

Diarienummer: 325/2024

Datum: 2024-09-04

Referens: Kurt Lindman

REMISSVAR – GÖTEBORGS STADS RIKTLINJE FÖR HANTERING AV ÄGARSTYRDA INVESTERINGAR (SLK 2021–01550)

Ärendet

Renovas styrelse har att besluta om ett yttrande till Stadsledningskontoret avseende ett förslag till riktlinje för hantering av ägarstyrda investeringar.

Stadsledningskontoret vill ha synpunkter på förslagen i riktlinjen, i synnerhet vad styrelsen bedömer vara investeringar av principiell betydelse. Remisstiden sträcker sig till 2024-09-30. Renova och flera andra bolag i stadshuskoncernen har fått remissen.

Ärendet har behandlats i styrelsen den 23 september 2024.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret återrapporterade 2021-08-24 § 664 uppdraget att fortsatt utreda och föreslå en modell för att förbättra budgetunderlagen i syfte att öka möjligheten att politiskt kunna prioritera och allokera investeringsresurser, mellan och inom nämnder och verksamhetsområden utifrån den ekonomiska, ekologiska och sociala dimensionen.

I samband med återrapporteringen lyfte stadsledningskontoret behovet av att förtydliga stadens styrprinciper kring stadens investeringsverksamhet. Rapporteringen lyfte även behovet av ett tydligare ramverk för kommunfullmäktiges aktiva styrning av enskilda satsningar och investeringsprojekt.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-12-15 § 996, med utgångspunkt i stadsledningskontorets återrapportering, att ge stadsledningskontoret i uppdrag att arbeta fram förslag till principer för Göteborgs Stads investeringsstyrning. Föreslagen riktlinje syftar i första hand att reglera definitioner och hanteringsordning för när investeringsprojekt ska lyftas för beslut eller ställningstagande på kommunfullmäktigenivå och vilka krav och vilket ansvar som läggs på respektive nämnd och styrelse för beredning och uppföljning av dessa satsningar.

Postadress Box 156 401 22 Göteborg	Besöksadress Gullbergs Strandgata 20-22 Göteborg	Telefon 031 61 80 00 Telefax 031 61 86 84	Reg.nr/F-skattsedel 14-556108-3337 VAT No. SE556108333701	Bankgironr 711-8763 Postgironr 720620-4	E-post info@renova.se Hemsida www.renova.se
---	---	--	--	--	--

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 17 november 2023 har lett fram till ett beslut av kommunstyrelsen att remittera förslaget.

Bolagets bedömning

Övergripande bedömning

Yttrandet ska beakta hur styrelserna bedömer vilka sorters ärenden som anses vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt och ska underställas kommunfullmäktige. Som bakgrund till frågan finns kommunallagens regler som kräver att den yttersta politiska nivån ska kunna ta ställning till investeringar av principiell betydelse

Enligt stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och i riktlinjen framgår att stora och riskfyllda investeringar, samt investeringar inom nya områden och större expansioner kan vara sådana.

Huvudsyftet med föreslagen riktlinje är att bolagsstyrelserna ska få stöd i att göra sig en bild av vad ägarstyrda investeringar kan vara så att den kan göra en väl avvägd bedömning.

För Renovas verksamhet skulle det kunna handla om projekt som innebär kraftigt ökade kostnader och/eller en hög risknivå med avseende på till exempel teknik eller komplexa beroenden. Det skulle också kunna vara en förändring eller utökning av verksamheten som bedöms ligga utanför eller i utkanten av nuvarande uppdrag.

Ett större projekt på Renova skulle kunna vara om investeringsutgiften överstiger 500 miljoner SEK. En väsentlig faktor är också om det är en investering som syftar till att ersätta befintlig kapacitet eller om det är en utökning och därmed vilken påverkan det kan få på till exempel kommunala taxor. Är det en betydande påverkan på dessa bör det sannolikt betraktas som av principiell beskaffenhet.

Om styrelsen finner att investeringen är av principiell betydelse ska Kommunfullmäktige i ett tidigt skede ges möjlighet att ta ställning till investeringen och ett alternativt scenario, t ex att ingen åtgärd genomförs. När samma investeringen närmar sig genomförande ska Kommunfullmäktige ges en andra möjlighet att ta ställning till investeringen inför ett genomförandebeslut.

Renova har förhållningssättet att behandla delägarna så likvärdigt som möjligt. Det är därför en brist att den särskilda komplexitet som gäller för delägda bolag inte kommenteras i riktlinjen.

Renova ägs av 10 kommuner vilket kan innebära en längre hanteringstid för principiella beslut och därmed en fördröjning av nyttorealiseringsen av goda förslag. Av det skälet

anser Renova att det är viktigt att det verkligen är frågor av större vikt som bedöms som principiella och därmed hänskjuts till kommunfullmäktige för ställningstagande.

Renova tillstyrker dock att hanteringsordningen för investeringar av principiell betydelse tydliggörs och att benämningar harmoniseras för bolagen i koncernen.

Detaljerad bedömning

Definitioner

Riktlinjen strävar efter att harmonisera styrningen av bolag och nämnder genom att ta upp en del definitioner av termer.

Investeringstyper och deras betydelse:

- Ägarstyrda investeringar – projekt och satsningar som förutsätter ställningstagande eller beslut av kommunfullmäktige.
- Verksamhetsstyrda investeringar – övriga projekt och satsningar som hanteras fullt ut på nämnds- och styrelsenivå utifrån interna styrprinciper och delegationsordningar.

Ägarstyrda investering är investeringar som har mycket stor ekonomisk påverkan eller av annan större vikt. Annan påverkan kan vara att investeringen har en kritisk koppling till stadens planer, strategier eller mål. För nämnder gäller att investeringar över 5200 pbb, ca 300 milj kr 2024 anses vara av principiell beskaffenhet. För styrelser i bolag finns ingen sådan monetär gräns. Det ges därmed ett större ansvar till styrelser att bedöma om en investering är av principiell natur.

För att säkerställa en god beredningsprocess ska stadsledningskontoret eller Stadshus informeras i god tid inför att nämnden eller styrelsen ska behandla investeringar bedöms vara av sådan karaktär att de ska hanteras som ägarstyrda investeringar.

Verksamhetsstyrda investeringar är de som inte bedöms vara av principiell beskaffenhet. Observera att styrelsen ska ha bedömt och motiverat att en investering **inte** är av principiell betydelse.

I riktlinjen föreslår stadsledningskontoret därför att det ska ske en **särskild rapportering till kommunfullmäktige av verksamhetsstyrda investeringar** vid investeringsbeslut i styrelser som överstiger 5 200 pbb, men där styrelsen bedömt att investeringen **inte** är av principiell beskaffenhet eller av annan större vikt. Det avser att öka transparensen och stärka kommunstyrelsens möjlighet i sitt uppföljnings och uppsiktsansvar.

Renova ser positivt på tydliga gemensamma riktlinjer. Renovas styrelse gör redan idag en bedömning om större verksamhetsstyrda projekt under planering ska betraktas som principiellt viktiga och därmed hemställas till ägarna för ställningstagande.

För att stärka möjligheterna för aktiva vägval och ställningstaganden föreslås att de ägarstyrda investeringarna ska beslutas på kommunfullmäktigenivå i två skeden.

Beslutskedan och vad de betyder:

- Inriktningsbeslut – Planeringsprojekt
- Genomförandebeslut – Genomförandeprojekt

Ett inriktningsbeslut ska betona **varför** en investering behöver göras medan ett genomförandebeslut lägger tyngdpunkten på **hur** den ska genomföras. Är investeringen av principiell betydelse ska fullmäktige ta ställning till projektet i båda stegen.

Renova har inget att erinra mot föreslagna definitioner av beslutskedan. Hanteringsordningen har ett pris i form mer utdragen beslutsprocess men kravet finns redan i Kommunallagen. Utveckling består i att styrningen blir mer enhetlig.

Krav på beslutsunderlag och avgränsningar

Ett beslutsunderlag om en ägarstyrd investering ska innehålla:

- Förutsättningar och strategier
- Nyttanalyt/Nyttorealiserings
- Aktörer och genomförbarhet
- Ekonomiska konsekvenser
- Tidplan
- Organisation och styrning
- Riskbedömning

Underlaget ska också ge alternativ eller scenarion, dvs skapa förutsättningar för ett ställningstagande.

I det tidiga skedet som redan sagts fokus på varför den ägarstyrda investeringen krävs medan det i inför genomförandebeslut är ett större fokus på hur projektet ska genomföras.

Renova har inget att erinra mot de punkter som ska redovisas.

Uppföljning och avvikelshantering

Bolagsstyrelse har i grunden ett ansvar att tillse att den är så informerad att den kan ta sitt ansvar för verksamheten och ska erhålla uppföljningsinformation om den egna

verksamheten. Dessa utgångspunkter är grundläggande även för de ägarstyrda investeringarna.

Den löpande uppföljningen och uppsikten av de ägarstyrda investeringarna föreslås därför ske i utifrån tre utgångspunkter.

- Ordinarie budgetprocess/årsuppföljning
- Därutöver följa de krav som följer av "Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning" t ex att rapportera väsentliga avvikelser löpande eller genom enskilda ärenden
- stadsledningskontoret formar en struktur för "särskild uppsikt" av utvalda projekt och satsningar.

Vid väsentliga avvikelser i förhållande till tidigare fattade beslut avseende tid, ekonomi eller innehåll och leveranser bedömer stadsledningskontoret att kommunfullmäktige ska beredas möjligheten att ta ett förnyat ställningstagande till beslutade projekt.

Kommunfullmäktige föreslås därför beredas möjligheten till reviderade inriktnings- och genomförandebeslut vid bedömning av väsentliga avvikelser av strategisk vikt som medför väsentlig påverkan på de ekonomiska förutsättningarna, nytto- och måluppfyllelse eller medför betydande påverkan eller beroenden till andra projekt och satsningar.

Föreslagen riktlinje syftar därför till att stärka kravet och baseras på att det sker en utveckling av styrelsernas värdering och bedömning av vad som kan vara av vikt för ägaren att beredas möjlighet att ta ställning till. Hantering i riktlinjen går i linje med och följer redan ställda krav genom Göteborg Stadshus AB:s anvisning för ärendeberedning inom koncernen.

Kommunfullmäktige ska ges möjlighet att ta ställning till reviderade inriktnings- och genomförandebeslut av ägarstyrda investeringar vid bedömda väsentliga avvikelser i förhållande till tidigare fattade investeringsbeslut;

- Styrelser och nämnder, vid väsentliga avvikelser avseende förändrade ekonomiska förutsättningar, väsentliga förskjutningar i tidplan och genomförande eller vid annan avvikelse av strategisk vikt avseende innehåll, funktion och kvalitet i förhållande till tidigare fattade investeringsbeslut.

För nämnder gäller en monetär gräns vid en ökning av nettoutgiften med 15 %. Den gäller inte styrelser men kan ändå ge en indikation på när frågan kan bli aktuell för en styrelse.

Renova har inget att erinra mot förslagen till uppföljning och möjligheten att välja ut investeringar att ha under särskild uppsikt. Avvikelser är normalt förekommande i större

och komplexa projekt. Att bedöma när en avvikelse är betydande kan behöva utvecklas närmare genom systematisk uppföljning. Den ekonomiska aspekten är ganska lätt att bedöma medan avvikelse/kvalitetsbrist i en kemisk process, en byggnation eller ett större IT-system kan vara svårare att bedöma. Det finns inte två exakt likadana investeringsprojekt så styrelserna har anledning vara på vaksamma.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget innebär i delar en viss utökad administrativ kostnad då bedömningen är att fler beslutsärenden än vad som hanteras idag kommer att kräva beredning på Göteborgs Stadshus AB och SLK.

Kraven på beslutsunderlag bedöms inte omfatta mer planerings- och utredningsarbete än som redan genomförs på styrelsenivå idag för att säkerställa beslutsfattandet och medför därför inte något merarbete för styrelse eller verksamhet.

Det som påverkar mest är längre ledtider kring ägarstyrda investeringar vilket kan fördröja igångsättning av projekt. Det kan i sin tur medföra kostnader för bolaget då nyttorealiserings fördröjs. En fördel är att ramverket är att tydligheten i hanteringsordningen för ägarstyrda projekt tydliggörs för styrelsen.

En nackdel med riktlinjen är att den inte beaktar komplexiteten i delägda bolag. För Renova är det ett viktigt förhållningssätt att hantera delägarna så likvärdigt som möjligt. Det hade kunnat vara till hjälp om Renovas och Gryaabs delägarskap hade berörts i riktlinjen. Att en dominerande ägare har och tar det största ansvaret är trots det både rimligt och legitimt.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen/bolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Det finns en tydlig förväntan kring att inte minst stadens investeringar och exploateringsinvesteringar ska vara ett verktyg för att nå stadens inriktningar och målsättningar. Renova gör här samma bedömning som stadsledningskontoret att det med en mer enhetlig hantering och ett tydligare kravställande kring beslutsunderlagen finns förutsättningar att synliggöra kopplingen till stadens övriga styrning både utifrån målsättningar, program och planer och de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna. Det gäller inte minst den förväntan som finns avseende att möjliggöra avvägningar och redovisa nyttor knutna till de tre hållbarhetsperspektiven.

Krav på att uppföljningen kan belysa leveranser och nyttorealiserings utöver uppföljning av tid och ekonomi, där fokus framför allt ligger idag i kombination med att på ett transparent sätt belysa de vägval, avvägningar och alternativ som ligger till grund för styrelsens förslag är något som gynnar staden på både kort och lång sikt.

Anders Åström
Vd Renova AB