



**Beslutsunderlag**

Styrelsen 2022-04-25

Diarienummer 0010/21

Handläggare: Karin Lange, administrativ chef

Telefon: 031-368 54 59

E-post: karin.lange@gshab.goteborg.se

## Yttrande till stadsrevisionen avseende granskning av verksamhetsåret 2021

### Förslag till beslut

I styrelsen för Göteborgs Stadshus AB:

1. De åtgärder som redovisas i beslutsunderlaget godkänns som yttrande från Göteborgs Stadshus AB till stadsrevisionen avseende granskningen av verksamhetsåret 2021.
2. Beslutet under denna paragraf förklaras omedelbart justerat.

### Sammanfattning

Stadsrevisionens sammanfattande bedömning är att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig. Stadsrevisionen har i uppföljningen av föregående års rekommendationer lämnat en rekommendation om att åtgärder vidtas i syfte att säkerställa att det kommunala ändamålet anges på ett likalydande sätt i bolagets ägardirektiv och bolagsordning. Åtgärder med anledning av rekommendationen beskrivs under rubrik i ärendet.

### Bedömning ur ekonomisk, ekologisk och social dimension

Bolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån dessa dimensioner.

### Bilaga

1. Stadsrevisionens granskningsredogörelse

## Ärendet

Efter lekmannarevisorernas granskning av verksamhetsåret 2021 ska styrelsen lämna ett yttrande över de åtgärder som bolaget gjort eller planerar att göra med anledning av den rekommendation som stadsrevisionen lämnat i sin granskningsredogörelse. Föreliggande ärende utgör förslag till styrelsens yttrande. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen senast den 20 juni 2022.

## Beskrivning av ärendet

Stadsrevisionen har i uppdrag att granska verksamheterna i Göteborgs Stad.

Stadsrevisionens har under 2021 granskat verksamheten i Göteborgs Stadshus AB (Stadshus) och lämnat en granskningsredogörelse vilken framgår av ärendets bilaga 1.

Den sammanfattande bedömningen är att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

Granskningen för 2021 omfattade:

1. grundläggande granskning
2. granskning av bolagets hantering av statsstödsreglerna
3. granskning av bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning
4. uppföljning av föregående års rekommendationer

Stadsrevisionen har i uppföljningen av föregående års rekommendationer (p.4) lämnat en rekommendation. Det är en omformulerad rekommendation då den bedömts vara delvis omhändertagen under 2021.

Förutom den rekommendation som Stadshus ska yttra sig över innehåller stadsrevisionens granskningsredogörelse några iakttagelser med bedömningar där det finns förbättringsområden inom två av årets granskade områden. Dessa rör granskningen av statsstödsregler och kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning. I yttrandet beskrivs under egna rubriker även de åtgärder som pågår och planeras inom dessa områden.

## Bakgrund och rekommendation

Vid tidigare års granskning konstaterade lekmannarevisorerna att formuleringen av det kommunala ändamålet i bolagsordningar och ägardirektiv inte överensstämde för flera av koncernens bolag, däribland Stadshus. Stadsrevisionens bedömning var att det innebar en risk för otydlig styrning och felaktig tillämpning och lämnade med anledning av detta en rekommendation till Stadshus 2021. Stadsrevisionen har i årets uppföljande granskning konstaterat att rekommendationen blivit omhändertagen, dock med undantag för Stadshus egna ägardirektiv och bolagsordning. Stadsrevisionen lämnar därför en omformulerad rekommendation i den uppföljande granskningen.

*Stadsrevisionen rekommenderar styrelsen i Göteborgs Stadshus AB att se till att åtgärder vidtas i syfte att säkerställa att det kommunala ändamålet anges på ett likalydande sätt i bolagets ägardirektiv och bolagsordning.*

### **Åtgärder med anledning av den rekommendation som lämnas**

Enligt Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning är det kommunstyrelsen som i samverkan med Stadshus ansvarar för att ta fram ägardirektiv och bolagsordning för Stadshus. Av yttrandet som Stadshus lämnade stadsrevisionen avseende 2021 års granskning framgick att frågan var lyft med stadsledningskontoret.

En översyn av bolagets bolagsordning och ägardirektiv pågår. Stadsledningskontoret bereder i samverkan med Stadshus ärende till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige med förslag till justering av Stadshus bolagsordning och ägardirektiv i syfte att harmonisera hur det kommunala ändamålet uttrycks i dessa styrdokument. Detta beskrivs även i kommunstyrelsens yttrande avseende stadsrevisionens granskning och som behandlas vid kommunstyrelsens sammanträde 2022-06-01.

Stadshus bedömning är att den rekommendation som stadsrevisionen lämnat blir omhändertagen genom kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges beslut i ärendet rörande Stadshus bolagsordning och ägardirektiv.

### **Stadsrevisionens iakttagelser rörande bolagets hantering av statsstödsreglerna**

Av granskningsredogörelsen framgår att lekmannarevisorerna bedömer styrelsens aktiva ägarstyrning som i huvudsak tillfredsställande när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot statsstödsreglerna, men att det samtidigt finns möjlighet till förbättring.

Med anledning av vad stadsrevisionen lyfter i sin granskning planerar Stadshus för kompetenshöjande insatser om statsstödsreglerna för bolagskoncernen. Planering sker i samverkan med stadsledningskontoret och även i kontakt med upphandlingsmyndigheten som i sitt uppdrag ska vara stöd för kommuner och regioner inom statsstödsfrågor.

Hos bolaget pågår även utvecklingsinsatser för en kontinuerlig och dokumenterad prövning, i syfte att säkerställa att värdeöverföringar inom koncernen inte träffas av statsstödsreglerna.

Stadshus bedömer att de insatser som pågår och planeras ligger i linje med vad stadsrevisionen lyfter i granskningsrapporten som förbättringsområden.

### **Stadsrevisionens iakttagelser rörande bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning**

Under året har lekmannarevisorerna granskat bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning. Granskningen har skett i syfte att bedöma om styrelsens aktiva ägarstyrning är tillfredsställande när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning.

Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsen kan utveckla den aktiva ägarstyrningen när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot fullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning. Bedömning görs även att styrelsen kan utveckla sin stödjande roll i den aktiva ägarstyrningen med syfte att dels tydliggöra fullmäktiges mål, dels att se till att fullmäktiges mål genomförs.

De förbättringsområden som stadsrevisionen lyfter har koppling och beroenden till den rekommendation som lämnats till kommunstyrelsen avseende god ekonomisk hushållning och att säkerställa en effektiv styrning mot verksamhetsmål för att kunna avgöra om resultatet av stadens verksamhet är förenlig med god ekonomisk hushållning. I det

ytrande som behandlas av kommunstyrelsen vid sammanträdet 2022-06-01 finns åtgärder beskrivna. I linje med dessa kommer Stadshus se över på vilket sätt en koncernuppföljning av fullmäktiges mål kan utvecklas ytterligare inom ramen för den aktiva ägarstyrningen och i bolagets stödjande roll.

Eva Hessman

Vd, Göteborgs Stadshus AB



## Granskning av verksamhetsåret 2021

Vi, lekmannarevisorer i Göteborgs Stadshus AB, har avslutat granskningen av bolaget avseende verksamhetsåret 2021. Våra iakttagelser och bedömningar samt den rekommendation vi lämnar framgår av granskningsredogörelsen som bifogas.

Vi vill betona vikten av att styrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av den rekommendation som lämnas och vi vill därför ha ett yttrande från styrelsen. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som bolaget har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationen. Yttrandet ska skickas till [stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se](mailto:stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se) senast den 20 juni 2022.

Vårt uttalande till årsstämman lämnas i en granskningsrapport. Granskningsrapporten skickas vi till bolaget efter det att styrelsen har beslutat att fastställa årsredovisningen. Uttalandet i granskningsrapporten grundar sig på granskningsredogörelsen.

Göteborg den 26 januari 2022

Sven R. Andersson  
Lekmannarevisor utsedd  
av kommunfullmäktige

Vivi-Ann Nilsson  
Lekmannarevisor utsedd  
av kommunfullmäktige



# Göteborgs Stadshus AB

– granskning av verksamhetsåret 2021

2022-01-26

Januari 2022

Titel: Göteborgs Stadshus AB – granskning av verksamhetsåret 2021

Diarienummer: 0163/21

Lekmannarevisorer: Sven R. Andersson och Vivi-Ann Nilsson

Yrkesrevisor: Lisa Nöjd

[www.goteborg.se/stadsrevisionen](http://www.goteborg.se/stadsrevisionen)

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Granskning av verksamheten .....</b>	<b>5</b>
2.1	Grundläggande granskning .....	5
2.1.1	lakttagelser .....	5
2.1.2	Bedömning.....	6
2.2	Hantering av statsstödsreglerna .....	7
2.2.1	Utgångspunkter och syfte .....	7
2.2.2	Inledning .....	8
2.2.3	lakttagelser .....	10
2.2.4	Bedömning av bolagets hantering av statsstödsreglerna	12
2.3	Hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning.....	13
2.3.1	Utgångspunkter och syfte .....	13
2.3.2	Inledning .....	14
2.3.3	lakttagelser .....	16
2.3.4	Bedömning av bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning .....	19
<b>3</b>	<b>Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering.....</b>	<b>20</b>
<b>4</b>	<b>Språkbruk och revisionstermer .....</b>	<b>21</b>



# 1 Sammanfattning

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Lekmannarevisorernas sammanfattande bedömning är att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

Nedan redogör vi kort för respektive område som omfattas av årets granskning.

- **Grundläggande granskning:** Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som har granskats.
- **Granskning av bolagets hantering av statsstödsreglerna:** Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsens aktiva ägarstyrning i huvudsak är tillfredsställande när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot statsstödsreglerna. Samtidigt finns möjlighet till förbättring.
- **Granskning av bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning:** Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsen kan utveckla den aktiva ägarstyrningen när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot fullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning.
- **Uppföljning av den grundläggande granskningen:** Granskningen visar att av de två rekommendationer som lämnades föregående år så är en omhändertagen. Den andra rekommendation är delvis omhändertagen och formuleras därför om.

Område	Rekommendation
Grundläggande granskning	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen i Göteborgs Stadshus AB att se till att åtgärder vidtas i syfte att säkerställa att det kommunala ändamålet anges på ett likalydande sätt i bolagets ägardirektiv och bolagsordning. (Rekommendationen är omformulerad utifrån en rekommendation som lämnades 2020 som delvis omhändertagits under året.)

## 2 Granskning av verksamheten

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Därutöver två specifika granskningar, en om statsstöd och en om god ekonomisk hushållning samt uppföljning av tidigare års lämnade rekommendationer.

### 2.1 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att lekmannarevisorerna löpande följer styrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar exempelvis följande:

- följsamhet mot kommunallagen
- följsamhet mot aktiebolagslagen
- följsamhet mot bolagets ägardirektiv och bolagsordning
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot Göteborg Stad kommunfullmäktiges styrande dokument.

#### 2.1.1 Iakttagelser

Den grundläggande granskningen visar inte på några väsentliga avvikelser.

##### 2.1.1.1 Uppföljning av föregående års rekommendationer

Föregående år konstaterade lekmannarevisorerna att ägardirektiv och bolagsordningar för flera av bolagen inom koncernen, bland annat Stadshus, inte överensstämde i formuleringen av det kommunala ändamålet.

Bedömningen var att det kan innebära en risk för otydlig styrning och felaktig tillämpning.

Risk för otydlig styrning bedömdes också föreligga vid styrelsens hantering av resultaten från genomförda ägardialoger med de regionala bolagen.

Lekmannarevisorerna lämnade därför följande två rekommendationer till styrelsen:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen i Göteborgs Stadshus AB att se till att det sker en översyn av bolagskoncernens ägardirektiv och bolagsordningar i syfte att säkerställa att det kommunala verksamhetsmålet anges på ett likalydande sätt i respektive dokument.*

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen i Göteborgs Stadshus AB att se över sin hantering av ägardialoger och handlingsplaner i de regionala bolagen så att dessa stärker tydligheten i styrningen och bekräftar rollfördelningen runt beslutsfattandet för bolagen.*

Vi har i år följt upp styrelsens vidtagna åtgärder genom dokumentgranskning och intervjuer.

### **2.1.1.2 lakttagelser**

Granskningen visar att en översyn av bolagens ägardirektiv och bolagsordningar har genomförts. Översynen har bland annat hanterat formuleringen av det kommunala ändamålet. Av Stadshus yttrande med anledning av rekommendationerna framgår att Stadshus har lyft frågan till stadsledningskontoret avseende det egna ägardirektivet. Detta då det ligger inom kommunstyrelsens ansvar att i samverkan med Stadshus ta fram ägardirektiv och bolagsordning för Stadshus räkning. Granskningen visar att formuleringarna i dessa dokument är oförändrade.

När det gäller styrelsens hantering av resultaten från ägardialogerna med de regionala bolagen visar granskningen att åtgärder har vidtagits för att öka tydligheten. Av årets redovisning av ägardialoger framgår att fler åtgärder kommer att vidtas. Det handlar om att se över begrepp och formuleringar i riktlinjer och ägardirektiv i syfte att ytterligare öka tydligheten. En dialog förs mellan Stadshus och stadsledningskontoret om när en översyn av dokumenten kan vara lämplig. Eventuella förslag till förändring ska tas fram i samverkan inför politisk beredning i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

### **2.1.2 Bedömning**

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt sätt. Det innebär att bedöma om styrelsen och verkställande direktören har fullgjort sitt ansvar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar, föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv. För att minska risken för otydligheter är det väsentligt att det kommunala ändamålet med bolaget är enhetligt formulerat.

Bedömningen är att de åtgärder som vidtagits när det gäller formuleringen av det kommunala ändamålet för bolagen inom koncernen, är tillräckliga. Däremot är bedömningen att tillräckliga åtgärder inte vidtagits när det gäller Stadshus.

Därav följer att rekommendationen bedöms vara omhändertagen till viss del och därför formuleras om till följande:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen i Göteborgs Stadshus AB att se till att åtgärder vidtas i syfte att säkerställa att det kommunala ändamålet anges på ett likalydande sätt i bolagets ägardirektiv och bolagsordning.*

Lekmannarevisorerna vill också uppmana styrelsen att överväga om uttolkningen av dess roll att ansvara för den aktiva ägarstyrningen av stadens bolag behöver tydliggöras. Vidare att styrelsen i samband med den planerade översynen av styrande dokument även beaktar formuleringen av det kommunala ändamålet.

Bedömningen är att vidtagna åtgärder avseende styrelsens hantering av resultatet av genomförda ägardialoger med de regionala bolagen är tillräckliga för att rekommendationen ska bedömas vara omhändertagen.

Rekommendationen kvarstår därmed inte.

I övrigt bedömer lekmannarevisorerna att styrelsen har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som har granskats.

## **2.2 Hantering av statsstödsreglerna**

### **2.2.1 Utgångspunkter och syfte**

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets hantering av statsstöd inom bolagskoncernen.

Syftet har varit att bedöma om styrelsens aktiva ägarstyrning är tillfredsställande när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot statsstödsreglerna.

Granskningens revisionskriterier utgörs främst av Stadshus ägardirektiv och Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning i vilka bolagets ansvar för den aktiva ägarstyrningen av de direktunderställda och de regionala bolagen framgår. Ägarstyrningen innebär att den samlade styrningen enligt kommunfullmäktiges beslut genomförs bland annat genom tydliggörande av ägarens mål med verksamheten och stöd för bolagen i genomförandet. Stadshus ska även stödja kommunstyrelsen i dess uppsiktsplikt, och bolagen när det gäller såväl generell kompetenshöjning som specifika frågor. Bolaget har möjlighet att utforma styrande dokument att gälla för bolagskoncernen. Därutöver ansvarar Stadshus för att, utifrån uppföljning och ägardialoger, återföra väsentlig och strategisk information till kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Avslutningsvis ansvarar Stadshus för den finansiella samordningen vilket innebär att upprätta

koncernbokslut för bolagskoncernen och ansvara för att koncernens skattebelastning i första hand sker hos koncernmoderbolaget.<sup>1</sup>

Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll anger att styrelsen har ansvar för att bedriva arbetet så att det egna ansvaret för verksamheten säkerställs. Det innebär bland annat att se till att vara tillräckligt informerad och att anpassa styrningen, uppföljningen och kontrollen utifrån den egna verksamhetens behov, förutsättningar samt dess olika styr- och beslutsnivåer. Styrelsen ska också se till att riskhantering är en integrerad del i styrningen och beslutsfattandet samt att den sker inom väsentliga områden.<sup>2</sup>

Granskningen har genomförts genom intervjuer med Stadshus redovisningschef och vice verkställande direktör.

## 2.2.2 Inledning

Inledningsvis redogör vi kort för statsstödsreglerna, därefter följer vilka iakttagelser vi har gjort samt lekmannarevisorernas bedömning.

### 2.2.2.1 Statsstöd

Statsstöd är när det offentliga, till exempel en kommun, stöttar en ekonomisk verksamhet med offentliga medel och det leder till att mottagaren får en fördel jämfört med andra aktörer på marknaden. Statsstödsreglerna kan vara tillämpliga i kommuners och regioners vardagliga arbete med marköverlåtelser, bolagsstyrning med mera.

Begreppet statsstöd har utvecklats genom EU-domstolens rättspraxis och finns reglerat i artikel 107.1 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Av artikeln framgår att om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna, det vill säga otillåtet statsstöd. Hur statsstödsreglernas ska tillämpas i Sverige framgår av en särskild svensk lag.<sup>3</sup>

Stödåtgärderna kan se olika ut och behöver inte vara rena penningtransaktioner. Det kan exempelvis handla om bidrag, lån på förmånliga villkor, borgensåtaganden, garantier, hyresnedsättningar eller reducerade offentliga avgifter och skatter, köp av varor eller tjänster till priser eller villkor som är högre än marknadsvärdet. Det kan även röra sig om avkastningskrav på offentligt ägda bolag som är lägre än de avkastningskrav som motsvarande privata företag har från sina ägare, eller försäljning av offentlig egendom till

---

<sup>1</sup> Göteborgs Stadshus AB ägardirektiv kap.2. Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning kap. 2 sidan 3 och kap.3.3.

<sup>2</sup> Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll §§ 2, 3, 13, 16, 21.

<sup>3</sup> Lag (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

priser som understiger marknadsvärdet. För att fastställa om ett stöd är statsstöd görs prövningen mot fyra rättsliga kriterier. Bedöms samtliga kriterier vara uppfyllda utgör åtgärden ett stöd i regelverkets mening och är som huvudregel förbjuden.<sup>4</sup>

### 2.2.2.2 Genomförandeförbudet

Innan statsstöd lämnas (gäller även förändring av en redan införd åtgärd), ska det anmälas till och godkännas av EU-kommissionen, såvida det inte utformas enligt vissa av kommissionen beslutade undantagsbestämmelser.<sup>5</sup> Detta kallas för genomförandeförbudet och stöd som bryter mot detta är att betrakta som otillåtet statsstöd. För de flesta fall finns riktlinjer/ramverk med information om hur statsstöd inom ett visst område ska vara utformat för att det ska godkännas av EU-kommissionen. Riktlinjer för områden som regional-, bredbands-, energi- och miljöstöd samt stöd till forskning, utveckling och innovation är exempel på det. När EU-kommissionen bedömer om ett statsstöd kan godkännas är syftet med åtgärden viktigt.

Anmälan om misstänkt olagligt stöd kan göras av enskild genom klagomål till EU-kommissionen. Är statsstödet otillåtet kan kommissionen besluta att medlemsstaten ska kräva tillbaka stödet med ränta från stödmottagaren. Det gäller även om det leder till att mottagaren går i konkurs. Följs inte beslutet kan EU-kommissionen väcka talan inför EU-domstolen och medlemsstaten riskerar att fällas för fördragsbrott med höga böter som följd. Även svensk domstol kan pröva om en åtgärd utgör ett statsstöd som skulle ha anmälts till EU-kommissionen. Vidare kan misstänkt överträdelse av statsstödsreglerna utgöra grund för laglighetsprövning enligt kommunallagen, liksom förvaltningsbesvär enligt förvaltningslagen. En misstanke kan också ligga till grund för en fastställelsestalan och skadeståndsanspråk vid allmän domstol (av part som ansett sig lidit skada). Preskriptionstiden för prövning av ett misstänkt olagligt stöd är tio år.

Upphandlingsmyndigheten har i uppdrag att ge vägledning och stöd till kommuner och regioner i statsstödsfrågor. Enligt myndigheten är kompetensen inom det offentliga avseende statsstödsreglerna mycket varierande vilket innebär en generell risk för bristande följsamhet.

---

<sup>4</sup> Kriterierna som prövningen ska göras mot är 1) åtgärden ska kopplas till det offentliga och finansieras av offentliga medel, 2) åtgärden ska vara riktad till vissa verksamheter eller produktion, 3) åtgärden ska ge mottagaren en fördel, 4) åtgärden ska snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan EU:s medlemsstater.

<sup>5</sup> Vissa statsstöd får dock lämnas enligt villkoren i särskilda regelverk som kommissionen har beslutat: Den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER) med olika möjligheter att ge stöd, Sektorsspecifika gruppundantagsförordningar för jordbruk, fiskeri och vattenbruksverksamhet, Undantagsregelverk för ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, Förordning om ersättning för kollektivtrafik. Därutöver de minimis-reglerna, stöd av mindre betydelse.

## 2.2.3 Lakttagelser

### 2.2.3.1 Stöd och vägledning

Enligt Stadshus ägardirektiv har bolaget ansvar för planering och genomförande av insatser som syftar till att höja bolagsstyrelsernas generella kompetens men även för att ge kompetensstöd inom koncerngemensamma frågor. Vidare att identifiera möjligheter till samordning och effektivisering av olika slag inom koncernen. Därutöver har Stadshus möjlighet att utforma gemensamma styrande dokument att gälla för bolagskoncernen.<sup>6</sup>

Bolagets bedömning är att juridiska avdelningen vid stadsledningskontoret tillsammans med stadens juristnätverk fyller behovet av kompetens inom området statsstöd. Nätverket anordnar kompetenshöjande aktiviteter inom flera områden och år 2019 var ämnet statsstöd då även expertis från Upphandlingsmyndigheten deltog. Stadshuskoncernens ekonomiråd uppges vara ett annat forum för den här typen av frågor.

Enligt uppgift beaktas alltid frågan om statsstöd vid transaktioner mellan olika juridiska personer såväl inom Stadshuskoncernen, som mellan Stadshus och förvaltningar samt externt. Stadshus hänvisar som exempel till tre ärenden<sup>7</sup> som hanterats under åren 2020 och 2021 där statsstödsfrågan har belysts. Stadshus förutsätter att stadens riktlinjer kopplade till statsstöd liksom gällande lagstiftning och övrigt regelverk är kända för de enskilda bolagen och att bolagen vid behov söker lämpligt stöd.<sup>8</sup>

Lekmannarevisorerna konstaterar att Stadshus inte har sett behov av att genomföra särskilda insatser för att öka kompetensen och/eller medvetenheten om risker för otillåtet statsstöd inom bolagskoncernen. Stadshus har inte heller sett behov av samordning eller effektivisering när det gäller statsstödsfrågor, eller att utforma ett gemensamt styrande dokument för bolagskoncernen som helhet.

### 2.2.3.2 Riskbedömning

Fullmäktige anger att styrelsen ska se till att riskhantering är en integrerad del i styrningen och beslutsfattandet samt att riskhantering sker kontinuerligt inom väsentliga verksamhetsområden, processer och projekt.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Göteborgs Stadshus ägardirektiv kap.2 §§ 1, 18,19, 20.

<sup>7</sup> KF 2021-09-16 § 27 0747/21 Hemställan från Göteborgs Hamn AB om att bilda joint venture för utveckling av logistikfastigheter. KF 2021-05-20 § 43 0388/21 Hemställan från Förvaltnings AB Framtiden om att bilda stiftelse för utvecklingsområden. KF 2020-10-15 § 24 1055/20 Hemställan från Liseberg AB om ställningstagande avseende försäljning av fastighet till Volvo och försäljning av fastighet för uppförande av parkeringsanläggning.

<sup>8</sup> Det Stadshus hänvisar till är Göteborgs Stads riktlinje för finansverksamheten och Göteborgs Stads rutin för överföring av nämnders och bolags egendom – byggnader och anläggningar-specifik rutin för överlåtelser av fastigheter, mark och byggnad, inom Stadshus AB koncernen.

<sup>9</sup> Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll kap.2 § 3.

Granskningen visar att Stadshus inte för egen del eller för bolagskoncernen som helhet, har genomfört någon särskild riskanalys eller kartläggning för att identifiera inom vilka områden statsstödsreglerna kan vara tillämpliga. Som tidigare nämnts är det Stadshus bedömning att det inom koncernen finns en god kännedom om begreppet statsstöd samt att stöd och vägledning söks när behov uppstår. Enligt bolaget görs riskbedömningar dels i den löpande dialogen med bolagen, dels inom ramen för ägardialogerna. Skulle specifika frågeställningar komma upp tas de vidare som ett särskilt område i den fortsatta dialogen med bolagen.

Stadshus har fullmäktiges uppdrag att genomföra försäljning av hela, eller delar av bolag samt mark- och fastighetsinnehav inom koncernen med beaktande av krav på utdelning och koncernbidrag. Försäljning av kommunala tillgångar kan beröras av statsstödsreglerna. Stadshus hänvisar här till stadens rutin för överföring av kommunal egendom vars principer utgör grunden för överlåtelser inom bolagskoncernen. Vidare att värdering av tillgångar alltid sker (både av köpare och säljare) av externa värderingsinstitut med syfte att säkerställa att försäljningen inte sker till priser som understiger marknadsvärdet.<sup>10</sup>

I samband med värdeöverföringar i en kommunal bolagskoncern kan det uppstå risk för att överföringarna innehåller delar som kan utgöra otillåtet statsstöd. Exempel på detta kan vara koncernbidrag eller aktieägartillskott som ges på ett sådant sätt att de fyra kriterierna för otillåtet statsstöd uppfylls. Enligt uppgift har Stadshus prövat om värdeöverföringarna som sker i samband med att skapa en samlad skatteposition i bolaget uppfyller gynnandekriteriet.<sup>11</sup> Bolagets bedömning är att så inte är fallet. Bedömningen som gjorts ligger bakåt i tiden och är inte dokumenterad. Det framgår inte när prövningen genomfördes. Bolaget har inte omprövat bedömningen i nutid.

### 2.2.3.3 Uppföljning

Stadshus ska aktivt följa upp bolagens verksamhet och löpande utvärdera deras verksamhet och verksamhetsform samt genomföra årliga ägardialoger. Utifrån ett väsentlighetsperspektiv ska Stadshus kontinuerligt redovisa väsentlig och strategisk information till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.<sup>12</sup>

Stadshus beskriver att i de fall ett bolag, utifrån Stadshus samlade uppsikt, bedöms ha tagit ett riskfyllt beslut uppmärksammas frågan inom ramen för

---

<sup>10</sup> Göteborgs Stads rutin för överföring av nämnders och bolags egendom – byggnader och anläggningar som innefattar en specifik rutin för överlåtelser av fastigheter, mark och byggnad inom Stadshuskoncernen.

<sup>11</sup> Gynnandekriteriet är ett av de kriterier som ska vara uppfyllda för att en åtgärd ska räknas som ett statsstöd och innebär att åtgärden ger mottagaren en ekonomisk fördel (artikel 107.1 EUF-fördraget). En fördel uppstår om stödmottagarens ställning förstärks på marknaden jämfört med dess konkurrenter. En fördel förutsätter att åtgärden förbättrar stödmottagarens ekonomiska situation jämfört med den ekonomiska situationen utan stödåtgärden. Både ökade intäkter och minskade kostnader kan vara en fördel för stödmottagaren om det inte handlar om intäkter och kostnader som normalt ingår i ett företags budget. [www.upphandlingsmyndigheten.se](http://www.upphandlingsmyndigheten.se)

<sup>12</sup> Göteborgs Stadshus AB ägardirektiv kap. 2 §§ 5, 10, 13 och Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll 2 kap. § 23.



Stadshus roll att stödja kommunstyrelsen i uppsiktsplikten. Är statsstödsfrågor relevanta för ett ärende av principiell karaktär tas frågan upp i beredningen av ärendet och bedöms utifrån det specifika fallet. I övrigt genomför Stadshus ingen systematisk uppföljning av följsamheten mot statsstödsreglerna inom bolagskoncernen eftersom det inte ses som nödvändigt.

Ett område som kan beröras av statsstödsreglerna är när avkastningskrav ställs på offentligt ägda bolag. Avkastningskraven får inte vara lägre än de avkastningskrav som motsvarande privata företag har från sina ägare. Visar sig att så är fallet är det viktigt att redogöra för skälen till detta.

Granskningen visar att de bolag som har ekonomiska avkastningskrav också har inskrivet i sina ägardirektiv att dessa återkommande ska värderas och följas för att säkerställa att kraven står i paritet med branschens. Enligt Stadshus har en process för uppföljning arbetats fram vilken användes för första gången år 2020 i uppföljningen av ägardialogerna. Processen meddelas dock vara i fortsatt behov av utveckling.

I samband med 2021 års ägardialoger ombads berörda bolag att redogöra för ett antal frågeställningar kopplat till avkastningskraven. Med anledning av bolagens svar gav Stadshus berörda bolag i uppdrag att uppdatera sina analyser. Tre bolag ombads att särskilt fokusera på frågeställningar där svaren varit oklara eller där verksamhetsmässiga risker/möjligheter som påverkar möjlighet till avkastning behövde beskrivas ytterligare. Enligt Stadshus förväntas bolagen på sikt kunna redogöra för marknadens normkrav på ett sätt som gör det möjligt för Stadshus att bedöma om avkastningskraven ligger i linje med branschnorm.

#### **2.2.4 Bedömning av bolagets hantering av statsstödsreglerna**

Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsens aktiva ägarstyrning i huvudsak är tillfredsställande när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot statsstödsreglerna. Samtidigt finns möjlighet till förbättring.

Bedömningen är att det stöd och den vägledning som är tillgänglig vid stadsledningskontorets juristavdelning samt stadens juristnätverk kan vara tillräcklig för att säkerställa att Stadshus har tillgång till adekvat kompetens när frågor om statsstöd uppstår. Vidare är bedömningen att det finns en riskmedvetenhet inom Stadshus.

Statsstödsreglerna är emellertid komplicerade och konsekvenserna av att bryta mot dem kan leda till påtagliga effekter. Lekmannarevisorerna anser därför att styrelsen, inom ramen för uppdraget att utöva stadens ägarroll i de direktunderställda bolagen samt de regionala bolagen, bör ta initiativ till kompetenshöjande aktiviteter inom hela bolagskoncernen. Syftet är att ytterligare öka medvetenheten om risker för att bryta mot och kunskaper om statsstödsreglerna. Bedömningen är att det kan bidra till att skapa bättre förutsättningar för bolagen att avgöra när det finns risk för att bryta mot statsstödsreglerna.

Lekmannarevisorerna bedömer också att styrelsen bör utreda om den uppföljning som genomförs av bolagen bör utvecklas i syfte att säkerställa att styrelsen får tillräcklig och relevant information om situationer där det kan finnas risk för att statsstödsreglerna inte följs.

För att säkerställa att värdeöverföringarna inom bolagskoncernen inte riskerar att träffas av kriterierna för statsstöd bedömer lekmannarevisorerna det som väsentligt att Stadshus genomför en kontinuerlig och dokumenterad prövning av detta.

## **2.3 Hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning**

### **2.3.1 Utgångspunkter och syfte**

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning.

Syftet har varit att bedöma om styrelsens aktiva ägarstyrning är tillfredsställande när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot fullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning.

Granskningens revisionskriterier utgörs främst av Stadshus ägardirektiv och Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning i vilka bolagets ansvar för den aktiva ägarstyrningen av de direktunderställda och de regionala bolagen framgår. Ägarstyrningen innebär att den samlade styrningen enligt kommunfullmäktiges beslut genomförs bland annat genom tydliggörande av ägarens mål med verksamheten och stöd för bolagen i genomförandet. Stadshus ska även stödja kommunstyrelsen i dess uppsiktsplikt, och bolagen när det gäller såväl generell kompetenshöjning som specifika frågor. Stadshus kan även utforma styrande dokument att gälla för bolagskoncernen. Därutöver ansvarar Stadshus för att, utifrån uppföljning och ägardialoger, återföra väsentlig och strategisk information till kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Avslutningsvis ansvarar Stadshus för den finansiella samordningen vilket innebär att upprätta koncernbokslut för bolagskoncernen och ansvara för att koncernens skattebelastning i första hand sker hos koncernmoderbolaget.<sup>13</sup>

Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll anger att styrelsen har ansvar för att bedriva arbetet så att det egna ansvaret för verksamheten säkerställs. Det innebär bland annat att se till att vara tillräckligt informerad och att anpassa styrningen, uppföljningen och kontrollen utifrån den egna verksamhetens behov, förutsättningar samt dess olika styr- och beslutsnivåer. Styrelsen ska också se till att riskhantering är en integrerad del i

---

<sup>13</sup> Göteborgs Stadshus AB ägardirektiv kap.2. Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning kap. 2 sidan 3 och kap.3.3.

styrningen och beslutsfattandet samt att den sker inom väsentliga områden. Styrning, uppföljning och kontroll ska genomföras systematiskt, förebyggande och utvecklingsinriktat. I samband med planerings, budget- och uppföljningsarbetet ska fullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning särskilt följas. Det handlar om vad som anges i lag, annan författning, av fullmäktige fastställda ekonomiska ramar, mål, riktlinjer samt fullmäktiges långsiktiga inriktningar för god ekonomisk hushållning. Sammantaget ska det medverka till att verksamheterna över tid bedrivs ändamålsenligt, bidrar till en hållbar utveckling och en god ekonomisk hushållning utifrån ett helhetsperspektiv.<sup>14</sup>

Av fullmäktiges budget framgår att såväl bolag som nämnder behöver ta ett större ansvar för god ekonomisk hushållning. Vidare att staden ska ha en effektiv och resultatnriktad organisation. Det gäller även bolagskoncernen, som ständigt ska utvärdera sin verksamhet för att förbättra och utveckla sig mot framtidens utmaningar. I detta arbete ges Stadshus verkställande direktör ett ansvar och mandat att driva ägarens talan.<sup>15</sup>

Granskningen har genomförts med hjälp av intervjuer med Stadshus verkställande direktör och vice verkställande direktör. En kartläggning av hur bolagen har tagit sig an fullmäktiges mål i verksamhetsplaner och uppföljningsrapporter har också genomförts.

## **2.3.2 Inledning**

Inledningsvis redogör vi kort för kommunallagens krav, fullmäktiges uttolkning av god ekonomisk hushållning och en beskrivning av fullmäktiges målstruktur. Därefter följer vilka iakttagelser vi har gjort samt lekmannarevisorernas bedömning.

### **2.3.2.1 God ekonomisk hushållning**

Kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning som bör innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning innebär för den egna kommunen utifrån dess givna situation samt förutsättning för ekonomi och verksamhet. Det ska finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter för att god ekonomisk hushållning ska kunna uppnås. Därutöver krävs det en utvecklad planering med tydliga och mätbara mål samt en rättvisande och tillförlitlig redovisning som ger information om avvikelser mot uppställda mål. Resultatanalyser och kontroller som visar hur

---

<sup>14</sup> Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll sidan 6 och §§ 1, 2, 3, 8, 16, 21 och Regler för ekonomisk budget och uppföljning i stadens nämnder och bolagsstyrelser § 1.

<sup>15</sup> Göteborgs Stads budget 2020, sidan 18 och Göteborgs Stads budget 2021, sidan 122.

verksamhetens prestationer och kvalitet motsvarar uppställda mål är nödvändiga.<sup>16</sup>

Göteborgs Stads riktlinje för god ekonomisk hushållning definierar god ekonomisk hushållning enligt följande:

”Principen för det *finansiella perspektivet* är att varje generation själv ska bära kostnaderna för den service som den konsumerar. Detta innebär att ingen generation ska behöva betala för det som en tidigare generation har förbrukat. Principen för *verksamhetsperspektivet* innebär att kommunen ska bedriva sin verksamhet på ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt.”<sup>17</sup>

Av stadens budgetförutsättningar framgår att uttolkning av god ekonomisk hushållning sker utifrån ett antal inriktningar med långsiktiga målvärden. Den finansiella inriktningen för kommunkoncernen har ett mått för soliditet som målvärde. För verksamheten är de mål som fullmäktige formulerar i sitt årliga budgetbeslut också verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning.<sup>18</sup>

### 2.3.2.2 Budgetförutsättningar och fullmäktiges budgetmål

Budgetförutsättningarna är ett omfattande material som tas fram på tjänstepersonsnivå med syfte att ge de politiska partierna initiala förutsättningar för att genomföra arbetet med fullmäktiges budget. Arbetet med materialet sker inom grupper som är sammansatta utifrån flera områden, exempelvis ekonomi och HR. Det finns även en redaktörsgrupp som bearbetar och kvalitetssäkrar texter. Företrädare för bolagskoncernen är tjänstepersoner vid Stadshus som också tar fram ett material som beskriver de olika bolagens förutsättningar.

Av den ovan beskrivna uttolkningen av god ekonomisk hushållning framgår att samtliga av fullmäktiges mål utgör mål för god ekonomisk hushållning. Fullmäktiges budget 2021 innefattar fem typer av mål och beskrivs enligt följande:

*Tre övergripande mål* som gäller för hela kommunkoncernen. Uppföljning ska göras i delårs- och årsrapport.

*Femton övergripande verksamhetsmål* pekar ut vad som ska nås utifrån de övergripande målen. Fullmäktige fastställer indikatorer (dessa hittas i en bilaga till budgeten) för att mäta målluppfyllnaden. Bland annat hämtas indikatorer från SCB<sup>19</sup>. Nämnder och styrelser tilldelas de indikatorer som bedöms vara av särskild vikt för den enskilda nämnden och styrelsen. Verksamheten ska planeras med utgångspunkt från dessa. Uppföljning sker centralt.

*Mål av särskild vikt för nämnd/styrelse.* Indikatorer för att mäta målluppfyllnad av dessa bestäms av respektive nämnd och styrelse. Tillsammans med de

---

<sup>16</sup> Kommunallag (2017:725) kap.11 § 1, Prop. 2003/04:105 sidan 11–12, Prop. 2016/17:171 sidan 422–425.

<sup>17</sup> Göteborgs Stads riktlinje för god ekonomisk hushållning samt resultatutjämningsreserv 2.1.

<sup>18</sup> Förutsättningar för budget 2021–2023 sidan 52.

<sup>19</sup> Statistiska centralbyrån.

övergripande verksamhetsmålen och de tilldelade indikatorerna ska de nämnd- och styrelsespecifika målen ligga till grund för nämndernas och styrelsernas verksamhetsplaner. Hur uppföljning ska ske framgår inte av budgeten.

*Verksamhetsnära mål* fastställs av respektive nämnd och styrelse, likaså lämpliga indikatorer. Uppföljningen ska ske i stadens delårs- och årsrapporter samt rapporteras till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

*Organisationsmål* gäller för hela kommunkoncernen. Budgeten avslöjar inte vilka dessa mål är med mer än att ”vissa av de övergripande verksamhetsmålen kan ha den karaktären”. Indikatorer för organisationsmålen hämtas från befintliga verksamhetssystem och stadens gemensamma medarbetar- och chefsenkäter. Uppföljningen ska genomföras såväl lokalt som centralt och redovisas i delårs- och årsrapport.

### 2.3.3 lakttagelser

#### 2.3.3.1 Stadshus uppföljning i delårs- och årsrapport

Den uppföljning som når den centrala politiska nivån ska säkerställa och möjliggöra kommunstyrelsens uppsiktsplikt samt svara på hur kommunfullmäktiges budget efterlevs och genomförs ur ett hela staden perspektiv.<sup>20</sup>

Enligt kommunstyrelsens beslut ska uppföljning till kommunstyrelsen och fullmäktige ske vid tre fasta rapporteringstillfällen, mars, augusti och december. Den första delårsrapporteringen ska fokusera på viktig styrinformation till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Den ska även innehålla information om det ekonomiska läget, personalfrågor, väsentliga avvikelser i grunduppgifterna samt frågor av uppsiktskaraktär. Den andra delårsrapporteringen ska innehålla ett komplett delårsboksutslag samt uppföljning av fullmäktiges budgetmål. Även årsrapporteringen ska innefatta uppföljning av fullmäktigemålen.<sup>21</sup>

Av Stadshus tid- och arbetsplan framgår att bolagets delårsrapporter ska innefatta en sammanfattande uppföljning av koncernens kluster och de direktrapporterande bolagen. Vidare att uppföljningen inkluderar Stadshus ägaruppdrag att kontinuerligt redovisa väsentlig och strategisk information till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige samt att i rollen som aktiv ägare stödja kommunstyrelsen i dess uppdrag att fullfölja uppsiktsplikten över stadens bolag.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Tjänsteutlåtande för Struktur och tidplan för uppföljningsprocessen 2021 och 2022, sidan 3 och 4.

<sup>21</sup> Kommunstyrelsens struktur- och tidplan för uppföljningsprocessen ska följas av nämnder, styrelser och kommunalförbund. Inför år 2022 noteras tillägget om att ”moderbolagsstyrelser själva ansvarar för struktur och tidplan för rapportering av sin underkoncern”.

<sup>22</sup> Budget och verksamhetsplan 2021 med tid- och arbetsplan för Stadshus planerings- och uppföljningsarbete samt styrelsens årsarbetsplan för verksamhetsåret.

Delårsrapporterna är indelade i information till kommunstyrelsen och information till Stadshus styrelse. Information som rör koncernen och riktas till kommunstyrelsen innefattar väsentliga avvikelser i verksamhetens utveckling, övrig väsentlig information till kommunstyrelsen (exempelvis risker och särskilda beslut eller händelser), en analys av situationen inom HR-området, uppföljning av ekonomi och investeringsredovisning. En redovisning av fullmäktiges organisations- och styrelsespecifika mål för Stadshus som eget bolag finns också med. Av båda delårsrapporteringarna framgår att Stadshus bedömer att bolaget har fullgjort sitt uppdrag enligt sitt ägardirektiv och i allt väsentligt följer den verksamhetsplan som fastställts.

Någon uppföljning av koncernens måluppfyllelse av fullmäktiges budgetmål återfinns inte i delårsrapporteringen.

Av tidsskäl har årsrapport för 2021 inte kunnat granskats varför det är årsrapporten för 2020 som utgör underlag för våra iakttagelser. Årsrapporten är liksom delårsrapporterna avvikelsebaserad och innefattar samma typ av uppföljning. Granskningen visar att, förutom bolagets redovisning av fullmäktiges organisations- och styrelsespecifika mål för bolagets egen räkning, innefattar årsrapporten även en redovisning av måluppfyllnad av soliditetsmättet per bolag.

Lekmannarevisorerna konstaterar att Stadshus i såväl delårsrapportering som årsrapportering rapporterar om organisationsmål och styrelsespecifika mål för bolagets egen räkning. Vidare att soliditetsmättet följs upp i årsrapporten per bolag. I övrigt sker ingen koncernuppföljning av fullmäktiges mål.

### **2.3.3.2 Bolagens omhändertagande av fullmäktiges mål**

Fullmäktiges tre övergripande budgetmål gäller för samtliga nämnder och styrelser och ska följas upp i delårs- och årsrapport. Vidare ska de specifika målen tillsammans med de övergripande verksamhetsmålen och de tilldelade indikatorerna ligga till grund för nämndernas och styrelsernas verksamhetsplaner. Samtliga bolag har tilldelats indikatorn om god ekonomisk hushållning som särskilt väsentlig för bolaget. Av detta följer att dessa mål på något vis bör återspeglas i bolagens verksamhetsplaner<sup>23</sup> och uppföljningsrapporter.

I granskningen har vi genomfört en kartläggning av hur 20 av stadens bolag har tagit sig an fullmäktiges budgetmål i verksamhetsplaner och delårsrapportering. Som tidigare har nämnts har vi av tidsskäl inte kunnat granska årsrapporterna för innevarande år.

Fokus har legat på de övergripande målen, de styrelsespecifika målen och de övergripande verksamhetsmål för vilka styrelserna har tilldelats särskilda

---

<sup>23</sup> Verksamhetsplan kan i detta fall även vara affärsplan eller budget. Vi har velat fånga om fullmäktiges mål avspeglas i något av bolagens planerande dokument och har för enkelhetens skull valt att benämna det för Verksamhetsplan oavsett vad det enskilda bolaget har valt att kalla det.

indikatorer. När det gäller de specifika målen ska det noteras att tre av bolagen i kartläggningen inte omfattas av något sådant mål, vilket innebär att kartläggningen i den delen omfattar 17 bolag. Det ska även påpekas att vissa av de granskade bolagen som är dotterbolag inom ett kluster hänvisar till att de inte är rapporterade enheter och utgår från moderbolagets verksamhetsplan. Samtidigt följer av fullmäktiges budget att målen gäller för samtliga bolag. I tabellen nedan redogörs för resultatet av kartläggningen.

Fullmäktiges mål	Övergripande mål			Specifika mål*			Övergripande verksamhetsmål		
	Samtliga	Noll	Delar	Samtliga	Noll	Delar	Samtliga	Noll	Delar
Verksamhetsplan	4	15	1	12	4	1	5	9	6
Delårsrapport		20		8	8	1	2	7	11

Tabell 1. Kartläggning av fullmäktiges budgetmål för 2021 i bolagens verksamhetsplaner och delårsrapporter.

Av tabellen kan vi utläsa att lika stor andel av de granskade bolagen (75 procent) som inte beskriver något av fullmäktiges tre övergripande mål i sina verksamhetsplaner, redogör för samtliga av de styrelsespecifika målen. I delårsrapporteringen redovisar inget av bolagen något av fullmäktiges övergripande mål medan hälften redogör för samtliga styrelsespecifika mål.

Närmare hälften av bolagen har inte med något av de övergripande verksamhetsmål för vilka de har tilldelats särskilda indikatorer i verksamhetsplanerna. En fjärdedel har tagit med samtliga och cirka hälften av bolagen redogör i delårsrapporteringen för vissa av målen, medan en dryg tredjedel inte berör dem alls.

Lekmannarevisorerna konstaterar att det varierar hur de granskade bolagen tar sig an fullmäktiges mål. Vidare att fullmäktiges övergripande mål, som gäller samtliga nämnder och bolag, i mycket begränsad omfattning återspeglas i bolagens verksamhetsplaner och inte alls i delårsrapporter. De övergripande verksamhetsmålen, för vilka styrelserna har tilldelats indikatorer av särskild vikt, följer i stort sett samma mönster även om fler bolag redovisar dessa i delårsrapporteringen. De styrelsespecifika målen ges större uppmärksamhet vid såväl planering som uppföljning.

### 2.3.3.3 Rapportering från ägardialogerna

Enligt fullmäktiges beslut ska Stadshus och moderbolagen inom koncernen årligen genomföra ägardialoger med de underställda bolagen. Utgångspunkten ska tas från en strategisk nivå och med fokus på bland annat ägardirektiv, fullmäktiges budget och styrelsernas affärsplaner. De direktunderställda moderbolagen ska rapportera resultaten från ägardialogerna skriftligt till

Stadshuset som i sin tur ska rapportera till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.<sup>24</sup>

Redovisningen av de direktunderställda bolagens ägardialoger för innevarande år omfattar Stadshuset summering och en sammanfattande bedömning av resultatet. I bilagor redogörs för ägardialogerna per bolag kopplat till de generella och väsentliga frågeställningarna som har varit föremål för årets dialoger. I förekommande fall har redovisningen kompletterats med vad Stadshuset avser att följa upp efter dialogen.<sup>25</sup> Av den skriftliga rapporteringen går det inte att utläsa en koppling till fullmäktiges budget.

### **2.3.4 Bedömning av bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning**

Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsen kan utveckla den aktiva ägarstyrningen när det gäller bolagskoncernens följsamhet mot fullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning.

Av fullmäktiges budget framgår att budgetens övergripande mål gäller för stadens samtliga nämnder och styrelser. Vidare att verksamheten ska planeras utifrån de övergripande verksamhetsmål för vilka nämnder och styrelser har tilldelats indikatorer av särskild vikt. Tillsammans med dessa övergripande verksamhetsmål och indikatorer ska de nämnd- och styrelsespecifika målen ligga till grund för verksamhetsplanerna. När det gäller fullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning utgörs de av inriktningar med långsiktiga målvärden. De mål som fullmäktige formulerar i sitt årliga budgetbeslut utgör också verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning.

Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsen kan utveckla sin stödjande roll i den aktiva ägarstyrningen med syfte att dels tydliggöra fullmäktiges mål, dels att se till att fullmäktiges mål genomförs. Genom stöd och vägledning kan bolagen bättre tydliggöra hur de omhändertar budgetmålen. Detta kan bidra till att bolagen kan ta ett större ansvar för god ekonomisk hushållning samt att den politiska styrningen och samordningen av stadens bolag utifrån fullmäktiges mål och riktlinjer effektiviseras och stärks.

Uppföljningen som når den centrala politiska nivån ska säkerställa och möjliggöra kommunstyrelsens uppsiktsplikt samt svara på hur fullmäktiges budget efterlevs och genomförs ur ett hela staden perspektiv. För att god ekonomisk hushållning ska kunna uppnås krävs tydliga samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter som skapar förutsättningar för en rättvisande och tillförlitlig bild om avvikelser mot mål.

Lekmannarevisorernas bedömning är att Stadshuset roll, när det gäller att utöva

---

<sup>24</sup> Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning kap.3.3 § 6, kap. 3.4 §5 samt Göteborgs Stadshuset AB ägardirektiv kap.2 §§ 10, 13.

<sup>25</sup> BoPlats Göteborg AB, Business Region Göteborg, Försäkrings AB Göta Lejon, Förvaltnings AB Framtiden, Göteborg & Co AB, Göteborgs Hamn AB, Göteborgs Stads Kollektivtrafik AB, Göteborgs Stads Leasing AB, Göteborg Energi AB, Higab AB.



den aktiva ägarstyrningen av de direktunderställda och de regionala bolagen, är av väsentlig betydelse för att detta sker på ett tillfredsställande sätt.

Bedömningen är att styrelsen kan utveckla och stärka uppföljningen av bolagskoncernen när det gäller genomförandet av fullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning. Som tidigare har nämnts är de mål som fullmäktige formulerar i sitt årliga budgetbeslut också verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning. Därför bör det av uppföljningen tydligt framgå hur verksamhetsmålen för bolagen bidrar till måluppfyllelse för god ekonomisk hushållning.

### **3 Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering**

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Lekmannarevisorer är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige ur gruppen förtroendevalda revisorer i kommunen. Lekmannarevisorerna har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses två lekmannarevisorer för varje bolag. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera bolag och nämnder. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar den granskning som gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på [www.goteborg.se/stadsrevisionen](http://www.goteborg.se/stadsrevisionen)

## 4 Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när revisorerna ser förbättringsområden i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder som nämnden eller bolagsstyrelsen har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.

## **Stadsrevisionen**

**Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg**

**Besöksadress: Stora Badhusgatan 6**

**Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00**

**[stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se](mailto:stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se)**

**[www.goteborg.se/stadsrevisionen](http://www.goteborg.se/stadsrevisionen)**