

SÖLVESBORGS KOMMUN KOMMUNKANSLIET	
2023-04-13	
Diarienumr. 2022/94	Handlingsid. 2023.1087

Lekmannarevisorerna i
Sölvesborgs Energi och Vatten AB (org.nr: 556055-8677)
Sölvesborgs Energi AB (org.nr: 556528-8098)
Sölvesborgs Fjärrvärme AB (org.nr: 556639-1008)
Sölvesborgs kommun

Till
Årsstämmor i
Koncernen Sölvesborgs Energi och Vatten

Fullmäktige i Sölvesborgs kommun
organisationsnummer 212000-0852

Granskningsrapport för år 2022

Vi, av fullmäktige i Sölvesborgs kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat koncernen Sölvesborgs Energi och Vattens verksamhet för år 2022. Sakkunniga har biträtt oss.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen, kommunallagen och god revisionssed i kommunal verksamhet samt utifrån bolagsordning och fastställda ägardirektiv. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som vi anser tillräcklig för att ge grund för bedömning och prövning. Årets granskning har fokuserat på följande områden:

- Grundläggande granskning
- Koncernens arbete med krisberedskap och krishantering
- Granskning av entreprenadinköp. Granskningen avser främst år 2021, men redovisades år 2022.

Vi anser att de revisionsbevis vi inhämtat är tillräckliga som grund för vårt uttalande nedan. Utifrån genomförd granskning gör vi följande bedömningar avseende revisionsåret 2022:

Att energikoncernens verksamhet avseende moderbolagets förvaltning har i allt väsentligt skötts på ett ändamålsenligt sätt. Vi noterar brister inom kommunkoncernens arbete med krisberedskap och krishantering, varvid vi bedömer att verksamheten delvis skötts på ett ändamålsenligt sätt inom detta område.

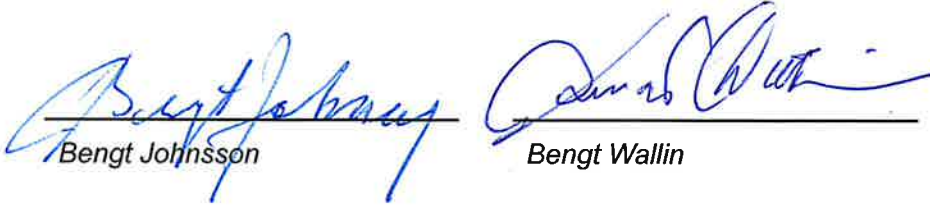
Att energikoncernens verksamhet har bedrivits på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Att den interna kontrollen avseende moderbolagets förvaltning i huvudsak varit tillräcklig. Samtidigt ser vi av auktoriserad revisors granskning och rapportering att det har framkommit brister i den interna kontrollen avseende ekonomiprocesser, även om förbättringar skett under året. Vi har även noterat brister avseende entreprenadinköp samt kommunkoncernens

arbete med krisberedskap och krishantering. Baserat på det bedömer vi att den interna kontrollen är delvis tillräcklig inom dessa områden.

Underlag för revisionell bedömning samt förslag till utvecklingsområden redovisas i bifogade dokument.

Sölvesborg 2023-04-12



Bengt Johnsson Bengt Wallin

Bilagor: Granskningsredogörelser:

- Grundläggande granskning 2022, april 2023
- Koncernens arbete med krisberedskap och krishantering
- Granskning av entreprenadinköp

Granskningsredogörelse

*Grundläggande granskning av
bolagsstyrelsens förvaltning 2022*

Sölvesborgs Energi och Vatten AB

April 2023



*Anna Hilmarsson
Casper Wessén*

Sammanfattning

Granskningsområde	Revisionell bedömning	Kommentar
Ändamålsenlighet <i>Baseras på revisionsfråga 5a</i>	Grön	Styrelsen kan i rimlig grad verifiera att dess förvaltning utförts på ett ändamålsenligt sätt under år 2022.
Ekonomiskt tillfredsställande <i>Baseras på revisionsfråga 5b</i>	Grön	Styrelsens förvaltning har skett på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt under år 2022. Resultat efter finansiella poster: 16 594 tkr. Koncernbidrag till Kommunföretag uppgår: 2 435 tkr
Intern kontroll <i>Baseras på revisionsfråga 1a, 2a, 3a-c, 4a-d</i>	Grön	Den interna kontrollen hänförlig till styrelsens förvaltning har i allt väsentligt varit tillräcklig under år 2022.

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer till styrelsen:

- Säkerställ att åtgärder vidtas i de fall mål inte prognostiseras att uppnås. Säkerställ att åtgärder beslutas av styrelsen och att detta framgår av protokoll för spårbarhet.
- Säkerställ att bolagets årliga heltäckande utvärdering av det gångna årets måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi behandlas av bolagets styrelse i ett särskilt beslutsärende.

Inledning

Bakgrund

Av lagstiftning och god revisionssed följer att kommunens revisorer årligen ska granska alla verkställande organ som bedriver kommunal verksamhet.

Bolagsstyrelsen ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med ägarens uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullgöra uppdraget måste styrelsen bygga upp system och rutiner för styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa rutiner tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt.

Syfte och revisionsfrågor

Lekmannarevisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 12 och aktiebolagslagen kapitel 10. Syftet med den översiktliga granskningen är att ge lekmannarevisionen ett underlag till uttalande i årlig granskningsrapport. Följande övergripande revisionsfråga ska besvaras:

Har bolagsstyrelsens förvaltning skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll?

Granskningen omfattar följande granskningsområden:

1. Styrning, kontroll och åtgärder.
2. Måluppfyllelse för verksamheten.
3. Måluppfyllelse för ekonomin

Nr 1 utgör underlag för att pröva om den interna kontrollen är tillräcklig. Övriga områden bildar underlag för att bedöma om förvaltningen sker på ett ändamålsenligt (2) och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt (3).

Revisionskriterier i granskningen utgörs främst av aktiebolagslagen 8:4 och följsamhet till mål och budget 2022.

Metod och avgränsning

Den översiktliga granskningen har skett genom dokumentanalys. I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2022. I övrigt se "syfte och revisionsfrågor". Respektive granskningsområde bedöms med hjälp av signalsystem: grön (tillräckligt), gult (delvis) och röd (otillräckligt).

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Noteringar
1. Verksamhetsplan	a) Har styrelsen antagit en plan för sin verksamhet?	Grön	Styrelsen har vid sammanträde 2021-10-28 § 28 fastställt uppdrag, vision och mål för bolaget.
2. Budget	a) Har styrelsen antagit en budget för sin verksamhet?	Grön	Vid sammanträde 2021-10-28 § 33 har styrelsen godkänt budget för verksamhetsåret 2022. Vid sammanträdet beslutade styrelsen även att godkänna föreslagen 3-års budget (§ 34).
3. Mål	a) Finns mål formulerade för bolagets verksamhet?	Grön	Styrelsen har vid sammanträde 2021-10-28 § 28 beslutat om 14 ambitioner samt tre principer. Ambitionerna är grupperade i fyra kluster. Därutöver finns ett antal övergripande mål och nyckeltal som är beslutade på ledningsgruppsnivå. Det finns även ett stort antal mål och aktiviteter inom respektive sektion (teknik, VA, fjärrvärme, ekonomi och marknad) som är beslutade på ledningsgruppsnivå.
	b) Finns mål formulerade för bolagets ekonomi?	Grön	Ekonomiska mål finns dels i form av avkastningskrav som fastställts av ägaren dels i form av bolagsinterna ekonomi- och budgetmål som är beslutade på ledningsgruppsnivå.
	c) Är målen uppföljningsbara (mätbara)?	Grön	Beslutade ambitioner och principer är i sig inte mätbara, däremot finns tydliga kopplingar mellan dessa och ledningsgruppens övergripande mål och nyckeltal vilka är mätbara. Ledningsgruppens mål och aktiviteter inom respektive sektion är också mätbara.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Noteringar
4. Rapportering och åtgärder	a) Har styrelsen upprättat direktiv/ instruktion för rapportering till styrelsen?	Grön	Vid sammanträde 2021-12-02 har styrelsen godkänt VD-instruktion (§ 41) och Arbetsordning för styrelsen (§ 43). I dessa dokument återfinns instruktioner för rapportering.
	b) Fokuserar rapportering på måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?	Grön	Styrelsen har haft sju möten under år 2022. Vid dessa har styrelsen fått kontinuerlig rapportering avseende måluppfyllelse för ekonomi. Gällande rapportering av måluppfyllelse för verksamhet erhåller styrelsen kontinuerlig rapportering för ett urval av ledningsgruppens övergripande mål och nyckeltal. Samlad rapportering avseende ledningsgruppens övergripande mål och nyckeltal samt mål och aktiviteter inom respektive sektion erhåller styrelsen sedan vid två tillfällen per år (uppföljning av tidigare års utfall samt statusbedömning per september). Vid uppföljning av tidigare års utfall erhåller styrelsen även rapportering av måluppfyllelse för beslutade ambitioner och principer.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Noteringar
	c) Vidtar styrelsen tydliga åtgärder för att nå mål för verksamheten?	Gul	Statusbedömning per september indikerade förhållandevis god måluppfyllelse gällande ledningsgruppens övergripande mål och nyckeltal samt mål och aktiviteter inom respektive sektion. Gällande de mål, nyckeltal och aktiviteter som visade sämre resultat vidtas kontinuerliga åtgärder enligt bolagets VD. Ett fåtal av dessa har beslutats av styrelsen och går att spåra i sammanträdesprotokoll (t. ex höjning av elnätstaxan, 2022-05-25 § 15), andra har tagits fram på ledningsgruppsnivå och går inte att spåra i sammanträdesprotokoll.
	d) Vidtar styrelsen tydliga åtgärder för att nå mål för ekonomin?	Grön	Delårsrapport per augusti samt statusbedömning per september indikerade god måluppfyllelse för ekonomin. Inget behov av åtgärder från styrelsen.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Noteringar
5. Måluppfyllelse	a) När styrelsen uppsatta mål för verksamheten?	Grön	Uppföljning av de ambitioner och principer som styrelsen beslutat om visar på god måluppfyllelse. Vi noterar att uppföljning av ledningsgruppens övergripande mål och nyckeltal sammantaget visar på delvis god måluppfyllelse. Någon uppföljning av mål och aktiviteter inom respektive sektion framgår inte av erhållen uppföljning.
	b) När styrelsen uppsatta mål för ekonomin?	Grön	Bolaget har i allt väsentligt uppnått ekonomiska mål enligt ägardirektiv. Gällande de bolagsinterna ekonomi- och budgetmålen som är beslutade på ledningsgruppsnivå uppfyller bolaget fyra av sex mål. Resultat efter finansiella poster uppgår till 16 594 tkr. Koncernbidrag till Kommunföretag uppgår till 2 435 tkr

Krisberedskap och krishantering inom kommunkoncernen

Sölvesborgs kommun

Sölvesborgs kommunföretag AB

Sölvesborgshem AB

Koncernen Sölvesborg Energi

November 2022

Bo Rehnberg, certifierad kommunal revisor

Elina Lundberg, revisionskonsult

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och revisionsfrågor	3
1.3 Revisionskriterier	4
1.4 Avgränsning	4
1.5 Metod	4
2. Iakttagelser och bedömningar	5
2.1 Risk- och sårbarhetsanalys	5
2.2 Styrdokument	6
2.3 Organisation och ansvarsfördelning	8
2.4 Uppföljning och rapportering	10
3. Avslutning	12
3.1 Sammanfattande revisionell bedömning	12
3.2 Rekommendationer	12

Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer i kommunägda bolag har PwC genomfört en granskning av koncernens arbete med krisberedskap och krishantering. Granskningen tar sin utgångspunkt från kommunallagens kapitel 12 och aktiebolagslagen kapitel 10. Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen, nämnder samt kommunägda bolag. Granskningen har riktats mot följande områden:

- Risk- och sårbarhetsanalys
- Styrdokument
- Organisation och ansvarsfördelning
- Uppföljning och rapportering

Utifrån genomförd granskning görs en sammantagen revisionell bedömning att kommunkoncernens arbete med krisberedskap sker *delvis* på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen inom granskade områden bedöms *delvis* vara tillräcklig.

Underlag för revisionell bedömning redovisas i avsnitt 2.1-2.4.

För att utveckla området bör följande rekommendationer prioriteras:

- Kommunstyrelsen prövar om nämnderna ska ansvara för krisberedskaparbetet inom sina verksamhetsområden.
- Kommunstyrelsen tydliggör hur organisation, ansvar och roller för krisberedskap fördelas inom verksamhetsorganisationen.
- Kommunstyrelsen vidareutvecklar kommunens styrdokument för krisberedskap så att dessa fullt ut motsvarar MSB:s anvisningar inom området.
- Kommunstyrelsen säkerställer att kommunstyrelse/kommunfullmäktige får återkommande redovisning av måluppfyllelse, resultat och effekter inom området krisberedskap.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Kommunens revisorer har tillsammans med lekmannarevisorer i kommunägda bolag bedömt det angeläget att göra en granskning inom området krisberedskap och krishantering. Val av granskningsområde har skett utifrån en bedömning av risk och väsentlighet.

I lagstiftning, föreskrifter och överenskommelser ställs krav på att kommunen har en beredskap för att hantera extraordinära händelser. Syftet med regelverken är bland annat att minska sårbarheten inom verksamheten samt ha en god förmåga att hantera krissituationer. Ett bristfälligt arbetssätt inom området kan riskera – förutom att lagar och föreskrifter inte efterlevs – medföra att kommunens medborgare i ökad grad utsätts för en extraordinär krissituation.

Under år 2020 har revisionen genomfört en förstudie av kommunens hantering av Covid-19 pandemin. Av denna framgår att kommunen i ett tidigt skede valt att aktivera sin krisledningsorganisation. I studien har vissa iakttagelser gjorts som bör beaktas i en fördjupad granskning. Iakttagelser rör delarna ansvar, följsamhet till interna styrdokument samt utvärdering.

Revisionsobjekt i denna granskning är kommunstyrelsen, nämnder och kommunägda bolag.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Revisorernas och lekmannarevisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 12 och aktiebolagslagen kapitel 10. Syftet med granskningen är att pröva om arbetet med krisberedskap sköts på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

1. Har risk- och sårbarhetsanalys genomförts kopplat till kris- och katastrofberedskap?
Är analysen dokumenterad, aktuell, heltäckande samt omfattar kommunens samlade verksamhet?
2. Styr området i tillräcklig grad genom planer och riktlinjer? Är handlingsplaner aktuella och heltäckande?
3. Är ansvarsfördelning tydlig inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå) avseende krisberedskap?
4. Sker rapportering till kommunstyrelse och kommunfullmäktige i tillräcklig omfattning?

Revisionsfråga 1-2 utgör underlag för att pröva om granskningsområdet har hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Övriga revisionsfrågor används för att uttala sig om den interna kontrollen är tillräcklig.

1.3 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallagen 6:1, 6:6, 6:13
- Aktiebolagslagen 8:4
- Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544), kapitel 2
- Föreskrift 2015:5, utfärdad av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
- Överenskommelse om kommunernas krisberedskap: MSB och SKL (numera SKR)
- Kommuninterna styrdokument inom området, främst risk- och sårbarhetsanalys respektive styrdokument för kris- och beredskapsarbete.

1.4 Avgränsning

Granskningen avgränsas i första hand till kalenderår 2022. Övrig avgränsning, se avsnitten Syfte och revisionsfrågor och Revisionskriterier.

1.5 Metod

Analys av för granskningen relevant dokumentation. Framför allt har följande dokument granskats:

- Risk- och sårbarhetsanalys (daterad 2019-08-26),
- Krisledningsplan för extraordinära händelser och höjd beredskap 2020-,
- Styrdokument för kris- och beredskapsarbete 2019-2022,
- Reglemente för kommunstyrelse och nämnder,
- Reglemente för krisledningsnämnden,
- Utbildning- och övningsplan 2020-2022,
- Instruktion för kommunchef,
- Ägardirektiv för kommunens moder- och dotterbolag,
- Årsredovisning 2021, delårsrapport 2022-04-30, delårsrapport 2022-08-31
- Sammanträdesprotokoll för kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för perioden 1 juli 2021 - 30 juni 2022.

Intervjuer har genomförts med kommunens kris- och beredskapssamordnare, VD i Sölvesborgshem, VD i koncernen Sölvesborg Energi samt verksamhetsutvecklare på Sölvesborg Energi. Samtliga ovanstående har erhållit rapporten för sakavstämning. Därmed har de haft möjlighet att lämna förslag på korrigeringar i texten och i övrigt föra en dialog om rapportens faktainnehåll innan den slutligt fastställts.

Revisionell bedömning av respektive revisionsfråga sker utifrån en tregradig skala: ja/uppfyllt (grön); delvis uppfyllt (gul); nej/ej uppfyllt (röd).

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1 Risk- och sårbarhetsanalys

Revisionsfråga 1: Har risk- och sårbarhetsanalys genomförts kopplat till kris- och katastrofberedskap? Är analysen dokumenterad, aktuell, heltäckande samt omfattar kommunens samlade verksamhet?

Iakttagelser

Enligt Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544) ska analys ske över vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa samt hur detta kan påverka kommunens verksamheter. Detta ska sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA).

Av MSB:s föreskrift 2015:5 framgår att risk- och sårbarhetsanalys ska upprättas för varje mandatperiod och ska fastställas av kommunens ledning. Föreskriften ställer även krav på vilka rubriker som ska ingå i risk- och sårbarhetsanalysen. Vidare anges att identifierade risker ska värderas utifrån sannolikhet och konsekvens.

Sölvesborgs kommun har hösten 2019 upprättat en övergripande risk- och sårbarhetsanalys. Rapporten bygger på den uppställning som MSB fastslår. Analysen har beslutats av kommunstyrelsen i oktober 2019.

I risk- och sårbarhetsanalysen ska riskkällor inom kommunens ansvarsområden identifieras. Analysen omfattar ett dussintal områden, däribland följande huvudområden:

- Extrema väderhändelser
- Olyckor av olika slag
- Avbrott i teknisk infrastruktur och försörjningssystem
- Personalbortfall till följd av exempelvis pandemi
- Andra typer av risker

För respektive riskkälla har det gjorts riskbedömning utifrån perspektiven sannolikhet och konsekvens (5-gradig skala).

En brist med dokumentet är att den saknar en samlad riskmatris över samtliga identifierade risker inom kommunens olika verksamheter. Vi kan inte heller finna att risk- och sårbarhetsanalys lämnar en samlad bedömning av kommunens generella krisberedskap. Enligt MSB:s anvisningar ska risk- och sårbarhetsanalysen innehålla en sådan bedömning.

Företrädare för kommunens krisberedskapsfunktion ser att kommunens risk- och sårbarhetsanalys kan vidareutvecklas till kommande mandatperiod.

I dokumenten *risk- och sårbarhetsanalys* respektive *styrdokument för kris- och beredskapsarbete 2019-2022* beskrivs hur arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser ska

bedrivs inom organisationen. Enligt dessa ska förvaltningar och kommunägda bolag involveras i detta arbete.

Granskningen visar att arbetet med risk- och sårbarhetsanalys 2019 har bedrivits i arbetsgrupper inom förvaltningar och bolag. Även räddningstjänstförbund och miljöförbund har involverats i arbetet. Kommunens krisberedskapsfunktion har stöttat verksamheterna vid upprättande av RSA.

När det gäller bolagen registreras att energibolaget har ett etablerat arbetssätt att arbeta med riskanalyser. Ett flertal av bolagets analyser har uppdaterats under år 2022. Vi noterar att bostadsbolaget under det senaste året har påbörjat ett arbete att utveckla interna arbetssätt inom området.

Bedömning

Vi gör bedömningen att arbetet med risk- och sårbarhetsanalys i huvudsak utförts på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen baseras på följande iakttagelser:

- Det finns en dokumenterad risk- och sårbarhetsanalys för hantering av extraordinära händelser inom kommunkoncernen.
-
- Analysen är i huvudsak upprättad enligt vad som anges i lag och MSB:s anvisningar.
- Företrädare för verksamheten upplever att den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen kan vidareutvecklas till kommande period.

För framtiden föreslås att risk- och sårbarhetsanalysen vidareutvecklas avseende riskmatris samt att dokumentet även innehåller en samlad bedömning av kommunens generella förmåga att hantera en krissituation.

2.2 Styrdokument

Revisionsfråga 2: Styr området i tillräcklig grad genom planer och riktlinjer? Är handlingsplaner aktuella och heltäckande?

Iakttagelser

Kommunallagen ger uttryck för att kommunal verksamhet ska styras genom mål och planer.

I överenskommelse mellan MSB och Sveriges kommuner och regioner anges att varje kommun ska ta fram ett styrdokument för hur arbetet med krisberedskap ska bedrivas under mandatperioden. Det ska innehålla mål, inriktning och aktiviteter. Styrdokumentet ska reglera hur verksamheten ska arbeta för att säkerställa en god krisberedskap.

Därtill finns krav att kommunen för varje mandatperiod tar fram en plan för hur extraordinära händelser ska hanteras. Planen ska ta utgångspunkt från upprättad risk- och sårbarhetsanalys. I MSB:s föreskrift 2015:5 anges vad planen ska innehålla.

I granskningen har vi noterat följande styrdokument:

1. Krisledningsplan för extraordinära händelser och höjd beredskap (KF 2020-02-03),
2. Styrdokument för kris- och beredskapsarbete 2019-2022 (KF 2019-12-09),

3. Reglemente för krisledningsnämnden (KF 2016-11-21),
4. Övnings- och utbildningsplan 2020-2022,
5. Instruktion för kommunchef (KS 2017-12-12)

Granskning av *styrdokument 1* visar att det innehåller följande delar: övergripande mål, krishanteringsnivåer och viktiga begrepp, organisation och ansvar samt särskilt förberedda insatser. En brist är att planen inte anger vilka lokaler organisationen ska disponera vid en krissituation. Enligt MSB:s vägledning ska detta inkluderas i planen.

Styrdokument 2 består av övergripande mål, omfattning/inriktning samt åtgärdsplan. En brist med dokumentet är att det inte reglerar ansvar och organisation när det gäller krisberedskap inom kommunens samlade verksamhet (kommun + bolag). I åtgärdsplanen preciseras ej ansvarsbärare för angivna aktiviteter. Styrdokumentet har beslutats av fullmäktige, vilket överensstämmer med vad som anges i överenskommelse mellan MSB och SKR.

I *styrdokument 3* beskrivs krisledningsnämndens uppdrag och arbetsformer. Reglementet har beslutats av kommunfullmäktige.

I granskningen framkommer att det inom verksamheten har upprättats en flerårig övnings- och utbildningsplan (*styrdokument 4*). Granskningen visar att planens struktur inte fullt ut motsvarar vad som anges i MSB:s vägledning. Till följd av pandemin har utbildningar inte kunnat genomföras på det sätt som planerats.

Enligt överenskommelse mellan MSB och SKR är det lämpligt att kommunstyrelsen i sin instruktion till kommunchef anger vilka uppgifter chefen ska ha avseende krisberedskap. Vår granskning visar att instruktion för kommunchef (*styrdokument 5*) inkluderar området krisberedskap.

I övrigt registreras att risk- och sårbarhetsanalysen innehåller ett avsnitt som vilka huvudsakliga åtgärder som ska vidtas för att stärka organisationens förmåga inom identifierade riskområden.

När det gäller beredskap för att hantera flyktingar från Ukraina noteras att kommunstyrelsen i mars 2022 fastställt en handlingsplan för området.

Inom bolagen finns styrdokument som reglerar hur bolagen ska fullgöra sina uppdrag under en krissituation. Inom energibolaget finns ett etablerat arbetssätt att upprätta handlings-/åtgärdsplaner för att förbättra bolagets förmåga att hantera risker/krissituationer. Motsvarande arbetssätt finns för närvarande inte inom bostadsbolaget. I sammanhanget noteras att granskade bolag saknar ett övergripande dokument som beskriver hur de ska arbeta med krisberedskap (*motsvarighet till styrdokument 2 inom kommunen*).

Företrädare för kommunens krisberedskapsfunktion framhåller att arbete med krisberedskap under kommande mandatperiod bland annat ska riktas mot att upprätta

kontinuitetsplaner. Syftet med en kontinuitetsplan är att säkerställa att verksamheten upprätthålls på en acceptabel nivå även när det utsätts för någon form av störning.

Bedömning

Vår revisionella bedömning är att upprättade styrdokument *delvis* är ändamålsenligt utformade. Bedömningen baseras på följande:

- Kommunen har för mandatperioden 2019-22 upprättat de styrdokument som krävs enligt lag och överenskommelse. Styrdokumentet får därmed anses vara aktuella.
- Vår granskning visar att styrdokumentens innehåll i flera avseenden är bristfälliga. Styrdokumentet bedöms i så motto inte vara heltäckande.

För framtiden föreslås att kommunstyrelsen säkerställer att kommunens planer och riktlinjer för krisberedskap fullt ut motsvarar MSB:s anvisningar inom området. Kommunstyrelsen bör även säkerställa att kommunens styrdokument för kris- och beredskapsarbete tydligt klargör hur bolagen ska göras delaktiga i detta arbete.

2.3 Organisation och ansvarsfördelning

Revisionsfråga 3: Är ansvarsfördelning tydlig inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå) avseende krisberedskap?

lakttagelser

Politisk nivå

Kommunfullmäktige beslutar på övergripande nivå hur kommunens verksamhet ska vara organiserad. Ansvar för kommunala angelägenheter kan vila på kommunstyrelse och nämnder. Det finns även möjlighet att överlämna vården av en kommunal angelägenhet till kommunägda bolag. Kommunstyrelsen ansvarar för att bereda ärenden som ska beslutas av kommunfullmäktige.

Granskning av kommunens styrdokument visar att dessa inte klargör hur ansvaret fördelas mellan kommunstyrelsen och nämnder i fråga om krisberedskap. Området regleras varken i reglemente för kommunstyrelse och nämnder eller i kommunens styrdokument för kris- och beredskapsarbete.

Av kommunallagen framgår att styrelsen ansvarar för att leda och samordna förvaltningen av kommunens *samtliga* angelägenheter. Detta kan tolkas som att styrelsen bär det politiska ansvaret för kommunens arbete med krisberedskap.

Kommunfullmäktige har klargjort att det ingår i Sölvesborgs kommunföretag AB:s uppdrag att samordna kommunal verksamhet som bedrivs i bolagsform. Kommunföretag är moderbolag till bostadsbolaget respektive energikoncernen.

En genomgång av bolagsordning respektive ägardirektiv visar att ägaren (kommunen respektive Sölvesborgs kommunföretag) *inte* säkerställt att dokumenten omfattar området krisberedskap.

Bolagsstyrelsens ansvar för förvaltningen av dess angelägenheter regleras i aktiebolagslagen.

Verksamhetsnivå

I överenskommelse mellan MSB och SKR framhålls betydelsen att klargöra hur uppgifter för krisberedskap fördelas inom verksamhetsorganisationen. Vår granskning visar att styrdokumentet reglerar vilket ansvar och vilka uppgifter som vilar på kommunchef. I övrigt ger styrdokumentet ingen tydlig bild vilka andra funktioner och befattningshavare som ska involveras i detta arbete.

Av granskade dokument framgår att kommunens krisberedskapsfunktion ska erbjuda stöd till verksamheten i frågor som rör riskanalys respektive åtgärdsförslag. Funktionen är organisatoriskt placerad inom kommunledningsförvaltningen. Här finns bland annat kris- och beredskapssamordnare. Vilket eventuellt ansvar som vilar på beredskapsfunktionen har inte närmare preciserats i styrdokumentet.

Inom kommunkoncernen finns en kris- och säkerhetsgrupp. Gruppen utgörs av kommunchef, förvaltningschefer, säkerhetsskyddschef, säkerhetssamordnare, kris- och beredskapssamordnare, VD:ar i kommunägda bolag samt förbundschefer i kommunalförbund. Kris- och säkerhetsgruppen träffas 5-6 gånger per år. En fast punkt på dessa möten är krissamordning. Vi kan inte finna att gruppens uppdrag och ansvar har dokumenterats.

I kommunens *risk- och sårbarhetsanalys* respektive *styrdokument för kris- och beredskapsarbete 2019-2022* återfinns åtgärdsplaner för att utveckla koncernens förmåga att hantera en krissituation. En brist med dessa planer är att dessa inte reglerar vem/vilka i organisationen som ansvarar för att verkställa respektive åtgärd.

När det gäller bolagen kan vi inledningsvis konstatera att *aktiebolagslagen* är mer tydlig än *kommunallagen* när det gäller hur ansvaret fördelas inom verksamheten. En verkställande direktör har ett övergripande ansvar för den löpande förvaltningen av bolagets angelägenheter. Motsvarande skrivning saknas i kommunallagen.

Granskning av bolagen visar att arbetet med krisberedskap bedrivs inom ramen för befintlig organisation. Bolagen har inte tillskapat en särskild organisation inom området.

Vid intervjuer med företrädare för verksamhetsorganisationen framhålls att organisation och rollfördelning i allt väsentligt upplevs vara tydlig.

Bedömning

Vår bedömning är att ansvarsfördelning inom organisationen endast *delvis* är tydlig. Bedömningen baseras främst på följande iakttagelser:

- Kommunstyrelsens och bolagsstyrelsernas ansvar är i huvudsak klarlagt. En brist är att interna styrdokument inte klargör nämndernas eventuella ansvar inom området.
- Ansvaret på verksamhetsnivå är i flera avseenden otydligt. Detta gäller framför allt inom kommunal verksamhet som bedrivs i förvaltningsform.

För att utveckla granskningsområdet föreslås att kommunstyrelsen prövar om nämnderna ska ansvara för krisberedskaparbetet inom sina verksamhetsområden.

Styrelsen bör även i styrdokument för krisberedskap tydliggöra hur organisation, ansvar och roller för krisberedskap fördelas inom verksamhetsorganisationen.

2.4 Uppföljning och rapportering

Revisionsfråga 4: Sker rapportering till kommunstyrelse och kommunfullmäktige i tillräcklig omfattning?

lakttagelser

Kommunstyrelsen ska se till att rapportering och redovisning inom granskningsområdet sker enligt gällande direktiv. Detta gäller rapportering till såväl statliga myndigheter som till kommunfullmäktige. Det är lämpligt att i interna styrdokument reglera formerna för hur uppföljning, utvärdering, rapportering och redovisning av planer m.m. ska ske.

Av föregående avsnitt framgår att kommunen fastställt ett flertal styrdokument som rör områdena krisberedskap och krishantering. Dokumenten innehåller bland annat mål och åtgärdsplan. En generell brist med styrdokumenterna är att de inte klargör hur uppföljning och rapportering ska ske inom kommunens organisation, exempelvis till kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

I kommunstyrelsens reglemente anges att styrelsen återkommande ska rapportera till fullmäktige hur kommunens verksamheter utvecklas.

Granskningen visar att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige under granskningsperioden - i *särskilt ärende* (KS §36/22, KF §61/22) - informerats om kommunens uppdrag inom krisberedskap och krishantering. Bilden som ges är att ärendet har förts in på dagordning med anledning av pågående händelseutveckling i Ukraina. Ärendet har beretts av kommunens kris- och beredskapssamordnare.

Vi kan inte finna att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige under perioden fått någon systematisk uppföljning av den styrdokument som presenteras i avsnitt 2.2. Styrdokumenterna innehåller bland annat övergripande mål för krisberedskap/-hantering.

Granskningen visar att skriftlig återrapportering till kommunfullmäktige i första hand har skett genom årsredovisning respektive delårsrapport. Följande har noterats:

Årsredovisning 2021

I årsredovisning 2021, som behandlats av kommunfullmäktige i mars 2022, lämnas information om hur kommunen arbetat med att hantera pandemin under året.

I kommunledningsförvaltningens verksamhetsberättelse återfinns ett särskilt avsnitt benämnt "Kris och beredskap". Här lämnas en kort redogörelse hur förvaltningen arbetat inom området. Av rapporteringen framgår att mycket av det planerade arbetet inom kris och beredskap har fått stå tillbaka till följd av pandemin.

Av redovisningen framgår att krisledningsnämnden och krisledningsstaben varit aktiverad under en stor del av året. Här framhålls att arbetet inom krisledningsstaben fungerat mycket väl. Under rubriken *Förväntad utveckling* lämnas även kort

information om hur organisationen (kommun + bolag) framgent ska arbeta med krisberedskap.

Delårsrapport 2022

I delårsrapport per 2022-04-30 (KF §80) respektive 2022-08-31 (KF §117) lämnas viss information om Covid-19 pandemins effekter på kommunens verksamheter samt kommunens beredskap att kunna ta emot flyktingar från Ukraina.

När det gäller bolagen ser vi att VD:ar för kommunägda bolag i mars 2022 (KF §29) lämnat generell information om bolagens verksamheten. Rapporteringen har inte specifikt rört området krisberedskap. Granskning av bolagens årsredovisningar för år 2021 visar att de i låg utsträckning berör området krisberedskap.

Länsstyrelsen genomför tillsyn hur kommunen bedriver sitt arbete med krisberedskap. Av rapport för Sölvesborgs kommun (daterad 2022-04-01) framgår att myndigheten ser ett behov att kommunen i ökad grad formaliserar och strukturerar sitt arbete med att följa upp beslutade aktiviteter och åtgärder.

Bedömning

Vår revisionella bedömning är att rapportering endast *del/vis* sker i tillräcklig omfattning. Bedömningen baseras på följande:

- Kommunstyrelse och kommunfullmäktige har under perioden fått viss information hur kommunens verksamheter arbetar med krisberedskap och krishantering.
- Rapporteringen är inte systematisk och heltäckande. Till exempel har det inte genomförts någon uppföljning/utvärdering av mål och måluppfyllelse inom området. Tillsynsmyndigheten Länsstyrelsen ser ett behov att kommunen vidareutvecklar sina rutiner inom området.

För att utveckla granskningsområdet föreslås att kommunens styrdokument tydligt reglerar formerna för hur uppföljning av rapportering krisberedskapsarbete ska ske inom organisationen. Kommunstyrelsen bör säkerställa att styrelse/fullmäktige får återkommande redovisning av måluppfyllelse, resultat och effekter inom området krisberedskap.

3. Avslutning

3.1 Sammanfattande revisionell bedömning

Granskningsområde	Bedömning	
1. Risk- och sårbarhetsanalys (underlag för att bedöma ändamålsenlighet)	Uppfyllt	
2. Styrdokument (underlag för att bedöma ändamålsenlighet)	Delvis uppfyllt	
3. Organisation och ansvarsfördelning (underlag för att bedöma intern kontroll)	Delvis uppfyllt	
4. Uppföljning och rapportering (underlag för att bedöma intern kontroll)	Delvis uppfyllt	

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunkoncernens arbete med krisberedskap sker *delvis* på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen inom granskade områden bedöms *delvis* vara tillräcklig.

3.2 Rekommendationer

För att utveckla granskningsområdet bör följande rekommendationer prioriteras.

- Kommunstyrelsen prövar om nämnderna ska ansvara för krisberedskaparbetet inom sina verksamhetsområden.
- Kommunstyrelsen tydliggör hur organisation, ansvar och roller för krisberedskap fördelas inom verksamhetsorganisationen.
- Kommunstyrelsen vidareutvecklar kommunens styrdokument för krisberedskap så att dessa fullt ut motsvarar MSB:s anvisningar inom området.
- Kommunstyrelsen säkerställer att kommunstyrelse/kommunfullmäktige får återkommande redovisning av måluppfyllelse, resultat och effekter inom området krisberedskap.

2022-11-22

Anna Hilmarsson

Uppdragsledare

Bo Rehnberg

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisionen i Sölvesborgs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan daterad 2022-03-17. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Granskning av entreprenadinköp

Sölvesborgs Energi och Vatten AB

Juni 2022

Rebecca Lindström

Jesper Häggman

Casper Wessén

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Sölvesborgs Energi och Vatten AB:s lekmannarevisorer genomfört en granskning av entreprenadinköp. Granskningens syfte är att bedöma om styrelsen för Sölvesborgs Energi och Vatten AB har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen för Sölvesborgs Energi och Vatten AB inte helt har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs?	Nej	
Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer och är de upphandlade?	Ja	
Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?	Ja	
Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?	Delvis	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen att vidta följande åtgärder:

- Sölvesborgs Energi och Vatten AB bör tillse att det upprättas processbeskrivningar, riktlinjer, rutinbeskrivningar och mallar för inköp av entreprenadinköp där hela kedjan från beställning till uppföljning och utvärdering beaktas. Bolaget bör även tillse att ett fullständigt systematiskt arbetssätt inrättas för dokumentation av entreprenadinköp. Detta för att stärka den interna kontrollen inom området och göra hanteringen mindre sårbar och personberoende.
- Sölvesborgs Energi och Vatten AB bör säkerställa att framtida avvikelislistor avseende ÄTA-arbeten innehåller information om vem som har fattat beslut att godkänna/avslå en åtgärd samt när och hur beslut att godkänna/avslå en åtgärd har fattats.
- I syfte att stärka den interna kontrollen bör Sölvesborgs Energi och Vatten AB se över riskområden inom entreprenadinköp och vid behov koppla kontrollpunkter/risker till detta.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	3
Avgränsning	4
Metod	4
Granskningsresultat	5
Ägardirektiv	5
VD-instruktion	5
Organisation	6
Riktlinjer	7
Iakttagelser	7
Bedömning	8
Avtal/beställningar	9
Iakttagelser	9
Bedömning	15
Attest av leverantörsfakturor	15
Iakttagelser	15
Bedömning	17
Uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering	17
Iakttagelser	17
Bedömning	20
Samlad bedömning	21
Rekommendationer	21

Inledning

Bakgrund

Enligt Kommunallagen 12 kap. 1 § ska revisorerna årligen granska i den omfattning som följer av god revisionssed all verksamhet som bedrivs inom nämndernas eller fullmäktigeberedningarnas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i juridiska personer enligt 10 kap. 2-6 §§, även verksamheten i de juridiska personerna.

Lekmannarevisorerna ska pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig. Det regleras även i Aktiebolagslagen (ABL) 10 kap. 3 §.

Sölvesborgs Energi och Vatten AB:s ansvars- och arbetsområden är energi-, fjärrvärme- och vattendistribution, fibernät för kommunikation mellan kund och operatör, entreprenader inom mark och anläggning och elförsäljning. Bolaget köper årligen entreprenadtjänster för betydande belopp. I planering och genomförande måste det finnas god ordning, struktur och kontroll. Brister kan leda till merkostnader eller att inte förväntad funktion och kvalitet uppnås. Brister i kontroll kan också öppna upp för oegentligheter där bolagets förtroende och anseende kan skadas.

Lekmannarevisorerna i Sölvesborgs Energi och Vatten AB har utifrån sin riskanalys bedömt det som väsentligt att genomföra en granskning avseende styrelsen för Sölvesborgs Energi och Vatten AB:s interna kontroll avseende entreprenadtjänster.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om styrelsen för Sölvesborgs Energi och Vatten AB har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs?
2. Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer och är de upphandlade?
3. Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?
4. Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?

Revisionskriterier

För samtliga revisionsfrågor:

- Kommunallagen/aktiebolagslagen
- Ägardirektiv/bolagsordning
- Attest- och delegationsordning
- Interna policyer och riktlinjer
- Allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader
- Upprättade avtal

Avgränsning

Granskningen avgränsas till 3 beställningar/entreprenadinköp där projekten pågår eller är avslutade under perioden 2020-06-30-2021-06-30 och bokförda som entreprenadinköp. Granskningen avser i huvudsak revisionsår 2021.

Metod

Vi har genomfört en dokumentgranskning av styrande dokument samt avtal/beställningar/fakturor för att verifiera uppdrag, priser m.m. för att vidimera att levererade varor och tjänster samt att leverantörsfaktura stämmer överens med avtal, beställning och attest.

Intervjuer har genomförts med VD, projektledare samt ekonomichef för att få en bild av hur verksamheten arbetar med ovan nämnda kontrollfrågor.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Ägardirektiv

I ägardirektiv för Sölvesborgs Energi och Vatten AB¹ anges att syftet och målsättningen för bolagets verksamhet är, utöver vad som anges i bolagsordningen, att bolaget ska drivas med hänsyn till miljö och samhällelig ekonomisk nytta på affärsmässiga grunder för att aktivt påverka utvecklingen av Sölvesborgs kommuns energiförsörjning, vattenförsörjning/avloppshantering, IT-infrastruktur samt mark- och anläggningsentreprenad genom att verka för att kunderna inom i första hand Sölvesborgs kommun får tillgång till bolagets nyttigheter, till ett konkurrenskraftigt pris med god och efterfrågad kvalitet.

Bolaget ska följa policies i Sölvesborgs kommun som är koncernövergripande, samt aktivt delta i samhällsutvecklingen där de egna områdena berörs. Särskilt ska beaktas arbetet med riskpolicies och beredskapsplaner och annat som omfattas av samhällets skyddsåtgärder. Bolaget ska med sin verksamhet bidra med att utveckla Sölvesborg som attraktiv boende- och verksamhetsort.

Ändamålet med verksamheten kan specifikt beskrivas enligt följande:

- Vatten- och avloppsverksamheten ska särskilt arbeta för att trygga leveranser av vatten samt att omhändertagandet av avloppsvatten sker med största möjliga hänsyn till miljön.
- Produktion av energi ska i största möjliga mån ske med förnyelsebara energikällor och erbjudas till så många som det är ekonomiskt möjligt.
- IT-infrastrukturverksamheten utgörs av kanalisation och ledning men ej tjänster.
- Elnätet ska erbjuda trygga leveranser utan avbrott.

Bolaget ansvarar för att kommunfullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Kommunfullmäktiges godkännande ska inhämtas såvitt avser:

- a) ändring av bolagsordning;
- b) ändring av aktiekapital;
- c) fusion av företag;
- d) bildande eller förvärv av dotterföretag;
- e) avyttring av dotterbolagsaktier;
- f) uppstart av nya och nedläggning av gamla verksamhetsområden;
- g) större investering;

VD-instruktion

I VD-instruktion², som är en instruktion från styrelsen i Sölvesborgs Energi och Vatten AB till bolagets VD, anges vad VD ansvarar för inom bl.a. följande områden:

¹ Ägardirektiv för Sölvesborgs Energi och Vatten aktiebolag. Antagen av KF 2016-03-21 § 26.

² Instruktion från styrelsen i Sölvesborgs Energi och Vatten AB. Fastställd av styrelsen 2021-12-02.

- Ansvar och befogenheter för verkställande direktören
- Budget, planer
- Firmateckning
- Fullmakt, attest
- Redovisning och rapportering
- Intern kontroll
- Investeringar

Av VD-instruktionen framgår inte någon specifik information avseende entreprenadinköp. Kopplat till investeringar framgår dock följande:

- VD skall tillse att beslutade investeringar genomförs inom av styrelsen uppställda och godkända ramar.
- Om av styrelsen godkänd investeringsram för enskilt ärende befaras bli överskriden måste styrelsen informeras enligt de besluts- och rapportformer som lagts fast för ärendet.

Vidare framgår följande kopplat till firmateckning:

- Firman tecknas förutom av styrelsen i sin helhet av ordförande, vice ordförande och VD, två i förening.
- VD har enligt ABL rätt att teckna firman i vad avser den löpande verksamheten. Här i inbegrips inte upptagande av lån, köp eller försäljning av fast egendom eller aktier, borgensåtaganden, eller eljest binda bolaget vid långfristiga åtaganden för vilka ärenden styrelsen tecknar firman.
- För verksamheten inom bolaget gäller tills vidare följande gränser för beslut.
 - Beslut innefattande ekonomiska åtagande inom av styrelsen fastställd budget fattas av VD
 - Beslut innefattande väsentliga ekonomiska åtagande utöver av styrelsen fastställd budget fattas styrelsen
- Sedan beslut fattats enligt ovan äger VD och andra som utses handlägga ärendet som ett löpande ärende enligt ABL samt enligt gällande attestinstruktion.

Vid händelser och förhållanden som inte täcks av VD-instruktionen gäller att VD skall tillämpa följande principiella förhållningssätt:

- VD skall aktivt initiera de åtgärder som krävs för att bolagets intressen tillgodoses på bästa sätt, när beslut av styrelsen inte kan avvaktas.

Organisation

Bolaget är, under VD, organiserat genom tre sektioner, VA-sektionen som leds av VA-chef med 13 anställda, ekonomisektionen som leds av ekonomichef med 5 anställda samt tekniksektionen som leds av teknikchef med 25 anställda. I ledningsteamet finns även verksamhetsutvecklare och marknadschef anställda.

Riktlinjer

Revisionsfråga 1: Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs?

Iakttagelser

Bolaget har upprättat en rutin för inköp och upphandling³. Av rutinen framgår att bolaget har en upphandlingsansvarig som i normalfallet hanterar upphandlingsprocessen. Upphandlingsansvarig är den inom koncernen som svarar för sakkunskap inom området och rådande lagstiftning. Upphandlingsprocessen består av förfrågningsunderlag, anbudsöppningar, tilldelningsbeslut, avtalsuppföljningar etc. Den upphandlande avdelningen/sektionen bistår med teknisk kompetens. Pris-, kvalitet- och miljökrav/jämförelse ställs vid upphandling där så är möjligt och Upphandlingsmyndighetens upphandlingskriterier eller motsvarande bör användas.

Beställaren av en vara eller tjänst ansvarar för att leverantörsbedömning utförs. Bedömningen syftar till att klargöra leverantörens förmåga att leverera varor och tjänster som överensstämmer med koncernens kvalitets- och miljökrav vid direkta inköp. Bl.a. kontrolleras följande:

- Leverantörskontroll (ekonomi).
- Leverantören ska vara fri från skuld för skatter och sociala avgifter hos Skatteverket.
- Leverantören ska vara registrerad för F- skatt hos Skatteverket.
- Val av miljöanpassade produkter/tjänster
- Genomgång av ramavtal (krav)
- Pris

Under revisionsfråga 2 sker stickprov avseende tre entreprenadinköp. Vi har för dessa bl.a. fått del av anbudsutvärderingar via vilka vi verifierat att leverantörsbedömningar har skett för samtliga tre stickprov.

Avtalsslutande görs av budgetansvarig chef eller av firmatecknare.

I rutin för inköp och upphandling beskrivs vidare beloppskriterier och regler för direktupphandling enligt LOU respektive LUF. Regler och beloppskriterier för förenklat respektive öppet upphandlingsförfarande anges.

Som komplement till regler för direktupphandling finns en checklista framtagen. Checklistan beskriver hur man inom bolaget ska gå tillväga vid en direktupphandling enligt LUF och LOU. Checklistan omfattar ett par kontrollfrågor avseende om ramavtal finns eller om behovet är återkommande. Instruktioner för vem som genomför upphandlingen, i vilken omfattning den ska konkurrensutsättas samt regler för leverantörskontroll, val av leverantör, underrättelse, avtal och dokumentation anges baserat på upphandlingsbeloppets storlek.

Förutom ovan nämnd rutin finns inga upprättade riktlinjer, rutinbeskrivningar, mallar etc för beställning av entreprenadtjänster. Det finns heller inga upprättade

³ 8.1.3.1.1 Rutin för inköp och upphandling. Framgår ej huruvida rutinen är antagen av styrelsen. Framgår heller ej datum för upprättande.

riktlinjer/rutinbeskrivningar som specificerar när ÄTA (rent procentuellt kopplat till anbudssumman) behöver upp för nytt beslut.

Vid intervju med företrädare från bolaget förklaras att stora delar av bolagets arbete sker via ramavtal som handlas upp på ett år med option på upp till fyra år.

Vidare förklaras att det finns risker vid entreprenadval såsom konkurser och/eller att bolaget inte har gjort tillräckliga förundersökningar innan förfrågningsunderlag. Inför varje projekt förs en intern dialog om entreprenadform. Bolaget har använt upphandlingsformen partnering⁴ vilket de finner lyckosamt. Att bolaget är litet innebär dock en utmaning vid partnering då man har svårt att hinna gå igenom alla uppgifter. Detta beror dels på att man inte har tillräckligt med personella resurser dels på att partnering kräver en hel del insatser. Partnering innebär också att avtalen till viss del blir förtroendebaserade då det inte finns lika tydliga ramar som i andra upphandlingsförfaranden.

Vid beslut om investeringar förklaras att bolaget utgår från "strategiplanen" som sträcker sig till år 2028. Planen grundar sig i genomförd inventering av status på enskilda nät samt vilka behov som finns för respektive nät. Detta arbete gav upphov till en tidplan som årligen revideras i styrelsen och behandlas i fullmäktige. Kopplat till strategiplanen finns även en mer operativ plan som endast behandlas i styrelsen. I den framgår vilka projekt som ska genomföras i egen regi och vilka som ska vara föremål för upphandling.

Till den strategiska planen kopplas en investeringsbudget som löper på 10 år med en årlig revidering som blir en ettårig investeringsbudget med beslut i oktober varje år. Utifrån den tas en detaljerad plan fram med tillhörande kalkyl.

Om investeringen leder till en upphandling, förbereder upphandlade tekniska konsulter förfrågningsunderlaget. Vid annonsering tar bolaget hjälp av kommunens upphandlingsavdelning. Inget igångsättningsbeslut fattas av styrelsen utan de beslutar om budget. Samarbetet med kommunen uppges fungera väl. Det är VD som tecknar avtal på delegation.

Det finns ingen projektbeskrivning eller rutin för projektarbete utan mycket faller enligt uppgift inom ramen för upprättad VD-instruktion.

Vi noterar att angivna prisbasbelopp i aktuella styrdokument behöver ses över och uppdateras. Detta förklaras dock vara ett arbete som är på gång.

Bedömning

Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs?

Nej.

Vi grundar vår bedömning på att det saknas riktlinjer och rutinbeskrivningar avseende beställning av entreprenadtjänster. De dokument som finns som berör området är på en

⁴ Partnering är en modell för strukturerad samverkan och innebär att parterna arbetar med ett gemensamt förhållningssätt, mot gemensamma mål, med gemensam organisation och med gemensam ekonomi. Resurser ska användas på bästa sätt, med projektets bästa i fokus. Överenskommelser om problemlösningsmetoder och en aktiv samverkan för kontinuerligt mätbara förbättringar är också grundläggande komponenter i partnering.

övergripande nivå och de anger inte detaljerat hur t.ex. beställningsarbetet ska utföras och dokumenteras. Det finns heller inte några riktlinjer avseende hantering av förändring av avtal/beställning, vilket bedöms som en brist. Avsaknad av dokumenterade processbeskrivningar, riktlinjer och rutinbeskrivningar gör hanteringen sårbar och personberoende, samt att det medför en risk att det inte finns tillräckligt med kontroll över hur beställningar sker och att dessa sker på ett korrekt vis. Då det saknas dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar för entreprenadtjänster kan vi inte bedöma efterlevnaden av sådana.

Avtal/beställningar

Revisionsfråga 2: Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer och är de upphandlade?

Iakttagelser

Vi har i vår granskning genomfört tre stickprov avseende entreprenadinköp. Nedan återges de iakttagelser vi gjort inom ramen för respektive stickprov.

Utbyggnation av containerhall inkl. renshantering

Valt projekt avser om- och tillbyggnad av containerhall samt renshantering i syfte att modernisera avloppsreningsverket i Nordersund. Omfattningen på projektet framgår i detalj av handlingar angivna i upprättat entreprenadkontrakt (§ 1.2). I stora drag innebär omfattningen att entreprenören (AF Bygg Syd AB) ska leverera en fullt färdig och fungerande produkt till bolaget. För projektet erforderliga arbeten som ligger utanför arbetsområdets gränser ska ingå i projektet.

För projektet har vi fått del av ett antal dokument, däribland Administrativa föreskrifter för utförandeentreprenad. Dokumentet, som är ett upphandlingsdokument, innehåller information om allmän orientering (kontaktuppgifter, orientering om objektet etc) upphandlingsföreskrifter (former för upphandling, förfrågningsunderlag, anbudsgivning etc), entreprenadföreskrifter (omfattning, utförande, organisation, tider, ekonomi etc) samt allmänna arbeten och hjälpmedel (etablering av arbetsplats, inmätning och utsättning etc).

Totala kostnader för projektet förkalkylerades av ansvarig inom bolaget till 15 000 tkr. Efter att samtliga anbud kommit in och ställning tagits till dessa landade det vinnande anbudet på 15 960 tkr. Vi har tagit del av det vinnande anbudet och kan konstatera att kontraktssumman stämmer. Av anbudet framgår även kort information om ersättning vid ÄTA-arbeten samt gällande timpriser (vid ÄTA-arbeten) per kategori (bygg, VS-montör, målare etc.).

Vidare har vi tagit del av bolagets upprättade investeringsbudget per investeringsprojekt för år 2020 respektive 2021 och kan av dessa konstatera att budget för valt projekt uppgick till 8 000 tkr år 2020 samt 10 000 tkr år 2021. Av de 8 000 tkr som fanns i budget för år 2020 flyttades dock 2 000 tkr till år 2021 vilket innebär att total budget för projektet var 16 000 tkr.

Slutkalkylen visade att totala kostnader för projektet uppgick till 17 507 tkr. Av dessa utgjorde 15 960 tkr upphandlad kontraktssumma och 1 547 tkr ÄTA-arbeten. Av

entreprenadkontraktet framgår kopplat till ÄTA-arbeten att det åligger entreprenören att innan utförande av åtgärd som innebär kostnadsändring, kalkylmässigt redovisa åtgärden för beställarens granskning och godkännande.

Vi har tagit del av bolagets ÄTA-sammanställning inom ramen för detta projekt. Av sammanställningen kan vi se att ÄTA-arbeten motsvarande 1 547 tkr har redovisats av entreprenör för bolag vilket överensstämmer med tillvägagångssättet avseende ÄTA-arbeten enligt entreprenadkontrakt samt även med bolagets slutkalkyl. Utöver information om när och hur entreprenören redovisat de åtgärder som innebär kostnadsändring framgår av ÄTA-sammanställningen även pris per ÄTA-arbete samt när (datum) och var (t. ex. byggmöte) beslut har fattats att godkänna respektive åtgärd. Vi har hämtat in protokoll från ett Byggmöte (2020-11-16) där flertalet ÄTA-arbeten godkändes enligt sammanställningen. Av protokollet framgår att genomgång har skett av inkomna ÄTA-förfrågningar men däremot framgår inte specifikt vilka ÄTA-förfrågningar som godkändes vid just detta byggmöte.

Utöver information om ÄTA-arbeten innehåller entreprenadkontraktet även information om bl.a. kontraktssumma, datum för igångsättning och färdigställande. Vi kan också konstatera att entreprenadkontraktet är underskrivet av för bolaget behörig personal (VD).

Utbyggnad av Nogersund ARV

Valt projekt avser utbyggnad och modernisering av avloppsreningsverket i Nogersund och genomförs i utökad samverkan mellan entreprenör (Veolia Water Technologies AB) och beställare (Sölvesborgs Energi och Vatten AB), så kallad partnering.

Projektet är uppdelat i två faser (1 och 2):

Fas 1 avser att välja process, principiell layout och programhandlingar inklusive målbudget. Entreprenören ansvarar för programhandlingar, systemhandlingar, tekniska beskrivningar, kalkyl, tidplan, arbetsmiljö, BAS-P, kvalitetsplan och miljöplan.

Fas 2 avser framtagande av bygg/arbetshandling, nybyggnation, maskin-, el-, styr- och ventilationsinstallationer. Driftsättning samt intrimning av process ska utföras i enlighet med angivelser i bilaga till entreprenadkontrakt för Fas 2.

För projektet har vi fått del av ett antal dokument, däribland Administrativa föreskrifter för totalentreprenad i utökad samverkan. Dokumentet, som är ett upphandlingsdokument, innehåller information om allmän orientering (kontaktuppgifter, orientering om objektet etc), upphandlingsföreskrifter (former för upphandling, förfrågningsunderlag, anbudsgivning etc), konsult (rätt till uppdragsresultat, nyttjande rätt etc), entreprenadföreskrifter (omfattning, utförande, organisation, tider, ekonomi etc), allmänna hjälpmedel (placering av allmänna hjälpmedel, tillfällig väg och plan etc) samt allmänna bestämmelser för industriella anläggningar (granskning av dokumentation, skyldigheter, kostnadsfördelning etc).

Vidare i dokumentet Administrativa föreskrifter specificeras att totalentreprenaden ska bedrivas med aktiv ekonomi- och kostnadsstyrning där beställaren har full insyn i

projektbokföringen och ges möjlighet till information online genom digitalt tillträde till projekteringssystemet. Entreprenören ska också löpande en gång per månad delge beställaren uppdaterad lägesrapport och slutkostnadsprognos samt vid annat tillfälle om beställaren så begär. Slutkostnads kalkyl ska fastställas inför Fas 2.

Vi har också fått del av det vinnande anbudet. Av anbudet framgår inledningsvis att projektet kommer att utföras via partnering samt information om ett antal referensprojekt. Därefter framgår information om offererade personer och funktioner, timarvoden för respektive funktion (849 kr/h exkl. moms för samtliga) samt procentpåslag för entreprenadarvode (10 %). Både timarvoden och procentpåslag är gällande under Fas 1 och Fas 2.

Vidare har vi tagit del av de entreprenadkontrakt som upprättats inom ramen för projektet:

Entreprenadkontrakt för Fas 1 - Av entreprenadkontrakt för Fas 1 framgår information om bl.a. kontraktshandlingar, ÄTA-arbeten, igångsättningstid (för Fas 1), färdigställandetider (för Fas 1) samt ekonomi. Om ÄTA-arbeten skulle vara nödvändiga under Fas 1 ska beställning av dessa ske skriftligt. Ersättning sker mot faktura för nedlagda verifierade kostnader enligt priser som framgår av anbud (se ovan).

Entreprenadkontrakt markförberedande arbeten inför Fas 2 - Av entreprenadkontraktet framgår information om bl.a. igångsättningstid för de markförberedande arbetena samt färdigställandetid för dessa. Därtill framgår att ersättning sker enligt löpande räkning mot faktura för nedlagda verifierade kostnader enligt priser som framgår av anbud (se ovan). Någon ersättning för ÄTA-arbeten är inte aktuell för denna del då arbetet utförs på löpande räkning.

Entreprenadkontrakt för Fas 2 - Av entreprenadkontrakt för Fas 2 framgår liknande information som framgår av entreprenadkontrakt för Fas 1. Det rör sig bl.a. om kontraktshandlingar, igångsättningstid (för Fas 2), färdigställandetider (för Fas 2), ekonomi samt kalkylsumma. Några ÄTA-arbeten är inte aktuella under Fas 2 då projektet bedrivs som löpande räkning med överenskomna påslag (enligt § 5.2 - Processgaranti och § 6 - Ekonomi i entreprenadkontraktet). Eventuella avvikelser mot budget ska dock kontinuerligt loggas. Fastställd slutkostnads kalkyl för Fas 2 uppgår till 128 520 tkr. Kalkylsumman saknar dock både risker och möjligheter vilka kan komma att innebära justeringar framöver.

Vi kan konstatera att samtliga entreprenadkontrakt är underskrivna av för bolaget behörig person (VD).

Entreprenören har upprättat en riskanalys för detta projekt vilken vi också fått del av. Riskanalysen förklaras vid intervju vara "ett levande dokument" och innehåller vid tidpunkten för granskningen 18 risker. Samtliga risker är grönmarkerade vilket betyder att de är hanterade och att någon risk inte existerar för tillfället. I takt med att förändringar sker i projektet kan nya risker dock uppstå varpå riskanalysen uppdateras.

Budget för projektet uppgår vid tidpunkten för granskningen till 158 000 tkr. Att budget är högre än fastställd slutkostnads kalkyl förklaras dock bl.a. av att:

- Fastställd kalkylsumma (128 520 tkr) endast avser Fas 2
- Risker och möjligheter inte har inkluderats i fastställd kalkylsumma

Vi har även tagit del av upprättad avvikelislista för Fas 2. Av avvikelislistan framgår att avvikelser motsvarande 22,2 mnkr har kommunicerats till bolaget. Av listan framgår också att de flesta av kommunicerade avvikelser har godkänts av bolaget. Om kommunicerad avvikelse är markerad med grön färg i avvikelislistan har beslut fattats att åtgärden är godkänd, om kommunicerad avvikelse är markerad med gul färg har beslut varken fattats att godkänna eller avslå åtgärden och om kommunicerad avvikelse är markerad med röd färg har beslut fattats att avslå åtgärden. Vi noterar att det i avvikelislistan saknas information om vem som har fattat beslut att godkänna/avslå en åtgärd. Det saknas också information om när och hur beslutet om att godkänna/avslå en åtgärd har fattats.

Någon slutkalkyl för projektet finns ej upprättad då projektet vid tidpunkten för granskningen ännu pågår.

Överföringsledning Hanö-Nogersund, etapp 1b

Bakgrund

År 2018 påbörjades ett arbete med att knyta samman Nogersunds reningsverk med Hanö. Detta genom att sjöförlägga två spillvattenledningar för att möjliggöra en stängning av reningsverket på Hanö, samt en vattenledning för en tryggad dricksvattenförsörjning på ön. Samtidigt skulle ett fiberrör läggas ner för att möjliggöra fiberutbyggnad på ön.

Sölvesborg Energi och Vatten AB anlidade NCC för uppdraget som i sin tur anlidade en underentreprenör för arbetet med svetsning av ledningar samt förläggning till havs. Ett arbete som innebar stora utmaningar då natur- och väderförhållandena i Hanöbukten är speciella och försvårar projektet.

Målsättningen var att schakta ner ledningarna på de mest väderutsatta områdena. På djup större än 12 meter planerades ledningarna att spolas ner med vatten där havsbottens beskaffenhet var lämplig. Där spolning inte var möjlig planerades stensäckar, så kallade Rock-Bags, placeras på ledningarna för att säkerställa att dessa inte rörde på sig och därmed riskerade att skadas.

Nedgrävning av ledningar vid landtag Nogersund och landtag Hanö genomfördes under hösten 2019. Delar av ledningarna som låg på botten i väntan på sammankoppling med övriga ledningsdelar flöt dock upp mot land och skadades.

Förberedande schakt på de djupa partierna mellan 5 - 12 meter genomfördes också under hösten 2019. Detta med målsättning att i direkt anslutning placera ledningarna i diket. Blåsiget väder under tiden därefter innebar dock att ledningarna inte kunde placeras i schakten, utan tvingades placeras i vänteläge på botten. I havet vid Nogersunds landtag låg då 3 ledningspaket á 500 meter belastade och sänkta på botten. På 2 av dessa ledningspaket lossnade vikterna och ledningarna spolades upp på stranden.

Vid landtag Hanö flöt ca 450 meter sänkt ledning upp på stranden och vid landtag Nogersund flöt ca 40 meter sänkt ledning upp på stranden.

Firman som NCC anlidade gick sedan i konkurs vilket innebar att arbetet fick avbrytas och projektet blev därmed försenat.

Sedan detta inträffat har Sölvesborg Energi och Vatten AB tillsammans med NCC arbetat för att skapa nya och bättre förutsättningar för att kunna starta upp projektet igen och Sölvesborg Energi och Vatten AB har bl.a. fått tillstånd från Länsstyrelsen att utföra sjöarbete under sommarhalvåret när vädret är mer gynnsamt. Detta var något man inte fick under första försöket då tillståndet då endast gällde vinterhalvåret när vindarna ofta är hårda och starka och vågorna går högt på havet.

Projektet

Valt projekt avser förläggning av sjöledningar för VA mellan Hanö och Nogersunds avloppsreningsverk. Precis som ovan projekt (Utbyggnad av Nogersund ARV) genomförs även detta i utökad samverkan mellan entreprenör (NCC) och beställare (Sölvesborgs Energi och Vatten AB), så kallad partnering.

Projektet är uppdelat i två faser (1 och 2):

Fas 1 avser ledningsdragning, principiell layout och programhandlingar inklusive slutkostnads kalkyl. Entreprenören tillsammans med bolaget tar fram programhandlingar, systemhandlingar, tekniska beskrivningar, kalkyl, tidplan, arbetsmiljöplan, BAS-P, kvalitetsplan och miljöplan.

Fas 2 avser framtagande av bygg/arbetshandling, för nedläggning av överföringsledningar, nybyggnad och ombyggnad samt driftsättning av pumpstationer samt utbyggnad av VA-nät i Grönsletts stugområde.

För projektet har vi fått del av ett antal dokument, däribland Administrativa föreskrifter för totalentreprenad i utökad samverkan. Dokumentet, som är ett upphandlingsdokument, innehåller information om allmän orientering (kontaktuppgifter, orientering om objektet etc) upphandlingsföreskrifter (former för upphandling, förfrågningsunderlag, anbudsgivning etc), konsult (rätt till uppdragsresultat, nyttjande rätt etc) samt entreprenadföreskrifter (omfattning, utförande, organisation, tider, ekonomi etc).

Vidare i dokumentet Administrativa föreskrifter specificeras att totalentreprenaden ska bedrivas med aktiv ekonomi- och kostnadsstyrning där beställaren har full insyn i projektbokföringen och ges möjlighet till information online genom digitalt tillträde till projekteringssystemet. Entreprenören ska också löpande en gång per månad delge beställaren uppdaterad lägesrapport och slutkostnadsprognos samt vid annat tillfälle om beställaren så begär. Slutkostnads kalkyl ska fastställas inför Fas 2.

Vi har också fått del av det vinnande anbudet. Av anbudet framgår inledningsvis att projektet kommer att utföras via partnering samt information om ett antal referensprojekt. Därefter framgår information om offererade personer och funktioner, timarvoden för respektive funktion (899 kr/h exkl. moms för samtliga) samt

procentpåslag för entreprenadarvode (11 %). Både timarvoden och procentpåslag är gällande under Fas 1 och Fas 2.

Vidare har vi tagit del av de entreprenadkontrakt som upprättats inom ramen för projektet:

Entreprenadkontrakt för Fas 1 - Av entreprenadkontrakt för Fas 1 framgår bl.a. att entreprenören åtar sig att för bolagets räkning utföra följande:

- Etapp 1a - Nybyggnad avloppspumpstation i Grönslett
- Etapp 1a - Nybyggnad av befintlig avloppspumpstation 860 i Hällevik Västra, samt ombyggnad alternativt nybyggnad av avloppspumpstation 861 Hällevik Hamnplan
- Etapp 1a - Överföringsledning/sjöledning Grönslett till Nogersund
- Etapp 1b - Nybyggnad av befintlig avloppspumpstation 858 Hanö Södra och befintlig avloppspumpstation 859 Hanö Hamn
- **Etapp 1b - Överförings/sjöledning Hanö till Nogersund**
- Etapp 2 - VA-utbyggnad i Grönslett

Valt stickprov, dvs "Överförings/sjöledning Hanö till Nogersund", utgör tillsammans med "Nybyggnad av befintlig avloppspumpstation 858 Hanö Södra och befintlig avloppspumpstation 859 Hanö Hamn" Etapp 1b.

Vidare av entreprenadkontrakt för Fas 1 framgår även information om bl.a. kontraktshandlingar, ÄTA-arbeten, igångsättningstid (för Fas 1), färdigställandetider (för Fas 1) och ekonomi.

Entreprenadkontrakt för Fas 2 - Av entreprenadkontrakt för Fas 2 Etapp 1b framgår liknande information som framgår av entreprenadkontrakt för Fas 1. Det rör sig bl.a. om kontraktshandlingar, ÄTA-arbeten, igångsättningstid (för Fas 2), färdigställandetider (för Fas 2), ekonomi och kalkylsumma. Beställning av ÄTA-arbeten ska ske skriftligt. Kalkylsumma specificeras inte utan hänvisning sker till bilaga i kontraktet vilken innehåller uppgifter om bedömda kostnader för ledningsförläggning mellan avloppsreningsverket i Nogersund och Hanö, Etapp 1b.

Vi kan konstatera att samtliga entreprenadkontrakt är underskrivna av för bolaget behörig person (VD).

Som följd av att tidigare underentreprenör gått i konkurs har Sölvesborgs Energi och Vatten AB tecknat två nya avtal inom ramen för projektet, ett avseende entreprenadkontrakt för Fas 1, Etapp 1b och ett avseende entreprenadkontrakt för Fas 2, Etapp 1b. De nya avtalen har tecknats med samma entreprenör som tidigare (NCC) vilka i sin tur tecknat avtal med annan underentreprenör.

Av avtalen med NCC framgår i huvudsak bakgrund och syfte till att nya avtal tecknas samt vilka avtalsvillkor som ska gälla. Det framgår inte någon kalkylsumma utan ersättning ska ske enligt löpande räkning för verifierade självkostnader utifrån de timpriser och entreprenadarvoden som finns angivna i tidigare entreprenadkontrakt. Vi kan konstatera att avtalen är underskrivna av för bolaget behörig person (VD).

Vid styrelsemötet den 28 oktober 2021 beslutades att budgeten för projektet ska uppgå till 55 mnkr. Vid styrelsemötet den 9 november 2021 beslutades att budgeten skulle revideras och istället uppgå till 57 mnkr. I projektbudgeten finns då både risker och möjligheter samt dess eventuella effekter medräknade.

Vi noterar att bolaget i bokslutet för år 2021 skrivit ned kostnader motsvarande ca 4,7 mnkr då de inte medför något framtida värde för projektet. Kostnaderna är sådana som uppstått under tidigare underleverantörs arbete i projektet.

Ett antal risk- och möjlighetsanalyser har också upprättats inom ramen för projektet vilka kommer att vara av vikt för projektets slutliga utfall. Vid tidpunkten för granskningen är det dock svårt att avgöra vilka effekter identifierade risker och möjligheter har på projektets slutkalkyl då sådan ej finns upprättad eftersom projektet pågår.

Bedömning

Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer och är de upphandlade?

Ja.

Vi grundar vår bedömning på att det för samtliga stickprov finns upphandlingsdokument samt entreprenadkontrakt (vilket kan liknas vid avtal/beställning).

ÄTA-arbeten dokumenteras i separata avvikelse-/sammanställningslistor. Det sker inte några skriftliga beställningar av ÄTA-arbeten utan beslut om godkännande fattas vid t. ex byggmöten.

Attest av leverantörsfakturor

Revisionsfråga 3: Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?

lakttagelser

Attestreglemente

Bolaget har upprättat ett attestreglemente⁵ som innefattar belopps-, konto-, och rörelsegränser med bl.a. namn och ansvar. Reglementet gäller för alla ekonomiska transaktioner i koncernen, med vissa undantag.

Kontroll/attest innebär en bekräftelse av att prestationer och transaktioner stämmer med beslut och planer, att behöriga personer agerat samt att villkor är riktiga. Attesten är ingen beslutanderätt. Attestansvaret ska således ej sammanblandas med budget/resultatansvar eller anskaffningsrätt.

I reglementet anges vidare att det med företagets interna kontroll avses den organisatoriska uppbyggnad och alla de rutiner som syftar till att:

- främja företagets effektivitet så att dess resurser används i enlighet med fattade beslut,
- trygga tillgångarna och förhindra förluster på grund av avsiktliga eller oavsiktliga fel,

⁵ Instruktion från styrelsen i Sölvesborgs Energi och Vatten AB. Fastställd av styrelsen 2021-12-02.

- säkerställa en rättvisande redovisning,
- säkerställa att bestämmelser och överenskommelser efterlevs.

I reglementet anges nedan roller:

Beställnings- och mottagningsattest:

- Kontroll mot leverans/prestation och beställning vilket innebär att attestanten intygar att företaget fysiskt tillgodogjorts, både i antal och kvalitet, köpta varor och tjänster. Beställnings- och mottagningsattestanten utför även kontering.
- Kontroll av att leverantörsfaktura eller annat bokföringsunderlag är rätt uträknat, t ex att momsuträkning är korrekt.
- Mottagningsattesten kan utföras av en "icke-beställare" t.ex. verifiering att tjänster/varor levererats i enlighet med ingånget avtal. Det är ej tvunget att den som skrivit under avtalet utför mottagningsattesten.

Beslutsattest:

- Kontroll mot fattade beslut samt ansvar för en korrekt kontering.
- Mottagnings- och beslutsattest måste alltid finnas. Dessa ska alltid utföras av två olika personer.
- Beslutsattest utförs av överordnad chef.

Behörighetskontroll:

- Utförs av den som dataregistrerar en verifikation och innebär en kontroll av att korrekthet föreligger, d.v.s. en beställnings- och mottagningsattest och en beslutsattest.
- Gäller ej vid scanningsförfarandet av leverantörsfakturer, där kontrollen är inbyggd i systemet.

Intervju

Vid intervju förklaras att mottagningsattest av fakturor till stor del utförs av bolagets VA-chef. Om faktura avser ett större projekt (vilka ofta är externa) finns en betalningsplan som VA-chef använder och som stäms av med projektledare för att säkerställa att tillräcklig del av det arbete som fakturerats också har utförts. Efter att denna kontroll har skett uppges fakturan skickas vidare till VD för beslutsattest.

Rör det sig istället om fakturor inom mindre projekt (vilka ofta är i egen regi) uppges VA-chef ansvara för att göra en rimlighetsbedömning av fakturerat belopp, se över att fakturerade produkter har levererats till bolaget samt se över att fakturerade produkter stämmer överens med beställning och avtal. Bolaget har inte någon dokumenterad rutin som säkerställer att pris och kvantitet på fakturor regelbundet kontrolleras mot vad som faktiskt är betalt.

Attest av leverantörsfakturer uppges alltid ske två i förening.

Stickprov

För respektive av de tre projekt vi granskat under revisionsfråga 2 har vi även hämtat in projektredovisning. Från respektive projekts projektredovisning har vi sedan valt ut och hämtat in ett antal fakturor för vilka vi har kontrollerat belopp, attester samt att avtal/kontrakt finns upprättat med leverantörer. Totalt har vi kontrollerat 25 fakturor och nedan återges de iakttagelser vi gjort:

- Belopp på faktura överensstämmer med projektredovisning för samtliga fakturor.
- Attest har skett två i förening (dvs mottagningsattest och beslutsattest) för samtliga fakturor. Beslutsattest har skett av behöriga personer i enlighet med de belopps-, konto- och rörelsegränser för beslutsattest som framgår av attestreglemente.
- Avtal/entreprenadkontrakt finns upprättat och undertecknat med de leverantörer som ställt ut kontrollerade fakturor.
- För projektet "Utbyggnation av containerhall inkl. renshantering" avser tre fakturor ÄTA-arbeten. Fakturorna, som sammanlagt avser nio ÄTA-arbeten, har stämts av mot den ÄTA-sammanställning vi erhållit utan anmärkning.
- För projektet "Utbyggnad av Nordersund ARV" avser en faktura kostnader för poster på avvikelselista. Fakturan, som sammanlagt avser 46 poster, har stämts av mot den avvikelselista vi erhållit. Kostnaden för 38 av posterna överensstämmer mellan faktura och avvikelselista. För resterande åtta har för liten summa fakturerats. För dessa är det dock inte orimligt att anta att det kommer att ställas ut/har ställts ut restfakturor vilka vi inte kontrollerat inom ramen för vårt stickprov.

Bedömning

Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?

Ja.

Vi grundar vår bedömning på genomförda stickprov. Stickproven visar att attest av kontrollerade fakturor skett i enlighet med upprättat attestreglemente, att fakturerade belopp i huvudsak överensstämmer med ÄTA-sammanställning/avvikelselista samt att avtal/entreprenadkontrakt finns upprättat och undertecknat med de leverantörer som ställt ut kontrollerade fakturor.

Uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering

Revisionsfråga 4: Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?

Iakttagelser

Intervjuer

Bolaget använder sig av en "Projektportal" via avtalsparten för projektuppföljning. Uppföljning sker genom månadsavstämningar för alla investeringsprojekt, de som deltar är projektledare och ekonomichef. I de större projekten finns även en projektgrupp och styrgrupp. Styrgruppsmöten sker en gång i månaden där tidplan, teknik, ekonomi och

större frågor behandlas. Projektledare i respektive projekt håller även i regelbundna byggmöten som utgår från en checklista samt följer upp ekonomi och tidplan löpande.

Projektuppföljning sker på en mer övergripande nivå vid varje styrelsemöte. Därtill sker även uppföljning av total investeringsbudget vid varje styrelsemöte. När denna information presenteras uppges huvudfokus ligga på eventuella avvikelser mot budget. Vid genomgång av styrelseprotokoll kan konstateras att VD kontinuerligt informerar om bl.a. *Pågående projekt VA-Sektionen* samt *Status med investeringar*.

Vid ÄTA eller eventuella fördyringar används en avvikelislista som går igenom med VD och inom projektets styrgrupp. Vid stora avvikelser involveras även styrelsen och beslut fattas beroende på delegation. Det finns ingen beloppsgräns som anger när VD och/eller när styrelse ska fatta beslut beroende på avvikelser.

Avseende tvister med leverantörer kring entreprenadinköp förklarar företrädare för bolaget att den senaste tvisten uppstod för ca tre år sedan. I det fallet handlade det om en entreprenad som blev försenad med ett år då leverantören tyckte att förfrågningsunderlaget var undermåligt. I det fallet slutade tvisten med en förlikning mellan leverantörens ombud och bolagets VD.

För ett par år sedan gick också en underleverantör i konkurs (avser projektet Överföringsledning Hanö-Nogersund, etapp 1b) vilket kostade bolaget en del. Som följd av detta uppges bolaget ha blivit mer noggrann med försäkringar.

Utvärdering av entreprenader sker på två sätt. Dels mer detaljerat genom att fylla i en projektutvärderingsmall och dels mer övergripande genom dragning för styrelsen vid styrelsemöten. Styrelsen uppges vara nöjda med den information som de får del av.

Projektutvärderingsmall⁶

Vid projektavslut finns en utvärderingsmall som alltid ska fyllas i. Utvärderingsmallen består av sex delar inom vilka ett antal uppgifter ska anges. Nedan återges samtliga delar samt vad som ska fyllas i under respektive del:

- Kostnader t.o.m. godkänd slutbesiktning och reglering av mängder
 - *Total budget*
 - *Budget/kalkyl utbyggnad*
 - *Kontraktssumma*
 - *Verklig utbyggnadskostnad*
 - *Budget/kalkyl konsult*
 - *Verklig konsultkostnad*
 - *Total byggkostnad och datum*
 - *Vid stor avvikelse, kommentar*
- Arbetsmiljö
 - *Antal utförda skydds- och miljöronder*
 - *Anmälda tillbud under projektet*

⁶ 11.2 Entreprenadprojekt utvärdering mall. Framgår ej huruvida mallen är antagen av styrelsen. Framgår heller ej datum för upprättande.

- *Olyckor under projektet*
 - *Om ja, hur ska dessa förebyggas i framtiden*
- *Tillstånd/kontakter*
 - *Problem att få tillstånd*
 - *Om ja, vilket/vilka tillstånd samt förslag hur detta kan undvikas i framtiden*
 - *Missat att söka tillstånd, kontakta markägare m.fl.*
 - *Om ja, vilket vilka tillstånd samt förslag hur detta kan undvikas i framtiden*
- *Tidplan entreprenad*
 - *Färdigställande enl. kontrakt*
 - *Verklig färdigställande tid*
 - *Garantibesiktning utförs senast*
 - *Skäl till avvikelse, hur kan det undvikas i framtiden*
- *Kostnader efter godkänd slutbesiktning*
 - *Lantmäterikostnader*
 - *Intrångsersättningar*
 - *Arkeologi direkt kostnad*
 - *Asfalteringsarbeten kostnad*
 - *Övriga tillkommande kostnader - Om ja, vilka?*
- *Total ekonomi när hela projektet är klart*
 - *Ledningsrätt är sökt*
 - *Om ja, datum när ledningsrätten har vunnit laga kraft*
 - *Om nej, datum när projektet anses vara klart*
 - *Den totala sammanlagda kostnaden för projektet blir:*
 - *Vid stor avvikelse, kommentar*

Som tidigare nämnt är endast ett av de tre projekt som stickprovsgranskats under revisionsfråga 2 avslutat. För detta projekt har vi tagit del av ifylld projektutvärderingsmall och verifierat att de uppgifter som angetts ovan och som är aktuella för projektet fyllts i.

Internkontrollplan⁷

Vi har också tagit del av bolagets upprättade internkontrollplan för år 2021. Av kontrollplanen framgår att följande kontrollområden finns med:

- *Avtalsuppföljning - Kontroll av att avtal följs och är ekonomiskt motiverade, stickprov av underentreprenör*
- *Inköp och fakturering - Avstämning av avtalade priser och villkor kontra fakturerade priser, stickprov av underentreprenör*

⁷ Internkontroll 2021 avrapportering till styrelsen. Framgår ej av dokumentet när planen är antagen av styrelsen. Framgår heller ej datum för upprättande.

- Inköp för privat bruk enligt rutin 1.7.3 - *Är rutinen aktuell och uppdaterad enligt gällande krav*
- Uppdaterat ledningssystem - *Kontroll att våra rutiner är uppdaterade och aktuella*
- Upphandling/inköp - *Kontroll av att inköp av material sker enligt LOU/LUF och bolagets inköbspolicy*

Av tillhörande uppföljning som presenterats för styrelsen framgår att brister avseende kontrollpunkterna avtalsuppföljning och upphandling/inköp ej har noterats. Brister har dock noterats avseende kontrollpunkten inköp och fakturering då det upptäcktes vid stickprovskontroll att en leverantör debiterat fel taxa vid ett par tillfällen. Därtill noterades även att upprättade avtal inte finns samlade på ett och samma ställe vilket kan göra det svårare att finna till exempel avtalade priser.

Övrig dokumentation

Förutom den projektutvärderingsmall som beskrivits ovan finns inga dokumenterade processbeskrivningar/riktlinjer som specificerar hur uppföljning, utvärdering och återrapportering av entreprenadinköp ska ske.

Bedömning

Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?

Delvis.

Vi grundar vår bedömning på att det finns en framtagna projektutvärderingsmall som fylls i efter avslutat projekt. Vi grundar även vår bedömning på att det sker månadsavstämningar och regelbundna byggmöten för alla investeringsprojekt samt att det sker projektuppföljning och uppföljning av total investeringsbudget vid styrelsemöten. Förutom projektutvärderingsmallen finns dock inga dokumenterade processbeskrivningar/riktlinjer som specificerar hur uppföljning, utvärdering och återrapportering av entreprenadinköp ska ske.

Att upphandling fanns med som ett kontrollmoment i bolagets internkontrollplan för år 2021 ser vi som positivt. Däremot anser vi att det saknas övriga risker kopplat till entreprenadinköp specifikt samt hur dessa risker har riskbedömts. Detta bedömer vi är en brist i det systematiska internkontrollarbetet.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av Sölvesborgs Energi och Vatten AB:s lekmannarevisorer genomfört en granskning av entreprenadinköp. Granskningens syfte är att bedöma om styrelsen för Sölvesborgs Energi och Vatten AB har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen för Sölvesborgs Energi och Vatten AB inte helt har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen att vidta följande åtgärder:

- Sölvesborgs Energi och Vatten AB bör tillse att det upprättas processbeskrivningar, riktlinjer, rutinbeskrivningar och mallar för inköp av entreprenadinköp där hela kedjan från beställning till uppföljning och utvärdering beaktas. Bolaget bör även tillse att ett fullständigt systematiskt arbetssätt inrättas för dokumentation av entreprenadinköp. Detta för att stärka den interna kontrollen inom området och göra hanteringen mindre sårbar och personberoende.
- Sölvesborgs Energi och Vatten AB bör säkerställa att framtida avvikelislistor avseende ÄTA-arbeten innehåller information om vem som har fattat beslut att godkänna/avslå en åtgärd samt när och hur beslut att godkänna/avslå en åtgärd har fattats.
- I syfte att stärka den interna kontrollen bör Sölvesborgs Energi och Vatten AB se över riskområden inom entreprenadinköp och vid behov koppla kontrollpunkter/risker till detta.

2022-07-01

Anna Hilmarsson

Rebecca Lindström

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av lekmannarevisorerna för Sölvesborg Energi och Vatten AB enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-06-28. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.