



Granskning av verksamhetsåret 2021

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

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

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

Göteborg den 19 januari 2022

Bengt Bivall
Lekmannarevisor utsedd
av kommunfullmäktige i
Göteborgs kommun

Bengt Rundberg
Lekmannarevisor utsedd
av kommunfullmäktige i
Partille kommun



Gryaab AB

– granskning av verksamhetsåret 2021

2022-01-19

Januari 2022

Titel: Gryaab AB – granskning av verksamhetsåret 2021

Diarienummer: 0171/21

Lekmannarevisorer: Bengt Bivall och Bengt Rundberg

Yrkesrevisor: Magnus Braxenholm

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	4
1.1	Sammanställning av rekommendationer	5
2	Granskning av verksamheten	6
2.1	Grundläggande granskning.....	6
2.1.1	lakttagelser.....	6
2.1.2	Bedömning	10
2.2	Projektstyrning.....	11
2.2.1	Utgångspunkter i granskningen	11
2.2.2	lakttagelser.....	12
2.2.3	Bedömning	17
3	Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	18
4	Språkbruk och revisionstermer	19

1 Sammanfattning

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

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

Lekmannarevisorernas sammanfattande bedömning är att delar av bolagets verksamhet behöver förbättras. Därför lämnar vi en rekommendation till styrelsen. I övrigt bedömer vi att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

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

- **Grundläggande granskning:** Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat, samtidigt som granskningen visar på förbättringsområden. Vi lämnar därför en rekommendation till styrelsen.
- **Projektstyrning:** Granskningen syftar till att bedöma om styrelsen säkerställer en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av sina investeringsprojekt. Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsen i allt väsentligt säkerställer detta. Vi har dock identifierat vissa förbättringsområden i granskningen.

1.1 Sammanställning av rekommendationer

Område	Rekommendation
Grundläggande granskning	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot bestämmelserna om kontroll och uppföljning av privata utförare i Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.

2 Granskning av verksamheten

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

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

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning samt interna kontroll, och en fördjupning.

2.1 Grundläggande granskning

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

- följsamhet mot kommunallagen
- följsamhet mot aktiebolagslagen
- följsamhet mot bolagets ägardirektiv och bolagsordning
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot Göteborg Stad kommunfullmäktiges styrande dokument, särskilt:
 - kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
 - följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- följsamhet mot lagen om allmänna vattentjänster.

2.1.1 Iakttagelser

2.1.1.1 Avsättningar till framtida investeringar

Gryaab utför den rening av avloppsvatten som ägarkommunerna är skyldiga att ordna enligt lagen om allmänna vattentjänster (LAV) § 6. Bolaget debiterar kommunerna för reningen. Kommunerna finansierar i sin tur verksamheten genom avgifter till fastighetsägarna (abonnenterna) i form av VA-taxor.

Enligt LAV § 30 får avgifterna inte överskrida det som behövs för att täcka kostnaderna för att ordna och driva VA-anläggningen. Självkostnadsprincipen gäller därmed för den kommunala VA-verksamheten. Av det aktieägaravtal som Gryaab's ägarkommuner har ingått framgår även av § 8 att kommunerna ska betala bolagets självkostnad för omhändertagande och rening av avloppsvatten.

Av LAV 30 § framgår vidare att medel får avsättas till en fond för framtida nyinvesteringar. Det innebär ett överuttag av avgifter under en period, som istället intäktsförs i framtiden, i samband med att investeringen skrivs av.

För att kunna avsätta medel till en investeringsfond måste flera villkor uppfyllas. Det ska finnas en fastställd investeringsplan, avsättningen ska avse en bestämd åtgärd och åtgärden och de beräknade kostnaderna ska redovisas i planen. Det ska framgå när avsatta medel ska tas i anspråk samt de upplysningar som i övrigt behövs för att bedöma behovet av avsättningens storlek.

Vi noterar att Gryaabs styrelse har budgeterat för ett överskott på 12,5 miljoner kronor 2021, vilket avviker från tidigare budgetar som har lagts för ett nollresultat. Av budgeten framgår att överskottet ska avsättas till en investeringsfond i syfte att delfinansiera framtida investeringar, i enlighet med ovan nämnda bestämmelser i LAV § 30. Det planerade överskottet redogörs även för i bolagets ekonomiska långtidsplan. Med anledning av detta har vi, inom ramen för den grundläggande granskningen, bland annat intervjuat företrädare för bolaget samt fört dialog med den auktoriserade revisorn. Granskningen har inte omfattat bolagets kommunikation med ägarkommunerna, i egenskap av VA-huvudmän, eller hur bolaget i övrigt hanterar sitt resultat i relation till LAV.

Granskningen visar att bolaget under året har omvärderat planerna på en investeringsfond enligt LAV 30 §. Bolaget har därför inte heller säkerställt de förutsättningar som krävs för att kunna göra de aktuella avsättningarna, såsom att upprätta en investeringsplan som innehåller den information som ska finnas enligt lagstiftningen. Bolaget planerar dock fortsatt för ett positivt resultat för helåret 2021, och för kommande år. Det ekonomiska målet för 2021 har därmed inte förändrats. Bolagets nuvarande uppfattning är att det är möjligt att budgetera för och göra ett positivt resultat, och samtidigt leverera tjänster till ägarkommunerna till självkostnadspris, oaktat bestämmelserna i LAV 30 §.

Överskottet uppkommer enligt bolaget från övriga intäkter, såsom biogasförsäljning, och hanteras genom överavskrivningar, vilket ökar bolagets obeskattade reserver. Dessa medel uppges därefter kunna tas i anspråk i samband med att kapitalkostnaderna ökar, med anledning av framtida investeringar. Bolagets nya uppfattning i frågan framgår av den ekonomiska långtidsplanen och investeringsprognosen för 2023–2032, som fastställdes av styrelsen den 3 december 2021, i samband med beslut om budget för 2022.

2.1.1.2 Kontroll och uppföljning av privata utförare

Nämnder och bolag upphandlar i regel flera varor och tjänster på marknaden, exempelvis i form av utrustning och stödfunktioner. För investerande nämnder och bolag kan det även handla om upphandlingar av bygg- och anläggningsentreprenader. Men nämnder och bolag kan även, om det finns stöd i lagstiftningen, lägga ut själva utförandet av kommunala angelägenheter på till exempel privata företag. Huvudmannskapet och det övergripande ansvaret för den kommunala verksamheten kvarstår dock.

Enligt kommunallagen 5 kap. 3 § ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Fullmäktige i Göteborgs Stad har valt att integrera programmet i riktlinjen för styrning, uppföljning och kontroll. Där finns bestämmelser som avser uppföljning, kontroll och allmänhetens insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare av kommunala angelägenheter. Bestämmelserna gäller både för nämnder och bolagsstyrelser.

Gryaabs huvudsakliga uppdrag är, som tidigare nämnts, att samla in och behandla avloppsvatten inom ägarkommunerna. Det innefattar även att hantera det avloppsslam som uppstår. Genom att behandla slammet i en rötkammaranläggning tillverkar bolaget biogas som därefter säljs till Göteborg Energi. För att ta vara på det avvattnade rötslammet som kvarstår anlitar bolaget en privat slamentreprenör. Slammet används bland annat som gödsel på jordbruksmark och för tillverkning av anläggningsjord. Entreprenören ansvarar för långtidslagring, transport, spridning av slam till jordbruk och tillverkning av olika jordprodukter.¹ Bolaget har under 2021, efter genomförd upphandling, tecknat avtal med en ny slamentreprenör från den 1 januari 2022.

Den upphandlade slamhanteringen har en tydlig koppling till den kommunala kärnverksamheten som bolaget ansvarar för. I syfte att översiktligt bedöma om styrelsen säkerställer tillräcklig följsamhet mot stadens bestämmelser om privata utförare har vi därför, inom ramen för den grundläggande granskningen, tagit del av bland annat avtalen med båda slamentreprenörerna, förfrågningsunderlag och uppföljningsdokumentation. Vi har även intervjuat berörda företrädare för bolaget. Nedan jämförs iakttagelserna med aktuella bestämmelser i riktlinjen för styrning, uppföljning och kontroll.

Uppföljning av privata utförare

Bolagsstyrelsen ska enligt 10 § årligen besluta om en tid- och arbetsplan för sitt eget planerings- och uppföljningsarbete. Bolagsstyrelsen anger på eget initiativ hur uppföljningen ska kompletteras och fördjupas för att säkerställa bolagsstyrelseansvaret för verksamheten. Det omfattar även verksamhet som utförs av privata utförare där bolagsstyrelsen är huvudman.

Styrelsen beslutade den 27 november 2020 om en tid- och arbetsplan för sitt eget planerings- och uppföljningsarbete under 2021. Den 29 oktober 2021 beslutade styrelsen om motsvarande plan för 2022. Av planerna framgår inte särskilt hur verksamhet som utförs av privata utförare ska följas upp. Styrelsen har inte heller, genom något annat beslut, angett hur sådan verksamhet ska följas upp (till exempel genom en separat uppföljningsplan eller motsvarande).

Även om styrelsen inte har angett särskilt hur privata utförare ska följas upp så visar granskningen att bolaget arbetar löpande med kontroll och uppföljning av den nuvarande slamentreprenörens utförande av uppdraget. Den regelbundna uppföljningen består huvudsakligen av avstämningsmöten mellan bolaget och

¹ Miljörapport Ryaverket 2020, s. 8–9

entreprenören samt kvalitetsrevisioner. Vid mötena avhandlas bland annat in- och utleveranser, arbetsmiljöfrågor och kvalitetsfrågor, inklusive eventuella avvikelser. Motsvarande struktur för uppföljning kommer även att tillämpas inom ramen för den nya entreprenaden.

Av intervjuerna framgår att uppföljningen i grunden inte skiljer sig mot annan entreprenaduppföljning. Att det handlar om en privat utförare av kommunal verksamhet saknar alltså betydelse utifrån ett uppföljningsperspektiv. Uppföljningen har inte heller rapporterats särskilt till styrelsen.

Mål, uppdrag och bestämmelser för verksamheten

Om bolagsstyrelsen anlitar en privat utförare för att utföra en kommunal angelägenhet, som annars skulle ha utförts i egen regi, har bolagsstyrelsen enligt 5 § (och som redogjorts för tidigare) kvar huvudmannaskapet och det övergripande ansvaret för verksamheten. Bolagsstyrelsen ansvarar för att se till att den anlitade privata utföraren uppfyller de bestämmelser som gäller för verksamheten. Av 15 § framgår att de av bolagsstyrelsens mål och uppdrag som ska gälla för privata utförare ska fastställas och anges i avtal.

Granskningen visar att bolaget i förfrågningsunderlag och avtal har fastställt ett flertal krav och bestämmelser som gäller för verksamheten (slamhanteringen) och som entreprenörerna måste uppfylla. Den del av slammet som ska återföras till jordbruket måste exempelvis hanteras i enlighet med certifieringssystemet Revaqs² regler. För detta ska entreprenörerna, enligt avtalen, utöver regelverket i sig förhålla sig till bolagets Revaq-handbok.

I avtalen omnämns inte några eventuella styrelsemål eller styrelseuppdrag som ska gälla för entreprenörerna. Vi noterar att styrelsen bland annat har beslutat om ett mål att 60 procent av bolagets totala slam ska uppfylla Revaqs krav för att kunna återanvändas på åkermark. Det framgår av avtalen att entreprenörerna förbinder sig att ta emot upp till 60–80 procent Revaq-slam för jordbruksanvändning. Denna nivå ligger därmed i linje med styrelsens beslutade mål, även om målet alltså inte framgår av avtalen.

Allmänhetens insyn

Av 6 § framgår att bolagsstyrelsen ska bereda möjlighet för allmänhetens insyn av den verksamhet som utförs av privata utförare.

Bolaget har inte fattat något generellt beslut om hur allmänhetens insyn ska säkerställas när det gäller kommunal verksamhet som utförs av privata utförare. Formerna för allmänhetens insyn har inte heller fastställs i avtalen med den nuvarande eller den nya privata utföraren.

² Revaq är ett certifieringssystem som syftar till att minska flödet av farliga ämnen till reningsverk, skapa en hållbar återföring av växtnäring och hantera riskerna på vägen dit.

Utvärdering, uppföljning och redovisning av statistik

Bolagsstyrelsen ska enligt 11 § besluta om i vilken utsträckning privata utförare ska bidra med utvärdering, uppföljning och redovisning av statistik till uppdragsgivaren (huvudmannen), nationella register och övriga myndigheter.

Styrelsen har inte fattat något generellt beslut om i vilken utsträckning privata utförare av kommunal verksamhet ska bidra med utvärdering, uppföljning och redovisning av statistik. Granskningen visar dock att bolaget i avtalen med entreprenörerna har fastställt att de ska tillhandahålla all dokumentation som uppfyller myndighets relevanta myndighetskrav, och eventuella andra krav, på omhändertagande av slam och samtransporter. Detta inkluderar bland annat månadsrapportering med uppgifter om mängder och slutanvändning, spårbarhet genom att kunna redovisa hur varje slamlass har omhändertagits och övrig information avseende slammet som kan vara av intresse för beställaren.

2.1.2 Bedömning

Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat. Samtidigt visar granskningen på förbättringsområden.

När det gäller bolagets möjligheter att budgetera för och göra ett positivt resultat för helåret, och samtidigt uppfylla självkostnadskravet, konstaterar vi att frågan är både komplex och omfattande. Vi förstår intentionerna med att vilja säkerställa finansiering av framtida investeringar i kombination med ett jämnt avgiftsuttag. Vi bedömer samtidigt att de juridiska och ekonomiska förutsättningarna för upplägget behöver utredas vidare. En indikation på detta är att bolaget under året har omvärderat planerna på en investeringsfond enligt LAV 30 §, som ges uttryck för i budgeten och i den ekonomiska långtidsplanen.

Vidare bedömer vi att frågan om avsättningar till framtida investeringar, oavsett om det sker inom ramen för en investeringsfond eller inte, skulle kunna utgöra en fråga av principiell beskaffenhet eller annars större vikt. Bolaget är enligt bolagsordningen skyldig att inhämta ställningstaganden från ägarkommunernas fullmäktige innan ett sådant beslut tas. Av tjänsteutlåtandena som låg till grund för styrelsens budgetbeslut för 2021 respektive 2022 framgår att ärendena avser årligen återkommande frågor och inte bedöms vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Vi kan inte se att styrelsen i övrigt har gjort någon särskild prövning av om frågan om överskott i förhållande till självkostnadskravet kan bedömas vara av principiell beskaffenhet eller annars större vikt.

Lekmannarevisorerna bedömer att bolaget löpande följer upp och kontrollerar den upphandlade slamentreprenörens verksamhet. Styrelsen kan dock tydliggöra de övergripande formerna för att kontrollera, följa upp och bereda insyn för allmänheten i kommunala verksamheter som utförs av privata utförare. Det innebär bland annat att, som en del av planerings- och uppföljningsarbetet, ange hur sådana verksamheter följs upp under året. Vi bedömer även att styrelsen

skriftligen behöver ta del av uppföljningen i någon form. Vidare bedömer vi att det i framtida avtal med privata utförare av kommunal verksamhet behöver anges vilka eventuella styrelsemål och styrelseuppdrag som gäller, samt hur formerna för allmänhetens insyn i verksamheten ska regleras.

Följande rekommendation lämnas:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot bestämmelserna om privata utförare i Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.

2.2 Projektstyrning

2.2.1 Utgångspunkter i granskningen

Göteborg är motorn i en växande storstadsregion och stora investeringar pågår på stadsutvecklingsområdet. Gryaab renar i dagsläget avloppsvatten från cirka 800 000 personer samt flera verksamheter och industrier. Det är viktigt att bolagets anläggningar på sikt är tillräckligt dimensionerade och att nödvändiga investeringar genomförs. Detta kräver i sin tur att bolaget har fungerande rutiner och arbets sätt för att styra, följa upp och kontrollera sina investeringsprojekt.

Lekmannarevisorerna har, mot denna bakgrund, granskat bolagets projektstyrning. Syftet är att bedöma om bolaget säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av sina investeringsprojekt. Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskning:

1. Säkerställer styrelsen en ändamålsenlig styrning av sina investeringsprojekt?
2. Säkerställer styrelsen ett ändamålsenligt genomförande av sina investeringsprojekt?
3. Säkerställer styrelsen en ändamålsenlig uppföljning och kontroll av sina investeringsprojekt?

Revisionskriterier i granskningen består huvudsakligen av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll och Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning.

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Vi har intervjuat berörda tjänstepersoner, såsom chefer och projektledare. Vi har samlat in och analyserat rutiner, mallar, stöddokument och liknande dokumentation som berör projektverksamheten.

Vi har tagit stickprov på fyra genomförda eller pågående investeringsprojekt för att översiktligt bedöma om beslutsunderlag och projektdokumentation har upprättats och går att följa på ett tydligt sätt. Stickprovsgranskningen har inte syftat till att bedöma projekten eller de tekniska/ekonomiska övervägandena i sig, utan

om projekten bedrivs inom ramen för bolagets modell och systematik för att styra, följa upp och kontrollera projekt.

2.2.2 Iakttagelser

2.2.2.1 Styrning av investeringsprojekt

Av intervjuerna framgår att styrelsen fattar beslut om investeringar som överstiger fem miljoner kronor. Investeringsbeslut upp till fem miljoner kronor tas av verkställande direktören.

Vi noterar att det inte finns någon beslutad delegationsförteckning eller motsvarande, där befogenhets- och beloppsfördelningen tydligt framgår. Det framgår dock av styrelsens arbetsordning att verkställande direktören ska förelägga beslut om investeringar utanför antagen budget till styrelsen. Som en bilaga till bolagets årliga beslut om budget fastställer styrelsen varje år en ekonomisk långtidsplan, där planerade (kända) investeringar anges. Av intervjuerna framgår att investeringar bland annat identifieras utifrån de behov och underhållsplaner som finns inom avdelningarna Drift och Teknisk försörjning.

Enligt bolaget är huvudregeln, mot bakgrund av ovan, att verkställande direktören inte behöver förelägga beslut om investeringar till styrelsen om de ingår i den fastställda budgeten. Eftersom verkställande direktören samtidigt måste förhålla sig till bolagets attestregler, behöver investeringar som överstiger fem miljoner kronor trots detta beredas till styrelsen för beslut. Enligt attestreglerna har verkställande direktören rätt att bland annat attestera kostnader upp till fem miljoner kronor, och kostnader över fem miljoner kronor inom ramen för investeringsprojekt som styrelsen har fattat beslut om.

För samtliga investeringsbeslut tillämpas sedan hösten 2020 Göteborgs Stads ärendemall, som gäller för all ärendeberedning inom bolaget. I mallen (tjänsteutlåtandet) ska den sociala, ekonomiska och ekologiska dimensionen av ett beslut beskrivas. Det ska även göras en bedömning av om beslutet bedöms vara av sådan principiell beskaffenhet eller annars större vikt att ställningstagande först ska inhämtas av respektive ägarkommuns fullmäktige. Innan bolaget gick över till stadens ärendemall tillämpades en separat mall för investeringsbeslut.

Stickprovsgranskningen visar att investeringsbeslut och beslutsunderlag har upprättats för de berörda investeringsprojekten. Två av projekten överstiger fem miljoner kronor och har beslutats av styrelsen. De återstående två projekten, som understiger fem miljoner kronor, har beslutats av verkställande direktören.

Vi noterar att de investeringsbeslut som omfattas av stickprovet avser en ungefärlig snarare än en maximal investeringskostnad. För ett av projekten som styrelsen har beslutat om framgår exempelvis att investeringen får genomföras till en beräknad kostnad av cirka 40 miljoner kronor. I tjänsteutlåtandet som ligger till grund för beslutet anges att styrelsen föreslås godkänna investeringen till en kostnad av 40 miljoner kronor +/- 10 procent. Sammantaget kan beslutet

och underlaget utläsas som att investeringen får uppgå till maximalt 44 miljoner kronor. Detta framgår dock inte tydligt genom att bara läsa styrelsens beslut.

Roll- och ansvarsfördelning

Ansvar för projektverksamheten finns vid avdelningen Projekt och planering. Flera delar av bolaget involveras dock i beställning, genomförande och överlämning/framtida drift av investeringarna.

Granskningen visar att ett styrdokument som beskriver de olika rollerna i projekten har upprättats. Dokumentet finns, liksom övriga styrdokument och mallar, tillgängligt digitalt i bolagets uppdrags- och projekthandbok. I dokumentet redogörs bland annat för beställarens, styrgruppens, projektledarens och projektgruppens roller i ett investeringsprojekt. Det framgår vilka uppgifter som respektive person eller grupp ansvarar för.

Projektledaren ansvarar ytterst för att leda och styra projektet, bland annat utifrån de direktiv och ramar som styrgruppen beslutar om och de egenkontroller som ska genomföras. Vid avdelningen Projekt och planering finns utöver anställda projektledare även projektingenjörer, som i regel bedriver mindre omfattande investeringar och anläggningsändringar. För enkelhetens skull väljer vi att enbart använda begreppet projektledare i granskningen.

Intervjuerna visar att roll- och ansvarsfördelningen i projekten i huvudsak uppfattas som tydlig. En utmaning som lyfts fram i ett par intervjuer är att projekten bemannas med personal från linjeorganisationen, som har kompetens inom olika discipliner såsom PDU (Process, drift och underhåll), Bygg och Mark och El och Automation.³ Reningsverket är alltid i drift, och eftersom dessa medarbetare har sina ordinarie arbetsuppgifter vid sidan av projekten, kan projektledarens mandat och befogenheter uppfattas som oklart i förhållande till den löpande driftverksamheten. En god dialog och planering med berörda avdelningschefer lyfts fram som en viktig faktor för att undvika krockar mellan projekten och den löpande verksamheten.

Riskhantering

Av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll § 16 ska bolagsstyrelsen säkerställa att riskhantering sker kontinuerligt inom väsentliga verksamhetsområden, processer och projekt samt alltid vid större förändringar i verksamheten.

Av intervjuerna framgår att olika typer av riskanalyser genomförs inom ramen för investeringsprojekten. Det upprättas exempelvis arbetsmiljöplaner där arbetsmiljörelaterade risker dokumenteras. Av intervjuerna framgår även att det finns metoder och arbetssätt för att analysera processrisker inom ramen för en särskild riskanalysmodell (HAZOP). I uppdrags- och projektbeställningen (som redogörs för nedan) finns en rubrik där identifierade risker redovisas.

³ För varje berörd disciplin finns en disciplingrupp, som leds av en disciplinledare, i projektet. Disciplinledarna ingår i projektgruppen som leds av projektledaren.

Stickprovgranskningen visar att det, under den ovannämnda rubriken i uppdrags- och projektbeställningarna, i regel redovisas få identifierade risker. Detaljnivån och beskrivningarna av riskerna varierar även. I ett av projekten redovisas exempelvis flera risker som kan uppstå, samt hur riskerna ska omhändertas eller vem/vilka som ansvarar för att hantera dem. Motsvarande information saknas eller framgår inte lika tydligt i de övriga tre projekten.

2.2.2.2 Genomförande av investeringsprojekt

Granskningen visar att bolaget bedriver sina investeringsprojekt utifrån en dokumenterad projektmodell. Vi noterar att modellen bygger på och har anpassats utifrån Göteborgs Stads gemensamma byggprocess (GBP) och de krav på egenkontroller som följer av den.

Ett beskrivningsdokument för investeringsprojekt inom bygg och anläggning har upprättats av bolaget, där projektens delprocesser och stödprocesser redogörs för. Delprocesserna består av:

- förstudie (utredning)
- program (förprojektering)
- genomförande (detaljprojektering och byggnation)
- avslut av projekt (överlämnande).

Stödprocesserna består av ledning, styrning och kontroll respektive upphandling, avrop och inköp.

För samtliga investeringsprojekt och delprocesser ska en uppdrags- och projektbeställning upprättas. Av intervjuerna framgår att mindre projekt inte alltid föregås av en förstudie. För samtliga projekt upprättas dock en uppdrags- och projektbeställning för genomförandefasen. Den fungerar därmed som en övergripande projektplan. I detta dokument redogörs bland annat för syfte, mål, budget, risker och projektorganisation för projektet.

Stickprovgranskningen visar att uppdrags- och projektbeställningar för genomförandefasen har upprättats för projekten.

Rutiner för dokumentation och genomförande

Bolaget använder inget projektledningsverktyg eller motsvarande system för att genomföra sina investeringsprojekt. Projekten dokumenteras enligt uppgift i en mappstruktur på bolagets server. Vi noterar att bolagets dokumenthanteringsplan innehåller en särskild process avseende genomförande av byggprojekt och andra typer av projekt. Där framgår bland annat mer detaljerat vilka projekthandlingar som ska bevaras respektive gallras efter projektavslut och vart handlingarna finns förvarade.

Granskningen visar att det finns flera rutiner, mallar och andra stöddokument som berör genomförandefasen av projekt, och som finns tillgängliga i bolagets verksamhetshandbok. Det finns exempelvis inköpsrutiner, rutiner/mallar för

egenkontroller och en översiktlig instruktion för upprättande av uppdrags- och projektbeställning.

2.2.2.3 Uppföljning och kontroll av investeringsprojekt

Enligt Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning 14 § ska uppföljningen till styrelsen omfatta både drift och investeringsverksamheten. Analyser, slutsatser och kommentarer som förklarar resultatet ska vara av sådan kvalitet att styrelsen kan agera på eventuella förändrade förutsättningar utan oskäligt dröjsmål.

Granskningen visar att investeringsprojekt som styrelsen har beslutat om följs upp genom investeringsredovisningen i bolagets delårs- och årsrapporter. Projekt som verkställande direktören har beslutat om (investeringar som understiger fem miljoner kronor) följs inte upp på motsvarande sätt. Redovisningen av styrelsebeslutade projekt avser ackumulerat resultat för perioden och aktuell prognos, i förhållande till projektbudgeten. Det framgår även vilken fas som respektive projekt befinner sig i.

Stickprovsgranskningen visar att de två projekten som styrelsen har beslutat om har följts upp till styrelsen under genomförandefasen, inom ramen för ovan nämnda investeringsredovisning.

Vi noterar att det inte sker någon skriftlig uppföljning av avslutade investeringsprojekt till styrelsen. Enligt uppgift från verkställande direktören har behovet av en mer strukturerad återrapportering till styrelsen, och rutiner för detta, dock diskuterats inom bolaget. För större pågående projekt, exempelvis den pågående planeringen av Nya Rya, sker en löpande, skriftlig återrapportering till styrelsen. Denna uppföljning är mer omfattande än ovan nämnda investeringsredovisning i delårs- och årsrapporter. Verkställande direktören lyfter även fram att mindre omfattande projekt som inte beslutas av styrelsen kan avrapporteras mer samlad och sammanfattande. Detta sker dock inte i nuläget.

Uppföljning till styrgruppen

Pågående investeringsprojekt, inklusive projekt som verkställande direktören har beslutat om, följs även upp löpande till styrgruppen. Det är samma styrgrupp för samtliga projekt, och den består i huvudsak av de tjänstepersoner som ingår i bolagets ledningsgrupp (såsom verkställande direktör och avdelningschefer). Samtliga investeringsprojekt följs i regel upp vid varje styrgruppsmöte, ungefär var sjätte vecka. Det sker därmed en samlad uppföljning av projekten.

För uppföljningen tillämpas en särskild lägesrapportsmall som fylls i av ansvarig projektledare innan styrgruppsmötet. I uppföljningen lyfts aktuell status i projektet, resultatutfall i relation till projektbudgeten och eventuella avvikelser. Det har inte definierats vilka avvikelser som ska dokumenteras och följas upp till styrgruppen. Av intervjuerna framgår dock att det handlar om avvikelser kopplat till bland annat tidsplan, resurser och ekonomi. De vill säga utifrån de projektramar som anges i uppdrags- och projektbeställningen.

Stickprovsgranskningen visar att samtliga projekt har följts upp löpande till styrgruppen genom lägesrapportsmallen. Av intervjuerna framgår att projektledarna, utöver den skriftliga lägesrapporteringen, ofta är på plats och föredrar status i projekten muntligen och finns tillgängliga för att svara på frågor.

Vi noterar att slutrapporten för ett av projekten som har avslutats inte har behandlats formellt vid ett styrgruppsmöte. Slutrapporten har enligt uppgift skickats till styrgruppen via e-post. Styrgruppen har dock inte beslutat att projektet formellt ska betraktas som avslutat.

Egenkontroller

För varje delprocess ska egenkontroller genomföras och dokumenteras i en särskild mall (checklista), om de är relevanta för projektet. Egenkontrollerna består av olika aktiviteter som är kopplade till berörd delprocess eller stödprocess. Vissa aktiviteter är valbara medan andra är obligatoriska. Bolaget har upprättat en rutin som övergripande beskriver egenkontrollerna. Av rutinerna framgår att syftet med, och kraven på, aktiviteterna följer av GBP och att det i GBP-databasen finns ytterligare anvisningar för aktiviteterna.

Av intervjuerna framgår att projektledaren noterar utförandet av egenkontrollerna i respektive mall. Styrgruppen tar därefter del av den undertecknade mallen inför aktuella beslutspunkter.

Stickprovet omfattar projekt som befinner sig i olika faser. Egenkontroller för samtliga delprocesser har därför inte utförts och dokumenterats i alla projekten ännu. Stickprovsgranskningen visar dock att mallar för egenkontroller kopplat till genomförandefasen har upprättats för samtliga projekten. Aktiviteterna består bland annat av att ta hänsyn till myndighetskrav och att upprätta olika planer. Vi har inte granskat själva underlaget till egenkontrollerna.

Kontroll av jäv och oberoende

Granskningen visar att det inte görs några särskilda, dokumenterade kontroller för att säkerställa projektmedarbetarnas oberoende och frånvaro av jäv (till exempel gentemot leverantörer) innan ett projekt påbörjas. Vi noterar dock att jävsregler hanteras inom ramen för andra styrande dokument, vilket även föregående års granskning av bolagets förebyggande arbete mot oegentligheter visade. De styrande dokumenten består bland annat av bolagets uppförandekod och rutin gällande jäv och bisyssla.

Under 2021 har ett styrande dokument som avser tillämpningen av bolagets inköspolicy uppdaterats med ytterligare jävsbestämmelser. Det framgår att en potentiell jävssituation ska undvikas genom att inköp där risk för jäv föreligger ska diskuteras med närmaste chef för att säkerställa opartiskhet. Nya jävskontroller har även införts som en del av bolagets inköpsrutiner. Frånvaron av jäv ska enligt uppgift dokumenteras i direktupphandlingsprotokoll respektive öppningsprotokoll för annonserade upphandlingar. Enligt uppgift har rutinerna även gått igenom vid arbetsplatsträffar. Frågan om eventuella jävsförhållanden

ställs numera, enligt bolaget, även av närmaste chef vid medarbetarsamtalet, på motsvarande sätt som frågan om bisysslor ställs och dokumenteras.

2.2.3 Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsen i allt väsentligt säkerställer en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av sina investeringsprojekt. Bolaget har en dokumenterad modell och systematik för att bedriva projekt, inklusive rutiner, mallar och andra stöddokument. Vi bedömer, utifrån vår översiktliga stickprovsgranskning, att modellen och systematiken för att styra, genomföra och följa upp projekt även efterlevs i väsentliga delar. Vi har samtidigt identifierat vissa förbättringsområden.

Vi bedömer att befogenhets- och beloppsfördelningen för att besluta om investeringar kan tydliggöras. Styrelsens arbetsordning behöver i nuläget läsas parallellt med attestreglerna, för att fördelningen mellan styrelsen och verkställande direktören ska framgå. Vidare bedömer vi att investeringsbeslut bör avse ett specificerat maximalt belopp snarare än ett ungefärligt belopp.

Vi bedömer att arbetet med att lyfta övergripande och större projektrisker till styrgruppen, i uppdrags- och projektbeställningarna, kan utvecklas. Även om olika typer av riskanalyser genomförs inom ramen för projekten, bedömer vi att riskerna kan redovisas tydligare och mer samlat.

Avslutade investeringsprojekt och resultatet/lärdomarna från dessa bör enligt vår bedömning följas upp skriftligen till styrelsen i någon form. Det innefattar även projekt som verkställande direktörer har beslutat om, även om en enklare uppföljning rimligtvis kan tillämpas för mindre omfattande projekt. Uppföljningen är viktig för att säkerställa styrelseansvaret för verksamheten. Vi noterar att bolaget själv har uppmärksammat detta förbättringsområde.

3 Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

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

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

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

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

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

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen

4 Språkbruk och revisionstermer

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

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

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

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

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

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

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen