. Befintlig fastighetsförvaltning och försäljning av fastigheter och byggrätter finansierar hållbar stadsutveckling i bolagets delområden. Genom modellen omvandlas bolagets tillgångar till värde för samhället i takt med att den nya staden växer fram.

Parkeringsbolaget

Utdrag ur ägardirektivet

Göteborgs Stads Parkerings AB ska medverka till att dagens parkeringar i innerstadens gatumiljö minskas och ersätts av parkeringsanläggningar för boende, handel och service. I områden där staden bedömer att parkeringsanläggningar behöver skapas för att ta hand om dagens boendeparkering på allmän platsmark, längre besöksparkering samt utgöra ett stöd för tillgängligheten till stadens publika anläggningar, ska bolaget aktivt bidra med att skapa och driva parkeringslösningar för både bilar och cyklar som främjar nya resvanor. Bolaget ska bygga parkeringsanläggningar där det är lämpligt att lösa parkeringen för flera fastigheters behov i gemensamma parkeringslösningar, utan att ta över fastighetsägares eller byggherrars ansvar enligt plan- och bygglagen. För att möjliggöra resande med flera färdstätt kan bolaget också medverka för att skapa parkeringslösningar för både bilar och cyklar som främjar nya resvanor och där man kan byta till kollektivtrafik eller cykel.

Ekonomiska förutsättningar

Bolaget ska säkerställa en stabil ekonomisk utveckling och tillfredsställande soliditet, för att skapa ett ekonomiskt utrymme som möjliggör ett långsiktigt agerande. Bolaget ska investera i parkeringsrelaterade projekt som planeras i samverkan med staden. Bolagets fastighetsförvaltning ska hålla god kvalitet genom att vårda och utveckla de anläggningar som bolaget förvaltar. Vid behov sker finansiell samordning såväl inom Lokalkoncernen som inom Stadshus AB koncernen.

Parkeringsgaraget på Skeppsbron

Parkeringsbolaget är involverat i stora och komplexa stadsutvecklingsprojekt där samordning och styrning är av högsta vikt, vilket bland annat blivit väldigt tydligt i Skeppsbron. Här är principerna för ekonomi/finansiering är inte klarlagda. Parkeringsbolaget saknar investeringsbeslut och vet inte vilka kostnader som kommer belasta bolaget kopplat till det omtag som nu pågår. Den osäkerhet som har skapats

kring möjligheten att bygga Skeppsbrogaraget i dess tänkta utformning skapar dessutom osäkerhet kring bolagets möjlighet att uppfylla sitt uppdrag rörande tillgänglighet för både befintliga och tillkommande boende och verksamma på Skeppsbron.

Mobilitet och digitala lösningar för att öka det hållbara resandet

Göteborgs Stad står inför en förändring där nyckelord som förtätning, mobilitet, digitalisering och elektrifiering dramatiskt kommer att ändra Göteborgs utseende och funktioner. Ett paradigmskifte kommer att ske avseende stadens framtida sätt att fungera. Den påbörjade elektrifieringen, liksom en framtida inriktning mot självkörande fordon kommer i väsentlig grad att påverka hur man tar sig till, från och runt i Göteborg och regionen.

För att kunna genomföra denna stadsförändring krävs strategiskt arbete och analyser vilket kräver närhet mellan tjänstemän (planering och genomförande), kunder, näringsliv och politiker, (beslut) i såväl Göteborg som i regionen. Nuvarande tillhörighet underlättar inte dessa kontakter och ett snabbare arbetsätt behöver utvecklas både avseende utvecklingsarbete som beslutsgång.

Parkeringsbolaget ligger i många avseenden i framkant rörande digitala lösningar för ökad tillgänglighet och mobilitet och i framtiden krävs helt nya parkeringslösningar och anläggningar som ökar det hållbara resandet och möjliggör den kombinerade mobiliteten. Med elektrifieringen av fordonsparken kommer parkeringsanläggningarna att bli navet för de elektrifierade fordonen och bolagets kunder kommer att efterfråga nya tjänster och i nya kanaler som bolaget i samarbete med andra mobilitetsaktörer erbjuder.

Förstudie - Flytt av Älvstranden fastighetsförvaltning till Higab

Under hösten genomfördes en förstudie för att utreda förutsättningar och konsekvenser av en överflyttning av Älvstrandens fastighetsförvaltning till Higab samt bedöma om detta skulle leda till ökad effektivitet.

Studien baseras på intervjuer med ett 20-tal utvalda personer i såväl Göteborgs Lokaler, Higab, Stadshus samt externa intressenter

Sammanfattning av intervjuretatsatet

Förvaltningsavdelningen utgör en mindre del av Älvstrandens organisation. I samband med att nuvarande Stadshuskoncern bildades fick Lokalkoncernen ett uppdrag som bestod i att renodla och effektivisera sitt fastighetsbestånd. Älvstranden fick samtidigt i uppdrag att ta fram en avvecklingsplan för det totala fastighetsinnehavet. Arbetet genomfördes under 2014/2015 och kommunstyrelsen tog i juni 2016 beslut om rapporten som inkluderade en avvecklingsplan för Älvstrandens totala fastighetsinnehav. Den övergripande utmaningen för Älvstranden är att hantera stora stadsutvecklingsprojekt och här visar intervjuerna på vikten av att förvaltningen arbetar nära de enheter i bolaget som arbetar med stadsutvecklingen.

Slutsatser

Bilden som förmedlas om respektive förvaltningsverksamhet pekar på stora skillnader i hur fastighetsförvaltningen bedrivs i respektive bolag. Higabs förvaltning utmärks av att vara långsiktig, storskalig, traditionell och med förmåga att hantera ett varierande bestånd. Älvstrandens förvaltning, är mindre och geografiskt koncentrerad till det aktuella området. De är präglade av att vara ett viktigt verktyg i förverkligandet av bolagets stadsutvecklingsuppdrag och har ett 5 - 10 års perspektiv. En flytt skulle riskera att förlora närheten till stadsutvecklingen som visat sig vara ett vinnande koncept.

Övriga utredningar

Samordning Higab och GöteborgsLokaler

Intervjuer har genomförts med tjänstemän på Stadshus, Higab, GöteborgsLokaler och Framtidenkoncernen samt intervjuer med politiker på Higab och GöteborgsLokaler. Därefter har möten och workshops genomförts mellan företrädare på Higab och GöteborgsLokaler. Syftet med utredning var att kartlägga möjligheterna till ökad effektivitet och samordning mellan bolagen samt om möjliga alternativa organisationsstrukturer alternativt att minska antalet bolag. Målet var ökad leveransförmåga, ett effektivare resursutnyttjande samt tydligare och snabbare beslutsvägar. Intervjuer och workshops visar att Higab och GöteborgsLokaler har liknande affärsmodeller baserat på utveckling och förvaltning av fastigheter. Kundsegmentet är i huvudsak lika. Ett antal scenarier togs fram som slutligen visade att en fusion har klart störst fördelar när det gäller effektivitet och hantering av risker. Det ger ökade möjligheter till leveransförmåga samt tydligare och snabbare beslutsvägar. Det råder en samsyn mellan Higab och GöteborgsLokalers vd och vice vd om att detta är den riktning som bör väljas för att uppnå största möjliga resursutnyttjande och för att tillgodose stadens behov av lokaler.

Samordning OH-funktioner inom Lokalkoncernen

En översyn har även gjorts för Lokalkoncernen om ökad samverkan mellan stödfunktioner alternativt att tillskapa ett litet men övergripande moderbolag som samlar OH-funktionerna. Att tillskapa ett övergripande moderbolag leder inte till samordning och effektivisering utan leder endast till ökade kostnader.

Slutsats

Göteborgs Stadshus AB har nu bedrivit sin verksamhet sedan 2014. Utifrån underlagen kan konstateras att Lokalkoncernen idag är en koncern i mycket begränsad omfattning. Under perioden har det blivit tydligt att Älvstrandens placering i Lokalkoncernen, med Higab som moderbolag, inte är lämplig. Vid efterforskningar om orsak till denna placering är svaret att det var tidspress och bolagets placering enbart var av administrativ karaktär "på pappret" som kom till för att kunna skatteoptimera i Stadshus redan 2014.

Inte heller Parkeringsbolagets verksamhet har någon samhörighet vad gäller verksamheten eller affärsmodell med Higab och GöteborgsLokaler.

Inom följande områden sker idag en samordning:

- Ekonomisk rapportering och bokföringsmässigt.
- Formellt i kommunikationsmaterial, i organisation av Stadshus bolagsstruktur.

Brister som gör att Lokalkoncernen inte fungerar som en koncern är följande:

- Styrning och ledarskap utövas i flera formella linjer som inte är samordnade.
- Affärsmodellerna är mycket olika mellan tre av bolagen.
- Specialiseringen och kompetensen är mycket olika i flera av bolagen.
- Risker och möjligheter i exploateringsuppdraget behöver bli mer synliga.
- Älvstranden och Parkeringsbolagets aktiva engagemang i stadsutvecklingen ger behov av ökad synlighet för dessa bolag i stadens gemensamma exploaterings- och investeringsbeslutsprocesser och en ökad närhet till KS och KF.

I utredningen gällande samordning av Higab och GöteborgsLokaler testades också ett antal scenarier för hur Lokalkoncernen kan organiseras. Slutsatsen av dessa test visar, både i befintlig struktur men än tydligare om en fusion mellan GöteborgsLokaler och Higab genomförs, att Älvstranden och Parkeringsbolaget behöver ha en annan placering än i Lokalkoncernen. Detta för att få effektivitet i GöteborgsLokaler och Higab och för att undvika att bygga dyra moderbolagslösningar, samt för att hantera risker och utmaningar i Älvstranden och Parkeringsbolaget.

Higabs bedömning/ställningstagande

Bristande styrning av komplexa stadsutvecklingsprojekt och bolagens möjlighet att komma med tidigt i processen lyfts som en risk och utmaning. De risker och utmaningar som lyfts fram är frågor som bolagen inte förfogar över själva. Dagens placering i Lokalkoncernen medför att komplex information från olika stadsutvecklingsprojekt ska förmedlas i flera led. Ägarstyrningen blir därmed inte optimal och risk finns att staden hamnar snett i stora frågor som riskerar ge avtryck i framtiden. Älvstrandens och Parkeringsbolaget behöver få en placering där de har en naturlig direktkontakt med den styrningen där riskerna kan hanteras bäst.

Utifrån det redovisade materialet föreslår därför Higab följande:

Förslag

Att överlämna rapporten *”Samordning och effektivisering inom Lokalkoncernen - Uppdrag gällande Parkeringsbolaget och Älvstranden”* till Stadshus AB för vidare utredning om var bolagen Älvstrandens AB och Göteborgs Stads Parkerings AB bör placeras.

Bedömning av ärendets principiella beskaffenhet (KL 3:10)

Ärendet bedöms ej vara av sådan principiell beskaffenhet att det krävs ett ställningstagande i kommunfullmäktige.