

Lekmannarevision 2017

# Samordning av stadsutvecklingsprojekt

Nacka kommunkoncern



**EY**

Building a better  
working world

## Innehåll

Sammanfattning och rekommendationer .....	2
1 Inledning .....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Syfte.....	3
1.3 Revisionsfrågor .....	3
1.4 Avgränsning .....	3
1.5 Genomförande .....	3
1.6 Revisionskriterier.....	4
2 Samordning av stadsutvecklingsprojekt.....	4
2.1 Ansvarsfördelning .....	4
2.1.1 Nacka vatten och avfall AB.....	4
2.1.2 Nacka Energi AB.....	6
2.2 Bolagens framförhållning och styrning av utbyggnad av VA-ledningar och elnät .....	7
2.2.1 Nacka vatten och avfall AB.....	7
2.2.2 Nacka Energi AB.....	7
2.3 Planeringsprocess och samordning.....	8
2.3.1 Nacka Vatten och Avfall AB.....	8
2.3.2 Nacka Energi AB.....	10
2.4 Riskbedömningar .....	11
2.4.1 Nacka Vatten och Avfall AB.....	11
2.4.2 Nacka Energi AB.....	11
2.5 Uppföljning av mål för stadsutbyggnad.....	11
2.5.1 Nacka Vatten och Avfall AB.....	11
2.5.2 Nacka Energi AB.....	12
3 Svar på revisionsfrågorna.....	12
Källförteckning.....	14

## Sammanfattning och rekommendationer

EY har på uppdrag av lekmanarevisorerna i Nacka kommuns bolag granskat om styrelserna för Nacka vatten och avfall AB och Nacka Energi AB säkerställer en tillräcklig samordning med kommunstyrelsen och berörda nämnder, så att utbyggnationer ur ett koncernperspektiv bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Granskningen har avsett utbyggnad inom områdena Kvarnholmen etapp 2, Nya gatan Elverkshuset och Nya gatan Stadshusområdet. Vår övergripande bedömning är att styrelserna för Nacka vatten och avfall AB och Nacka Energi AB i huvudsak arbetar för att säkerställa en tillräcklig samordning med kommunstyrelsen och berörda nämnder, så att utbyggnationer ur ett koncernperspektiv bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Vår bedömning är att det inte föreligger någon otydlighet i ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna. Bolagsordning, ägardirektiv och ett samarbetsavtal mellan Nacka vatten och avfall AB och Nacka kommun fastslår ansvarsfördelningen. Bolagens framförhållning och styrning av utbyggnad av VA-ledningar och elnät utifrån stadens exploateringsplaner bedöms som god. Nacka vatten och avfall AB har byggt upp egna resurser inom stadsbyggnad för att kunna hantera stadens exploateringsplaner och medverka i kommunens processer. Nacka Energi AB har i god tid lyft att kapacitetstaket kommer att nås i elmatningen till följd av stadens expansionsplaner.

Vår bedömning är att planeringsprocessen och samordningen mellan bolag, nämnder och kommunstyrelse inte är tillräckligt effektiv. Vi baserar bedömningen på att bolagen upplever att kommunen inte i tillräcklig utsträckning bejakar ett helhetsperspektiv. Det är ett problem för bolagen som ser de olika projekten i ett större sammanhang i sin planering och dimensionering. Nacka vatten och avfall AB undersöker alternativ till kommunens projektmodell och har diskuterat med Nacka Energi AB om att samarbeta kring detta. Syftet är att få en löpande process som bättre kan fånga in helheten och öka samordningen.

Nacka vatten och avfall AB medverkar i risk- och konsekvensanalyser i nya projekt. Nacka Energi AB medverkar inte i risk- och konsekvensanalyser i enskilda projekt. I de projekt som denna granskning fokuserar på har inte dokumenterade riskbedömningar genomförts. Åtterrapporering kring risker sker till Nacka vatten och avfall ABs styrelse om riskerna är av tillräckligt stor betydelse. De projekt som denna granskning avser uppges inte ha varit av den digniteten. Nacka Energi AB upprättar inte riskanalyser för enskilda projekt, riskanalyser upprättas dock för egna stora risker. Bolaget har medverkat i riskanalyser av ledningsdragningen för den nya 220 kV-ledning som ska läggas mellan Skanstull och Nacka.

Bolagen saknar egna mål för stadsutbyggnad och således sker heller ingen uppföljning av mål för stadsutbyggnad. Nacka vatten och avfall ABs styrelse följer upp bolagets måluppfyllnad utifrån ett budgetperspektiv. Nacka Energi ABs styrelse följer upp sin förmåga att leverera el till sina kunder genom att mäta den genomsnittliga avbrottstiden per kund.

Utifrån vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till:

Styrelsen i Nacka vatten och avfall AB:

- ▶ Följ upp och säkerställ att samarbetsavtalet mellan Nacka kommun och Nacka vatten och avfall AB följs och fungerar.
- ▶ Se tillsammans med kommunstyrelsen och berörda nämnder över hur samverkan kring stadsbyggnadsfrågor kan utvecklas för ökad effektivitet och förstärkt styrning.

Styrelsen i Nacka Energi AB:

- ▶ Säkerställ att Nacka Energi AB medverkar vid risk- och konsekvensanalyser i nystartade projekt.
- ▶ Se tillsammans med kommunstyrelsen och berörda nämnder över hur samverkan kring stadsbyggnadsfrågor kan utvecklas för ökad effektivitet och förstärkt styrning.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

På uppdrag av Nacka kommuns revisorer har EY genomfört en förstudie av "Nacka bygger stad", i vilken det bl.a. konstateras att det fanns svagheter vad gäller styrning, kontroll och uppföljning. Revisorerna har därför beslutat att under 2017 göra en fördjupad granskning i huvudsak inriktad på genomförandet av enskilda planprojekt. Lekmannarevisorerna i Nacka vatten och avfall AB samt Nacka Energi AB har efter genomförd riskanalys sett det som angeläget att säkerställa att utbyggnaderna ur ett koncernperspektiv samordnas på ett tillfredsställande sätt.

Nacka vatten och avfall AB ansvarar för myndighetsutövning och huvudmannafrågor inom VA- och avfallsområdet samt drift och underhåll av kommunens ledningsnät, vattenreservoarer, pumpstationer och LTA-pumpenheter. Det ingår i bolagets ansvarsområden att bevaka VA- och avfallsfrågor i samband med detaljplaner och exploatering. Nacka Energi AB ansvarar för drift och förvaltning av elnätet. Bolaget investerar i nya elnät i samband med att kommunen exploaterar, bygger nya vägar och anlägger VA-ledningar.

## 1.2 Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelserna för Nacka vatten och avfall AB och Nacka Energi AB säkerställer en tillräcklig samordning med kommunstyrelsen och berörda nämnder, så att utbyggnationer ur ett koncernperspektiv bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

## 1.3 Revisionsfrågor

I granskningen har följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Är bolagens framförhållning och styrning av utbyggnad av VA-ledningar och elnät tillräcklig utifrån stadens exploateringsplaner?
- ▶ Är ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna tydlig?
- ▶ Är planeringsprocessen och samordningen mellan bolag, nämnder och kommunstyrelse tillräckligt effektiv?
- ▶ Sker riskbedömningar utifrån tänkbara scenarier? Görs riskbedömningar i samverkan med nämnder och styrelser?
- ▶ Sker uppföljning av mål för stadsutbyggnad på ett aktivt och åtgärdsinriktat sätt i bolagens styrelser?

## 1.4 Avgränsning

Granskningen avser utbyggnad inom områdena Kvarnholmen etapp 2, Nya gatan Elverkshuset och Nya gatan Stadshusområdet.

## 1.5 Genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Samtliga dokument som granskats listas i källförteckningen. Granskningen har samordnats tidsmässigt med granskningen av stadsutvecklingsprocessen som syftar till att bedöma om genomförandet av Kvarnholmen etapp 2 samt projektet Nya gatan (Elverkshuset och Stadshusområdet) sker på ett ändamålsenligt sätt.

Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- VD Nacka vatten och avfall AB
- Ekonomiansvarig Nacka vatten och avfall AB
- Tf. chef för stadsbyggnadsprojekt Nacka vatten och avfall AB
- VD Nacka Energi AB
- Nätchef Nacka Energi AB
- Ordförande och vice ordförande Nacka vatten och avfall AB
- Ordförande och vice ordförande Nacka Energi AB

Samtliga intervjupersoner har beretts möjlighet att faktagranska rapporten.

## 1.6 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunfullmäktiges beslut som har bäring på stadsutvecklingsprocessen
- ▶ Bolagsordning och ägardirektiv
- ▶ Affärsplan, styrelseprotokoll och andra styrdokument

## 2 Samordning av stadsutvecklingsprojekt

### 2.1 Ansvarsfördelning

#### 2.1.1 Nacka vatten och avfall AB

##### **Bolagsordning**

Bolagsordningen slår fast att "bolaget har till föremål för sin verksamhet att inom Nacka kommun driva VA-verksamhet enligt lagen om allmänna vattentjänster och utöva kommunens ansvar för avfallshantering enligt miljöbalken". "Bolagets syfte är att enligt god teknisk praxis och med optimalt resursutnyttjande svara för vatten-, avfalls- och avloppsverksamhet i Nacka kommun. Skulle bolaget likvideras, skall dess behållna tillgångar tillfalla Nacka Stadshus AB".

##### **Ägardirektiv**

Av ägardirektiv för Nacka vatten AB framgår att "bolaget är huvudman för den allmänna vatten- och avloppsanläggningen i Nacka kommun och har som sådan att följa bestämmelserna i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Bolaget ansvarar även för den renhållningsskyldighet som åligger Nacka kommun enligt miljöbalken (1998:808) och avfallsförordningen (2011:927) samt andra förordningar och föreskrifter om avfallshantering utfärdade med stöd av dessa eller andra författningar."

Kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning innebär att bolaget, inom ramen för:

- ▶ kommunens övergripande mål och
- ▶ de förutsättningar som gäller för bolaget utifrån gällande lagstiftning

bland annat ska:

- ▶ vara ledande i att driva en effektiv verksamhet
- ▶ i tertial- och årsbokslut redovisa väsentliga slutsatser av genomförd uppföljning och strategiska åtgärder med anledning av uppföljning och ekonomiskt utfall

- ▶ rapportera till kommunen i enlighet med fastställda tidplaner för mål och budget samt bokslut samordna sin verksamhet med kommunens för att tillgodose Nacka kommunkoncernens intressen.

Enligt ägardirektivet gäller följande för Nacka vatten och avfall AB avseende exploateringsverksamhet: "i samverkan med kommunens exploateringsverksamhet medverka till rationell utbyggnad av allmän VA-anläggning och överta VA-anläggningar efter godkänd slutbesiktning som uppnår bolaget tekniska krav på VA-anläggningar inom verksamhetsområde. Bolaget ska aktivt bidra till kommunens mål om att bygga 20 000 bostäder och 15 000 arbetsplatser till år 2030. Bolaget ska aktivt samverka med kommunens exploateringsverksamhet för planering och genomförande av utbyggnad av VA- och avfallsanläggningar".

### **Samarbetsavtal**

Ett samarbetsavtal tecknades 2017-08-14 (KS, 2017-06-07, § 176 Dnr KFKS 2017/456) mellan Nacka kommun och Nacka vatten och avfall AB. Samarbetsavtalet syftar till att klargöra ansvarsförhållanden som ej tydligt framgår av bolagsordning och ägardirektiv. Om motstridigheter uppkommer i tolkningen mellan samarbetsavtalet och bolagsordning eller ägardirektiv har bolagsordning följt av ägardirektiv i den turordningen företräde gentemot samarbetsavtalet. Om tveksamhet uppstår ska bolaget samråda med kommunstyrelsen.

Samarbetsavtalet reglerar ansvar under ett antal områden där den funktion anges i organisationerna som har det primära ansvaret för att avtalet uppfylls och utvecklas inom givet område. Vid oenighet som ej kan lösas hänskjuts frågan till stadsdirektören i Nacka kommun samt VD för Nacka vatten och avfall AB.

När det gäller fysisk planering framgår av samarbetsavtalet att Nacka kommun ansvarar för den översiktliga fysiska planeringen och upprättar detaljplaner. Nacka Vatten och avfall AB deltar med underlag för vatten och avloppsplanering samt avfallshantering. Nacka Vatten och avfall AB har rättighet och skyldighet att delta i samhällsbyggnadsprocessen, och ska delta i ett tidigt skede. Av samarbetsavtalet framgår också att Nacka kommun och Nacka vatten och avfall AB "har gemensam bild av processen och de beroenden som finns. Nacka vatten och avfall AB är en aktör bland andra i samhällsbyggandet när det gäller hanteringen av dagvattenfrågorna i den fysiska planeringen".

I samarbetsavtalet tydliggörs att "det är väsentligt för kommunkoncernens totalekonomi att samarbetet mellan samhällsbyggandet och Nacka vatten och avfall AB fungerar på ett bra sätt. Både Nacka vatten och avfall AB och Nacka kommun ansvarar för detta. Representanter från Nacka kommun och Nacka vatten och avfall ska ha gemensamma möten för långsiktig planering av utbyggnadsprojekt".

Vad gäller bygglov framgår att Nacka vatten och avfall AB ska beredas möjlighet att yttra sig i ärenden om bygglov och bygganmälan, för fastigheter som är belägna inom eller planeras att ingå i och påverkas av verksamhetsområde för vatten och avlopp. Detta rör företrädesvis större fastigheter.

Gällande schakttillstånd ska Nacka vatten och avfall AB ansöka om schakttillstånd hos Nacka kommun innan grävarbeten påbörjas. Samordning av ledningar inom kommunal mark åligger Nacka kommun, det åligger Nacka vatten och avfall AB att medverka vid ledningssamordningsmöten som Nacka kommun kallar till. Nacka vatten och avfall AB är remissinstans vid ansökan om schakttillstånd från andra ledningsägare när en ansökan berör område där Nacka vatten och avfall ABs VA-anläggning är förlagd. Arbeten och återställning på kommunal mark ska utföras till befintlig standard.

Samarbetsavtalet fastslår att Nacka vatten och avfall AB ska erbjudas ingå i upphandlingar som Nacka kommun gör.

Nacka vatten och avfall AB kan om resurser finns, efter önskemål från Nacka kommun, utföra tilläggstjänster som ej ska vara taxefinansierade enligt lag. För tilläggstjänster ska särskild överenskommelse om villkor upprättas. Timpriser ska framgå för aktuella tilläggstjänster och fastställas årligen.

Nacka kommun ansvarar för att upprätta styrdokument för det kommunala ansvaret för VA och avfall.

Nytt eller utökat verksamhetsområde beslutas av Nacka kommun enligt 6 § lagen om allmänna vattentjänster. Nacka vatten och avfall AB har rätt att initiera justering av verksamhetsområde. Inför beslut ska Nacka vatten och avfall AB alltid ges i uppdrag att ta fram beslutsunderlag i samverkan med Nacka kommun. Underlaget ska vara förankrat i Nacka vatten och avfall ABs styrelse innan det delges kommunen.

Vid exploatering ansvarar Nacka kommun för att exploateringsavtal upprättas där så är lämpligt. Nacka vatten och avfall AB ska alltid medverka från början vid upprättande av exploateringsavtal när området ligger inom beslutat eller planerat verksamhetsområde för vatten och avlopp eller dagvatten. Nacka vatten och avfall AB och Nacka kommun ska vara huvudman enligt plan- och bygglagen.

Om exploatören anlägger det lokala ledningsnätet ska det uppfylla Nacka vatten och avfall ABs standard så att anläggningen efter godkänd slutbesiktning kan inlemmas i den allmänna VA-anläggningen, förutsatt att anläggningen är lokaliserad på mark där Nacka kommun kommer att vara huvudman enligt plan- och bygglagen.

När Nacka kommun är byggherre för allmänna anläggningar enligt plan- och bygglagen är utgångspunkten att parterna gemensamt ska upphandla och genomföra utbyggnaden av anläggningsarbeten. Nacka vatten och avfall AB kontrollerar löpande VA-utbyggnaden och deltar i byggmöten. Efter godkänd slutbesiktning övergår ägandet av den allmänna anläggningen till Nacka kommun och VA-anläggningen till Nacka vatten och avfall AB.

Samarbetsavtalet gäller från undertecknandet till utgången av 2021 och förlängs automatiskt med fem år om det inte sägs upp sex månader innan avtalet går ut.

Bolagets VD har enligt uppgift varit pådrivande i att klarlägga ansvarsförhållanden mellan kommun och bolag vilket har mynnat ut i samarbetsavtalet. I granskningen framkommer att det nu föreligger ett behov av att få samarbetsavtalet att fungera operativt och arbeta in rutiner och processer för samarbete mellan kommunen och Nacka vatten och avfall AB. Detta beskrivs som avhängigt hur stadsbyggnadsprocessen i stort fungerar och hur beställaren (kommunen) agerar. Det uppges finnas behov av att kommunen anlägger ett helhetsperspektiv då arbetet hittills i för hög grad bedrivs i olika stuprör.

## **2.1.2 Nacka Energi AB**

### ***Bolagsordning***

Av bolagsordningen framgår att "bolaget har till föremål för sin verksamhet att inom Nacka kommun, eller om bättre ändamålsenlighet därmed uppnås, i geografisk närhet av Nacka kommun driva nätverksamhet, utnyttja elnätet för annan infrastruktur än eldistribution samt bedriva nätadministrativa tjänster". "Bolagets syfte är att enligt god teknisk praxis och med optimalt resursutnyttjande svara för distributionen av el inom eller i geografisk närhet av Nacka kommun samt utnyttja elnätet för annan infrastruktur än eldistribution. Skulle bolaget likvideras, skall dess behållna tillgångar tillfalla Nacka Stadshus AB."

### ***Ägardirektiv***

Av ägardirektiv för Nacka Energi AB framgår att kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning innebär att bolaget, inom ramen för:

- ▶ kommunens övergripande mål och
- ▶ de förutsättningar som gäller för bolaget utifrån gällande lagstiftning



bland annat ska:

- ▶ i tertial- och årsbokslut redovisa väsentliga slutsatser av genomförd uppföljning och strategiska åtgärder med anledning av uppföljning och ekonomiskt utfall
- ▶ rapportera till kommunen i enlighet med fastställda tidplaner för mål och budget samt bokslut
- ▶ samordna sin verksamhet med kommunens för att tillgodose Nacka kommunkoncernens intressen.

Bolagets ansvar enligt ägardirektivet anses vara tydligt och utgår ifrån att Nacka kommun ska växa. Av granskningen framgår att Nacka Energi AB har ett tydligt uppdrag och ansvar utifrån ellagen och sitt monopol med områdeskoncession för elnät inom Nacka kommun.

Representanter för bolagets styrelse instämmer i att ansvaret är tydligt. Nacka Energi AB ska agera efter ägardirektiv och gällande lagstiftning (ellagen och aktiebolagslagen).

## **2.2 Bolagens framförhållning och styrning av utbyggnad av VA-ledningar och elnät**

### **2.2.1 Nacka vatten och avfall AB**

Av Nacka vatten och avfall ABs mål och budget 2018-2020 framgår att ”i samband med Nackas och regionens expansion noteras att det finns konfliktpunkter där t ex VA-kollektivets anläggningar hindrar eller försvårar utbyggnad av övergripande infrastruktur och bostadsbebyggelse. Ett aktivt deltagande från bolagets sida i denna planering bidrar till att expansionen är möjlig men framförallt säkra funktionerna i VA-anläggningar. Att bolaget deltar i tidiga planeringsskeden är en viktigt för att i rätt tid identifiera och planera för rätt insatser i rätt tid.”

Granskningen visar att Nacka vatten och avfall AB har byggt upp egna resurser inom stadsbyggnad för att kunna svara upp mot stadsbyggnadsprojekten i kommunen. Åtta personer arbetar nu med frågor relaterade till stadsbyggnadsprojekten för att säkerställa att bolaget har god framförhållning och styrning i utbyggnad av VA. Bolagets personal uppges medverka i de projekt som inkluderar VA-utbyggnad. Nacka vatten och avfall ABs personal som arbetar med stadsbyggnadsprojekt besitter enligt uppgift allmän bred VA-kompetens knutet till exploatering- och planfrågor. Bolaget uppges också bidra med kompetens inom avfall och dagvatten. I granskningen framkommer att Nacka vatten och avfall AB i nuläget är bemannade för att kunna arbeta proaktivt i stadsbyggnadsprojekten.

VD och ledningsgrupp har enligt uppgift varit måna om att delta i kommunens processer, vara med där besluten fattas och även ändra processernas gång. Bolagets ordförande anser att Nacka vatten och avfall AB nu är organisatoriskt förberett för att kunna ha god framförhållning och styrning. Ordförande efterlyser dock en tydligare process och möjligheter att vara med tidigare i planeringen. Detta gäller i synnerhet avfallshantering.

### **2.2.2 Nacka Energi AB**

Av Nacka Energi ABs affärsplan 2017-2021 framgår att Nacka kommun växer fort med en befolkningsökning från dagens ca 90 000 invånare till 130 000 invånare år 2030. Enbart på västra Sicklaön planeras ny stadsbebyggelse med 14 000 nya bostäder och 16 000 nya arbetsplatser.

De nya bostäderna och arbetsplatserna innebär en fördubbling av effektuttaget på Sicklaön, jämfört med dagens. Därutöver kommer en sexdubbling (från dagens 5 MW till 31 MW) av effektuttaget i Henriksdals reningsverk samt utbyggnaden av tunnelbanan som i byggnadsfasen kommer att försörjas av Nacka Energi ABs nät. Detta innebär sammantaget att kapacitetstaket i Nackas elmatning från Ellevio/Skanstull nås år 2023/2024.



Då kapacitetstaket nås måste en ny mottagningsstation stå färdig någonstans på Sicklaön. Nacka Energi ABs elnät är idag anslutet mot regionnätet i väster mot Ellevio/Skanstull med inmatningsspänningen 30 kV samt i öster mot Vattenfall/RT91 med inmatningsspänningen 20 kV. Att ersätta dessa med inmatningsspänningen 220 kV tryggar enligt affärsplanen under överskådlig tid elförsörjningen för ett Nacka i stark tillväxt de närmast kommande decennierna. Förändringen till en högre inmatningsspänning beskrivs i affärsplanen också innebära lägre avgifter mot regionnätet och i förlängningen lägre avgifter för slutkunden.

I granskningen framkommer att det är av stor vikt för bolaget att ha en god framförhållning och styrning av elnätsutbyggnaden. Till skillnad mot VA-verksamheten – som är självkostnadsfinansierad – verkar Nacka Energi AB på en reglerad marknad och får bara ta ut det pris som reglermodellen tillåter. Om inte framförhållning och styrning är god går det inte att bygga effektivt vilket direkt påverkar bolagets lönsamhet. Om bolaget inte går i takt med kommunens exploateringsplaner och därför inte kan ha tillräcklig framförhållning och styrning kan det enligt uppgift leda till otillräcklig kapacitet i regionnät och lokalnät. Stockholmsregionen har en hög tillväxt vilket gör att Nacka kommun, liksom andra kommuner i regionen, måste ha en god och effektiv framförhållning. Det är av yttersta vikt att alla parter har god insikt om de långa ledtiderna för utbyggnad av stam- och regionnät.

Både VD och ordförande framhåller att bolagets framförhållning är god. Bolaget påtalade redan år 2011 att kapacitetstaket skulle nås i elmatningen från Ellevio till följd av kommunens exploateringsplaner, vilket även rapporterats till kommunstyrelsen. Bolaget har sedan år 2011 arbetat med att utreda hur kapaciteten ska ökas. De senaste åren har kommunens exploateringsplaner enligt uppgift varit en stående punkt vid bolagets styrelsemöten.

Nacka Energi AB säger sig inte ha upplevt några problem gällande framförhållning och planering avseende projektet Kvarnholmen etapp 2. Avseende projektet Nya gatan, som ska starta under 2018, framkommer i granskningen att problem finns. Nacka Energi AB har en av sina största elnätsstationer i närheten av området. Från kommunens sida finns en önskan om att flytta stationen vilket enligt Nacka Energi AB genererar en del problem. Själva flytten tar 4-5 månader att genomföra och kommunens önskemål är enligt Nacka Energi AB att flytta stationen till en temporär plats. Av granskningen framkommer att detta dock skulle innebära en stor kostnad som bolaget inte kan bära då prisregleringsmodellen förhindrar bolaget att höja avgifterna till följd av temporära flyttar.

Såväl ordförande som vice ordförande anser att det skett en stor förbättring avseende bolagets framförhållning och styrning i relation till kommunen.

## **2.3 Planeringsprocess och samordning**

### **2.3.1 Nacka Vatten och Avfall AB**

I granskningen framkommer att samarbetsavtalet behöver kommuniceras bättre i kommunens verksamhet. VD för Nacka vatten och avfall AB uppges ha kommunicerat detta till Nacka kommuns stadsdirektör. I granskningen framkommer att bolaget får frågor från exempelvis projektledare i kommunen som indikerar att samarbetsavtalet inte är känt i organisationen. Enligt Nacka vatten och avfall AB ligger det i kommunens ansvar att kommunicera avtalets innebörd bland berörd personal. Primärt uppges detta gälla kommunens ungefär 50 projektledare för stadsbyggnadsprojekt, men det finns även annan personal som behöver ha kunskap om avtalets innehåll och dess påverkan på planeringsprocess och samordning av projekten.

I granskningen framkommer att det hålls styrgruppsmöten i kommunen där VD närvarat till och med sommaren 2017 och tf. stadsbyggnadschef blivit inbjuden att medverka. Syftet med mötena uppges dock inte ha varit klart. Det upplevdes också ottydligt vem som ledde mötena, vilket mandat mötet hade att fatta beslut och om det fanns någon budget för att genomföra

de eventuella beslut som fattades vid mötena. Mötena beskrivs snarare som informationsmöten än beslutande möten.

Enligt granskningen sker ledningssamordning i ett antal projekt som bolaget medverkar i. Ett problem uppges dock vara stuprörstänkande kring enskilda projekt och att det emellanåt inte tas översiktliga grepp över större områden. I granskningen framkommer att det finns risker i att kommunen inte lyfter blicken och ser projekten i sina sammanhang. Detta uppges ha inträffat i projektet Nya gatan där en pumpstation inte klarade av den kapacitetsökning som exploateringen innebar. Problem uppges också ha funnits med dimensionering av vattenledningar. Projektet Kvarnholmen etapp 2 har enligt uppgift fortlöpt väl avseende planering och samordning.

Kommunen har tillsatt projektchefer som samordnar projektledare för att garantera ett helhetsperspektiv i stadsbyggnadsprojekten. Nacka vatten och avfall AB betonar vikten av att bolaget får vara med processerna och tidigt bidra med sin kompetens. Bolaget för en dialog med kommunen där bolaget uttryckt önskingar om att få ha sin personal med i genomförandeskedet av projekten. Det har enligt uppgift inte skett ännu, kanske på grund av att organisationen med projektchefer är relativt ny. Nacka vatten och avfall AB arbetar enligt uppgift för att förbättra kontaktvägarna till kommunen.

I granskningen framkommer att kommunens projektmodell har fokus på den kommunala beslutsprocessen med politiska beslut och tydliga mandat till organisationen. Nacka vatten och avfall AB ser över alternativ till projektmodellen och ledningsgruppen har fattat ett inriktningsbeslut om att införa XLPM, Excellence in Project Management. Bolaget har diskuterat med Nacka Energi AB att samarbeta kring detta. Ett uppstartsmöte med Nacka Energi AB kring ett eventuellt samarbete ska hållas i januari 2018. VD lyfter att kommunen driver 200 parallella stadsbyggnadsprojekt som behöver samköras, och att det krävs en löpande process som kan fånga in helheten för att projekten ska kunna drivas samtidigt. Detta för att komma bort från dagens arbetsmetoder där projekten enligt VD:s uppfattning drivs stuprörorienterat. För Nacka vatten och avfall AB beskrivs det vara mycket viktigt att komma in i projekten i rätt tid för att kunna planera rätt resurser och effektivisera processerna. Nacka vatten och avfall AB upplever att bolagets personal ofta får rycka in på uppdrag med kort varsel efter avrop från kommunen.

Nacka vatten och avfall AB har varit remissinstans i projektet Nya gatan där bolaget enligt samrådsredogörelsen (2017-04-25, Dnr KFKS 2014/967–214) framförde synpunkter om att tryckstegring för dricksvatten kan komma att behövas inne på respektive fastighet vilket bekostas av respektive exploatör. Vidare skriver de att ytor för dagvattenhantering bör framgå, att omläggning av befintliga vatten-, spillvatten- och dagvattenledningar (VSD) ska samordnas med övriga projekt i Centrala Nacka för att säkerställa lägen och kapacitetsbehov samt att befintliga VSD-anläggningar ska beaktas i samband med sprängnings- och anläggningsarbeten. Vidare skriver Nacka vatten och avfall AB att erforderliga förstärkningar/skyddsåtgärder ska vidtas. De betonar att utrymme krävs mot befintliga anläggningar.

Planenheten kommenterar i samrådsredogörelsen att exakt placering och teknisk lösning av dagvattenfördröjning på kvartersmark inte regleras i detaljplanen. Föreslagen lösning redovisas i framtagna dagvattenutredningar där bland annat tak och gård avses utformas för dagvattenfördröjning. Åtgärderna kommer att knytas upp i exploateringsavtal för att säkerställa funktion och omfattning. Fortsatt samordning avseende VA-frågor sker lämpligen inom ramen för pågående ledningssamordning inom kommunens stadsbyggnadsprojekt samt Nacka stad som helhet.

### **2.3.2 Nacka Energi AB**

Utifrån Nacka Energi ABs perspektiv skulle den övergripande planeringen för den tekniska infrastrukturen kunna förbättras. Exploateringsprojekten riskerar annars att bli enskilda öar som inte hänger ihop med de infrastruktursystem som exempelvis elnätet utgör.

VD ser behov av att tydligt definiera vilket mandat som ligger inom respektive projekt. Ett exempel är vem som kan fatta beslut om flytt av ledningar. Kommunen har sedan ett år tillbaka tillsatt en ledningssamordnare som har till uppgift att hålla ordning på ledningsnät och samordna mellan olika projekt. Berörda intressenter som behöver medverka för god samordning deltog i en workshop i början av 2017. En kontinuerlig uppföljning uppges vara önskvärd.

VD och bolaget medverkar i strategisk ledningssamordning. Bolaget anser det viktigt att medverka i styrgrupper på övergripande nivå där styrgruppens syfte och mål är tydligt definierade.

I arbetet kring de tre projekten som denna granskning avser finns en process där Nacka Energi AB är remissinstans för program och detaljplaner. Nacka Energi AB gör enligt uppgift sin planering efter denna process. Av samrådsredogörelser framgår att Nacka Energi AB för Nya gatan Stadshusområdet upplyser om att det i planområdets sydöstra del finns ett större ledningsstråk som måste flyttas. I yttrandet beskrivs att elförsörjningen till planområdet kräver att Nacka Energi AB får tillgång till mark för uppförande av två transformatorstationer.

Nacka Energi AB har inga synpunkter på de två utpekade lägena för transformatorstationer, i den norra delen mot framtida stadspark och i den södra delen mot Värmdövägen. De betonar dock att stationen vid parken kan behöva utökas till tre transformatorer beroende på hur stadshusets framtida elförsörjning ska fungera samt att hänsyn ska tas till transformatorernas magnetfält genom plåtinklädnad samt att inga bostäder eller motsvarande placeras närmare än tre meters avstånd. Vidare anges att stationerna ska ha en framkomlig transportväg. Nacka Energi AB upplyser om att schakt för ledningar inom området bekostas av exploatören men att Nacka Energi AB bekostar kabeldragning och montering av eldistributionsanläggningar.

Planenhetens kommenterar att elförsörjningen till Nacka stadshus har utretts vidare och frågan hanteras mellan nätägare, kund och detta stadsbyggnadsprojekt för Nya gatan. Sedan samrådet för detaljplanen för Nya gatan Stadshusområdet, har Nacka kommun och Nacka Energi AB gemensamt studerat hur de aktuella transformatorstationerna ska kunna utformas och där har Nacka Energi AB haft möjlighet att påverka anläggningarnas placering. I kommande projekteringskede kommer Nacka Energi AB medverka i ledningssamordning där kabelstråk och olika beroenden studeras mer i detalj.

Gällande Nya Gatan Elverkshuset framgår att Nacka Energi AB haft synpunkter på att det ska finnas mark för en permanent eller provisorisk station innan befintlig station (som försörjer stadshuset och Elverkshuset) i Elverkshuset rivs samt att reservkraftaggregat i kommunens ägo kommer att behöva ersättas. Vidare skriver Nacka Energi AB att elförsörjningen till området kräver att Nacka Energi AB får tillgång till mark inom området för uppförande av en transformatorstation samt att det förutsätts att uppvärmningsformen i området är fjärrvärme. Nacka Energi AB skriver vidare att schakt för elkablar inom exploateringsområdet bekostas av exploatören, Nacka Energi AB bekostar kabeldragning och montering av eldistributionsanläggningar.

Planenhetens kommenterar att efter samrådet har vidare dialog och samverkan skett mellan Nacka Energi AB, kommunen samt exploatören för att hantera de frågor som Nacka Energi AB tar upp i sitt yttrande, bland annat ny placering för transformatorstation samt reservaggregatet. Arbetet med att utreda en lämplig placering av stationer och

reservkraftaggregat kommer att fortsätta under vidare plan- och genomförandeprocess. Planenhetens bedömning är att det inte innebär någon justering av plankartan.

## **2.4 Riskbedömningar**

### **2.4.1 Nacka Vatten och Avfall AB**

I granskningen framkommer att det inte görs några dokumenterade riskbedömningar i projekten. Riskarbetet i kommunen beskrivs hittills ha varit reaktivt snarare än proaktivt och att det snarast handlat om att hantera konsekvenser i efterhand. I nya projekt uppges emellertid risk- och konsekvensanalyser ingå från början där samtliga aktörer förutom Nacka Energi AB medverkar.

I granskningen framgår att återrapportering kring risker sker till styrelsen om de är av tillräckligt stor betydelse men att de projekt som denna granskning avser inte har varit av den digniteten. Det beskrivs även finnas en avvikelserapportering till ledningsgruppen. Om det sker någon betydande händelse i verksamheten rapporteras detta till ledningsgruppen som gör en bedömning av ifall ärendet ska rapporteras vidare till styrelsen eller inte.

Nacka vatten och avfall ABs styrelse har ännu inte efterfrågat någon återrapportering av riskanalyser. Det finns en avvikelshantering och VD uppges vara noggrann med att informera om något av stor vikt händer i bolaget. Om styrelsen anser att den behöver ha information efterfrågas detta, enligt uppgift.

I granskningen framkommer att det finns viss osäkerhet kring ekonomin eftersom bolaget är inne på sitt första verksamhetsår. Bolagets budget är därför aldrig testad mot ett verkligt utfall. Mot bakgrund av detta kan Nacka vatten och avfall AB framgent behöva utveckla sina egna ekonomiska rutiner kopplade till projekten.

### **2.4.2 Nacka Energi AB**

Bolaget har inte gjort några riskanalyser i de för granskningen aktuella projekten, varken för egen del eller tillsammans med kommunen. Riskanalyser har dock genomförts i egna större projekt, exempelvis gällande den nya mottagningsstationen och i ledningssamordning tillsammans med Ellevio. Nacka Energi AB har efterfrågat återkoppling från kommunen på riskanalysen avseende ledningssamordning.

Riskanalyser utifrån två scenarier har gjorts för ledningsdragning av den nya 220 kV-ledning som ska läggas mellan Skanstull och Nacka. Fokus på riskanalyser uppges ha stärkts på senare tid. Riskanalyserna har rapporterats till styrelsen. Risk- och sårbarhetsanalyser avseende elnät upprättas och rapporteras årligen till Svenska Kraftnät och Energimarknadsinspektionen.

Nacka Energis styrelse ska i närtid fatta beslut, utifrån utförda riskanalyser, investeringskostnad och annan dokumentation, om vilket stråkval för 220kV-kabeln (vilken byggs av Ellevio men betalas av Nacka Energi AB) som ska förordas inför beslut av kommunen. Väljer kommunen ett alternativ som från ett övergripande kommunperspektiv anses det bästa men som kan medföra en dyrare investering måste en diskussion ske om vem som bär merkostnaden eftersom en sådan kostnad inte kan tas ut från nätkunderna inom nuvarande intäktsreglering.

## **2.5 Uppföljning av mål för stadsutbyggnad**

### **2.5.1 Nacka Vatten och Avfall AB**

I granskningen framkommer att bolaget inte har några egna mål för stadsutbyggnad under 2017. Intervjuade framhåller att det är Nacka kommun som bygger stad och att bolagets uppgift är att anpassa sig och följa kommunen i dess arbete. Under 2018 inför bolaget en ny

verksamhetsplaneringsmodell med mål för styrelsen, bolaget, enheter och grupper. I modellen kommer mål för stadsbyggnadsprojektgruppen att ingå. Verksamhetsplaner ska finnas för bolaget som helhet samt på enhets- och gruppnivå från och med 2018.

Bolagets styrelse hanterar bolagets måluppfyllnad utifrån ett budgetperspektiv. Styrelsen följer upp om bolaget har resurser för att göra sin andel och om kostnader och intäkter matchar varandra.

### 2.5.2 Nacka Energi AB

Nacka Energi AB har effektprognoser som sträcker sig 10-15 år framöver som rapporteras till styrelse och till KSAU i ägardialogen. I granskningen framkommer att frågor kring infrastruktur i allmänhet och den nya mottagningsstationen på Sicklaön i synnerhet har lyfts i både ägardialog och på tjänstemannanivå.

Det mål bolaget har att rätta sig efter är att kunna leverera el till områden och byggnader. För att kunna följa upp målet mäts den genomsnittliga avbrottstiden per kund (det så kallade SAIDI-begreppet) vilket följs upp i årsredovisningen och även rapporteras till Energimarknadsinspektionen.

## 3 Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar
Är bolagets framförhållning och styrning av utbyggnad av VA-ledningar och elnät tillräcklig utifrån stadens exploateringsplaner?	Bolagens framförhållning och styrning av utbyggnad av VA-ledningar och elnät utifrån stadens exploateringsplaner bedöms som god. Nacka vatten och avfall AB har byggt upp egna resurser inom stadsbyggnad för att kunna hantera stadens exploateringsplaner och medverka i kommunens processer. Nacka Energi AB har i god tid lyft att kapacitetstaket kommer att nås i elmatningen till följd av stadens expansionsplaner.
Är ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna tydlig?	Bolagsordning och ägardirektiv fastslår Nacka vatten och avfall AB respektive Nacka Energi ABs ansvar. Ett samarbetsavtal har upprättats mellan Nacka vatten och avfall AB och Nacka kommun i syfte att klargöra ansvarsförhållanden som inte tydligt framgår av bolagsordning och ägardirektiv. Det har inte framkommit något i granskningen som antyder att ansvarsfördelningen behöver tydliggöras.
Är planeringsprocessen och samordningen mellan bolag, nämnder och kommunstyrelse tillräckligt effektiv?	Representanter för båda bolagen saknar ett helhetsperspektiv i projektplaneringen. Planeringen för utbyggnad av infrastruktur skulle kunna bli mer effektiv.  Nacka vatten och avfall AB ska se över alternativ till kommunens projektmodell och har diskuterat med Nacka Energi AB om att samarbeta kring detta. Syftet är att få en löpande process som bättre kan fånga in helheten och ge bolagen bättre förutsättningar att komma in i projekten i rätt tid.  Bolagen är remissinstans i samråd av detaljplaner. Av samrådsredogörelser framgår att bolagen upplyst kommunen om faktorer som är av vikt för bolagens verksamhet.

<p>Sker riskbedömningar utifrån tänkbara scenarier? Görs riskbedömningar i samverkan med nämnder och styrelser?</p>	<p>I granskningen framgår att Nacka vatten och avfall AB deltar i risk- och konsekvensanalyser i nya projekt där samtliga aktörer förutom Nacka Energi AB ingår. I de projekt som denna granskning avhandlar har inte dokumenterade riskbedömningar genomförts.</p> <p>Återrapportering kring risker sker till Nacka vatten och avfall ABs styrelse om riskerna är av tillräckligt stor betydelse. De projekt som denna granskning avser uppges inte ha varit av den digniteten.</p> <p>Granskningen visar att Nacka Energi AB har genomfört riskanalyser utifrån två scenarier av ledningsdragnings för den nya 220 kV-ledning som ska läggas mellan Skanstull och Nacka. Riskanalyserna har rapporterats till styrelsen. I övrigt har riskanalyser inte upprättats för respektive projekt men genomförs för egna stora risker.</p>
<p>Sker uppföljning av mål för stadsutbyggnad på ett aktivt och åtgärdsinriktat sätt i bolagens styrelser?</p>	<p>Nacka vatten och avfall AB har inga egna mål för stadsutbyggnad under 2017. Inför 2018 införs en ny verksamhetsplaneringsmodell, bland annat med mål för stadsbyggnadsprojektgruppen. Styrelsen hanterar bolagets måluppfyllnad utifrån ett budgetperspektiv.</p> <p>Nacka Energi AB har inga egna mål för stadsutbyggnad under 2017 eftersom det är kommunen som beslutar om stadsutbyggnad och Nacka Energi AB har leveransplikt att tillhandahålla ett robust eldistributionsnät. Mål om avbrottstider följs upp i årsredovisningen. Frågor kring infrastruktur i allmänhet och den nya mottagningsstationen på Sicklaön i synnerhet lyfts i både ägardialog och på tjänstemannanivå.</p>

Nacka den 31 januari 2018

Ann-Mari Ek  
EY

Jakob Hallén  
EY

## **Källförteckning**

Affärsplan 2017-2021, Nacka Energi AB 2016

Bolagsordning Nacka Energi AB, kommunfullmäktige 2015

Bolagsordning Nacka vatten och avfall AB, kommunfullmäktige 2016

Mål för Nacka vatten och avfall 2017-2019, styrelsen Nacka vatten och avfall AB 2016

Ny 220 kV-ledning mellan Skanstull och Nacka, tjänsteskrivelse kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott, 2017-05-31

NVOA Projektmodell/arbetsätt – Information till Ledningsgruppen december 2017

Protokoll styrelsesammanträden Nacka Energi AB 2016-2017

Protokoll styrelsesammanträden Nacka vatten och avfall AB 2016-2017

Samarbetsavtal, Nacka kommun och Nacka vatten och avfall AB, undertecknat 2017-08-14.

Samarbetsavtal med Nacka vatten och avfall AB, KS sammanträdesprotokoll, 2017-06-07, § 176 Dnr KFKS 2017/456

Samrådsredogörelse – Detaljplan för Nya Gatan, Elverkshuset, fastigheten Sicklaön 134:26 m.fl., på västra Sicklaön, Nacka kommun, Dnr KFKS 2015/399-214, Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Samrådsredogörelse – Detaljplan för Nya gatan, stadshusområdet, på västra Sicklaön, Nacka kommun, Dnr KFKS 2014/967–214, Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Verksamhetsplanering, Nacka vatten och avfall AB

Årsredovisning 2016 Nacka Energi AB

Ägardirektiv för Nacka Energi AB, kommunfullmäktige 2015

Ägardirektiv för Nacka vatten AB, kommunfullmäktige 2016