

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till Kommunfullmäktige

Datum:
2025-10-30

Diarienummer:
KSN-2025-00024

Handläggare:
Cornelia Gustafsson

Anmälningssärenden till kommunfullmäktige 3-4 november 2025

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** lägga förteckningen över anmälningssärenden till protokollet.

Ärendet

Till kommunfullmäktige anmäls ärenden enligt nedan:

Anmälningssärenden

- Missiv Granskning av exploateringsverksamheten, kommunrevisionen
- Missiv Granskning av upphandling och inköp, kommunrevisionen
- Missiv kommunrevisionens granskning av delårsrapport 250831, Uppsala kommun
- Protokoll styrelsemöte 7 oktober 2025 Svenska kommun försäkrings AB
- Rapport om investeringar och andra åtgärder för Vatten 2050
- Rapportering till kommunfullmäktige av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen, andra kvartalet 2025
- Äldrenämndens återrappport till kommunfullmäktige om arbete med psykologisk trygghet

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till Kommunfullmäktige

Datum:
2025-10-30

Diarienummer:
KSN-2025-00024

Handläggare:
Cornelia Gustafsson

Anmälningssärenden till kommunfullmäktige 3 november 2025

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** lägga förteckningen över anmälningssärenden till protokollet.

Ärendet

Till kommunfullmäktige anmäls ärenden enligt nedan:

Anmälningssärenden

- Missiv Granskning av exploateringsverksamheten, kommunrevisionen
- Missiv Granskning av upphandling och inköp, kommunrevisionen
- Missiv kommunrevisionens granskning av delårsrapport 250831, Uppsala kommun
- Protokoll styrelsemöte 7 oktober 2025 Svenska kommun försäkrings AB
- Rapport om investeringar och andra åtgärder för Vatten 2050
- Rapportering till kommunfullmäktige av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen, andra kvartalet 2025
- Äldrenämndens återrappport till kommunfullmäktige om arbete med psykologisk trygghet

Datum:
2025-10-10

Diarienummer:
KRN-2025-00017

Kommunrevisionen
Missiv

Mottagare:
Kommunstyrelsen
Gatu- och samhällsmiljönämnden

För kännedom:
Kommunfullmäktige

Granskning av exploateringsverksamheten

Vi som förtroendevalda revisorer i Uppsala kommun har genomfört en granskning av kommunens exploateringsverksamhet. I vår granskning har vi haft stöd av Azets Revision & Rådgivning.

Uppsala kommun har de senaste åren upplevt en betydande befolkningstillväxt. Under 2024 har en ny exploateringsverksamhet bildats med syftet att på affärsmässig grund utveckla och avyttra fastigheter vid det nya stationsläget i södra Uppsala. Mot bakgrund av detta har vi genomfört en granskning med syftet att bedöma om kommunstyrelsen och gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställt att exploateringsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen *i allt väsentligt* har säkerställt en ändamålsenlig och god internkontroll i exploateringsverksamheten, men att det finns väsentliga förbättringsområden som behöver åtgärdas för att uppnå fullgod styrning och uppföljning. Vad gäller gatu- och samhällsmiljönämnden noteras att nämnden endast i begränsad omfattning omfattats av granskningen, främst i de delar där nämnden har ett operativt ansvar inom ramen för kommunstyrelsens direktiv. Bedömningarna i vår rapport avser därför i första hand kommunstyrelsens ansvar och styrning.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för kommunstyrelsen och gatu- och samhällsmiljönämnden.

Revisionen emotser yttrande från kommunstyrelsen och gatu- och samhällsmiljönämnden kring våra iakttagelser, bedömningar och rekommendationer. Yttrandet bör även innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2026-01-30**, till kommunrevisionen@uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@azets.com och hannah.klarkner@azets.com.

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande



Granskning av exploateringsverksamheten

Rapport

Uppsala kommun

2025-10-10

Antal sidor 23

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Sammanfattning	3
2. Bakgrund	6
2.1 Syfte och revisionsfrågor	6
2.2 Avgränsning	7
3 Revisionskriterier	7
4 Metod	7
4.1 Dokumentstudier	7
4.2 Intervjuer	7
4.3 Substansgranskning via stickprov	8
4.4 Bedömningar	8
5 Resultat av granskningen	9
5.1 Organisation och roller	9
5.1.1 Bedömning	10
5.2 Styrdokument och riktlinjer	11
5.2.1 Bedömning	13
5.3 Beslutsunderlag inför beslut om exploateringsprojekt	14
5.3.1 Bedömning	15
5.4 Uppföljning av styrning, genomförande och ekonomi i exploateringsprojekt	16
5.4.1 Bedömning	17
5.5 KS uppsikt över exploateringsverksamheten	17
5.5.1 Bedömning	19
5.6 Slutredovisning av exploateringsprojekt	20
5.6.1 Bedömning	20
6 Samlad bedömning och rekommendationer	22
7 Bilaga	24
Bilaga A – Dokumentförteckning	24

1. SAMMANFATTNING

Azets har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens exploateringsverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

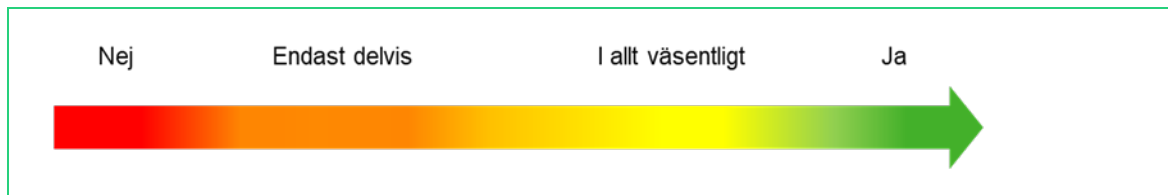
Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställt att exploateringsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Granskningen har i huvudsak omfattat kommunstyrelsen, som har det övergripande ansvaret för exploateringsverksamheten. Gatu- och samhällsmiljönämnden har endast i begränsad omfattning omfattats av granskningen, främst i de delar där nämnden har ett operativt ansvar inom ramen för kommunstyrelsens direktiv. Bedömningarna i rapporten avser därför i första hand kommunstyrelsens ansvar och styrning.

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen har i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig och god internkontroll i exploateringsverksamheten, men det finns väsentliga förbättringsområden som behöver åtgärdas för att uppnå fullgod styrning och uppföljning.

Motivering:

- **Styrning och organisation (Revisionsfråga 1, 2b):**
Kommunstyrelsen har i allt väsentligt etablerat en ändamålsenlig organisation med tydliga roller och ansvarsfördelning. Uppsikten över verksamheten fungerar också i huvudsak väl. Dock saknas ännu underlag för att bedöma styrning genom ägardirektiv (2a), vilket innebär att en viktig del av styrkedjan inte kunnat granskas.
- **Styrdokument och efterlevnad (Revisionsfråga 4 och 5):**
Det finns ändamålsenliga styrdokument och riktlinjer, och dessa efterlevs i allt väsentligt.
- **Beslutsunderlag (Revisionsfråga 3):**
Underlagen inför beslut om exploateringsprojekt är i huvudsak ändamålsenliga, men det finns brister i tillämpningen av mallar och checklistor, särskilt i tidiga faser.
- **Uppföljning och avslut (Revisionsfråga 6):**
Den största bristen finns i den löpande uppföljningen och slutredovisningen. Trots att strukturer och systemstöd finns, sker inte alltid dokumentation och erfarenhetsåterföring systematiskt. Detta påverkar möjligheten till lärande och kontroll över tid.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.



Revisionsfråga	Bedömning
Revisionsfråga 1 Finns en ändamålsenlig organisation med tydliga roller och ansvarsfördelning för genomförande av exploateringsprojekt?	I allt väsentligt
Revisionsfråga 2 a) Finns en ändamålsenlig organisation upprättad för styrning genom ägardirektiv och b) uppsikt över den exploateringsverksamhet som bedrivs inom exploateringskoncernen?	a) Ej bedömd b) I allt väsentligt
Revisionsfråga 3 Upprättas det ändamålsenliga underlag inför beslut om exploateringsprojekt som omfattar riskbedömningar och ekonomiska kalkyler?	I allt väsentligt
Revisionsfråga 4 Finns det ändamålsenliga styrdokument och riktlinjer för arbete med exploateringsprojekt?	Ja
Revisionsfråga 5 Säkerställs att beslutade styrdokument och riktlinjer efterlevs?	I allt väsentligt
Revisionsfråga 6 Sker det en ändamålsenlig löpande uppföljning och slutredovisning av exploateringsprojekten avseende genomförande och ekonomi?	Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Stärk projektstyrningen genom tydligare mandat och ansvarsfördelning. Det kommer att påverka genomförandekraften direkt i projektens vardag.
- Inför strukturerad erfarenhetsåterföring och lärande i långsiktiga projekt. Detta är avgörande för att bygga organisatoriskt minne och förbättra framtida projekt.
- Förbättra tillämpningen av befintliga rutiner och mallar i projektstyrningen. Det är inte tillräckligt att ha goda rutiner – de måste också tillämpas systematiskt för att säkerställa kvalitet och spårbarhet.
- Förtydliga Gatu- och samhällsmiljönämndens ansvar för uppföljning av exploateringsverksamheten. Gatu- och samhällsmiljönämndens roll behöver vara tydlig och aktiv i de delar där nämnden har ansvar, för att undvika styrningsglapp och förbättra transparens.

2. BAKGRUND

Azets har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens exploateringsverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Uppsala kommun har under de senaste åren upplevt en betydande befolkningstillväxt, driven av både naturlig ökning och inflyttning. Av 2025 års kommunprognos för Uppsala beräknas kommunens folkmängd öka från 248 016 år 2024 till 308 000 vid 2050. Detta ställer krav på en effektiv exploateringsverksamhet. Urbanisering och efterfrågan på bostäder, infrastruktur och kommersiella fastigheter är centrala utmaningar som kommunen står inför. För att möta dessa behov måste kommunen säkerställa en hållbar utveckling och optimal användning av tillgänglig mark.

Av kommunens mål och budget för år 2025 framgår att kommunen ska växa med närhet till såväl daglig service som en storregional arbetsmarknad, vilket skapar förutsättningar för en attraktiv och effektiv kollektivtrafik, hushållning av mark samt nyttjande av befintlig infrastruktur. Det ska möjliggöras för ett bostadsbyggande om 2 000–3 000 nya bostäder per år, där minst hälften av de byggda bostäderna finnas i projekt som inkluderar kommunkoncernens mark. Det framgår vidare att en aktiv markpolitik ska ge förutsättningar för kommunens utveckling.

Principen är att finansiering av exploateringsverksamheten ska bära sina kostnader och över tid generera ett positivt kassaflöde. Det framgår av kommunens mål och budget att det i rådande konjunkturläge inte genereras något samlat överskott från exploateringsverksamheten, men att målsättningen över tid är att överskott ska bidra till finansiering av följdinvesteringar av bostadsbyggandet som skolor, kultur- och idrottsanläggningar. I de pågående projekten finansieras investeringar i nya gatunät, parker och annan allmän plats genom exploateringsavtal eller markförsäljning. Det framgår samtidigt att markförsäljningen för närvarande, utifrån nuvarande marknadssituation, ligger på en låg nivå. En översyn sker av utbyggnadsplaner och kostnader.

Under 2024 har en ny exploateringskoncern bildats, detta i syfte att på affärsmässig grund utveckla och avyttra fastigheter vid det nya stationsläget i södra Uppsala. Moderbolaget i denna koncern ska enligt ägardirektiv säkerställa att största möjliga samordning sker mellan bolagen och inom kommunkoncernen.

2.1 SYFTE OCH REVISIONSFRÅGOR

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställt att exploateringsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Finns en ändamålsenlig organisation med tydliga roller och ansvarsfördelning för genomförande av exploateringsprojekt?
- Finns en ändamålsenlig organisation upprättad för styrning genom ägardirektiv och uppsikt över den exploateringsverksamhet som bedrivs inom exploateringskoncernen?
- Upprättas det ändamålsenliga underlag inför beslut om exploateringsprojekt som omfattar riskbedömningar och ekonomiska kalkyler?
- Finns det ändamålsenliga styrdokument och riktlinjer för arbete med exploateringsprojekt?
- Säkerställs att beslutade styrdokument och riktlinjer efterlevs?

- Sker det en ändamålsenlig löpande uppföljning och slutredovisning av exploateringsprojekten avseende genomförande och ekonomi?

2.2 AVGRÄNSNING

Granskningen har omfattat kommunstyrelsen och kan indirekt beröra gatu- och samhällsmiljönämnden.

3 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen (KL 2017:725). Av 6 kap 6 § framgår att nämnderna ansvarar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.
- Plan- och bygglag (2010:900). Av 6 kap 39 § framgår att kommuner som avser ingå exploateringsavtal ska anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal.
- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning, RKR:s praktiska vägledning Redovisning av kommunal markexploatering samt interna regelverk.
- Kommunstyrelsens och nämnden reglemente, övriga tillämplbara interna regelverk, riktlinjer och beslut.

4 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av styrande och stödjande dokument med koppling till mark- och exploateringsprocessen.
- Intervjuer har genomförts med ett urval nyckelpersoner inom förvaltning och politik
- ett urval av exploateringsprojekt har också granskats för att besvara revisionsfrågorna.

4.1 DOKUMENTSTUDIER

Ett antal dokument har granskats och analyserats. Styrande dokument har framför allt varit riktlinjer, policyer, verksamhetsplaner med budget, internkontrollplaner. Därtill har dokumentation från exploateringsprojekt granskats så som projektdirektiv, riskhanteringsdokumentation, besluts- och uppföljningspunkter, tertiärrapportering mm. För en sammanställd dokumentförteckning se bilaga A.

4.2 INTERVJUER

Inom ramen för granskningen har intervjuer genomförts med syfte att komplettera förståelsen och vår bild av styrningen och uppföljningen av exploateringsverksamheten som framgår av mottagen dokumentation.

Intervjuer har genomförts med:

- Kommunstyrelsens ordförande

- Gatu- och samhällsmiljönämndens ordförande
- Förvaltningschef vid Stadsbyggnadsförvaltningen
- Avdelningschef Mark- och exploateringsavdelningen vid Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF)
- Enhetschef, exploateringsenhet 2, Mark- och exploateringsavdelningen vid SBF
- Enhetschef, exploateringsenhet 3, Mark- och exploateringsavdelningen vid SBF

4.3 SUBSTANSGRANSKNING VIA STICKPROV

En del av granskningen har omfattat stickprov av ett urval av exploateringsprojekt som befinner sig i olika skeenden under ett projekts livstid.

Stickproven har omfattat projektfaserna beslut om projektstart, löpande uppföljning, och projektavslut. Totalt har 5 projekt granskats i stickprovet. Urvalet har gjorts med selektiva inslag med stöd av förvaltningen.

Granskningsmomenten har utgått från processens beslutspunkter i Antura där stickprovet har velat verifiera att obligatoriska avstämningsmoment har varit uppfyllda och godkända av operativ processägare enligt processens och beslutspunktens villkor.

Följande projekt har ingått i stickprovet (granskningsfokus):

- Rosendal etapp 2 (projektkuppföljning)
- Boländerna 35:1 (projektkuppföljning)
- Rörken (uppstart)
- Underofficeren (uppstart)
- Sydöstra Fullerö (projektavslut)

4.4 BEDÖMNINGAR

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Kvalitetssäkring av granskningen och revisionsrapport har skett i enlighet Azets rutin. Kundansvarig har ansvarat för den interna kvalitetssäkringen av rapporten. Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten i syfte att verifiera dess uppgifter

5 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

5.1 Organisation och roller

Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens mark- och exploateringsverksamhet men där ansvar i olika delar även ligger under två ytterligare nämnder. I reglemente för respektive styrelse nämnd framgår:

- kommunstyrelsen ansvarar för den översiktliga planeringen av användningen av mark och vatten samt utveckling av strategiskt viktiga områden;
- gatu- och samhällsmiljönämnden ansvarar för planering, utbyggnad och förvaltning av gator, torg, parkering, parker, hamn och farled, samt övrig allmän platsmark, gång- och cykelvägar och kommunala trafikanläggningar;
- plan- och byggnadsnämndens ansvarar för uppgifter enligt plan- och bygglagen (2010:900) och därtill hörande lagar samt andra föreskrifter med undantag för översiktsplanering.

När det gäller exploateringsprojekt som omfattar utbyggnad av gator, torg, parker och annan allmän platsmark – vilket faller under Gatu- och samhällsmiljönämndens (GSN) ansvar – är det enligt intervjuuppgifter kommunstyrelsen (KS) som beslutar om projektdirektiv och fastställer projektbudget. Gatu- och samhällsmiljönämnden (GSN) ansvarar därefter för att ta fram upphandlingsunderlag för de delar som ligger inom nämndens ansvarsområde, i enlighet med målen i KS:s projektdirektiv.

Självla exploateringsprojektet och dess budget redovisas inte i Gatu- och samhällsmiljönämndens verksamhetsplan, utan ingår i kommunstyrelsens budget och verksamhetsplan. I intervju framgår att det inom Avdelningen mark och exploatering finns uppfattningar om att det kan uppstå styrningsproblem om omfattningen av Gatu- och samhällsmiljönämndens upphandlingsunderlag medför att projektets totala budgetram överskrids.

Det operativa ansvaret för exploateringsverksamheten är samlat inom Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF), som utgör gemensam förvaltning under kommunstyrelsen och berörda nämnder.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Stadsbyggnadsförvaltningen utgör en gemensam förvaltning under kommunstyrelsen och berörda nämnder, inklusive Gatu- och samhällsmiljönämnden, Plan- och byggnadsnämnden samt Namngivningsnämnden. Förvaltningen ansvarar för att bereda beslutsunderlag, följa upp fattade beslut och verkställa dessa inom ramen för samhällsbyggnadsområdet.

Förvaltningens övergripande uppdrag är att främja en effektiv och hållbar stadsutveckling i kommunen. Ett centralt inslag i detta arbete är framtagandet och utvecklingen av kommunens översiktsplan.

Inom Stadsbyggnadsförvaltningen finns Avdelningen mark och exploatering (MEX), som har det operativa ansvaret för genomförandet av kommunens mark- och exploateringsverksamhet.

Organisation och portföljstyrning

Uppsala kommun har relativt nyligen uppdaterat sin styrmodell för portföljstyrning¹ och har därvid utvecklat nya forum för portföljstyrning. Den tidigare styrgruppen för samhällsbyggnad har ersatts

¹ 1 Tertialrapport 1/2025 Projektverksamheten – mark och exploatering. KSN-2025-01458 1.
Datum: 2025-05-07.

av tre styrgrupper: en för frågor som rör projektens genomförande (projektbalansering), en som rör fyrspårsavtalets genomförande² och en som rör portföljstyrningen (exploateringsprocessen).

Även roller och ansvar har ändrats i utvecklingsarbetet. Modellen kompletteras med rollerna portföljägare och programledare. Rollen som projektägare har flyttats över från stadsbyggnadsdirektör till avdelningschefer och den nya rollen portföljägare ska förstärka den strategiska portföljstyrningen och innehas av stadsbyggnadsdirektör.

I intervju framgår att majoriteten uppfattar att roller och ansvar generellt är tydligt definierat inom kommunen. Dock har det lyfts att det inte alltid är entydigt hur projektmodellen kopplar till linjeorganisationen. Enligt linjeorganisationen är det enhetscheferna, tillika de operativa projektägarna, som fattar beslut och ger inriktningar i ett projekt. De underställda projektledarna saknar formellt beslutsmandat. Projektledarnas begränsade mandat kan i vissa fall hämma effektivt genomförande och skapa otydlighet i ansvarsfördelningen. Samtidigt påpekas det i intervju att det inte fattas några obehöriga beslut i strid med linjeorganisationens delegation, men att det bör övervägas att se över dagens delegering med koppling till rollfördelningen i exploateringsprojekten.

5.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen i allt väsentligt har inrättat en ändamålsenlig organisation med tydliga roller och ansvarsfördelning för genomförande av kommunens exploateringsverksamhet.

Bedömningen grundar sig på följande grunder:

- **Tydlig formell ansvarsfördelning** - Reglementena för Kommunstyrelsen, Gatu- och samhällsmiljönämnden och plan- och byggnadsnämnden visar att ansvarsfördelningen är tydligt definierad på ett övergripande plan. Kommunstyrelsen har det strategiska och ekonomiska ansvaret, medan Gatu- och samhällsmiljönämnden utför upphandling inom sitt område. Detta upplägg bedömer vi vara ändamålsenligt, förutsatt att Kommunstyrelsen har tillräcklig insyn och att upphandlingarna sker i enlighet med beslutade ramar.
- **Portföljstyrning är förbättrad men inte fullt ut implementerad** - Den nya styrmodellen med tre styrgrupper och nya roller (portföljägare, programledare) har förbättrat strukturen. Dock är det fortfarande otydligt hur projektmodellen kopplas till linjeorganisationen, särskilt vad gäller mandat och ansvar.
- **God struktur kring operativ samordning** - Stadsbyggnadsförvaltningen fungerar som gemensam förvaltning och samlar det operativa ansvaret, vilket ger enligt vår bedömning goda förutsättningar för samordning mellan nämnder och Kommunstyrelsen.
- **Otydligt beslutsmandat för projektledarna** - När projektledare saknar formellt mandat kan det leda till osäkerhet i beslutsfattandet, fördröjningar eller att viktiga beslut skjuts upp i väntan på godkännande från enhetschef.

Sammantaget bedömer vi kommunstyrelsen har inrättat en i huvudsak ändamålsenlig organisation för exploateringsverksamheten, med tydlig ansvarsfördelning mellan nämnderna. Portföljstyrningen har stärkts genom nya roller och strukturer, även om kopplingen till linjeorganisationen kan

² Styrning av 4-spårsavtalets genomförande ligger utanför denna gransknings omfattning och kommer därför inte att beröras närmare i denna rapport.

förtydligas. Den operativa samordningen fungerar väl, men projektledarnas begränsade beslutsmandat kan påverka effektiviteten i vissa projekt.

5.2 Styrdokument och riktlinjer

Riktlinjer för markanvisningar³ och riktlinjer för exploateringsavtal⁴

Dessa styrdokument utgör en del av kommunens formella ramverk för hur exploateringsverksamheten ska bedrivas både juridiskt och strategiskt. De reglerar villkor för samverkan med externa aktörer, fördelning av ansvar och risk och principer för markanvändning och försäljning. Följsamheten till dessa styrdokument på en övergripande nivå ingår som kontrollpunkt i exploateringsprocessen.⁵

Kommunstyrelsen och dess mark- och exploateringsutskott ansvarar för de politiska beslut som rör markanvisningar. Markanvisningar föregås i regel av ett tidigt beslut där ställningstaganden görs kring exempelvis bebyggelsestyp, upplåtelseform och andra projektspecifika direktiv.

En markanvisning tidsbegränsas normalt till högst två år från att markanvisningsavtalet undertecknas. Avtalet ska inkludera en process för tecknande av köpeavtal med villkor för exploateringens genomförande, vilket vanligtvis sker efter att bygglovsprocessen avslutats.

Uppsala kommun tillämpar som huvudregel konkurrensutsättning vid markanvisning för bostäder. Konkurrensutsättning kan ske på olika sätt, exempelvis genom:

- annonserade markanvisningstävlingar,
- enklare intresseanmälningar,
- tävlingar,
- eller förhandlingar med en mindre krets av inbjudna aktörer.

Direktanvisning kan undantagsvis förekomma, främst vid projekt med särskilda förutsättningar – exempelvis där den huvudsakliga användningen är samhällsservice.

Syftet med exploateringsavtal är att säkerställa att detaljplaner kan antas och genomföras på ett sätt som uppfyller kraven för ett välfungerande bebyggelseområde.

När exploatering sker på kommunägd mark tecknar kommunen både markanvisningsavtal och köpeavtal, där genomförande och marköverlåtelse regleras.

I områden där marken inte ägs av kommunen ska kommunen säkerställa genomförandet av detaljplaner genom att ingå exploateringsavtal. Undantag kan göras om kommunen bedömer att ett exploateringsavtal är uppenbart onödigt.

Under arbetet med en pågående detaljplan ska berörda parter informeras om kommunens avsikt att ingå exploateringsavtal, dess huvudsakliga innehåll samt vilka konsekvenser det får om detaljplanen helt eller delvis genomförs med stöd av ett sådant avtal.

Portfölj för samhällsbyggnadsprojekt⁶

Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt är ett verktyg för att styra samhällsbyggandet.

Portföljen balanseras varje år och då beslutas vilka projekt som fortsättningsvis ska ingå i den. Det görs med stöd av prioriteringskriterier och portföljmål som kommunstyrelsen beslutar om. I samband med årets balansering föreslås en justering

³ Riktlinjer för markanvisningar i Uppsala kommun (17 september 2018).

⁴ Riktlinjer för exploateringsavtal i Uppsala kommun (17 september 2018).

⁵ Besluts punkt BP 3c – beslut om markanvisning, och besluts punkt Bp 3c – Beslut om exploateringsavtal.

⁶ Diarienummer: KSN-2016-2215

av portföljmålet för koncernekonomin och ett nytt portföljmål för bostadsblandning i homogena områden. Modellen för portföljbalansering har tillämpats under ett par års tid och syftar till att kontinuerligt justera styrningen utifrån ny kunskap och förändrade förutsättningar. Som stöd i balanseringsarbetet finns prioriteringskriterier och mål för portföljen, vilka är fastställda av kommunstyrelsen. Portföljbalanseringen resulterar i ett underlag som visar vilka projektidéer som är rimliga att gå vidare med under kommande år, samt om andra förändringar bör göras i portföljen. Balanseringen sker med ett långsiktigt perspektiv på 15 år.

Årets balansering utgår i hög grad från rådande konjunkturläge inom bostadsbyggandet, och hur detta påverkar kommunens ekonomiska förutsättningar – både generellt och specifikt för exploateringsverksamheten. Stadsbyggnadsförvaltningen har även gjort en förnyad bedömning av samhällsbyggandets utveckling, baserat på prognoser för ett antal makroekonomiska faktorer. Den föreslagna portföljbalanseringen är central för att uppnå en koncernekonomi i balans, samtidigt som kommunens åtaganden inom fyrsårsavtalet säkerställs. Det är också viktigt att balanseringen följs av anpassningar i respektive projekt, så att exploateringskostnader kan synkroniseras med troliga intäkter på ett kostnadseffektivt sätt.

För projekt som pausas eller avbryts uppstår visserligen en mindre ekonomisk effekt på kort sikt, men på längre sikt undviks att kostnader binds upp i projekt som inte kan realiseras på grund av bristande marknadsförutsättningar.

I intervjuer framkommer att flera upplever att portföljbalanseringen bidrar till ökad insyn och kontroll för kommunstyrelsen över projektgenomförandet. Det är också kommunstyrelsen som fattar beslut om årets portfölj.⁷

Ekonomi- och målstyrning i investeringsportfölj och exploateringsprojekt

Uppsala kommuns styrmodell för budgetstyrning i exploateringsprojekt har uppdaterats. Dels har de numera en modell där exploateringsprojekt delas in i tre ekonomiska faser: initieringsfas, utredningsfas och genomförandefas. Inför uppstart av initierings-, utrednings och genomförandekonomi krävs ett beslut om godkänd budget för respektive ekonomisk fas. Aktuell budget omfattar alltid utöver aktuell ekonomisk fas även utfall för tidigare fas(er).⁸

Ett antal nya nyckeltal och finansiella mål har tagits fram för styrning och uppföljning⁹. Ett exempel är att samhällsbyggnadsprojekt på kommunägd mark måste vara ekonomiskt lönsamma och generera ett positivt exploateringsnetto. Stadsbyggnadsförvaltningen har inlett ett arbete för att uppnå en mer proaktiv och effektiv styrning av både intäkter och kostnader i dessa projekt. En grundläggande förutsättning framöver är att projekten löpande följer förändringar i intäkter och kostnader, och vid behov vidtar åtgärder för att säkerställa budgetföljsamhet.

Det är ännu för tidigt att fullt ut utvärdera effekterna av den justerade styrningen. Dels har det gått kort tid sedan förändringarna infördes, vilket innebär att jämförbara data för relevanta analyser fortfarande är begränsad. Dels är stadsbyggnadsprojekt ofta omfattande och långsiktiga, vilket gör att effekterna av förändrad styrning sannolikt tar tid att realisera. I intervjuer framkommer dock att projektbudgeterna upplevs som tydligare än tidigare. Den politiska insynen har förbättrats, vilket har lett till ökad förståelse för projektens utveckling. Den nya styrningen upplevs också ge bättre insyn i enskilda projekt. Trots detta finns fortfarande projekt som genererar negativt kassaflöde, vilket förvaltningen aktivt försöker bromsa.

⁷ Se tjänsteskrivelse till KS, daterad 2025-01-30, dnr: KSN-2016-2215. Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt 2025 (förslag till beslut).

⁸ Hantera budget i exploateringsprojekt. Mark- och exploatering: Normerande styrdokument. 2025-04-25. Version 1.0.

⁹ Tertiärrapport 1/2025 Projektverksamheten – mark och exploatering. KSN-2025-01458 1.

Datum: 2025-05-07.

Det viktigaste verktyget för uppföljning och övervakning av mark- och exploateringsverksamheten är tertialuppföljningen. Syftet med denna uppföljning är att skapa bättre förutsättningar för att styra projekten utifrån aktuella förhållanden vad gäller tid, kostnad och kvalitet. Uppföljningen ger underlag för att bedöma behovet av justeringar och säkerställa att resurser används inom beslutade ramar.

Styrning av exploateringsprojektens planering och genomförande – exploateringsprocessen

Kommunens traditionella exploateringsprocess är uppdelad i tre övergripande budgetfaser:

- Exploateringsprocessen initieras genom att en idé förankras och leder fram till ett beslut om initieringsbudget. Därefter bereds och beslutas det om projektdirektiv med utredningsbudget.
- Nästa fas innehåller projektplanering, tidigt planskede, samrådsskede och granskningsskede. Först därefter fattas ett beslut om genomförandebudget. Under genomförandefasen genomgår projektet projekteringsskede, entreprenadskede 1, byggskede kvartersmark, entreprenadskede 2 innan det blir dags för projektavvecklingsskede.
- Den sista fasen är Drift och förvaltningsskede.¹⁰

Projektdirektiv, projektplan och projektuppföljning utgör centrala stöddokument i projektstyrningen och är utformade för att vägleda projektets olika faser – från initiering och planering till genomförande och utvärdering – med hjälp av tydliga checklistor som syftar till att säkerställa kvalitet, ansvar och beslutsunderlag.

Till exploateringsprocessen finns det ett systemstöd, Antura. En viktig funktion för systemstödet är att säkerställa att exploateringsprocessen genomgår obligatoriska beslutspunkter och avstämningsmoment. Projekten förväntas följa de aktiviteter som är kopplade till det aktuella steg som projektet befinner sig vid. För att komma vidare i processen behövs det ett godkännande och avstämning från operativ projektägare vid de obligatoriska beslutspunkterna. Till samtliga processteg finns det dessutom tillhörande checklistor för att säkerställa att alla obligatoriska överväganden har tagits i beaktning. Dessutom finns det framtagna mallar för budgetar, direktiv och rapporter som ska genomföras.

5.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen har fastställt ändamålsenliga styrdokument och riktlinjer för arbetet med exploateringsprojekt.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Strategisk och juridisk förankring:** Riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal reglerar ansvar, riskfördelning och samverkan med externa aktörer.
- **Tydliga finansiella mål:** Nyckeltal som exploateringsnetto används för att säkerställa ekonomisk hållbarhet i projekt på kommunägd mark.

¹⁰ Hantera budget i exploateringsprojekt. Mark och exploatering. Normerande styrdokument. 2025-04-25. Version 1.0.

- **Portföljstyrning med långsiktigt perspektiv:** Årlig portföljbalansering ger kommunstyrelsen insyn och möjlighet att prioritera projekt utifrån strategiska mål och ekonomiska förutsättningar.
- **Operativa stöddokument med tydlig struktur:** Projektdirektiv, projektplan och projektuppföljning innehåller checklistor och mallar som stödjer styrning, uppföljning och kvalitetssäkring i varje fas.
- **Digitalt systemstöd (Antura):** Säkerställer att projekten följer exploateringsprocessens beslutspunkter och dokumentationskrav.
- **Systematisk uppföljning:** Tertialuppföljning används för att övervaka tid, kostnad och kvalitet samt identifiera behov av justeringar.
- **Förbättrad insyn och transparens:** Den nya styrningen upplevs ge tydligare budgetar och bättre politisk insyn, även om effekterna ännu inte är fullt ut utvärderade.

Sammantaget bedömer vi styrdokumentet och riktlinjerna vara ändamålsenliga för att styra exploateringsprojekt på ett effektivt, transparent och strukturerat sätt. Vissa delar är under utveckling, men helheten ger goda förutsättningar för en ändamålsenlig styrning.

5.3 Beslutsunderlag inför beslut om exploateringsprojekt

Process inför beslut om start av exploateringsprojekt

Beslut om uppstart av exploateringsprojekt fattas i regel av kommunstyrelsen (KS) genom godkännande av projektdirektiv. Den övergripande processen initieras i kommunstyrelsen (KS) och går därefter vidare till plan- och byggnadsnämnden (PBN) för beslut om planbesked.

Gatu- och samhällsmiljönämnden (GSN) är normalt inte involverad i den inledande fasen. Handläggning och beredning av underlag sker inom stadsbyggnadsförvaltningen, främst vid avdelningen för mark och exploatering (MEX), där den operativa projektägaren ansvarar för att ta fram projektdirektivet.

Det finns en etablerad process för att ta fram beslutsunderlag inför projektstart, inklusive en checklista för beslutspunkt BP1 – godkännande av projektdirektiv. Projektdirektivet utformas enligt en mall i Word-format med fördefinierade rubriker och vägledande stödtexter som säkerställer enhetlighet och kvalitet i dokumentationen.

Obligatoriska beslutspunkter enligt checklista är

- Projektägare är utsedd (finansiär)
- Projektledare, styrgrupp & mottagare är utsedda och införstådda med sitt åtagande
- Resurserna för **planeringsfasen** är säkrade
- **Planeringsfasen** är planerad och beskriven med kostnader, resurser, tid, leveranser och resultat
- Projektets mål är formulerat
- Det förväntade resultatet för **planeringsfasen** och projektet är dokumenterat och kopplat till verksamhetens mål och strategier
- Effektmålen för projektet är uppsatta
- Övergripande risker för projektets genomförande finns dokumenterat
- En ansvarig för diarieföring är utsedd och en akt är upprättad för projektet

Initieringsbeslut, projektdirektiv och projektplan innehåller krav på kalkyler och ekonomiska underlag, där kalkyler används för att bedöma kostnader och intäkter i olika projektfaser, med särskilda mallar och checklistor som stöd för budgetering, osäkerhetsbedömning och uppföljning.

Samtliga kontrollpunkter är dokumenterade i projektdirektivet, förutsatt att mallen har tillämpats och att punkterna varit relevanta för det aktuella projektet. Enligt intervjuer finns dock områden med hög osäkerhet, särskilt riskanalys och budgetarbete. Riskhantering kräver bred erfarenhet och är en kontinuerlig process under projektets livstid.

Budgetarbetet har nyligen strukturerats i tre steg, men utmaningar kvarstår i att förutse långsiktiga kostnader och intäkter. Enligt den nya styrningen ska projekten generera positivt nettokassaflöde, med möjlighet till omprövning fram till beslut om detaljplan. Målformulering i tidiga faser upplevs som svårt, och mål riskerar att bli inaktuella under projektets gång. Ändringar i projektmål eller direktiv är ofta komplicerade och undviks därför.

I vårt stickprov noterades avvikelser från processen, bland annat saknade checklistor vid beslut om initiering och projektdirektiv (BP1).

5.3.1 Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt upprättar ändamålsenligt underlag inför beslut om exploateringsprojekt som innefattar både riskbedömningar och ekonomiska kalkyler.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Etablerad beslutsprocess:** Beslut om projektstart sker genom godkännande av projektdirektiv med tillhörande checklista (BP1), vilket säkerställer att centrala aspekter beaktas.
- **Standardiserade mallar med inkluderade kontrollpunkter:** Checklistan omfattar projektmål, effektmål, resurser, risker, ekonomi och ansvarsfördelning.
- **Krav på kalkyler och ekonomiska underlag finns i samtliga projektfaser:** Initieringsbeslut, projektdirektiv och projektplan innehåller tydliga krav på att kalkyler ska upprättas som underlag för budget, ekonomisk uppföljning och beslut. Kalkylerna ska omfatta kostnader, intäkter, resursbehov och osäkerhetsbedömningar, och kopplas till projektets leveranser och tidplan.
- **Riskbedömning är ett utvecklingsområde:** Riskanalys upplevs som svår och kräver bred erfarenhet. Risker förändras över tid och kan förbises, särskilt i tidiga faser.
- **Avvikelser i tillämpning:** I flera granskade projekt saknas ifyllda checklistor vid beslut om initiering och projektdirektiv, vilket tyder på att processen inte alltid följs fullt ut. Samtidigt är antalet stickprov begränsat, vilket innebär att det finns en viss osäkerhet kring hur representativa dessa avvikelser är för helheten.

Sammantaget visar granskningen att underlagen i allt väsentligt uppfyller kraven på ändamålsenlighet inför beslut om exploateringsprojekt, men fortsatt uppföljning är av stor vikt för att säkerställa att tillämpningen är konsekvent över tid.

5.4 Uppföljning av styrning, genomförande och ekonomi i exploateringsprojekt

Löpande uppföljning av följsamhet till styrande dokument

Enligt kommunens reglemente¹¹ för internkontroll ansvarar verksamhetschefer för att följa styrdokument, beslut och arbetssätt inom sina verksamhetsområden. Mark- och exploateringskontoret ansvarar för genomförande av exploateringsprojekten. Inom mark- och exploateringskontoret är det linjecheferna som ansvarar för den löpande uppföljningen av exploateringsprojektens genomförande och ekonomi.

Systemstödet Antura används som stöd för uppföljning av exploateringsprocessen. Projekten ska genomföra aktiviteter kopplade till respektive processteg, där beslutspunkterna fungerar som avstämningstillfällen för cheferna. Enligt intervjuer är det de operativa projektägarna (enhetscheferna) som ansvarar för uppföljningen, med stöd av Anturas checklistor.

De operativa projektägarna upplever att de har god insyn i projekten och att projektledarna ger tillräcklig försäkran om följsamhet till processen. Vissa mindre avvikelser från beslutspunkterna förekommer, men dessa ska motiveras och uppges inte ske slentrianmässigt. Det framhålls att en levande diskussion kring genomförande och anpassning är viktig för effektiv projektstyrning.

I vårt stickprov¹² noterades dock avvikelser:

- I ett projekt saknades slutrapport för utredningsfasen.
- I ett annat projekt hade checklistan för exploateringsprojekt inte använts, och projektplanen hade ersatts med en projektpromemoria utan formellt beslut.

Avdelningen mark och exploatering ansvarar för genomförandet av exploateringsprojekten. Linjecheferna har ansvar för att säkerställa att projekten följer styrande dokument och att uppföljningen är ändamålsenlig. Systemstödet Antura används för att följa exploateringsprocessens olika steg, där beslutspunkter fungerar som kontrollstationer. Operativa projektägare (enhetschefer) ansvarar för uppföljningen och använder Antura som stöd.

Intervjuer visar att cheferna har god insyn i projekten och att avvikelser från processen endast tillåts i undantagsfall, med motivering. Stickprov visar dock vissa brister i dokumentation, såsom avsaknad av slutrapport för utredningsfasen och att projektplan ersatts med projektpromemoria utan formellt beslut.

Uppföljning av genomförande och ekonomi

Projektstyrgruppen, med chefen för Avdelningen mark och exploatering som ordförande, ansvarar för att fastställa intervall för lägesrapportering. Lägesrapporterna ingår i tertialrapporteringen, som är det viktigaste verktyget för uppföljning av tid, kostnad och kvalitet. Projekt med gul eller röd markering kallas till särskild avstämning. Stickprov visar att lägesrapporter tas fram och att projektens progress och ekonomi följs upp.

Riskhantering

Riskhantering sker löpande och dokumenteras i Antura. Större projekt kan ha separat riskhantering. Tertialuppföljningen inkluderar riskbedömning, även om själva uppföljningstillfället inte alltid dokumenteras. Intervjuer visar att riskhantering är prioriterad, men att vissa risker är svåra att

¹¹ Reglemente för internkontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag. Dnr: KSN-2019-2727. Daterad: 2022-02-28.

¹² För processtegen beslut om att inleda samrådsskede, beslut om att inleda granskningsskede och beslut om att inleda projekteringsskede.

hantera, särskilt i tidiga skeden. Det finns behov av att utveckla kalkylmetoder, målformulering och arbete med toleransnivåer.

Portföljbalansering

Portföljbalansering och ny budgetstyrning har bidragit till tydligare ekonomistyrning och bättre insyn. Projekt som inte uppfyller krav på positivt kassaflöde pausas eller avbryts. Prioritering sker utifrån strategiska mål, exempelvis fyrspårsavtalet och spårvägssträckor.

5.4.1 Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställt att beslutade styrdokument och riktlinjer efterlevs och att det i allt väsentligt finns en ändamålsenlig löpande uppföljning av exploateringsprojektens genomförande och ekonomi.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Etablerad struktur:** Det finns en etablerad struktur för uppföljning med tydlig ansvarsfördelning mellan linjechefer, operativa projektägare och projektstyrgrupp.
- **Systemstödet:** Antura används aktivt för att följa exploateringsprocessens steg, dokumentera risker och stödja beslutspunkter.
- **Rapportering till ledning och nämnder:** Tertiärrapporteringen är det centrala verktyget för uppföljning av tid, kostnad, kvalitet och risker, och används både internt och i rapportering till ledning och nämnder.
- **Integrerad riskhantering:** Riskhantering är integrerad i uppföljningen och prioriterad, även om vissa risker är svåra att hantera i tidiga skeden.
- **Portföljsuppföljning:** Portföljbalansering och ny budgetstyrning har förbättrat insynen, prioriteringen och ekonomistyrningen.
- **Stickprovskontroller:** Stickprov visar att uppföljning sker, även om vissa brister i dokumentation förekommer. Dessa bedöms inte vara systematiska eller av sådan omfattning att de påverkar helhetsbedömningen.

Sammantaget bedömer vi finnas en etablerad struktur för uppföljning och styrning av exploateringsprojekt, där ansvarsfördelning, systemstöd, tertiärrapportering och portföljbalansering samverkar för att säkerställa kontroll över genomförande, ekonomi och risker.

5.5 KS uppsikt över exploateringsverksamheten

KS uppsiktsplikt

Kommunstyrelsens (KS) har enligt kommunallagen ett övergripande ansvar för att utöva uppsikt över nämnders och bolagsstyrelser verksamhet. Detta innebär att KS måste säkerställa att den har tillgång till tillräcklig och relevant information för att kunna bedöma om verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges beslut och gällande regelverk¹³.

Kommunstyrelsen har en aktiv och styrande roll i exploateringsverksamheten. Beslut fattas regelbundet av Kommunstyrelsen avseende markanvisningar, markförsäljningar och projektdirektiv.

¹³ 2 § 1 st. i reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag.

Kommunstyrelsen får återkoppling vid både initiering och avslut av projekt, och följer verksamheten genom att ta del av underlag och rapporter. Ett särskilt mark- och exploateringsutskott har inrättats för att hantera löpande uppföljning, där mer strategiska frågor lyfts till Kommunstyrelsen för beslut. Vissa ärenden kan delegeras till utskottet, medan andra alltid hanteras av Kommunstyrelsen.

Uppföljningen inom Kommunstyrelsen omfattar ekonomisk uppföljning mot budget samt analys av finansiella indikatorer. MEX-verksamhetens tertialrapporter presenteras alltid för Kommunstyrelsen, och vid behov inkluderas även projektens riskhantering. Exploateringsverksamheten ingår som en del i Kommunstyrelsens verksamhetsavstämningar vid tertial och delår.

Genomgång av styrelseprotokoll från första halvåret 2025 bekräftar bilden av en aktiv kommunstyrelse som kontinuerligt fattar beslut och följer upp exploateringsverksamheten.

Intern kontroll och riskhantering

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att säkerställa god intern kontroll inom kommunen. Detta innefattar att följa upp nämnders och bolagsstyrelsers arbete med intern kontroll, och att säkerställa att detta bedrivs i enlighet med beslutade styrdokument.

Varje nämnd och bolagsstyrelse ansvarar för att det finns en fungerande organisation och arbetsmetodik för intern kontroll inom respektive ansvarsområde. De ska årligen besluta om en internkontrollplan, som ska ge en helhetsbild av kontrollarbetet, utveckla kontrollstrukturen och hantera prioriterade risker. Resultatet av uppföljningen ska rapporteras minst en gång per år¹⁴.

Exploateringsverksamheten har under de senaste åren varit föremål för särskild uppföljning inom Kommunstyrelsens internkontrollplan, med fokus på riskanalyser i samhällsbyggnadsprojekt.

Uppföljningen i december 2024 visade:

- Cirka 10 % av projekten saknar riskanalys i Antura, främst projekt under avslut.
- 5 % av projekten har inte uppdaterat risker sedan 2022 eller tidigare.
- Vanliga brister är avsaknad av dokumenterade åtgärder och ansvariga för risker.
- Antalet stängda risker har ökat, men många projekt innehåller enbart öppna risker¹⁵, vilket kan indikera bristande aktiv hantering eller för generella riskformuleringar.

Vidtagna åtgärder har gett resultat, och kvaliteten i riskhanteringen bedöms förbättras under år 2025. Särskilt fokus ligger på att förbättra dokumentationen och tydliggöra ansvarsfördelningen i Antura. Styrelseprotokoll visar att internkontrollplanen har följts upp vid flera tillfällen under år 2024 och år 2025^{16, 17}.

Gatu- och samhällsmiljönämnden (GSN)

Gatu- och samhällsmiljönämnden genomför årliga riskanalyser för att identifiera och prioritera risker inom nämndens verksamhet. Verksamhetsplanen och internkontrollplanen utgör centrala verktyg

¹⁴ 10-11 § i reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag.

¹⁵ Stängd risk innebär att en risk är omhändertagen i enlighet med fastställd riskacceptans eller att risken inte längre är aktuell av andra orsaker. En öppen risk innebär en risk som är aktiv och behöver hanteras i enlighet med fastställd riskacceptans.

¹⁶ Avrapportering av internkontrollplan för 2024 – För kommunstyrelsen. Dnr: KSN-2024-01631. Daterad 2024-12-11.

¹⁷ I faktagranskningen påpekas också att ett viktigt skäl till att projekt hade bristande riskhantering, var att vissa projekt låg vilande och att inget arbete skedde där. Det problemet har hanterats genom att ange att projekten är vilande även i projektverktyget, alternativt att lägga ner dem eller starta upp dem "på riktigt". Problemet anges därför i huvudsak inte ha varit riskhanteringen i sig utan snarare övergripande portföljhantering.

för att säkerställa god intern kontroll. Styrning och uppföljning av MEX-verksamheten sker även utifrån teknisk handbok och grön strukturplan.

Enligt intervju följer Gatu- och samhällsmiljönämnden upp sin del av MEX-projekten och får återkoppling via tertialrapporteringen, inklusive riskhantering vid behov. Dock har följande brister noterats:

- Det saknas dokumentation i nämndprotokoll som styrker löpande uppföljning av intern kontroll.
- MEX-verksamhetens tertialrapportering har inte kunnat verifieras i nämnden.
- Internkontrollplan för kommande år fastställs innan föregående års utvärdering har föredragits.

5.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen i allt väsentligt har en ändamålsenlig organisation för uppsikt över exploateringsverksamheten som bedrivs inom kommunen.

Bedömningen baseras på följande grunder:

Revisionsfrågan 2 a) *Finns en ändamålsenlig organisation upprättad för styrning genom ägardirektiv* har inte kunnat besvaras fullt ut eftersom det tilltänkta kommunalägda bolaget inom ramen för 4-spårsprogrammet ännu inte har påbörjat operativ verksamhet i form av markanvisningar eller projektgenomförande. Enligt uppgift beror detta på att tidigare utlysningar inte genererade några anbud, vilket har medfört att kommunstyrelsen tills vidare tillämpar kommunens ordinarie riktlinjer för markanvisning. Därmed saknas underlag för att bedöma om en ändamålsenlig organisation för styrning genom ägardirektiv är upprättad och fungerar i praktiken inom exploateringskoncernen. För att kunna göra en sådan bedömning krävs att bolaget är i drift och att styrningen genom ägardirektiv är tillämpad och kan följas upp.

Revisionsfråga 2b) *uppsikt över den exploateringsverksamhet som bedrivs inom exploateringskoncernen*

- Kommunstyrelsen har enligt kommunallagen uppsiktsplikt över nämnders och bolagsstyrelser verksamhet. Granskningen visar att Kommunstyrelsen utövar denna uppsikt aktivt inom exploateringsverksamheten genom:
- Beslut om markanvisningar, markförsäljningar och projektdirektiv.
- Löpande återkoppling vid projektinitiering och avslut.
- Ett särskilt mark- och exploateringsutskott som hanterar uppföljning och bereder ärenden till Kommunstyrelsen.
- Tertialrapportering från MEX-verksamheten, inklusive ekonomisk uppföljning och riskhantering.
- Verksamhetsavstämningar där stadsbyggnadsverksamheten ingår.
- Styrelseprotokoll från första halvåret 2025 bekräftar att Kommunstyrelsen regelbundet fattar beslut och följer upp exploateringsverksamheten. Internkontrollplanen har följts upp vid flera tillfällen under år 2024 och år 2025, och särskild uppföljning har skett av riskhantering i projektverktyget Antura.

Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen i allt väsentligt har etablerat strukturer som möjliggör uppsikt över exploateringsverksamheten, medan frågan om ändamålsenlig styrning genom ägardirektiv inom exploateringskoncernen endast delvis kan bedömas inom ramen för denna granskning.

5.6 Slutredovisning av exploateringsprojekt

Det finns framtagna mallar och rutiner för slutredovisning och utvärdering av exploateringsprojekt, där även moment för lärande och erfarenhetsåterföring ingår. Trots detta uppges avslutsprocessen vara ett utvecklingsområde, särskilt med hänsyn till de långa ledtiderna i MEX-verksamheten. I flera fall sträcker sig projekten över flera decennier, vilket innebär att nyckelpersoner som deltog vid projektets uppstart och målformulering ofta inte längre finns kvar i organisationen vid avslut. Detta försvårar både erfarenhetsöverföring och möjligheten till ansvarsutkrävande.

I intervjuer framkommer att erfarenhetsåterföring bör integreras löpande i projektens olika faser, snarare än att skjutas upp till projektets avslut. Flera lyfter behovet av att förstärka processerna för utvärdering och lärande genom att införa strukturerade moment efter varje beslutspunkt i projektets olika delar.

Större projektavslut föredras i kommunstyrelsen, även om det hittills endast har föredragits ett begränsat antal slutredovisningar. Detta förklaras delvis av att modellen för slutredovisning endast funnits i cirka tio år, och att få projekt har avslutats under denna period.

Avslutsprocessen inleds ofta gradvis i takt med att projektverksamheten avtar, vilket kan leda till otydlighet kring när ett projekt faktiskt ska anses avslutat och övergå i förvaltning. Detta skapar ytterligare utmaningar för att säkerställa att lärdomar dokumenteras och återförs till organisationen.

I det stickprov som genomförts av ett avslutat projekt har inga avvikelser noterats, vilket indikerar att rutinerna kan fungera väl när de tillämpas, men att det finns behov av att stärka tillämpningen och kontinuiteten i avsluts- och lärandeprocesserna.

5.6.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen endast delvis upprättar en ändamålsenlig slutredovisning av exploateringsprojekten avseende genomförande och ekonomi

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Det finna framtagna mallar:** Det finns framtagna mallar och rutiner för slutredovisning och utvärdering, inklusive moment för lärande och erfarenhetsåterföring. Detta utgör en god grund för strukturerad avslutsprocess.
- **Stickprovskontroller:** I det stickprov som genomförts har inga avvikelser noterats, vilket indikerar att rutinerna fungerar när de tillämpas. Samtidigt är antalet stickprov begränsat, vilket innebär att det finns en viss osäkerhet kring hur representativa dessa avvikelser är för helheten.
- **Behov av en systematisk erfarenhetsåterföring i långsiktiga projekt:** Erfarenhetsåterföring sker inte systematiskt under projektets gång, utan tenderar att skjutas upp till projektets avslut – vilket i vissa fall kan dröja mer än 20 år. Flera lyfter behovet av att integrera lärande efter varje beslutspunkt.

- **Begränsad tillämpning av slutredovisning:** Slutredovisningar har endast i begränsad omfattning föredragits i kommunstyrelsen, vilket delvis förklaras av att modellen för slutredovisning är relativt ny och få projekt har avslutats.
- **Avslutsprocessen saknar tydlighet:** Det råder oklarhet kring när ett projekt formellt avslutas och övergår i förvaltning, vilket försvårar lärande och ansvarsfördelning.

Sammantaget bedömer vi att löpande uppföljning och slutredovisning av exploateringsprojekt sker endast delvis ändamålsenligt. Det finns etablerade rutiner och mallar, men tillämpningen är begränsad och erfarenhetsåterföring sker inte systematiskt. Otydlighet kring avslutstidpunkt och få föredragna slutredovisningar i kommunstyrelsen påverkar kvaliteten i avslutsprocessen och möjligheten till lärande.

6 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Azets har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens exploateringsverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställt att exploateringsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Granskningen har i huvudsak omfattat kommunstyrelsen, som har det övergripande ansvaret för exploateringsverksamheten. Gatu- och samhällsmiljönämnden har endast i begränsad omfattning omfattats av granskningen, främst i de delar där nämnden har ett operativt ansvar inom ramen för kommunstyrelsens direktiv. Bedömningarna i rapporten avser därför i första hand kommunstyrelsens ansvar och styrning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen har i allt väsentligt säkerställt att exploateringsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med en tillräcklig intern kontroll.

Motivering:

- **Styrning och organisation (Revisionsfråga 1, 2b):**
Kommunstyrelsen har i allt väsentligt etablerat en ändamålsenlig organisation med tydliga roller och ansvarsfördelning. Uppsikten över verksamheten fungerar också i huvudsak väl. Dock saknas ännu underlag för att bedöma styrning genom ägardirektiv (2a), vilket innebär att en viktig del av styrkedjan inte kunnat granskas.
- **Styrdokument och efterlevnad (Revisionsfråga 4 och 5):**
Det finns ändamålsenliga styrdokument och riktlinjer, och dessa efterlevs i allt väsentligt.
- **Beslutsunderlag (Revisionsfråga 3):**
Underlagen inför beslut om exploateringsprojekt är i huvudsak ändamålsenliga, men det finns brister i tillämpningen av mallar och checklistor, särskilt i tidiga faser.
- **Uppföljning och avslut (Revisionsfråga 6):**
Den största bristen finns i den löpande uppföljningen och slutredovisningen. Trots att strukturer och systemstöd finns, sker inte alltid dokumentation och erfarenhetsåterföring systematiskt. Detta påverkar möjligheten till lärande och kontroll över tid.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen.

- Stärk projektstyrningen genom tydligare mandat och ansvarsfördelning. Det kommer att påverka genomförandekraften direkt i projektens vardag.
- Inför strukturerad erfarenhetsåterföring och lärande i långsiktiga projekt. Detta är avgörande för att bygga organisatoriskt minne och förbättra framtida projekt.
- Förbättra tillämpningen av befintliga rutiner och mallar i projektstyrningen. Det är inte tillräckligt att ha goda rutiner – de måste också tillämpas systematiskt för att säkerställa kvalitet och spårbarhet.
- Förtydliga Gatu- och samhällsmiljönämndens ansvar för uppföljning av exploateringsverksamheten. Gatu- och samhällsmiljönämndens roll behöver vara tydlig och aktiv i de delar där nämnden har ansvar, för att undvika styrningsglapp och förbättra transparens.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Said Ashrafi

Specialist samhällsbyggnad

Niklas Grönlund

Verksamhetsrevisor

Micael Lind

Certifierad kommunal revisor

7 BILAGA

BILAGA A – DOKUMENTFÖRTECKNING

Dokument
GSN - VP och budget 2025-2027
KS - VP och budget 2025-2027
Reglemente för IK för Uppsala kommun och dess helägda bolag
Riktlinjer för exploateringsavtal
Rutin för Tertialuppföljning i exploateringsprojekt (2024) - uppdaterad rutin 2025
Riktlinjer för markanvisningar och Uppsalamodellen för markanvisningar
Policy för upphandling och inköp
Rutin Genomföra riskhantering
Checklista exploateringsprojekt
Införande av ekonomiska beslut i genomförande av exploateringsprojekt
Slutrapport åtgärder ekonomi i balans exploateringsprojekt (nov 2024)
Rutin - Hantera budget i exploateringsprojekt
Tertialrapport MEX verksamhet 2025-1
Checklista för att avsluta exploateringsprojekt
Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt
KS styrelseprotokoll mars-juni 2025
GSN - nämndeprotokoll nov 2024 - juni 2025
Riktlinjer för upphandling och inköp
Delegations- och arbetsordning för Kommunstyrelsen och för Gatu- och samhällsmiljönämnden
Exploateringsprocessen (initieringsbeslut och budget, genomförandebudget, utredningsbudget, projektdirektiv, projektplan, projektuppföljning, slutrapport)

Datum:
2025-10-10Diarienummer:
KRN-2025-00018Kommunrevisionen
Missiv**Mottagare:**
Kommunstyrelsen**För kännedom:**
Kommunfullmäktige

Granskning av upphandling och inköp

Vi som förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer i Uppsala kommun har genomfört en samordnad granskning av kommunkoncernens upphandling och inköp. Även Uppsalahem AB, Uppsala Vatten och Avfall AB samt Uppsala Stadshus AB har varit föremål för granskningen. Granskningsresultatet avseende bolagen redovisas i separata rapporter. I vår granskning har vi haft stöd av Azets Revision & Rådgivning.

Bakgrunden till vår granskning är att processer avseende upphandling och inköp är en grundläggande del av kommunens ekonomiska verksamhet och spelar en avgörande roll för att säkerställa att både kärnverksamheter och övriga aktiviteter bedrivs effektivt och inom budgetramarna. Brister i dessa områden kan medföra betydande risker. I ljuset av det omfattande exploateringsprojektet i Sydöstra staden är det särskilt angeläget att granska hur kommunen hanterar kravställningar och säkerställer kvalitet i upphandlingsprocesserna.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen *i allt väsentligt* har en ändamålsenlig styrning och kontroll av upphandlings- och inköpsprocesser. Bedömningen baseras på att det finns upphandlingsorganisation som är utformad så att den säkerställer en effektiv och strategisk upphandlingsprocess, att styrelsen har identifierat och hanterat risker som kan påverka lagerfterlevnad och effektivitet inom upphandlingsprocessen samt att styrelsen i allt väsentligt säkerställt att upphandlingar och inköp genomförs på ett effektivt, ändamålsenligt och lagenligt sätt. Samtidigt finns det förbättringspotential avseende information och utbildning kring upphandling och inköp.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för kommunstyrelsen.

Revisionen emotser yttrande från kommunstyrelsen kring våra iakttagelser, bedömningar och rekommendationer. Yttrandet bör även innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2026-01-30**, till kommunrevisionen@uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@azets.com och hannah.klarkner@azets.com.

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande

A decorative graphic on the left side of the page. It consists of a large blue triangle pointing right, followed by a series of overlapping triangles in shades of grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av upphandling och inköp

Rapport

Uppsala kommun

2025-10-10

Antal sidor 24

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
3.1	<i>Avgränsning</i>	5
4	Revisionskriterier	5
5	Metod	5
6	Resultat av granskningen	7
6.1	<i>Upphandlingsorganisation</i>	7
6.1.1	Bedömning	9
6.2	<i>Identifiering och hantering av risker</i>	9
6.2.1	Bedömning	10
6.3	<i>Genomförande av upphandlingar och inköp</i>	10
6.3.1	Registeranalys och kartläggning av inköp	10
6.3.2	Annonserade upphandlingar	11
6.3.3	Avrop på utvalda upphandlade ramavtal	18
6.3.4	Bedömning	20
6.4	<i>Information och utbildning</i>	20
6.4.1	Bedömning	21
6.5	<i>Utvärdering</i>	21
6.5.1	Bedömning	23
7	Samlad bedömning och rekommendationer	24

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har fått i uppdrag av Uppsala kommuns revisorer att granska styrningen av upphandlings- och inköpsprocesser.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning och kontroll av upphandlings- och inköpsprocesser.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning och kontroll av upphandlings- och inköpsprocesser.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Är upphandlingsorganisationen utformad så att den säkerställer en effektiv och strategisk upphandlingsprocess?	Ja
Har kommunstyrelsen identifierat och hanterat risker som kan påverka lagefterlevnad och effektivitet inom upphandlingsprocessen?	Ja
Säkerställs att upphandlingar och inköp genomförs på ett effektivt, ändamålsenligt och lagenligt sätt?	I allt väsentligt
Är informationen och utbildningen kring upphandling och inköp inom organisationen tillräcklig?	I allt väsentligt
Utvärderas upphandlings- och inköpsprocessen regelbundet för att säkerställa dess effektivitet?	Ja

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Stärka kontrollen över kommunens direktupphandlingar.
- Säkerställa att alla gällande avtal registreras korrekt i avtalsdatabasen.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har fått i uppdrag av Uppsala kommuns revisorer att granska styrningen av upphandlings- och inköpsprocesser.

Dessa processer är en grundläggande del av kommunens ekonomiska verksamhet och spelar en avgörande roll för att säkerställa att både kärnverksamheter och övriga aktiviteter bedrivs effektivt och inom budgetramarna. Brister i dessa områden kan medföra betydande risker, såsom ekonomiska förluster och ineffektiv resursanvändning, vilket i sin tur kan påverka kommunens förmåga att uppfylla sitt uppdrag, både ekonomiskt och verksamhetsmässigt.

Det är därför av yttersta vikt att kommunen och dess bolag har en robust och effektiv styrning samt kontroll över upphandlingsprocesserna. Detta innebär att alla inköp måste utföras i enlighet med gällande lagar och regler, samt uppfylla kommunens specifika behov och kvalitetskrav. Genom att implementera välstrukturerade upphandlings- och inköpsprocesser kan kommunen inte bara minimera risker och optimera kostnader, utan också stärka medborgarnas förtroende och säkerställa att resurserna används på bästa möjliga sätt för att stödja kommunens övergripande mål och verksamheter

I ljuset av det omfattande exploateringsprojektet i Sydöstra staden är det särskilt angeläget att granska hur kommunen hanterar kravställningar och säkerställer kvalitet i upphandlingsprocesserna. Kommunens revisorer har genom sin riskanalys identifierat ett behov av att utvärdera och förbättra kommunens upphandlingskompetens för att optimera resursanvändningen.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning och kontroll av upphandlings- och inköpsprocesser.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Är upphandlingsorganisationen utformad så att den säkerställer en effektiv och strategisk upphandlingsprocess?
- Har kommunstyrelsen identifierat och hanterat risker som kan påverka lagefterlevnad och effektivitet inom upphandlingsprocessen?

- Säkerställs att upphandlingar och inköp genomförs på ett effektivt, ändamålsenligt och lagenligt sätt?
- Är informationen och utbildningen kring upphandling och inköp inom organisationen tillräcklig?
- Utvärderas upphandlings- och inköpsprocessen regelbundet för att säkerställa dess effektivitet?

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen har avgränsats till inköp gjorda under 2025 (upphandlingarna och avtalen kan dock vara ingångna tidigare) och avser kommunstyrelsen.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Lag om offentlig upphandling (2016:1145)

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av till exempel reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun, policy för upphandling och inköp, riktlinjer för upphandling och inköp, kommunstyrelsens delegations- och arbetsordning samt rutin för att följa upp avtal.
- Intervjuer har genomförts med kommunstyrelsens presidium, upphandlingschef, enhetschef för enhet Fastighet och entreprenad samt enhetschef för enhet Varor och tjänster.
- Registeranalys och kartläggning av inköp.
- Stickprov och analys av genomförda upphandlingar.
- Stickprov av uppföljningar och avrop på utvalda upphandlade ramavtal.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Samtliga intervjuade har givits möjlighet att faktakontrollera rapporten.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 UPPHANDLINGSORGANISATION

Enligt *reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun*¹ ska kommunstyrelsen bland annat leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Styrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen. Bland kommunstyrelsens uppgifter ingår även uppsikt över den verksamhet som bedrivs i övriga nämnder och i kommunala bolag.

Kommunfullmäktige har fastställt en *policy för upphandling och inköp*² som är gällande för samtliga nämnder och bolag. Policyn gör gällande att kommunstyrelsen ska samordna styrningen för all upphandling inom kommunkoncernen. Kommunstyrelsen ska även ansvar för policyn för upphandling och inköp. Det framgår vidare att respektive nämnd och bolag är ansvarig för sitt inköpsbehov och för att beslut om upphandling fattas på behörig nivå enligt gällande delegationsordning.

Enligt *kommunstyrelsens riktlinjer för upphandling och inköp*³ ska styrelsens funktion för upphandling och inköp bland annat ansvara för upphandling av kommun- respektive koncerngemensamma avtal, specifika upphandlingsobjekt samt samordning av upphandlingsbehov. Det framgår även av riktlinjerna att funktionen ska vara ett stöd till verksamheten vid upphandlings- och inköpsfrågor samt arbeta både strategiskt och taktiskt för att stärka kommunens kontroll över inköpsprocessen.

*Kommunstyrelsens delegations- och arbetsordning*⁴ gör gällande att enhetschef har delegation på beslut om att ingå avtal efter upphandling som genomförs inom upphandlingsavdelningen. Enhetschef har även delegation på att fatta tilldelningsbeslut och avbrytandebeslut efter förnyad konkurrensutsättning som genomförs inom upphandlingsavdelningen. Handläggare har delegation på beslut om konkurrensutsättningar som genomförs inom upphandlingsavdelningen. Det framgår till exempel av *socialnämndens delegations- och*

¹ Kommunfullmäktige 2023-11-06, §

² Kommunfullmäktige 2025-06-16, §

³ Kommunstyrelsen 2025-06-18, §

⁴ Kommunstyrelsen 2022-08-31, §

*arbetsordning*⁵ att enhetschef, avdelningschef, förvaltningsdirektör och upphandlingsutskottet har delegation på beslut om att ingå avtal med varierande värden efter upphandling angående varor och övriga tjänster:

- Enhetschef: 0 – 1 500 000 kr
- Avdelningschef: 1 500 001 – 3 000 000 kr
- Förvaltningsdirektör: 3 000 001 – 5 000 000 kr
- Upphandlingsutskottet: 5 000 0001 kr eller högre

Det framgår av riktlinjerna för upphandling och inköp att samtliga chefer i verksamheten är ansvariga för att ingångna avtal följs och att inköp görs enligt koncernens policy för upphandling och inköp. Enligt riktlinjerna ska samtliga medarbetare känna till hur inköpsbehov ska tillgodoses och ha tillräcklig kunskap om rutiner för inköp.

*Rutinen för att följa upp avtal*⁶ gör gällande att verksamheten, eller beställare på avtal, ska kontrollera fakturor för att säkerställa att de stämmer överens med beställningar.

Verksamheten ska även vidareförmedla avvikelser till leverantören. Vid upprepade avvikelser trots dialog med leverantören ska verksamheten skicka ärendet vidare till avtalsansvarig upphandlare för utredning. Verksamheten är även ansvarig för att vidarebefordra information om större avvikelser avseende leverantören till avtalsansvarig upphandlare.

Enligt rutinen för att följa upp avtal avser *avtalsansvarig* främst tjänsteperson på kommunens upphandlingsavdelning. Det kan även avse en tjänsteperson på andra förvaltningar som anges i avtal. Vem som är avtalsansvarig på upphandlingsavdelningen ska anges i den kommunala avtalsdatabasen. Det framgår inte ifall det ska anges i avtalsdatabasen om avtalsansvarig är någon utanför upphandlingsavdelningen. Rutinen för att följa upp avtal gör gällande att den avtalsansvariga ska ansvara för den generella avtalsförvaltningen med avtalsförlängningar, vilket bland annat omfattar prisjusteringar, prislistor och uppföljningsmöten. Det är även avtalsansvarig som ska ta emot större klagomål och avvikelser från verksamheten kopplat till avtal. Vid behov ska avtalsansvarig även koppla på uppföljningsansvarig. *Uppföljningsansvarig* ska enligt rutinen utses av verksamheten och har ett uttalat uppföljningsansvar för avtal och/eller inköp. Rutinen för att följa upp avtal gör vidare gällande att uppföljningsansvarig ska följa upp avtal både proaktivt och reaktivt. Om avtalsansvarig har påkallat uppföljning av

⁵ Socialnämnden 2025-04-28, §

⁶ Upphandlingschef 2021-06-02

leverantör ska uppföljningsansvarig ta över ärendet. Uppföljningsansvarig ska också följa upp att utförare har system för egenkontroll.

Det uppges i intervju att avtalsansvarig och uppföljningsansvarig vanligen är samma person. Det anges även att rutinen för att följa upp avtal är under revidering.

6.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att upphandlingsorganisationen är utformad så att den säkerställer en effektiv och strategisk upphandlingsprocess.

Vi bedömer att erhållna styrande dokument för både kommunkoncernen och bolaget anger bolagets upphandlingsprocess på ett tydligt sätt. Erhållna underlag tydliggör även fördelning av uppgifter kopplat till upphandlingsprocessen. Att kommunen har tagit fram *Rutinen att följa upp avtal* är positivt då området är behäftat med risker.⁷

6.2 IDENTIFIERING OCH HANTERING AV RISKER

Det framgår av *kommunstyrelsens plan för intern kontroll 2025*⁸ att planen har föregåtts av en riskanalys som förvaltningarna och styrelsen genomfört i maj och augusti 2024. En av riskerna som inkluderades i planen var att brister i genomförandet av upphandling och inköp kan medföra att kommunen tvingas betala skadestånd eller upphandlingsskadeavgift. Det uppges även kunna leda till att kommunen får färre anbud eller sämre priser och tappar förtroende. Risken värderades till riskvärde tre, på en skala där 16 är det högsta värdet. Risken ska kontrolleras genom uppföljning av indikatorer för leverantörstrohet samt antal leverantörer som köps av över direktupphandlingsgränsen där avtal saknas och upphandling uteblir. Utöver detta ska det även genomföras stickprovskontroller av fakturor på befintliga avtal för att kontrollera att fakturerade priser stämmer med avtal. Det ska även genomföras en uppföljning av antal anslutna leverantörsavtal i e-handelssystemet samt totalt inköpsvärde per år. Enligt planen för intern kontroll ska arbetet följas upp i samband med årsbokslut 2025.

En annan risk som är inkluderad i kommunstyrelsens plan för intern kontroll 2025 är att brister i kontroller av nya leverantörer kan medföra risk att oseriösa aktörer godkänns för utbetalning. Risken värderades till riskvärde fyra, på en skala där 16 är det högsta värdet. Det anges i planen att risken ska kontrolleras genom ett flertal kontroller vid upplägg och godkännande av nya leverantörer i

⁷ Nationella Upphandlingsrapporten 2023 (Upphandlingsmyndigheten 2023:1)

⁸ Kommunstyrelsen

ekonomisystemet. Det ska även genomföras särskilda stickprov. Resultatet av kontrollerna ska följas upp i samband med årsbokslut 2025.

Av kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget 2025–2027 framgår ett flertal identifierade områden som riskerar att hindra verksamheten att genomföra uppdrag och nå uppsatta mål. Det anges bland annat att det finns en risk att färre leverantörer kan lämna anbud eftersom kommunen ställer höga miljökrav och sociala krav vid upphandling av varor, tjänster och byggentreprenader. Det uppges även att det finns en risk att kommunstyrelsen inte följer upp på de krav som kommunstyrelsen ställer och att funktionskrav från verksamheten tvingas åsidosättas. Andra risker uppges vara att kostnader för inköp stiger samt att mindre lokala leverantörer slås ut från marknaden.

6.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att styrelsen **har** identifierat och hanterat risker som kan påverka lagefterlevnad och effektivitet inom upphandlingsprocessen.

Kommunstyrelsen har identifierat ett flertal väsentliga risker inom upphandlings- och inköpsprocessen. Vår bedömning är att riskerna är reella och välgrundade, då de omfattar de generellt mest frekventa avvikelserna inom offentlig upphandling: att direktupphandling sker trots att upphandlingens värde överstiger tillåten gräns samt att inköp eller avrop från ramavtal som sker i strid med avtalsvillkoren, vilket medför risk för avtalsbrott samt negativa konsekvenser för bolaget. Kommunstyrelsen har dessutom beslutat om tydliga åtgärder för att hantera dessa risker.

6.3 GENOMFÖRANDE AV UPPHANDLINGAR OCH INKÖP

6.3.1 Registeranalys och kartläggning av inköp

Som en del av denna granskning har vi har genomfört en registeranalys av inköp genomförd under perioden 1 januari 2024 till och med 31 december 2024.

Registeranalysen avser en sammanställning av det totala inköpsvärdet under ett helår per leverantör.

Under 2024 har kommunen genomfört inköp hos totalt 4 473 leverantörer till ett totalt värde av 7 788 922 433,57 kr. Se fördelning av genomförda inköp i tabellen nedan.

Tabell 1. Registeranalys

Beloppsnivå	Leverantör	Andel	Belopp	Andel
>700 tkr	715	16 %	7 478 177 312 kr	96 %
100 – 699 tkr	851	19 %	248 016 852 kr	3 %
0 – 99 tkr	2 906	65 %	62 728 269 kr	1 %
Totalt	4 473	100 %	7 788 922 434 kr	100 %

I leverantörsreskontran identifierades 715 leverantörer som fakturerat kommunen över 700 tkr under år 2024. Ett flertal av leverantörerna har vi inte kunnat identifiera i kommunens avtalskatalog. Vid exkludering av leverantörer som uppenbarligen utförde tjänster eller levererade varor som inte omfattas av upphandlingslagstiftningen⁹ kvarstod 151 leverantörer som vi inte kunde identifiera i avtalskatalogen genom en automatisk kontroll.

Av de 151 leverantörerna kunde vi efter förklaringar och erhållna underlag från kommunen godkänna 129 av dessa. Anledningar till godkännande var till exempel att leverantören fanns i avtalskatalogen i någorlunda annorlunda namn eller att kommunen hade avtal med leverantören även om denna inte fanns i erhållen avtalskatalog.

Avseende de kvarvarande 22 leverantörerna har vi inte erhållit information och/eller underlag som vi har bedömt som tillräckligt tillfredsställande.

Vi noterar även att det i ett flertal fall saknas direktupphandlingsdokumentation eller efterannonsering.

6.3.2 Annonserade upphandlingar

Upphandling #1 Hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommuns valfrihetssystem

Upphandlingen är genomförd enligt lagen om valfrihetssystem (LOV)¹⁰ och avser utförande av hemtjänst i form av service och omvårdnad enligt Socialtjänstlagen¹¹ och Hälso- och sjukvårdslagen¹². Kort beskrivet så handlar kommunen upp tjänsten med särskilda krav för att

⁹ Exempelvis hyra av fastighet, finansiella tjänster, samarbeten som innebär köp från andra myndigheter samt interna köp

¹⁰ Lagen om valfrihetssystem (LOV 2008:962) reglerar vad som ska gälla när upphandlande myndigheter konkurrensutsätter delar av sin verksamhet genom att inrätta ett valfrihetssystem där brukaren får välja bland leverantörerna i systemet.

¹¹ 2001:453, SoL

¹² 2017:30, HSL

brukare som sedan själva kan välja vilken av de godkända leverantörerna som ska användas i hemtjänst och hemsjukvård.

Upphandlingen är genomförd i ett upphandlingsverktyg, dock ska nästintill samtliga uppgifter anges i separata bilagor utanför systemet.

När det gäller kompetenskraven är dessa differentierade inom de två tjänsteområden som upphandlas. För hemtjänst krävs att personalen har relevant utbildning inom vård och omsorg, och att verksamheten har rutiner för introduktion, fortbildning och kvalitetssäkring. För hemsjukvård ställs ännu högre krav: leverantören måste ha bedrivit verksamhet i minst två år och kunna påvisa att man utfört ett visst antal timmar inom området. Kraven på personalbemanning och kompetensutveckling är vidare noggsamt uppställda. Exempelvis krävs att minst 60 % av omvårdnadspersonalen har formell utbildning som undersköterskor. Legitimerad personal ska dessutom handleda och kontrollera delegerade uppgifter.

Kapacitetstaket hanteras genom att leverantörer får ange hur många brukare de maximalt kan ta emot.

Slutligen hanteras ickevalsalternativet där brukare som inte gör ett aktivt val av utförare tilldelas en leverantör enligt en turordningsprincip. Denna princip bygger på att alla godkända leverantörer som har kapacitet att ta emot nya uppdrag placeras i en roterande ordning. När ett nytt ickevalsärende uppstår, går uppdraget till den leverantör som står näst på tur. Därefter flyttas den leverantören längst bak i kön, och nästkommande aktör på turordningslistan får nästa uppdrag.

För att få ingå i turordningen måste leverantören:

- Vara godkänd enligt förfrågningsunderlaget
- Ha angivit att de vill ta emot ickevalsärenden
- Ha kapacitet kvar enligt sitt angivna tak

Ett signerat avtal med sökande i enlighet med upphandlingsdokumenten har redovisats.

Bedömning

Upphandlingen bedöms i allt väsentligt vara genomförd i enlighet med de regler och principer som gäller för valfrihetssystem enligt LOV. Dokumentationen är omfattande och tydlig. Det är även positivt att upphandlingen har hanterats i ett upphandlingsverktyg. Eftersom merparten av informationen ska lämnas i separata bilagor utanför systemet, finns det emellertid en risk att både spårbarheten och handläggningens effektivitet påverkas negativt. Uppgifter som hanteras utanför systemet är också förenade med risker, exempelvis att anbudsgivare missar att fylla i uppgifter eller

att dokumenten manipuleras. Det finns inga bevis för att detta har skett i denna upphandling. Enligt intervju begärs prisuppgifter och annan anbudsingivning numer som regel in via upphandlingsverktyget och inte genom separata bilagor.¹³

Kompetenskraven är väl differentierade mellan de två tjänsteområdena – hemtjänst och hemsjukvård – vilket bidrar till att säkerställa kvaliteten i utförandet. Kravet på erfarenhet inom hemsjukvård är särskilt högt ställt, vilket stärker patientsäkerheten men riskerar samtidigt att begränsa konkurrensen genom att utesluta nyetablerade aktörer. Det är en avvägning mellan kvalitet och marknadstillträde som bör följas upp under systemets löptid.

Kraven på personalbemanning och kompetensutveckling bedöms vara tillräcklig för att säkerställa tillsyn och insyn genom att utföraren måste dokumentera rutiner i sitt ledningssystem, vilket möjliggör granskning av både bemanning och kompetensnivå. Krav på introduktion, kompetensplaner och språkförståelse hos personalen bedöms vidare kunna bidra till att kommunen kan säkerställa att vården bedrivs enligt uppdraget och att insatserna är spårbara, kvalitetssäkrade och rättssäkra.

Kapacitetstaket är ett genomtänkt inslag som ger leverantörerna möjlighet att planera sin verksamhet och undvika överbelastning. Samtidigt innebär kravet att ta emot ökade behov från befintliga brukare, även om taket är nått, att leverantörerna måste ha en hög grad av flexibilitet. Det är en lösning som främjar kontinuitet för brukaren, men som också kan skapa operativa utmaningar för utförarna.

Ickevalsalternativet är utformat på ett transparent och rättvist sätt genom en turordningsprincip som säkerställer att uppdrag fördelas jämnt mellan godkända leverantörer med kapacitet. Det är särskilt viktigt för att garantera att även brukare som inte gör ett aktivt val får tillgång till tjänster av god kvalitet. Principen är tydligt reglerad och bygger på objektiva kriterier, vilket stärker rättssäkerheten i systemet.

Avtal har tecknats med sökande i enlighet med upphandlingsdokumenten.

Upphandling #2 Hyra av avstängningsmateriel och trafikanordningstjänster

Upphandlingen omfattar ramavtal för hyra av avstängningsmateriel och trafikanordningstjänster för Uppsala kommun och Uppsala Vatten och Avfall. Den inkluderar hyra av vägmärken, hyra av avstängningsmaterial, inhyrning av TMA-bil¹⁴ inklusive chaufför samt inhyrning av signalvakter.

¹³ Kommunen har sedan denna upphandling bytt upphandlingsverktyg

¹⁴ Traffic Management Attenuator är ett specialfordon som används vid vägarbeten för att skydda både vägarbetare och trafikanter.

Målet med upphandlingen är att anta tre leverantörer i rangordning, under förutsättning att tillräckligt antal anbud uppfyller samtliga ställda krav.

Upphandlingen är genomförd i ett upphandlingssystem med få obligatoriska uppgifter utanför systemet.

Upphandlingen är gjord enligt öppet förfarande och hade en annonseringstid på 33 dagar. Det uppskattade värdet på upphandlingen är 12 MSEK, men någon takvolym finns inte uppgiven. I intervjuer uppges att mallarna för upphandling i öppet förfarande numer har ändrats och omfattar uppgift om takvolym. Denna mall har påvisats revisionen.

Det ställs krav på att anbudsgivare som minst ska ha medelrisk vad gäller ekonomisk ställning¹⁵ och dokumenterad erfarenhet från tre referensobjekt som inte är äldre än tre år. Erfarenheten ska avse uthyrning av avstängningsmateriel och framtagande av trafikanordningsplaner via ramavtal eller liknande i genomsnitt om minst 500 000 SEK årligen. Vidare ska anbudsgivaren ha en organisation med beredskap att vara på plats inom 24 timmar samt tillgång till en lagerlokal belägen högst 7 kilometer från Uppsala centrum för självavhämtning av avstängningsmateriel.

Avtalet är tvåårigt och förlängs sedan automatiskt med tre månaders uppsägningstid från kommunens sida. Avtalet avslutas helt efter fyra år. I TED-annonsen¹⁶ saknas dock information om att avtalet kan vara längre än två år.

Utvärderingen är lägsta pris och motiveras med kvalitetsnivån är fastställd i krav och avtalsvillkor.

Nio anbud inkom varav sju uppfyllde alla krav och gick vidare till utvärdering. Priserna skilde sig relativt mycket, 20 % mellan den lägsta och näst lägsta.

Ett signerat öppningsprotokoll är redovisat liksom ett signerat tilldelningsbesked där de tre lägst prissatta anbuderna är rangordnade korrekt. Ett signerat avtal i enlighet med upphandlingsdokumenten har redovisats.

I intervju framkom att upphandlingsavdelningen har genomfört en egen revision av avtalet som också redovisats granskningen.

¹⁵ Riskklassificering/rating enligt affärs- och kreditupplysningsföretaget UC AB inte får understiga 3.

¹⁶ Unionens annonsplats där alla upphandlingar över tröskelvärdet ska publiceras (2 § upphandlingsförordningen (2016:1162)).

Bedömning

Upphandlingen bedöms i allt väsentligt vara genomförd i enlighet med upphandlingsreglerna och de grundprinciper som dessa bygger på.¹⁷ Vidare bedöms kvalificeringskraven vara tydligt beskrivna. Vikten av just tydlighet i kvalificeringskraven är något som slagits fast som centralt inom offentlig upphandling enligt praxis.¹⁸

Dokumentationen är komplett och följer en tydlig struktur. Vidare är det positivt att upphandlingen till största del genomförts i ett upphandlingssystem.

Det är dock värt att notera att information om avtalets möjliga förlängning inte framgår i TED-annonsen, vilket kan påverka transparensen och rättssäkerheten. Vidare hade det varit önskvärt med en tydligare koppling till hållbarhetskrav, särskilt med tanke på att trafikanordningar ofta innebär transporter och användning av fordon som är extra intressant ur ett hållbarhetsperspektiv.¹⁹

Att takvolym inte är angiven i upphandlingsdokumenten får betraktas som en avvikelse. Det är enligt EU-domstolens praxis dessutom ett krav för ramavtal, även om svensk domstol vid tidpunkten för denna upphandling inte fastställt detta.²⁰

Konkurrensen får anses vara väl tillvaratagen med sju kvalificerade anbud. Att prisskillnaden mellan de två lägsta anbuderna är så pass stor kan indikera att vissa leverantörer har olika tolkningar av omfattningen eller olika kostnadsstrukturer, vilket kan innebära en risk som bör följas upp under avtalets löptid. Därför är det positivt att upphandlingsavdelningen har genomfört en egen revision av avtalet.

Upphandling #3 - Upphandling av samhällsbetalda persontransporter

Upphandlingen omfattar persontransporter inom den särskilda kollektivtrafiken där resor inom färdtjänst, riksferdtjänst, omsorgsresor och skolskjuts ingår.

Upphandlingen är genomförd i ett upphandlingsverktyg enligt öppet förfarande och hade en annonseringstid på 41 dagar. Ingen takvolym är angiven.

Målsättningen med upphandlingen är att teckna ramavtal med samtliga kvalificerade anbudsgivare.

Det ställs krav på att anbudsgivare som minst ska ha medelrisk vad gäller ekonomisk ställning²¹ samt dokumenterad erfarenhet från tre referensobjekt som inte är äldre än tre år. Leveranserna ska ha

¹⁷ Kap. 4 § 1 Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

¹⁸ Exempelvis i Kammarrätten i Stockholm dom i mål nr 6023-17.

¹⁹ Upphandlingsmyndigheten: [Upphandla fordon och transporter med mindre klimatpåverkan | Upphandlingsmyndigheten](#)

²⁰ C-216/17 (Coopservice) från 2018 och C-23/20 (Simonsen & Weel) från 2021.

²¹ Riskklassificering/rating enligt affärs- och kreditupplysningsföretaget UC AB inte får understiga 3.

utförts på ett professionellt och tillfredsställande sätt för att ses som bevis på erfarenhet vilket ska intygas av referenserna.

Upphandlingsunderlagen, vilka gäller i avtalet med leverantören, har även omfattande krav på tjänsten, både vad gäller ledningscentral, förare, fordon och kommunikation. Framför allt ställs detaljerade krav på återrapportering av körda sträckor, tider och fordonsdata.

Avtalsförlagan innehåller en omfattande katalog med viten, utformad så att kommunen ges rätt att påföra viten vid olika händelser, exempelvis vid bristande återkoppling på klagomål från resenärer. Viten kan även krävas om fordonen inte håller kvalitet enligt avtal, vilket ska granskas av beställaren under avtalet. Avtalet anger även att miljörevision ska genomföras, med möjlighet till vite vid eventuella avvikelser.

Utvärderingsmetoden är lägst pris. Eftersom alla kvalificerade anbud ska teckna avtal används en nyckel där tilldelning av typ av omlopp (fast och rörligt) och hemområden sker efter lägst pris. Kommunen motiverar i intervju beslutet att samtliga kvalificerade anbud antogs i en form av rangordning med att detta säkerställer leveransförmågan. Vidare framhålls att tidigare erfarenheter visat att leverantörer inom branschen ofta avvecklar sin verksamhet, vilket gör det angeläget att ha flera möjliga leverantörer tillgängliga.

Tolv anbud kom in, varav ett uteslöts²² och tre bedömdes som okvalificerade. Åtta anbud antogs.

Ett signerat öppningsprotokoll är redovisat liksom ett signerat tilldelningsbesked där de åtta anbuden är rangordnade enligt upphandlingsunderlaget. Ett signerat avtal i enlighet med samma underlag har redovisats.

Bedömning

Upphandlingen bedöms i allt väsentligt vara genomförd i enlighet med upphandlingsreglerna och de grundprinciper som dessa bygger på. Dokumentationen är tydlig och strukturerad. Detta är av betydelse eftersom flera undersökningar visar att många företag avstår från att lämna anbud, då processen upplevs som alltför byråkratisk eller komplicerad.²³

Att avtalsförlagan innehåller en omfattande katalog med viten, kopplade till både kvalitetsbrister och miljöavvikelser, visar på en tydlig ambition att säkerställa efterlevnad och kvalitet under hela avtalsperioden. Miljörevision med möjlighet till vite är ett viktigt verktyg för att främja hållbarhet,

²² Leverantören har, enligt kommunen, visat allvarliga eller ihållande brister i fullgörandet av något väsentligt krav i ett tidigare kontrakt enligt Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).

²³ Företagarna 2023 Offentlig upphandling och småföretag, Almega 2024 Offentlig upphandling – ur tjänsteföretagens perspektiv samt Upphandlingsmyndigheten 2023 Nationella upphandlingsrapporten.

särskilt inom persontransporter. Inköpskategorin *transporter* tillhör de med störst risk inom miljömässig hållbarhet och har, som tidigare påpekats, relativt stor påverkan jämfört med andra kategorier.

Eftersom kravkatalogen med tillhörande viten är omfattande är det naturligt med lägsta pris som enda utvärderingskriterium. Samtidigt ska det påpekas att lägsta pris kan innebära en risk vilket ställer krav på avtalsuppföljningen. Just i fallet transporter är de tekniska möjligheterna till uppföljning av levererad tjänst goda med bland annat färdskrivare och digitalt registrerade beställningar.

I motsats till den detaljerade kravställningen i denna upphandling står *funktionskrav* eller *innovationsupphandling* där leverantören själv kan avgöra hur tjänsten ska levereras. Kommunens riktlinje om innovation i upphandling genom att ställa funktionskrav hedras inte fullt ut här.

Konkurrensen får anses vara väl tillvaratagen med tolv inkomna anbud, varav åtta antogs. Att fyra anbud uteslöts eller bedömdes som okvalificerade kan tyda på att kraven varit otydliga men också höga, vilket är rimligt med tanke på uppdragets komplexitet. Att kommunen kan motivera sitt val av tilldelningsmodell (alla kvalificerade antogs) tyder på gott förarbete och god dokumentation från tidigare avtal inom området, något som är centralt i upphandlingsarbete.²⁴

Att takvolym inte är angiven i upphandlingsdokumenten får betraktas som en avvikelse. Det är enligt EU-domstolens praxis dessutom ett krav för ramavtal, även om svensk domstol vid tidpunkten för denna upphandling inte fastställt detta.²⁵

²⁴ Upphandlingsmyndigheten: [Analysera behov inför en offentlig upphandling | Upphandlingsmyndigheten](#)

²⁵ C-216/17 (Coopservice) från 2018 och C-23/20 (Simonsen & Weel) från 2021.

6.3.3 Avrop på utvalda upphandlade ramavtal

Hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommuns valfrihetssystem

Fakturanummer	Korrekt vara/tjänst	Korrekt pris	Övriga krav på fakturan där avvikelse identifierats
204882968	Ja	Nej*	Ej referens
204896467	Ja	Nej*	Ingen avvikelse
204912149	Ja	Nej*	Ingen avvikelse
204912150	Ja	Nej*	Ingen avvikelse
204923017	Ja	Nej*	Ingen avvikelse
204923018	Ja	Nej*	Ingen avvikelse
204923019	Ja	Nej*	Ingen avvikelse
204923020	Ja	Nej*	Ingen avvikelse
204923023	Framgår delvis	Nej*	Ingen avvikelse
204923024	Ja	Nej*	Ingen avvikelse

*Inte möjligt att avgöra utifrån erhållet fakturaunderlag

Hyra av avstängningsmateriel och trafikanordningstjänster

Fakturanummer	Korrekt vara/tjänst	Korrekt pris	Övriga krav på fakturan där avvikelse identifierats
10965728	Nej	Nej*	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966058	Nej	Nej*	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966060	Ja	Ja	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966064	Nej	Nej*	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966066	Nej	Nej*	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966069	Ja	Nej	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966072	Nej	Nej*	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966077	Nej	Nej*	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966080	Nej	Nej*	Ej ordernummer eller inköpsordernummer
10966082	Ja	Ja	Ej ordernummer eller inköpsordernummer

*Kan ej identifiera vara/tjänst i erhållna prislistor

Upphandling av samhällsbetalda persontransporter

Fakturanummer	Korrekt vara/tjänst	Korrekt pris	Övriga krav på fakturan där avvikelse identifierats
T095209	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095219	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095237	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095246	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095254	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095302	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095334	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095535	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T095543	Ja	ET*	Ingen avvikelse
T124624	Ja	ET*	Ingen avvikelse

*Enligt information från avtalsansvarig genomförs beställning av tjänst genom ett kombinerat boknings- och ekonomisystem. I systemet beräknas kostnaden för beställd tjänst automatiskt baserat på avtalsvillkoren som förts in i systemet. Genom systemet kan kommunen sammanställa en kostnadsrapport. Leverantörens fakturor är baserade på kommunens rapportering av genomförda tjänster per månad. Av erhållna månadsrapporter framgår beräkningar av den avståndsbaserade ersättningen och körtidsersättningen per enskild tjänst.

6.3.4 Bedömning

Vår bedömning är styrelsen i **allt väsentligt** säkerställer att upphandlingar och inköp genomförs på ett effektivt, ändamålsenligt och lagenligt sätt.

Kommunstyrelsen har, enligt vår registeranalys, ett flertal inköp som riskerar att vara en otillåten direktupphandling. Sett till den totala inköpsmängden utgör detta emellertid en mycket liten del, både vad gäller antal och kronor. Vidare visar stickprovet att de annonserade upphandlingarna i allt väsentligt följer lagstiftningen och i stort också hedrar kommunens egna riktlinjer inom området. Slutligen visar de 30 fakturorna i stickproven vissa avvikelser, framför allt gentemot ett av avtalen (*Avstängningsmateriel och trafikanordningstjänster*). Vad gäller fakturorna för de andra avtalen är informationen på fakturorna genomgående ofullständig, men granskningen kan inte konstatera några direkta avvikelser mot avtalen. De bristerna handlar snarare om möjligheten till effektiv god intern kontroll.

6.4 INFORMATION OCH UTBILDNING

Enligt kommunstyrelsens riktlinjer för upphandling och inköp ska styrelsens funktion för upphandling och inköp bidra till att öka kunskapen om den goda affären.

Vid intervju beskrivs det att upphandlingsavdelningen utarbetar stödmaterial för verksamheterna, till exempel olika typer av stödjande dokument. Avdelningen har exempelvis tagit fram stödmaterial för hur man gör en direktupphandling, en e-handbok samt mallar för förnyad konkurrensutsättning. Det uppges att avdelningen genomför flera informations- och utbildningsinsatser i verksamheter på efterfrågan och vid behov hos verksamheterna i kommunen. Granskningen har tagit del av ett presentationsmaterial för en sådan insats. Av presentationsmaterialet framgår till exempel information om upphandlingsavdelningen samt information om vilka uppgifter och ansvar en beställare har.

Det finns enligt intervjuer inget obligatorium inom kommunen vad gäller utbildningar med bäring på upphandling och inköp vid tiden för granskningens genomförande.

Vidare uppges vid intervju att det genomförs bolagsträffar fyra gånger per år i syfte att diskutera inköp och upphandling. Vid träffarna är det möjligt för representanterna att lyfta frågor. Det uppges även finnas ett nätverk inom kommunkoncernen med fokus på avtalsuppföljning.

Uppdragsdirektivet *obligatorisk utbildning inköp*²⁶ gör gällande att kunskaperna om inköp ska höjas, vilket således ska öka användandet av e-handel samt öka avtalstroheten. Uppdragsägare uppges vara ekonomidirektören. Det beskrivs vid intervju att uppdraget ska utmynna i utbildning som ska vara obligatorisk för samtliga medarbetare.

Utbildningen är planerad att lanseras under det första kvartalet 2026 och är uppdelad i två versioner: en webbaserad utbildning som riktar sig till chefer och roller som berörs mest av inköp, samt en utbildning som ska genomföras i samband med arbetsplatsträffar.

6.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att informationen och utbildningen kring upphandling och inköp inom organisationen **i allt väsentligt** är tillräcklig.

Vi bedömer att presentationsmaterialet som används av upphandlingsavdelningen är gediget, korrekt och väl genomarbetat. Det är vidare positivt att det finns stödmaterial inom flera olika inköpsprocesser och för olika målgrupper. Samtidigt bedömer vi det som en brist att det vid granskningens genomförande inte är något obligatorium för vare sig chefer eller tjänstepersoner att genomgå utbildning inom området. Däremot är det positivt att det finns ett beslut på att införa obligatoriska utbildningar för inköp, särskilt då den kan riktas och formas mot två olika målgrupper med olika behov.

6.5 UTVÄRDERING

Enligt riktlinjerna för upphandling och inköp ska funktionen för upphandling och inköp löpande ta fram uppgifter gällande leverantörstrohet för respektive nämnd. Det framgår vidare av riktlinjerna att varje verksamhet är ansvarig för att kartlägga sina behov, kravställa vara eller tjänst och även ha viss marknadskännedom. Vi har tagit del av inköpsrapporter för respektive nämnd per helår 2024. Av

²⁶ KSN-2025-01320

inköpsrapporterna framgår till exempel leverantörstrohet, fördelning av inköp per kategori och andel inköp som sker genom e-handel.

Det uppges vid intervju att upphandlingsavdelningen genomför stickprovskontroller på samtliga nya ramavtalsleverantörer efter cirka sex månader. Vid stickprovskontrollen kontrolleras mellan 20 och 50 fakturor. Vid förekomst av avvikelser kan det resultera i en mer djupgående revision. Det uppges vid intervju att denna rutin finns dokumenterad i ett arbetsmaterial. Detta framgår däremot inte i något fastställt styrande dokument. Däremot anges denna kontroll i *kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget 2025–2027*²⁷ kopplat till ett av styrelsens uppdrag. En indikator för uppfyllelse är att antal genomförda ekonomiska stickprov av inköp från upphandlat avtal.

Enligt kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget 2025–2027 är ett av kommunfullmäktiges fokusmål är att Uppsala ska säkra en stark ekonomi och värna välfärden. Ett av uppdragen inom ramen för fokusmålet som alla nämnder och bolag ska arbeta med är att frigöra tid och resurser till kommunens kärnverksamheter genom att minska den administrativa belastningen och skapa förutsättningar för en effektiv verksamhet. Kopplat till uppdraget har kommunstyrelsen fastställt ett flertal indikatorer för måluppfyllelse, däribland:

- Indirekta besparingar i genomförda upphandlingar, mnkr
- Antal anbud per upphandling
- Leverantörstrohet vid inköp av varor/tjänster, andel (%)
- Antal genomförda ekonomiska revisioner
- Antal genomförda ekonomiska stickprov av inköp från upphandlat avtal
- Andel (%) inköp gjorda i e-handelssystemet Proceedo (som kan gå via e-handel)

I verksamhetsplanen framgår indikatorernas resultat för år 2022 och 2023. Det framgår även önskad riktning eller målvärden för samtliga.

Det uppges vid intervju att kommunstyrelsens arbetsutskott har en särskild uppföljning av inköp och upphandling en gång per termin. Vid uppföljningen ska upphandlingsavdelningen presentera bland annat nyheter på området och statistik. Ska även ske en tertialvis uppföljning till kommunledningsgruppen. Vi har inte tagit del av underlag som påvisar denna uppföljning.

²⁷ Kommunstyrelsen

Vi noterar i protokoll²⁸ att kommunstyrelsens arbetsutskott har överlagt om aktuella upphandlingsfrågor i mars 2025. Det framgår inte av protokoll vilka upphandlingsfrågor utskottet har överlagt kring.

6.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att upphandlings- och inköpsprocessen **utvärderas** regelbundet för att säkerställa dess effektivitet.

Kommunstyrelsen får regelbunden information om kopplat till upphandling och inköp genom till exempel uppföljning av verksamhetsplan. Den informationen ger styrelsen god möjlighet att utvärdera och agera. Kommunstyrelsen har även möjlighet att utvärdera effektiviteten inom området genom uppföljning av intern kontrollplan eftersom den omfattar flera riskområden inom offentlig upphandling. Framför allt gäller detta de två generellt största riskerna: inköp över direktupphandlingsgränsen som inte annonseras och felaktiga avrop från befintliga avtal.²⁹ Vi bedömer även att uppföljning på förvaltningsnivå genom inköpsrapporter skapar goda möjligheter att identifiera risker och brister i processen.

²⁸ Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-03-04, § 69

²⁹ Granskningen omfattar i detta avseende den interna kontrollplanen för 2024 och 2025

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning och kontroll av upphandlings- och inköpsprocesser.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning och kontroll av upphandlings- och inköpsprocesser.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Stärka kontrollen över direktupphandlingar.
- Säkerställa att alla gällande avtal registreras korrekt i avtalsdatabasen.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Fredrik Flodin

Certifierad kommunal revisor

Liam Alldén

Verksamhetsrevisor

Datum:
2025-10-22Diarienummer:
KRN-2025-00045Kommunrevisionen
Missiv**Mottagare:**
Kommunstyrelsen**För kännedom:**
Kommunfullmäktige

Översiktlig granskning av delårsrapport per 2025-08-31

Kommunens revisorer har med stöd av Azets Revision & Rådgivning genomfört en översiktlig granskning av delårsrapporten per 2025-08-31. Kommunens revisorer ska enligt 12 kap KL bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat och pröva om räkenskaperna är rättvisande. Revisorernas uttalande avges i *Revisorernas bedömning av delårsrapporten per 2025-08-31, Uppsala kommun* med tillhörande bilagor.

- Bilaga 1 – Översiktlig granskning, delår 2025, Uppsala kommun.
- Bilaga 1a – Yttrande om delårsrapport 2025-08-31 enligt ISRE 2410, Uppsala kommun.

Revisionen emotser yttrande från kommunstyrelsen **senast 2026-01-30** på vilka åtgärder kommunstyrelsen har för avsikt att vidta med anledning av de förbättringsområden och rekommendationer som framgår av revisorernas bedömning och av bifogad revisionsrapport. Yttrande ska inkomma till kommunrevisionen@ uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@azets.com och hannah.klarkner@azets.com.

För kommunrevisionen i Uppsala kommun.

Berit Danielsson
OrdförandeKajsa Wejryd
Vice ordförande



Översiktlig granskning Delårsrapport per 2025-08-31

Uppsala kommun

2025-10-22

Innehåll

1.	Inledning	3
2.	Räkenskapsrevision	9
3.	God ekonomisk hushållning och balanskravsresultat	12
4.	Sammanfattning	26



Inledning



Inledning

Av 13 kap. 1§ lag om kommunal bokföring och redovisning (2018:597), hädanefter LKBR, framgår att kommuner ska upprätta minst en delårsrapport som ska omfatta en period av minst hälften och högst två tredjedelar av räkenskapsåret, det vill säga minst sex månader och högst åtta månader.

Det är även den rapport som faller inom ramen för denna period som ska behandlas av kommunfullmäktige och som revisorerna ska göra en bedömning av.

Kommunens revisorer ska enligt 12 kap. 2§ kommunallagen (2017:275), hädanefter KL bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat. Revisorernas uttalanden avges i revisorernas bedömning av delårsrapporten.

Resultatet av vår granskning utgör underlag för revisorernas utformning av utlåtandet till kommunfullmäktige.



Syfte och revisionsfrågor

Vårt uppdrag är att granska delårsrapporten och årsredovisningen i syfte att ge revisorerna ett tillräckligt underlag för utlåtandet respektive revisionsberättelsen.

Syftet med granskningarna är att bedöma om kommunens delårsrapport och årsredovisning har upprättats i enlighet med kommunallag, lag om kommunal bokföring och redovisning samt god redovisningssed i kommuner och regioner.

Syftet är även att bedöma om resultatet är förenliga med de av fullmäktige beslutade målen för god ekonomisk hushållning samt att de är förenliga med balanskravet.

Den översiktliga granskningen av delårsrapporten ska besvara följande revisionsfrågor:

Räkenskapsrevision

- Har delårsrapporten upprättats enligt lagens krav och god redovisningssed?

God ekonomisk hushållning och balanskravsresultat

- Är resultatet i delårsrapporten förenligt med de av kommunfullmäktige fastställda målen för god ekonomisk hushållning, det vill säga finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?
- Kommer kommunen att efterleva balanskravet och har åtgärder presenterats vid ett eventuellt prognostiserat negativt balanskravsresultat?



Avgränsning

Vår granskning omfattar delårsrapporten per 2025-08-31, antagen av kommunstyrelsen den 2025-10-15.

Vår granskning av räkenskaperna har utförts i den omfattning som krävs enligt Standard för kommunal räkenskapsrevision. Den översiktliga granskningen har en annan inriktning och en betydligt mindre omfattning än den inriktning och omfattning som en revision enligt International Standard on Audit, ISA, har. En översiktlig granskning är begränsad i omfattning och riktar i huvudsakligen in sig på intervjuer och analyser. De granskningsåtgärder som vidtas gör det inte möjligt att sammantaget skaffa en sådan säkerhet kring alla viktiga omständigheter som skulle kunna ha blivit identifierade om en fullständig revision utförts. Den uttalade slutsatsen grundad på en översiktlig granskning har därför inte den säkerhet som en uttalad slutsats grundad på en revision har.

Vår granskning av redovisningen utgår från en bedömning av väsentlighet och risk. Granskningen har inte som syfte att identifiera brottsliga handlingar, till exempel förskingring.

I delårsrapporten har vi översiktligt granskat förvaltningsberättelse, resultat- och balansräkning samt tillhörande noter. Övriga delar har enbart granskats med utgångspunkt från att informationen är förenlig med informationen i de finansiella delarna.

Granskningen av måluppfyllelse och bedömning av balanskravet har utförts enligt SKRs God revisionssed i kommunal verksamhet 2022. Vad gäller mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt efterlevnad av balanskrav så har granskningen utförts enligt Skyrevs (Föreningen Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer) rekommendation R5 Granskning av delårsrapport och årsredovisning.

Denna rapport sammanfattar främst i avvikelseform våra väsentligaste iakttagelser från granskningen.



Revisionskriterier

Bedömningsgrund för våra bedömningar avseende delårsrapport räkenskaper bygger på följande revisionskriterier:

- Kommunallag (KL) och lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR)
- God redovisningssed, definierad av Rådet för Kommunal Redovisning (RKR)

Vid bedömning av god ekonomisk hushållning bygger vår bedömning på:

- God redovisningssed i kommunal verksamhet 2022 (SKR)
- Rekommendation R5 Granskning av delårsrapport och årsredovisning (Skyrev)
- Interna regelverk och instruktioner
- Fullmäktigebeslut



Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Beaktande av relevanta dokument
- Dialog med berörda tjänstepersoner
- Översiktlig analys och granskning av balans- och resultaträkningen samt resultatprognos
- Översiktlig analys av nyckeltal för verksamhet och ekonomi i den omfattning som krävs för att bedöma om resultatet är förenligt med de av fullmäktige beslutade målen

Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsens delårsrapport som enligt 11 kap. 16§ KL ska behandlas av kommunfullmäktige.

Rapporten är faktakontrollerad av ekonomiavdelningen.



Räkenskapsrevision



Delårsrapportens räkenskaper

Enligt 13 kap. 2§ LKBR ska en delårsrapport innehålla en resultaträkning, en balansräkning och en förenklad förvaltningsberättelse. RKR preciserar i rekommendation RKR R17 Delårsrapport vad förvaltningsberättelsen ska innehålla minimum för att motsvara kraven på en förenklad förvaltningsberättelse.

Utöver vad som preciseras gällande den förenklade förvaltningsberättelsen ska en delårsrapport även innehålla resultaträkning, balansräkning, översiktlig beskrivning av kommunens drift- och investeringsverksamhet samt noter.

Vi noterar att kommunens delårsrapport utöver resultaträkning, en balansräkning och en förenklad förvaltningsberättelse även innehåller ytterligare avsnitt så som finansuppföljning, driftbudgetavräkning och väsentliga personalförhållanden.

Kommunen gör i delårsrapporten avsteg från lag och god sed avseende följande:

- Kommunen har per delåret redovisat samtliga leasingkontrakt som operationell leasing

Hyreskontrakt och leasing av bilar och fastigheter ses normalt som finansiell leasing vilket innebär att en fiktiv anläggningstillgång och skuld skall redovisas och skrivas av över återstående hyresperiod. Kommunen hanterar alla leasingkostnader som operationell leasing. Enligt vår bedömning är kommunens hantering av leasingavtal i delårsrapporten ett avsteg från RKR R5 och god redovisningssed. Upplysning om avsteget görs emellertid i delårsrapporten i Not 1 Redovisningsprinciper. Där uppger kommun också att en genomgång av externa hyresavtal pågår och att några avtal redan identifierats som finansiell leasing. Genomgången av avtal beräknas pågå under året och tills genomgången är avslutad kommer tillämpade principer kvarstå.



Delårsrapportens räkenskaper – Bedömning

Grundat på vår översiktliga granskning, med undantag för punkterna på sid. 10, har det inte kommit fram några omständigheter som ger oss anledning att anse att den bifogade delårsrapportens resultaträkning, balansräkning, kassaflödesanalys samt noter inte, i allt väsentligt, är upprättad i enlighet med LKBR.

Förenklad förvaltningsberättelse har upprättats i enlighet med LKBR.

Översiktlig beskrivning av kommunens drift- och investeringsverksamhet har upprättats.

Sammanställda räkenskaper har upprättats i enlighet med LKBR.



God ekonomisk hushållning och balanskravsresultat



God ekonomisk hushållning

Enligt 11 kap. KL ska fullmäktige i budgeten ange finansiella mål och verksamhetsmål som har betydelse för god ekonomisk hushållning. Revisorerna ska bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de av fullmäktige beslutade målen.

I Uppsala kommuns *Mål- och budget 2025 med plan för 2026-2027* har kommunfullmäktige beslutat om fyra fokusmål och 46 uppdrag. Till fokusmål 1 finns ett gemensamt nämnd-/bolagsmål. Det gemensamma målet följs upp vid delår men redovisas inte i den statistik som framgår av delårsrapporten.

De fyra fokusmålen som gäller för planperioden är:

- Fokusmål 1, ekonomin: Uppsala ska säkra en stark ekonomi och värna välfärden.
- Fokusmål 2, jobben: Uppsala ska ha ett välmående näringsliv och skapa fler jobb.
- Fokusmål 3, klimatet: Uppsala ska leda klimatomställningen.
- Fokusmål 4, tryggheten: Uppsala ska bli tryggare med jämlika livsvillkor.

Målen förstärks med tidsbegränsade uppdrag som dels riktas till hela koncernen, dels till specifika nämnder eller styrelser. Utöver uppdragen från *Mål- och budget 2025 med plan för 2026-2027* finns tre kvarvarande uppdrag från tidigare år samt 45 tillkommande uppdrag som fullmäktige lämnat till nämnder och bolagsstyrelser vid sidan av Mål- och budget. Totalt har kommunfullmäktige lämnat sammanlagt 94 uppdrag till bolag och nämnder. På kommande sida beskrivs vad kommunen avser uppnå inom respektive fokusmål under aktuell planperiod.



God ekonomisk hushållning (forts.)

Fokusmål	Under planperioden ska Uppsala uppnå:
Fokusmål 1: Uppsala ska säkra en stark ekonomi och värna välfärden	Uppsala kommunkoncern har en välskött ekonomi och fortsätter att utveckla en effektiv förvaltning för att klara kommunens välfärdsuppdrag. Kommunen ska ge de som bor, verkar och besöker Uppsala välfärdstjänster och service av god kvalitet
Fokusmål 2: Uppsala ska ha ett välmående näringsliv och skapa fler jobb.	När Uppsala växer och fler arbetar har vi råd att investera i välfärden. Arbete är det som bygger Uppsalas gemensamma välstånd och ger individer ekonomisk frihet och möjlighet att utvecklas. Fyrspår och spårväg ger förutsättningar för ett starkt näringsliv och en växande arbetsmarknad i hela kommunen.
Fokusmål 3: Uppsala ska leda klimatomställningen.	Det är nu klimatmålen ska nås. Uppsala ska vara världsledande i miljö – och klimatomställningen samt förbättra beredskapen för effekterna av ett förändrat klimat. Kommunen tar ansvar och motverkar klimatförändringarna genom omställning till klimatneutralt Uppsala 2030, klimatanpassat Uppsala senast 2040 och klimatpositivt Uppsala senast 2050.
Fokusmål 4: Uppsala ska bli tryggare med jämlika livsvillkor.	I Uppsala kommun är trygghet en rättighet för alla och ingen ska begränsas av otrygghet eller oro att utsättas för brott. Uppsala ska vara en trygg kommun att verka och leva i. Uppsala är en öppen, jämställd och solidarisk kommun som berikas av mångfald och tar ansvar för integrationen.



God ekonomisk hushållning (forts.)

Måluppfyllelse mäts dels genom uppföljning av fokusmålen i sin helhet, dels genom genomförda uppdrag. De indikatorer som kommunfullmäktige beslutat om inom respektive fokusmål utgör också grund för mätning av måluppfyllelse. För kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelse av fokusmålen används följande symboler:

Bedömning	Vad bedömningen avser
Helt uppfyllt 	Kommunens verksamhet tycks leda till de resultat som önskas inom målet vid årets slut.
I hög grad uppfyllt 	Kommunens verksamhet tycks till övervägande del leda till de resultat som önskas inom målet vid årets slut.
Delvis uppfyllt 	Kommunens verksamhet tycks delvis leda till de resultat som önskas inom målet vid årets slut.

Rapporteringen av arbetet med kommunfullmäktiges uppdrag sammanfattas i diagram. Diagrammen visar uppdragen enligt följande:

- Samtliga uppdrag till nämnder och styrelser kopplade till fokusmålen.
- Uppdrag som ingår i *Mål och budget 2025 med plan för 2026-2027*.
- Kvarvarande uppdrag från tidigare år.
- Tillkommande uppdrag som beslutats av kommunfullmäktige vid sidan av *Mål och budget*.

God ekonomisk hushållning (forts.)

I bedömningen av status för uppdragen används följande färger:

Blått	Uppdraget är färdigt
Grönt	Arbetet med uppdraget pågår eller väntar enligt plan
Gult	Arbetet med uppdraget är försenat, det vill säga inte påbörjat enligt plan eller löper inte enligt plan
Rosa	Uppdraget genomförs inte



God ekonomisk hushållning (forts.)

Finansiella mål:

Genom de av kommunfullmäktige antagna *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv (KF 2024-11-04)*, har kommunfullmäktige beslutat om tre långsiktiga finansiella mål som har bedömts ha betydelse för god ekonomisk hushållning. Dessa tre mål finns även uppställda inom ramen för fokusmål 1 i *Mål och budget 2025 med plan för 2026-2027*.

Finansiellt mål	Målnivå för planperioden
Kommunens resultat i förhållande till skatter, generella statsbidrag och utjämning (%)	2,0 %
Kommunkoncernens resultat i förhållande till verksamhetens intäkter, skatter, generella statsbidrag och utjämning (%)	2,0 %
Soliditet inklusive pensionsåtaganden, kommunkoncernen (%)	27 %



God ekonomisk hushållning (forts.)

Verksamhetsmål:

I *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv* specificeras inte verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning, utan enbart de finansiella målen. Även i *Mål och budget 2025 med plan för 2026-2027* görs ingen specificering av vilka verksamhetsmål som mäts gentemot god ekonomisk hushållning.

Som tidigare beskrivits har kommunfullmäktige beslutat om fyra övergripande fokusmål för planperioden. I *Mål- och budget 2025 med plan för 2026-2027* framgår ett antal förutsättningar för att nå måluppfyllelse inom respektive övergripande fokusmål. Därtill finns ett antal uppdrag lämnade till nämnder och bolag inom respektive fokusmål. Inom samtliga fokusmål finns även tillhörande indikatorer. Indikatorerna har en målnivå som anger ett önskat tillstånd, exempelvis öka eller minska inom ramen för planperioden.



God ekonomisk hushållning (forts.)

Kommunstyrelsens uppföljning av de finansiella målen:

I Uppsala kommuns delårsrapport per sista augusti 2025 framgår en bedömning av måluppfyllelsen av kommunfullmäktiges beslutade finansiella mål, vilket redogörs för nedan:

Finansiellt mål	Kommunstyrelsens bedömning	
Kommunens resultat i förhållande till skatter, generella statsbidrag och utjämning (2,0 %)	Det prognosticerade resultatet överstiger det långsiktiga målet om 2,0 procent. Prognosen för år 2025 är ett resultat om 3,8 procent.	●
Kommunkoncernens resultat i förhållande till verksamhetens intäkter, skatter, generella statsbidrag och utjämning (2,0 %)	Det prognosticerade resultatet överstiger det långsiktiga målet om 2,0 procent. Prognosen för år 2025 är ett resultat om 3,4 procent.	●
Soliditet inklusive pensionsåtaganden, kommunkoncernen (27 %)	Det prognosticerade resultatet överstiger det långsiktiga målet om 37 procent. Prognosen för år 2025 är en soliditet om 29 procent.	●

Kommunstyrelsens bedömning är att samtliga av de finansiella målen för år 2025 prognosticeras att uppfyllas under året.

God ekonomisk hushållning (forts.)

Kommunstyrelsens uppföljning av verksamhetsmålen:

Som tidigare beskrivits görs ingen specificering av vilka verksamhetsmål som mäts gentemot god ekonomisk hushållning, varken i riktlinjerna eller av *Mål och budget*.

Kommunstyrelsen gör i delårsrapporten per sista augusti 2025 en bedömning av måluppfyllelsen av de fyra övergripande fokusmålen. Av redovisningen framgår att tre av målen prognosticeras att *i hög grad* uppfyllas vid året slut och att ett bedöms bli *delvis uppfyllt*. En uppföljning framgår även av genomförda och pågående uppdrag inom ramen för fokusmålen. Kommunstyrelsen gör följande samlade bedömning avseende uppdragen per sista augusti 2025:

- Tolv uppdrag är färdiga.
- 72 uppdrag pågår enligt plan.
- Ett väntar enligt plan.
- Fem uppdrag går inte enligt plan.
- Fyra uppdrag är stoppade.



God ekonomisk hushållning (forts.)

Iakttagelser avseende god ekonomisk hushållning:

Förvaltningsberättelsen innehåller en redovisning av den prognostiserade måluppfyllelsen av kommunens fokusmål och uppdrag. När det gäller de finansiella målen framgår det tydligt i delårsrapporten hur prognosen förhåller sig till fastställda målnivåer. Kommunstyrelsen gör bedömningen att samtliga finansiella mål kommer att uppnås enligt prognosen.

Kommunens riktlinjer för god ekonomisk hushållning omfattar i dagsläget enbart finansiella mål. Någon avgränsning av vilka verksamhetsmål som ska beaktas i bedömningen av god ekonomisk hushållning återfinns inte. Även i *Mål och budget 2025 med plan för 2026–2027* saknas en tydlig specificering av vilka verksamhetsmål som är att betrakta som relevanta i detta sammanhang. Vidare konstateras att det saknas en sammanhållen och tydligt redovisad bedömning av god ekonomisk hushållning i sin helhet, där både finansiella och verksamhetsmässiga perspektiv integreras. Avsaknaden av en sådan helhetsbedömning gör det svårt att avgöra om kommunen, utifrån både finansiella resultat och verksamhetsmässig måluppfyllelse, prognostiseras uppnå god ekonomisk hushållning för år 2025.

Mot ovanstående bakgrund konstateras att det saknas en tydlig koppling mellan verksamhetsmål och god ekonomisk hushållning. För att skapa förutsättningar för en samlad och enhetlig bedömning bör det framgå vilka verksamhetsmål som mäts gentemot god ekonomisk hushållning.

Kommunfullmäktige har beslutat om fyra övergripande fokusmål för planperioden, vilka följs upp genom indikatorer samt uppdrag riktade till nämnder och bolag. Kommunstyrelsen gör i delårsrapporten en samlad bedömning av måluppfyllelsen på övergripande nivå utifrån dessa fokusmål. Om en tolkning görs att samtliga fokusmål med tillhörande indikatorer och uppdrag utgör verksamhetsmål kopplade till god ekonomisk hushållning uppstår oklarheter. Bedömningsgrunderna för måluppfyllelse är inte alltid angivna, och det framgår inte i vilken utsträckning indikatorer behöver uppnås för att ett målområde – och i förlängningen ett fokusmål – ska anses uppfyllt.



God ekonomisk hushållning (forts.)

lakttagelser avseende god ekonomisk hushållning (forts):

I vissa fall saknas resultat för indikatorer per den 31 augusti 2025, eller så prognosticeras det att målnivån inte kommer att uppnås. Trots detta gör kommunstyrelsen i vissa fall en bedömning att målområdet prognosticeras att uppnås i hög grad vid årets slut. Ett exempel är målområdet *Demokrati och delaktighet* inom fokusmål 1, där ingen av indikatorerna prognosticeras att uppfyllas under året, men där kommunstyrelsen ändå gör bedömningen att målområdet i hög grad kommer att uppnås vid årets slut.

Samtidigt vill vi framhålla att vi av granskningen kan konstatera att rapporteringen av mål, uppdrag och indikatorer har förändrats sedan föregående år. Delårsrapporten 2025 innehåller en mer strukturerad uppföljning av fokusmålen, där uppdrag och indikatorer redovisas för varje målområde. Uppföljningen baseras i flera fall på jämförelsetal från tidigare år. Däremot, som tidigare beskrivits, framgår inte vilka verksamhetsmål som särskilt kopplas till god ekonomisk hushållning. Därav finns det ett behov av att klargöra vilka mål som ska ingå i denna bedömning samt säkerställa att dessa mål har målnivåer och bedömningskriterier som möjliggör en årlig utvärdering i förhållande till god ekonomisk hushållning.

God ekonomisk hushållning – Bedömning och rekommendation

Bedömning – finansiella mål:

Grundat på vår översiktliga granskning av delårsrapporten har det inte framkommit några omständigheter som ger oss anledning att anse att det prognostiserade resultatet inte skulle vara förenligt med de finansiella mål som fullmäktige fastställt i *Mål och budget 2025 med plan för 2026-2027*.

Bedömning – verksamhetsmål:

Vi konstaterar att avrapporteringen av mål, uppdrag och indikatorer i relation till den presenterade prognosen i delårsrapporten saknar tillräcklig tydlighet, struktur och helhet och som en följd av detta är det inte möjligt för oss att bedöma om det prognostiserade resultatet är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat i relation till god ekonomisk hushållning.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Verka för att *Riktlinjerna för god ekonomisk hushållning* revideras så att de även omfattar verksamhetsmål, inte enbart finansiella mål.
- Överväga att avgränsa antalet verksamhetsmål som kopplas till god ekonomisk hushållning, i syfte att underlätta en systematisk uppföljning.
- Säkerställa att delårsrapporten innehåller en samlad bedömning och prognos av kommunens möjligheter att uppnå god ekonomisk hushållning, där både finansiella och verksamhetsmässiga resultat vägs samman.



Balanskravsresultat

En kommun ska enligt KL göra en avstämning av balanskravet och detta ska redovisas i förvaltningsberättelsen.

Eventuella negativa resultat som uppkommer ska enligt KL regleras inom tre år. Om det föreligger synnerliga skäl finns emellertid möjlighet att inte reglera ett negativt resultat. RKR har lämnat information om beräkning och redovisning av balanskravet utifrån tolkning av förarbeten till reglerna om balanskrav i LKBR och KL.

I delårsrapportens förvaltningsberättelse återfinns ett särskilt avsnitt benämnt "Balanskravsresultat".

Kommunen redovisar en bedömning av balanskravsresultatet i förvaltningsberättelsen. Av delårsrapporten framgår det att kommunens prognostiserade balanskravsresultat uppgår till 614 mnkr efter justering av realisationsvinster. Det finns en prognostiserad avsättning till resultatreserven på 448 mnkr. Resultatutjämningsreserven uppgår till 739 mkr. Det finns inget negativt balanskravsresultat att återställa från tidigare år.

Beräkningen som ligger till grund för kommunens balanskravsresultat innehåller enligt vår bedömning inga väsentliga felaktigheter.



Tabell 50. Balanskravsutredningen

Belopp i miljoner kronor	Prognos				
	2025	2024	2023	2022	2021
Årets resultat enligt resultaträkningen	633	194	222	701	1 150
Realisationsvinster	-19	-29	-63	-3	-27
Justering för realisationsvinster enligt undantagsmöjlighet	-	-	-	-	-
Justering för realisationsförluster enligt undantagsmöjlighet	-	-	-	-	-
Orealiserade vinster och förluster i värdepapper	0	-70	-	-	-
Återföring av orealiserade vinster och förluster i värdepapper	-	-	-	-	-
Årets resultat efter balanskravsjusteringar	614	95	159	698	1 123
Reservering av medel till resultatutjämningsreserv*	-	-	-4	-75	-
Återföring av medel från resultatutjämningsreserv	-	-	-	-	-
Reservering av medel till resultatreserv	448	-	-	-	-
Återföring av medel från resultatreserv	-	-	-	-	-
Synnerliga skäl					
Balanskravsresultat	166	95	155	623	1 123
Balanskravsunderskott från tidigare år	0	0	0	0	0
Balanskravsresultat att återställa	0	0	0	0	0

Efter justering för realisationsvinster från försäljning av anläggningstillgångar och före avsättning av medel till resultatreserv (RER) uppgår prognostiserat helårsresultat till 614 miljoner kronor.

Balanskravsresultat – Bedömning och rekommendation

Vi konstaterar, utifrån den helårsprognos som lämnas i delårsrapporten, att kommunstyrelsen bedömer att det lagstadgade balanskravet kommer att uppfyllas. Vi ser ingen anledning, till att göra en annan bedömning, beaktat de osäkerhetsfaktorer som en prognos innebär.



Sammanfattning



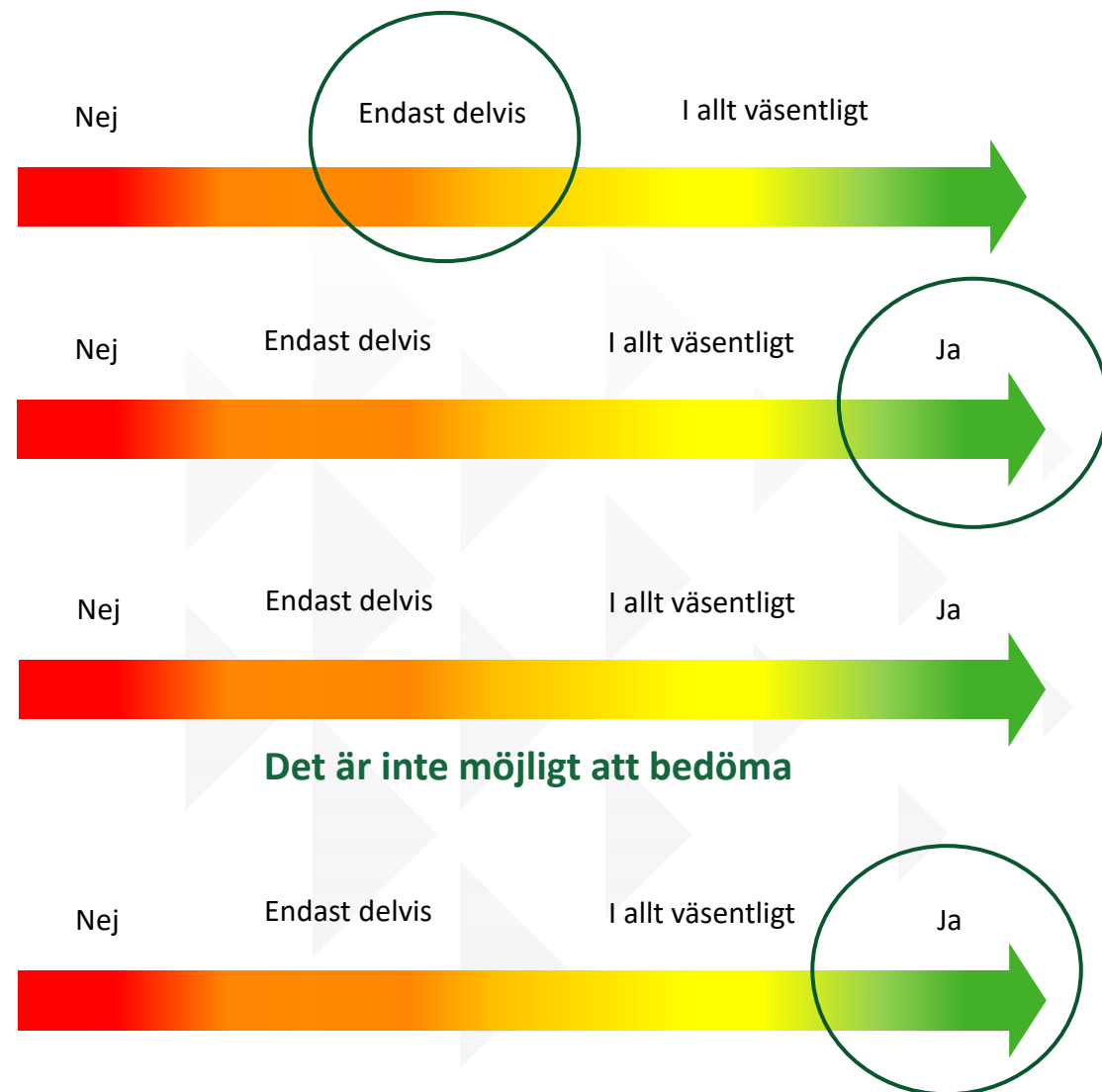
Sammanfattning

Har delårsrapporten upprättats enligt lagens krav och god redovisningssed?

Är det prognostiserade resultatet i delårsrapporten förenligt med de av kommunfullmäktige fastställda finansiella målen för god ekonomisk hushållning?*

Är det prognostiserade resultatet i delårsrapporten förenligt med de av kommunfullmäktige fastställda verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning?

Kommer kommun att efterleva balanskravet och har åtgärder presenterats vid ett eventuellt prognostiserat negativt balanskravsresultat?



* Baseras på delårsrapportens prognosticerade utfall

Uppsala 2025-10-22

Kristoffer Bodin
Auktoriserad revisor

Mikael Lind
Certifierad kommunal revisor



azets.com/sv-se

PENNEO

Signaturerna i detta dokument är juridiskt bindande. Dokumentet är signerat genom Penneo™ för säker digital signering. Tecknarnas identitet har lagrats, och visas nedan.

"Med min signatur bekräftar jag innehållet och alla datum i detta dokumentet."

Yngve Roger Kristoffer Bodin

Auktoriserad Revisor

Serienummer: 0a6fb105ff7c07[...]b670372d4c2b2

IP: 193.44.xxx.xxx

2025-10-22 07:21:27 UTC



MIKAEL LIND

Certifierad kommunal revisor

Serienummer: 0cac08233a4281[...]363c1bc24a598

IP: 81.228.xxx.xxx

2025-10-22 07:54:04 UTC



Detta dokument är undertecknat digitalt via [Penneo.com](https://penneo.com). De signerade uppgifternas integritet är validerad med hjälp av ett beräknat hashvärde för originaldokumentet. Alla kryptografiska bevis är inbäddade i denna PDF, vilket säkerställer både autenticitet och möjlighet till framtida validering.

Detta dokument är försett med ett kvalificerat elektroniskt sigill. För mer information om Penneos kvalificerade betrodda tjänster, se <https://eutl.penneo.com>.

Så här verifierar du dokumentets äkthet:

När du öppnar dokumentet i Adobe Reader kan du se att det är certifierat av **Penneo A/S**. Detta bekräftar att dokumentets innehåll förblir oförändrat sedan tidpunkten för undertecknandet. Bevis för de enskilda undertecknarnas digitala signaturer bifogas dokumentet.

De kryptografiska bevisen kan kontrolleras med hjälp av Penneos validator, <https://penneo.com/validator>, eller andra validerings verktyg för digitala signaturer.



Styrelsemöte

Via Teams

2025-10-17

Sid 1 (9)

9 bilagor

PROTOKOLL

Närvarande

Fredrik Ahlstedt	ordförande
Johan Nikula	vice ordförande
Karl-Ove Andersson	ledamot
Håkan Gunnarsson	ledamot
Linda Ekström	ledamot
Peter Engström	ledamot
Olaf Løberg	ledamot
Per-Åke Fredriksson	ledamot
Anders Lundkvist	ledamot
Angelica Lundgren-Bielinski	ledamot
Hans Lindberg	ledamot
Mikael Svegland	ersättare
Tore Neverdal	ersättare
Lars Backteman	ersättare
Erik Pelling	ersättare
Pekka Seitola	ersättare

Övriga deltagare

Lina Haglund	VD, Svenska Kommun Försäkrings AB
Ulrika Skoglund	Ekonomiansvarig, Svenska Kommun Försäkrings AB
Roger Nyman	Compliance officer, Svenska Kommun Försäkrings AB
Yvonne Holmquist	Försäkringsansvarig, Svenska Kommun Försäkrings AB, § 13
Morgan Sandström	Extern revision, Öhrlings Pricewaterhousecoopers, § 14
Emma Skarfors	Extern revision, Öhrlings Pricewaterhousecoopers, § 14
Johan Grenefalk	Regelefterlevnadsfunktionen, HSA, § 16

SVENSKA KOMMUN FÖRSÄKRINGS AB

Svenska Kommun Försäkrings AB, Drottninggatan 35, 803 11 Gävle

Tfn 026-17 80 60 (vx) E-post info@skfab.se

www.skfab.se

§ 1 Mötets öppnande, godkännande av dagordning samt val av justeringsperson och sekreterare

Mötet öppnas av styrelsens ordförande Fredrik Ahlstedt som hälsar de närvarande välkomna.

Styrelsen beslutar att godkänna den föreslagna dagordningen.

För att jämte ordförande justera dagens protokoll utses Anders Lundkvist. Roger Nyman utses att upprätta protokollet.

§ 2 Föregående styrelseprotokoll

Ordförande går igenom föregående styrelseprotokoll från 2025-08-27, **bilaga 1**.

Styrelsen beslutar att lägga det justerade protokollet till handlingarna.

§ 3 Logg över punkter för vidare åtgärd utefter tidigare styrelsemöten

Ordförande presenterar logg över punkter för vidare åtgärd utefter tidigare styrelsemöten:

- Nedan §§ 4–6

Avrapportering och muntlig information

§ 4 Anmälan om potentiella intressekonflikter

Ordförande meddelar att inga intressekonflikter anmälts till dagens möte.

§ 5 Granskningsåtgärder 2024/2025

VD Lina Haglund redovisar status i genomförda granskningar med granskningsåtgärder 2024 och 2025 där fyra rekommendationer är öppna, fördelade från aktuarie (en), internrevision (en), regelefterlevnad (en) samt riskhantering (en). Granskningspunkter avseende regelefterlevnad och riskhantering avhandlas under **§ 16** respektive **§ 17** på dagens mötesagenda.

§ 6 Kommunförsäkringsföreningen

VD informerar om aktuell status i Kommunförsäkringsföreningens (KFF:s) arbete, där KFF erbjudit SKR kompetenshöjande åtgärder inom kommunal skaderiskhantering och där SKR i sin tur kan stödja KFF med hjälp

av organisationens tillgängliga forum och former för påverkansarbete. I övrigt har KFF startat ett projekt med gemensam utbildningsplattform där moduler för IDD, styrelseutbildning samt certifiering av kundansvariga prioriteras i ett första skede.

§ 7 Förnyad helhetsbedömning av bolagets IT

Bolagets tidigare genomlysning av IT-tjänster 2023 har följts upp enligt styrelsebeslut. VD redogör för en helhetsbedömning som visar på fortsatt god kontroll på IKT-säkerhet med efterlevnad av regelverk, där CISO bidragit i implementeringen av DORA-regelverket. Identifiering har gjorts av bolagets mest väsentliga IKT-risker med uppbyggnad av ett riskregister. Kostnaden för IT-systemen bedöms, liksom i genomlysningen 2023, som rimlig och konkurrenskraftig och har inte påverkats av DORA-lagstiftningen.

§ 8 Uppföljning gällande effekter av borttagen riskkontrollfunktion

VD sammanfattar styrelsens beslut inför 2024 att pausa bolagets tidigare, icke legalt tvingande, riskkontrollfunktion med innebörd att den internt organiserade riskhanteringsfunktionens uppdrag breddades. Inför 2025 utvärderades förändringen och visade på en utökad tydlighet i granskningsarbetet där riskhanteringsfunktionen rapporterar kvartalsvis till styrelsen, vilket innebär förstärkt internkontroll och ett stabilt långsiktigt riskarbete. Därutöver gjorde bolaget en betydande kostnadsbesparing när riskkontrollfunktionen togs bort. Styrelsen beslutade om en ny behovsutvärdering inför 2026, vilken nu har genomförts med samma slutsatser som inför 2025. Därtill har även *Riktlinje för riskhanteringsfunktionen* förtydligats ytterligare avseende funktionens bemanning, oberoende och organisatoriska tillhörighet, där även intressekonfliktsfrågan är hanterad.

§ 9 Status i ORSA-processen

VD redovisar aktuell status i ORSA-processen 2025 med uppskattat ekonomiskt värde respektive sannolikhet för inträffande gällande bolagets största risker som styrelsen tidigare fastställt. Tidsplanen går igenom där målsättningen är att ORSA-rapporten fastställa på styrelsemötet den 19 december.

§ 10 Jämförelse av nyckeltal mellan svenska kommuncaptives 2024

VD redovisar den årsvisa jämförelse som görs mellan de kommunägda captivebolagen i Sverige utifrån utfallet i respektive verksamhet. Jämförelsen avser 2024 och innefattar ekonomisk ställning, resultat, solvensrelaterade uppgifter samt andra nyckeltal som premieintäkter, kostnadsprocenter och SCR-kvot. I jämförelsen ska beaktas olikheter mellan bolagens affär och organisation där SKFAB:s Risk Management och premieåterbäring påverkar drift- och totalkostnadsprocenten. Även genomslagskraften för inträffade större skador enskilt år får en stor påverkan på jämförelsen bolagen emellan. Styrelsen efterfrågar möjligheten till löpande medelvärden över en flerårsperiod för bolagen enskilt samt huruvida SKFAB:s arbete med Risk Management kan mätas i nettoeffekt, färre skador och lägre skadekostnad jämfört med övriga bolag. VD

återkommer i dessa frågeställningar på ett kommande styrelsemöte 2026 där Risk Management medverkar och menar samtidigt att en skadejämförelse bolag emellan är komplex och relaterar till en mängd olika parametrar.

§ 11 Övning i Fit & Proper 2025

Compliance officer Roger Nyman redogör för årets övning i Fit & Proper där ett frågebatteri framtaget av försäkringssakkunnig Karl-Ove Andersson och Compliance officer skickas ut till styrelse och VD den 27 oktober med svarstid fram till och med den 30 november. Styrelsen skickar med att frågorna bör formuleras så tydligt som möjligt. Styrelsen ges även en återblick från övningen i Fit & Proper 2024 med tillhörande utfall.

§ 12 Revisionsutskottet den 3 oktober 2025

VD sammanfattar genomfört möte i revisionsutskottet den 3 oktober med en dagordning som innehöll myndighetsrapportering, uppföljning av borttagen riskkontrollfunktion, revisionsplan 2025 samt upphandling av extern revision.

§ 13 Presentation av ny medarbetare

Yvonne Holmquist, ny försäkringsansvarig i SKFAB sedan ett par månader tillbaka, presenterar sig själv och sin yrkesmässiga bakgrund.

Ärenden för beslut

§ 14 Revisionsplan räkenskapsår 2025

Styrelsen beslutar:

att notera revisionsplan för externrevision räkenskapsåret 2025 till protokollet.

Ärende och beslutsunderlag

Huvudansvarig externrevisor Morgan Sandström samt granskningsledare Emma Skarfors från Öhrlings Pricewaterhousecoopers redogör för revisionsplanen 2025 med granskning av bolagets redovisning utifrån gällande regler samt på vilket sätt förvaltningen av verksamheten bedrivits. I revisionsplanen sammanfattas bedömningen av väsentliga risker, revisionsansats, rapportering och tidplan, materialitet samt andra relevanta frågor avseende bolagets verksamhet. Värdering av avsättning för oreglerade skador bedöms inneha

en hög inneboende risk i den finansiella rapporteringen och utgör därmed ett särskilt betydelsefullt granskningsområde. Därutöver bedöms alltid risken för oegentligheter som väsentlig enligt använd revisionsmetodik, **bilagor 2–3**.

§ 15 Verkställande direktörens rapporter

Styrelsen beslutar:

- att godkänna VD-rapport avseende 30 september 2025.

Ärende och beslutsunderlag

VD och ekonomiansvarig presenterar det **ekonomiska resultatet för bolaget per 2025-09-30, bilaga 4**.

Under aktuellt redovisas genomförda och kommande besök hos kommuner och bolag, dialog med intressent till delägarskap, Helsingborgs Hamn som ny kund, upphandling Umeå Energi, möte med den fackliga kollektivavtalsparten Forena gällande systematiskt arbetsmiljöarbete med gott utfall, anspråk i samband med läckage av personuppgifter (Miljödata), status i upphandling av återförsäkring, extern revision samt besiktningskonsulter, upprättad risk- och försäkringspolicy för Gävle kommun (delges styrelsen efter undertecknande), löner i egen regi från och med den 1 september 2025 med möjlighet att erhålla specifikation för styrelsearvodet samt information från FERMA avseende återförsäkringssystem mot naturkatastrofer.

Under **status större skador** redogörs för genomförda slutbetalningar samt aktuella skadereserver perioden 2022–2025, inkluderat den brand i Piteå/PNF som inträffade i juni 2025 och som reservsatts till 13–15 MSEK. Styrelsen önskar att redovisningen påförs differens i reservsättning mot slutlig utbetalning i respektive större skador.

Ekonomisk rapportering per den 30 september 2025 ger ett resultat på 30,6 MSEK innan bokslutsdispositioner baserat på utfallet i bolagets försäkringsrörelse och kapitalförvaltning. Det tekniska resultatet i försäkringsrörelsen uppgår till 10,6 MSEK medan kapitalförvaltningen redovisar 8,6 MSEK i realiserat resultat och 12,5 MSEK i orealiserat resultat, med en historiskt betingad valutakursdifferans på - 3,3 MSEK.

Aktuella **nyckeltal** redogörs för i form av SCR solvenskvot 1,97/197 % (per 2025-06-30), FTA täckningsgrad 248 %, skadekostnadsprocent 66 (69), driftkostnadsprocent inkluderat Risk Management 22 (22), totalkostnadsprocent 88 (91) samt Value at Risk (VaR) 9,2 %. Det aktuella VaR-värdet innebär att bolaget med ett 95-procentigt konfidensintervall riskerar att tappa maximalt 9,2 % procent av sina tillgångar över en rullande period om 360 dagar.

Kapitalförvaltningen per den 30 september 2025 presenteras med ett marknadsvärde i bolagets kapital- och fondinnehav som uppgår till 647 MSEK fördelat på 48,3 procent aktier, 46,5 procent räntor samt 5,2 procent alternativa placeringar. Inga omplaceringar har skett under september månad.

§ 16 Granskningsrapport från regelefterlevnadsfunktionen Q3 2025

Styrelsen beslutar:

- **att** anta granskningsrapport från regelefterlevnadsfunktionen gällande Q3 2025
- **att** uppdra till VD att vidta åtgärd utifrån rekommendation som redovisats med återrapportering till styrelsen.

Ärende och beslutsunderlag

Johan Grenefalk, HSA, funktions- och granskningsansvarig för bolagets regelefterlevnadsfunktion, redovisar utförd granskning för det tredje kvartalet 2025. Granskningen har innefattat bolagets hantering, genomförande och dokumentation av intressekonflikter (styrelse och VD) liksom bisysslor (medarbetare), IDD (Insurance Distribution Directive/Direktiv om försäkringsdistribution) samt Fit & Proper (styrelse och VD). Dessutom har funktionen följt upp tidigare granskning gällande avtal med IKT-leverantörer, **bilagor 5–6**.

Regelefterlevnadsfunktionen konstaterar att bolaget hanterar intressekonflikter och bisysslor på ett korrekt och väldokumenterat sätt. Vidare bedöms att bolaget har goda rutiner och riktlinjer för att säkerställa efterlevnad av kraven på kunskap och kompetens enligt IDD respektive Fit & Proper. Beträffande bolagets reviderade avtal med IKT-leverantörer är avtalshandlingar fortfarande under arbete med Gävle kommun och kommer att granskas så snart de är färdigställda. Funktionen rekommenderar bolaget att så skyndsamt som möjligt färdigställa IKT-avtalet med Gävle kommun.

§ 17 Granskningsrapport från riskhanteringsfunktionen Q3 2025

Styrelsen beslutar:

- **att** anta granskningsrapport från riskhanteringsfunktionen gällande Q3 2025
- **att** uppdra till VD att vidta åtgärd utifrån rekommendation som redovisats med återrapportering till styrelsen.

Ärende och beslutsunderlag

Bolagets riskhanteringsfunktion med funktions- och granskningsansvarig Karl-Ove Andersson presenterar sin granskningsrapport för Q3 2025, **bilagor 7–8**. Funktionen noterar i sin granskning att bolaget fortsatt arbetar med förnyelsen av återförsäkring 2026, att avtalet med nuvarande aktuarie löper ut 2025-12-31 där bolaget kan nyttja samma aktuarie som övriga kommuncaptive genom en tidigare utförd gruppupphandling, alternativt göra en egen upphandling, att bolagets återförsäkrare i vissa större skador har efterfrågat uppdaterade skaderapporter snabbare än vad bolagets externa skadereglerare har levererat, vilket hantearats, samt att arbetet med att upprätta ORSA-rapport 2025 har påbörjats enligt plan. Funktionsansvarig rekommenderar bolaget att fortsatt bevaka att aktuarien utför sina uppgifter och finns tillgänglig i nödvändig omfattning, enligt rekommendation i tidigare riskrapporter.

§ 18 Tillägg till Aktieägaravtalet

Styrelsen beslutar:

- **att** godkänna förslag på tillägg till Aktieägaravtalet utefter föredraget (beslut tas den 7 november)
- **att** rekommendera delägarkommunerna fatta besluta om tillägg till Aktieägaravtalet (beslut tas den 7 november).

Ordförande rekapitulerar bolagets Aktieägaravtal som efter betydande omarbetning undertecknades i slutet av 2020 med fastställande om översyn vart femte år där **styrelsen nu föreslås en revidering avseende ny aktiefördelning, gemensam layer samt justeringar i avtalstext**. Den nu gällande aktiefördelningen grundas på delägarkommunens invånarantal (80 procent) samt egendomsförsäkring inom Othersprogrammet (20 procent). En revidering av aktiefördelningen, som även tar hänsyn till inbetald försäkringspremie, bidrar till en mer korrekt och rättvisande bild av riskfördelningen mellan delägarkommunerna, hållbart över en ny femårsperiod. Aktiefördelningen ska återspegla hur delägarkommunerna använder bolaget för att täcka sin försäkringsrisk, med ett aktiekapital som står i proportion till den risk respektive delägarkommun placerar i bolaget. Nedan parametrar föreslås med ungefärlig viktning/fördelning:

- TSI Others (viktning $\approx$ 35 procent) - Obligatoriskt program enligt Aktieägaravtalet
- Invånare (viktning $\approx$ 25 procent) - Stabil parameter
- Premie totalt (viktning $\approx$ 40 procent) - Speglar risken som ägaren bär in i bolaget

Invånare tillsammans med parametern TSI Others utgör en garant för att skattebetalarna inte får stå för aktieägartillskott som uppstår på grund av att kommunernas bolag försäkrat sig, vilket slår igenom i parametern "premie totalt"

Styrelsen har tidigare beslutat att varje delägarkommun ska försvara sin andel av bolagets solvens kapitalkrav med en solvenskvot (SCR) motsvarande som lägst 1,5, eller 150 procent, vilket även gäller för bolaget som helhet. Respektive delägares andel av solvenskapitalkravet baseras likt tidigare på fördelningen av aktier i bolaget, där delägarkommunens kapital i egen cell avgör en tillräcklig SCR.

Möjligheten att införa en gemensam försäkringslayer (gällande Others och Real Estate) utgörs av ett försäkringsskikt placerat mellan försäkringstagarens egna självbehåll och den gemensamma återförsäkringen, som del i avgiven återförsäkring om behov uppstår. En sådan layer skulle hålla nere bolagets återförsäkringskostnader och samtidigt utgöra ett solidariskt försäkringsskydd mellan delägarkommunerna.

Slutligen föreslås textmässiga förändringar i Aktieägaravtalet gällande **§ 2.1** korrekt antal aktier och aktiekapital, **§ 6.4** korrekt skrivning i styrelsearvode, **§ 8.1** och **8.3.1** med skrivning i paritet till ny modell för aktiefördelning samt ny skrivning om **möjligheten att införa gemensam Layer, Bilaga 9**.

En tidsplan presenteras med extra styrelsemöte för styrelsens godkännande den 7 november, utskick av ärendebeskrivning till delägarkommunerna i januari 2026, beredning av ärendet i respektive Kommunfullmäktige/Bystyre under T1 2026 för beslutsfattande, med slutlig omfördelning av aktier utefter ny fördelningsmodell den 1 januari 2027 avseende räkenskapsåret 2026.

Styrelsen diskuterar förslagen och önskar förtydliganden om **ny aktiefördelning** beträffande:

- fördelningsmodell mot föreslagna aktieandelar
- fördelningens påverkan av storleken på kapital i egen cell
- omfördelning av aktier i det att ny delägarkommun ansluter
- Aktieägaravtalet kopplat till utdelning
- eventuellt behov av solvenstillskott på grund av skador, alternativt förändrat aktieinnehav

Vidare gällande möjligheten att införa en **gemensam Layer** önskar styrelsen ytterligare information om:

- exemplifiering vid skadehändelser av olika omfattning
- Layerns nytta för delägarkommun med hög självrisk
- tvingande eller frivillighet i införande för enskild delägarkommun
- finansiering av Layer
- försäkringsprogram som omfattas
- möjlighet att minska nivå i stop-loss för enskild cell

Frågan om justerad modell för aktiefördelning ska förtydligas vad gäller beräkningsgrund till extra styrelsemöte den 7 november, där underlag för beslut skickas ut den 28 oktober. Förslaget om en gemensamt Layer ges tid för ytterligare beredning under hösten bland annat för exemplifieringar och scenarioutfall vid olika skadehändelser, normala som extrema.

§ 19 Övriga frågor

Inga övriga frågor finns anmälda till dagens möte.

§ 20 Nästa mötesdatum

Ordförande går igenom kommande tre mötesdatum:

- **7 november** Extra styrelsemöte via Teams kl. 13.00-14.00
- **19 december** Styrelsemöte via Teams kl. 09.00-12.00
- **13 februari 2026** Styrelsemöte via Teams kl. 09.00-12.00

§ 21 Avslutning av dagens möte

Ordförande avslutar dagens styrelsemöte och tackar för visat intresse.

Vid protokollet:

Justeras:

Justeras:

Roger Nyman

Fredrik Ahlstedt
Ordförande

Anders Lundkvist
Ledamot

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2025-08-22

Diarienummer:
KSN-2025-02380

Handläggare:
Hannes Vidmark

Rapport om investeringar och andra åtgärder för Vatten 2050

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** anmäla rapporten Beskrivning av Uppsala vatten och avfall AB:s Investeringsprogram Vatten 2050 i ärendets bilaga 1 till kommunfullmäktige och därefter lägga rapporten till handlingarna.

Ärendet

Uppsala behöver förstärka och öka sin dricksvattenproduktion. Tidskrävande processer och tunga investeringar kräver långsiktighet och att arbetet påbörjas i god tid. Den huvudsakliga inriktningen på arbetet och på vilka förstärkningar som behövs finns beslutade i flera styrande dokument som till exempel kommunens översiktsplan, VA-plan och Mål och Budget. I rapporten Investeringsprogram 2050 ger Uppsala vatten och avfall AB en samlad bild av det kommande arbetet och vilka förutsättningar som behövs för att säkra Uppsala kommuns framtida dricksvattenförsörjning.

Beredning

Ärendet har berett av kommunledningskontoret och Uppsala vatten och avfall AB.

Föredragning

Uppsalas tillväxt, tillsammans med ökade krav på säkerhet och på leveranssäkerhet, medför att dricksvattenförsörjningen måste förstärkas. Projekten för att möta det prognostiserade behovet av mer råvatten och dricksvatten till år 2035–2040 är tidskrävande och behöver därför påbörjas i närtid.

Den senaste befolkningsprognosen för Uppsala visar inte en lika kraftig tillväxt som tidigare. Trots en minskad eller långsammare tillväxt behövs ändå marginal i systemets

kapacitet för att inte tillgången på dricksvatten ska riskera att bli begränsande för kommunens tillväxt eller i händelse av svängningar i utvecklingen.

Inriktning och åtgärder för att möta de ökade behoven av dricksvatten finns redan beslutade i olika styrande dokument som ÖP, VA-plan och Mål och budget. Den bilagda rapporten från Uppsala vatten och avfall AB (UVA) beskriver i mer detalj de förutsättningar och de investeringar som på kortare sikt är nödvändiga för att säkra den långsiktiga försörjningen av dricksvatten till centrala Uppsala. Rapporten syftar till att ge en samlad bild av de mest tidskritiska åtgärderna och en ökad förståelse för behovet av de investeringar och för de beslut som i närtid är nödvändiga.

I rapporten beskrivs vilka projekt som ingår i Investeringsprogram Vatten 2050 och hur det förhåller sig till andra utredningar och investeringar inom bolagets VA-försörjning, såsom Dalälven som framtida resurs, regional samverkan och parallella investeringar i Kungsängsverket.

Grunden för att möta det ökade behovet av dricksvatten är dels att öka kapaciteten och tillgången på grundvatten genom ökad infiltration, dels att öka produktionen i vattenverken. I den ökade produktionen ligger också en förstärkt beredskap för att kunna möta behov av vattenrening från till exempel PFAS eller andra framtida behandlingsbehov samt även kommande krav på ökad leveranssäkerhet.

Kommande investeringar och andra förutsättningar för ökad kapacitet och för ökad produktion är följande:

- Ny detaljplan och markförvärv för UVAB till nytt vattenverk i Gränby,
- bygglov för nytt vattenverk,
- markåtkomst/servitut för ledningsdragningar,
- olika tillstånd för utsläpp av så kallat retentatvatten, för vattenverksamhet samt för nya brunn- och infiltrationsområden norr om staden.

Kostnaden för investeringarna är uppskattade i ett tidigt skede, men förväntas uppgå till mellan 1,5-2,0 miljarder kronor.

Med utgångspunkten att Uppsalaåsens grundvatten ska användas för Uppsalas försörjning finns inga realistiska alternativ till den beskrivna inriktningen. Lokaliseringen av nytt Vattenverk har utretts av UVAB och en utbyggnad av Gränby är av flera skäl som utvecklas i den bilagda rapporten den bästa lösningen. Arbeta med detaljplan och markförvärv för vattenverket i Gränby är påbörjat och tillståndsprövningar som behövs för åtgärderna har startats.

Ökade krav på säkerhet och att arbetet behöver ske i takt med stadens utveckling under de kommande 40 åren gör att UVAB behöver säkra tillgång till större markytor för att kunna ta ytorna i anspråk i takt med att behoven ökar. Kostnaden för UVAB att under en period äga outnyttjad mark bedömer bolaget nödvändiga för att kunna garantera fullföljandet av investeringar. Ökad hänsyn till anläggningarna behöver också tas med i kommande ÖP.

Att arbetet sker i etapper är inte bara nödvändigt ur produktionssynpunkt utan innebär också att påverkan på brukningstaxan kan anpassas till utvecklingen. Påverkan på taxan finns översiktligt redovisad i bolagets långsiktiga ekonomiska analys. Det är emellertid idag inte möjligt att i detalj beräkna i vilken utsträckning och när investeringarna kan komma att påverka taxan.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i föreliggande ärende. Investeringar och andra kostnader hanteras i arbetet med kommande Mål och budget.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 22 augusti 2025
- Bilaga 1, Rapport, Beskrivning av Uppsala vatten och avfalla AB:s
Investeringsprogram 2050

Kommunledningskontoret

Birgitta Pettersson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Utvecklingsdirektör och
biträdande stadsdirektör

Uppsala Vatten och Avfall AB

Datum:
20250822Diarienummer:
UVA-2022-01683

Rapport

Handläggare:
Maria Lindqvist Pettersson

Beskrivning av Uppsala vatten och avfall AB:s Investeringsprogram Vatten 2050

Bakgrund

Vatten 2050

Uppsala vatten och avfall AB (nedan UVA eller bolaget) har under de senaste fem åren arbetat med en rad utredningar inom det bolaget kallar för Vatten 2050. Vatten 2050 syftar till att säkerställa en tillräcklig dricksvattentillgång till och med år 2050, med utblick ännu längre framåt. Utredningarna har nu genererat tillräckliga underlag för att påbörja genomförande av de investeringsprojekt och nya anläggningar som inryms i bolagets Investeringsprogram Vatten 2050. Inriktning och åtgärder i programmet följer de strategiska beslut som bland annat finns i VA-plan – Plan för den allmänna VA-anläggningen 2020, ÖP 2016 och i Mål och budget 2025. Den här rapporten syftar till att ge en samlad bild över de viktigaste delprojekten i arbetet.

Investeringsprogrammet avgränsas till dricksvattenförsörjningen för Uppsala stads distributionsområde och omfattar den ordinarie allmänna dricksvattenförsörjningen. Parallellt med detta investeringsprogram jobbar UVA med att säkerställa att dricksvattenförsörjningen i kommunens kransorter förstärks, renoveras och underhålls i linje med bolagets övriga investeringsplanering.

Uppsalas vattenförsörjningssystem

Uppsala stads dricksvattenförsörjning är i grunden robust och redundant, med Uppsalaåsen som grundvattentäkt och en förstärkt grundvattentillgång via infiltration från Fyrisån. För att ytterligare trygga den framtida dricksvattenförsörjningen och dricksvattenkvaliteten till kunderna har Uppsala kommun behov av en större utveckling av Uppsalas vattenförsörjningssystem.

Uppsala stads vattenförsörjning består idag av två ordinarie vattenverk som i huvudsak har mjukgörning och desinfektion som beredning. De försörjs med vatten från två

brunnsområden vardera, samt två infiltrationsområden norr om staden som har funktionen att ge tillskott till den naturliga grundvattentillgången.

Gränby och Bäcklösa vattenverk byggdes under tidigt 2000-tal och ersatte då Galgbackens vattenverk, som tidigare var stadens enda vattenverk. Sedan dess är Galgbacken ett så kallat reservvattenverk, med en tidigare planering om att kunna byggas om till ett ordinarie tredje vattenverk. Galgbackens vattenverk är dock placerat på en väldigt känslig del av Uppsalaåsen och grundvattentäkten, samt inbyggt i bostadsområde med smala vägar, vilket medfört att en lokaliseringsutredning behövt genomföras för att hitta en mer lämplig placering för ett tredje vattenverk för staden. Lokaliseringsutredningen visade att den mest lämpliga placeringen av ett nytt vattenverk är invid det befintliga vattenverket i Gränby. En placering i Gränby gör att befintlig infrastruktur kan nyttjas och att transporter, drift och underhåll kan samordnas. Samtidigt kan funktioner vid Galgbackens vattenverk fortsatt nyttjas.

Ökade krav på redundans, leveranssäkerhet samt förändringar i råvattenkvalitet är ytterligare anledningar till att fler anläggningar behöver byggas och komplettera dagens system. PFAS-föroreningarna i Uppsalaåsen är numera ett känt faktum och rening av PFAS sker i Bäcklösa vattenverk sedan flera år tillbaka. Reningen av PFAS byggs just nu ut för att skapa en ännu mer robust rening och för att kunna möta kommande sänkta gränsvärden från myndighet. Att ta höjd för PFAS-rening även för de norrut liggande vattentäkterna i Uppsalaåsen som används idag, och som kommer användas framöver, bedöms som nödvändigt vid planering av det nya vattenverket i Gränby.

Under 2013–2017 genomförde Uppsala Vatten en så kallad funktionsanalys av Uppsalaåsen, där grundvattentillgången modellerades för framtida behov. Funktionsanalysen pekade ut de anläggningar för grundvattenuttag som ingår i detta investeringsprogram som mest lämpliga. Anläggningarna har utretts tidigare, och finns utpekade redan på 1970- och 1990-talen. Eftersom dricksvattenanvändningen inte ökade i den takt man tidigare prognostiserade har behovet av att bygga anläggningarna kunnat vänta. Ett förändrat klimat med ökad risk för torrår samt ökade behov av en flexibilitet i uttaget av råvatten gör att fler brunnsområden för grundvattenuttag nu behöver anläggas.

Uppsala som växande stad genererar ett behov av en ökad dricksvattenkapacitet. Uppsala Vattens prognoser visar att det finns ett behov av mer råvatten och dricksvatten redan vid år 2035–2040. Även om den senaste befolkningsprognosen för Uppsala inte visar på en lika kraftig tillväxt som tidigare, finns ett ansvar att i närtid planera långsiktigt och säkerställa tillräcklig kapacitet för oförutsedda händelser och möjliga svängningar i utvecklingen. Det är även av stor vikt att påbörja investeringsprojekten i god tid, eftersom det kommer ta flera år att genomföra dem.

Behovet av att påbörja förberedelser och genomföra investeringar inom dricksvattenförsörjningen är, som nämnts ovan, inte bara kopplat till en ökad befolkning. Arbetet behövs för att kunna erbjuda en fullgod dricksvattenkvalitet som möter myndighetskrav samt uppfyller krav på rening och redundans i vattenförsörjningssystemet.

Vattenförsörjning på längre sikt

Utöver de projekt som ingår i Investeringsprogram Vatten 2050 arbetar UVA även med att trygga reservvattenförsörjningen till såväl Uppsala som övriga tätorter i kommunen. Det arbetet omfattar en nulägesanalys av befintlig reservförmåga samt åtgärdsplaner och reservvattenplaner för de olika orterna. Dialog över länsgränsen förs också med Norrvatten, som ett tänkbart alternativ till regional samverkan för den framtida reservvattenplaneringen.

För den ännu mer långsiktiga vattenförsörjningen, för åtgärder vid år 2050 och framåt, har UVA inlett utredningar om Dalälven som en potentiell framtida vattenresurs för kommunen. Det är viktigt att de framtida lösningarna är robusta för att möta såväl klimatförändringar som krav på säkerhet och redundans. Dalälven kommer att ställas mot andra alternativ som skulle kunna förstärka dagens vattenförsörjning.

De åtgärder som görs inom investeringsprogrammet kommer att påverka och påverkas av andra delar inom VA-försörjningen i Uppsala. Som exempel påverkas vattenförbrukningen av bolagets arbete med att hålla nivåerna för utläckage av dricksvatten på en fortsatt låg nivå samt införandet av digitala vattenmätare, vilket gör att kapaciteten i dagens och kommande anläggningar räcker längre.

Syfte med Investeringsprogram Vatten 2050

Syftet med genomförandet av projekten inom Investeringsprogram Vatten 2050 är att trygga tillgången på råvatten och dricksvatten till och med år 2050 och bortom samt även säkerställa en god dricksvattenkvalitet som möter dagens och kommande myndighetskrav. Investeringsprogrammet bidrar till en utveckling och förstärkning av stadens vattenförsörjningssystem.

Investeringsprogrammet ska skapa förutsättningar för att bygga vidare på en robust dricksvattenförsörjning samt säkerställa genomförande, effektivisering och samordning mellan de stora investeringsprojekt som ingår.

Investeringsprogrammets omfattning

De tre block av investeringsprojekt som ingår i investeringsprogrammet omfattar

- förstärkning av råvattentillgången,
- förstärkning av dricksvattenproduktionen samt
- förstärkning av leveransen av dricksvatten via ledningsnätet.

Figur 1 redogör schematiskt för investeringsprogrammets innehåll samt de år som investeringsprojekten planeras att genomföras och avslutas. En närmare beskrivning av respektive block redovisas nedan.

Vatten 2050



Figur 1. Innehållet i Investeringsprogrammet Vatten 2050 består av tre stora block av investeringar som planeras att genomföras under den kommande tioårsperioden.

Förstärkt råvattentillgång genom fler brunnar och infiltrationsanläggning

Projektet omfattar anläggande av två nya brunnsområden och ett nytt infiltrationsområde som tillförs infiltrationsvatten från ett nytt intag i Fyrisån. Råvattenledningar anläggs från brunnsområdena till vattenverket i Gränby.

- Arbete med tillstånd för att anlägga nya anläggningar i Uppsalaåsen pågår och kommer under 2025 att samrådas med berörda intressenter och myndigheter. En komplettering av dagens vattendom är en förutsättning för att kunna ta i drift nya anläggningar. I vattendomen påvisas möjligheterna till ett utökad grundvattenuttag, med fortsatt bibehållen grundvattenbalans. Nytt tillstånd bedöms vara erhållet i slutet av 2027.
- Mark för placering av de nya anläggningarna ägs idag till största del av kommunen och reglering av markövertag till UVA pågår.
- Kapaciteten i de nya anläggningarna motsvarar behovet av råvatten år 2070.
- De nya råvattenanläggningarna genererar en ökad redundans mellan brunnsområdena i Uppsalaåsen, minskar risken för brist på grundvatten och skapar en ökad flexibilitet med fler brunnsområden på fler platser.

Förstärkt dricksvattenkapacitet genom nytt vattenverk

Projektet omfattar ett nytt vattenverk invid det befintliga vattenverket i Gränby. Nya råvattenledningar byggs till vattenverket. Kapaciteten kan och bör byggas ut i Gränby succesivt för att möta stadens utveckling.

- Arbete med detaljplaneläggning för mark för det nya vattenverket pågår, där markanvisningsavtal är tecknat mellan Uppsala kommun och UVA som ett första steg inför att markköp sedan ska kunna genomföras.
- Placeringen av vattenverket är vald baserad på utförd lokaliseringsutredning som under 2025 har kompletterats med en riskutredning för att utreda och säkerställa lämplig och möjlig fortsatt utveckling av Gränbyområdet. Att utveckla dricksvattenproduktionen i området minskar fotavtrycket genom att byggnation sker invid en plats som redan är ianspråktagen av samma typ av verksamhet, det

skapar samordningsmöjligheter och drifteffektivisering eftersom det genererar stora synergier med redan befintlig verksamhet.

- Vattenverket föreslås efter genomförd teknikutredning att byggas med så kallad membranteknik. Detta för att ta höjd för dagens och framtida dricksvattenkvalitetskrav, såsom bland annat rening av organiskt material och PFAS. Särskilt Galgbackens råvatten är i behov av en annan behandlingsteknik än den som finns i befintligt vattenverk i Gränby. Arbete med pilottester för det aktuella teknikvalet pågår.
- Ett nytt vattenverk i Gränby möjliggör en bibehållen dricksvattenproduktion och kapacitet som kan nyttjas när behov av livstidsförlängande åtgärder behöver utföras på befintligt vattenverk i Gränby.
- Vattenverket planeras för en första kapacitet som motsvarar behovet år 2065.
- Det nya vattenverket genererar en ökad redundans genom att staden får ett tredje vattenverk. Det nya vattenverket i Gränby kommer att kopplas samman med Galgbackens reservvattenverk för att nyttja de anläggningsdelar och leveransmöjligheter som finns där.

Förstärkt redundans av dricksvattenleverans

Projektet omfattar nya ledningar mellan det nya vattenverket i Gränby och det befintliga reservvattenverket i Galgbacken. Nya råvattenledningar byggs mellan Galgbacken och Gränby för att öka redundansen och förbättra dricksvattenkvaliteten.

- I samband med byggnation av Gränby och Bäcklösa vattenverk planerades Galgbacken (numera reservvattenverk) som ett möjligt tredje vattenverk för staden. I och med Galgbackens placering på extremt känslig del av Uppsalaåsen, är dock anläggningen inte lämplig för ett nytt framtida vattenverk som skulle generera en ökad mängd transporter, kemikalieleveranser och byggnation av anläggningsdelar under mark.
- Galgbackens läge är fortsatt viktig ur perspektivet leverans av dricksvatten på ledningsnätet och med föreslagna ledningar som kopplar ihop det nya vattenverket med Galgbacken kan anläggningens funktion för leverans fortsatt nyttjas.
- Utredning av mest lämpliga stråk för ledningarna pågår och kommer vara en viktig grund för kommande dialoger med markägare och tillståndsansökningar.
- De nya ledningarna genererar en ökad redundans av råvattentillförsel till vattenverken i Gränby samt även en ökad redundans av dricksvattenleveransen ut till kund genom ytterligare distributionsmöjligheter ut från Gränbyområdet mot stadens huvudledningsnät.

Förutsättningar för investeringsprogrammets projekt

Genomförandet av investeringsprojekten inom Investeringsprogrammet Vatten 2050 kräver att ett antal förutsättningar uppfylls. De främsta av de förutsättningarna är

- ny detaljplan och markförvärv för nytt vattenverk i Gränby,
- bygglov för nytt vattenverk i Gränby,
- erhållen markåtkomst/servitut för ledningsdragningar,

- erhållet tillstånd för såväl utsläpp av så kallat retentatvatten från reningen i membranvattenverket som för tillstånd för vattenverksamhet för nya brunnss- och infiltrationsområden norr om staden.

Samtliga ovanstående förutsättningar är i ett förberedande eller pågående skede genom samarbeten inom kommunkoncernen eller genom utredningar inom UVA.

Tidplan

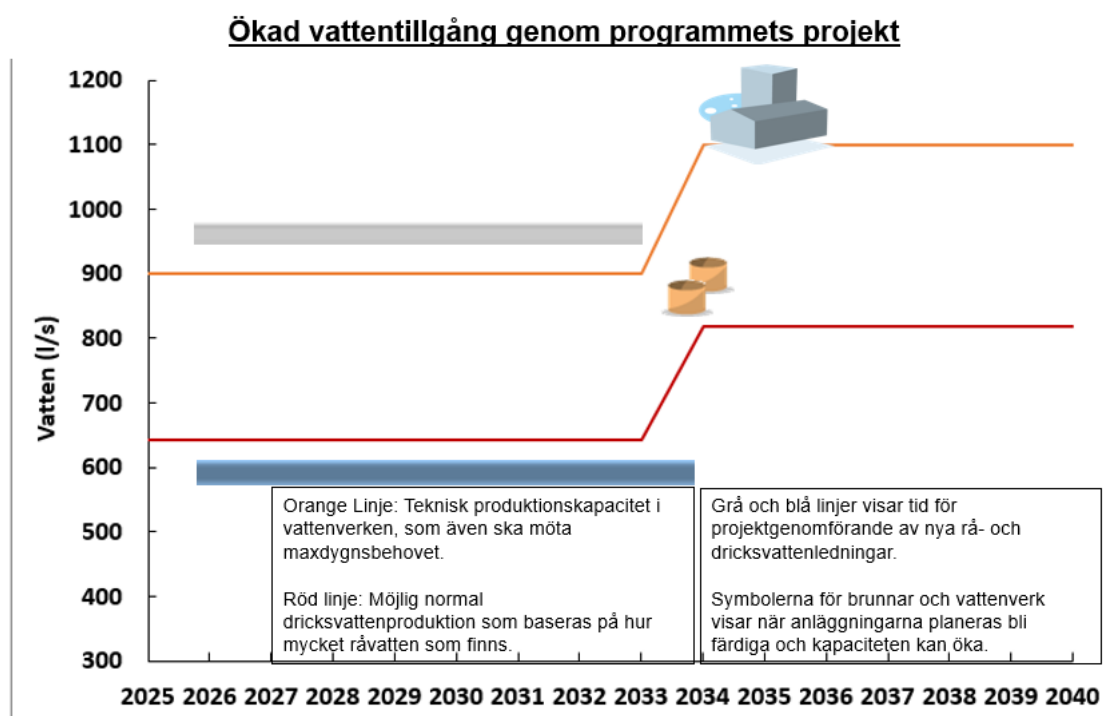
Investeringsprogrammets genomförandetid är satt till 10 år, med planerad start efter förväntat beslut om programdirektiv i UVA:s styrelse i slutet av 2025. Under 2026–2027 kommer investeringsbeslut för respektive projekt att tas upp för beslut, relaterat till när behovet av genomförande inträffar.

De flesta projekten kommer att genomföras samtidigt, vilket kommer kräva samordning och planering. I den mån det är möjligt att färdigställa något projekt innan ett nytt påbörjas, kommer detta att eftersträvas. Anläggningarna är beroende av varandra, eftersom vattenförsörjningssystemet hänger ihop, från vattentäkt till konsument.

Under samma tidsperiod kommer även omfattande investeringsbehov för förnyelse och förbättringar av Kungsängsverket i Uppsala att genomföras och däremellan kan organisationen dra nytta av lärdomar inom till exempel teknik, entreprenad, säkerhet och upphandling.

Att påbörja investeringsprogrammets genomförande i närtid är av yttersta vikt för genomförandekraft och initiativ av viktiga initiala arbeten som tillståndsansökningar, markägardialoger samt upphandlingar och förberedande säkerhetsarbeten. I stora projekt finns ofta risk för förseningar på grund av faktorer som idag kan vara svåra att förutspå eller förändrade omständigheter som påverkar tidplanen, vilket gör att det är viktigt att komma i gång med förberedande arbete i god tid. Det är oftast lättare att i ett senare skede dra ner på takten än att skynda på ett arbete som blir tidskritiskt i slutskedet.

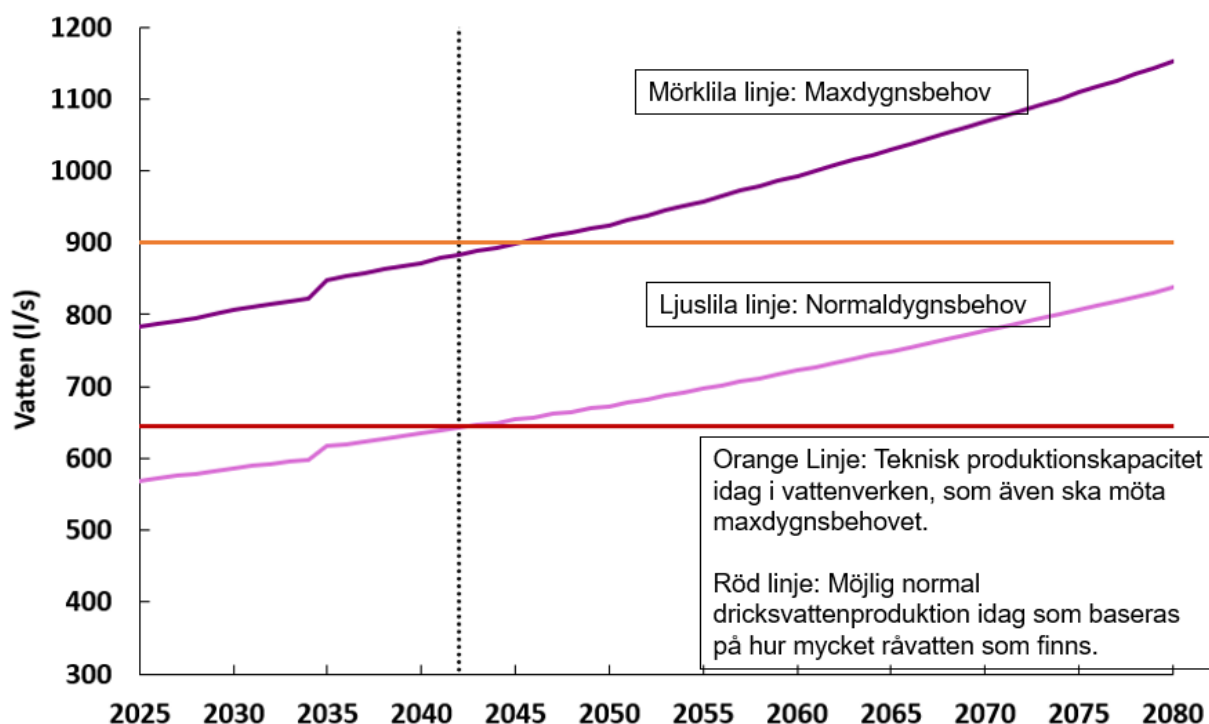
Nedanstående diagram visar på genomförandetid och färdigställande av nya anläggningar samt vilken vattentillgång de genererar. Utbyggnaden i enlighet med investeringsprogrammet genererar 200 l/s tillskott till nuvarande dricksvattenförsörjning. Anläggningarna projekteras så att kapaciteten ska kunna öka ytterligare i framtiden när behov uppstår.



Figur 2. Tillgången på vatten ökar genom att nya brunnar och ett nytt infiltrationsområde kopplas ihop med nya ledningar till det nya vattenverket i Gränby. Kapaciteten planeras att öka med 200 l/s. Kapacitetsökningen planeras att finnas med god marginal till när behovet av ökning inträffar.

Det finns fler skäl utöver ökad kapacitet att bygga de nya anläggningar som inryms i Investeringsprogrammet Vatten 2050. En tillräckligt god rening av dricksvattnet, att uppnå en förstärkt redundans samt att säkerställa kapacitet även när befintliga vattenverk behöver renoveras är några av dem. Kommunens befolkningstillväxt är en annan faktor som styr när åtgärder för att säkerställa dricksvattentillgången behövs. I investeringsprogrammet planeras för en kapacitetsökning till år 2035. Detta är planerat utifrån att ha en god marginal till det tillfälle då prognosen visar att vattentillgången inte är tillräcklig.

Vattenbehov för Uppsala stad



Figur 3. De lila linjerna symboliserar den mängd vatten som behövs i Uppsala stad i takt med att befolkningen ökar. Den ljuslila linjen visar normaldygnsbehovet av dricksvatten. För att kunna möta det behovet, måste det finnas kapacitet i både råvattentillgång och vattenverk. Den röda linjen visar vilken kapacitet vi har idag för att möta normaldygnsbehovet. Den mörklila linjen visar den vattenanvändning som så kallad maxdygnsförbrukning genererar (när mer vatten än normalt används samtidigt). För att tillfälligtvis kunna möta maxdygnsbehovet, behöver vattenverken ha pumpar och utrustning som inte bara möter normaldygnets behov, utan även maxdygnsbehovet och lite mer. Denna kapacitet visas genom den orange linjen. Behovet av en förstärkt tillgång av både råvatten och vattenverkskapacitet sammanfaller ungefär samtidigt enligt och utläses genom att se när linjerna korsar varandra (svart stödlinje). Behovet är beräknat utifrån kommunens senaste befolkningsprognos från 2025.

Ekonomi

Projekten som ligger inom ramen för Investeringsprogram Vatten 2050 är omfattande. I UVA:s 10-årsplan för investeringar uppskattas kostnaderna för projekten i Investeringsprogram Vatten 2050. Det nya vattenverket bedöms stå för ungefär hälften av kostnaderna och övriga anläggningsdelar såsom ledningar och brunnar för resten av kostnaderna. Total kostnad för investeringsprogrammet uppskattas till mellan 1,5-2,0 miljarder i 2025 års penningvärde.

Kostnaderna är uppskattade i ett tidigt skede, vilket medför att en kostnad motsvarande 20 procent för osäkerheter i prognosen har tagits med i beräkningarna. Mer detaljerade kostnader kommer att arbetas fram inom ramen för varje projekt i investeringsprogrammet och ingå i dess projektdirektiv.

Utöver investeringsprogrammets projekt kommer fler investeringar att genomföras under och bortom den kommande tioårsperioden. Det är investeringar för att säkerställa reservvattenförsörjning och utveckling av dricksvattenförsörjning i andra orter i andra delar av kommunen. Dessa kostnader finns inte medtagna i den här rapporten, utan återfinns i bolagets 10-årsplan.

Samtliga investeringar kommer att påverka brukningstaxan i enlighet med bolagets tidigare kommunicerade Långsiktiga ekonomiska analys där bolagets samtliga stora investeringar redovisas på en 30-årshorisont.

UVA arbetar för ett effektivt resursutnyttjande och för att investeringsprogrammet inte ska innebära större taxeökningar än nödvändigt. Det kan exempelvis innebära att vissa projekt genomförs innan det bedömda behovet av driftsättning finns. Syfte med sådana investeringar i förtid är att kunna tillvarata synergieffekter som annars hade inneburit högre kostnader på sikt med flera parallella eller efterliggande projekt. Det kan handla om följande:

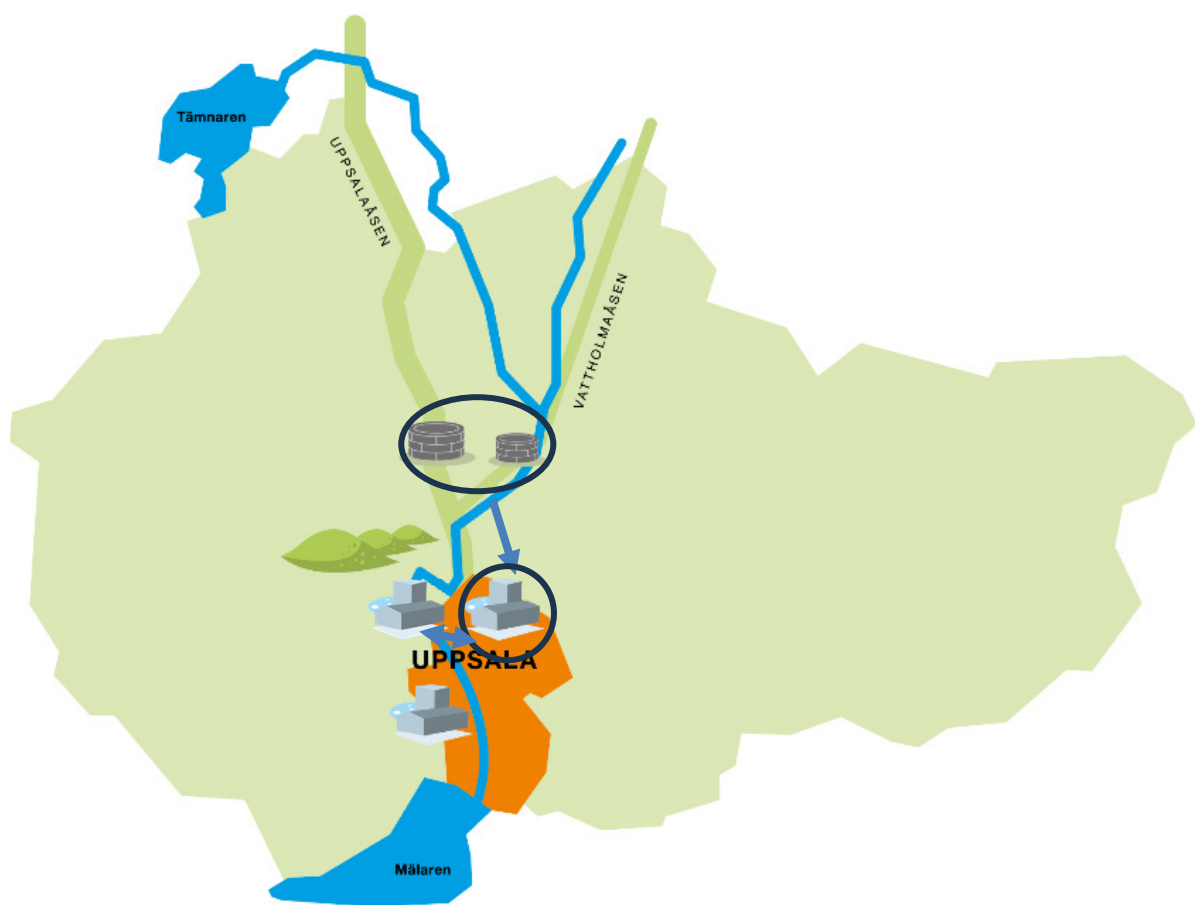
- Byggnation av brunnsområdena planeras att utföras samtidigt för att kunna samordna upphandling och entreprenad för båda områdena.
- Råvattenledningarna från de nya brunnsområdena kommer att i så stor utsträckning som möjligt följa samma sträckning för att effektivisera anläggandet och antalet markintrång.
- Rå- och dricksvattenledningar mellan Gränby och Galgbacken kommer också att i så stor utsträckning som möjligt att förläggas i samma ledningsgrav.
- Vattenverkets placering invid befintligt vattenverk i Gränby möjliggör effektivare arbetssätt och samutnyttjande av kompetens, lokaler och ytor mellan vattenverken, både under byggnation och framför allt i driftskedet.

Sammanfattning

Samtliga projekt inom Investeringsprogram 2050 bidrar gemensamt till att Uppsalas dricksvattenförsörjning utvecklas i enlighet med de behov som föreligger gällande ökad kapacitet, stärkt leveranssäkerhet och förbättrad dricksvattenkvalitet. Projekten i investeringsprogrammet möter det långsiktiga målet om att Vatten 2050 ska säkerställa en tillräcklig rå- och dricksvattentillgång som motsvarar behovet bortom 2050 som utifrån dagens prognos motsvarar vattenbehovet år 2065. Investeringarna behöver till stor del löpa parallellt, eftersom anläggningarna kommer att vara sammankopplade med varandra och med övriga delar av vattenförsörjningssystemet i Uppsala. De kommer trots detta att planeras att genomföras så effektivt som möjligt, både ur resurs- och tidsmässiga aspekter.

Programformatet syftar till att nå synergier med samordning av entreprenader samt att skapa en medveten resursplanering inom UVA då stora investeringar även ska göras på reningsverket Kungsängsverket. Programledningen kommer att verka för att skapa flexibilitet mellan projektens genomförande och färdigställande tack vare god överblick och planering. Projekten i Vatten 2050 bygger vidare på en befintlig och robust vattenförsörjning för Uppsala stad, där grundvatten ur Uppsalaåsen fortsatt är den viktiga råvattenkällan för beredning av dricksvatten i stadens vattenverk. Antalet vattenverk ökar från två till tre och nya ledningar byggs vilket stärker redundansen och leveranssäkerheten i händelse av oönskade eller planerade avbrott.

Kartan nedan visar schematiskt hur och var vattenförsörjningssystemet utvecklas.



Figur 4. Karta över Uppsalaåsen, Uppsala och var de nya anläggningarna kommer att byggas. Ett nytt vattenverk byggs invid det befintliga i Gränby, kopplas ihop med Galgbacken och utgör tillsammans med Bäcklösa tre vattenverk för stadens försörjning. Nya brunnsområden och ett infiltrationsområde anläggs norrut i Uppsalaåsen och nya ledningar sammanbinder de nya anläggningarna med varandra och befintligt ledningsnät.

Socialnämnden

Kommunfullmäktige

Handläggare:

Sandra Sonnermyr Hovi

Rapportering till kommunfullmäktige av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen, andra kvartalet 2025

Kommuner har jämlikt 16 kap 6 f- h §§ SoL skyldighet att rapportera beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL som inte verkställts inom tre månader eller där avbrott i verkställigheten överstiger tre månader till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige.

Ansvarig nämnd ska kvartalsvis rapportera till kommunfullmäktige antalet gynnande beslut enligt SoL som inte verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. I rapporten ska anges vilka typer av bistånd besluten avser och hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut. Uppgifterna i rapporten ska vara avidentifierade och inte kunna härledas till enskild person. Det ska dock framgå hur stor del av besluten som gäller kvinnor respektive män.

Rapportering till IVO sker kvartalsvis och föreliggande rapport avser andra kvartalet 2025.

Socialnämnden

Hanna Victoria Mörck
OrdförandeLotta von Wowern
Nämndsekreterare

Förvaltning eller nämnd eller enhet
Socialförvaltningen

Socialnämnden

Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Sammanställning av rapporterade ej verkställda beslut, andra kvartalet 2025

Totalt antal rapporterade beslut

Kön	Kvartal 3 2024	Kvartal 4 2024	Kvartal 1 2025	Kvartal 2 2025
Pojkar/män	23	19	27	25
Flickor/kvinnor	15	9	7	7
Summa	38	28	34	32

Typ av insats som rapporterats

Kontaktfamilj	3
Kontaktperson, barn och ungdom	3
Kontaktperson vid umgänge	1
Familjebehandling	2
HVB	1
SIG (sociala insatsgrupper)	1
Bostad vuxen	21
Summa	32

Antal av de rapporterade besluten som har verkställts eller avslutats utan verkställighet sedan föregående rapport

	Barn och ungdom	Vuxen	Summa
Verkställda	3	7	10
Avslutade utan verkställighet	3	0	3
Summa	6	7	13

Orsak till att beslutet ej verkställts inom tre månader

	Barn och ungdom	Vuxen	Summa
Personalrelaterade skäl/rekryteringsproblem	5	0	5
Tackat nej	3	0	3
Hälsorelaterat	1	0	1
Saknar plats	0	21	21
Annat	2	0	2
Summa	11	21	32

Socialförvaltningen

Socialnämnden

Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Tid som beslut ej varit verkställt, andra kvartalet 2025

	Beslutsdatum	Insats	Skäl	Månader ej verkställt (vid tidpunkt för rapportering)	Verkställighets datum	Avslut utan verkställighet	Kön
	2023-06-02	Kontaktfamilj	Tackat nej	24		2025-05-12	Pojke
	2023-07-03	Kontaktfamilj	Personalrelaterade	26			Pojke
	2024-10-25	Familjebehandling	Tackat nej	7		2025-05-16	Flicka
	2024-12-02	Kontaktfamilj	Personalrelaterade	5,7	2025-05-21		Pojke
	2024-12-06	Kontaktperson	Personalrelaterat	4	2025-04-04		Pojke
	2025-01-10	HVB	Annat	7,5			Pojke
	2025-02-10	Kontaktperson	Personalrelaterat	4,1	2025-06-13		Pojke
	2025-03-18	Familjebehandling	Hälsotillstånd	5,2			Flicka
	2025-03-25	SIG	Annat	5			Pojke
	2025-02-21	Kontaktperson umgänge	Personalrelaterat	6,1			Flicka
	2024-09-17	Kontaktperson	Tackat nej	11,5		2025-05-14	Pojke
	2024-05-06	Bostad vuxen	Saknar plats	14			Man
	2024-06-07	Bostad vuxen	Saknar plats	11,4	2025-05-16		Man
	2024-06-17	Bostad vuxen	Saknar plats	11,8	2025-06-05		Man
	2024-06-25	Bostad vuxen	Saknar plats	10,9	2025-05-16		Kvinna
	2024-06-26	Bostad vuxen	Saknar plats	12,3	2025-06-30		Man
	2024-08-23	Bostad vuxen	Saknar plats	10,4			Man
	2024-10-04	Bostad vuxen	Saknar plats	9,0			Man
	2024-10-10	Bostad vuxen	Saknar plats	8,8			Man
	2024-10-28	Bostad vuxen	Saknar plats	6,5	2025-05-12		Kvinna
	2024-11-19	Bostad vuxen	Saknar plats	5,5	2025-05-02		Man
	2024-11-20	Bostad vuxen	Saknar plats	7,4			Man
	2024-12-03	Bostad vuxen	Saknar plats	7,0			Man
	2024-12-09	Bostad vuxen	Saknar plats	6,7			Man
	2024-12-10	Bostad vuxen	Saknar plats	6,1	2025-06-11		Man
	2025-01-22	Bostad vuxen	Saknar plats	5,3			Man
	2025-01-22	Bostad vuxen	Saknar plats	5,3			Man
	2025-02-26	Bostad vuxen	Saknar plats	4,1			Man
	2025-02-28	Bostad vuxen	Saknar plats	4,1			Kvinna
	2025-03-10	Bostad vuxen	Saknar plats	3,7			Man
	2025-03-10	Bostad vuxen	Saknar plats	3,7			Man
	2025-03-14	Bostad vuxen	Saknar plats	3,6			Kvinna

Äldrenämnden
ProtokollsutdragDatum:
2025-10-23

§ 121

Återrapport om arbete med psykologisk trygghet

ALN-2025-00587

Beslut

Äldrenämnden beslutar

1. **att** ärendet överlämnas till kommunfullmäktige i enlighet med föredragning i ärendet som därmed utgör den återrapportering som beslutades av kommunfullmäktige 28 april 2025.

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 28 april 2025 (§ 133) att ge kommunstyrelsen och äldrenämnden i uppdrag att påbörja ett arbete rörande förvaltningskulturen. Syftet med detta var att säkerställa en god och effektiv informationsöverföring, såväl inom förvaltningen som mellan förvaltningen och politiken, samt att motverka uppkomst av tystnadskultur. Kommunstyrelsen och äldrenämnden ska återrapportera om arbetets utveckling till kommunfullmäktige vid sammanträdet i november 2025.

Det finns även ett uppdrag i äldrenämndens Verksamhetsplan och budget 2025–2027 om att ”skärpa de trygghetsskapande åtgärderna inom hemtjänsten och inom övrig vård och omsorg” (uppdrag 8). Äldrenämndens åtgärder när det gäller detta uppdrag inbegriper att ”ta fram och implementera en strategi och handlingsplan mot tystnadskultur inom vård- och omsorg”.

Ärendet till äldrenämnden utgör återrapporteringen av de uppdrag nämnden fått.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 8 oktober 2025

Beslutsgång

Ordföranden frågar om det är nämndens mening att besluta enligt förslag och finner att nämnden beslutar så.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Äldrenämnden
Protokollsutdrag

Datum:
2025-10-23

Särskilda yttranden

Camilla Westerborn (L) lämnar ett särskilt yttrande enligt följande:

Varje medarbetare ska känna sig trygg i att ställa frågor, lyssna och agera när något väcker oro. Det är så vi bygger en verksamhet där både trygghet och värdighet är självklara delar av omsorgen.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande