



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-05-19

Ärendenummer SLK-2025-00479

Handläggare

Elisabeth Kylmänen

Telefon: 031-368 01 10

E-post: elisabeth.kylmanen@stadshuset.goteborg.se

Kommunstyrelsens yttrande efter stadsrevisionens granskningar av kommunstyrelsen verksamhetsåret 2024

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsens överlämnar stadsledningskontorets tjänsteutlåtande till stadsrevisionen som yttrande med anledning av lämnade rekommendationer till kommunstyrelsen i revisionsredogörelserna:

1. Granskning av kommunstyrelsen – verksamhetsåret 2024
2. Granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2024

Sammanfattning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen genomför åtgärder enligt stadsledningskontorets tjänsteutlåtande med anledning av stadsrevisionens rekommendationer i slutförda granskningar av kommunstyrelsen verksamhetsåret 2024. Genomförda och planerade åtgärder beskrivs under respektive rubrik i beskrivning av ärendet.

Granskning av kommunstyrelsen – verksamhetsåret 2024

Stadsrevisionens samlade bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och att kommunstyrelsens interna kontroll i huvudsak varit tillräcklig.

Granskningen visar på vissa avvikelser som gäller beslutsfattandet under året och betonar att det är viktigt att ledamöterna i kommunstyrelsen använder möjligheten att inte delta i en omröstning eller i ett beslut mycket sparsamt.

Stadsrevisionen lämnar följande sex rekommendationer:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla rutinerna inom visselblåsfunktionen avseende metoder för verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla uppsikten av stadens högvattenskyddsarbete.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda

hur stadens digitaliseringsarbete kan utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.

- Kommunstyrelsen rekommenderas att ta initiativ för att förtydliga styrningen, ansvarsfördelningen och uppföljningen avseende förtroendevaldas personsäkerhet.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att tydliggöra hanteringen av principiella ärenden – rekommendationen kvarstår från år 2023.

Granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2024

Stadsrevisionens samlade bedömning är att Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i redovisningsrutinerna som ingått i granskningen.

Förvaltningsberättelsen innehåller i huvudsak de upplysningar som ska lämnas enligt lag och rekommendationer. Av balanskravsutredningen framgår att Göteborgs Stad når upp till balanskravet år 2024. Förvaltningsberättelsen innehåller en samlad utvärdering och bedömning av att målen för god ekonomisk hushållning uppnåtts under hela mandatperioden. Då verksamhetsmålen kommunfullmäktige beslutat om i budget 2024 saknar årliga målvärden är det stadsrevisionens bedömning att det inte är möjligt att avgöra om resultatet för verksamheten är förenligt med verksamhetsmålen för 2024. Det samlade resultatet i årsredovisningen är i huvudsak förenligt med de finansiella målen för god ekonomisk hushållning. Årets granskning visar på risker kopplat till att upprätthålla långsiktig god ekonomisk hushållning utifrån det ekonomiska läget i kommunkoncernen.

Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna bedöms i huvudsak vara upprättad i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning. Årsredovisningen bedöms i huvudsak ge en rättvisande bild av Göteborgs Stads ställning och resultat.

Revisionskontorets bedömning är att finansiell leasing inte fullt ut redovisas i enlighet med god redovisningssed per bokslutet 2024.

Stadsrevisionen lämnar följande fem rekommendationer:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka årsredovisningsprocessen i de delar manuella inslag finns.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla Göteborgs Stads riktlinje för tillämpning av regelverk för investeringar och anläggningstillgångar, med nedskrivningar samt pågående projekt.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla utvärderingen av måluppfyllelse så att den innehåller en avstämning mot årliga målvärden för verksamheten – rekommendationen kvarstår från år 2023.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa att god redovisningssed efterlevs avseende finansiell leasing – rekommendationen kvarstår i delar från år 2023.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla noten om koncerninterna förhållanden i enlighet med Rådet om kommunal redovisnings rekommendation R16.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Stadsledningskontoret bedömer att åtgärder som gjorts och planeras göras i kommunstyrelsens verksamhet med anledning av stadsrevisionen rekommendationer ryms inom kommunledningens ekonomiska ram.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några aspekter utifrån dessa dimensioner.

Samverkan

Information om stadsrevisionens granskningar av kommunstyrelsen verksamhetsåret 2024 har lämnats i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) 2025-05-07.

Bilagor

1. Granskning av kommunstyrelsen – verksamhetsåret 2024
2. Granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2024

Ärendet

Kommunstyrelsen översänder ett yttrande till stadsrevisionen där det framgår vilka åtgärder kommunstyrelsen gjort eller planerar att göra efter avslutade granskningar av kommunstyrelsens verksamhetsår 2024. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen senast den 19 juni 2025, vilket inte medger möjlighet att bordlägga ärendet inom ramen för beslutad tidplan.

Beskrivning av ärendet

1. Granskning av kommunstyrelsen – verksamhetsåret 2024

Stadsrevisionens samlade bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och att kommunstyrelsens interna kontroll i huvudsak varit tillräcklig.

Granskningen visar på vissa avvikelser som gäller beslutsfattandet under året och betonar att det är viktigt att ledamöterna i kommunstyrelsen använder möjligheten att inte delta i en omröstning eller i ett beslut mycket sparsamt.

Årets granskning av kommunstyrelsen omfattar:

- grundläggande granskning
- visselblåsarfunktionen
- styrning och uppföljning av stadens arbete med högvattensskydd
- styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning
- personsäkerhet för förtroendevalda
- uppföljning

Där stadsrevisionen ser förbättringsområden och lämnar rekommendationer beskrivs vidtagna åtgärder och förslag till åtgärder under respektive rubrik nedan.

1.1 Granskning av visselblåsarfunktionen

Bakgrund och rekommendation

Granskningens syfte var att granska ändamålsenligheten i kommunstyrelsens utredningsprocess inom visselblåsarfunktionen. Viktiga utgångspunkter är lagen om skydd för personer som rapporterar missförhållanden samt kommunstyrelsens reglemente.

Stadsrevisionens bedömer att visselblåsarfunktionens utredningsprocess i stort är ändamålsenlig.

Revisionen ser vissa förbättringsområden som består av att rutinerna kan förtydligas när det gäller vilka metoder som används för att verifiera de faktauppgifter som framkommer under utredningens gång. Rutinerna kan också bli tydligare för kvalitetssäkring som sker som en del i utredningsprocessen. Kommunstyrelsen bör överväga om momentet att visselblåsarfunktionen i vissa fall lämnar bedömningar om hur styrelse eller nämnd ska agera bör utgå med motiveringen att styr signaler riskerar bli otydliga om vem som är avsändare och vilken roll visselblåsarfunktionen har i styrkedjan gentemot nämnder och styrelser.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska utveckla rutinerna inom visselblåsarfunktionen avseende metoder för verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Under 2025 arbetar visselblåsarfunktionen med ett antal åtgärder som vi bedömer kommer att omhänderta stadsrevisionens rekommendation. Det pågår ett utvecklingsarbete avseende processkartläggning och i samband med detta förtydligas funktionens styrande dokument genom att lagens krav gällande utredningsprocessen nedtecknas, manualer utvecklas och rutin och riktlinje tydliggörs genom att separeras i olika styrdokument. Av processkartan och dess underliggande dokument ska metoder för kvalitetssäkring samt verifiering av faktauppgifter tydligt framgå. Alla moment tydliggörs i processkartan och nedtecknas för att tillgängliggöra funktionens arbetsprocess. Visselblåsarfunktionen kommer att ha dialog med gruppen som arbetar med stadens övergripande styrdokument, för att eventuellt ta fram ett mer strukturerat informationsutbyte enheterna emellan.

Visselblåsarfunktionen är organisatoriskt placerad under kommunstyrelsen, men är hela stadens interna rapporteringskanal. Funktionens utredningsprocess är lagstyrd och i propositionen betonas vikten av att funktionen ska kunna agera utan verksamhetsutövarens godkännande. Av propositionen (prop 2020/21:193 s. 148) framgår även att funktionens mandat bör innefatta frihet att formulera slutsatser från uppföljningen av rapporter utan att verksamhetsutövaren godkänner slutsatserna. När en utredning resulterar i att brister kommer fram åligger det enligt lagkraven den interna rapporteringskanalen att föreslå åtgärder för att hantera det rapporterade missförhållandet. Vi bedömer därför att visselblåsarfunktionen bör rekommendera nämnden /styrelsen hur missförhållandet ska hanteras och förebyggas. Rekommendationerna ska agera som stöd när åtgärder tas fram, implementeras och följs upp.

1.2 Granskning av styrning och uppföljning av Göteborgs stads arbete med högvattenskydd

Bakgrund och rekommendation

Granskningens syfte var att bedöma om stadens arbete med högvattenskydd i centrala Göteborg är tillräckligt, utifrån målsättningen att ha ett högvattenskydd på plats år 2040. Granskningen omfattade kommunstyrelsen, exploateringsnämnden och stadsmiljönämnden.

Stadsrevisionens sammanvägda bedömning är att det krävs en mer systematisk styrning och uppföljning av strategier och åtgärder för uppbyggnaden av högvattenskydd till år 2040, för att stadens arbete mot stigande vattennivåer ska vara tillräckligt.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska utveckla uppsikten av stadens högvattenskyddsarbete.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret delar revisionens rekommendation att uppsikten behöver utvecklas och arbete pågår i flera delar. Inom ramen för implementeringen av Göteborg stads klimatanpassningsplan 2024–2026 pågår utvecklingsarbete kring bland annat hur de ansvar och åtgärder som tilldelats i planen ska följas upp, däribland integrering av pågående arbete med högvattenskyddet och hur uppföljning och rapportering ska kopplas till klimatanpassningsplanens första cykel (2024–2026).

För att kommunstyrelsen ska kunna bedriva sin uppsikt genom att följa framdrift av genomförande av högvattenskyddet enligt utpekad tidplan till 2040, behöver en beslutad

utbyggnadsplanering finnas. Stadsbyggnadsnämnden tillsammans med exploateringsnämnden har under 2025 konkretiserat inriktning och fortsatt arbete med deletapper av högvattenskyddet. Ett förslag till planeringsbeslut ligger för beslut i stadsbyggnadsnämnden. Planeringsbeslutet utgör ett underlag för att kunna följa upp framdrift och tidplanen.

Som del i uppsiktsarbetet deltar stadsledningskontoret också i styrgruppen för högvattenskyddsprogrammet, den organisering som exploateringsförvaltningen har för genomförande av högvattenskyddsarbetet.

1.3 Granskning av styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning

Bakgrund och rekommendation

Granskningens syfte var att bedöma om stadsbyggnadsnämnden, socialnämnden Nordost, nämnden för Intraservice och kommunstyrelsen har skapat förutsättningar för ändamålsenligt digitaliseringsarbete.

Den sammanvägda bedömningen är att kommunstyrelsen delvis driver stadens digitaliseringsarbete i enlighet med styrdokumentet inom digitaliseringsområdet.

Kommunstyrelsen har utformat organisation och arbetssätt för att göra det möjligt att driva stadens digitaliseringsarbete. Beredningen av den årliga analysen 2025 har vissa brister och processen för detta underlag behöver stärkas. Kommunstyrelsen behöver utveckla uppföljningen av hur nämnder och styrelser planerat för sin verksamhetsutveckling med hjälp av digitalisering och uppföljningen av stadens digitaliseringsplan. Kommunstyrelsen kan inte fullt ut driva stadens digitaliseringsarbete på strategisk nivå då det saknas en tillräckligt bra helhetsbild över stadens samlade digitaliseringsarbete för att styra detta.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.

Kommunstyrelsen ska, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda hur stadens digitaliseringsarbete kan utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Förslaget till reviderad riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning innehåller exempelvis förtydliganden kring att kommunstyrelsen ska följa upp verksamheternas digitaliseringsplaner och att förvaltnings- och bolagsplaner ska ha plan för sitt digitaliseringsarbete. Uppföljning av digitaliseringsplaner kommer framöver att ske via ordinarie uppföljningsprocess. Uppföljning av verksamheternas digitaliseringsarbete och arbete med att följa upp nyttor och effekter sker även via stadsledningskontorets besök i verksamheterna. Det pågår också arbete med att utveckla styrningen framåt, när plan för digitalisering 2023–2026 löper ut. I dagsläget är det oklart vilket typ av styrdokument som bäst uppfyller behov av den förflyttning som behövs. Pågående arbete innefattar även att utveckla uppföljningen. Nuvarande tanke är att ordinarie uppföljningssystem ska nyttjas även här.

Gällande avsaknad av säkerhetsnivåer som identifierats i underlag årlig analys 2025 så har detta utvecklats under året och fanns med i årlig analys 2026. I årlig analys 2027 kommer informationssäkerhetsnivån per tjänst att efterfrågas.

1.4 Granskning av personsäkerhet för förtroendevalda

Bakgrund och rekommendation

Granskningens syfte var att bedöma om Göteborgs Stad arbetar ändamålsenligt med personsäkerhet för förtroendevalda.

Den samlade bedömningen är att stadens arbete med förtroendevaldas personsäkerhet behöver förbättras. Granskningen visar att det finns behov av en tydligare styrning och ett mer systematiskt säkerhetsarbete. Stadsrevisionen bedömer att kommunstyrelsen utifrån sin samordnande roll, bör ta initiativ till att förtydliga styrningen och ansvarsfördelningen för förtroendevaldas säkerhet. Den nya lagstiftningen som förväntas införas avseende kommunalråd erbjuder möjligheter att ta ett helhetsgrepp kring hur staden ska arbeta med personsäkerhet för samtliga förtroendevalda.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska ta initiativ till att förtydliga styrningen, ansvarsfördelningen och uppföljningen avseende förtroendevaldas personsäkerhet.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret har startat arbetet med att gå igenom processer och arbetssätt och gör bedömningen att det behövs styrande dokument inom området. Arbetet behöver göras under hösten och stadsledningskontoret återkommer i frågan.

I arbetet som stadsledningskontoret har påbörjat tas även hänsyn till ny lagstiftning på området, Prop. 2024/25:80 ”Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner”. Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2025.

1.5 Uppföljande granskning från föregående år som kvarstår: Uppföljning av hanteringen av principiella ärenden och ärenden av större vikt

Bakgrund och rekommendation

Stadsrevisionen granskade år 2023 hanteringen av principiella ärenden inom ramen för den grundläggande granskningen.

Uppföljningen visar att stadsledningskontoret genomfört en genomlysning som resulterat i ett ärende som lyftes i kommunstyrelsen i december 2024 och som då blev bordlagt. Bedömningen är att arbetet med att i omhändertata rekommendationen inletts. Det kvarstår arbete med att tydliggöra hanteringen av principiella ärenden och beslut har inte fattats utifrån genomlysningen vid 2024 års slut och rekommendationen kvarstår därför.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att tydliggöra hanteringen av principiella ärenden.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Kommunstyrelsen fattade beslut om att anteckna stadsledningskontorets genomlysning av hanteringsordning för ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt 2025-03-26 § 269. Därefter har kommunfullmäktige 2025-04-24 § 209 fattat beslut om att ge kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra en översyn av bolagsstyrningen och ge förslag på förändringar.

2. Granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2024

Stadsrevisionens samlade bedömning är att Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i redovisningsrutinerna som ingått i granskningen. För flertalet av de granskade processerna har inga väsentliga avvikelser framkommit.

Årsredovisningens förvaltningsberättelse innehåller i huvudsak de upplysningar som ska lämnas enligt lag och rekommendationer. Av balanskravsutredningen framgår att Göteborgs stad når upp till balanskravet år 2024. Förvaltningsberättelsen innehåller en samlad utvärdering och bedömning av att målen för god ekonomisk hushållning uppnåtts under hela mandatperioden. Då verksamhetsmålen kommunfullmäktige beslutat om i budget 2024 saknar målvärden är de stadsrevisionens bedömning att det inte är möjligt att avgöra om resultatet för verksamheten är förenligt med verksamhetsmålen för 2024. Det samlade resultatet i årsredovisningen är i huvudsak förenligt med de finansiella målen för god ekonomisk hushållning. Årets granskning visar på risker kopplat till att upprätthålla långsiktig god ekonomisk hushållning utifrån det ekonomiska läget i kommunkoncernen.

Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna bedöms i huvudsak vara upprättad i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning. Årsredovisningen bedöms i huvudsak ge en rättvisande bild av Göteborgs Stads ställning och resultat.

Revisionskontorets bedömning är att finansiell leasing inte fullt ut redovisas i enlighet med god redovisningssed per bokslutet 2024.

Där stadsrevisionen ser förbättringsområden och lämnar rekommendationer beskrivs vidtagna åtgärder och förslag till åtgärder under respektive rubrik nedan.

2.1 Bokslutsprocessen och upprättandet av årsredovisningen

Bakgrund och rekommendation

Granskningen visar att upprättandet av årsredovisningen består av många manuella moment. Bokslutsprocessens manuella inslag ökar risken för felberäkningar, bristande spårbarhet och utmaningar i att identifiera källan till felaktigheter. De manuella inslagen som finns i årsredovisningsprocessen behöver ses över och processen behöver stärkas för att hantera de brister som identifierats.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska stärka årsredovisningsprocessen i de delar där manuella inslag finns.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Under hösten 2024 upprättades rutinbeskrivningar för drift- och investeringsredovisningen gällande delår aug och årsredovisningen. Där framgår vilka moment och vilka kontroller som ska utföras samt vilka rapporter från ekonomisystemet som ska användas.

Vår bedömning är trots allt att det inte helt går att komma ifrån manuella moment på grund av hur våra olika system är uppbyggda och stadsledningskontoret verkar kontinuerligt för att minimera manuella moment i bokslutsprocessen. Vi arbetar fortlöpande med att minska sårbarheten av personberoende, utveckla arbetssätt och automatisera delar av processen där det är möjligt.

2.2 Redovisning av materiella anläggningstillgångar

Bakgrund och rekommendation

Styrningen mot en mer enhetlig hantering av materiella anläggningstillgångar inom staden har tydliggjorts genom införandet av den centrala riktlinjen Göteborgs Stads riktlinje för tillämpning av regelverk för investeringar och anläggningstillgångar.

Med syfte att säkerställa att god redovisningssed tillämpas i staden är det väsentligt att komplettera de centrala anvisningarna med interna regelverk för redovisning av pågående projekt. Genom att inkludera anvisningar för analys av nedskrivningar skulle den interna kontrollen stärkas och säkerställa redovisade tillgångars värde.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska utveckla Göteborgs Stads riktlinje för tillämpning av regelverk för investeringar och anläggningstillgångar med nedskrivningar samt projekt.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret planerar att starta upp träffar med respektive investerande förvaltning under våren för att ta upp dessa punkter och andra frågor inom ramen för uppsikt. Därefter kommer det göras en bedömning av vilka kompletteringar som bör göras i den övergripande riktlinjen.

2.3 Uppföljning av måluppfyllelse mot målvärden

Bakgrund och rekommendation

Rekommendationen kvarstår från förra året och lämnades efter granskningen av årsredovisningen 2023. Eftersom verksamhetsmålen kommunfullmäktige beslutat om i budget 2024 saknar årliga målvärden är det stadsrevisionens bedömning att det inte är möjligt att avgöra om resultatet för verksamheten är förenligt med verksamhetsmålen för 2024. Stadsrevisionens bedömning är att budgetens mål behöver vara tydliga och mätbara och innehålla årliga målvärden i enlighet med RKR R15.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska utveckla utvärderingen av måluppfyllelse så att den innehåller avstämning mot årliga målvärden för verksamheten.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Uppföljningen av målen utgår från den av kommunfullmäktige beslutade budgeten för Göteborgs stad 2024. I denna framgår det att styrningen ska vara tillitsbaserad i större utsträckning än tidigare och att arbetet kopplat till ledning, styrning, planering och uppföljning ska vara mer fokuserad på kvalitet än kvantitet. Styrning och uppföljning som enbart utgår ifrån mätbara data riskerar att leda till en ineffektiv organisation med omotiverat stor administration. Det framgår också i den beslutade budgeten för 2024 att målen har en tidshorisont över hela mandatperioden om inget annat anges men att måluppfyllelse ska eftersträvas snarast möjligt. Det finns i budgeten inte heller några fastställda indikatorer eller målvärde för respektive mål.

Det är utifrån dessa skrivningar och förutsättningar som stadsledningskontoret gör bedömningen av målen i årsredovisningen. Den översiktliga målbedömning av de sju beslutade målen utgår från inrapporterad uppföljning från nämnder och styrelser samt övrig genomförd uppföljning på stadenövergripande program och planer, med indikatorer

och mål, där koppling till målen funnits. Målbedömningen görs inte per år då det är uttryckt i budgeten att tidshorisonten för målen är hela mandatperioden.

2.4 Uppföljning av redovisning av leasing

Bakgrund och rekommendation

Revisionskontoret ser positivt på den kartläggning stadsledningskontoret gjort av hyresavtalen. Kartläggningen visar att det finns leasingavtal i Göteborgs Stad som borde klassificeras som finansiell leasing och att Göteborgs stads årsredovisning 2024 inte följer RKR R5 finansiell leasing fullt ut. Bedömningen är att Göteborgs Stads kartläggning i delar riskerar att vara snävare än normeringen i värderingen av lokalernas servicepotential och kriterierna specialanpassningar samt leasingperiodens längd.

Bedömningen är att rekommendationen som lämnades föregående år till del är omhändertagen. Då utredningen visar att det finns leasingavtal som borde klassificeras som finansiell leasing lämnar stadsrevisionen följande rekommendation.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska säkerställa att god redovisningssed efterlevs avseende finansiell leasing.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Framtagandet av en modell som följer rekommendationen RKR R5 har skett under 2024. En genomgång har gjorts av över 1 500 hyresavtal. Ett fåtal (14) kontrakt kan klassificeras som finansiell leasing och eftersom de enbart uppgick till mindre än 1% av balansomslutningen redovisas de inte utifrån väsentlighet.

Som stadsrevisionen konstaterar är normeringen tydlig med att det är avtalets ekonomiska innebörd som styr klassificeringen och inte avtalets civilrättsliga form, stadsledningskontoret instämmer fullt ut i denna bedömning. Stadsledningskontoret menar också att för att skapa en fungerande uppföljningsmodell av kommun och bolag måste hanteringen av leasing vara i samklang mellan de olika enheterna i kommunkoncernen.

Servicepotential som begrepp är svårhanterligt och öppet för tolkning. Det är inte heller tillämpligt i bolagssektorn. Lokaler som krävs för att kommunen vidare ska kunna uppfylla sin verksamhet ska enligt den av kommunfullmäktige fastställda lokalförsörjningsplanen ägas direkt av kommunen. Av olika skäl kan det finnas behov av kompletterande lokaler men dessa utgör endast en mindre andel av den totala lokalytan. Vid genomgången av hyreskontrakten görs därför bedömningen att de inhyrda lokalerna i huvudsak saknar sådan servicepotential att fördelarna och riskerna med objektet i allt väsentligt överförs till leasetagaren. Stadens skäl för att hyra lokaler baseras på verksamhetens faktiska behov. Varje hyresavtal behovsprövas vid förlängning och varje avtal kan sägas upp. Den faktiska behovsprövningen vid varje avtalsförlängning medför att det inte är möjligt att schablonisera hyresavtalens förlängning enligt en förenklad modell för klassificering.

Under 2025 kommer stadsledningskontoret att fortsätta arbetet med att förfinna modellen i dialog med externa revisorer för att bättre kunna bedöma påverkan av leasingperiodens längd, värdera avtal i de förvaltningar och bolag som inte har hanterats i modellen samt värdera nya tillkommande kontrakt.

2.5 Noter

Bakgrund och rekommendation

Årsredovisningens notpaket bedöms i allt väsentligt innehålla upplysningar och information som krävs enligt lag och god redovisningssed. Undantag är noten om koncerninterna förhållanden mellan kommunen och respektive koncernföretag samt mellan koncernföretagen avseende ägarandel, ägartillskott, koncernbidrag, utdelning, försäljning, lån, räntor och borgensavgifter samt lämnad borgen.

Stadsrevisionen rekommenderar

Kommunstyrelsen ska utveckla noten om koncerninterna förhållanden i enlighet med Rådet för kommunal redovisnings rekommendation R16.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Transparens är centralt i den kommunala redovisningen men ställs här mot att antalet bolag i koncernen är väldigt stort. Den ökade detaljeringsgraden skulle medföra en flera hundra rader lång redovisning i noten som varken är rimlig eller skapar mervärde att ha med i en årsredovisning. Stadsledningskontoret menar att en redovisning med en sådan hög detaljeringsgrad inte främjar rapporteringen utan endast skapar otydlighet.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömning är att rekommendationerna i huvudsak kommer att vara omhändertagna när åtgärderna som beskrivs i detta tjänsteutlåtande genomförts.

Aya Norvell

Chef Kontorsledning

Eva Hessman

Stadsdirektör



Granskning av kommunstyrelsen

– verksamhetsåret 2024

2025-04-08



Missiv till kommunstyrelsen

Revisorerna har avslutat granskningen av kommunstyrelsen avseende verksamhetsår 2024.

Kommunstyrelsen ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Kommunstyrelsen ansvarar också för att det finns tillräcklig intern kontroll. Revisorernas uppdrag är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Granskning som har genomförts i kommunstyrelsen under året presenteras i denna revisionsredogörelse. Av redogörelsen framgår de sakkunnigas iakttagelser och bedömningar.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas redogörelse som grund för vårt uttalande till kommunfullmäktige. Vi ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av denna redogörelse.

Vi bedömer att kommunstyrelsen i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att kommunstyrelsens interna kontroll i huvudsak har varit tillräcklig.

Vi har noterat att flera ledamöter under året valt att inte delta i kommunstyrelsens beslut. Kommunallagen ger en ledamot rätten att avstå från att delta i en omröstning eller i ett beslut. Att avstå från att delta i beslut frångår dock inte ledamoten ansvaret för kommunstyrelsens uppdrag. Det kan därför ifrågasättas om en ledamot som konsekvent avstår från att delta i beslutet lever upp till det ansvar som följer med kommunstyrelseuppdraget. Utgångspunkten måste vara att utnyttja denna möjlighet mycket sparsamt. Vi vill betona att det från en demokratisk synpunkt är viktigt att ledamöterna deltar i beslutsfattandet.

Följande rekommendationer lämnas:

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla rutinerna inom visselblåsarfunktionen avseende metoder för verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring.

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla uppsikten av stadens högvattenskyddsarbete.

Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.

Kommunstyrelsen rekommenderas att, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda hur stadens digitaliseringsarbete kan utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.

Kommunstyrelsen rekommenderas att ta initiativ till att förtydliga styrningen, ansvarsfördelningen och uppföljningen avseende förtroendevaldas personsäkerhet.

Kommunstyrelsen rekommenderas att tydliggöra hanteringen av principiella ärenden. (2023)

Vi vill betona vikten av att kommunstyrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsredogörelsen.

Med anledning av rekommendationerna vill vi också ha ett yttrande från kommunstyrelsen. Av yttrandet ska det framgå vilka åtgärder som kommunstyrelsen har gjort eller planerar att göra för att hantera de lämnade rekommendationerna.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 19 juni 2025.

Göteborg den 8 april 2025

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmanrevisorer. Lekmanrevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

De förtroendevalda revisorerna anlitar alltid sakkunniga biträden (yrkesrevisorer) som genomför granskningen. I revisionsredogörelserna presenterar yrkesrevisorerna den granskning de har gjort på nämnderna och kommunstyrelsen. Revisionsredogörelserna ligger till grund när de förtroendevalda revisorerna ansvarsprövar nämnderna och lämnar sitt uttalande till kommunfullmäktige.

Viss granskning rapporteras till kommunfullmäktige löpande under året i särskilda revisionsrapporter. Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: SRV-2024-00096

Innehåll

1	Samlad bedömning.....	6
1.1	Rekommendationer	6
2	Grundläggande granskning	8
2.1	Verksamhet	8
2.1.2	Kommunstyrelsens beslutsfattande	9
2.2	Ekonomi	10
2.3	Intern kontroll	10
2.4	Bedömning	10
3	Granskning av visseblåsarfunktionen	12
3.1	Granskningsresultat	12
3.1.1	Rutiner för utredningsprocessen	12
3.1.2	Verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring	13
3.1.3	Resultat av utredningarna	14
3.2	Bedömning	14
4	Högt vatten - styrning och uppföljning av Göteborgs Stads arbete med högvattenskydd	15
5	Styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning	16
6	Granskning av personsäkerhet för förtroendevalda	17
7	Granskning av räkenskaper	19
7.1	Granskningsresultat	19
8	Uppföljning av tidigare granskning	20
8.1	Uppföljning av styrning och uppföljning av Göteborgs Stads arbete med skyfallshantering	20
8.1.1	Bedömning	20
8.2	Uppföljning av exploateringsekonomi i Göteborgs Stad	20
8.2.1	Bedömning	21
8.3	Uppföljning av hanteringen av principiella ärenden och ärenden av större vikt	21
8.3.1	Bedömning	21
8.4	Uppföljning av kontinuitetsförmågan i samhällsviktiga verksamheter i Göteborgs Stad	22
8.4.1	Bedömning	23
8.5	Uppföljning av planerings-, budget- och uppföljningsprocessen	23
8.5.1	Bedömning	24

1 Samlad bedömning

Varje år granskar kommunens revisorer kommunstyrelsens verksamhet i den omfattning som följer av god revisionssed. Årets granskning består av

- grundläggande granskning
- visselblåsarfunktionen
- styrning och uppföljning av stadens arbete med högvattenskydd
- styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning
- personsäkerhet för förtroendevalda
- uppföljning.

Revisionskontoret har faktaavstämt all granskning med förvaltningen.

Den samlade bedömningen, utifrån årets granskning av kommunstyrelsen, är att verksamheten i huvudsak har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vidare är bedömningen att kommunstyrelsens interna kontroll i huvudsak har varit tillräcklig.

Genomförd granskning visar att det verksamhetsmässiga och ekonomiska resultatet är förenligt med reglemente, kommunfullmäktiges mål och riktlinjer.

Granskningen visar på vissa avvikelser gällande beslutsfattandet under året. En del av kommunstyrelsens verksamhet som varit föremål för fördjupad granskning under året är visselblåsarfunktionen. Granskningen visar på vissa förbättringsområden när det gäller att utveckla rutiner.

Flera delar av kommunstyrelsens verksamhet har varit föremål för fördjupad granskning i projektform och dessa granskningar visar att det finns förbättringsområden, exempelvis när det gäller att utveckla uppsikten och att stärka uppföljningen. De avvikelser som framkommit bedöms inte vara så allvarliga att de påverkar helhetsbedömningen av kommunstyrelsens arbete år 2024. Bedömningen grundar sig vidare på att det inte har framkommit några väsentliga brister i kommunstyrelsens verksamhet i övrigt.

1.1 Rekommendationer

Utifrån årets granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla rutinerna inom visselblåsarfunktionen avseende metoder för verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla uppsikten av stadens högvattenskyddsarbete.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda hur stadens digitaliseringsarbete kan

utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.

- Kommunstyrelsen rekommenderas att ta initiativ till att förtydliga styrningen, ansvarsfördelningen och uppföljningen avseende förtroendevaldas personsäkerhet.

Följande rekommendationer kvarstår sedan tidigare år:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att tydliggöra hanteringen av principiella ärenden. (2023)

2 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma kommunstyrelsens ledning och styrning samt interna kontroll. Styrningen och kontrollen ska vara tillräcklig för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

Den grundläggande granskningen består av tre övergripande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?
- Har kommunstyrelsen en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
- Har kommunstyrelsen sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

Granskningen är avvikelsebaserad och fokuserar i huvudsak på kommunstyrelsens övergripande systematik, strukturer och arbetssätt.

2.1 Verksamhet

Kommunstyrelsen ska genomföra sitt grunduppdrag enligt reglementet, gällande lag och författning samt enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om. Fullmäktige har i budgeten fastställt övergripande mål som gäller för samtliga nämnder och bolag. Flera nämnder och bolag har även tilldelats specifika uppdrag som ska genomföras. Vi har översiktligt granskat hur kommunstyrelsen har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges mål och uppdrag. Vi har även granskat kommunstyrelsens protokoll och beslutsunderlag.

Granskningen visar att kommunstyrelsen har planerat och genomfört grunduppdraget i enlighet med reglementet. Vidare visar granskningen att kommunstyrelsen har arbetat med de mål och uppdrag som fullmäktige har gett kommunstyrelsen. Måluppfyllelsen och arbetet med fullmäktiges uppdrag har följts upp under året, i delårsrapporter och i årsrapporten.

2.1.1 Redogörelse för ekonomin i koncernföretagen

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktiges budget innehålla en redogörelse för ekonomin under budgetåret i de kommunala koncernföretagen.¹ Kommunstyrelsen ansvarar för att bereda ärenden som ska handläggas av kommunfullmäktige. Vår granskning visar att redogörelsen över ekonomin i de kommunala koncernföretagen finns som en bilaga i budgetyrkandet.

¹ Kommunallag (2017:725) 11 kap. 6 a §.

2.1.2 Förvaltnings AB Framtidens investeringsärendet i Karlastaden

Revisionskontoret har under året följt ärendet rörande Förvaltnings AB Framtidens investeringsärendet Karlastaden. I delårsrapporten för mars har kommunstyrelsen informerat kommunfullmäktige om Förvaltnings AB Framtidens förvärv av byggrätter i Karlastaden.

Kommunstyrelsen har beslutat att genomföra en oberoende granskning av affären med avseende på informationsprocessen och om ärendet är av sådan betydelse eller vikt att det borde lyftas till kommunfullmäktige för beslut. Ett avtal har ingåtts med en extern leverantör som kommer att genomföra och rapportera sina iakttagelser och bedömningar under år 2025.

2.1.3 Kommunstyrelsens beslutsfattande

Vi har i den grundläggande granskningen följt styrelsens ärenden och beslutsfattande på en övergripande nivå. Granskningen visar att det finns vissa avvikelser i beslutsfattandet.

2.1.3.1 Att inte delta i beslut

Vi har noterat att flera ledamöter har valt att inte delta i kommunstyrelsens beslut om budget för år 2025. I samma ärende som budgeten lyftes också exempelvis samlad riskbild och internkontrollplanen för kommunstyrelsen. Vi vill påpeka att detta inte frångår berörda ledamöters ansvaret för kommunstyrelsens verksamhetsmässiga och ekonomiska resultat i förhållande till kommunstyrelsens budget för år 2025. Granskningen visar vidare att det finns fler ärenden under år 2024 där ledamöter väljer att inte delta i beslut.

2.1.3.2 Styr signaler för genomförandeplaner

Enligt stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll ska nämnder och styrelser besluta om en genomförandeplan för kommunfullmäktiges budget.² Vi har uppmärksammat att en instruktion kring genomförandeplanerna expedierats via stadsledningskontoret från de rödgröna partierna till nämnder och styrelser inför den genomförandeplan som nämnder och styrelser ska besluta om. Handlingen hade inte beslutats, varken på tjänstepersonsnivå, i kommunstyrelsen eller i kommunfullmäktige.

2.1.3.3 Långa bordläggningstider

Kommunstyrelsens reglemente anger att ordförandens ansvar är att se till att färdigberedda ärenden snarast behandlas i kommunstyrelsen.³ Revisionskontoret noterar att ärenden bordläggs i kommunstyrelsen under längre perioder. Ett exempel är stadens första delårsrapport för året, som sedan ska behandlas i

² Stadens riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll anger att nämnd/styrelse senast den sista november varje år ska fatta beslut om genomförandeplan för kommunfullmäktiges budget. Framtågande av denna plan kan inte delegeras.

³ Kommunstyrelsens reglemente 3 kap. 13 §.

kommunfullmäktige. Granskningen visar att det är flera ärenden under året där bordläggning sker ett antal gånger.

2.2 Ekonomi

Kommunstyrelsen ska se till att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramarna som beslutats av fullmäktige. Kommunstyrelsen ska också se till att det finns en kontinuerlig ekonomisk uppföljning och rapportering. Vi har översiktligt granskat kommunstyrelsens styrning av ekonomin samt dess ekonomiska uppföljning och rapportering.

Granskningen visar att kommunstyrelsen har bedrivit verksamheten inom de ekonomiska ramarna för året. Granskningen visar vidare att kommunstyrelsen har följt upp sin ekonomi kontinuerligt.

2.3 Intern kontroll

Kommunstyrelsen ska se till att det finns ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll och riskhantering inom väsentliga områden. Kommunstyrelsen ska även följa upp och utvärdera detta arbete. Vi har översiktligt granskat kommunstyrelsens interna styrning, uppföljning och kontroll.

Granskningen visar att kommunstyrelsen har upprättat en samlad riskbild och en internkontrollplan. Riskhantering har skett inom väsentliga områden.

Granskningen visar även att den interna kontrollen planeras att följas upp i årsrapporten och att kommunstyrelsens system för styrning, uppföljning och kontroll planeras att utvärderas enligt ordinarie tidplan.

2.4 Bedömning

Revisionskontorets bedömning utifrån en översiktlig granskning är att kommunstyrelsen i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat. Vi har dock noterat vissa avvikelser, exempelvis i kommunstyrelsens beslutsfattande.

2.4.1 Att inte delta i beslut

Vår granskning visar att ledamöter i kommunstyrelsen väljer att inte delta i flera beslut under året. En ledamot kan välja att inte delta i ett beslut. Det är dock ett generellt ansvar som ledamot att delta i beslutsfattandet. Praxis bör därför vara att man deltar i beslutsfattandet. Om en ledamot inte instämmer i förslaget bör man helst reservera sig med hänvisning till alternativa förslag eller begära återremiss.

Revisionskontorets bedömning är att huvudinriktningen för ledamöter i kommunstyrelsen bör vara att delta i besluten. Vi ser det som olyckligt att en praxis utvecklas i kommunstyrelsen, om valet att inte delta i besluten används mer frekvent. Det gäller också i stadens övriga nämnder och bolag.

2.4.2 Styrsignaler för genomförandeplaner

Vi har noterat att en instruktion rörande genomförandeplaner expedierats via stadsledningskontoret, utan att något beslut fattats kring handlingen. Hantering av instruktioner och liknande styrsignaler regleras exempelvis genom stadens riktlinjer för styrande dokument. Revisionskontorets bedömning är att instruktioner för nämnder och styrelser bör beslutas i avsedd ordning, innan expediering sker.

2.4.3 Långa bordläggningstider

Det framkommer i granskningen att ärenden bordläggs under längre perioder. Kommunstyrelsen har ansvaret för att leda och samordna förvaltningen av stadens angelägenheter. När viktiga styrsignaler fördröjs får det effekter för nämnder och styrelser. Ett exempel på ett ärende som bordlagts under en längre tid är stadens delårsrapportering för mars. Delårsrapporteringen utgör viktig styrinformation till fullmäktige. Revisionskontorets bedömning är att kommunstyrelsen bör arbeta för att minska tiden som ärenden bordläggs.

2.4.4 Övrigt

2.4.4.1 Redogörelse för ekonomin i koncernföretagen

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktiges budget innehålla en redogörelse för ekonomin under budgetåret i de kommunala koncernföretagen. Granskningen visar att denna redogörelse finns som en bilaga till budgeten för år 2025. Revisionskontorets bedömning är att redogörelsen för ekonomin i koncernföretagen för budgetåret bör finnas med i budgethandlingen, eller att det tydligt framgår i budgeten var den lagstadgade redogörelsen finns. Det är viktigt för att tydliggöra koncernföretagens ekonomi för budgetåret, som en del av kommunkoncernen.

2.4.4.2 Förvaltnings AB Framtidens investeringsärende i Karlastaden

Kommunstyrelsen ska utöva uppsikt över stadens bolag. Vår bedömning är att kommunstyrelsen genom delårsrapporteringen för mars, har informerat kommunfullmäktige om Förvaltnings AB Framtidens förvärv av byggrätter i Karlastaden.

3 Granskning av visseblåsarfunktionen

Den lagstiftning som gäller visseblåsning i kommunen är lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar missförhållanden. Göteborgs Stad har sedan år 2011 en visseblåsarfunktion på stadsledningskontoret, dit exempelvis arbetstagare kan rapportera misstankar om oegentligheter och missförhållanden. Visseblåsarfunktionen är hela stadens rapporteringskanal. Den som vänder sig till visseblåsarfunktionen kan rapportera om missförhållanden som uppstått eller kommer att uppstå i verksamheten. Det är viktigt att kommunen har förfaranden för rapportering och uppföljning samt att hänsyn tas till att visseblåsaren har ett skydd utifrån lagstiftningen.

Syftet med granskningen var att granska ändamålsenligheten i kommunstyrelsens utredningsprocess inom visseblåsarfunktionen. Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentgranskning och stickprovsgranskning. Granskningen har främst fokuserat på rutiner för utredningsprocessen och arbetssätt för verifiering av faktauppgifter inom visseblåsarfunktionen på kommunstyrelsen.

Viktiga utgångspunkter i granskningen är lagen om skydd för personer som rapporterar missförhållanden samt kommunstyrelsens reglemente. Bolagens och nämndernas utredningsprocess kopplat till visseblåsarärenden omfattas inte av granskningen.

3.1 Granskningsresultat

Enligt visseblåsarlagen ska det man rapporterar om ha ett allmänintresse för att utredas. Granskningen visar att stadsledningskontoret har anlitat en extern leverantör för att ta emot tips. Den externa leverantören avgör också om tips är av allmänintresse och därför ska utredas. Om leverantören anser att ärendet är av allmänintresse sänds det till visseblåsarfunktionen, som avgör hur ärendet ska hanteras och utredas.

Det vanligaste är att utredningen görs av de kontaktpersoner som finns på den berörda nämnden eller bolaget. Utredningar som omfattar ledningsfunktioner genomförs oftast av visseblåsarfunktionen eller genom att anlita en extern leverantör. Efter att utredningen har genomförts tar visseblåsarfunktionen beslut om att avsluta utredningen. Besluten om att avsluta utredningen rapporteras på ett särskilt sätt till kommunstyrelsen, genom en lista där avslutade utredningar framgår. Resultatet av utredningen lämnas till berörd förvaltning eller bolag.

3.1.1 Rutiner för utredningsprocessen

Granskningen visar att rutiner för utredningsprocessen har tagits fram. Rutinerna beskrivs i visseblåsarfunktionens processkarta. Den innehåller exempelvis moment för om visseblåsarrapporten (tipset) ska utredas av funktionen själv eller av kontaktpersoner på aktuell förvaltning eller bolag. Processkartan

innehåller också de steg som ska tas för att skydda visselblåsaren. Rutinerna innehåller exempelvis beskrivningar av att handläggaren ska bedöma vilka utredningsåtgärder som behöver vidtas samt att iakttagelser ska dokumenteras under utredningens gång.

Revisionskontorets stickprovsgranskning visar att rutinerna i stort följs i de granskade ärendena. Avgränsningen av visselblåsarutredningen är ibland något oklar, då en visselblåsarrapport kan innehålla flera tips. Tipsen kan i sig också vara oklara och diffusa. Visselblåsarfunktionen anger att lagstiftningen definierar avgränsningen av vad som är ett missförhållande och därmed ska utredas. Omständigheter i rapporten som inte omfattas av lagens krav utreds inte.

Stickprovsgranskningen visar samtidigt att det finns moment i utredningsprocessen där rutinerna saknar tydliga skrivningar. Det handlar om verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring av utredningarna. Det handlar också om hur resultatet av utredningarna ska rapporteras när det gäller fortsatt hantering hos berörd nämnd eller styrelse.

Visselblåsarfunktionen lyfter att rutinerna innehåller de delar som styrs av lagstiftningen. Vidare lyfter de att verifieringen är en del av utredningsmetodiken och avgörs i varje enskilt ärende, samt att åtgärder utifrån utredningen är respektive nämnds och styrelses ansvar.

3.1.2 Verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring

Det framkommer i granskningen att tipset som inkommer skyddas av sekretess och att personer som förekommer i tips inte har partsinsyn. Visselblåsarfunktionen anger att personer som förekommer i tips i olika omfattning kan få lämna upplysningar, exempelvis genom intervjuer och inhämtning av material.

Granskningen visar att det saknas en beskrivning i rutinerna av hur verifiering av faktauppgifter kan ske i utredningsarbetet. Samtidigt visar granskningen att det finns arbetssätt för verifiering av faktauppgifter under arbetets gång, genom exempelvis muntliga kontakter och avstämningar med kontaktpersonerna i förvaltningar och bolag. Vid behov kan visselblåsarfunktionen verifiera uppgifter via tillgång till olika system.

Vidare visar granskningen att det saknas beskrivningar i rutinerna av hur kvalitetssäkringen av utredningarna sker i slutfasen av utredningsprocessen. Det finns dock ett arbetssätt för att kvalitetssäkra utredningarna, genom att det sker avstämningar mellan handläggare och mellan handläggare och chef.

Visselblåsarfunktionen beskriver att deras arbetssätt i slutfasen innebär att utredningar kvalitetssäkras genom lämplig kontakt med förvaltningar och bolag, exempelvis med kontaktpersoner, direktör/vd och granskade personer. De framför också att under utredningens gång kan kvalitetssäkring ske genom att utkast översänds för synpunkter eller genom muntlig avstämning.⁴

⁴ Stadsledningskontoret anger också att det sker en kvalitetssäkring gentemot förvaltningarnas och bolagens egna utredningar, genom att visselblåsarfunktionen ställer följdfrågor eller begär kompletterande dokumentation om de anser att omständigheterna inte är utredda i tillräcklig grad.

3.1.3 Resultat av utredningarna

Granskningen visar att resultatet av utredningarna sammanställs i ett beslut om att avsluta utredningen. Stickproven visar att besluten ser lite olika ut i de stickprov som granskats, beroende på vilken typ av tips som lämnats in.

Ärendena avslutas som regel med en bedömning av om tipset förefaller stämma eller inte. I vissa av ärendena går visselblåsarfunktionen längre när det gäller slutsatser och bedömningar utifrån det som framkommit under utredningen. I vissa fall lämnar visselblåsarfunktionen bedömningar mer generellt om exempelvis styrningen och rekommendationer till berörd styrelse eller nämnd för hur de fortsatt ska agera. Rekommendationer till styrelse och nämnd lämnas således i vissa fall, men finns inte med i rutinerna för utredningsprocessen.

3.2 Bedömning

Vår granskning visar att det finns rutiner för utredningsprocessen inom visselblåsarfunktionen. Granskningen visar att rutinerna innehåller moment som syftar till att skydda personer som rapporterar missförhållanden. I stort följs rutinerna i de ärenden som vi granskat i stickprovsgranskningen. Vår bedömning är att visselblåsarfunktionens utredningsprocess i stort är ändamålsenlig. Granskningen visar på vissa förbättringsområden.

Revisionskontorets bedömning är att rutinerna kan förtydligas när det gäller vilka metoder som används för att verifiera de faktauppgifter som framkommer under utredningens gång. Granskningen visar att det delvis finns arbetssätt för det momentet i utredningen. Rutinerna kan också förtydligas när det gäller den kvalitetssäkring som sker som en del i utredningsprocessen.

Vidare visar granskningen att resultatet av utredningen sammanställs i ett beslut om att avsluta utredningen, med en bedömning om tipset stämmer eller inte. I vissa fall lämnar visselblåsarfunktionen även bedömningar om hur styrelse eller nämnd ska agera utifrån det som framkommit utifrån visselblåsartipsen. Revisionskontorets bedömning är att kommunstyrelsen bör överväga om det momentet ska utgå. Styr signaler från visselblåsarfunktionen direkt till styrelser och nämnder riskerar att bli otydligt gällande vem som är avsändare, och vilken roll visselblåsarfunktionen har i styrkedjan gentemot nämnder och styrelser.

De lärdomar och iakttagelser som visselblåsarfunktionen gör i sitt arbete generellt, om behov av förbättrade styr signaler, kan utgöra inspel inför översyner av exempelvis styrande dokument i kommunstyrelsens övriga verksamhet.

Mot bakgrund av iakttagelser som gjorts i granskningen lämnar vi följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla rutinerna inom visselblåsarfunktionen avseende metoder för verifiering av faktauppgifter och kvalitetssäkring.

4 Högt vatten - styrning och uppföljning av Göteborgs Stads arbete med högvattenskydd

Under året har revisorerna granskat styrningen och uppföljning av Göteborgs Stads arbete med högvattenskydd. Granskningen har avrapporterats till kommunstyrelsen och berörda nämnder samt till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.⁵

Göteborg är en geografiskt utsatt stad utifrån sitt läge, vid havet och vid Göta älv. Centrala Göteborg är också den plats där flera vattendrag har sitt utlopp i Göta älv. Göteborgs centrala låglänta delar riskerar att drabbas av årliga översvämningar inom en 15-årsperiod, om inte en kombination av klimatanpassningsåtgärder vidtas. De åtgärder som behövs handlar om dels skyfallshantering, dels högvattenskydd i form av älvkantskydd och inre portar.

Syftet med granskningen är att bedöma om stadens arbete med högvattenskydd i centrala Göteborg är tillräckligt, utifrån den målsättning som finns om att ha ett högvattenskydd på plats år 2040. Granskningen omfattar kommunstyrelsen, exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och stadsmiljönämnden.

Granskningen visar att det finns fungerande arbetssätt mellan förvaltningarna gällande högvattenskyddsarbetet. Exploateringsnämnden leder arbetet med ett högvattenskyddsprogram där samverkan sker löpande mellan exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och stadsmiljönämnden. Vår bedömning är att den övergripande ansvarsfördelningen, mellan granskade nämnder och kommunstyrelsen, i stort är tydlig avseende arbetet med högvattenskydd. Vi vill dock betona att principerna för finansiering av högvattenskydd inom staden behöver tydliggöras för ansvariga nämnder och bolag.

Vår granskning visar att det delvis formulerats strategier för att nå målet om att ha högvattenskydd på plats år 2040 genom målsättningen inom högvattensprogrammet och genom utbyggnadsplanen från 2020. Det saknas dock uppdaterade övergripande styrdokument för högvattenskyddsarbetet. Sedan planen togs fram har stadsplaneringen i staden omorganiserats.

Vår bedömning är att styrningen av högvattenskyddsarbetet behöver stärkas, exempelvis genom att konkretisera utbyggnadsplaneringen. Det är ett gemensamt ansvar utifrån nuvarande reglementen för exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden, att se över hur utbyggnadsplaneringen för högvattenskyddet kan konkretiseras. Viktiga avvägningar behöver göras för högvattenskyddets olika delar då valen av lösningar för skyddet påverkar driftskostnaderna på lång sikt.

⁵ Högt vatten – styrning och uppföljning av Göteborg Stads arbete med högvattenskydd, diarienummer SRV-2024-00115, beslutad av revisorsgruppen 19 november år 2024.

Vi har också granskat uppföljningen av högvattensskyddsarbetet. Då det saknas ett övergripande styrdokument för högvattensskyddsarbetet är det dock svårt att följa upp om arbetet ligger i fas, för de berörda nämnderna och för kommunstyrelsen. Granskningen visar att viss uppföljning sker inom exploateringsnämnden.

Revisionskontorets sammanvägda bedömning är att det krävs en mer systematisk styrning och uppföljning av strategier och åtgärder för uppbyggnaden av högvattenskydd till år 2040, för att stadens arbete mot stigande vattennivåer ska vara tillräckligt. Följande rekommendation lämnas till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla uppsikten av stadens högvattensskyddsarbete.

5 Styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning

Under året har revisorerna granskat styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning. Granskningen har avrapporterats till kommunstyrelsen och till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.⁶

Granskningen syftade till att bedöma om stadsbyggnadsnämnden, socialnämnden Nordost, nämnden för Intraservice och kommunstyrelsen har skapat förutsättningar för ett ändamålsenligt digitaliseringsarbete.

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen delvis driver stadens digitaliseringsarbete i enlighet med styrdokumentet inom digitaliseringsområdet. Kommunstyrelsen har utformat en organisation och arbetssätt för att möjliggöra uppdraget att driva stadens digitaliseringsarbete. Beredningen av den årliga analysen för år 2025, vilket utgör ett väsentligt och centralt underlag till den strategiska samordningsgruppen, har vissa brister då underlaget saknar uppgifter om de risk- och säkerhetskrav samt informationssäkerhetsnivå som framgår av riktlinjen. Beredningsprocessen inför detta viktiga underlag behöver stärkas både hos Intraservice och hos stadsledningskontoret.

Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver utveckla sin uppföljning. Kommunstyrelsen har inte på ett systematiskt sätt följt upp om och i så fall hur nämnder och bolag har planerat för sin verksamhetsutveckling med stöd av digitalisering för att uppnå kraven i riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning. Kommunstyrelsen har heller inte kunnat följa upp stadens digitaliseringsplan på tilltänkt sätt eftersom vald uppföljningsmetod inte visat sig gå att använda på ett tillfredställande sätt under de år som man genomfört uppföljningen.

⁶ Styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning, SRV-2024-00079, beslutad av revisionsgruppen 19 november 2024.

Kommunstyrelsens roll är att driva stadens digitalisering på en strategisk nivå genom att leda, samordna samt utveckla och följa upp de processer som omfattar styrning, samordning och finansiering av digitalisering på en övergripande stadennivå. Mot bakgrund av vad som framkommer i granskningen bedömer vi att det arbete som kommunstyrelsen faktiskt bedriver inte står i paritet med detta. I dagsläget saknar kommunstyrelsen en tillräckligt bra helhetsbild över stadens samlade digitaliseringsarbete för att därmed strategiskt styra detta. Vår bedömning är därför att kommunstyrelsen i dagsläget inte fullt ut kan sägas driva stadens digitalisering på en strategisk nivå.

Följande rekommendationer lämnas till kommunstyrelsen utifrån granskningen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.

Kommunstyrelsen rekommenderas att, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda hur stadens digitaliseringsarbete kan utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.

6 Granskning av personsäkerhet för förtroendevalda

Under året har revisionskontoret granskat Göteborgs Stads arbete med personsäkerhet för förtroendevalda. Kommunstyrelsen ingick i granskningen. Granskningen har avrapporterats till styrelsen och till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.⁷

Syftet med granskningen var att bedöma om Göteborgs Stad arbetar ändamålsenligt med personsäkerhet för förtroendevalda. Utöver kommunstyrelsen ingick 14 nämnder och bolag i granskningen.

Den samlade bedömningen är att stadens arbete med förtroendevaldas personsäkerhet behöver förbättras. Granskningen visar att det finns behov av en tydligare styrning och ett mer systematiskt säkerhetsarbete. Vi bedömer att kommunstyrelsen, utifrån sin samordnande roll, bör ta initiativ till att förtydliga styrningen och ansvarsfördelningen för förtroendevaldas personsäkerhet. Den nya lagstiftningen som förväntas införas avseende kommunalråd anser vi erbjuder möjlighet att ta ett helhetsgrepp kring hur staden ska arbeta med personsäkerhet för samtliga förtroendevalda.

Granskningen visar att kommunstyrelsen har identifierat risker för att förtroendevalda blir utsatta för hot, våld och otillåten påverkan och bedriver ett förebyggande arbete. Styrelsen har dokumenterade rutiner/arbetssätt för hur hot, våld

⁷ Granskning av personsäkerhet för förtroendevalda, SRV-2024-00048, beslutad av revisorsgruppen och lekmanarevisorerna 17 december 2024.

och otillåten påverkan mot förtroendevalda ska hanteras. Granskningen visar också att man dokumenterar eventuella incidenter som inträffar avseende förtroendevaldas personsäkerhet.

Revisionskontoret konstaterar att kommunstyrelsen inte gör någon samlad uppföljning av incidenter riktade mot förtroendevalda eller av hur arbetet med förtroendevaldas säkerhet fungerar. Den statistik som tas fram av stadsledningskontoret analyseras och redovisas inte i någon instans. Den uppföljning som görs avseende personsäkerhet behandlar endast medarbetarnas situation. Vi bedömer att avsaknaden av uppföljning kan leda till att brister i det förebyggande och omhändertagande arbetet inte identifieras och åtgärdas. I förlängningen kan förtroendevalda hindras i sina uppdrag och sakna tillräckligt stöd om de blir utsatta för hot, våld eller otillåten påverkan.

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att ta initiativ till att förtydliga styrningen, ansvarsfördelningen och uppföljningen avseende förtroendevaldas personsäkerhet.

7 Granskning av räkenskaper

En del av Stadsrevisionens granskning består av att granska och bedöma om Göteborgs Stads räkenskaper är rättvisande. Räkenskapsgranskningen genomförs av upphandlade revisionsföretag.

Den 1 januari 2023 trädde *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i kraft.⁸ Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

Granskningen av delårs- och årsredovisning samt intern kontroll inom väsentliga processer tar sin utgångspunkt i stadens räkenskaper i stället för att, som tidigare, bygga nerifrån och upp utifrån nämndernas redovisning. Revisionsansatsen bygger på väsentlighetsbedömningar utifrån ett övergripande kommunperspektiv. Det innebär att vissa nämnder kan beröras mindre av den årliga räkenskapsgranskningen och andra kan beröras mer.

7.1 Granskningsresultat

Inga iakttagelser som berör kommunstyrelsens egen förvaltning har rapporterats i granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper.

⁸ *Standard för kommunal räkenskapsrevision* är framtagen och beslutad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

8 Uppföljning av tidigare granskning

I detta avsnitt redogör vi för uppföljningen av de rekommendationer som har lämnats till kommunstyrelsen tidigare år.

8.1 Uppföljning av styrning och uppföljning av Göteborgs Stads arbete med skyfallshantering

På uppdrag av förtroendevalda revisorer granskade revisionskontoret år 2022 styrning och uppföljning av Göteborgs Stads arbete med skyfallshantering. Granskningen resulterade i följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att vidareutveckla den kommunövergripande styrningen av stadens arbete med skyfallshantering.

Vi har i år följt upp rekommendationen med utgångspunkt i kommunstyrelsens yttrande kring rekommendationen och genom att ställa frågor till stadsledningskontoret.

Uppföljningen visar att skyfallshantering varit en del av den risk- och sårbarhetsanalys som kommunstyrelsen genomfört år 2023. Fokus i klimatanpassningsarbetet i Göteborgs Stads plan för klimatanpassning 2024–2026 ligger på översvämningsrisker från skyfall samt värmeböljor. Planen innebär en start på en klimatanpassningsprocess som omfattar stadens nämnder och styrelser.

8.1.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen har omhändertagit rekommendationen.

8.2 Uppföljning av exploateringsekonomin i Göteborgs Stad

På uppdrag av förtroendevalda revisorer granskade revisionskontoret 2019 exploateringsverksamheten i Göteborgs Stad. Vid föregående års uppföljning kvarstod följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa att det finns en samlad bild av stadens totala exploateringsverksamhet på såväl kort som lång sikt.

Vi har i år följt upp rekommendationen med utgångspunkt i kommunstyrelsens yttrande kring rekommendationen och genom att ställa frågor till stadsledningskontoret.

Uppföljningen visar att stadsledningskontoret planerar att skapa en mer samlad bild av exploateringsekonomin i samband med budgetförutsättningarna kommande år, exempelvis genom att även Älvstranden Utveckling AB:s exploateringsverksamhet tas med i prognoserna framåt.

8.2.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen har tagit fram en planering för att säkerställa att det finns en samlad bild av stadens totala exploateringsverksamhet på såväl kort som lång sikt. Vår bedömning är att det är viktigt att det arbete som påbörjats fortsätter, och det är något som vi kommer att följa fortsatt inom ramen för vår grundläggande granskning. Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen har omhändertagit rekommendationen.

8.3 Uppföljning av hanteringen av principiella ärenden och ärenden av större vikt

Revisorerna granskade år 2023 bland annat hanteringen av principiella ärenden inom ramen för den grundläggande granskningen. Granskningen resulterade i följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att tydliggöra hanteringen av principiella ärenden.

Vi har i år följt upp rekommendationen med utgångspunkt i kommunstyrelsens yttrande kring rekommendationen och genom att ställa frågor till stadsledningskontoret.

Uppföljningen visar att stadsledningskontoret genomfört en genomlysning som resulterat i ett ärende som lyfts i kommunstyrelsen i december. I ärendet finns ett förslag om att kommunstyrelsen får i uppdrag att utarbeta förslag på revideringar i relevanta styrdokument avseende hantering av ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Beslut har inte fattats i ärendet vid årets slut.

8.3.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen via genomlysningen inlett arbetet med att omhänderta rekommendationen. Beslut har inte fattats utifrån genomlysningen vid årets slut. Det kvarstår ett arbete med att tydliggöra hanteringen av principiella ärenden. Vår bedömning att rekommendationen kvarstår.

8.4 Uppföljning av kontinuitetsförmågan i samhällsviktiga verksamheter i Göteborgs Stad

På uppdrag av förtroendevalda revisorer granskade revisionskontoret år 2022 kontinuitetsförmågan i samhällsviktiga system. Granskningen resulterade i följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utöva en systematisk uppsikt över nämndernas och bolagens kontinuitetsförmåga.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utreda förutsättningarna för ett stadengemensamt användande av personal i händelse av störningar i stadens samhällsviktiga verksamheter.

Vi har i år följt upp rekommendationerna med utgångspunkt i kommunstyrelsens yttrande kring rekommendationerna och genom att ställa frågor till stadsledningskontoret.

För att stärka uppsikten över nämndernas och bolagens kontinuitetsförmåga har ett avsnitt för området lagts in i Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap 2024–2027. Den omarbetade planen beslutades i mars år 2024 och ställer krav på att stadens förvaltningar och bolag som bedriver samhällsviktig verksamhet ska etablera ett systematiskt arbete med kontinuitetshantering.

Vidare har systematiken för uppsiktsansvaret stärkts i sin helhet hos stadsledningskontoret i samband med omorganisationen. Uppsiktsteam har satts samman utifrån organisationens områdesindelning och utmaningsområden har kartlagts. Där är ett av områdena civil beredskap och krisberedskap.

Uppföljningen visar att förutsättningar för ett stadengemensamt användande av personal har kartlagts. Stadsledningskontoret har inom ramen för sitt arbete med beredskapsplanen och resursfunktionen för personalförsörjning (enligt Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap) arbetat fram underlag.

Underlagen rör bland annat en resurspool inom staden för bemanning av trygghetspunkter. I arbetet har personalförsörjningen setts över för att stadens samhällsviktiga verksamheter ska kunna fungera i störningar, kriser och vid krig. I arbetet har både kortvariga behov vid snabbt uppkomna situationer och långsiktiga behov med mer omfattande personalvolymer setts över. Vidare har resursfunktionen för personalförsörjning, som kommunstyrelsen ansvarar för, tagit fram underlag som illustrerar behov av bemanning i olika typer av kriser samt vilka aktörer som berörs. Stadens samtliga resursfunktioner⁹, kommunledningen samt kommunstyrelsen har också genomfört en övning under året.

⁹ Ansvar och syfte beskrivs för stadens samtliga 19 tematiska resursfunktioner i Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap.

8.4.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen har vidtagit åtgärder för att stärka systematiken i uppsiktsansvaret över nämndernas och bolagens kontinuitetsförmåga. Att området nu är en del i Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap 2024–2027 ger förutsättningar för arbetet framåt.

Vidare framgår att åtgärder genomförts för att förbättra förutsättningarna för ett stadengemensamt användande av personal i händelse av störning. Ytterligare arbete kvarstår men vår bedömning är att en planering finns för arbetet framåt.

Revisionskontoret bedömer att rekommendationerna har omhändertagits.

8.5 Uppföljning av planerings-, budget- och uppföljningsprocessen

På uppdrag av förtroendevalda revisorer granskade revisionskontoret år 2023 uppföljning av planerings-, budget- och uppföljningsprocessen. Granskningen resulterade i följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att se över uppföljningsprocessen i syfte att tydliggöra de krav som ställs på nämnders och bolags rapportering.

Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa arbetsformer som innebär att stadsledningskontorets kompetens tillvaratas i budgetberedningen.

Vi har i år följt upp dessa rekommendationer med utgångspunkt i kommunstyrelsens yttrande kring rekommendationerna och genom att ställa frågor till stadsledningskontoret. Kommunstyrelsen fick i uppdrag att ta fram en ny uppföljningsstruktur för nämnder och styrelser i kommunfullmäktiges budget för år 2024. Granskningen visar att en uppdaterad uppföljningsprocess beslutades av kommunfullmäktige i mars år 2024. Förslaget innehöll ändringar i styrdokumentet:

- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning

Justeringarna innebär att processen tidigareläggs för beslut om budget/affärsplan och genomförandeplan, samt att kraven på den löpande ekonomiska uppföljningen justeras till ett fokus på avvikelser i förhållande till det ekonomiska målet på helårsbasis (tidigare periodens budget).

I intervjuer lyfts att anvisningar i stadens uppföljningssystem Stratsys har förtydligats. Vidare framgår att utbildningar genomförts med stadens förvaltningscontrollers med syfte att förtydliga processen samt att skapa en plattform för frågor och samverkan.

Av uppföljningen framgår att arbetsformerna för stadens budgetberedning bedöms fungera tillfredställande och att inga förändringar har föreslagits i kommunstyrelsens yttrande. Vid genomförda intervjuer med stadsledningskontoret

framkom att revisionskontorets förbättringsförslag har diskuterats men att arbetsformerna ligger fast.

8.5.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen har omhändertagit rekommendationen om att tydliggöra de krav som ställs på nämnders och bolags rapportering.

Kommunstyrelsen anger i sitt yttrande att man har beaktat rekommendationen om att säkerställa arbetsformer där stadsledningskontorets kompetens tillvaratas i budgetberedningen. Revisionskontoret bedömer att rekommendationen inte kvarstår, men anser att det är fortsatt viktigt att stadens budgetberedningsprocess stärks genom att tjänstepersonsorganisationens kompetens nyttjas i högre utsträckning inom ramen för den politiska beredningsprocessen.



Granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2024

2025-04-08



Missiv till kommunstyrelsen

Revisorerna ska bedöma om resultatet i den årsredovisning som kommunfullmäktige ska behandla är förenligt med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat. Revisorerna ska också bedöma om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisorernas bedömning ska lämnas till kommunfullmäktige inför behandlingen av årsredovisningen.

Av denna rapport framgår de sakkunnigas iakttagelser och bedömningar. Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till rapporten som grund för vårt uttalande till kommunfullmäktige. Vi ställer oss bakom de bedömningar som framgår av rapporten.

Följande rekommendationer lämnas:

Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka årsredovisningsprocessen i de delar där manuella inslag finns.

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla Göteborgs Stads riktlinje för tillämpning av regelverk för investeringar och anläggningstillgångar, med nedskrivningar samt pågående projekt.

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla utvärderingen av måloppfyllelsen så att den innehåller en avstämning mot årliga målvärden för verksamheten.

Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa att god redovisningssed efterlevs avseende finansiell leasing.

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla noten om koncerninterna förhållanden i enlighet med Rådet för kommunal redovisnings rekommendation R16.

Vi vill betona vikten av att kommunstyrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas.

Med anledning av rekommendationerna vill vi också ha ett yttrande från kommunstyrelsen. Av yttrandet ska det framgå vilka åtgärder som kommunstyrelsen har gjort eller planerar att göra för att hantera de lämnade rekommendationerna.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 19 juni 2025.

Göteborg den 8 april 2025

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Lekmannarevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

De förtroendevalda revisorerna anlitar alltid sakkunniga biträden (yrkesrevisorer) som genomför granskningen. Yrkesrevisorerna presenterar den granskning de gör under året i form av redogörelser och rapporter. Rapporterna ligger till grund för förtroendevalda revisorers ansvarsprövning av nämnder och kommunstyrelse samt bedömning av bolagen.

Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: SRV-2024-00096

Innehållsförteckning

1	Samlad bedömning.....	5
1.1	Intern kontroll i redovisningsrutiner	5
1.2	Förvaltningsberättelsen	5
1.3	Rättvisande räkenskaper.....	6
1.4	Rekommendationer	6
2	Utgångspunkter	7
2.1	Granskningens syfte och omfattning.....	7
2.2	Revisionskriterier	8
2.3	Metod och avgränsningar	8
2.4	Disposition.....	8
3	Granskningsresultat – intern kontroll i redovisningsrutiner	9
3.1	Bokslutsprocessen och upprättandet av årsredovisningen	9
3.2	Redovisning av materiella anläggningstillgångar	10
3.3	Bedömning	10
4	Granskningsresultat – förvaltningsberättelsen	12
4.1	Struktur och upplysningar	12
4.2	God ekonomisk hushållning och ekonomisk ställning	12
4.2.1	Måluppfyllelsen för verksamhetsmålen	13
4.2.2	Måluppfyllelsen för de finansiella målen	14
4.2.3	Ekonomiskt resultat	14
4.3	Balanskravsutredning	17
4.4	Bedömning	17
4.4.1	Förvaltningsberättelse	18
4.5	Uppföljning av måluppfyllelse mot målvärden	19
5	Granskningsresultat – räkenskaper	20
5.1	Uppföljning av redovisning av leasing.....	20
5.1.1	Normering	20
5.1.2	Stadens kartläggning och klassificering	21
5.1.3	Övrigt.....	22
5.2	Uppföljning av redovisning av konst	22
5.3	Upplysningar som lämnas i not.....	23
5.4	Redovisningsprinciper	23
5.5	Lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser	23
5.6	Bedömning	24
5.6.1	Redovisning av leasing.....	24
5.6.2	Redovisning av konst	25
5.6.3	Noter	26

1 Samlad bedömning

Kommunstyrelsen ska årligen upprätta en årsredovisning för hela Göteborgs Stad som omfattar nämnder, bolag och kommunalförbund. Revisorernas uppgift är att bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har beslutat, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

1.1 Intern kontroll i redovisningsrutiner

Det är revisionskontorets bedömning att Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i de redovisningsrutiner som har ingått i granskningen. I några av de granskade processerna ser vi dock att det finns behov att utveckla den interna kontrollen.

1.2 Förvaltningsberättelsen

Årsredovisningens förvaltningsberättelse har granskats och bedöms i huvudsak innehålla de upplysningar som ska lämnas enligt lag och rekommendationer.

I enlighet med de krav som ställs i lagen om kommunal bokföring och redovisning har en balanskravsutredning upprättats i årsredovisningen. Av balanskravsutredningen framgår att Göteborgs Stad når upp till balanskravet år 2024.

Granskningen visar att förvaltningsberättelsen innehåller en samlad utvärdering av om målen för god ekonomisk hushållning har uppnåtts och följts. Kommunstyrelsen har bedömt att det föreligger god ekonomisk hushållning både ur ett finansiellt och ett verksamhetsmässigt perspektiv. Den utvärdering och bedömning som gjorts avser inte året 2024, utan hela mandatperioden.

Verksamhetsmålen som kommunfullmäktige beslutat om i budgeten för 2024 saknar målvärden. Då verksamhetsmålen saknar målvärden är det revisionskontorets bedömning att det inte är möjligt att avgöra om resultatet för verksamheten är förenligt med de verksamhetsmål för 2024 som fullmäktige beslutat om.

Granskningen visar att de finansiella inriktningarna har utvärderats i årsredovisningen. Revisionskontorets bedömning är att resultatet i årsredovisningen i huvudsak är förenligt med de finansiella målen för god ekonomisk hushållning som fullmäktige har beslutat om. Självfinansieringsgraden för exploateringsverksamheten är lägre än kommunfullmäktiges beslutade mål för 2024, men högre än den långsiktiga inriktningen.

Revisionskontorets bedömning är att årets granskning visar på risker kopplat till att upprätthålla en långsiktigt god ekonomisk hushållning utifrån det ekonomiska läget i kommunkoncernen. Vi vill betona vikten av att noggranna avvägningar, av planerade investeringsnivåer och skuldsättning, görs kopplat till kommunkoncernens långsiktiga ekonomiska hushållning.

1.3 Rättvisande räkenskaper

Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna bedöms i huvudsak vara upprättad i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning. Årsredovisningen bedöms i huvudsak ge en rättvisande bild av Göteborgs Stads resultat och ställning.

Under året har en utvärdering av stadens leasingavtal gjorts som visar att det finns leasingavtal som borde klassificeras som finansiell leasing. Utifrån att finansiell leasing inte redovisas per årsbokslutet 2024 är det revisionskontorets bedömning att finansiell leasing inte fullt ut redovisas i enlighet med god redovisningssed per bokslutet 2024.

Posten bedöms inte utgöra ett väsentligt fel men vi vill betona att effekterna på räkenskaperna bygger på de bedömningar som görs i den framtagna utvärderingsmodellen. Om en annan bedömning görs utifrån lokalernas servicepotential kan det samlade beloppet för finansiella leasingkontrakt bli väsentligt högre och effekterna på balansräkningens omslutning kan öka. Det skulle påverka stadens soliditetsberäkningar, skuldsättningsgrad och andra nyckeltal.

Rapporten har faktaavstämts med stadsledningskontoret.

1.4 Rekommendationer

Revisionskontoret lämnar följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka årsredovisningsprocessen i de delar där manuella inslag finns.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla Göteborgs Stads riktlinje för tillämpning av regelverk för investeringar och anläggningstillgångar, med nedskrivningar samt pågående projekt.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla utvärderingen av måluppfyllelsen så att den innehåller en avstämning mot årliga målvärden för verksamheten.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa att god redovisningssed efterlevs avseende finansiell leasing.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla noten om koncerninterna förhållanden i enlighet med Rådet om kommunal redovisnings rekommendation R16.

2 Utgångspunkter

Enligt kommunallagen ska kommuner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet i såväl nämnder som kommunala bolag. Kommunfullmäktige ska därför besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

Kommunfullmäktige ska också upprätta en budget för varje år. Budgeten ska innehålla en plan för verksamheten med mål och riktlinjer som har betydelse för en god ekonomisk hushållning, hur verksamheten ska finansieras och hur den ekonomiska ställningen ska vara vid budgetårets slut. Budgeten ska också innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år. Planen ska innehålla finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.¹

Den kommunala redovisningen regleras i kommunallagen och i lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). I LKBR står att redovisningen ska upprättas enligt god redovisningssed. Det är *Rådet för kommunal redovisning* (RKR) som uttolkar den goda seden genom rekommendationer som är normerande. Sedan januari 2023 gäller Standard för kommunal räkenskapsrevision.² Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

2.1 Granskningens syfte och omfattning

Syftet med granskningen är att bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning och om räkenskaperna är rättvisande. Att räkenskaperna är rättvisande innebär att de ger en rättvisande bild av resultat och ekonomisk ställning samt att årsredovisningen är upprättad i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed.

Granskningen av årsredovisningen omfattar:

- förvaltningsberättelse
- resultaträkning
- balansräkning
- kassaflödesanalys
- sammanställda räkenskaper
- noter
- drift- och investeringsredovisning.

Granskningen innefattar även uppföljning av lämnade rekommendationer från tidigare år.

¹ 11 kap. 1–6 §§ kommunallagen.

² Standard för kommunal räkenskapsrevision är framtagen och beslutad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

2.2 Revisionskriterier

Granskningen av Göteborgs Stads årsredovisning tar sin utgångspunkt i följande revisionskriterier:

- kommunallagen (2017:725)
- lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR)
- Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendationer
- Göteborgs Stads riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt resultatutjämningsreserv och resultatreserv
- Göteborgs Stads budget 2024.

2.3 Metod och avgränsningar

Granskningen har utförts enligt god revisionssed och i tillämpliga delar Standard för kommunal räkenskapsrevision som infördes från den 1 januari 2023.³ Det innebär att granskningen baseras på ett väsentlighets- och riskperspektiv för att i rimlig grad kunna bedöma om årsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild. Med rättvisande bild menas att årsredovisningen inte innehåller fel som påverkar resultat och ställning eller notupplysningar på ett sätt som kan leda till felaktigt beslutsfattande.

Revisionsföretagen EY och PwC har som konsulter biträtt revisionskontoret i granskningen av årsredovisningen, inklusive de sammanställda räkenskaperna, och i granskningen av intern kontroll i redovisningsrutiner. Uppdragen har utförts med vägledning av *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i den utsträckning som är tillämplig för ett konsultuppdrag.

2.4 Disposition

I kapitel 3 redogör vi för resultatet av granskningen av intern kontroll i väsentliga redovisningsrutiner. I kapitel 4 redovisas granskningen av förvaltningsberättelsen. I kapitel 5 redovisas granskningen av räkenskaperna.

³ Standard för kommunal räkenskapsrevision är framtagen och beslutad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

3 Granskningsresultat – intern kontroll i redovisningsrutiner

Granskningen av den interna kontrollen i redovisningsrutiner har fokuserat på de redovisningsrutiner som bedömts vara mest väsentliga för att säkerställa riktigheten i den finansiella rapporteringen i Göteborgs Stad. De processer som har granskats 2024 är:

- bokslutsprocessen och upprättandet av årsredovisningen
- exploateringsprocessen
- finansprocessen
- processen för att upprätta driftsredovisning
- processen för att upprätta investeringsredovisning
- processen för redovisning av materiella anläggningstillgångar
- inköpsprocessen
- it-processer som är väsentliga för att upprätta finansiell rapportering
- löneprocessen
- intäktsprocessen
- pensioner
- manuella bokföringsordrar.

För flertalet av de granskade processerna har inga väsentliga avvikelser framkommit. Inom vissa områden visar granskningen på behov av en förstärkt intern kontroll. Med två undantag bedöms de granskade processerna dock i allt väsentligt fungera tillfredsställande.

3.1 Bokslutsprocessen och upprättandet av årsredovisningen

Granskningen av processerna visar att upprättandet av årsredovisningen består av många manuella moment. Det kräver ett omfattande avstämningsarbete och är i delar personberoende. Stadsledningskontoret använder Excel i olika moment i avstämningsprocessen. Bokslutsprocessens manuella inslag ökar riskerna för felberäkningar, bristande spårbarhet och utmaningar i att identifiera källan till felaktigheter.

Vi har i granskningen sett att det finns avvikelser i de siffror som presenteras i förvaltningsberättelsen. Vidare har vi noterat att det finns avvikelser i de siffror som presenteras i texter till drift- och investeringsredovisningen. Avvikelseerna har korrigerats av stadsledningskontoret.

3.2 Redovisning av materiella anläggningstillgångar

År 2023 lämnades en rekommendation avseende processen för redovisning av materiella anläggningstillgångar. Det fanns då flera områden där stadens anvisningar behövde kompletteras och utvecklas för en tydligare styrning mot en enhetlig hantering inom staden.

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla en samlad stadenövergripande anvisning för aktivering och löpande analys av materiella anläggningstillgångar.

Under året har stadsledningskontoret tagit fram kommunövergripande riktlinjer för hantering av investeringar och anläggningstillgångar, *Göteborgs Stads riktlinje för tillämpning av regelverk för investeringar och anläggningstillgångar*. Riktlinjen utgår ifrån lagstiftning och rekommendationer från RKR och redogör för bland annat hantering vid gränsdragning mellan vad som ska aktiveras respektive kostnadsföras och avskrivningar. Enligt uppgift kommer riktlinjerna att kompletteras med skrivningar för inventering framöver.

Vi noterar att den framtagna riktlinjen inte redogör för rutiner kopplat till nedskrivningar. Rutiner för aktivering av tillgångar kan utvecklas så att det framgår hur bedömningar ska göras för vilken tidpunkt som en materiell anläggningstillgång ska redovisas i balansräkningen.⁴ Årets granskning visar att tillgångar i vissa fall aktiverats några månader efter slutbesiktningsdatum och i något enskilda fall upp till 1,5 år efter slutbesiktningsdatum. Vidare saknas det fullständig dokumentation över när respektive tillgång är färdig att tas i bruk.

Enligt uppgift från stadsledningskontoret ses frågan om en kommunövergripande analys för pågående anläggningsprojekt över utifrån behov inom ramen för uppsiktsansvaret.

3.3 Bedömning

Med två undantag bedöms de granskade processerna i allt väsentligt fungera tillfredsställande.

Granskning visar att de manuella inslag som finns i årsredovisningsprocessen behöver ses över. Vår bedömning är att processen behöver stärkas för att hantera de brister som identifierats.

Vidare är det vår bedömning att styrningen mot en enhetlig hantering av materiella anläggningstillgångar inom staden har tydliggjorts genom införandet av en central riktlinje. I syfte att säkerställa att god redovisningssed tillämpas i staden är det väsentligt att stadenövergripande anvisningar kompletteras med interna regelverk för redovisning av pågående projekt. Detta för att säkerställa att aktivering av anläggningstillgångar sker i rätt tid. Om avskrivningar påbörjas vid fel tidpunkt kan det få väsentliga effekter på resultat och ställning.

⁴ I enlighet med RKR R4

Genom att inkludera anvisningar för analys av nedskrivningar skulle den interna kontrollen stärkas avseende att säkerställa redovisade tillgångars värde.

Mot bakgrund av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka årsredovisningsprocessen i de delar där manuella inslag finns.

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla Göteborgs Stads riktlinje för tillämpning av regelverk för investeringar och anläggningstillgångar, med nedskrivningar samt pågående projekt.

4 Granskningsresultat – förvaltningsberättelsen

Vi kommer i detta avsnitt redogöra för granskningen av förvaltningsberättelsen. Vid upprättandet av förvaltningsberättelsen ska gällande normering i 11 kapitlet LKBR och rekommendation R15 från RKR tillämpas.

Särskilda krav som ställs på den kommunala redovisningen utifrån kommunallagen som ska redovisas i förvaltningsberättelsen är *balanskravsresultatet och god ekonomisk hushållning och ekonomisk ställning*. Balanskravet innebär att årets resultat enligt resultaträkningen och förändringen av det egna kapitalet ska vara positivt. Förvaltningsberättelsen ska innehålla en utvärdering av om målen och riktlinjerna för god ekonomisk hushållning har uppnåtts och följts.

Revisorerna ska enligt kommunallagen bedöma om resultaten i årsredovisningen är förenliga med de mål fullmäktige beslutat.

4.1 Struktur och upplysningar

De huvudrubriker som förvaltningsberättelsen ska innehålla är:

- översikt över verksamhetens utveckling
- den kommunala koncernen
- viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning
- händelser av väsentlig betydelse
- styrning och uppföljning av den kommunala verksamheten
- god ekonomisk hushållning och ekonomisk ställning
- balanskravsresultat
- väsentliga personalförhållanden
- förväntad utveckling.

Granskningen av förvaltningsberättelsen visar att den i huvudsak innehåller den struktur och de upplysningar som ska lämnas enligt LKBR samt rekommendation från RKR.

Avsnittet för *viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning* behöver dock kompletteras. Den ska innehålla en översiktlig uppföljning av hur fullmäktiges riktlinjer för medelsförvaltningen tillämpas. Vi noterar att det saknas en uppföljning för finansiella tillgångar. Det är en avvikelse mot R15.

4.2 God ekonomisk hushållning och ekonomisk ställning

Kommunfullmäktige har beslutat om riktlinjer för god ekonomisk hushållning i enlighet med kommunallagen. Göteborg Stads riktlinjer för god ekonomisk hushållning anger att uttolkningen av god ekonomisk hushållning ska ske utifrån ett antal finansiella inriktningar med långsiktiga målvärden. Riktlinjen anger att de

mål som fullmäktige formulerar i sitt årliga budgetbeslut, utgör verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning. I årsredovisningen ska det enligt riktlinjen göras en samlad analys av dessa utifrån målvärden som satts för verksamhetsmålen.

Kommunfullmäktige har beslutat om justeringar i riktlinjen under år 2024. En förändring är att inriktningen för soliditeten förändras framåt. Inriktningen har varit att soliditeten för koncernen bör överstiga 15 procent. Den nya inriktningen är att soliditeten för kommunkoncernen ska överstiga 20 procent.

Vi inleder med granskningen av den utvärdering som gjorts i årsredovisningen för verksamhetsmålen och går därefter igenom utvärderingen av finansiella mål och resultatet för staden.

4.2.1 Måluppfyllelsen för verksamhetsmålen

En viktig utgångspunkt för granskningen av måluppfyllelsen är RKR:s rekommendation R15. Av den framgår att en avstämning av ekonomi och verksamhet ska ske utifrån mål och riktlinjer med betydelse för god ekonomisk hushållning. I rekommendationen framgår att en väl fungerande uppföljning är en nödvändig förutsättning för god ekonomisk hushållning. R15 pekar exempelvis på att det krävs tydliga och mätbara mål så att målavstämning kan göras utifrån avvikelser.

I kommunfullmäktiges budget för år 2024 formuleras sju verksamhetsmål. Målen gäller för hela mandatperioden och måluppfyllelse ska enligt budgeten eftersträvas så snart som möjligt. Målen gäller för samtliga nämnder och bolagsstyrelser. I budgeten framgår att den är förändringsinriktad och inriktningar för ett antal områden beskrivs. Enligt budgeten anger inriktningarna de strategier och arbetssätt som huvudsakligen förväntas bidra till måluppfyllelse.

Granskningen visar att verksamhetsmålen saknar målvärden, vilket gör att målavstämning utifrån avvikelser inte möjliggörs i årsredovisningen. Årsredovisningen innehåller dock underlag och analyser av hur stadens utveckling ser ut, kopplat till verksamhetsmålen och andra styrdokument i staden. Nämnder och bolag har lämnat underlag för hur målen omhändertagits i verksamheten. I årsredovisningen beskrivs dels exempel på vilken central styrning som finns på målområdet, som exempelvis planer och program, dels nämnders och styrelser omhändertagande på målområdet. Underlagen innehåller beskrivningar om arbetet utifrån målen, men ger inte svar på om verksamhetsmålen kommer att kunna nås under året.

I årsredovisningen har bedömningar av de sju målen gjorts utifrån tre nivåer - att målet är sannolikt att nå, att målet är möjligt att nå och att målet ej är sannolikt att nå.

Enligt stadsledningskontoret bedömdes inget av målen som sannolikt att nå under 2024. Följande fyra mål bedömdes möjliga att nå inom mandatperioden:

- Göteborg ska klara kompetensförsörjningen.
- Göteborg ska byggas ihop till en grön och levande stad utan bostadsbrist.

- Göteborgs Stad ska ha en välfärd som möter göteborgarnas behov.
- Göteborgs Stad ska ge sina anställda en bra arbetsmiljö och goda arbetsvillkor.

Följande tre mål bedömdes inte sannolika att nå inom mandatperioden:

- Göteborg ska vara en jämlik och trygg stad där alla invånare ges inflytande och möjlighet till delaktighet.
- Segregationen i Göteborg ska brytas.
- Göteborg ska vara ledande i klimatomställningen och ha en hög biologisk mångfald.

Det framgår av årsredovisningen att stadsledningskontorets bedömning är att god ekonomisk hushållning föreligger ur ett verksamhetsperspektiv.

4.2.2 Måluppfyllelsen för de finansiella målen

Kommunfullmäktiges budget innehåller de finansiella inriktningarna som anges i riktlinjen för god ekonomisk hushållning. För de finansiella målen finns målvärden för år 2024. Årsredovisningens uppföljning framgår i tabellen:

Finansiella inriktningar	Målvärde 2024	Utfall 2024
Soliditeten för kommunkoncernen bör uppgå till 15 procent inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsåtagandet.	15 %	26 %
Resultatets andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning	0,3 %	1,5 %
Egenfinansieringsgraden av investeringarna	57 %	99 %
Exploateringsverksamheten ska över en rullande tioårsperiod vara i balans.	117 %	110 %

Uppföljningen visar på måluppfyllelse för tre av de finansiella målen. För målet gällande att exploateringsverksamheten ska vara i balans, finns en negativ avvikelse, då målet är satt till 117 % och utfallet är 110%. Utfallet ligger dock inom ramen för den långsiktiga inriktningen enligt kommunfullmäktiges beslutade riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

Det framgår av årsredovisningen att stadsledningskontorets bedömning är att god ekonomisk hushållning föreligger ur ett finansiellt perspektiv.

4.2.3 Ekonomiskt resultat

4.2.3.1 Driftsredovisning

Årets resultat för kommunkoncernen uppgår till 408 miljoner kronor, vilket innebär en positiv budgetavvikelse om 122 miljoner. Resultatet avser 899 miljoner för nämnderna, 1 108 miljoner för bolagen och -1 miljon för kommunalförbunden, som sedan har justerats för interna mellanhavanden mellan kommunen

och bolag samt kommunalförbundens resultat med sammanlagt -1 599 miljoner. I resultatet redovisas realisationsvinster om 808 miljoner kronor, utdelning om 750 miljoner kronor och exploateringsbidrag om 265 miljoner kronor.

Sett i ett längre tidsperspektiv är årets resultat för kommunkoncernen det lägsta på tio år.

4.2.3.1.1 Kommunens resultat

Det strukturella resultatet för 2024, det vill säga resultatet exklusive jämförelsestörande poster, uppgår till 176 miljoner kronor för kommunen vilket är en positiv avvikelse i förhållande till budget⁵ och föregående år⁶. Balanskravsresultatet i kommunfullmäktiges budget beräknades med ianspråktagande av resultatutjämningsreserven om 571 miljoner kronor. Även om årets balanskravsresultat om 73 miljoner kronor faller ut lägre än redovisad prognos per augustibokslutet⁷ kan det uppnås utan användning av medel från resultatutjämningsreserven.

Merparten av den positiva avvikelsen förklaras av nämndernas resultat med en positiv avvikelse mot budget om nästan 1 miljard kronor. Det inkluderar förstärkt kommunbidrag under året om 300 miljoner kronor. Nämndernas prognoser har succesivt stärkts under 2024. I förhållande till prognosen för helåret som lämnades i delårsrapporten per augusti har resultatet förbättrats med cirka 600 miljoner kronor. Överskotten finns framför allt hos förskolenämnden, grundskolenämnden, nämnden för funktionsstöd, stadsmiljönämnden och äldre samt vård- och omsorgsnämnden.

Samtidigt är även årets resultat för kommunen svagt ur ett historiskt perspektiv. Det strukturella resultatet är, med undantag från föregående års svaga resultat, det lägsta på tio år. Inflationen och det högre ränteläget påverkar ekonomin, tillsammans med högre arbetslöshet och en svagare intäktsutveckling. Av årsredovisningen framgår⁸ att verksamhetens intäkter (exklusive skatteintäkter och statsbidrag) ökat med 4,8 procent och att skatteintäkter och statsbidrag ökat med 4,3 procent sedan föregående år. Detta ska jämföras med verksamhetens kostnader som ökat med 5,7 procent sedan föregående år. Vidare har pensionskostnaderna ökat och även stadens låneskuld. Sammantaget innebär detta ett svårare ekonomiskt läge för staden.

De nämnder som redovisar underskott för året är idrotts- och föreningsnämnden, kretslopp- och vattennämnden, socialnämnd nordost och stadsfastighetsnämnden.

4.2.3.1.2 Stadshuskoncernens resultat

Stadshuskoncernens resultat om 1 108 miljoner kronor för 2024 faller ut 176 miljoner kronor över budget. Den positiva avvikelsen förklaras främst av realisationsvinster och en återföring av nedskrivning i Framtidenkoncernen. Rensat från dessa poster skulle årets resultat falla ut väsentligt lägre än budget för koncernen som helhet, dock positivt.

⁵ Minus 1 321 miljoner kronor

⁶ Minus 172 miljoner kronor

⁷ Ett prognostiserat balanskravsresultat om 372 miljoner kronor

⁸ Tabell 1 under avsnitt 2.2 i Göteborgs Stads årsredovisning 2024

Resultatet för bolagskoncernen presenteras klustervis i årsredovisning. Det går inte att utläsa av rapporten hur utfallet ser ut för de underliggande bolagen. Uppgifterna om de enskilda bolagens resultat har därför hämtats från bolagens årsredovisningar.

De bolag som redovisar underskott efter finansiella poster för helåret är exempelvis Framtiden Byggutveckling AB, Göteborgsregionens Fritidshamnar AB, Gryaab AB, Göteborg och Co AB, Göteborgs Egna Hem AB, Liseberg AB, Renova AB och Göteborgs Stadsteater AB.

4.2.3.2 Resultat för investerings- och exploateringsverksamheten

Kommunen står enligt årsredovisningen, inför stora investeringar i verksamhetslokaler, vatten- och avloppsanläggningar och infrastruktur. Utfallet för nämndernas investeringsnivå för 2024 är högre jämfört med 2023, en ökning med 26 procent.⁹

Årets nettoinvesteringar (inkomster minus utgifter) för nämnderna uppgår totalt till 5 835 miljoner kronor. För investeringsverksamheten redovisar kommunen en fortsatt låg genomförandetakt i förhållande till budget. En avvikelse redovisas om 1 649 miljoner kronor, vilket motsvarar 22 procent.

Kommunens budgeterade exploateringsnetto¹⁰ uppgår till 575 miljoner kronor och utfallet är minus 220 miljoner. Avvikelsen beror både på minskade inkomster och utgifter. Årets exploateringsinkomster uppgår till 1 051 miljoner kronor vilket motsvarar 40 procent av budgeterad volym. Exploateringsutgifterna uppgår till 1 271 miljoner kronor, vilket motsvarar 60 procent av budgeterad volym. Stadsledningskontoret anger att sjunkande befolkningsutveckling, lägre markpriser och en ökande kostnadsutveckling medför betydande utmaningar på sikt, för att upprätthålla det finansiella målet för god ekonomisk hushållning kopplat till exploateringsverksamheten.

Stadshuskoncernens investeringar uppgår totalt till 9 687 miljoner kronor. Även Stadshuskoncernen redovisar en fortsatt låg genomförandetakt jämfört med budget. En avvikelse redovisas om 797 miljoner kronor, vilket motsvarar 8 procent. Den största avvikelsen avser tidsförskjutningar i två stora projekt i Göteborgs Hamn. För Renovakoncernen och Framtidenkoncernen, förklaras avvikelserna utav minskade underhållsinvesteringar i befintliga tillgångar. Utfallet för bolagens investeringsnivå för 2024 är högre jämfört med 2023, en ökning med 20 procent.¹¹

4.2.3.2.1 Ökad skuldsättning

Kommunkoncernens låneskuld har ökat under 2024, med 3,3 miljarder kronor. Den uppgår därmed till 61 miljarder kronor. Kommunens låneskuld uppgick till 11,8 miljarder kronor. Bolagens låneskuld är 49,2 miljarder kronor, varav 26 miljarder utgör Framtidenkoncernens låneskuld.

⁹ Diagram 2, avsnitt 2.6.3

¹⁰ Ett positivt exploateringsnetto innebär att exploateringsinkomsterna överstiger exploateringsutgifterna.

¹¹ Diagram 2, avsnitt 2.6.3

Kommunkoncernens låneskuld har under den senaste tioårsperioden ökat med 22 miljarder kronor. Enligt stadsledningskontoret är utvecklingen en konsekvens av ett växande investeringsbehov. Investeringsvolymen ökar som ett resultat av en växande befolkning, ökade ambitioner inom stadsutveckling och ett omfattande behov av reinvesteringar. Framöver kommer behovet av investeringar för klimatanpassningsåtgärder att öka.

4.3 Balanskravsutredning

Balanskravsutredningen syftar till att säkerställa att kommuner uppfyller det lagstadgade balanskravet enligt kommunallagen. Förvaltningsberättelsen ska innehålla upplysningar om årets resultat efter balanskravsjusteringar och balanskravsresultatet.¹² Utredningen ska visa om kommunens ekonomi är i balans och, om ett underskott uppstår, hur det ska återställas.

Vid beräkningen av balanskravsresultatet ska årets resultat för kommunen renas för vissa poster som inte härrör från den egentliga verksamheten. Syftet är att få en mer rättvisande bild av kommunens egentliga ekonomiska balans när tillfälliga poster eller poster av engångskaraktär plockats bort.

Från och med 2024 finns det i kommunallagen en möjlighet att under vissa förutsättningar reservera delar av ett positivt resultat i en resultatreserv (RER).¹³ Det lägsta av antingen årets resultat eller årets resultat efter balanskravsjusteringar används vid bedömning av om reservering till RER får göras enligt kommunallagen. Denna reserv kan sedan användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel för att en god ekonomisk hushållning ska uppnås.

Granskningen visar att en balanskravsutredning har upprättats i årsredovisningen. Av balanskravsutredningen framgår att Göteborgs Stad når upp till balanskravet år 2024. Medel från tidigare reserveringar i resultatutjämningsreserven behövde inte användas eftersom årets resultat föll ut starkare än kommunfullmäktiges budget för året.¹⁴

En avsättning till RER har inte varit möjlig att göra då årets resultat efter balanskravsjusteringar understiger gränsvärdet för reservering av medel.

4.4 Bedömning

Revisorerna ska bedöma om förvaltningsberättelsen uppfyller de krav som ställs enligt lag och rekommendationer. Vidare ska en bedömning göras av om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de finansiella och verksamhetsmässiga målen för kommunen.

¹² Balanskravsresultat 11 kap 10 § LKBR

¹³ Tidigare fanns möjlighet att reservera medel i resultatutjämningsreserv (RUR), den upphörde i och med räkenskapsåret 2023. Under en övergångsperiod finns möjlighet att ta medel ur RUR i anspråk.

¹⁴ Av kommunfullmäktiges budget framgår att 571 miljoner kronor av RUR behövde tas i anspråk för att uppnå en budget i balans, Göteborg Stads budget 2024 sidan 57

4.4.1 Förvaltningsberättelse

Vi har granskat årsredovisningens förvaltningsberättelse och bedömer att den i huvudsak innehåller den struktur och de upplysningar som ska lämnas enligt LKBR samt rekommendation från RKR.

Revisionskontoret bedömer att avsnittet för *viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning* behöver utvecklas. Det saknas en uppföljning för finansiella tillgångar.

4.4.1.1 Balanskravsutredningen

Revisionskontoret bedömer att en balanskravsutredning är upprättad i enlighet med de krav som ställs i lagen om kommunal bokföring och redovisning. Göteborgs Stad bedöms uppfylla balanskravet år 2024.

4.4.1.2 Verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning

I årsredovisningen bedömer kommunstyrelsen att det föreligger god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv för 2024.

Granskningen visar att verksamhetsmålen har utvärderats i årsredovisningen. Utvärderingen beskriver dels vilken central styrning som finns på målområdet, som exempelvis planer och program, dels nämnders och styrelser omhändertagande på målområdet. Den utvärdering och bedömning som görs i årsredovisningen avser inte året 2024, utan hela mandatperioden.

Det framgår av RKR:s R15 att det behövs tydliga och mätbara mål för att kunna göra en målavstämning av verksamhetsmålen. En utvärdering av målen utifrån målvärden har inte varit möjlig, då målvärden saknas i budgeten.

Revisionskontorets bedömning är därför att det inte är möjligt att avgöra om resultatet för verksamheten är förenligt med de verksamhetsmål för 2024 som fullmäktige beslutat om.

4.4.1.3 Finansiella inriktningar för god ekonomisk hushållning

I årsredovisningen bedömer kommunstyrelsen att det föreligger god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv för 2024.

Granskningen visar att de finansiella inriktningarna har utvärderats i årsredovisningen. Utfallen för tre av de fyra målvärdena för de finansiella inriktningarna, ligger över målen för 2024. Det finns en avvikelse gällande målet för att exploateringsverksamheten ska vara i balans. Kommunfullmäktiges budget anger att målet för 2024 ska vara en egenfinansieringsgrad på 117 procent. Utfallet för året är 111 procent.

Årsredovisningen visar också att skuldsättningen ökat kraftigt jämfört med tidigare och att en fortsatt ökning är att vänta utifrån planerade investeringsnivåer.

Revisionskontorets bedömning är att resultatet i årsredovisningen i huvudsak är förenligt med de målvärden fullmäktige beslutat om avseende de finansiella

målen för god ekonomisk hushållning. Självfinansieringsgraden för exploateringsverksamheten är lägre än kommunfullmäktiges beslutade mål för 2024. Det faller dock ut inom ramen för utifrån den långsiktiga inriktningen om balans i exploateringsverksamheten.

Revisionskontoret noterar att justeringar beslutats gällande riktlinjen för god ekonomisk hushållning. Det handlar exempelvis om inriktningen för soliditeten, där målvärdet höjs i styrningen framåt. Vi noterar att det saknas ett målvärde för kommunkoncernens skuldsättning i riktlinjerna.¹⁵ Kommunfullmäktige har där emot lämnat ett uppdrag till kommunstyrelsen att kontinuerligt följa nettoskuldens utveckling.

4.4.1.4 Ökade risker för den långsiktiga ekonomiska hushållningen

I årsredovisningen framkommer ökade risker kopplat till långsiktig god ekonomisk hushållning.

Revisionskontorets bedömning är att årets granskning visar på risker kopplat till att upprätthålla en långsiktigt god ekonomisk hushållning utifrån det ekonomiska läget i kommunkoncernen. Riskerna är kopplade till sjunkande resultatnivåer, ökande investerings- och reinvesteringsbehov, ökande skuldsättning och ökade ambitioner inom stadsutvecklingen. Som vi nämnt pekar stadsledningskontoret exempelvis på betydande utmaningar att upprätthålla det finansiella målet för exploateringsverksamheten.

Vi vill betona vikten av att noggranna avvägningar av planerade investeringsnivåer och skuldsättning görs kopplat till kommunkoncernens långsiktiga ekonomiska hushållning.

4.5 Uppföljning av måluppfyllelse mot målvärden

Revisorerna lämnade utifrån granskningen av årsredovisningen år 2023 följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla utvärderingen av måluppfyllelsen så att den innehåller en avstämning mot årliga målvärden för verksamheten.

Vi har i år följt upp rekommendationen med utgångspunkt i årets årsredovisning. Granskningen visar att utvärderingen av måluppfyllelsen till största del saknar en avstämning mot årliga målvärden för verksamheten. Verksamhetsmålen i budgeten saknar målvärden.

Revisionskontorets bedömning är att budgetens mål behöver vara tydliga och mätbara i enlighet med RKR R15. Revisionskontorets bedömning är att rekommendationen kvarstår.

¹⁵ I SKR:s skrift "God ekonomisk hushållning" från 2024 anges på sidan 46, att en målsättning kring låneskulden kan ses som ett av de mål som kan finnas med på miniminivå.

5 Granskningsresultat – räkenskaper

5.1 Uppföljning av redovisning av leasing

För att säkra de lokalresurser som krävs i verksamheten har Göteborgs Stad en finansiering dels genom eget ägande, dels genom att hyra lokaler. Den del av lokalförsörjningen som finansieras genom hyra avser både kommuninterna och externa kontrakt. I redovisningen har stadsledningskontoret historiskt gjort bedömningen att hyresavtalen för lokalerna är att klassificera som operationell leasing.

År 2022 lämnades en rekommendation avseende stadens redovisning av leasing. Det fanns då osäkerheter avseende klassificeringen av tecknade avtal samt indikationer på att det rörde sig om finansiell leasing.

Kommunstyrelsen rekommenderas att skyndsamt utreda och säkerställa att god redovisningssed efterlevs avseende finansiell leasing.

Föregående års uppföljning visade att stadsledningskontoret påbörjat arbetet med att utreda förekomsten av finansiell leasing. Eftersom utredningen planerades att färdigställas under 2024 kvarstod rekommendationen.

5.1.1 Normering

Enligt RKR R5 som behandlar leasing kan leasingavtal klassificeras som antingen finansiell- eller operationell leasing. Klassificeringen ska enligt normeringen utgå ifrån avtalets ekonomiska innebörd. Ett leasingavtal ska klassificeras som ett finansiellt leasingavtal om det innebär att framtida servicepotential eller de ekonomiska fördelar och risker som förknippas med ägandet av objektet i allt väsentligt överförs från leasinggivaren till leasingtagaren. De ekonomiska riskerna kan vara till exempel förlustrisker på grund av lägre kapacitetsutnyttjande än beräknat, teknisk inkurans eller varierande avkastning på grund av förändringar i de ekonomiska förutsättningarna. Fördelarna kan vara nyttan av tillgångens framtida servicepotential.

Rekommendationen ger vidare exempel på ett antal kriterier för när ett avtal är att betrakta som ett finansiellt leasingavtal. Kriterierna som normeringen lyfter fram är bland annat leasingperiodens längd och specialanpassningar av lokalen.¹⁶

Operationell leasing är enligt R5 ett leasingavtal som inte är ett finansiellt leasingavtal.

¹⁶ RKR R5

5.1.2 Stadens kartläggning och klassificering

Stadsledningskontoret har under året fortsatt det inventerings- och klassificeringsarbete av hyresavtalen som inleddes 2023. Syftet med arbetet har varit att utvärdera förekomsten av finansiell leasing i staden. Arbetet har enligt uppgift från stadsledningskontoret utgått ifrån kriterierna i RKR R5. Utifrån en kartläggning av hyreskontrakten hos bland annat stadsfastighetsnämnden¹⁷ och Higab AB¹⁸ har en värdering gjorts.¹⁹ Hyreskontrakten hos Förvaltnings AB Göteborgslokaler och idrotts- och föreningsnämnden har inte kartlagts ännu. Enligt uppgift från stadsledningskontoret utgör de delar som kvarstår en mindre del av leasingposten som helhet.

Arbetet bekräftar att staden har finansiella leasingavtal. Värdet har av stadsledningskontoret bedömts till cirka 781 miljoner kronor, varav 245 miljoner kronor avser de interna hyreskontrakten inom den egna koncernen och 536 miljoner kronor avser externa parter. Enligt uppgift från stadsledningskontoret utgör de aktuella nuvärdesberäknade avtalen mindre än en procent av kommunens balansomslutning och bedöms inte vara av väsentligt värde och redovisas därför inte som finansiell leasing per årsbokslutet 2024.

I granskningen har vi tagit del av den framtagna modellen för klassificeringen av hyresavtalen. Vi vill särskilt lyfta fram våra iakttagelser utifrån normeringens skrivningar gällande servicepotential. Men också utifrån kriterierna specialanpassning av lokaler och leasingperiodens längd, som är centrala i den bedömningen.

5.1.2.1 Servicepotential

Kommuner har i sitt uppdrag att säkra bland annat barnomsorg, utbildning, socialtjänst och äldreomsorg för sina invånare. Men också kultur och fritid är en del av kommunens ansvar. I uppdraget ingår att säkra lokaler för de verksamheter som genererar nytta för medborgarna (servicepotential). Servicepotentialen för en lokal är dess kapacitet att bidra till att uppnå de mål som krävs för uppdraget. I stället för att säkerställa servicepotential genom ett ägande av en fastighet innebär finansiell leasing att servicepotential säkerställs genom ett hyresavtal under en begränsad tid. Av normeringen framgår att om en lokals framtida servicepotential i allt väsentligt överförs från leasegivare till leasetagare ska avtalet klassificeras som ett finansiellt leasingavtal.

I sin översyn har stadsledningskontoret kommit fram till att de inhyrda lokalerna utifrån ett helhetsperspektiv saknar sådan servicepotential att fördelarna och riskerna med objektet i allt väsentligt överförs till leasetagaren.

¹⁷ Uthyrning till förskola, grundskola, gymnasieskola, äldreboende, boende med särskild service bland annat.

¹⁸ Uthyrning av kulturhistoriskt värdefulla lokaler till idrotts- och föreningsförvaltningen bland annat.

5.1.2.2 Specialanpassning av lokaler

Vägledningen för klassificeringen från RKR beskriver att om lokalen är av sådan speciell karaktär att enbart leasetagaren kan använda tillgången utan att väsentliga ändringar görs indikerar att leasingavtalet är finansiellt. RKR exemplifierar och lyfter fram badhus, skolbyggnader och äldreboenden.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att staden saknar lokaler som kan anses vara så specialanpassade att de bör klassificeras som finansiella avtal.

5.1.2.3 Leasingperiodens längd

Ett av kriterierna för finansiell leasing som lyfts fram i R5 är när leasingperioden omfattar större delen av lokalens ekonomiska livslängd. Leasingperioden är den period som leasetagaren avtalat att leasa en tillgång. Eventuella ytterligare perioder som leasetagaren har rätt att fortsätta leasa tillgången ingår i leasingperioden enligt RKR²⁰. Till exempel om det vid leasingperiodens början framstår som rimligt säkert att rätten till förlängning kommer att nyttjas. Om kommunen har rullande kortare avtalsperioder för lokaler får kommunen i dessa fall, utifrån historisk erfarenhet, göra en bedömning av hur många år den beräknar att nyttja detta avtal. Bedömningen ska enligt RKR göras utifrån byggnadens kvarvarande nyttjandeperiod.

I översynen har stadens avtal som löper på kortare perioder klassificerats som operationell leasing. När avtalen löper ut förnyas de automatiskt med samma förutsättningar som avtalet som löpte ut. Motiveringen från stadsledningskontoret är att avtalen löper på kortare tidsperiod och att förlängningsklausulen inte gör att lokalen kommer att hyras under en längre period.

5.1.3 Övrigt

Vid avvikelse från rekommendation från RKR ska upplysning lämnas i årsredovisningen. Information om avvikelser avseende redovisningen av finansiell leasing har lämnats i Göteborgs Stads årsredovisning 2024.

5.2 Uppföljning av redovisning av konst

År 2022 lämnades en rekommendation avseende stadens redovisning av konst.

Kommunstyrelsen rekommenderas säkerställa att redovisningen av konstinnehav följer lagen om kommunal bokföring och redovisning och Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer.

Föregående års uppföljning visade att en utredning hade påbörjats med inventering och avvägningar avseende värderingar. Då arbetet planerades att färdigställas under 2024 kvarstod rekommendationen.

Årets granskning visar att utredningsarbetet fortsatt under året i samverkan med kulturförvaltningen. Enligt uppgift från stadsledningskontoret så tas erhållna

²⁰ RKR:s idéskrift, Redovisning av leasing- och hyresavtal november 2023

gåvor avseende konst till konstmuseet upp till verkligt värde i balansräkningen från 1 januari 2024. Tidigare års gåvor redovisas inte i balansräkningen. Den inventering som genomförts visar att värdet för perioden 1998–2023 uppgår till cirka 25 miljoner kronor. Enligt uppgift kommer den konst som anskaffats före 1998 inte att utredas eller hanteras.

Vid avvikelse från rekommendation från RKR ska upplysningar lämnas i not. Information har lämnats i Göteborgs Stads årsredovisning 2024.

5.3 Upplysningar som lämnas i not

I 9 kap. 1 § LKBR framgår de upplysningar som ska lämnas i form av noter. Utöver bestämmelserna i LKBR ska upplysningar lämnas i not i enlighet med RKR:s rekommendationer. Enligt RKR R16, sammanställda räkenskaper, ska upplysningar lämnas i en separat not om koncerninterna förhållanden mellan kommunen och respektive koncernföretag samt mellan koncernföretagen avseende ägarandel, ägartillskott, koncernbidrag, utdelning, försäljning, lån, räntor och borgensavgifter samt lämnad borgen.

Av årsredovisningens notpaket framgår att upplysningar gällande koncerninterna förhållanden mellan kommunen och respektive koncernföretag samt mellan koncernföretag, lämnas på aggregerad nivå då antalet koncernföretag är stort. Därmed saknas till del de upplysningar som ska ingå.

5.4 Redovisningsprinciper

I maj 2024 publicerade RKR rekommendation R21, Bidrag till infrastruktur. Den ska tillämpas från och med räkenskapsåret 2024.

Bidrag till infrastruktur regleras i LKBR. Den nya rekommendationen är en kompletterande normgivning om hur bidrag till infrastruktur värderas och upplöses.

Av Göteborgs Stads årsredovisning framgår att en översyn utifrån den nya rekommendationen kommer att ske under 2025. Vi noterar att uppgifter om eventuella effekter på resultat och ställning därmed inte framgår av årsredovisningen i år.

5.5 Lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser

Enligt lag (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (transparenslagen) ska kommunen upprätta en öppen redovisning, samt, när så krävs, en separat redovisning.

Ovanstående stycke gäller dock enbart i den utsträckning kommunen bedriver verksamhet inom sin nämndorganisation som utgör företag, det vill säga

verksamhet som enligt lagens definition kan klassificeras som företagsverksamhet, samt att denna företagsverksamhet uppfyller nedanstående kriterier.

1. Verksamheten erbjuder tjänster eller varor på en marknad.
2. Den aktuella företagsverksamheten erbjuder tjänster på en marknad som kan påverka handeln med andra EES-länder. Om så inte är fallet kan verksamheten undantas.
3. Verksamheten är inte att betrakta som myndighetsutövning. Om verksamheten utgör myndighetsutövning är den inte företagsverksamhet.
4. Det samlade nettovärdet av nämndernas företagsverksamhet överstiger 40 miljoner euro.

Om ovanstående kriterier inte är uppfyllda finns inget krav att tillämpa transparenslagens regler om öppen och separat redovisning.

Stadsledningskontorets sammanställning för 2024 över nettoomsättningen i nämndernas företagsverksamheter visar att denna under år 2024 uppgick till cirka 138,3 miljoner kronor. Det är ett belopp som med bred marginal ligger under transparenslagens tröskelvärde på 40 miljoner euro. Stadsledningskontoret gör bedömningen att de inte behöver upprätta varken en öppen eller separat redovisning. Revisionskontoret gör ingen annan bedömning.

5.6 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna, i huvudsak, har upprättats i enlighet med lagen om kommunal bokföring och redovisning samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning. Årsredovisningen bedöms ge en rättvisande bild av Göteborgs Stads resultat och ställning.

5.6.1 Redovisning av leasing

Revisionskontoret ser positivt på den kartläggning som gjorts av hyresavtalen. Stadsledningskontorets kartläggning visar att det finns leasingavtal i Göteborgs Stad som borde klassificeras som finansiell leasing. Värdet uppgår enligt uppgift till cirka 781 miljoner kronor. Vår bedömning, utifrån att finansiell leasing inte redovisas per årsbokslutet 2024, är att Göteborgs Stads årsredovisning 2024 inte följer RKR R5 finansiell leasing fullt ut.

Vi vill vidare framhålla att effekten på räkenskaperna, kommunens och koncernens som helhet, beror på de bedömningsgrunder som beskrivits ovan. Det är vår bedömning, efter granskning av stadens framtagna klassificeringsmodell, att Göteborgs Stads kartläggning i delar riskerar att vara snävare än normeringen. De delarna rör värderingen av lokalernas servicepotential och kriterierna specialanpassningar samt leasingperiodens längd som är centrala aspekter i den bedömningen. Normeringen är tydlig med att det är avtalets ekonomiska innebörd som styr klassificeringen och inte avtalets civilrättsliga form. Servicepotential handlar om att bedöma hur väl en tillgång kan användas för att

skapa värde för invånarna i linje med stadens uppdrag och mål, oberoende av vald finansieringsform.

Vi vill lyfta fram att RKR i sin vägledning för bedömningen av kriteriet specialanpassning tydligt beskriver uttolkningen av begreppet genom att exemplifiera verksamhet så som badhus, skolbyggnader och äldreboenden. Vi noterar att stadsledningskontorets slutsats är att staden saknar lokaler som bedöms vara så specialanpassade att de klassificeras som finansiella avtal.

Även när det gäller normeringens beskrivning av kriteriet för förväntad leasingperiod anser vi att stadsledningskontorets bedömning riskerar att uttolkas snävare. Bedömda förlängningsperioder och historisk erfarenhet för varje enskilt kontrakt måste beaktas i klassificeringen. Det är också av vikt att den bedömningen görs utifrån den kvarvarande nyttjandeperioden för den aktuella lokalen.

Revisionskontoret anser att det omfattande klassificeringsarbete som genomförts ger goda förutsättningar för arbetet framåt. Samtidigt är det vår slutsats att finansiell leasing inte fullt ut redovisas i enlighet med god redovisningssed per bokslutet 2024.

Klassificeringen av hyresavtalen påverkar stadens ekonomiska resultat och ställning. Revisionskontoret vill betona att om en annan bedömning görs utifrån lokalernas servicepotential kan det samlade beloppet för finansiella leasingkontrakt bli väsentligt högre och effekterna på balansräkningens omslutning kan öka (tillgångar och skulder). Det skulle påverka stadens soliditetsberäkningar, skuldsättningsgrad och andra nyckeltal.

Mot bakgrund av den utredning som gjorts är det vår bedömning att den rekommendation som lämnades föregående år till del är omhändertagen. Då utredningen fastställt att det finns leasingavtal i Göteborgs Stad som borde klassificeras som finansiella leasing lämnar revisionskontoret följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa att god redovisningssed efterlevs avseende finansiell leasing.

5.6.2 Redovisning av konst

Revisionskontoret bedömer att stadsledningskontoret hanterat den rekommendation som lämnats genom att redovisa erhållen konst till verkligt värde i balansräkning från och med 1 januari 2024. Vald hantering för tidigare års gåvor lämnas i not i enlighet med gällande normering. Hanteringen avviker från god redovisningssed. Beloppet som avvikelserna avser har dock inte väsentlig påverkan på räkenskaperna.

Vår slutsats är att redovisningen av konsten har anpassats till Lagen om kommunal bokföring och redovisning och RKR:s rekommendation och att rekommendationen därför inte kvarstår.

5.6.3 Noter

Årsredovisningens notpaket bedöms i allt väsentligt innehålla de upplysningar och den information som krävs enligt lag och god redovisningssed. Undantaget denna bedömning är noten om koncerninterna förhållanden mellan kommunen och respektive koncernföretag samt mellan koncernföretagen avseende ägarandel, ägartillskott, koncernbidrag, utdelning, försäljning, lån, räntor och borgensavgifter samt lämnad borgen. Det är vår bedömning att den behöver utvecklas.

Mot bakgrund av ovan lämnar revisionskontoret följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla noten om koncerninterna förhållanden i enlighet med Rådet för kommunal redovisnings rekommendation R16.