

Granskning av investeringsprocessen Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB

Falkenbergs kommun

Februari 2025

Matthew Matti






Carl-Magnus Stenehav



Sammanfattning

PwC har på uppdrag av lekmannarevisorerna i Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB genomfört en granskning. Gransknings syfte är att bedöma om styrelsen för Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen för Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB inte säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?	Ja	
Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?	Delvis	
Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag?	Delvis	
Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?	Nej	
Sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och sker projektavslut på ett systematiskt sätt?	Nej	

Rekommendationer

Utifrån våra bedömningar rekommenderar vi bolagsstyrelsen att:

- Med anledning av ett omfattande investeringsbehov inom bolagets verksamheter är vikten av framförhållning och kommunikation med ägaren av synnerhet vikt. Vi rekommenderar att styrelsen tar initiativ till en mer frekvent dialog med ägaren, där konkreta långsiktiga investeringsbehov presenteras och klassificeras utifrån risk- och konsekvensanalyser.
- Upprätta en förnyelseplan på lång sikt avseende VA ledningsnätet.
- Överväga på vilken nivå investeringsbudgeten ska beslutas på. Vi rekommenderar en mer detaljerad investeringsbudget per projekt istället för den nuvarande uppdelningen per område som framgår i *Favrab Budget 2025 - Plan 2026–2029*.

Utan denna specificering finns det en risk att styrning och uppföljning av investeringsprojekt försvåras, vilket kan påverka den interna kontrollen negativt.

- Tillsammans med kommunstyrelsen ta fram riktlinjer för vilken nivå av avvikelse eller vilket specifikt belopp som ska utgöra gränsen för när ett ärende av principiell betydelse eller av större vikt ska föras vidare till moderbolaget. Vidare att tydliggöra vilka typer av investeringar och storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till.
- Tillsammans med kommunstyrelsen tydliggöra hur mycket av bolagets investeringsbudget som avser exploateringsprojekt och hur mycket som avser bolagets övriga investeringar. Är utbyggnad av exploateringsprojekt särskilt prioriterat av ägaren behöver detta tydliggöras i investeringsbudgeten.
- Tillsammans med kommunstyrelsen ta fram riktlinjer gällande ansvar och roller kopplat till beställare och utförare i samhällsbyggnadsprocessen (exploateringsprojekt samt VA-utbyggnadsområden).
- Utveckla arbetet med projektdirektiv och kalkyler inom bolaget för att säkerställa att dessa blir mer träffsäkra.
- Fortsätt med att upprätta och utveckla olika typer av kostnadsbedömningar och kostnadsberäkningar avseende driftskostnader.
- Upprätta direktiv/instruktioner gällande hur, på vilket sätt och hur ofta pågående och avslutade investeringar ska rapporteras till styrelsen. Avsaknad av direktiv/instruktioner kan bl.a. innebära en risk för bristande översikt, fördröjd identifiering av problem, oklara ansvarsförhållanden och försämrade beslutsfattande.
- Utarbeta riktlinjer för hur efterkalkyler (investering och drift) ska användas inom organisationen. Dessa riktlinjer bör bl.a. definiera syftet med efterkalkyler, ansvariga personer och när och hur de ska genomföras.
- Tydliggör i den uppföljning som sker vilka investeringsprojekt som berör respektive huvudman, Varberg och Falkenberg. Vi ser positivt på att uppföljningen omfattar en redovisning avseende måluppfyllelse för respektive projekt utifrån kvalitet, tid och ekonomi. Uppföljningen behöver enligt vår mening utvecklas med uppgifter om ursprunglig budget för respektive projekt. Detta för att tydliggöra avvikelser samt möjlighet för styrelsen att vid behov kunna vidta åtgärder och göra omprioriteringar.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Riktlinjer och styrande dokument	6
lakttagelser	6
Bedömning	9
Ansvar och roller	10
lakttagelser	10
Bedömning	12
Beslutsunderlag	13
lakttagelser	13
Bedömning	14
Uppföljning och rapportering	14
lakttagelser	14
Bedömning	16
Bedömning	17
Samlad bedömning	18
Rekommendationer	18

Inledning

Bakgrund

Demografisk utveckling leder i många kommuner till ett ökat behov av förändring i lokal- och fastighetsbeståndet. Detta medför ökade utgifter i form av nyinvestering och lokalanpassning. Många kommuner har redan i dagsläget hög investeringstakt. Det är av stor vikt att investeringsprocessen är tydlig utifrån styrning och kontroll samt ansvarsfördelning. En bristande investeringsprocess riskerar att investeringsprojekt blir dyrare, försenade och av sämre kvalitet än förväntat. I perioder av hög investeringstakt blir brister i investeringsprocessen särskilt tydliga. Grundförutsättningen för att hantera långsiktiga förändringar är en välgrundad långsiktig planering samt att noga analysera tillkommande driftskostnader inför beslut om investeringar.

Falkenbergs kommunkoncern har den senaste perioden haft en hög investeringstakt. Totalt har kommunkoncernen investerat 2 miljarder kronor under perioden 2021-2023. För perioden 2024–2026 planerar kommunen att investera 1 miljard kronor och bolagskoncernen beräknas investeringsvolymen uppgå till 1,7 miljarder kronor.

Utifrån ovanstående bakgrund och risk- och väsentlighetsanalysen för år 2024, har de förtroendevalda revisorerna och lekmannarevisorerna beslutat att genomföra en fördjupad granskning gällande investeringsprocessen i kommunen och de kommunala bolagen Falkenberg Energi AB, Falkenbergs Bostads AB samt Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om styrelsen för Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att uppnå mot syftet med granskningen:

1. Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?
2. Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?
3. Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag?
4. Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?
5. Sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och sker projektavslut på ett systematiskt sätt?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Aktiebolagslagen

- Ägardirektiv
- Andra styrdokument som berör området

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta styrelsen för Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB. Granskningen avgränsas till totalt 1 projekt.

Metod

Granskningen har skett genom granskning av styrande dokument och uppföljningsrapporter enligt följande:

- Styrmodell för Falkenbergs kommun
- Mål och budget för respektive år (2024 och 2025)
- Ägardirektiv och generellt ägardirektiv
- Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB Budgetrapport 2024
- Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB Budget 2025 - Plan 2026–2029
- VA2040 Plan för den allmänna VA-anläggningen version 1.6 2024.
- Projektprocessen
- Instruktion ekonomisk projekthantering
- VD-instruktionen
- Samhällsbyggnadsprocess
- Delårsrapport 2024 Falkenbergs Vatten & Renhållning AB 2024
- Projektinformation

Intervjuer har skett med VD, ekonomichef och projektledare samt med kommunens ekonomichef.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Riktlinjer och styrande dokument

Revisionsfråga 1: Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?

lakttagelser

I Falkenberg kommunkoncern definieras investering som en anskaffning eller standardförbättring av anläggningstillgångar med ett anskaffningsvärde på minst ett halvt prisbasbelopp och en beräknad nyttjandeperiod på minst tre år. Samtliga kriterier ska vara uppfyllda för att betraktas som en investering.

Styrmodell för Falkenbergs kommun

I dokumentet beskrivs bl.a. kommunens ekonomistyrning där det övergripande anges att god ekonomisk hushållning i Falkenbergs kommun innebär att styra både på kort och lång sikt utifrån de två finansiella målen gällande resultatmål och soliditetsmål. De två målen ger en styrning som balanserar finansieringen av välfärden idag och för kommande generationer. I dokumentet framgår även ett årshjul för hur planering- och uppföljningsprocessen under året sker.

Planeringsprocessen (budgetprocessen) inleds med att kommunstyrelseförvaltningen i samarbete med kommunens övriga förvaltningar och bolag tar fram en omvärldsanalys. Ett dialogmöte sker under våren där förtroendevalda och tjänstepersoner deltar för att skapa en gemensam plattform för det kommande planeringsarbetet. I maj beslutar kommunstyrelsen om budgetförutsättningar inför nämndernas och bolagens budgetarbete. I detta tydliggör kommunstyrelsen de ekonomiska förutsättningar som nämnder och bolag har att förhålla sig till i budgetarbetet.

Nämnderna och bolagen arbetar därefter fram förslag till underlag till kommunfullmäktiges budget. I budgetunderlagen beskrivs behov av verksamhetsförändringar för planeringsperioden utifrån verksamhetens resultat, måluppfyllelse och förändringar i omvärlden. I detta arbete lämnar nämnderna/bolagen även sitt förslag till driftbudget och investeringsplan. Underlagen beslutas i respektive nämnd/bolagsstyrelse senast i augusti.

Under september genomförs budgetdialoger/analysdagar där budgetberedningen träffar nämndernas presidier och för dialog om de budgetunderlag som de lämnat in. Falkenbergs Stadshus AB träffar bolagens presidier för information och dialog om de budgetunderlag som de lämnat in. Budgetberedningen arbetar därefter fram ett förslag till mål och budget. Beslut om inriktning och ekonomi innehåller driftbudget och investeringsplan.

Mål och budget 2024-2026

I dokumentet *Mål och budget 2024-2026* beslutad av kommunfullmäktige (2023-11-14) anges att bolaget budgeterar ett resultat efter finansiella poster på 0,6 mnkr för år 2024.

För bolagets VA- och avfallsverksamhet budgeteras ett nollresultat enligt självkostnadsprincipen. Det budgeterade överskottet är hänförligt till verksamheterna fastigheter och industri. Investeringar enligt budgetdokumentet beslutas till 245,9 mnkr för år 2024. Utifrån dokumentet framgår även bolagets investeringsbudget/ram/plan för perioden 2025-2026, vilket uppgår till totalt 329 mnkr. Någon specifikation gällande vilka typer av investeringar som investeringsbudgeten avser framgår inte.

Mål och budget 2025-2027

I dokumentet *Mål och budget 2025-2027* beslutad av kommunfullmäktige (2024-11-12) anges att bolaget budgeterar ett resultat efter finansiella poster på 0,7 mnkr för år 2025. Bolagets investeringsbudget uppgår till 343,7 mnkr för år 2025. Utifrån dokumentet framgår även bolagets investeringsbudget/ram/plan för perioden 2026-2027, vilket uppgår till totalt 536 mnkr. Någon specifikation gällande vilka typer av investeringsprojekt som investeringsbudgeten avser framgår inte

Generellt ägardirektiv

Enligt ägardirektiv ska bolagets styrelse årligen fastställa affärsplan och budgetar för kommande treårsperioder, inklusive en femårig investeringsbudget. Dessa budgetar och affärsplaner ska presenteras för och godkännas av styrelsen i Falkenbergs Stadshus AB. Vidare ska bolaget till kommunen lämna de uppgifter som bedöms nödvändiga för upprättande av kommunens budget, årsredovisning och delårsrapport. Bolaget ska också redovisa sin ställning och resultat per den 30/4, 31/8 och 31/12, och uppmärksamma ägaren på viktiga omständigheter och förändringar som kan påverka verksamheten. Falkenbergs Stadshus AB beslutade 2024-10-11 att godkänna Falkenberg Vatten och Renhållnings AB:s budget, ram och plan för 2025-2027 innefattande resultat- och balansräkning för 2025-2027, nyckeltal för 2025-2027, investeringsplan för 2025-2029. Budgeten beslutades av Falkenberg Vatten och Renhållnings AB:s styrelse 2024-08-29. Falkenberg Vatten och Renhållnings AB:s styrelse fattade ett nytt budgetbeslut vid sitt möte den 2024-10-31, som innebar att det förslag som initialt lades fram, med några redaktionella korrigeringar, antogs.

Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB Budgetrapport 2024

I dokumentet anges att VA verksamheten under planeringsperioden 2024 till 2028 kommer att ha omfattande investeringar, och kapitalkostnaderna i form av avskrivningar och räntekostnader kommer successivt öka. Under år 2024 planerar bolaget att investera totalt 246 mnkr. Plan för 2025-2028 uppgår till 470 mnkr. I den totala investeringsvolymen ingår flera stora projekt som dessutom löper över flera år. Tyngdpunkten ligger på VA-projekt i form av byte eller komplettering av ledningar, kapacitetsökning vid vattenverk och reningsverk samt förnyelse av anläggningar. I granskningen har vi tagit del av bilaga investeringsplan 2024-2028 som styrelsen beslutat om. I denna specificeras respektive investeringsprojekt var för sig.

Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB Budget 2025 - Plan 2026–2029

I dokumentet anges att bolagets anläggning samt ledningsnät har ett eftersatt underhåll. Bolaget anger att de behöver gå från att arbeta med akuta insatser till mer strategisk planering och förebyggande underhåll. Bolaget behöver även investera i nya

anläggningar för att fortsätta leverera dricksvatten och rena avloppsvattnet, till både befintliga och nya kunder i takt med att kommunen växer. Bolaget har inte möjlighet att självfinansiera sina investeringar i någon större omfattning vilket resulterar i omfattande upplåning.

Enligt budgetdokument framgår bolagets investeringsbudget/plan för 2025-2029. Under planperioden uppgår budget/plan till 1 113 mnkr. Det finns enligt uppgifter ett behov av att öka låneskulden 537 mnkr (ingående värde 2024) till 1524 mnkr (utgående värde 2029). Investeringarna är fördelade inom följande områden:

- VA vatten (351 mnkr)
- VA ARV ink pumpar (229 mnkr)
- VA Omvandlingsområde (14 mnkr)
- VA Distribution (436 mnkr)
- Återvinning och avfall (76 mnkr)
- Åkarevägen (8 mnkr)

Någon specificering över respektive investeringsprojekt likt i 2024 års budgetdokument fattar styrelsen inte beslut om.

I intervju med bolagsledningen framgår det att investeringsprocessen bygger i stor utsträckning på att verksamheten internt inom bolagen utarbetar underlag utifrån bolagets behov. Processen inleds i januari/februari med att ta fram underlag för investeringar, baserat på en rullande femårsplan. De tre första åren är mer konkreta och tydligt definierade, medan de sista två åren är mer osäkra. Dialogen kring investeringsutrymme mellan bolaget och Falkenbergs Stadshus AB har varit aktiv. Detta utifrån vilken investeringsvolym som är möjlig. Inför beslut om investeringsbudget 2024 skedde en reducering av den ursprungliga investeringsplanen på uppmaning från Falkenbergs Stadshus AB med anledning av ett ansträngt finansieringsläge. Bolaget lyfte i 2024 års plan ut merparten av investeringar kopplade till avloppsreningsverket Smedjeholm. Orsak till att detta togs bort var för att bolaget var tvunget att minska investeringsvolymen.

Bolagsinterna dokument

I granskningen har vi efterfrågat om det finns en dokumenterad förnyelseplan över ledningsnät och anläggningar. I granskningen anges att det inte finns någon dokumenterad förnyelseplan för ledningsnätet. Däremot har vi tagit del av en sammanställning över vilka förnyelseprojekt som är aktuella för det aktuella året (2024). Utifrån intervjuer med bolagsledningen anges att det pågår ett utvecklingsarbete, inom ramen för det nystartade projektet "Tillgångsförvaltning", där man utgår från Svenskt Vattens publikationer (P116). Enligt uppgifter är målsättningen i kommunen en förnyelsetakt på ledningsnätet på 150 år vilken enligt uppgifter VA-taxan och investeringsbudgeten utgår ifrån.

I granskningen har vi tagit del av *VA2040 Plan för den allmänna VA-anläggningen version 1.6 2024*. I detta dokument framgår de behov av utbyggnad och utveckling av

VA-anläggningar fram till år 2040. I dokumentet framgår inga ekonomiska kalkyler vad de olika investeringarna beräknas kosta.

I granskningen har vi även tagit del av dokumentet *Projektprocessen*. Dokumentet syftar till att säkra att beredning och genomförande av projekt bedrivs på ett effektivt, tydligt och transparent sätt. Projekten omfattar följande projektfaser och bl.a. tillhörande delmoment avseende investeringsprojekt. Inom varje projektfas framgår de olika delar som behöver ske inom respektive projektfas:

- Initiering; *projektdirektiv, kalkylering*
- Förstudie; *projektplan, tidplan, kalkylrapport, upphandlingsstrategi.*
- Projektering; *projektplan, kalkylrapport, arbetsmiljö, tillstånd, upphandling.*
- Genomförande; *arbetsmiljö, tillstånd, relationshandlingar.*
- Avslut; *slutrapport, aktivering, efterkalkyl.*

Enligt bolagets *Instruktion ekonomisk projekthantering* framgår det att bolaget delar in projekt i fyra olika processområden. De projekt som är större och mer komplexa ska samtliga fem faser gås igenom, d.v.s. initiering, förstudie, projektering, genomförande och avslut.

Processer	Kommentar	Exempel
Large	Större projekt med alla fem faser	Vattentorn, större överföringsledningar
Medium	Något mindre projekt, exkl. förstudie	Ny V-ledning Bergagård
Light	Mindre projekt, exkl. förstudie och projektering. Även "direktinköp" av exempelvis tyngre fordon, fordonstillbehör och labbutrustning	VSD Alvgatan
Plan- och exploatering	Exploateringsprojekt	Arboretum

När det gäller upphandling anges att bolaget följer Falkenbergs kommun riktlinjer avseende upphandling, *Policy för upphandling Falkenbergs kommun*. Enligt uppgifter hanteras i regel samtliga upphandlingar av personal inom bolaget.

Bedömning

Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?

Ja.

Vi bedömer att det finns styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande. Vi grundar detta på att det antagits styrande dokument såsom *Styrmodell för Falkenbergs kommun, ägardirektiv, Mål och budget 2024-2026 och 2025-2027, Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB:s Budget 2025 - Plan 2026–2029*. Dokumentet *VA2040 Plan för den allmänna VA-anläggningen version 1.6 2024* tydliggör de behov av utbyggnad och utveckling av VA-anläggningar fram till år 2040. Det saknas dock förnyelseplan på lång sikt avseende VA ledningsnätet.

Det finns en skillnad i dokumenten *Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB Budgetrapport 2024* och *Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB Budget 2025 - Plan*

2026–2029 när det gäller detaljnivån på vilka investeringsprojekt som ska genomföras samt budgeten för varje projekt. I 2025 års plan har styrelsen endast fastställt en investeringsbudget för respektive område. Vi anser en mer detaljerad investeringsbudget per projekt istället för uppdelningen per område. Utan denna specificering finns det en risk att styrningen och uppföljningen av enskilda investeringsprojekt försvåras, vilket kan påverka den interna kontrollen negativt.

Vi ser positivt på dokumentet *Projektprocessen* som avser en checklista för de olika faserna i projektet. Dokumentet är avsett att säkerställa att hela processen från initiering till avslut hanteras effektivt vid genomförandet av investeringsprojekt och större underhållsprojekt.

Ansvar och roller

Revisionsfråga 2: Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?

lakttagelser

Styrmodellen för Falkenbergs kommun

I dokumentet *Styrmodellen för Falkenbergs kommun* tydliggör att kommunfullmäktige beslutar om mål och ekonomiska ramar som kommunkoncernen ska arbeta mot för att röra sig i riktning mot visionen. Förvaltningar och bolag ansvarar för att planera, genomföra och följa upp verksamheten utifrån mål och ramar. Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar att i dialog med nämnder och bolag följa upp hur styrmodellen fungerar och efterlevs.

Ägardirektiv

Enligt Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB:s ägardirektiv fastställt 2021-12-21 av kommunfullmäktige anges att bolagets verksamhet är att inom Falkenbergs kommun äga och hyra de allmänna vatten- och avloppsanläggningar samt vara huvudman för den allmänna vatten- och avfallsverksamheten i Falkenbergs kommun samt svara för den kommunala avfallshanteringen utom vad som gäller myndighetsutövningen. Bolaget är skyldigt att utföra de uppdrag som bolaget tilldelas av sin ägare. Verksamheten ska bedrivas åt ägaren/i ägarens ställe. Bolagets verksamhet skall inte bedrivas i syfte att ge vinst utöver vad som fastställts i ägardirektiven.

Enligt dokumentet *Generellt ägardirektiv* fastställt av kommunfullmäktige 2021-12-21 anges att det generella ägardirektivet är ett komplement till bolagsordningen och bolagens specifika ägardirektiv. Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB står enligt 6 kap. 1 § kommunallagen under uppsikt av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen utövar kommunens ledningsfunktion över bolaget i enlighet med vad som anges i kommunstyrelsens reglemente. Bolaget ansvarar för att kommunfullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas. Exempel på sådana ärenden, som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt och därför kräver att kommunfullmäktige skall beredas möjlighet att ta ställning innan beslut fattas, utgör exempelvis större investeringar i bolaget.

Delegationsordning

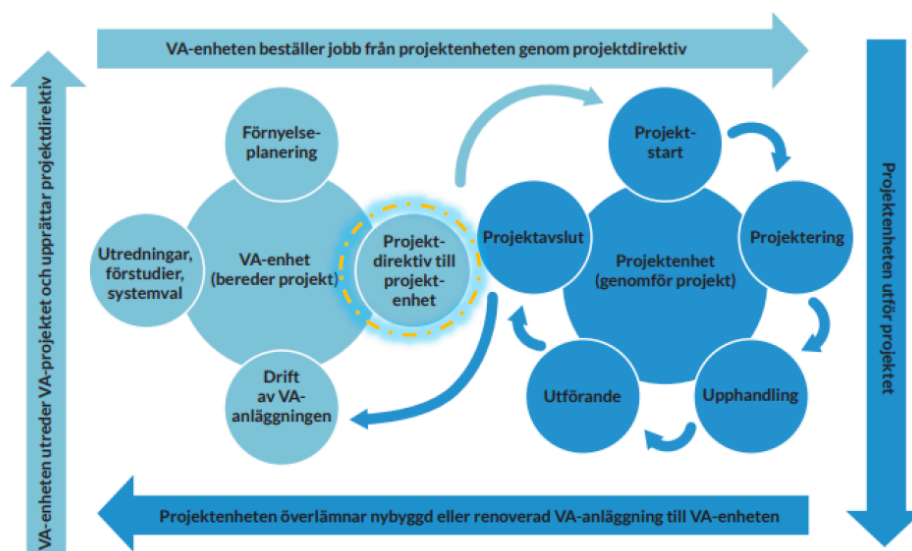
I granskningen har vi tagit del av delegationsordning för Vatten & Miljö i Väst AB. Styrelsen fastställer årligen en arbetsordning och en VD-instruktion för att tydliggöra ansvarsfördelning mellan styrelse och VD. Av VD-instruktionen (Vatten & Miljö i Väst AB och Falkenbergs Vatten & Renhållnings AB), daterad 2024-02-05, framgår vad VD skall sköta angående den löpande av förvaltningen av bolaget enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar.

VD skall fortlöpande informera styrelsen om förhållandena i bolaget. Ekonomisk rapportering skall ske i enlighet med särskilda av styrelsen fastställda instruktioner. Några fastställda instruktioner har vi i granskningen inte tagit del av.

Enligt delegationsordningen ska övergripande frågor av vikt behandlas i ledningsgruppen, detta gäller exempelvis budget, projekt, taxor, kompetensförsörjningsplanering, organisationsförändringar, investeringar, lokalplanering med mera. I dokumentet anges fastställda beloppsnivåer för beslutsattest och avtalstecknande inom bolaget.

Projektorganisation inom kommunkoncernen och inom bolaget

I bolaget är det Produktion VA som utreder VA projekt och upprättar projektdirektiv. Produktion VA beställer jobb från avdelningen Projekt genom projektdirektiv. Avdelningen Projekt utför projektet och lämnar över färdigt projekt (nybyggt/renoverat) till Produktion VA. Syftet med organisationen är ett sätt för att frigöra resurser så att VA-organisationen kan fokusera på exempelvis budgetarbete, förnyelseplanering, VA-utredningar för detaljplaner, abonnentfrågor samt drift- och underhållsfrågor. Projektorganisationen fokuserar på att genomföra olika typer av projekt. Se nedan bild.



I granskningen har vi tagit del av dokument som även tydliggör roller och ansvar inom bolagets organisation t.e.x *Projektprocessen*. Utifrån intervjun beskrivs att det pågår ett arbete med att än mer förtydliga roller och ansvar inom ramen för bolagets tillgångar.

Det lyfts bl.a. att det finns ett utvecklingsbehov av att Produktion VA:s projektdirektiv och kalkyler blir mer träffsäkra.

Övriga iakttagelser

Enligt bolagets ägardirektiv ska bolaget fortlöpande, via moderbolaget, hålla ägaren informerad av bolaget om dess verksamhet. Bolaget ska även ansvara för att kommunfullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas. I ägardirektivet anges exempelvis större investeringar i bolaget. Enligt intervju med bolagets ledning och kommunens ekonomichef finns ingen tydlig angiven nivå på avvikelser eller något tydligt belopp som gräns för när ett ärende ska lyftas till moderbolaget. Enligt kommunens ekonomichef ska befarade budgetavvikelser gällande investeringar för bolagen som är av större vikt eller principiell betydelse för kommunkoncernen lyftas för tilläggsbudgetering. Skälet är att exempelvis lånebehovet ökar om investeringar inte håller budget. Det råder även oklarhet kring vilka typer av investeringar och vilken storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till. I sakavstämningen anges att bolagets linje fram till nu varit att inte rapportera i särskild ordning, så länge som bolaget håller sig inom beslutad investerings- och låneram.

I intervju med bolagsledningen framgår att det finns olika uppfattningar, hur man från bolaget och kommunen ser på bolagets behov av lån. Från kommunens sida så ser man att Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB:s lån ska inrymmas inom ramen för hela kommunkoncernens låneskuld mot Kommuninvest medan bolaget anser att bolagets lån bör hanteras utanför med anledning av att risken kopplat till VA och avfallsverksamheten är låg p.g.a. av verksamhetens monopolställning. Från bolagets sida så ser man framöver ett stort behov av förnyelse av ledningsnät, avloppsverk och vattenverk som kräver omfattande investeringar med tillhörande lån.

I granskningen har vi tagit del av dokumentet *Samhällsbyggnadsprocess* dokumentet som har upprättas av Vatten & Miljö i Väst AB, daterat till 2018-11-22. Dokumentet beskriver hur verksamheten ska arbeta och förhålla sig till den gemensamma samhällsbyggnadsprocessen inom kommunen. Enligt intervjuer med bolagsledningen framkommer det att det saknas en formell och dokumenterad beskrivning av ansvar och roller när det gäller utbyggnad av exploateringsprojekt och VA-utbyggnadsområden. Processen bygger i nuläget på möten mellan kommunens samhällsbyggnadsfunktion och bolagets planeringsenhet. Enligt intervju med bolagsledningen hanteras investeringsbudgeten för exploateringsprojekt på olika sätt. Budgeten för VA-anläggningar ligger inom bolaget, medan kostnader för markomvandling, vägar och allmän platsmark inryms i kommunstyrelsens budget. Från bolaget sida finns en önskan att dessa budgetar samordnas på kommunstyrelsenivå för att säkerställa att kommunkoncernens prioriteringar följs.

Bedömning

Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?

Delvis.

Vi bedömer att ansvar och roller delvis har tydliggjorts i investeringsprocessen

Vi grundar detta på att ägardirektiv har upprättats och där det framgår att Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB fortlöpande, via moderbolaget ska hålla ägaren informerad av bolaget om dess verksamhet. Det saknas riktlinjer för vilken nivå av avvikelse eller vilket specifikt belopp som ska utgöra gränsen för när ett ärende av principiell betydelse eller av större vikt ska föras vidare till moderbolaget. Det råder även oklarhet kring vilka typer av investeringar och vilken storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till.

Vidare grundar vi detta på att delegationsordning och VD-instruktionen fastställts. VD skall fortlöpande informera styrelsen om förhållandena i bolaget. Det saknas dock instruktioner kring hur och på vilket sätt ekonomisk rapportering ska ske till styrelsen.

Det saknas en dokumenterad beskrivning gällande ansvar och roller kopplat till beställare och utförare gällande samhällsbyggnadsprocessen (exploateringsprojekt samt VA-utbyggnadsområden). Är utbyggnad av exploateringsprojekt och VA-utbyggnadsområden särskilt prioriterat av ägaren behöver detta tydliggöras i investeringsbudgeten.

Beslutsunderlag

Revisionsfråga 3: Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag? (görs behovsanalyser inför beredning av investeringsbudgeten, innehåller beslutsunderlagen kostnadskalkyler för investering och driftskostnader, riskanalyser).

Iakttagelser

Vi har i granskningen inom bolagets ansvarsområde granskat investeringsprojektet, *Smedjeholm RV En tredje röttkammare* som slutredovisades under år 2024. Investeringsprojektet avser ytterligare en röttkammare med tillhörande teknikbyggnad. Detta för att kunna öka utrotningsgraden på slammet och därmed utvinna en större mängd biogas. Projektet har skett genom förstudie, projektering och genomförande. Nedan framgår gransknings iakttagelser kopplat till investeringsprojekt:

- Projektet blev försenat p.g.a att upphandlingstiden tog längre tid och att genomförandet blev ca 4 månader försenat. Förseningen beror till viss del på att projektet utökades.
- Enligt slutrapporten uppgick projektkostnaden till 25,2 miljoner kronor. I utkastet till slutrapporten anges att den ursprungliga kalkylen i förstudien var 14,8 miljoner kronor. Under projektets gång gjorde projektavdelningen fyra justeringar av genomförandekalkylen, med beloppen 21 miljoner kronor, 24 miljoner kronor, 24,8 miljoner kronor och slutligen 25,3 miljoner kronor. Styrelsen beslutade om en budget på 21 miljoner kronor. Vid upphandlingsfasen beräknades projektkostnaden till 24 miljoner kronor. Fördyringen berodde främst på att kostnader för förstudier och projektering inte inkluderades i den ursprungliga kalkylen samt att entreprenadarbeten hade underskattats.

- I utkastet på slutrapporten finns ett avsnitt *Lärdomar från projektarbetet* där det framgår delar som genomförts på ett bra sätt och saker med utvecklingspotential.
- Det anges i utkastet på slutrapporten att i projekteringsfasen gjordes första riktiga riskanalysmötet där fokus låg på risker dels i projekteringsfasen, dels i genomförandefasen. Riskanalysen skedde i två steg där första steget var att identifiera risker och klassa dem och i det andra skedet hantera riskernas klassning och ta fram olika åtgärder för att minimera dess påverkan.
- Slutrapportering av investeringsprojektet till styrelsen har ännu inte skett.
- Inga efterkalkyler har redovisats i det granskade projektet.

Projekt	Utfall	Belopp ursp. budget	Tillräckliga kalkylmässiga und. bedöms finnas, inv.	Tillräckliga kalkylmässiga und. bedöms finnas, drift	Ryms aktuella prognos er inom beslutad budget.	Risk- konsek analys	Avtal finns med leverantör	Slut- besiktats	Slut- rapport
Smedjeholm RV En tredje rötkammare	25,3 mnkr	21 mnkr	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Ännu inte skett

Bedömning

Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag?

Delvis.

Vi bedömer utifrån genomfört stickprov som granskats att beslut om större investeringar delvis skett på tillräckliga beslutsunderlag.

Vi grundar detta på att den ursprungliga kalkylen i förstudien uppgick till 14,8 mnkr, totala projektkostnaden uppgick till 25,2 mnkr. Under projektets gång reviderades kostnadskalkylerna vid ett flertal tillfällen, vilket tyder på att den initiala kalkylen inte var tillräckligt detaljerad eller realistisk. Fördyringen berodde delvis på att kostnader för förstudier och projektering inte hade inkluderats och att entreprenadarbeten underskattats.

Uppföljning och rapportering

Revisionsfråga 4: Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?

Revisionsfråga 5: Sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och sker projektavslut på ett systematiskt sätt?

lakttagelser

Ägardirektiv

Enligt kommunfullmäktige fastställt *Generellt ägardirektiv (2021-12-21)*

ska bolaget till ägaren, via moderbolaget, redovisa bolagets ställning och resultat per den 30/4, 31/8 och 31/12. Bolaget ska därvid uppmärksamma ägaren på viktigare omständigheter och förändringar som kan inverka på bolagets verksamhet.

Uppföljningar

Utifrån *Delårsrapport 2024 Falkenbergs Vatten & Renhållning AB 2024* sker en investeringsredovisning per område enligt uppställningen som framgår av dokumentet *Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB Budget 2024*. Ingen redovisning på detaljerad nivå sker. Den totala budgeten uppgår till 245,8 mnkr medan prognosen uppgår till 132,4 mnkr, en avvikelse på 113,4 mnkr (53 %). Den förklaring som anges är att överföringsledning Vessigebro till Falkenberg och reinvestering TS-ledning från PS Varvet till Smedjeholm försenats.

I granskningen har vi tagit del av uppföljning av investeringar, *Projektinformation* som presenterades vid styrelsemötet 2024-09-19. Rapporteringen avser både investeringsprojekt i Varbergs kommun respektive Falkenbergs kommun. Uppföljningen sker utifrån investeringsprojekt överstigande 5 mnkr (projektering och genomförande). Uppföljningen sker bl.a. utifrån ekonomiskt utfall och ekonomisk prognos. Det saknas en redovisning gällande vad respektive projekt är budgeterat till. En bedömning avseende måluppfyllelse kopplat till kvalitet, tid och ekonomi sker för respektive projekt. I rapporteringen sker ingen uppdelning mellan vilka projekt som avser de båda huvudmännen Varberg respektive Falkenberg.

Övriga iakttagelser

Enligt intervju med företagsledningen anges att styrgruppen (VD, ekonomichef, VA chef, projektchef och enhetschef projekt) träffas kontinuerligt, en gång per månad. Vid dessa möten sker återrapportering av pågående investeringsprojekt. Den uppföljning som sker avser tid, kostnad och innehåll, d.v.s. uppföljning avser även bl.a. funktion, arbetsmiljöarbete och avvikelshantering. Förekommer ekonomiska avvikelser fattas det vid behov beslut om omprioriteringar i det enskilda projektet eller utifrån bolagets totala budgetutrymme. Om avvikelserna bedöms vara väsentliga, rapporteras det till styrelsen för vidare hantering.

Bolaget har låtit ta fram *Instruktion ekonomisk projekthantering* som gäller internt inom bolaget. Instruktionen är en del i att skapa förutsättningar för en enhetlig och kvalitetssäkrad hantering av bolagets totala projektportfölj utifrån ett ekonomiskt perspektiv bland annat när det gäller bedömning av investering kontra driftkostnad, avskrivningstider samt förtydligande av investeringsprocessen. Enligt dokumentet anges att prognos ska ske tertialvis och rapporteras inom bolaget.

Av intervju framgår det att det saknas direktiv/instruktioner gällande hur och på vilket sätt pågående investeringar ska rapporteras till styrelsen. Det råder även oklarhet om vilken nivå som budgeten för varje projekt avser. Istället för att jämföra bolagets prognoser för varje projekt med den kalkyl som styrelsen/bolaget ursprungligen beslutade om, görs jämförelser mot den senaste likvidmässiga kalkylen eller beräkningen. Detta tydliggörs i det granskade projektet som redovisas under

revisionsfråga 3 Smedjeholm RV En tredje rötchkammare. I den uppföljning som skett till styrelsen redovisas att måluppfyllelsen kopplat till ekonomi som uppfylld. Detta trots att projektet översteg budget. I sakavstämningen anges att i det system som använts för projektstyrning och rapportering har det fram till nu varit möjligt att ändra projektets budget under projektets genomförande, vilket nu inte är möjligt. Vid den avrapportering som projektledare gör till styrgruppen så har prognostiserade avvikelser rapporterats, och då har styrgruppen fattat ett nytt beslut om en ny budget som projektledaren ska förhålla sig till. Denna nya budget har då ersatt den tidigare inlagda. Numera är det inte möjligt att ändra ursprunglig budget.

Det saknas direktiv/instruktioner på vilket sätt avslutade investeringsprojekt ska slutredovisas för styrelsen. Utifrån intervju med ekonomichefen råder idag ingen systematik kring detta och investeringsprojekt slutrapporteras inte med automatik till styrelsen. Vidare saknas även styrande riktlinjer kring på vilket sätt efterkalkyler ska användas eller inte.

I granskat projekt enligt *revisionsfråga 3 Smedjeholm RV En tredje rötchkammare* har vi tagit del av utkast slutrapport för projektet. I utkastet på slutrapporten finns ett avsnitt *Lärdomar från projektarbetet* där det framgår delar som skett på ett bra sätt och saker med utvecklingspotential.

Bedömning

Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?

Nej.

Vi bedömer att det inte sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång.

Vi grundar detta på att det saknas direktiv/instruktioner gällande hur, på vilket sätt och hur ofta investeringar ska rapporteras till styrelsen. Avsaknad av direktiv/instruktioner kan bl.a. innebära en risk för bristande översikt, fördröjd identifiering av problem, oklara ansvarsförhållanden och försämrade beslutsfattande. Rapportering till styrelsen har skett (2024-09-19) och utifrån denna rapportering bedömer vi att uppföljningen inte på ett tydligt sätt tydliggör vilka investeringsprojekt som berör respektive huvudman, Varberg och Falkenberg. Uppföljningen omfattar en redovisning avseende måluppfyllelse för respektive projekt utifrån kvalitet, tid och ekonomi. Uppföljningen behöver enligt vår mening utvecklas med uppgifter om beslutad budget för respektive projekt. Detta för att tydliggöra avvikelser samt möjlighet för styrelsen att vid behov kunna vidta åtgärder och göra omprioriteringar. Vi bedömer i granskat projekt *Smedjeholm RV En tredje rötchkammare* att det inte når upp till den bedömning som styrelsen tagit del av vid sitt möte 2024-09-19. Projektets investeringsutgifter överstiger styrelsens beslutade budget och borde därmed inte ha en positiv måluppfyllelse.

Vi ser positivt på den förändring i verksamhetssystemet som inte gör det möjligt att ändra projektets budget under projektets genomförande.

Bedömning

Sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och sker projektavslut på ett systematiskt sätt?

Nej.

Vi bedömer att det inte sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och projektavslut på ett systematiskt sätt.

Vi grundar detta på att det saknas direktiv/instruktioner gällande hur och på vilket sätt uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut ska ske. Det framgår också av granskningen att det inte finns någon systematik av att investeringsprojekt slutrapporteras till styrelsen.

Avsaknad av direktiv/instruktioner och tillräcklig uppföljning kan innebära en risk att ekonomisk rapportering inte sker eller att det sker på ett sätt som inte är tillräckligt samt att lärdomar inte beaktas i tillräcklig utsträckning. Det saknas även styrande riktlinjer kring på vilket sätt efterkalkyler ska användas eller inte.

Slutrapporten gällande projektet *Smedjeholm RV En tredje rötchammare* är under framtagande. Vi ser positivt på att det i utkastet på slutrapporten finns ett avsnitt *Lärdomar från projektarbetet* där det framgår delar som genomförts på ett bra sätt och saker med utvecklingspotential.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av lekmannarevisorerna i Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om styrelsen för Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen för Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB inte säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Rekommendationer

Utifrån våra bedömningar rekommenderar vi bolagsstyrelsen att: Utifrån våra bedömningar rekommenderar vi bolagsstyrelsen att:

- Med anledning av ett omfattande investeringsbehov inom bolagets verksamheter är vikten av framförhållning och kommunikation med ägaren av synnerhet viktig. Vi rekommenderar att styrelsen tar initiativ till en mer frekvent dialog med ägaren, där konkreta långsiktiga investeringsbehov presenteras och klassificeras utifrån risk- och konsekvensanalyser.
- Upprätta en förnyelseplan på lång sikt avseende VA ledningsnätet.
- Överväga på vilken nivå investeringsbudgeten ska beslutas på. Vi rekommenderar en mer detaljerad investeringsbudget per projekt istället för den nuvarande uppdelningen per område som framgår i *Favrab Budget 2025 - Plan 2026–2029*. Utan denna specificering finns det en risk att styrning och uppföljning av investeringsprojekt försvåras, vilket kan påverka den interna kontrollen negativt.
- Tillsammans med kommunstyrelsen ta fram riktlinjer för vilken nivå av avvikelser eller vilket specifikt belopp som ska utgöra gränsen för när ett ärende av principiell betydelse eller av större vikt ska föras vidare till moderbolaget. Vidare att tydliggöra vilka typer av investeringar och storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till.
- Tillsammans med kommunstyrelsen tydliggöra hur mycket av bolagets investeringsbudget som avser exploateringsprojekt och hur mycket som avser bolagets övriga investeringar. Är utbyggnad av exploateringsprojekt särskilt prioriterat av ägaren behöver detta tydliggöras i investeringsbudgeten.
- Tillsammans med kommunstyrelsen ta fram riktlinjer gällande ansvar och roller kopplat till beställare och utförare i samhällsbyggnadsprocessen (exploateringsprojekt samt VA-utbyggnadsområden).
- Utveckla arbetet med projektdirektiv och kalkyler inom bolaget för att säkerställa att dessa blir mer träffsäkra.
- Fortsätt med att upprätta och utveckla olika typer av kostnadsbedömningar och kostnadsberäkningar avseende driftkostnader.
- Upprätta direktiv/instruktioner gällande hur, på vilket sätt och hur ofta pågående och avslutade investeringar ska rapporteras till styrelsen. Avsaknad av

direktiv/instruktioner kan bl.a. innebära en risk för bristande översikt, fördröjd identifiering av problem, oklara ansvarsförhållanden och försämrade beslutsfattande

- Utarbeta riktlinjer för hur efterkalkyler (investering och drift) ska användas inom organisationen. Dessa riktlinjer bör bl.a. definiera syftet med efterkalkyler, ansvariga personer och när och hur de ska genomföras.
- Tydliggör i den uppföljning som sker vilka investeringsprojekt som berör respektive huvudman, Varberg och Falkenberg. Vi ser positivt på att uppföljningen omfattar en redovisning avseende måluppfyllelse för respektive projekt utifrån kvalitet, tid och ekonomi. Uppföljningen behöver enligt vår mening utvecklas med uppgifter om ursprunglig budget för respektive projekt. Detta för att tydliggöra avvikelser samt möjlighet för styrelsen att vid behov kunna vidta åtgärder och göra omprioriteringar.

2025-02-10

Rebecca Lindström

Carl-Magnus Stenehav

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Falkenbergs kommuns lekmannarevisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2024-08-23. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.