

Stockholm Vatten och Avfalls yttrande om stadsrevisionens årsrapport 2019

Stadsrevisionens årliga revision omfattar granskningar och bedömningar inom områdena verksamhet och ekonomi, samt intern kontroll. Stadsrevisionen bedömer sammantaget att Stockholm Vatten och Avfalls verksamhet i allt väsentligt har bedrivits på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen har funnits vara en integrerad del i styrning och uppföljning, med systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner.

Bolaget lever upp till fyra av kommunfullmäktiges sex verksamhetsmål. Dock har årsmålet för insamling av matavfall som går till biologisk behandling har inte uppnåtts, och ur ekonomisk synpunkt bedöms bolaget inte ha nått kommunfullmäktiges resultatkrav.

Bolagets kommentar avseende kommunfullmäktiges mål för insamling av matavfall till biologisk behandling

Kommunfullmäktiges årsmål om att 50 % av matavfallet ska behandlas biologiskt uppfylldes ej. För att nå stadens ambitionsnivå pågår ett rad initiativ. Trots att antalet hämtställen ökade med drygt 3000 under året har inte andelen matavfall till biologisk behandling ökat enligt plan. Bolaget kan dock se en positiv utveckling för matavfallsinsamlingen hos stadens verksamheter och bolag. Bland stadsdelsförvaltningarna har sju förvaltningar en anslutningsgrad på 70 % eller högre, och samtliga har en anslutningsgrad på över 40 %. Bolaget planerar även att uppföra en anläggning för mottagning, sortering och förbehandling av matavfall lokaliserad till stadens mark i anslutning till Högdalenverket. På grund av förseningar i detaljplanearbetet har tidplanen för sorterings- och matavfallsanläggningen förskjutits. Anläggningen beräknas inte att ha full kapacitet förrän tidigast år 2022, vilket innebär att bolaget ser hinder i att nå årsmålen inom den uppsatta tidsperioden.

Bolagets kommentar avseende kommunfullmäktiges resultatkrav

Stockholm Vatten AB är styrd av Lagen om allmänna vattentjänster, och Stockholm Avfall AB styrs av Avfallsförordningen. Detta innebär i princip att inget av bolagen skall vara vinstgenererande, och att respektive taxekollektiv över tid skall generera nollresultat (för VA-verksamheten över en treårsperiod).

Resultatmålet, som föreslås av bolaget i samband med flerårsplaneringen, har sin utgångspunkt i prognostiserad volym och taxeintäkter samt nödvändiga kostnader. Förslag till förändring av taxa beräknas i samband med flerårsplaneringen som sker i början av året innan respektive budgetperiod. KF-beslut om eventuell taxereglering fattas sedan under hösten, för att börja gälla vid årsskiftet, i samband med nytt budgetår. Bolaget har en omfattande verksamhet, med hög andel fasta kostnader och osäkerheter i intäktsgenererande volymer. Kostnaderna för taxekollektiven skall i sin helhet täckas av de avgiftsbaserade intäkterna.

Koncernen Stockholm Vatten och Avfalls resultat efter finansnetto uppgick för 2019 till 2 mnkr att jämföra med budgeterade 99 mnkr, vilket är en avvikelse med 4 % av omsättningen. Bolagets målsättning är att resultatavvikelsen skall hållas till maximalt 5 % av omsättningen, vilket är en nivå som bolaget anser som rimlig för att kunna parera för oförutsedda händelser och långsiktigt kunna upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten.

Stadsrevisionens rekommendationer

Vid granskningen har några utvecklingsområden identifierats vilka redovisas i stadsrevisionens rekommendationer. Rekommendationerna återfinns tillsammans med bolagets kommentarer och åtgärder i nedanstående matris.

Rekommendation	Vidtagit åtgärder			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
Utveckla det formella arbetet med intern kontroll. Detta gäller framförallt arbetet med en samlad riskanalys och dess koppling till planen för intern kontroll	X			Stockholm Vatten och Avfall har under 2020 anpassat arbetet med intern kontroll, till stadens tillämpningsanvisningar. Bolaget har implementerat styrmodellen för VoR (väsentlighets- och riskanalys) i ILS som en integrerad del i styrning och uppföljning, och följer därmed stadens modell.
Säkerställa att dokumentation alltid sker av processer, ställningstaganden och beslutsunderlag i relevant omfattning	X			Bolaget kommer att tillse att samtliga beslut dokumenteras och protokollförs.
Förtydliga kraven på entreprenörens uppföljning och kontroll samt förebyggande arbete avseende svart-/gråhämtning	X			Avfallsavdelningen har startat upp ett arbete tillsammans med Säkerhetsenheten för att ta fram tydligare kravställning kring korruption i kommande upphandling.
Utveckla det interna arbetet med uppföljning och kontroll för att stävja förekomsten av svarta/gråa tjänster.	X			Bolaget har fått ett bättre verktyg (juridiskt) gällande att stävja gråhämtningen genom att tvångsansluta kunder som inte har abonnemang idag. Därutöver har uppföljningen effektiviserats genom att statistik över mängder till behandlingsanläggningar jämförs med registrerade mängder på bilarna.
Utveckla samverkan med stadens miljöförvaltning avs. svart-hämtning etc	X			Stockholm Vatten och Avfall har en bra dialog med Miljöförvaltningen och har fått tagit del av den uppföljning av restauranger som Miljöförvaltningen genomfört under 2019. Uppföljningen ger underlag till fortsatt arbete under 2020.
Genomföra övningar av nödvattenrutinen i sin helhet med regelbundna intervall där även mottagarsidan involveras		X		Utbildningar och övningar utförs regelbundet inom Stockholm Vatten och Avfall, och bolaget samverkar med staden och regionen avseende nödvattenrutinen. En övning involverande mottagarsidan bör initieras av staden eller regionen.
Utveckla processen för ansökan om stats- och EU-bidrag			X	Bolaget önskar att staden tar en samordnande roll avseende information om stats- och EU-bidrag för staden som helhet.



Årsrapport 2019

Stockholm Vatten och Avfall AB

Rapport från
stadsrevisionen

Nr 9, 2020

Dnr: 3.1.4-46/2020

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivits i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och bolagsstyrelser sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som projektrapporter.

Publikationerna finns på stadsrevisionens hemsida, stad.stockholm/revision. De kan också beställas från revisionskontoret, revision.rvk@stockholm.se.

Till
Styrelsen i Stockholm Vatten
och Avfall AB

Årsrapport 2019

Lekmannarevisorn har avslutat revisionen av verksamheten under 2019 för Stockholm Vatten och Avfall AB.

Härmed överlämnas bifogad årsrapport till Stockholm Vatten och Avfall AB:s styrelse för yttrande senast den 30 juni 2020.

Årets granskning har identifierat brister i den interna kontrollen, bland annat avseende dokumentationen av beslutsprocesser. Styrelsen bör säkerställa att processer, ställningstaganden och beslutsunderlag alltid dokumenteras i relevant omfattning.

Michael Santesson
Lekmannarevisor

Sammanfattning

I denna rapport redovisas resultat och bedömningar utifrån revisionskontorets granskningar.

Verksamhet och ekonomi

Sammantaget bedöms att Stockholm Vatten och Avfall AB i allt väsentligt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Resultatet för 2019 är dock delvis förenligt med de mål som fullmäktige har fastställt. Bolaget lever upp till fyra av kommunfullmäktiges sex verksamhetsmål. Årsmålet för insamling av matavfall som går till biologisk behandling har inte uppnåtts.

Från ekonomisk synpunkt är utfallet inte helt tillfredsställande eftersom bolaget inte har nått kommunfullmäktiges resultatkrav.

Intern kontroll

Den samlade bedömningen är att bolagets styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte har varit helt tillräcklig. Arbetet med den interna kontrollen är en integrerad del i styrning och uppföljning. Vidare finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner. Dock följer arbetet ännu formellt inte stadens modell fullt ut. Arbetet behöver utvecklas genom en samlad riskanalys som är tydligt kopplad till planen för intern kontroll.

Under året har revisionen genomfört granskningar inom ramen för bolagets interna kontroll. En granskning av bolagets styrning och kontroll av entreprenörsavtal för insamling av hushållsavtal har identifierat väsentliga avvikelser i den interna kontrollen avseende dokumentationen av beslutsprocesser. Vidare har en granskning av bolagets arbete med att förebygga och åtgärda s.k. svart- och gråhämtning inom avfallsverksamheten identifierat några utvecklingsområden. Bland annat behöver kraven på entreprenörens uppföljning och kontroll samt förebyggande arbete förtydligas. En granskning av bolagets beredskap för att säkerställa stadens vattenförsörjning visar att beredskapen vid såväl mindre allvarliga som allvarliga störningar är tillräcklig. Dock bör övningar av bolagets nödvattenrutin genomföras i sin helhet med regelbundna intervall.

Uppföljning av tidigare års granskningar

Tidigare års granskning av bolagets verksamhet har inte utmynnat i några rekommendationer.

Innehåll

1. Årets granskning	1
2. Verksamhet och ekonomi	2
2.1 Verksamhetsmässigt resultat.....	2
2.2 Ekonomiskt resultat.....	5
3. Intern kontroll	7
3.1 Bolagets arbete med intern kontroll	8
3.2 Konsultanvändning	9
3.3 Entreprenadavtal inom avfallsverksamheten.....	10
3.4 Svart- och gråhämtning av avfall	11
3.5 Nödvattenförsörjning.....	13
3.6 Ansökan om riktade statsbidrag och EU-bidrag	14
4. Uppföljning av tidigare års granskning	15

Bilagor

Bilaga 1 – Lämnade rekommendationer	16
Bilaga 2 – Bedömningskriterier	17

1. Årets granskning

Årligen prövar lekmannarevisorn om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Den årliga revisionen omfattar granskningar och bedömningar inom följande områden:

- Verksamhet och ekonomi
- Intern kontroll

Revisionen har utförts enligt aktiebolagslagen, kommunallagen, andra tillämpliga lagar, god revisions sed i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och fastställda ägardirektiv. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge en rimlig grund för bedömning av bolagets verksamhet. Kriterier för bedömning redovisas i bilaga 2.

I rapporten redovisas resultat och bedömningar utifrån revisionsårets granskningar. Rekommendationer i årets granskningar redovisas i bilaga 1.

I granskningen har lekmannarevisorn biträts av revisionskontoret. Granskningen har genomförts av granskningsansvarig Maria Lövgren m.fl. vid revisionskontoret. Parallellt med lekmannarevisionen har revision utförts enligt ABL 9 kap. under ledning av auktoriserad revisor Fredric Hävrén vid EY.

Lekmannarevisorn granskar om bolagen sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Bolagens interna kontroll granskas både av lekmannarevisorn och av den auktoriserade revisorn. Räkenskaperna granskas av den auktoriserade revisorn. Under granskningsåret har planering, information och samverkan skett mellan lekmannarevisorn och den auktoriserade revisorn.

Årsrapporten har faktakontrollerats av bolaget.

2. Verksamhet och ekonomi

I detta avsnitt redovisas en granskning av om bolagets resultat är förenligt med kommunfullmäktiges mål och ägardirektiv samt följt de beslut, riktlinjer, lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för bolaget.

Sammantaget bedöms att Stockholm Vatten och Avfall AB i allt väsentligt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Resultatet för 2019 är dock delvis förenligt med de mål som fullmäktige har fastställt. Bolaget lever upp till fyra av kommunfullmäktiges sex verksamhetsmål. Årsmålet för insamling av matavfall som går till biologisk behandling har inte uppnåtts.

Från ekonomisk synpunkt är utfallet inte helt tillfredsställande eftersom bolaget inte har nått kommunfullmäktiges resultatkrav.

2.1 Verksamhetsmässigt resultat

Bolaget bedöms ha bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Resultatet för 2019 är dock delvis förenligt med de mål som fullmäktige har fastställt. Bedömningen grundas på granskning av bolagets redovisning i verksamhetsberättelsen vad gäller måluppfyllelse samt på övriga granskningar som genomförts under året.

Bolagets verksamhetsberättelse bedöms i huvudsak ge en rättvisande bild av det verksamhetsmässiga resultatet. Bolaget har avrapporterat hur verksamheten levt upp till fullmäktiges mål. Redovisningen ger rimliga förutsättningar för att bedöma måluppfyllelse.

I verksamhetsberättelsen redovisar bolaget att det bidrar till att uppfylla fullmäktiges inriktningsmål. Bolaget bedömer att fyra av kommunfullmäktiges sex verksamhetsmål som berör bolaget uppfylls. Utfallet för två av verksamhetsmålen redovisas som delvis uppfyllda.

De två mål för verksamheten som är delvis uppfyllda är 2.5 *Stockholm är en hållbar stad med en god livsmiljö* och 3.1 *Stockholm har en budget i balans*.

Mål 2.5 omfattar stora delar av bolagets verksamhet, t.ex. utveckling av avfallshanteringen, arbete för att minska utsläpp till

vatten och åtgärder för att effektivisera energianvändningen. Till målet hör sju indikatorer med årsmål. Två av dessa årsmål har nåtts, två har nåtts delvis, två har inte nåtts. För en av indikatorerna finns ännu inte utfallsvärden (Mängden hushållsavfall per person). Vad gäller avfallshanteringen redovisar bolaget att kommunfullmäktiges årsmål för 2019 om att 50 procent av matavfallet ska behandlas biologiskt inte har nåtts. Detta anges hänga samman med försening i byggnationen av en sorterings- och matavfallsanläggning i Högdalen, vilken beräknas vara i full drift tidigast år 2022. Den nya anläggningen ska kunna sortera ut matavfall, vilket ökar möjligheten till matavfallsinsamling i innerstaden. Utfallet för året blev 26 procent vilket är en liten ökning jämfört med 2018 (25 procent). Detta trots att antalet hämtställen har ökat med drygt 3 000 under 2019. Bolaget kommer att analysera resultatet under 2020. För att öka insamlingen av matavfall har bolaget arbetat med stöd- och informationsinsatser. Bland annat har bolaget genomfört en inspirationsdag "Matavfallsdagen", riktad mot fastighetsägare och stadens egna verksamheter på temat matsvinn och matavfallsinsamling. En särskild matavfallsgrupp inom bolagets avfallsavdelning har besökt villaägare i en "dörrknackningskampanj" för att få dessa att teckna ett abonnemang med matavfallssortering.

Utfallet för köpt energi blev 167 GWh, att jämföras med årsmålet 165 GWh. Årsmålet har därmed nåtts delvis. Utvecklingen är dock positiv, förbrukningen har minskat från 172 GWh år 2018.

Kommunfullmäktiges krav är att bolaget ska använda verktyget Byggvarubedömningen (BVB) i styrning och kontroll av det material som byggs in i ledningsnät och anläggningar. Enligt bolagets redovisning har samtliga projekt som startats under 2019 registrerats i Byggvarubedömningens databas. Då inget av dessa projekt avslutats ännu är utfallet satt till noll. Fullmäktiges årsmål är 100 procent.

I övrigt har revisionskontoret noterat att antalet reklamationer avseende hämtningar av hushållsavfall har sjunkit jämfört med tidigare år. Enligt redovisningen för 2019 utgör reklamationerna 0,4 procent av hämtningarna. För 2018 var motsvarande utfall 1 procent och för 2017 var utfallet 2,1 procent.

Revisionens granskning visar att det finns grunder för bolagets målbedömning.

2.1.1 Bolagets uppfyllelse av ägardirektiv och uppdrag

Uppföljning av ägardirektiven ingår i bolagets rapportering. Bolaget har formulerat aktiviteter och i vissa fall indikatorer till ägardirektiven.

Revisionskontoret har översiktligt följ upp hur bolaget arbetar med fullmäktiges ägardirektiv, se följande avsnitt. Bedömningen är att bolagets arbete sker i enlighet med ägardirektiven.

Stärkning av avfallsrådgivningen

Ett av de ägardirektiv som kommunfullmäktige har lämnat till Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA) för 2019-2021 handlar om att stärka avfallsrådgivningen till olika målgrupper, exempelvis fastighetsägare, bostadsrättsföreningar och företag.

Revisionskontorets uppföljning visar att det sedan år 2016 finns en funktion inom bolagets avfallsavdelning som erbjuder avfallsrådgivning till olika målgrupper, exempelvis fastighetsägare, bostadsrättsföreningar och företag. Enheten består av nio medarbetare med olika branschkompetenser, t.ex. pedagog och kock. Enheten arbetar både med generella kommunikationsinsatser och uppsökande verksamhet hos kunder. De deltar även på mässor etc. med informationsmonter och genomför dörrknackningsinsatser i villaområden.

Enheten samverkar bl.a. med miljöförvaltningen och sedan fem år tillbaka finns ett regionalt samarbete kring förebyggande avfallshantering (matavfallskampanjer) med regionens kommuner. Enheten samarbetar även med företag, t.ex. Coop, Axfood, om att använda komposterbara påsar som ett alternativ till frukt & grönt-påsar i plast.

Bolaget har en egen hemsida för avfallshantering, svoa.se/matavfall, som innehåller information och råd till olika grupper.

Ett arbete har inletts under hösten 2019 med att se över på vilket sätt fullmäktiges uppdrag att stärka avfallsrådgivningen ska genomföras. Översynen ska bl.a. fokusera avfallsavdelningens uppdrag, ansvar och utformning. Även effekter från införandet av obligatorisk matavfallsinsamling kommer att beaktas. Likaså de nya lagkraven på producenter om bostadsnära insamling av förpackningar och returpapper. Ett förslag kommer att presenteras under 2020.

2.2 Ekonomiskt resultat

Revisionen har granskat tertialrapporter och bokslut med inriktning på bolagets prognoser och resultat efter finansnetto samt investeringsutfall.

Bolaget redovisar följande utfall och avvikelser för år 2019:

(mnkr)	Budget 2019	Bokslut 2019			Utfall 2018
		Utfall	Avvikelse		
Intäkter	2 427	2 416	-11	-0,5%	2 369
Kostnader	2 214	2 326	-112	-5,1%	2 123
varav av- och nedskrivningar	340	419	-79	-23,2%	367
Finansnetto	114	88	26	22,8%	94
Resultat före bokslutsdispositioner och skatt	99	2	97	98%	152

Resultatet för Stockholm Vatten och Avfall AB före bokslutsdispositioner och skatt uppgår till 2 mnkr, vilket är 97 mnkr lägre än fullmäktiges resultatkrav. Ingen av bolagets två dotterföretag når upp till resultatkravet. Avvikelsen för Stockholm Vatten AB är 61 mnkr och för Stockholm Avfall AB är avvikelsen 36 mnkr.

Bolagets totala avvikelse mot fullmäktiges resultatkrav och utfall motsvarar ca 4 procent av omsättningen. Orsaker till avvikelsen är i huvudsak att avskrivningar blev 79 mnkr högre än budget 2019. Aktiveringar är betydligt högre än budgeten, vilket har påverkat avskrivningarna med 46 mnkr. Enligt bolaget är detta en följd av aktivering av tillgångar, och därmed avskrivning, inte skett i tillräcklig omfattning under 2018. Därmed har avskrivningar för både 2018 och 2019 belastat år 2019. Under år 2020 inleds ett projekt för att förbättra rutiner och kontroller avseende aktivering av anläggningstillgångar.

Vidare redovisas högre entreprenadkostnader inom avfallsverksamheten och avloppsverksamheten samt lägre taxeintäkter.

Verksamhetens intäkter uppgår till 2 416 mnkr, vilket är 11 mnkr (0,5 procent) lägre än budget. Avvikelsen avser VA-verksamhetens taxeintäkter. Utfallet påverkas bl.a. av att volymen på vattenleveranser till grannkommunerna blev lägre än beräknat.

Verksamhetens kostnader exkl. avskrivningar och finansiella poster uppgår till 1 907 mnkr, vilket är 33 mnkr (1,8 procent) högre än budget. Den största avvikelsen (48 mnkr) redovisas för avfallsverksamheten, och beror på förändrade entreprenadavtal för insamling och behandling. Inom avloppsverksamheten har kostnaderna för omhändertagande/behandling av slamavfall blivit cirka 15 mnkr dyrare än beräknat. Ett nytt avtal har tecknats med slamentreprenörerna, för vilket priset inte var känt vid budgeteringen. Exempel på kostnader som inte har nått upp till budgeterade nivåer avser bl.a. förbränning i Högdalen, återvinningscentraler samt kemikalier för avloppsrening.

Bolaget har i huvudsak förklarat avvikelserna på ett tillfredsställande sätt. Muntlig komplettering har skett avseende avvikelserna inom avfallsverksamheten.

Jämfört med tertialrapport 2/2019 har bolagets resultat före bokslutsdispositioner och skatt försämrats med 11 mnkr. Förändringen avser främst ökade kostnader för avskrivningar och entreprenadavtal inom avfallsverksamheten.

Verksamhetens intäkter har ökat med 47 mnkr (1,9 procent) jämfört med 2018, vilket hänförs till taxe- och anslutningsavgifter inom VA-verksamheten. Verksamhetens kostnader exkl. avskrivningar och finansiella poster har ökat med 150 mnkr (8,6 procent), vilket huvudsakligen har sitt ursprung i förändrade entreprenadavtal inom verksamheterna avlopp och avfall.

Revisionen konstaterar att fullmäktiges mål om budgetföljsamhet inte uppnåtts. Bolagets bedöms ha bedrivit verksamheten på ett från ekonomisk synpunkt inte helt tillfredsställande sätt.

Budgetavvikelsen har redovisats till moderbolaget Stadshus AB under året, bl.a. i tertialrapport 2/2019. Styrelsen har inte redovisat några åtgärder för att nå fullmäktiges resultatkrav. Moderbolaget har inte anmodat bolaget att vidta åtgärder för att förbättra budgetföljsamhet under året.

2.2.1 Investeringar

	Budget 2019 (mnkr)	Bokslut 2019		Budget- avvikelse 2018
		Utfall	Avvikelse	
Investering (exkl SFA)	2 036	2 120	- 84	138
Investering (inkl SFA)	3 186	2 987	199	195

Bolagets utfall för investeringsverksamheten exkl. SFA¹ avviker med 84 mnkr i förhållande till budget. Det finns ett antal smärre avvikelser på ett antal projekt, både vad gäller högre och lägre utfall jämfört med budgeten. Ett projekt med en större avvikelse (204 mnkr), finns för investeringen i Högdalens sorterings- och matavfallsanläggning. Projektet når inte upp till budgeterat belopp, och enligt bolagets redovisning beror avvikelsen på förseningar i detaljplanearbetet.

Att investeringsnivån för SFA:s inte når budgeten beror på förseningar i projektet, bl.a. byggstart för avloppstunnel mellan Bromma reningsverk och Sicklaanläggningen samt bergarbeten vid Sicklaanläggningen.

Sett över en femårsperiod har den procentuella avvikelsen mellan budgeterad investeringsvolym och utfall (inkl. SFA) sett ut enligt följande:

År	2019	2018	2017	2016	2015
Avvikelse, %	6	8	29	26	-4

Bolaget har förklarat årets avvikelser på ett tillfredsställande sätt. Jämfört med tertialrapport 2/2019 har utfallet blivit 59 mnkr lägre.

3. Intern kontroll

I detta avsnitt redovisas en granskning av bolagets interna kontroll. Av granskningen framgår bland annat i vilken utsträckning den interna kontrollen är en integrerad del i verksamhetens styrning och uppföljning. Vidare om det finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner.

Den samlade bedömningen är att bolagets styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte har varit helt tillräcklig. Bland annat har brister noterats i bolagets arbete med intern kontroll, i uppföljning och kontroll av entreprenörsavtal för insamling av hushållsavfall samt i följsamhet till kommunfullmäktiges avkastningskrav. Bolagets system för internkontroll följer formellt inte stadens modell fullt ut.

Se en mer detaljerad redovisning i nedanstående stycken.

¹ Stockholm Framtida Avloppsrening

3.1 Bolagets arbete med intern kontroll

Under 2019 har Stockholm Stadshus AB förtydligat kommunfullmäktiges krav på bolagens internkontroll. Detta genom att utfärda tillämpningsanvisningar till stadens regler för ekonomisk förvaltning. Revisionen har under året haft ökat fokus på bolagets arbete med intern kontroll.

Arbetet med den interna kontrollen är en integrerad del i styrning och uppföljning. Vidare finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner.

Bolaget har en organisation med tydlig fördelning av ansvar och befogenheter för att stödja verksamheten och att förhindra avsiktliga och oavsiktliga fel samt oegentligheter. Det finns riktlinjer och rutiner som bidrar till att säkerställa att verksamhetens mål uppfylls och att föreskrifter följs.

Bolagets arbete med internkontroll följer formellt inte stadens modell fullt ut. Bolaget har arbetat efter en modell som är baserad på ISO 9001 (kvalitet) och ISO 14001 (miljö). En årlig analys per processområde har genomförts, men den har inte utmynnats i någon prioritering av risker mellan de olika processerna och inte heller någon samlad väsentlighets- och riskanalys. Utgångspunkten har i stället varit att samtliga processer ska granskas under en treårsperiod. För 2019 omfattar internkontrollplanen tre väsentliga processer; Stockholm Framtida Avloppsrening (SFA), dricksvatten och processen Styra, leda, planera.

Under 2019 har bolaget inlett ett arbete med att anpassa arbetet efter kraven i stadens regler för ekonomisk förvaltning. Bland annat ska en övergripande riskanalys utformas som på ett tydligare sätt ska kopplas till planen för intern kontroll. Avsikten är att bolagets årsplan för internkontrollarbetet ska följa stadens modell från och med 2020. Internkontrollsystem, väsentlighets- och riskanalys samt internkontrollplan kommer att beslutas av styrelsen i samband med verksamhetsplanen.

Kontroller enligt den interna kontrollplanen för 2019 har ännu inte avrapporterats. Detta ska ske under våren 2020.

Bolaget har en i huvudsak tillfredsställande uppföljningsstruktur. Rapporteringen ger en aktuell, rättvisande och tillförlitlig information om verksamhet och ekonomi. Bolaget har system och rutiner för uppföljning av verksamhet som uppdragits åt annan att

utföra. Årets granskning har dock visat att dokumentationen avseende bolagets uppföljning och kontroll av entreprenaden för insamlingen av avfallet behöver utvecklas.

Bolagets uppföljningar under året har identifierat ekonomiska problem inom verksamhetsområdet avfall. Bolaget har inte redovisat några åtgärder för att komma tillrätta med budgetavvikelsen.

Revisionskontoret rekommenderar bolaget att:

- Utveckla det formella arbetet med intern kontroll. Detta gäller framförallt arbetet med en samlad riskanalys och dess koppling till planen för intern kontroll.

3.2 Konsultanvändning

En granskning har genomförts av om bolaget styr, kontrollerar och följer upp konsultinsatser så att effektiv och ändamålsenlig resursanvändning säkerställs. Granskningen har omfattat samtliga 17 aktiva bolag inom Stockholms stads bolagskoncern. En verifierande granskning (stickprov) har skett för att granska hur bolaget hanterar fakturor från konsultföretag man har avtal med.

Staden har inte någon övergripande policy eller riktlinje för konsultanvändning. I stadens budget 2019 anges att konsulter endast ska användas i de fall då det är säkerställt att det är det mest kostnadseffektiva alternativet.

Granskningen visar att bolaget använder konsulter främst för att anlita olika typer av kompetens som inte finns inom organisationen samt för att täcka upp vid personalbrist. Bolaget har inga dokumenterade rutiner för konsultanvändning. En projekthandbok finns men den omfattar inte anlitan av konsulter.

Behovsanalyser görs, enligt uppgift, alltid men dessa dokumenteras inte. Respektive avdelning/enhet gör denna bedömning. Ingen plan för behovsanalys på längre sikt finns, men i årsbudgeten görs en analys samt i flerårsbudgeten. Behovsanalys görs för kompetensförstärkning och vid tillfälliga vakanser.

Konsulternas arbetsinsats utvärderas av beställaren och upphandlingsenheten och det kan förekomma att olämplig konsult byts ut.

Bolaget har dokumenterade rutiner som säkerställer att avtal och ramavtal efterlevs. Av dessa rutiner framgår bland annat att möten ska hållas med leverantören, samt att beställaren ska dokumentera

brister och avvikelser och kommunicera dessa till upphandlaren och leverantören.

Resultatet av stickprovsgranskningen visade mindre avvikelser. För två av de granskade leverantörerna stämde inte priset enligt avtalet med det fakturerade priset. För en av leverantörerna har avrop skett av konsultkategorier som inte fanns med i avtalet. Avtalsnummer fanns inte alltid på fakturan. Det har dock varit möjligt att koppla fakturan till rätt avtal utifrån text på fakturan.

Den sammanfattande bedömningen är att bolaget har en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av konsultanvändningen.

3.3 Entreprenadavtal inom avfallsverksamheten

En granskning har genomförts av bolagets styrning och kontroll av entreprenadavtal för insamlingen av avfall.

I samband med årets uppföljningar har bolaget redovisat en negativ avvikelse från kommunfullmäktiges avkastningskrav. Avvikelsen har främst förklarats med att entreprenadkostnader för insamling och behandling inom avfallsverksamheten har blivit högre än planerat. Entreprenören har inte klarat av att uppfylla sina åtaganden vilket gett upphov till ett stort antal klagomål från renhållningsabonenterna. För att begränsa de negativa konsekvenserna för renhållningskollektivet har ett antal åtgärder vidtagits. Bland annat har avtalet med berörd insamlingsentreprenör sagts upp och ett tidsbegränsat övergångsavtal har tecknats. Direktupphandling har skett för vissa delar av uppdraget. Vidare pågår arbete med en ny upphandling.

I granskningen har noterats att beslutet om att avsluta avtalet om insamling och transport av hushållsavfall har fattats av Stockholm Vatten AB, inom ett ansvarsområde tillhörande Stockholm Avfall AB. Detta har förklarats med att bolaget var det som tecknade det ursprungliga avtalet. Avtalet gav dåvarande Stockholm Vatten Avfall AB möjlighet att göra avrop av tjänster. För att finansiera merkostnaderna har SVOA beslutat om en kapitaltäckningsgaranti för dotterbolaget Stockholm Avfall AB. Vidare kommer Stockholm Avfall AB att nyttja balanserade vinstmedel och lösa upp obeskattade reserver.

Granskningen visar att bolagets dokumentation av processen från det avtalet tecknades fram till beslutet om att säga upp avtalet inte är tillräckligt systematiserad och komprimerad. Det är svårt att följa

hur ärendet har beretts av bolaget och i vilken utsträckning styrelsen har fått faktaunderlag som stöd för beslut i ärendet.

Den sammanfattande bedömningen är att de operativa åtgärder som vidtagits troligen har minskat de negativa konsekvenserna, t.ex. störningar i hämtningarna, för renhållningskollektivet. Det kan dock ifrågasättas om beslut har fattats på rätt ansvarsnivå.

SVOA bör säkerställa att processer, ställningstaganden och beslutsunderlag alltid dokumenteras i relevant omfattning. Vid behov ska sekretess påföras med hänvisning till relevant lagrum. Att ha en samlad dokumentation av det som tillförts ett ärende är en förutsättning för insyn i och kontroll av verksamheten.

Revisionskontoret rekommenderar bolaget att:

- Säkerställa att dokumentation alltid sker av processer, ställningstaganden och beslutsunderlag i relevant omfattning.

3.4 Svart- och gråhämtning av avfall

En granskning har genomförts av om bolaget kontrollerar och följer upp insamlingen av avfall så att s.k. svart- och gråhämtning förebyggs. Så kallad gråhämtning innebär att företag som inte har rätt att hämta hushållsavfall ändå fraktar sådant avfall. Med svarthämtning avses ersättning från avfallskunden direkt till sophämningspersonalen.

Idag hämtas avfall såväl i säckar som i kärl beroende på hur avfallsutrymmen och avfallsanordningar är anordnade. Avfallskärl kan identifieras, och därmed kontrolleras, genom att kärnen förses med transponders/taggar som läses av vid hämtning. Denna möjlighet finns inte vid säckhämtning.

Det finns inga uttryckliga krav i upphandlingsdokumenten för insamlingsentreprenaden som förpliktar entreprenören att vidta åtgärder för att förebygga/upptäcka svart- och gråhämtning. Därför sker heller ingen direkt avtalsuppföljning i denna del. Däremot finns inslag av indirekta kontroller av svart- och gråhämtning i bolagets löpande uppföljning av avtalet. Bland annat genom uppföljning av statistikuppgifter, t.ex. reklamationer, avvikelser i avfallsmängder och driftstörningar. Det förekommer enstaka inslag av diskussioner om åtgärder för att motverka gråhämtningar vid avtalsmöten med entreprenörerna.

Bolaget gör inga systematiska kontroller avseende förekomsten av svarta/gråa tjänster. Under senaste tioårsperioden har avfallsverksamheten genomfört enstaka utredningar som pekat på möjliga åtgärder för att stävja svart- och gråhämtning. Några av dessa har realiserats, t.ex. att ställa högre krav på entreprenören att göra kontinuerliga genomgångar av avfallsmängder och hämtställen.

Bolaget genomför ingen uppsökande kontroll av avfallshämtningen, med undantag av inventering av hämtställen efter påpekanden, t.ex. från entreprenör eller kund

Enligt upphandlingsdokumentationen förbinder sig entreprenören att följa bolagets *Uppförandekod för leverantörer*. För att garantera efterlevnad ska bolaget göra särskilda avtalsuppföljningar vad gäller uppförandekoden. Revisionskontoret har inte kunnat se att SVOA har gjort någon sådan uppföljning. Det framgår inte heller om, och i så fall vilka krav bolaget ställer på entreprenören avseende riktlinjer, rutiner och utbildning för att förebygga och upptäcka oegentligheter vid avfallshämtningen.

Bolaget samverkar med miljöförvaltningen genom löpande möten samt utbyte av information efter tillsyn, tips från allmänhet och, entreprenör etc. om avvikelser. Enligt intervjuer kan samarbetet utvidgas och fördjupas, t.ex. i arbetet med att identifiera risker inom området. Även samverkan med de andra aktörer, t.ex. polismyndigheten, kranskommuner, näringsliv och organisationer, som har möjlighet att förebygga eller upptäcka brott behöver utvecklas. Det kräver dock en gemensam prioritering av inriktning och resurser hos alla parter.

Den sammanfattande bedömningen är att bolaget bör utveckla sitt arbete med att förebygga, kontrollera och följa upp s.k. svart- och gråhämtning. För att förhindra oseriösa aktörer att komma in på marknaden är det viktigt att SVOA har en tillräcklig uppföljning och kontroll av insamlingen av avfallet.

Kraven på entreprenören att jobba förebyggande med svart- och gråhämtning bör förtydligas och det bör vara klarlagt hur bolaget ska följa upp kraven. Det är även viktigt att se till att entreprenören har processer och rutiner för arbetet med kontroll av och rättelse vid misstänkta oegentligheter i hämtningarna.

En grundläggande förutsättning för möjligheten till kontroll är att andelen manuella hämtningar och andelen abonnemang med säckhämtning minskar och de taggade kärnen ökar.

Revisionskontoret rekommenderar bolaget att:

- Förtydliga kraven på entreprenörens uppföljning och kontroll samt förebyggande arbete avseende svart- och gråhämtning
- Utveckla det interna arbetet med uppföljning och kontroll för att stävja förekomsten av svarta/gråa tjänster.
- Utveckla samverkan med stadens miljöförvaltning

3.5 Nödvattenförsörjning

Revisionskontoret har genomfört en granskning av stadens arbete med vattenförsörjning. Syftet med granskningen var att bedöma om staden har en tillräcklig beredskap för att säkerställa stadens vattenförsörjning vid såväl mindre allvarliga som allvarliga störningar. Granskningen har fokuserat på nödvattenförsörjning. Granskningen har omfattat Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA) och kommunstyrelsen.

Granskningen visar att SVOA följer stadens anvisningar som är beskrivna i Stockholms stads trygghets- och säkerhetsprogram 2018-2021. Ett gediget risk- och sårbarhetsanalysarbete föreligger och utförs löpande under året enligt fyra olika moduler. Dessa utgör tillsammans en grundlig samt detaljerad risk- och sårbarhetsanalys med tillhörande åtgärdsplan, vilken inkluderar vem som är ansvarig för varje åtgärd samt när åtgärden ska vara utförd. Vidare tillämpar SVOA likhetsprincipen vilket innebär att den dagliga incidenthanteringen även verkar förebyggande och stärkande för verksamhetens robusthet. Någon allvarlig incident som krävt att nödvattenrutinen i sin helhet har inte inträffat. Däremot aktiveras delar av nödvattenrutinen löpande vid mindre incidenter. Enligt *Lag (2006:522) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* ska kommuner ansvara för att personal får den utbildning och övning som behövs för att kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser. Därför är det viktigt att SVOA regelbundet övar på nödvattenrutinen i sin helhet för att säkerställa att den fungerar.

Det finns en ändamålsenlig kriskommunikationsplan. Denna är tydligt författad, uppdaterad samt inkluderar konkreta direktiv kring vilken information som ska lämnas samt dess syfte. Vidare är det säkerställt att personal finns tillgänglig i händelse av kris 24 timmar om dygnet och året runt.

Det sker samverkan både internt mellan kommunstyrelsen och SVOA och externt med Region Stockholm. Granskningen visar att

risker kopplade till framtida vattenförsörjningsbehov finns identifierade i programmet Stockholms Framtida Vattenförsörjning. Tillhörande sannolikhets- och konsekvensanalys inklusive åtgärdsplan finns även dokumenterade.

SVOA:s framgång som helhet beträffande nödvattenförsörjning i en krissituation är kritiskt beroende av att även mottagaren av nödvatten har säkerställt motsvarande rigorösa förberedelser i sina egna nödvattenplaner och nödvattenrutiner. Är så inte fallet kommer inte nyttan av kommunstyrelsens samt SVOA:s arbete kunna tillgodoses till fullo. Nödvattnet riskerar således att inte nå sina brukare.

Den sammanfattande bedömningen är att SVOA har en tillräcklig beredskap för stadens vattenförsörjning vid såväl mindre allvarliga som allvarliga störningar.

Bedömningen grundar sig på att SVOA har en ändamålsenlig organisation och dokumentation för krisledning och beredskap med tydlig ansvarsfördelning gällande nödvatten.

Revisionskontoret rekommenderar bolaget att:

- Genomföra övningar av nödvattenrutinen i sin helhet med regelbundna intervall. Övningen bör involvera mottagarsidan.

3.6 Ansökan om riktade statsbidrag och EU-bidrag

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om bolaget har en hantering som säkerställer att ansökan sker avseende de statsbidrag och EU-bidrag som bolaget är berättigad till.

Staden har ingen samlad funktion eller rutin som säkerställer att rätt riktade statsbidrag söks i kommunkoncernen. För EU-bidrag finns däremot stadens internationella enhet (inom stadsledningskontoret) som verkar för ett strategiskt nyttjande av tillgängliga EU-medel/bidrag. Staden har rutiner för hur stats- och EU-bidrag ska redovisas.

Den sammanfattande bedömningen är att den interna kontrollen i bolagets process för bidragsansökan är delvis tillräcklig. Bedömningen grundar sig på att det inte finns någon samlad eller samordnande funktion inom bolaget för arbetet med stats- och EU-bidrag, utan det är respektive enhetschef som ansvarar för att bidragen söks. Därför kan bolaget inte uttala sig om huruvida bolaget har sökt de statsbidrag och EU-bidrag som bolaget är berättigad till.

Därmed kan processen vara personberoende och sårbar, och det finns en risk för att bolaget går miste om bidrag.

Revisionskontoret rekommenderar bolaget att:

- Utveckla processen för ansökan om stats- och EU-bidrag.

4. Uppföljning av tidigare års granskning

Tidigare års granskning av bolagets verksamhet har inte utmynnat i några rekommendationer. Lämnade rekommendationer efter årets granskningar redovisas i bilaga 1.

Bilaga 1 – Lämnade rekommendationer

Årlig och fördjupad granskning

Års-rapport	Rekommendation	Vidtagit åtgärder			Kommentar
		Ja	Delvis	Nej	
ÅR 2019	Utveckla det formella arbetet med intern kontroll. Detta gäller framförallt arbetet med en samlad riskanalys och dess koppling till planen för intern kontroll				
ÅR 2019	Säkerställa att dokumentation alltid sker av processer, ställningstaganden och beslutsunderlag i relevant omfattning				
ÅR 2019	Förtydliga kraven på entreprenörens uppföljning och kontroll samt förebyggande arbete avseende svart-/gråhämtning				
ÅR 2019	Utveckla det interna arbetet med uppföljning och kontroll för att stävja förekomsten av svarta/gråa tjänster.				
ÅR 2019	Utveckla samverkan med stadens miljöförvaltning avs. svart-hämtning etc				
ÅR 2019	Genomföra övningar av nödvattenrutinen i sin helhet med regelbundna intervall där även mottagarsidan involveras				
ÅR 2019	Utveckla processen för ansökan om stats- och EU-bidrag				

Bilaga 2 – Bedömningskriterier

Nedan redovisas de kriterier som ligger till grund för gjorda bedömningar. Bedömningarna avser såväl genomförandet som resultatet av verksamheten.

Verksamhet och ekonomi

Att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt innebär att nämnden/styrelsen har uppnått kommunfullmäktiges mål samt följt de beslut, riktlinjer gällande lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten.

Bedömningskriterier

Nämnden/styrelsen:

- Har ett resultat som är förenligt med fullmäktiges mål, beslut, och riktlinjer.
- Har genomfört sitt uppdrag med tillgängliga resurser.
- Har bedrivit verksamheten enligt gällande lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.
- Har haft en styrning och uppföljning mot mål och beslut.

Bedömning:

Tillfredsställande

Bedömningskriterier är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser.

Inte helt tillfredsställande

Bedömningskriterier bedöms delvis uppfyllda. Det finns brister som måste åtgärdas.

Inte tillfredsställande

Bedömningskriterier bedöms inte vara uppfyllda. Det finns väsentliga brister som måste åtgärdas omgående.

Intern kontroll

Den interna kontrollen är en process som utförs av nämnd/styrelse, förvaltnings- eller bolagsledning och personal. Den är en integrerad del i verksamhetens styrning och uppföljning. Processen säkerställer, med en rimlig grad av säkerhet, att verksamheten drivs effektivt, att lagar, förordningar och andra regler följs. Det lämnas en tillförlitlig finansiell redovisning och rättvisande rapportering om verksamheten.

Bedömningskriterier

Nämnden/styrelsen:

- Har en organisation med tydlig fördelning av ansvar och befogenheter för att stödja verksamheten och att förhindra avsiktliga och oavsiktliga fel samt oegentligheter.
- Följer systematiskt och fortlöpande upp ekonomi och verksamhet, såväl för verksamhet i egen regi som för sådan som uppdragits åt annan att utföra, analyserar väsentliga avvikelser samt vidtar åtgärder vid behov.
- Genomför riskanalyser som fångar upp väsentliga risker samt hur de ska hanteras för att minimera risken för att verksamhetens mål inte uppnås. Nämnden/styrelsen har i en internkontrollplan fastställt vilka åtgärder som ska hantera prioriterade risker.
- Har riktlinjer och rutiner som bidrar till att säkerställa att verksamhetens mål uppfylls och att föreskrifter följs.
- Följer upp den interna kontrollen systematiskt och fortlöpande.
- Har en rapportering som ger en aktuell, rättvisande och tillförlitlig information om verksamhet och ekonomi.

Bedömning:

Tillräcklig

Bedömningskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser.

Inte helt tillräcklig

Bedömningskriterierna bedöms delvis uppfyllda. Det finns brister som måste åtgärdas.

Inte tillräcklig

Bedömningskriterierna bedöms inte vara uppfyllda. Det finns väsentliga brister som måste åtgärdas omgående.