



Granskning av kretslopp och vattennämnden

– verksamhetsåret 2024

2025-04-08



Missiv till kretslopp och vattennämnden

Revisorerna har avslutat granskningen av nämnden avseende verksamhetsår 2024.

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

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

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

Vi bedömer att nämnden delvis har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att nämndens interna kontroll har varit tillräcklig.

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

Följande rekommendationer lämnas:

Nämnden rekommenderas att fortsätta påbörjat utvecklingsarbete inom krisberedskap och på ett mer aktivt sätt driva utvecklingsarbetet med resursfunktionen avlopp och avfall, för att säkerställa följsamhet mot fullmäktiges riktlinje för höjd beredskap.

Stadsrevisionen rekommenderar nämnden att stärka den interna kontrollen i löneprocessen genom att upprätta en rutin för regelbunden kontroll av registrerade ändringar av grunddata i lönesystemet. (2022)

Nämnden rekommenderas att upprätta ett system för styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshanteringen som omfattar kraven på leverantörens tjänster samt har sin utgångspunkt i lagen om allmänna vattentjänster. (2021)

Nämnden rekommenderas att i samverkan med kommunstyrelsen och Gryaab AB att i samverkan vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen. (2023)

Nämnden och Gryaab AB rekommenderas, att var för sig och i samverkan, utveckla särredovisningen för att säkerställa följsamheten mot vattentjänstlagen. (2023)

Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp. (2023)

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

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

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

Göteborg den 8 april 2025

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

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

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

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

Diarienummer: SRV-2024-00100

Innehåll

1	Samlad bedömning.....	7
1.1	Rekommendationer	7
2	Grundläggande granskning	8
2.1	Verksamhet.....	8
2.2	Ekonomi	9
2.3	Intern kontroll	10
2.4	Bedömning.....	10
3	Krisberedskap.....	10
3.1	Granskningsresultat	11
3.1.1	Följsamhet gentemot Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap 2024-2027	11
3.1.2	Följsamhet gentemot Göteborgs Stads riktlinje för krishantering.....	12
3.1.3	Följsamhet gentemot Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation.....	14
3.1.4	Följsamhet gentemot Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap inklusive Göteborgs Stads krigsorganisation ...	14
3.2	Bedömning.....	17
4	Förebyggande arbete mot oseriösa aktörer och osund konkurrens	17
4.1	Granskningsresultat	18
4.1.1	Följsamhet mot Göteborgs Stads budget för år 2024.....	18
4.1.2	Följsamhet mot Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling.....	19
4.1.3	Följsamhet mot fullmäktiges trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026.....	20
4.1.4	Följsamhet mot fullmäktiges riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll	21
4.1.5	Följsamhet mot lagen om offentlig upphandling och lagen om upphandling inom försörjningssektorn	22
4.2	Bedömning.....	24
5	Granskning av räkenskaper	24
5.1	Granskningsresultat	24
5.1.1	Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner.....	24
6	Uppföljning av tidigare granskning	25

6.1	Uppföljning av nämndens uppdrag som huvudman och beställare.....	25
6.2	Uppföljning av avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad.....	26
6.2.1	Föreskrifterna för va-taxan.....	27
6.2.2	Bedömning	27
6.2.3	Avgifter till andra kommuner	27
6.2.4	Bedömning	27
6.2.5	Faktureringsprocessen	27
6.2.6	Bedömning	27
6.2.7	Styrning, uppföljning och kontroll avseende nödvändiga kostnader, avgifter för vatten och avlopp samt särredovisning	28
6.2.8	Bedömning	29

1 Samlad bedömning

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

- grundläggande granskning
- krisberedskap
- förebyggande arbete mot oseriösa aktörer och osund konkurrens
- intern kontroll i redovisningsrutiner
- uppföljning.

Revisionskontoret har faktaaavstämt all granskning med förvaltningen.

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

Vad gäller det ekonomiska resultatet för avfall framgår att nämnden inte har bedrivit verksamheten inom ramarna för året. Vidare visar granskningen att det finns ett utvecklingsområde rörande nämndens ansvar för resursfunktionen avlopp och avfall inom krisberedskap. Vad gäller resursfunktionen är bristen mindre allvarlig och berör avgränsade delar av verksamheten och får därför inte genomslag på helhetsbedömningen. Granskningen visar också på att nämnden har agerat för att förbättra verksamheten utifrån rekommendationer som lämnats tidigare år.

1.1 Rekommendationer

Utifrån årets granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Nämnden rekommenderas att fortsätta påbörjat utvecklingsarbete inom krisberedskap och på ett mer aktivt sätt driva utvecklingsarbetet med resursfunktionen avlopp och avfall, för att säkerställa följsamhet mot fullmäktiges riktlinje för höjd beredskap.

Följande rekommendationer kvarstår sedan tidigare år:

- Stadsrevisionen rekommenderar nämnden att stärka den interna kontrollen i löneprocessen genom att upprätta en rutin för regelbunden kontroll av registrerade ändringar av grunddata i lönesystemet.
- Nämnden rekommenderas att upprätta ett system för styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshantering som omfattar kraven på leverantörens tjänster samt har sin utgångspunkt i lagen om allmänna vattentjänster.
- Nämnden rekommenderas att i samverkan med kommunstyrelsen och Gryaab AB att i samverkan vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen.

- Nämnden och Gryaab AB rekommenderas, att var för sig och i samverkan, utveckla särredovisningen för att säkerställa följsamheten mot vattentjänstlagen.
- Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp.

2 Grundläggande granskning

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

Den grundläggande granskningen består av tre övergripande revisionsfrågor:

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

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

2.1 Verksamhet

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

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

Vi noterar att det under året har förekommit fall då ledamöter valt att inte delta i nämndens beslut.

I övrigt har inga större avvikelser noterats i nämndens hantering vid beslutsfattande.

2.2 Ekonomi

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

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

I nämndens delårsrapport för augusti framgår att avfallsverksamheten uppvisar ett negativt utfall och prognosen för helåret är minus 25,2 miljoner kronor jämfört med budget.¹ Enligt förvaltningen beror försämringen till största delen på ökade kostnader för matavfallsinsamling och därtill relaterade kostnader i form av kärlinköp och påsar.

En orsak till avvikelsen, enligt förvaltningen, är att kommunen och därmed kretslopp och vattennämnden från och med årsskiftet 2023/2024 fick överta ansvaret för insamling av förpackningar från producentansvarsorganisationerna. Då ansvaret var nytt fanns flera osäkerheter när förvaltningen under hösten 2023 budgeterade förväntade kostnader och ersättningsnivåer. Under år 2024 syns osäkerheterna som avvikelser i ekonomirapporteringen. Enligt förvaltningen pågår arbete såväl på förvaltningen som nationellt för att säkerställa att de kostnader som kommunen har för förpackningsinsamlingen ska ersättas till 100 procent av producentansvarsorganisationerna. Enligt förvaltningen kommer inte nämnden att få full kostnadstäckning under år 2024 och år 2025.

Redan under våren 2024 vidtog förvaltningen ett flertal åtgärder för att minska kostnaderna, såsom lägre tömningsfrekvens på återvinningsstationer.

Med anledning av prognosticerat underskott fattade nämnden i september beslut om att ge förvaltningen i uppdrag att till oktober nämnden återkomma med information om ekonomisk prognos för avfallsverksamheten med förslag till konsekvensbeskrivna besparingsåtgärder. Vid samma sammanträde beslutade nämnden om en taxehöjning för år 2025 på 19 procent. I underlaget för den föreslagna taxenivån är resultat per sista december 2025 på minus 1 miljon kronor. I beräkningarna för förslaget på taxehöjning år 2025 ligger en resultatprognos för 2024 på minus 48 miljoner kronor.

I oktober beslutade nämnden att återremittera ärendet till förvaltningen i avvaktan på kommande ekonomisk prognos och att ärendet ska tas upp vid sammanträdet i november. I samband med extra månadsuppföljning per oktober gjordes en ny prognos där det prognostiserade resultatet är minus 54 miljoner kronor. Således finns en avvikelse på 6 miljoner kronor för att uppnå ett resultat på minus 1 miljon kronor per sista december 2025.

¹ Årsresultat enligt budget är -30,5 mnkr, prognos enligt delår augusti är -55,7 mnkr vilket är -25,2 mnkr. Nämndens taxefinansierade driftverksamhet är undantagen fullmäktiges hantering av negativa avvikelser enligt Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning.

I november beslutade nämnden att de tagit del av fördjupad analys av ekonomiska prognos för avfallsverksamheten.²

I nämndens årsrapport är bokslutet för avfallsverksamheten minus 51,4 miljoner kronor vilket är en avvikelse på minus 20,9 miljoner kronor från budgeterat minus 30,5 miljoner kronor. Resultatet för år 2024 innebär att skulden till abonnent ökar med 51,4 miljoner kronor och den totala skulden uppgår till 71,1 miljoner kronor. Skulden avses regleras genom en redan beslutad taxehöjning på 19 procent.

2.3 Intern kontroll

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

Granskningen visar att nämnden har upprättat en samlad riskbild och en internkontrollplan. Riskhantering har skett inom väsentliga områden. Granskningen visar även att den interna kontrollen har följts upp och att nämndens system för styrning, uppföljning och kontroll har utvärderats.

2.4 Bedömning

Revisionskontorets bedömning utifrån en översiktlig granskning är att nämnden i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat.

3 Krisberedskap

I Göteborgs Stads säkerhetspolicy framgår att säkerhet är en del av verksamhetens riskhantering och kan beskrivas som förmågan att upprätthålla en definierad risknivå. Riskhantering avser samordnade aktiviteter som genomförs för identifiering, analys, utvärdering, behandling, övervakning och granskning av risker. Åtgärdsområden som ska ingå i säkerhetsarbetet är personsäkerhet, fysisk säkerhet, informationssäkerhet och krisberedskap.

Syftet med granskningen är att, i valda delar, granska om nämnden säkerställt följsamhet gentemot fullmäktiges styrdokument som rör krisberedskap och operativt samarbete över förvaltnings- och bolagsgränser.

Metod utgörs av intervjuer med företrädare för verksamheten och dokumentanalys.

Följande revisionskriterier har använts:

- Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap 2024-2027

² En ledamot yrkade bifall till förvaltningens förslag på besparingsåtgärder omfattande 6 mnkr.

- Göteborgs Stads riktlinje för krishantering
- Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation
- Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap.

3.1 Granskningsresultat

3.1.1 Följsamhet gentemot Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap 2024–2027

Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap gäller för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser. Även delägda bolag där Göteborgs Stad är majoritetsägare är skyldig att förhålla sig till denna plan.

Fullmäktiges övergripande mål för arbetet med civil beredskap, för perioden, innefattar bland annat att förbättra systematik och tydlighet i stadens arbete samt att stärka grundläggande funktionalitet i stadens samhällsviktiga verksamheter inklusive en ökad försörjningsberedskap.

Fullmäktiges syfte är att dels minska sårbarheterna inom stadens verksamhetsområden och dess samhällsviktiga verksamheter. Dels att förebygga och begränsa konsekvenserna av inträffade händelser genom en ökad förmåga att hantera samhällsstörningar över hela hotskalan, från fredstida kriser/samhällsstörningar till katastrofer och ytterst krig.

Inriktningen och prioriterade åtgärder för perioden är att:

- stärka arbetet med verksamhetsspecifika risk- och sårbarhetsanalyser,
- utveckla förmågan att arbeta systematiskt med kontinuitetshantering,
- öka förmågan att upprätthålla försörjningen av verksamhetskritiska varor och tjänster,
- utveckla förmågan att hantera samhällsstörningar över hela hotskalan genom utbildning och övning.

Vad gäller att stärka arbetet med *verksamhetsspecifika risk och sårbarhetsanalyser*, menar fullmäktige att styrelser och nämnder som bedriver samhällsviktig verksamhet och har ett kritiskt beroende, behöver kommunicera resultaten av sin risk- och sårbarhetsanalys till berörda målgrupper internt och externt. Vidare ska de, med samhällsviktig verksamhet, ta ställning till identifierade åtgärdsförslag och prioritera och genomföra de åtgärder som de finner lämpliga.

Enligt uppgift samarbetar förvaltningen med bland annat stadsledningskontoret med att upprätta risk- och sårbarhetsanalyser som kommuniceras till Länsstyrelsen. Förvaltningens verksamhet har ett kritiskt beroende av verksamheterna hos exempelvis stadsbyggnadsförvaltningen, exploateringsförvaltningen, stadsmiljöförvaltningen och stadsfastighetsförvaltningen. Ett kritiskt beroende finns också till leverantörer. I förvaltningens risk- och sårbarhetsanalys framgår samhällsviktiga åtaganden, acceptabla avbrottstider, interna och kritiska beroende samt identifierade åtgärder.

Beträffande att *utveckla förmågan att arbeta systematiskt med kontinuitetshantering* under perioden, menar fullmäktige att det är av stor vikt att stadens samhällsviktiga verksamheter fokuserar på arbetet med kontinuitetshantering för att förkorta störningsperioder och minska personella, ekonomiska, funktionella eller informationsrelaterade konsekvenser.

Grunden för kontinuitetshantering är ovan nämnda risk- och sårbarhetsanalys. Och enligt uppgift pågår ett löpande arbete med kontinuitetshantering för att rusta för en robust organisation och verksamhet. Nämnden ansvarar för vattenförsörjningen, vilket bland annat innebär att ha redundans av personal för att snabbt åtgärda exempelvis läckor och strömavbrott.

När det gäller *ökad försörjningsberedskap* menar fullmäktige att arbetet ska inriktas mot varor och tjänster som är nödvändiga för att kunna säkerställa funktionaliteten inom stadens samhällsviktiga verksamheter, såväl vid fredstida krissituationer som vid höjd beredskap. Särskilt fokus ska riktas mot områdena reservkraft, drivmedel, transportkapacitet, nödvatten och måltider, samt mot att säkerställa att beredskapsaspekter tas i beaktning vid verksamheternas inköps- och upphandlingsarbete.

Beträffande nödvatten har nämnden sedan tidigare ett ansvar tillsammans med bland annat miljö- och klimatanämnden när det gäller stadens nödvattenförsörjning.³

För att öka försörjningsberedskapen har förvaltningen också arbetat med att säkerställa att även leverantörer krigsplacerar sin personal när det gäller leverans av exempelvis kritiska transporter. Förvaltningen har också löpande samverkan med Livsmedelsverket för att säkerställa kemikaliehanteringen.

Avseende att utveckla förmågan att hantera samhällsstörningar över hela hotskalan genom *utbildning och övning* är syftet, enligt fullmäktige, att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning de behöver för att kunna lösa sina uppgifter vid en händelse. Bolag och förvaltningar ska planera för utbildning och övning samt utföra eller delta i minst fyra övningar under perioden. Och vid minst två av dessa tillfällen ska kris- eller krigsledningsorganisationen övas, där tjänstemannaledning och förtroendevalda ingår.

I förvaltningens *Övnings- och utbildningsplan för säkerhet, krisberedskap och civilt försvar*, som revisionskontoret tagit del av, framgår planerade utbildnings- och övningsinsatser, ansvariga, målgrupp, samt frekvens och omfattning. I planen framgår också att de förtroendevalda ska öva kris- och krigsledningsorganisation.

3.1.2 Följsamhet gentemot Göteborgs Stads riktlinje för krishantering

Av Göteborgs Stads riktlinje för krishantering framgår att nämnden ansvarar för att förvaltningen, vid en samhällsstörning, kan aktivera en krisledningsorganisation. När det gäller former för samverkan, ska nämnden tillse att förvaltningen

³ GKF 2022-04-28 Göteborgs Stads riktlinje för nödvattenförsörjning.

har förmåga att medverka i samverkansmöten och/eller i en inriktnings- och samordningsfunktion.⁴ Beträffande ändamålsenliga lokaler för samverkan och ledning bör nämnden och förvaltningen, som ansvarar för samhällsviktig verksamhet, även ha tillgång till en alternativ ledningsplats. När det gäller teknisk utrustning ansvarar nämnden för att förvaltningen har förmåga att ta emot och dela information i webbaserat informationssystem (WIS) och att använda Rakel⁵ som reservsamband för telefoni. Förvaltningen ska planera den förmåga och de resurser som finns inom resursfunktionerna, enligt riktlinje för höjd beredskap, som även vid behov ska kunna användas helt eller delvis vid fredstida samhällsstörningar.

När det gäller nämndens ansvar för att förvaltningen kan aktivera en krisledningsorganisation vid en samhällsstörning, har förvaltningen arbetat fram *Krisledningsplan för kretslopp och vatten*, i vilken framgår en krisledningsorganisation med ansvar, roller, fastställda mandat samt förberedda uppgifter och rutiner. Vidare framgår vilka tjänstepersoner som kan ta beslut om att aktivera krisledningsorganisationen.

I och med att förvaltningen driver en samhällsviktig verksamhet har de tjänsteperson i beredskap (TiB), som ska finnas tillgänglig dygnet runt under årets alla dagar, för att aktivera krisledningen vid samhällsstörning eller vid risk för samhällsstörning. Enligt uppgift ska samtliga TiB kunna hantera WIS och Rakel.

När det gäller former för samverkan tillser nämnden att förvaltningen har förmåga att medverka i samverkansmöten och/eller i en inriktnings- och samordningsfunktion vilket framgår i ovan nämnda *Krisledningsplan för kretslopp och vatten*. Vidare har också möte med de stadsutvecklande nämnderna skett avseende WIS och Rakel. Hösten 2024 deltog förvaltningen också i beredskapsövningen ”Tekla” tillsammans med andra förvaltningar inom staden samt andra myndigheter.

Avseende alternativa ledningsplatser har förvaltningen tillgång till sådana som är geografiskt åtskilda.

Beträffande förmåga att ta emot och dela information i webbaserat informationssystem (WIS) och att använda Rakel som reservsamband för telefoni, framgår detta i ovan nämnda *Krisledningsplan för kretslopp och vatten*.

Vad gäller att planera för förmåga och resurser inom resursfunktionerna så att dessa ska kunna användas vid fredstida samhällsstörningar, så framgår detta i nämnda *Krisledningsplan för kretslopp och vatten*.

⁴ En inriktnings- och samordningsfunktion är en aktörsgemensam plattform för dialog och överenskommelser. Funktionen är en icke permanent grupp som aktiveras när det finns behov av att åstadkomma samordning av åtgärder, resurser och kommunikation. I praktiken är funktionen en form av möte som ska bidra till att hantera konsekvenserna av samhällsstörningar genom att avväga eller prioritera åtgärder och resurser till de mest angelägna hjälpbehoven.

⁵ Rakel står för **RA**dio**K**ommunikation för **E**ffektiv **L**edning. MSB ansvarar för drift, förvaltning och utveckling av Rakel.

3.1.3 Följsamhet gentemot Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation ska nämnden säkerställa förvaltningens kriskommunikationsförmåga. Vidare ska nämnden säkerställa en organisation för arbetet med kriskommunikation, och utveckla sin kriskommunikationsorganisation genom utbildning och övning, samt säkerställa att en kommunikationsplan tas fram för den generella krishanteringen (kopplad till nämndens krisledningsplan) inklusive plan för nämndens alternativa kanaler.

När det gäller nämndens ansvar för att säkerställa förvaltningens kriskommunikationsförmåga och en organisation för arbetet med kriskommunikation, anges detta i förvaltningens *Krisledningsplan för kretslopp och vatten*, i vilken framgår resurser, roller och rutiner. Planen innehåller också en kommunikationsplan för den generella krishanteringen och plan för alternativa kanaler. Enligt förvaltningens säkerhetschef och ansvarige för civil beredskap är också mallar förberedda för olika arbetsuppgifter.

Enligt uppgift har förvaltningen utvecklat sin kriskommunikationsorganisation i samband med exempelvis övningar avseende nödvattenförsörjning. Av förvaltningens *Övnings- och utbildningsplan för säkerhet, krisberedskap och civilt försvar* framgår utbildning och övningar avseende kriskommunikationsorganisationen.

3.1.4 Följsamhet gentemot Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap inklusive Göteborgs Stads krigsorganisation

Riktlinjen syftar till att skapa en gemensam inriktning och samsyn i Göteborgs Stad vid höjd beredskap. Den tydliggör ansvar och övergripande krav gällande beredskapsplanering i fredstid, vilket inkluderar arbete med krigsplacering och resursfunktioner. Riktlinjen gäller för Göteborgs Stads nämnder och styrelser tills vidare. Delägda bolag där Göteborgs Stad är majoritetsägare är också skyldig att förhålla sig till riktlinjen.

När det gäller beredskapsplanering i fredstid ska nämnden ta fram en beredskapsplan. Förvaltningen har arbetat fram *Krisberedskapsplan för kretslopp och vatten* vilken följer kraven och strukturen som anges i riktlinjen.

I fullmäktiges riktlinje framgår att beredskapsplanen ska uppdateras vid förändringar i den fredstida organisationen samt aktualitetsprövas en gång per år. Enligt uppgift aktualitetsprövas beredskapsplanen minst en gång per år och vid behov.

Beträffande arbete med krigsplacering i fredstid så har nämnden tagit ställning till att planeringsverktyget⁶ ”Krigsplacering” ska tillämpas och vilka tjänster

⁶ Krigsplacering är ett planeringsverktyg som i Göteborgs Stad ska tillämpas för nyckelfunktioner som svårigen kan ersättas på annat sätt vid höjd beredskap. Varje nämnd och styrelse ska i fredstid aktivt ta ställning till om planeringsverktyget krigsplacering ska tillämpas och vilka tjänster som då ska omfattas.

som ska omfattas. Enligt uppgift har nämnden en dokumenterad arbetsprocess som reglerar det interna arbetet med krigsplacering som följer såväl MSB:s rutiner som stadsledningskontorets råd och beslutsmallar. Enligt uppgift är de flesta anställda krigsplacerade. Vidare har disponibilitetskontroll genomförts hos Plikt- och prövningsverket.⁷ Enligt uppgift genomförs en årlig översyn av behovet av krigsplacering.

När det gäller resursfunktioner ska de förberedas i fredstid enligt fullmäktige. Resursfunktioner handlar i fredstid om att uppnå organisatorisk beredskap för nämnder och styrelser att tillsammans kunna hantera situationer såsom omfattande samhällsstörningar vid en eventuell krigssituation. Avsikten är att resursfunktionerna ska säkerställa att operativt samarbete över förvaltnings- och bolagsgränser snabbt kan komma till stånd för att upprätthålla den kommunala verksamhetens funktionalitet.

Totalt finns 21 resursfunktioner och till varje finns en särskild nämnd eller styrelse utpekad med ansvar för att under fredstid säkerställa att en organisatorisk beredskap uppnås. Nämnden är ansvarig för två resursfunktioner som avser nödvattenförsörjning samt avlopp och avfall. Förvaltningen är även deltagare i fyra resursfunktioner som avser reparationer (tekniskt underhåll, reparationer, byggnation, grävuppgifter m.m.), energi (el, värme, kyla, gas) och reservkraft, infrastruktur för it, skydd och bevakning.

3.1.4.1 Resursfunktionsansvarig

Som resursansvarig nämnd är uppdraget att säkerställa att resursfunktionen, i fredstid, uppnår en organisatorisk beredskap genom att förbereda arbetsformer, samverkan, samarbete samt uppdatera kontaktvägar med dels de förvaltningar och bolag som ska bidra till funktionen, dels andra resursfunktioner. Resursansvarig nämnd ska också upprätta en uppdaterad och tillgänglig resursinventering samt genomföra en löpande analys kring vilka resurser som skulle behövas för att klara av att hantera komplexa uppdrag under höjd beredskap och ytterst krig.

När det gäller resursfunktionen nödvattenförsörjning är såväl den organisatoriska beredskapen som arbetsformer på plats, enligt uppgift. Som nämnts har nämnden sedan år 2022 ett ansvar för nödvattenförsörjningen tillsammans med bland annat miljö- och klimatinämnden.⁸ I riktlinjen anges att staden inom sitt geografiska område ska verka för att olika aktörer i kommunen samverkar i planerings- och förberedelsearbetet samt kring de krishanteringsfrågor som vidtas vid en händelse.

Förvaltningen menar att fullmäktiges riktlinje för nödvattenförsörjning är ett kraftfullt styrdokument för att styra och leda genomförandet av uppdraget. Vad gäller arbetet med uppdaterad resursinventering och analys för att hantering av komplexa uppdrag framgår det i nämndens risk- och sårbarhetsanalys, *Krisled-*

⁷ Plikt- och prövningsverket kontrollerar om en person är disponibel att krigsplaceras eller om vederbörande är ianspråktagen.

⁸ GKF 2022-04-28 Göteborgs Stads riktlinje för nödvattenförsörjning.

ningsplan. Enligt uppgift pågår också arbete med att uppdatera kontaktvägar och samverka med andra resursfunktioner

När det gäller resursfunktionerna avlopp och avfall tillhör de, liksom dricksvatten, nämndens kärnverksamhet och har därmed en krisledningsorganisation, vilket framgår i förvaltningens *Krisledningsplan*. I de båda dokumenten framgår också hur nämnden avser att arbeta med uppdraget. Förvaltningen har under året haft workshops för deltagarna i uppdraget, det vill säga Gryaab AB, Renova AB och Göteborgs Energi AB.

Vad gäller att förbereda former för samverkan med andra resursfunktioner, inklusive säkerställa och uppdatera kontaktvägar samt arbetet med uppdaterad resursinventering och analys för att hantering av komplexa uppdrag är det under arbete.

3.1.4.2 Resursfunktionsdeltagare

Som deltagare i en resursfunktion ska nämnden i sin beredskapsplan för höjd beredskap planera för uppdraget att delta i resursfunktionerna, bland annat genom att:

- Förbereda arbetsformer för att delta i nödvändiga beslutsformer och/eller stabsorganisationer.
- Förbereda former för samverkan och samarbete med funktionsansvarig nämnd/styrelse.
- Löpande inventera egna resurser som skulle kunna nyttjas i resursfunktionens uppdrag.

I nämndens *Krigsberedskapsplan för Kretslopp och vatten* anges hur förvaltningen avser att arbeta med uppdraget.

När det gäller nämndens/förvaltningens uppdrag att i fredstid delta i de fyra utpekade resursfunktionerna, det vill säga reparationer (tekniskt underhåll, reparationer, byggnation, grävuppgifter m.m.), energi (el, värme, kyla, gas) och reservkraft, infrastruktur för it, skydd och bevakning så anger förvaltningen att ansvariga för resursfunktionerna genomfört uppstartsmöten och/eller workshops. Förvaltningen har noterat att det finns behov av en övergripande gemensam struktur för hur arbetet med resursfunktionerna ska organiseras och utföras.

Vad gäller fortsatt arbete med former för samverkan och samarbete med övriga förvaltningar/bolag och resursinventering, uppger förvaltningen att analyser och förberedelsearbete pågår men att det finns olika uppfattningar om hur det ska organiseras. Uppdragen uppfattas som otydliga vad gäller arbetssätt och tidssättning.

I tjänsteutlåtandet för beslut i fullmäktige i mars 2023, angående reviderad riktlinje för höjd beredskap inklusive Göteborgs Stads krigsorganisation, framgår att stadsledningskontoret avser att arbeta vidare med stadens krigsorganisation och efter hand göra de förtydliganden och tillägg som behövs. Råd kring arbetet med beredskapsplaner för höjd beredskap (stödande dokument) kommer att kompletteras med vägledning kring resursfunktioner.

3.2 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att nämnden visar följsamhet gentemot granskade delar av Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap 2024 - 2027, Göteborgs Stads riktlinje för krishantering samt Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation. När det gäller följsamhet gentemot Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap är bedömningen att nämnden i huvudsak visar följsamhet gentemot granskade delar.

Revisionskontoret har noterat att utvecklingsarbete pågår avseende resursfunktionen avlopp och avfall som nämnden är ansvarig för, och bedömer att nämnden behöver arbeta mer aktivt i sin roll som ansvarig. Revisionskontoret har också noterat att fullmäktige beslutat om vägledning kring resursfunktionerna jämte stödjande dokument och råd kring arbetet med beredskapsplaner för höjd beredskap. Revisionskontoret kommer att följa utvecklingen inom området.

Mot bakgrund av de iakttagelser som gjorts i granskningen lämnar revisionskontoret följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att fortsätta påbörjat utvecklingsarbete inom krisberedskap och på ett mer aktivt sätt driva utvecklingsarbetet med resursfunktionen avlopp och avfall, för att säkerställa följsamhet mot fullmäktiges riktlinje för höjd beredskap.

4 Förebyggande arbete mot oseriösa aktörer och osund konkurrens

Syftet är att granska nämndens förebyggande arbete mot oseriösa aktörer och osund konkurrens i samband med inköp och upphandling som avser områdena bygg och anläggning samt avfallshantering.

Metod utgörs av intervjuer med företrädare för verksamheten och dokumentanalys samt stickprov.

Följande revisionskriterier har använts i granskningen:

- Göteborgs Stads budget 2024
- Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- Göteborgs stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- lagen om offentlig upphandling (2016:1145)
- lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (2016:1146).

4.1 Granskningsresultat

4.1.1 Följsamhet mot Göteborgs Stads budget för år 2024

I Göteborgs stads budget för år 2024 är inriktningen⁹ avseende inköp och upphandling att kraven vid upphandling ska följas upp med fokus på underleverantörer. Aktörer som inte följer avtal ska uteslutas. Vidare ska Göteborgs stad säkerställa att inköp och upphandling inte leder till löne- eller villkorsdumpning för arbetstagare.

Enligt uppgift är förekomsten av underleverantörer, i kretslopp och vattennämndens upphandlingar, mycket låg inom såväl bygg och anläggning som avfallshantering. Merparten av entreprenörerna har inte underleverantörer.

Rutiner för uppföljning av eventuella underleverantörer framgår i *Kretslopp och vattens anvisning för inköp och upphandling* och *Byggledarmanual Kretslopp och vatten* samt *Checklista för byggledning av entreprenaduppdrag*.

Avseende uppföljning av eventuella underleverantörer inom bygg och anläggning sker det i samband med startmöte eftersom huvudentreprenör aktiverar eventuella underleverantörer när de har ett avtal. Vid startmötet är det förvaltningens egna byggledare som följer upp underleverantörer som ska delta. Bygg och anläggningsentreprenader inom vattenfastighetsprojekt såsom vattenreservoarer och pumpstationer är dock säkerhetsskyddsklassad och kräver att såväl entreprenör som eventuell underentreprenör är säkerhetsskyddsklassad, vilket ombesörjs av SÄPO.

Inom avfallshanteringen finns några underleverantörer. Bland annat anlitas underleverantör på enskilda öar i Södra Skärgården. Underleverantören följs upp genom uppföljningen av huvudentreprenörens avtal vilket genomförs kontinuerligt. Vite utgår vid exempelvis avvikelser såsom utebliven tömning eller om tömning sker vid fel tidpunkt.

Nämnden säkerställer att aktörer som inte följer avtal utesluts genom ställda krav i upphandlingsdokumentationen, det vill säga i förfrågningsunderlag som också ligger till grund för avtal. Inom bygg och anläggning tillämpas mallar som har sin grund i byggbranschens allmänna föreskrifter och anpassats inom ramen för Göteborgs Stads gemensamma byggprocess. Inom avfallshanteringen tillämpas mallar som arbetats fram på förvaltningen för inköp och upphandling. I de olika mallarna säkerställer också nämnden att inköp och upphandling inte leder till löne- eller villkorsdumpning för arbetstagare genom ställda krav på följsamhet gentemot arbetsrättslig lagstiftning.

⁹ Budgetens inriktningar anger de strategier och arbetssätt som huvudsakligen förväntas bidra till måluppfyllelse. Nämnder och bolagsstyrelser ska även ha ett kommunövergripande perspektiv och samarbetet över förvaltnings- och bolagsgränser ska förstärkas. (Budget 2024, sid 7).

4.1.2 Följsamhet mot Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling

Beträffande ekonomisk hållbarhet anges i fullmäktiges riktlinje för inköp och upphandling att inköpens påverkan på leverantörsmarknaden och andra intressenter ska beaktas. Särskilt ska risker för osund konkurrens, fusk och oegentligheter undvikas. Osund konkurrens förebyggs bland annat genom att kontrollera leverantörens seriositet, ha kontroll över leverantörskedjan, agera affärsmässigt och enligt denna riktlinje, samt genom att följa upp ställda krav i upphandlingen.

Nämnden beaktar inköpens påverkan på leverantörsmarknaden och andra intressenter genom att ha återkommande dialoger med leverantörerna om bland annat stadens klimat- och miljömål och krav på elektrifiering. Enligt uppgift är det ett fåtal utförare/entreprenörer inom några områdena som efterfrågas av nämnden, varför det anses viktigt med dialog och att efterhöra synpunkter och dylikt. Inom avfallshantering är exempelvis inte intresset stort att vilja ta hand om matavfall och restavfall jämfört med kartong, metall och glas. När det gäller bygg och anläggning finns det bara ett fåtal entreprenörer inom styrd borning¹⁰ och rörspräckning¹¹

För att undvika risker för osund konkurrens, fusk och oegentligheter sker det dels genom ställda krav i upphandlingsdokumentationen, det vill säga i förfrågningsunderlag, som också ligger till grund för avtal. Dels genom uppföljning av entreprenörer.

I förvaltningens rutin *Kretslopp och vattens anvisning för inköp och upphandling* framgår anvisningar för kontroll av leverantörers seriositet i samband med upphandling. Vid varje upphandling, inklusive direktupphandling ska leverantörer kontrolleras i kreditupplysningstjänsten Creditsafe, vilken också tillämpas dagligdags för kontroll av förvaltningens leverantörer/entreprenörer med avseende på kreditvärdighet och om det finns obetalda skatter och avgifter såsom exempelvis arbetsgivaravgifter.

Som nämnts ovan framgår i förvaltningens rutiner hur leverantörer/entreprenörer ska följas upp.

Vad gäller att ha kontroll över leverantörskedjan är, som nämnts, flera leverantörsled i princip obefintliga enligt uppgift. De mallar som tillämpas för bygg och anläggningsprojekt, och har sin grund i byggbranschens allmänna föreskrifter och anpassats inom ramen för Göteborgs Stads gemensamma byggprocess, framgår hur leverantörsled ska kontrolleras.

¹⁰ Styrd borning är en metod som används för att installera exempelvis rörledningar eller kablar under marken utan att behöva gräva upp ett helt öppet schakt. Tekniken är särskilt användbar för att korsa hinder som vägar, vattendrag, skyddade naturområden och befintliga infrastrukturer.

¹¹ Rörspräckning är en schaktfri teknik för att renovera ledningar för vatten och avlopp. Tekniken innebär att man med hjälp av hydraulik drar en spräckkona genom den befintliga ledningen. Konan spräcker upp den befintliga ledningen och skapar samtidigt en kanal för den nya ledningen. En ny ledning, oftast av plaströr, monteras i konans bakkant.

Nämnden säkerställer uppföljning av ställda krav i upphandling av bygg och anläggning genom systematisk avtalsförvaltning i Antura.¹² Enligt uppgift är det framför allt genom stickprov för att kontrollera ställda krav. Även mål kontrolleras efter genomfört arbete liksom utvärdering av grundkrav.

När det gäller uppföljning av ställda krav i upphandling av avfallshantering säkerställs den genom ett strukturerat arbetssätt med att förvaltningen har månadsvisa entreprenadmöten. Förvaltningens processledare följer upp avtalsefterlevnaden avseende bland annat bränsleförbrukning och eventuella klagomål från kunderna. Var sjätte månad samordnas och sammanställs processledarnas uppföljning och presenteras för nämnden. Revisionskontoret har tagit del av Rapportering av avtalsuppföljning som hanterades av nämnden i juni 2024.

4.1.3 Följsamhet mot fullmäktiges trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026

Beträffande Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program är ett *mål* att minska möjligheten att begå brott med fokus på omständigheter och situationer. En viktig *förebyggande åtgärd* är att öka upptäcktsriskerna genom att stärka kontrollfunktionerna vid det möjliga brottstillfället. Sådana kontrollfunktioner i samband med inköp och upphandling kan bidra till att missbruk av välfärdssystem stävjas. En strategi för att nå målet är således att stärka kontrollfunktionerna och samverka internt och externt för att motverka ekonomisk brottslighet och att oseriösa aktörer kommer åt stadens resurser.

En åtgärd för att stärka kontrollfunktionerna vid inköp och upphandling är ovan nämnda rutin vid avfallshantering som implementerades under år 2024. En annan åtgärd som pågår för att stärka kontrollfunktionerna är stadens gemensamma byggprocess (GBP). Inom ramen för den processen anordnas workshops och seminarier. Ett tema har varit att motverka osund konkurrens med en övning att genomföra stickprov, vilket förvaltningen genomförde. Därefter återkopplades resultatet till nämnden i april 2024. Av protokollet framgår att nämnden antecknat information om *Kontroller av projektet – sund konkurrens*. Nämnas bör också att i juni 2024 hanterade nämnden uppföljning av program och planer inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området. I uppföljningen har frågor besvarats som rör förstärkta åtgärder för att motverka ekonomisk brottslighet och oseriösa aktörer.

Ytterligare en åtgärd som genomförs för att stärka kontrollfunktionerna vid inköp och upphandling är omorganisationen som genomfördes vid årsskiftet 2024/2025. Avdelningen för projektutveckling och avdelningen stadsutveckling sammanförs till en avdelning och därmed samlas inköp och upphandling som rör de båda avdelningarna till en avdelning.

Förvaltningen samverkar, enligt uppgift, internt och externt för att motverka ekonomisk brottslighet och att oseriösa aktörer kommer åt stadens resurser

¹² Antura är ett projektsystem för stadens gemensamma byggprocess. I systemet finns bland annat styrande och stödjande dokument för upphandlade projekt och uppföljning av entreprenörer.

genom stadens nätverk sund konkurrens, stadens gemensamma byggprocess, inköps- och upphandlingsförvaltningens informationsträffar för inköpsansvariga eller motsvarande, inköps- och upphandlingsförvaltningens kontroller av riskbranscher, kommunernas chefsnätverk för Renova, samt via branschnätverk som exempelvis Svenskt Vatten och Avfall Sverige som också hanterar frågor om sund konkurrens vid inköp och upphandling.

Nämnden arbetar systematiskt, enligt uppgift, med att vidta brottsförebyggande åtgärder i samband med inköp och upphandling för att motverka oseriösa aktörer och osund konkurrens genom kontinuerlig utbildning av medarbetare, och bevaka leverantörer/entreprenörer via Creditsafe, samt att i huvudsak ha egna bygglidare vid projekt och ta del av branschriktlinjer.

Ytterligare en åtgärd som genomförts för att samverka för att motverka ekonomisk brottslighet och att oseriösa aktörer kommer åt stadens resurser är att genomföra kontroll av två befintliga bygg och anläggningsprojekt. Inköps- och upphandlingsförvaltningen genomförde kontroll av sund konkurrens inom två projekt i december 2023 och juni 2024 bestående av såväl arbetsplatskontroll som skrivbordskontroll. I det förra fallet kontrollerades exempelvis personalliggare, ID06-kort¹³ och vilka bolag som har arbetstagare på plats. I det senare fallet kontrollerades exempelvis bolagsstyrelsernas verkliga huvudmän och om bolagen var aktuella hos Arbetsmiljöverket och Migrationsverket.

Efter genomförda kontroller lämnade inköps- och upphandlingsförvaltningen förslag på förbättrande åtgärder för att komplettera upphandlingsdokumentationen och avtalen. Exempel på åtgärder är att utöka uteslutningsgrunderna enligt LUF och att också inkludera huvudmäns tidigare verksamhet i annan juridisk person, att tillämpa ytterligare viten kopplat till brister utifrån lag- och avtalskrav så som personalliggare ID06-kort samt krav på att arbetstagare ska kunna visa legitimation som även visar nationalitet. Syftet med förbättringsförslagen är att utöka den ändamålsenliga uppföljningen av möjliga brister som kräver åtgärder.

Enligt uppgift pågår ett utvecklingsarbete inom ramen för stadens gemensamma byggprocess för att utveckla grunderna för viten och att utöka uteslutningsgrunderna.

4.1.4 Följsamhet mot fullmäktiges riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll

Enligt fullmäktige ska risken för förekomst av oegentligheter alltid vara en del av nämndens riskhantering.

Nämnden beslutade i februari 2024 om *Samlad riskbild med åtgärder och intern kontrollplan 2024*. I dokumentet anges inköp och upphandling som ett riskområde och åtgärder är kontrollaktiviteter för att förebygga risken för oegentligheter.

¹³ ID06-kort används för inregistrering och utpassering i en arbetsplats elektroniska personalliggare.

4.1.5 Följsamhet mot lagen om offentlig upphandling och lagen om upphandling inom försörjningssektorn

Enligt LOU och LUF ska leverantör uteslutas från att delta i en upphandling om leverantör är dömd för brott såsom exempelvis organiserad brottslighet, bestickning, bedrägeri och penningtvätt. En leverantör ska också uteslutas om vederbörande inte har fullgjort sina skyldigheter avseende betalning av skatter och socialförsäkringar. Vidare får upphandlande myndighet utesluta en leverantör från att delta i en upphandling om det föreligger missförhållanden i övrigt i fråga om leverantörs verksamhet, exempelvis att leverantör åsidosatt miljö-, social eller arbetsrättsliga skyldigheter eller brister i yrkesutövning.

Revisionskontoret har tagit del av upphandlingsdokumentation såsom förfrågningsunderlag och avtal som rör fyra upphandlingar. Två av dem avser bygg och anläggning (utförandeentreprenad och ramavtal röspräckning) och två avser avfallshämtning.

Upphandlingsdokumentationen har analyserats med avseende på kontroll av seriositet hos leverantör, uteslutningsgrunder, krav på sociala och/eller etiska villkor, miljö, arbetsrättsliga krav, prövning av anbudsgivares lämplighet, krav och villkor avseende underentreprenörer, viten samt ersättning för tilläggsarbeten.

Av upphandlingsdokumentationen framgår att förvaltningen säkerställer att kontrollera uteslutningsgrunder och missförhållanden i övrigt, det är enligt uppgift genom kreditupplysningsstjänsten Creditsafe som inbetalda skatter och socialförsäkringar kontrolleras.

Av upphandlingsdokumentationen framgår, i huvudsak, också att särskilda villkor ställs för fullgörandet av kontrakt såsom miljömässiga, sociala, arbetsrättsliga och andra villkor.

Krav ställs på teknisk och yrkesmässig kapacitet samt kompetens och erfarenhet för att utföra uppdragen.

I upphandlingsdokumentationen anges också hantering av underleverantörer. Inom exempelvis avfallshämtning begränsas omfattningen till att minst 80 procent av personalen ska vara direkt anställd av entreprenör. Underentreprenör kan endast användas för att framföra specialfordon eller reservfordon.

Krav på vite vid exempelvis förseningar, uteblivna åtgärder, felaktigt utförd tjänst, skada på vegetation anges också i upphandlingsdokumentationen. Vidare framgår under vilka förutsättningar beställaren har rätt att häva avtalet. Utöver de lagstadgade uteslutningsgrunderna anges också underlåtenhet att utföra verksamhet i enlighet med gällande lagstiftning, exempelvis om företrädare eller anställd hos entreprenör har blivit dömd för olaga diskriminering.

I upphandlingsdokumentationen regleras också ersättning för tilläggsarbeten eller ÄTA-arbeten¹⁴ inom bygg och anläggning och under vilka förutsättningar det är tillämpligt.

4.1.5.1 Nämndens tilläggsbeslut för ändringsarbeten och ÄTA-arbeten

Bestämmelser om ändringsarbeten återfinns dels i LOU/LUF om ändrings och optionsklausuler. Dels i Byggbranschens allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsarbeten och om ändringsarbeten, tilläggsarbeten och avgående arbeten, det vill säga ÄTA-arbeten.

För nämndens projekt inom bygg och anläggning tillämpas Byggbranschens allmänna bestämmelser (AB).

Beträffande ersättning för tilläggsarbeten redogjorde förvaltningen i november 2024, efter förfrågan från nämnden, för omfattningen av tilläggsarbetena under år 2024. Av cirka 435 projekt som drivits till och med oktober månad är det i 18 stycken projekt som tilläggsarbeten tillkommit, vilket är ganska exakt 4 procent av samtliga projekt. För dessa tilläggsarbeten är det nämnden som fattat beslut om dessa, vilket framgår i protokollen från april, maj, juni, augusti, september och oktober.

Revisionskontoret har tagit del av information som rör sju projekt för vilka nämnden fattat tilläggsbeslut.¹⁵ För fem av projekten motsvarar tilläggsbesluten en ökning av projektkostnaden mellan 2 – 11 procent eller i reella belopp 200 000 kr – 6 miljoner kronor. För två av projekten har tilläggsbesluten rört en ökning med 42 procent av projektkostnaden, vilket i det ena fallet motsvarar 6 miljoner kronor och i det andra fallet motsvarar 12 miljoner kronor.

Enligt förvaltningen är de vanligaste orsakerna till tilläggsarbeten okända markförhållanden såsom exempelvis kvalitet på berg, fornminnen och vad som kan vara nedgrävt. För de två projekt vars tilläggsbeslut avser en kostnadsökning med 42 procent är orsakerna i huvudsak förorenade massor och berg.

Ersättning för tilläggsarbeten regleras enligt avtal och följer procentsatser som anges i Byggbranschens allmänna bestämmelser och Svensk Byggtjänst mät- och ersättningsregler som kallas MER.

För att säkerställa att nämnden har tillräcklig intern kontroll, vid tilläggsarbeten, övervakas de av förvaltningens egna byggledare utifrån projektbeskrivningar.

På frågan om valet att tillämpa Byggbranschens allmänna bestämmelser för tilläggsarbeten i stället för de upphandlingsrättsliga reglerna om att det ska klart och exakt och entydigt beskrivas under vilka förutsättningar tilläggsarbeten kan tillämpas, menar förvaltningen att det är en riskfördelning mellan nämnden och entreprenören. Antingen kan nämnden betala för mycket i grundpriset givet framtagande av kunskap om markförhållande såsom förorenad mark och berg

¹⁴ Ändringsarbete, tilläggsarbeten och avgående arbeten enligt Byggbranschens allmänna bestämmelser 04 och 06.

¹⁵ Tilläggsbeslut i investeringsprojekt, protokoll 20241120 kretslopp och vattennämnden.

och dyl. Eller så tar entreprenören risken enligt förutbestämt prislista för tilläggsarbeten.

Kostnader för tilläggsarbeten som tillkommer på grund av okända markförhållanden medför också en ökad kunskapsbank för nämnden över markförhållanden och bidrar på så sätt att minska antalet repetitiva tilläggsarbeten på samma plats.

4.2 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att kretslopp och vattennämnden visar följsamhet gentemot upphandlingsrättsliga lagar samt fullmäktiges beslut och styrdokument när det gäller att arbeta förebyggande mot oseriösa aktörer och osund konkurrens i samband med inköp och upphandling.

5 Granskning av räkenskaper

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

Den 1 januari 2023 trädde *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i kraft.¹⁶ Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

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

5.1 Granskningsresultat

Nedan redogörs för de iakttagelser som framkommit avseende nämnden i granskningen av stadens räkenskaper och interna kontroll.

5.1.1 Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner

En granskning genomfördes under 2022 av nämndens interna kontroll i redovisningsrutinerna. Revisionskontorets bedömning var att den interna

¹⁶ *Standard för kommunal räkenskapsrevision* är framtagna och beslutade av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

kontrollen i löneprocessen behövde stärkas. Följande rekommendation lämnades:

Stadsrevisionen rekommenderar nämnden att stärka den interna kontrollen i löneprocessen genom att upprätta en rutin för regelbunden kontroll av registrerade ändringar av grunddata i lönesystemet.

Årets granskning visar att förvaltningen påbörjat ett arbete för byte av lönehanteringssystem, från IFS till Personec. Enligt förvaltningen kommer det nya systemstödet att möjliggöra kontroll av registrerade ändringar i grunddata. Ett pilotprojekt inleddes under hösten inför implementeringen som ska utvärderas.

Stadsrevisionen rekommenderar nämnden att stärka den interna kontrollen i löneprocessen genom att upprätta en rutin för regelbunden kontroll av registrerade ändringar av grunddata i lönesystemet.

6 Uppföljning av tidigare granskning

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

6.1 Uppföljning av nämndens uppdrag som huvudman och beställare

Revisorerna granskade år 2021 nämndens uppdrag som huvudman och beställare. Granskningen medförde att nämnden rekommenderades att upprätta ett system för styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshantering som omfattar kraven på leverantörens tjänster samt har sin utgångspunkt i lagen om allmänna vattentjänster.

Under år 2023 granskade revisorerna avgifterna för vatten och avlopp i Göteborgs Stad. Syftet med granskningen var att bedöma om Göteborgs Stads taxa för vatten- och avloppstjänster är utformad och tillämpas på ett ändamålsenligt sätt enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster. I granskningen ingick, utöver kretslopp och vattennämnden, även Gryaab AB och kommunstyrelsen.

Eftersom båda granskningarna rör styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshantering, har rekommendationen från år 2021 lyfts in i granskningen om avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad, som hanteras nedan.

6.2 Uppföljning av avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskade revisionskontoret år 2023 avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad. Granskningen avrapporterades till kretslopp och vattennämnden, Gryaab AB, kommunstyrelsen och till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.¹⁷

Syftet med granskningen var att bedöma om Göteborgs Stads taxa för vatten- och avloppstjänster är utformad och tillämpas på ett ändamålsenligt sätt. Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster utgjorde huvudkriterium för att bedöma granskningens iakttagelser.

Utifrån en risk- och väsentlighetsanalys bedömdes att Göteborgs Stads va-verksamhet står inför många utmaningar avseende att upprätthålla en tillräcklig förnyelse av anläggningen samtidigt som staden också växer. Kostnader för räntor och avskrivningar kommer att öka till följd av va-anläggningens utbyggnad och förnyelse. För att finansiera va-verksamheten och va-anläggningen tar staden ut avgifter från de kommunmedlemmar som ingår i va-kollektivet. Staden har även slutit avtal med andra kommuner, som i sin tur betalar avgifter för va-tjänsterna. Lagen om allmänna vattentjänster ställer inte endast krav på att självkostnadsprincipen tillämpas, utan även att avgifterna endast får täcka nödvändiga kostnader. Det senare innebär att vattentjänster ska utföras kostnadseffektivt och med kvalitet.

Va-verksamheten bedrivs av kretslopp och vattennämnden och det delägda bolaget Gryaab AB i Göteborgs Stad. Kommunstyrelsen ansvarar bland annat för uppsikten av verksamheten. Kretslopp och vattennämnden ansvarar för att ta fram föreskrifterna för va-taxan som fullmäktige beslutar om.

Granskningen resulterade i följande rekommendationer till kretslopp och vattennämnden:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att föreskrifterna för va-taxan utformas i enlighet med vattentjänstlagen.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att avgifter till andra kommuner utöver kostnader för drift och underhåll också beaktar utgifter för investeringar i va-anläggningen.

Nämnden rekommenderas att arbeta för att stärka den interna kontrollen i faktureringsprocessen.

Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp.

Nämnden rekommenderas att i samverkan med kommunstyrelsen och Gryaab AB att i samverkan vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen.

¹⁷ Granskning av avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad, diarienummer 0153/23, beslutad av revisorsgruppen 2024-03-19

Nämnden och Gryaab AB rekommenderas, att var för sig och i samverkan, utveckla särredovisningen för att säkerställa följsamheten mot vattentjänstlagen.

Vi har i år följt upp rekommendationerna genom att ta del av nämndens yttrande samt genomfört intervjuer med ledningen.

6.2.1 Föreskrifterna för va-taxan

När det gäller rekommendationen att säkerställa att föreskrifterna för va-taxan utformas i enlighet med vattentjänstlagen, visar uppföljningen att föreskrifterna har setts över i samband med arbetet med uppdatering av prisnivåerna för år 2025. Föreskrifterna har också införlivats i besluten om va-taxa i såväl nämnden i september som i kommunfullmäktige i november.

6.2.2 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationen.

6.2.3 Avgifter till andra kommuner

Beträffande att säkerställa att avgifter till andra kommuner även beaktar utgifter för investeringar i va-anläggningen, utöver kostnader för drift och underhåll, har förvaltningen påbörjat ett arbete med att se över avtal och prismodell för försäljning av dricksvatten till grannkommunerna.

Nuvarande avtal är uppsagda och de nya avtalen förväntas träda i kraft 1 oktober 2025. Avsikten är att de nya avtalen ska inkludera samtliga kostnader för dricksvattenförsörjningen i prismodellen. Kostnader som avses är för de delar av vattenförsörjningssystemet som andra kommuner har nytta av. Lokala distributionsnät med vattenledningar till varje lokalgata i Göteborg ingår inte i det som andra kommuner har nytta av och inte heller är det distributionsnätet anpassat för leverans till andra kommuner. Respektive kommun ansvarar för sina lokala distributionsnät.

6.2.4 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationen.

6.2.5 Faktureringsprocessen

Avseende att stärka den interna kontrollen i faktureringsprocessen har ett nytt kundsystem implementerats (BFUS) och ett utvecklingsarbete genomförts. Syftet har varit att förtydliga och förstärka arbetssätt, rutiner och kontroller för bland annat faktureringsprocessen. Det nya kundsystemet sjösattes under hösten 2023.

6.2.6 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationen.

6.2.7 Styrning, uppföljning och kontroll avseende nödvändiga kostnader, avgifter för vatten och avlopp samt särredovisning

Nedan redogörs för följande rekommendationerna:

att upprätta ett system för styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshantering som omfattar kraven på leverantörens tjänster samt har sin utgångspunkt i lagen om allmänna vattentjänster,

att i samverkan med kommunstyrelsen och Gryaab AB att i samverkan vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen,

att nämnden och Gryaab AB var för sig och i samverkan, utveckla särredovisningen för att säkerställa följsamheten mot vattentjänstlagen,

att vidta åtgärder för att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp.

Som nämnts ovan har vi i år följt upp rekommendationerna genom att ta del av nämndens yttrande samt genomfört intervjuer med ledningen.

Beträffande de tre rekommendationerna att upprätta ett system för styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshantering och i samverkan med kommunstyrelsen och Gryaab AB vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen samt att för sig och i samverkan med Gryaab utveckla särredovisningen framgår i nämndens yttrande följande:

För att åtgärda bristerna pågår arbete med att utveckla arbetsformen *Teknisk och Ekonomisk Delegation* (TED), tillsammans med övriga ägarkommuner, gentemot Gryaab AB. Syftet är att stärka och tydliggöra styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshantering. När arbetsformen är utvecklad och väl fungerande föreslås arbetsformen att formaliseras.

Vidare har nämnden och Gryaab AB startat ett *forum* för strategiska möten för att få en ökad dialog mellan beställaren, det vill säga nämnden, och utföraren Gryaab AB.

Förvaltningen har också påbörjat *uppföljning av nyckeltal* som Gryaab AB använder för uppföljning av kostnad för rening samt reningsresultat. Nyckeltalen är underlag för framtagande av kravbild och följs upp i förvaltningens verksamhetsrapporter. *Mål* har införlivats för avloppsreningen i en ny långsiktig verksamhetsplan för avloppshantering som beslutades av nämnden i mars 2024. Därtill kommer *faktureringsrutinerna* ses över gällande kostnader som bör fördelas till övriga kommuner.

Ledningen uppger också att utvecklingsarbete återstår när det gäller särredovisning.

Beträffande rekommendationen att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp framgår av nämndens yttrande

att förvaltningen sedan ett år tillbaka driver ett projekt för att förbättra ekonomistyrningen där uppföljning av intäkter och kostnader för de bägge taxekollektiven är en viktig del.

Av yttrandet framgår också att under år 2024 har ett arbete genomförts för att identifiera hur förvaltningen ska kunna fördela kostnader och intäkter per taxekollektiv/tjänst. Arbetet har bedrivits internt inom men också ihop med Intraservice. Intraservice och stadsledningskontoret har beslutat tillskjuta resurser för utveckla flexibiliteten i stadens ekonomiupplägg och kommer att använda nämndens behovsframställan som pilot att utgå i från. Under hösten 2023 infördes också ett nytt kundsystem som kommer att bidra till förbättrad uppföljning av avgifter och leveransinformation.

Vid intervju med ledningen framgår att förvaltningen tillsatt ytterligare en tjänst för att öka framdriften i arbetet. Revisionskontoret har också tagit del av förstudien *Ny Ekonomimodell* samt presentationsmaterial till nämnden i december 2023. I förstudien framgår åtgärder som förvaltningen arbetar med exempelvis att kostnader och intäkter ska bokföras så att befintliga systemstöd kan tillhandahålla korrekt information för att styra och leda huvudprocesserna, samt öka kunskapen om de egna system och informationsflödet kopplat till systemkartan.

Ledningen uppger att pågående utvecklingsarbete som rör de fyra ovan rekommendationerna kommer att ta ett antal år.

6.2.8 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden arbetar med rekommendationerna och utvecklingsarbete pågår men att en del arbete kvarstår då det gäller den interna kontrollen avseende avloppsverksamheten och att förbättra rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp samt att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen jämte att utveckla särredovisningen.

Med anledning av att arbete kvarstår vilket redogörs för ovan, är bedömningen att rekommendationerna ska kvarstå.

Nämnden rekommenderas att upprätta ett system för styrning, uppföljning och kontroll avseende avloppshanteringen som omfattar kraven på leverantörens tjänster samt har sin utgångspunkt i lagen om allmänna vattentjänster.

Nämnden rekommenderas att i samverkan med kommunstyrelsen och Gryaab AB att i samverkan vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen.

Nämnden och Gryaab AB rekommenderas, att var för sig och i samverkan, utveckla särredovisningen för att säkerställa följsamheten mot vattentjänstlagen.

Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp.