

Granskningsrapport Borås Energi och Miljö AB

Stadsrevisionen • Borås

Rapport

Andreas Ekelund
Lekmannarevisorernas biträde

Till årsstämman i Borås Energi och Miljö AB
Organisationsnummer 556527-5590

Granskningsrapport för år 2022

Vi - Ingwer Kliche och Boris Preijde - av Kommunfullmäktige i Borås Stad utsedda lekman-revisorer i Borås Energi och Miljö AB - har granskat bolagets verksamhet under år 2022.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och god revisionssed i kommunal verksamhet. Granskningen har utgått från bedömning av risk och väsentlighet. Vi har samarbetat med bolagets auktoriserade revisor och nyttjat sakkunnigt biträde från Borås Stads Revisionskontor i vår granskning.

Borås Energi och Miljö AB har under året bedrivit arbetet i linje med de mål för verksamheten som anges i bolagets ägardirektiv. Bolaget uppnår inte Kommunfullmäktiges avkastningskrav eller finansiella mål om soliditet. Bolaget uppnår däremot Kommunfullmäktiges utdelningskrav.

Vi bedömer att Borås Energi och Miljö AB:s verksamhet har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Den interna kontrollen bedöms som tillräcklig.

Granskningsresultat specificeras i granskningsredogörelse för Borås Energi och Miljö AB 2022.

BORÅS 2023-03-01

Ingwer Kliche

Boris Preijde

Till styrelsen för Borås Energi och Miljö AB

Granskningsredogörelse för år 2022

Enligt aktiebolagslagen 10 kap 3 § ska lekmannarevisorerna i den omfattning som följer av god revisionsredogörelse granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Revisionskontoret i Borås Stad har biträtt lekmannarevisorerna vid granskning av bolaget och upprättandet av granskningsredogörelsen. Granskningsredogörelsen är riktad till styrelsen och utgör en rapportering av väsentliga iakttagelser, avvikelser och bedömningar. Granskningsredogörelsen utgör underlag för den granskningsrapport som lekmannarevisorn enligt lagstiftningen ska upprätta och som ska biläggas bolagets årsredovisning och behandlas på årsstämman. Granskningsrapporten bygger på en samlad bedömning av resultatet från den grundläggande granskningen och eventuella fördjupade granskningar som berör bolaget.

Granskningen tar sin utgångspunkt i lagstiftning, SKR:s God revisionsredogörelse samt Skyrevs och Starevs rekommendationer, med specificering utifrån en bedömning av risk och väsentlighet för bolaget. Åtgärder i förhållande till iakttagelser i föregående års granskning bedöms.

Väsentliga iakttagelser

Bolaget har under året arbetat enligt en ny vision och en ny affärsplan för perioden 2022-2024. Planen utgår från fyra övergripande mål.

Under året har bolaget arbetat med att ta fram en ny fjärrvärmestrategi och styrelsen beslutade om strategin 22 juni 2022. Bolagets sammanfattning av den nya fjärrvärmestrategin anger bl.a. att det bästa ur företagsekonomisk synvinkel är att arbeta för utökade livslängder på befintliga anläggningar. Teknikutvecklingen är snabb och ju längre bolaget väntar med nästa tekniksteg, desto bättre kommer troligtvis framtidens fjärrvärmeerbjudande att bli. Strategin är att följa anläggningarnas status kontinuerligt och att göra utbyte till ny teknik i ett senare skede när så är lämpligt.¹ I lekmannarevisorernas granskningsredogörelse för 2021 framgår att den tekniska livslängden för avfallspannorna på Ryaverken är fram till cirka år 2035. I den nya strategin har bolaget gjort bedömningen att årtalen är mindre relevanta då inspektioner och livslängdsbedömning sker löpande med täta intervall.

Bolagets införsel av hushållsnära flerfacksinsamling har pågått under året. Budget för projektet var ca 149,4 mnkr. Införseln har bedrivits enligt beslutad budget och tidsplan. Fyra av fem etapper i projektet är genomförda vid utgången av 2022. Projektet planeras vara slutfört under 2023 och samband med det kommer den optiska sopsorteringen på Sobacken att tas ur bruk.

Borås Energi och Miljö AB har under året infört nya inpasseringssystem vid bolagets återvinningscentraler.

¹ Borås Energi- och Miljö AB: *Strategidokument Fjärrvärme i Borås, 2022-06-22.*

Saneringen av slamlagunen på Gässtö har inte påbörjats ännu. Ärendet avseende saneringen har beretts under 2022 och i början av 2023 behandlats av Kommunstyrelsen. I protokoll från Kommunstyrelsens sammanträde 16 januari 2023 framgår bl.a. att för slamlagunen reserveras och kostnadsförs i 2022 års bokslut 27 miljoner kronor i utgift samt 27 miljoner kronor för driftkostnad, totalt 54 miljoner kronor. Inget ställningstagande har gjorts om val av åtgärdsalternativ, men riskvärderingens högsta kostnadsbedömda åtgärdsalternativ innebär 30 miljoner kronor i utgift för reningsanläggning samt 30 miljoner kronor i driftskostnad för kontrollprogram och fördelas enligt ansvarsutredningen mellan Borås Stad 90 % och Borås Energi och Miljö AB 10 %.²

Konkurrensverket genomförde under 2020 en tillsyn av Borås Energi och Miljö AB enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. Tillsynen indikerade att Borås Energi och Miljö AB omfattas av redovisningsskyldigheterna i lagstiftningen som bl.a. innebär upprättande av öppen och separat redovisning. Bolaget har redovisat enligt lagen fr.o.m. räkenskapsåret 2020 och har under 2021 och 2022 arbetat med att förbättra särredovisningen.

Bolaget har under tidigare år aktualiserat en fråga om bolagets beslutanderätt när det gäller fjärrvärmepriset. Kommunstyrelsen beslutade 25 oktober 2021 att prissättningen från och med 2023 ska hanteras och beslutas av Borås Energi och Miljö AB.

Borås Energi och Miljö AB rapporterade under 2021 in sammanlagt nio olika avvikelser mot gällande miljötillstånd till berörd tillsynsmyndighet. Åtta av avvikelserna har tillsynsmyndigheten rapporterat vidare till åklagare där ärendena hanterats. Bolaget fick under 2022 en miljöbot om 1 mnkr för att delar av miljötillståndet på Sobacken inte uppfyllts. Bolaget har under året arbetat med flertalet förbättringsåtgärder i de berörda verksamheterna.

Borås Energi och Miljö AB har under året arbetat med en ansökan om ändringstillstånd (miljötillstånd) vid EMC Sobacken. Bolaget genomförde ett samråd med myndigheter och andra berörda i februari 2022. Bolaget kommer att ansöka om att få ta emot, lagra, bortskaffa och återvinna mer avfall än i det befintliga tillståndet. Bolagets planering är att lämna in ansökan till mark- och miljödomstolen under första kvartalet 2023.

I Borås Stads budget 2018 fick bolaget i uppdrag av Kommunfullmäktige att ta initiativ till en samägd solcellsanläggning där såväl företag, föreningar och privatpersoner ska kunna köpa andelar. Styrelsen i Borås Energi och Miljö AB beslutade 30 september 2021 bl.a. att ge VD i uppdrag att ta fram ett prospekt för att kunna efterhöra marknadens intresse och kunna ta fram stadgar för en ekonomisk förening alt. ett aktiebolag i frågan. Bolaget har under året undersökt möjlig geografisk placering för solcellsanläggningen.

Borås Energi och Miljö AB har 2022 arbetat fram en etisk policy. Policyn syftar mot att etablera en "code of conduct" i bolaget och bidra till en önskvärd bolagskultur. Policyn omfattar flertalet områden så som ex. representation, intern kommunikation och bemötande. Bolaget har även arbetat med att förbättra den interna kommunikationen i bolaget bl.a. via dess intranät.

² Borås Stad: Kommunstyrelsens protokoll, 2023-01-16 § 27. Dnr KS 2022-009481.1.2.1

Ekonomi

Borås Energi och Miljö ABs ekonomiska resultat för 2022 är 106,4 mnkr (budget 60,8 mnkr) efter finansiella poster. Resultatet beror främst på att bolaget har haft högre intäkter för försäljning av el i jämfört med budget. Utvecklingen på elmarknaden med höga elpriser leder till högre intäkter för bolaget.

Kommunfullmäktige fastställde ett avkastningskrav för året på 4,5 % avkastning på totalt kapital. Bolaget har därutöver ett finansiellt mål från Kommunfullmäktige för 2022 om en soliditet på 15 % och ett utdelningskrav om 10 mnkr. För att tydliggöra vikten av ett fokus på långsiktigt stärkt finansiell ställning har Kommunfullmäktige även beslutat om ett långsiktigt soliditetsmål (till år 2030) om 20 %.

Bolaget redovisar 3,6 % avkastning på totalt kapital för året och en soliditet om 12,2 %. Bolaget uppnår inte Kommunfullmäktiges avkastningskrav eller finansiella mål om soliditet för 2022. Bolaget redovisar ett koncernbidrag till moderbolaget Borås Stadshus AB om 10 mnkr. Bolaget uppnår Kommunfullmäktiges utdelningskrav för 2022.

Borås Energi och Miljö AB har under året haft dialog med ägaren avseende förändring av Kommunfullmäktiges finansiella krav och mål till 2023. Bolagets inställning är att Kommunfullmäktiges krav och mål bör avse de kommersiella verksamheterna och inte de taxefinansierade verksamheterna.

Bolaget redovisar avseende det taxefinansierade affärsområdet vatten och avlopp ett underskott om 13 mnkr för 2022. För affärsområdet kommunalt avfall redovisas ett underskott om 10,9 mnkr för 2022. Underskotten är bokförda som en fordran på respektive taxekollektiv.

Taxan för VA höjdes under 2022 med 4 %, enligt bolaget för att möta kommande investeringar i nytt vattenverk och därmed undvika framtida kraftiga höjningar.

Taxan för återvinning höjdes 2022 med 6 % enligt bolaget med anledning av ökade driftkostnader, införande av inpasseringssystem på återvinningscentralerna samt för att täcka tidigare års underskott kopplat till återvinningscentralerna.

Fjärrvärmepriset höjdes 2022 med 1 % baserat på förväntad kostnadsutveckling samt rådande konkurrensläge.

Bolaget har under året haft nettointäkter genom försäljning av utsläppsrätter som uppgår till ca 6,6 mnkr.

EMC-projektet påverkar kraftigt bolagets resultat och ekonomiska ställning under en lång tid framöver. Ägaren har i samband med de senaste budgetarna för bolaget poängterat vikten av att säkra resultaten och åstadkomma en uppbyggnad av det egna kapitalet med hänsyn till investeringen i nytt kraftvärmeverk och avloppsreningsverk på Sobacken. Dessutom står bolaget inför flera stora investeringar inom VA-området framöver.³

³ Borås Stad: Budget 2022 för de kommunala bolagen, 2021-12-06, s. 11. Dnr KS 2021-00305 1.2.4.0

Intern kontroll

Styrelsen har ansvar för den interna kontrollen i bolaget. Enligt Borås Stads regler för intern kontroll ska styrelsen genomföra riskanalys, upprätta planer för och genomföra uppföljning av den interna kontrollen. Bolaget ska också anta regler och anvisningar för intern kontroll.

Styrelsen har 21 oktober 2021 genomfört en egen riskanalys för 2022 som avsåg hela bolaget. Inför styrelsens riskanalysarbete har styrelsens riskutskott arbetat med att analysera och värdera risker i växelverkan med bolagets ledningsgrupp. Respektive affärsområde och funktion i bolaget genomför egna riskanalyser och upprättar kontrollplaner som en del av bolagets interna kontrollarbete.

Styrelsen har ett utsett ett riskutskott som arbetar under styrelsen med att fortlöpande identifiera och värdera risker och bereda frågorna inför styrelsens eget arbete och beslut.

Styrelsens riskanalys identifierade 29 risker. Fem av riskerna bedömdes behöva direkta åtgärder. Med utgångspunkt i riskanalysen fastställdes 29 olika kontrollmoment och fem områden att hålla under uppsikt i förhållande till 19 riskområden i den bolagsövergripande planen för intern kontroll. Planen för intern kontroll beslutades av styrelsen 21 oktober 2021.

Samtliga kontrollmoment och direkta åtgärder har avrapporterats till styrelsen vid två tillfällen under året. Tjänstepersoner i bolaget har haft fyra beredande möten med styrelsens riskutskott under 2022. Slutlig uppföljning av bolagets interna kontroll 2022 kommer att avrapporteras till styrelsen den 2 mars 2023.

Styrelsen har 16 december 2021 fattat beslut om regler och anvisningar för intern kontroll.⁴

Styrelsen och bolaget har sedan 2019 genomfört ett utvecklingsarbete avseende bolagets interna styrning och kontroll. Målsättningen var att ha ett heltäckande interkontrollramverk som omfattar alla väsentliga risker inom alla processer och affärsområden och som följer COSO-modellen. Ramverket skulle även omfatta de ISO-standarder som berör bolaget. Förstärkning av kontrollmiljön har gjorts i bolaget genom att roller och ansvar har förtydligats. Bolaget har utsett en kvalitets-samordnare för arbetet med intern kontroll som tillsammans med bolagets kvalitetschef drivit arbetet. Hantering och uppföljning av bolagets interna kontroll sker i systemstödet Stratsys. Under 2022 har förbättringar implementerats i internkontrollarbetet med ökad frekvens av kontrollerna enligt beslut tidigare år och detta jobb kommer fortsätta under 2023. Bolaget har under hösten 2022 bytt produkt i Stratsys till modulen *Risk och Kontroll* och kommer från och med 2023 att börja avrapportera i den nya produkten.

Lekmannarevisorerna kan konstatera att implementeringen av Borås Energi och Miljö AB:s förändringsarbete när det gäller intern styrning och kontroll under 2022 har avslutats. Bolaget bedriver nu ett systematiskt utvecklingsarbete avseende den interna kontrollen som en del av bolagets ordinarie verksamhet.

⁴ Borås Energi- och Miljö AB: RUT-3845-v.4.0 Regler och anvisningar för Intern kontroll.

Bevakningsområden

Lekmannarevisorerna har under året särskilt bevakat projekt EMC, bolagets interna styrning och kontroll, arbetet med nytt vattenverk, ny fjärrvärmestrategi och biogasverksamheten.

Projekt EMC

Borås Energi och Miljö AB har arbetat med att slutföra projekt EMC. Projektet har under 2021 helt fasats in i bolagets ordinarie organisation. EMC projektet hade en budget om 3 667 mnkr inkl. fördyrningen om 500 mnkr. Slutrapport av EMC projektet beslutades av styrelsen 24 februari 2022. Slutrapporten visar bl.a. att EMC projektet hade en slutkostnad för investeringen om 3 585 mnkr.⁵ Utfallet för EMC investeringen blev 13 % högre än ursprunglig investeringsbudget men 2 % lägre än reviderad budget. Färdigställande och driftsättning av anläggningarna som ingick i projektet blev ca 1,5 år försenat, bland annat på grund av begäran av överprövningar av de största entreprenaderna. I slutrapporten framgår även att anläggningarna har uppförts med god kvalitet förutom isoleringen i grund- och fasadelementen i kraftvärmebyggnaden.⁶

Slutrapporten anger även att bolagets resultatutveckling, i enlighet med prognos i beslutsunderlaget, har utvecklats positivt. Bolagets årliga resultat efter genomförda investeringar har varit högre än i prognos. Detta beroende på bland annat lägre räntekostnader och längre avskrivningstider. Bolagets soliditet är enligt slutrapporten bättre än prognos i beslutsunderlaget, där bland annat ägartillskottet under år 2017 om 450 mnkr bidragit till en stärkt soliditet. Ett lägre rörelseresultat samt en högre balansomslutning än prognos har enligt rapporten påverkat avkastningen negativt. En orsak till att avkastningen på totalt kapital är lägre än prognos är att bolagets investeringar utöver EMC-projektet har varit högre än prognosen i beslutsunderlaget.⁷

I slutförhandling med entreprenörer i projekt EMC hade bolaget bl.a. krav på en entreprenör att isolering i kraftvärmeverket ska bytas ut. Tvisten har under 2022 lösts i ett skiljedomsförfarande. Skiljedomen gick i huvudsak i linje med bolagets anspråk och bolaget har tilldömts ersättning för att byta ut felaktigt installerade fasadelement i kraftvärmebyggnaden. Borås Energi- och Miljö AB planerar att byta ut fasadelementen under de kommande två åren. Åtgärderna kommer enligt bolaget att undanröja den försäkringsrisk som fanns med de felaktiga fasadelementen.

⁵ Borås Energi- och Miljö AB: *Slutrapport – Reinvestering i ett nytt kraftvärme- och avloppsreningsverk för nästa generations boråsare i en stad i utveckling. Energi- och Miljöcenter Sobacken, 2021-12-31: s 80.*

⁶ *Ibid.* s 5

⁷ *Ibid.* s 80.

Arbetet med nytt vattenverk

Borås Energi och Miljö AB har sedan 2019 bedrivit arbete avseende Borås framtida dricksvattenförsörjning. I oktober 2020 fattade Kommunfullmäktige inriktningsbeslut om framtida dricksvattenförsörjning. Bolaget gavs då bl.a. i uppdrag att genomföra detaljstudier av sjön Tolken som framtida dricksvattentäkt. Bolaget har genomfört förstudier och fördjupade utredningar under 2021.

Projektet i sin helhet består av tre olika faser. Det är först vid investeringsbeslut avseende andra etappen i FAS 2 som den totala investeringsutgiften för hela projektet kommer att bli känd. VA-verksamheten finansieras via VA-intäkter och det innebär att projektet kan ha en relativt stor påverkan på kommande års VA-taxeutveckling.

Borås Energi och Miljö ABs styrelse beslutade 16 december 2021 att välja Tolken till Borås framtida vattentäkt och att genomföra projektet *”Framtidssäkring av Borås dricksvattenförsörjning FAS 2, etapp 1 (projekterings- och upphandlingskedje)”* fram till beslut (byggnationsskede) till en kostnad av 100 miljoner kronor. Styrelsen beslutade även att ge VD i uppdrag att slutföra och skicka in tillståndsansökan för vattenuttag i Tolken till Mark- och miljödomstolen. Ärendet överlämnades till Kommunfullmäktige för ställningstagande då det bedömts vara av principiell karaktär.

Kommunfullmäktige beslutade 24 februari 2022 att välja sjön Tolken till framtida dricksvattentäkt och att ge Borås Energi och Miljö AB ett fortsatt projekteringsuppdrag i linje med bolagets förslag. Avstämning i redan initierad referensgrupp ska enligt beslutet ske vid strategiska vägval.⁸

Borås Energi- och Miljö AB har under 2022 skickat tillståndsansökan för vattenuttag i Tolken till Mark- och miljödomstolen. Bolaget har i december 2022 bjudit in till skriftligt samråd för ansökan om tillstånd till nytt vattenverk i Dalsjöfors. Vattenverket avses att placeras i sydvästra delen av Dalsjöfors.⁹ Borås Energi- och Miljö AB har under året även börjat göra undersökningar som avser att kartlägga förutsättningarna för nytt vattenverk och ledningar m.m. runt Gånghester, Dalsjöfors och Åspered.

Bolaget har under 2021 fonderat medel för investeringen i nytt vattenverk. Ingen ny fondering gjordes under 2022 då VA-verksamhetens resultat var negativt.

⁸ Borås Stad: *Kommunfullmäktiges protokoll*, 2022-02-24 § 29. Dnr KS 2021-00973 3.3.2.0

⁹ Borås Energi- och Miljö AB: *Nytt vattenverk i Dalsjöfors – Samrådsunderlag inför ansökan om tillstånd till nytt vattenverk i Dalsjöfors, Borås Stad*, 2022-12-02.

Biogasverksamheten

Under de senaste åren har det varit en utmaning enligt bolaget att hitta en miljömässig och ekonomiskt fördelaktig användning av bolagets rågas. Bolaget har under en längre tid arbetat med frågan med målet att få till ett avtal om försäljning av rågas. Under 2021 gjordes en nedskrivningsprövning på affärsområde biogas som ledde till att en nedskrivning genomfördes om ca 41 mnkr avseende biogasens anläggningar.

För 2022 redovisar bolagets biogasverksamhet ett negativt resultat om ca 23,4 mnkr.

Under 2022 tecknades ett samarbetsavtal mellan Borås Energi och Miljö AB och St1 Sverige AB avseende biogasen i Borås. Borås Energi och Miljö AB kommer att fortsätta röta matavfall och avloppsslam och St1 kommer att förädla gasen och avyttra den på biogasmarknaden. St1 kommer i början av 2023 att ta över driften av bolagets två publika tankstationer och under 2024 ha en ny uppgraderings- och förvätskningsanläggning på plats på Sobacken.

Fördjupade granskningar*Centralt tillkommande kostnader i de kommunala bolagen*

Första revisorsgruppen och lekmannarevisorerna har under 2022 genomfört en fördjupad granskning av centralt tillkommande kostnader i de kommunala bolagen. Projektet syfte är att kartlägga vilka centralt tillkommande kostnader som finns för Borås Stads kommunala bolag. Granskningen syftar även till att bedöma om hanteringen är ändamålsenlig och effektiv.

De centralt tillkommande kostnaderna för Borås Stads bolag omfattar, sett till respektive bolag, mindre betydande belopp årligen. Detta medför att effekterna av de brister som framkommer i granskningen inte är omfattande.

Första revisorsgruppens och lekmannarevisorernas bedömning är att de förhållanden som framkommer i granskningen innebär avsteg från det gemensamma ägardirektivets krav när det gäller formell styrning av bolagen. Förhållandena bedöms innebära att intern styrning och kontroll inom området inte är tillräcklig. Avsaknad av central uppföljning, överblick och samordning medför att Kommunstyrelsens uppsikt inom området bedöms som bristfällig.

Första revisorsgruppen och lekmannarevisorernas bedömning är att Kommunstyrelsen behöver säkerställa att det finns formella beslut av Kommunfullmäktige eller Kommunstyrelsen när det gäller samtliga obligatoriska kostnader som fördelas till Borås Stads bolag. Kommunstyrelsen, berörda nämnder och styrelserna i respektive bolag behöver säkerställa att skriftliga avtal upprättas som omfattar de tjänster som köps av, eller tillhandahålls till, bolagen. Kommunstyrelsen behöver även säkerställa en tillräcklig uppsikt inom området.

Kommunstyrelsen, berörda nämnder och bolagsstyrelser behöver därutöver säkerställa att hanteringen av de centralt tillkommande kostnaderna är förenliga med lagen om offentlig upphandling.

Föregående års granskning

Inga kvarstående noteringar från föregående års granskning.

BEDÖMNING

Borås Energi och Miljö AB har under året bedrivit arbetet i linje med de mål för verksamheten som anges i bolagets ägardirektiv. Bolaget uppnår inte Kommunfullmäktiges avkastningskrav eller finansiella mål om soliditet. Bolaget uppnår däremot Kommunfullmäktiges utdelningskrav.

Bedömningen är att bolaget bedriver verksamheten i enlighet med det kommunala ändamålet och den kommunala kompetensen. Den interna kontrollen bedöms som tillräcklig. Styrelsens arbete med att utveckla bolagets interna styrning och kontroll som bedrivits sedan 2019 är nu helt implementerat i bolaget.

Andreas Ekelund
Lekmannarevisorernas biträde



BORÅS
STAD

STADSREVISIONEN

Besöksadress Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås
Telefon 033-35 71 56 **E-post** revisionskontoret@boras.se
Webbplats boras.se/stadsrevisionen