



Nacka Energi AB

Granskning av bolagets investeringsprocess.

1. Inledning och bakgrund	3
2. Syfte och avgränsning.....	3
3. Metod	3
4. Inledande iakttagelser	3
5. Revisionsfrågor.....	4
6. Sammanfattande bedömning och slutsatser.....	8

1. Inledning och bakgrund

Investeringar utgör en väsentlig del av Nacka Energi AB´s verksamhet och verksamhetsplanering. Att investeringsbeslut är välgrundade och bygger på relevanta beslutsunderlag i form av ekonomiska kalkyler och riskanalyser är väsentligt för att uppnå god hushållning med bolagets, och därmed även kommunkoncernens resurser. En väl fungerande och tydlig investeringsprocess är också avgörande för att skapa goda förutsättningar för bolagets verksamhet framåt i tiden.

Nacka kommun tillhör en av landets mest expansiva kommuner med avseende på befolkningstillväxt och exploateringsprojekt. I kommunens byggprognos accelererar byggandet väsentligt under kommande år, vilket får en direkt påverkan på investeringsbehoven i Nacka Energi AB. Bolagets monopolställning inom elnätsverksamheten är tvingande när det gäller att möjliggöra anslutning av nya kunder och bygga elnät i takt med kommunens expansion.

Bolagets lekmannarevisorer har givit EY i uppdrag att bedöma ändamålsenligheten rörande styrning och uppföljning av bolagets investeringsprocess, vilken även omfattar underhållsplaneringen av bolagets anläggningstillgångar.

2. Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma ändamålsenligheten och den interna kontrollen i bolagets investeringsprocess och därmed även processen för underhållsplanering. Granskningen omfattar Nacka Energi AB.

3. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med personal inom bolaget samt genomgång av relevanta policies och riktlinjer samt projektdokumentation.

4. Inledande iakttagelser

Roller och ansvar inom bolaget:

Bolaget har en relativt liten organisation där ett flertal olika befattningar är involverade i investeringsprocessen. Enligt styrelsens arbetsordning samt attest- och delegationsordningar är det styrelsen som fastsätter varje års investeringsbudget. Beslut om projekt som avser löpande drift och underhåll fattas av verkställande direktören, inom ramen för beslutad driftsbudget.

I den verkställande ledningen är det framför allt nätchefen som har ett direkt ansvar för genomförande och uppföljning av specifika investeringsprojekt. Inom bolaget finns fem projektledare som har ansvar att löpande driva och följa upp såväl underhållsprojekt som investeringsprojekt. Utöver dessa roller finns det även kompetens inom bolaget för planering av verksamheten på lång sikt, vilket är av stor betydelse för styrning och planering inför framtida investeringar.

Finansiell omfattning på bolagets investeringar:

Bolaget genomför huvudsakligen två typer av investeringsprojekt, underhålls- och ersättningsinvesteringar samt investeringar i ny nätkapacitet (elnätet). Bolagets investeringar är, i allt väsentligt, hänförliga till elnätet och därtill hörande tekniska anläggningar. Övriga investeringar utgör endast en mindre del av bolagets totala investeringsbehov. Under den senaste fyraårsperioden har investeringsvolymerna ökat påtagligt. Nedanstående tabell visar de investeringar som aktiverats som tillgångar för respektive år och trenden är tydlig.

Typ av investering (tkr)	2013	2012	2011	2010
Nätanläggningar	31 105	21 942	12 434	10 642
Övrigt	2 415	475	456	1 083

Av bolagets affärsplaner och ekonomiska planer för de kommande 5-10 årsperioden framgår att investeringsvolymerna kommer att fortsätta att öka, i en accelererande takt. Politiska ambitioner om en allt snabbare exploatering och utbyggnad inom kommunen återspeglas i bolagets affärsplaner och planering, i den utsträckning beslut och detaljplaner finns fastställda.

Reglermodell för elnätsföretag:

Bolaget har monopol när det gäller tillhandahållande av elnätverk i ett viss angivet område. Energimarknadsinspektionen anger en intäktsram (gällande under en fyraårsperiod) för hur mycket bolaget kan ta ut i avgifter från sina kunder. Denna intäktsram fastställs bland annat utifrån planerade investeringar och påverkas på olika sätt beroende på vilka typer av investeringar som genomförs.

5. Revisionsfrågor

De revisionsfrågor som ligger till grund för granskningen besvaras i det följande avsnittet.

Hur ser bolagets fördelning av roller och ansvar ut rörande investeringsprocessen?

Enligt gällande styrdokument inom bolaget, framför allt styrelsens arbetsordning, VD-instruktion, etc, fastsätter styrelsen budget samt affärsplaner. VD ansvar är att bereda budget och därefter genomförandet av beslutade projekt och åtgärder.

Huvuddelen av bolagets investeringar har en tydlig koppling till elnätet. Bolagets elnätsavdelning leds av en nätchef som ansvarar för genomförandet av underhålls- och nyinvesteringar rörande elnätet. Inom avdelningen finns fem projektledare som har ett direkt ansvar för utbyggnad, drift och underhåll av elnätet, samt ansvarar för övergripande planering, projektering, övriga beredningsfrågor och dokumentation. Inom bolaget finns även resurser som samordnar verksamhetens långsiktiga planering, bland annat genom kontakter och avstämningar med kommunen.

Vid behov engagerar bolaget extern kompetens. I dessa fall rör det sig huvudsakligen om specialistkompetens som bolaget inte själv besitter. Exempelvis kan detta gälla utredningar och analyser om teknisk och ekonomisk utveckling på lång sikt, eller extern kompetens i samband med upphandlingar av komplex teknisk utrustning.

Under 2013 har ett arbete genomförts med att förändra roller och ansvar med avseende på projekt. Förändringen har inneburit att projektledarna erhållit ett tydligare uppdrag att upprätta kalkyler och konsekvensanalyser i samband med projekt.

Då bolagets organisation är relativt liten finns förutsättningar för relativt täta, såväl formella som informella avstämningar och uppföljningar av pågående projekt. Vår bedömning är att så sker men att dokumentationen av dessa uppföljningar inte alltid är fullständig och tydlig. Det förändringsarbete som genomförts inom bolaget skapar dock förutsättningar att på ett tydligare och mer spårbart sätt genomföra uppföljningar och utvärderingar, såväl under pågående projektfas som efter projektavslut.

Vilka gällande styrdokument med avseende på investeringar finns fastställda inom bolaget?

Utöver formella styrdokument, som styrelsens arbetsordning, VD-instruktion, attest- och delegationsordning, utgör bolagets budget det viktigaste styrdokument i investeringsprocessen. Vidare har bolaget en dokumenterad affärsplan av vilken det framgår bolagets bedömda investeringsbehov, på kort och lång sikt. Utöver budgetdokumentet samt affärsplan håller bolaget på med att uppdatera en övergripande flödesbeskrivning avseende investeringsprocessen. Denna är inte fastställd av styrelse eller ledning vid tidpunkten för granskningen.

Vår bedömning är att det pågår ett arbete inom bolaget med att utveckla investeringsprocessen på flera olika sätt, vilket är positivt. Vi rekommenderar dock bolaget att i förändringsarbete inkludera en dokumenterad och uppdaterad beskrivning av investeringsprocessens roller och ansvar samt krav på spårbara uppföljningar. Detta är av vikt då bolagets investeringsvolym förväntas öka väsentligt under kommande år.

Hur sker prioriteringar mellan möjliga, och nödvändiga, investeringsprojekt i samband med budgetarbetet?

Prioriteringar mellan investeringar sker framförallt i samband med den årliga beredningen av budget, vilken inleds i april-maj varje år. Under beredningsfasen sammanställs och analyseras samtliga identifierade och aktuella projekt. Bolagets affärsplan, som även omfattar investeringsprojekt på längre sikt (ca 5-10 år), utgör en väsentlig del i prioriteringar mellan projekt.

Projekt som av bolagets ledning och styrelse bedöms vara aktuella för genomförande noteras och prioriteras i en särskild sammanställning (i Excel), av vilken det framgår investeringens kalkylerade finansiella omfattning och övergripande tidsplaner. Under projektets gång redovisas upparbetat utfall vid olika avstämningstidpunkter, exempelvis delårs- och årsbokslut.

Då bolaget, genom sitt nätmonopol, är tvingat att leverera nätkapacitet är det inte alltid som bolaget har ett eget val huruvida projekt ska genomföras eller ej, eller när i tiden investeringar ska genomföras. Detta styrs i viss utsträckning av de exploateringsprojekt som bedrivs inom kommunen gränser.

Bolaget har sedan ett par år tillbaka, tillsammans med extern konsult, genomfört en förstudie rörande framtida behov av nätkapacitet, vilket är ett exempel på underlag och åtgärder som ligger till grund för mer långsiktiga prioriteringar inför investeringsbeslut. Mot bakgrund av kommunens tillväxttakt kommer det att krävas en utökad kapacitet av inmatningen till Nacka Energis nät inom ett fåtal år.

Säkerhetsaspekter i befintliga nät utgör en annan väsentlig utgångspunkt vid prioritering mellan olika projekt. Bolaget utför löpande tekniska besikningar vilka ligger till grund för beslut om underhålls- och investeringsbeslut i budget. Ett flertal faktorer påverkar således de prioriteringar som görs mellan olika investeringsprojekt.

Vår bedömning är att det finns rutiner inom bolaget för att på ett relevant sätt göra nödvändiga och avvägda prioriteringar mellan olika projekt. I det systemstöd som är under implementering finns det möjlighet att även dokumentera ställningstaganden på ett tydligare sätt än vad som är fallet för närvarande.

Beskrivs i beslutsunderlag avseende väsentliga investeringar vad som händer om investering inte genomförs, samt olika alternativ till investeringar, med konsekvensbeskrivningar?

För närvarande upprättas inte dokumenterade konsekvensanalyser eller beskrivningar av risker kopplade till uteblivna investerings- eller underhållsprojekt. Dessa analyser görs på ett informellt sätt inom ramen för den regelbundna verksamhetsstyrningen.

Under år 2013 har bolaget bedrivit ett omfattande arbete med att tydligöra och förstärka investeringsprocessen. Detta arbete har bland annat omfattat att förstärka underliggande dokumentation inför budget och investeringsbeslut. Vår uppfattning är att konsekvensanalyser bör dokumenteras tydligare på ett relativt effektivt och enkelt sätt i samband med kalkyleringsfasen av respektive projekt.

Är behovet av investeringen bedömd på särskilt sätt? Finns en grundlig behovsanalys dokumenterad och fastställd?

Inom bolaget finns en särskild resurs som arbetar med långsiktig planering, bland annat genom bevakning och avstämning med Nacka kommuns stadsbyggnads- och exploateringsenheter. Bevakning sker kontinuerligt rörande kommunens detaljplanearbete. Detta ligger till grund för bolagets egen behovsanalys, som ingår som en del i affärsplanerna. Bedömda framtida upplåningsbehov (ca 10 års period) finns dokumenterade och uppdateras regelbundet.

Vår bedömning är att det inom bolaget finns dokumenterade behovsanalyser och upplåningsbehov som underlag för planering och budgetbeslut. Det noteras att upplåningsbehovet, till viss del, blivit svårare att bedöma i takt med att tillväxtplanerna för Nacka kommun accelererat påtagligt under senare år. Vidare kan det noteras att fler projekt tillkommer med relativt kort varsel, vilket ställer allt större krav på bolagets organisation.

Finns väl genomarbetade investeringskalkyler upprättade och beslutade?

Det förändringsarbete som har pågått under det senaste året innebär införande av krav på att detaljerade kalkyler ska arbetas fram och dokumenteras för samtliga underhålls- och investeringsprojekt. Detta görs i särskilda mallar. Vidare har ett systemstöd (Fujitsu C7) implementerats som stöd vid genomförande av projekt. När systemet är i full drift kommer förutsättningar finnas för detaljerade och spårbara uppföljningar av projekt, i dess olika genomförandefaser. Systemstödet är kopplat till övriga verksamhetssystem inom bolaget, exempelvis ekonomisystem med tillhörande moduler. Detta har inte varit möjligt tidigare.

Dokumenterade uppföljningar av genomförda projekt har varit behäftade med svagheter då spårbarheten inte varit tydlig.

Vår bedömning är att de rutiner som nu gäller inom bolaget, med tydliga krav på dokumenterade och detaljerade investeringskalkyler, skapar förutsättningar för en effektivare och mer spårbar uppföljning (efterkalkyler), än vad som varit fallet tidigare.

Beaktas i beslutsunderlag i samband med investeringsbeslut samt i bolagets budget kostnader för avskrivningar, ränta och för täckning av övriga driftskostnader under den ekonomiska livslängden?

Vid budgetering och kalkylering inför beslut om investeringar omfattas samtliga former av framtida kostnader och utgifter, både vad gäller ekonomisk och teknisk livslängd. Vid granskningen har det inte framkommit att bolaget har drabbats av väsentliga fördyrningar eller budgetöverdraganden, och som berott på bristande kalkyler. I de fall fördyrningar har uppstått har detta berott på ändrade förutsättningar, vilka bolaget ensamt inte alltid råder över, exempelvis förändrade detalj- och exploateringsplaner.

Vår bedömning är således att bolagets kalkyler omfattas av samtliga typer av kostnader och utgifter, som är kända vid tillfället för investeringsbeslut.

Hur styrs och hur sker uppföljning av investeringsprojekt under det faktiska genomförandet?

Varje projektledare har ett ansvar för löpande uppföljning av pågående projekt. En sammanställning över samtliga pågående och planerade projekt finns upprättad inom bolaget men det har saknats en enhetlig form för hur uppföljning av respektive projekt ska ske och hur det ska dokumenteras.

Under ett projekts genomförande genomförs regelbundna projektledarmöten där status går igenom och där specifika frågor avhandlas. I samband med delårs- och årsbokslut sker en uppföljning vilken även rapporteras av VD till styrelsen.

Vår bedömning är att formerna för uppföljningar tidigare inte har varit formaliserade och dokumenterade på ett tydligt sätt. Detta är dock under förändring. Både roller och ansvar har tydliggjorts inom bolaget, framför gällande projektledarnas roller och ansvar, samt att systemverktyg är under implementering. Vår bedömning är att vidtagna förändringsåtgärder sammantaget skapat förutsättningar för att uppföljningen av pågående projekt kommer att bli mer strukturerad och spårbar, och därmed även mer ändamålsenlig.

Sker ekonomisk uppföljning fortlöpande mot förkalkyl och sker återrapportering av respektive projekt till bolagets styrelse på ett tydligt och ändamålsenligt sätt?

Som beskrivits i tidigare avsnitt har bolaget tidigare inte arbetat på ett tydligt och spårbart sätt när det gäller användning av för- och efterkalkyler. Ett utvecklingsarbete har dock genomförts som innebär att krav på upprättande och uppföljning av kalkyler har införts, vilket respektive projektledare ansvarar för.

Utöver genomgångar i samband med att styrelsen fastställer den årliga investerings- och driftsbudgeten erhåller styrelsen återrapportering av investeringsprojekt framför allt vid delårs- och årsbokslutsgenomgångar. Vid behov kan även ytterligare rapporteringar ske om så anses nödvändigt. Granskningen har inte indikerat att styrelsen inte erhåller ändamålsenlig information om bedrivna projekt.

6. Sammanfattande bedömningar och rekommendationer

Granskningen har visat att bolaget under det senaste året vidtagit flera åtgärder som syftar till att förstärka väsentliga delar av investeringsprocessen. Detta gäller bland annat tydliggörande av roller och ansvar vid investeringsprojekt. Vår bedömning är dock att investeringsprocessen bör beskrivas på ett tydligare sätt i en processbeskrivning, vilket är under genomförande för närvarande. Det finns rutiner inom bolaget för att på ett relevant sätt göra nödvändiga och avvägda prioriteringar mellan olika projekt. Konsekvensanalyser eller beskrivningar av risker kopplade till uteblivna investerings- eller underhållsprojekt dokumenteras dock inte på särskilt sätt.

Krav på upprättande av dokumenterade och spårbara kalkyler inför investeringsbeslut har förstärkts under det senaste året, vilket är positivt. Även krav på dokumenterade efterkalkyler har förtydligats inom bolaget. Det genomförda förändringsarbetet omfattar också implementering av systemstöd för projektledning och uppföljning. Vår bedömning är sammantaget att vidtagna åtgärder innebär en förstärkning av bolagets investeringsprocess, vilket varit nödvändigt. Detta inte minst på grund av bolagets allt större investeringsvolym.

I samband med förändringsarbetet lämnas följande rekommendationer i syfte att ytterligare stärka investeringsprocessen:

- Bolaget bör upprätta dokumenterade konsekvensbeskrivningar som visar vad som händer om investeringar uteblir, eller prioriteras bort. Detta kan exempelvis ske i samband med upprättandet av förkalkyler inför investeringsbeslut.
- Bolaget bör prioritera framtagandet av en uppdaterad och dokumenterad processbeskrivning, omfattande roller och ansvar samt krav på löpande och spårbara uppföljningar av investerings- och underhållsprojekt.

Stockholm den 14 april 2014

Johan Perols