

Granskning av VA-underhåll

Övertorneå kommun

November 2024




Bo Rehnberg, certifierad kommunal revisor

Erik Jansen, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Övertorneå kommun har PwC genomfört en granskning inom verksamheten Vatten och avlopp (VA). Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att VA-underhåll bedrivs på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga.

| Revisionsfrågor | Bedömning | |
|--|-----------|---|
| Är rutin för inventering av underhållsbehov inom VA tillförlitlig? | Ja |  |
| Är nuvarande VA-underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet? | Delvis |  |
| Är styrelsens uppföljning och kontroll inom VA-underhåll tillräcklig? | Delvis |  |

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställt att VA-underhåll bedrivs på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Den interna kontrollen inom granskade områden bedöms **inte helt** vara tillräcklig.

Granskningen visar att VA-verksamheten på ett flertal områden utvecklat sina arbetssätt jämfört med tidigare revision (år 2021).

För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

För att utveckla granskningsområdet lämnas följande rekommendationer:

- Att kommunstyrelsen säkerställer att årligt VA-bokslut motsvarar lagkrav.
- Att kommunstyrelsen prövar hur VA-verksamheten kan fortsätta minska sin underhållsskuld samtidigt som den i högre grad når fastställda ekonomiska mål avseende budgetföljsamhet respektive självfinansieringsgrad av kund-kollektivet.

Innehållsförteckning

| | |
|----------------------------------|----------|
| Sammanfattning | 1 |
| Inledning | 3 |
| Bakgrund..... | 3 |
| Syfte och revisionsfrågor..... | 3 |
| Revisionskriterier..... | 3 |
| Avgränsning..... | 3 |
| Metod..... | 4 |
| Granskningsresultat | 5 |
| Behovsinventering..... | 5 |
| Balanserade resurser..... | 5 |
| Kommunstyrelsens kontroll..... | 7 |
| Avslutning | 9 |
| Samlad bedömning..... | 9 |
| Rekommendationer..... | 9 |

Inledning

Bakgrund

Kommunrevisionen har inom ramen för revisionsplaneringen 2024 beslutat att genomföra en granskning inom området VA-underhåll.

Många av Sveriges kommuner har under en längre tid inte avsatt tillräckligt med medel för planerat underhåll av sina anläggningstillgångar. En åldrande infrastruktur gör att behovet kommer att öka kraftigt under de kommande åren. Branschorganisationen Svenskt Vatten konstaterar att kommunerna kommer behöva lägga mer resurser på förebyggande underhåll av VA-nätet än vad man gör idag. Ett systematiskt arbete med VA-underhåll inkluderar inventering, planering, resurssättning, genomförande, uppföljning och utvärdering.

Revisionen har år 2021 genomfört en granskning av kommunens tekniska verksamhet. I granskningen framkom ett flertal utvecklingsområden, däribland inom VA-verksamheten.

Revisionsobjekt i denna granskning är kommunstyrelsen. Styrelsen ansvarar för verksamheten Vatten och avlopp.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen tar utgångspunkt från kapitel 12 i kommunallagen. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att VA-underhåll bedrivs på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen är tillräcklig. Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

1. Är rutin för inventering av underhållsbehov inom VA tillförlitlig?
2. Är nuvarande VA-underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?
3. Är styrelsens uppföljning och kontroll inom VA-underhåll tillräcklig?

Revisionsfråga 2 bildar underlag för att pröva om området hanteras på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Övriga revisionsfrågor används för att pröva om den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallagen 6:6, 11:1
- Styrdokument inom kommunen som är relevanta för granskningen.

Avgränsning

Granskningen avgränsas i första hand till revisionsåret 2024. Övrig avgränsning, se avsnitt "Syfte och revisionsfrågor".

Metod

Granskningen genomförs genom analys för granskningen relevant dokumentation samt kompletterande intervjuer med teknisk chef, ekonomichef samt ekonom.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Revisionell bedömning av respektive revisionsfråga sker utifrån en tregradig skala: ja/uppfyllt (grön); delvis uppfyllt (gul); nej/ej uppfyllt (röd).

Rapporten har kvalitetssäkrats av Erik Jansen, certifierad kommunal revisor, enligt PwC:s rutiner för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Behovsinventering

Revisionsfråga 1: Är rutin för inventering av underhållsbehov inom VA tillförlitlig?

lakttagelser

En del i det systematiska arbetet med underhållsplanering är att det inom verksamheten sker kontinuerlig inventering av anläggningarnas standard. Resultatet från inventeringen utgör ett viktigt underlag för att genomföra behovsanalys och underhållsplanering.

VA-verksamheten regleras i lag (2006:412) om allmänna vattentjänster. I lagen ställs krav på att det ska finnas en aktuell vattentjänstplan för varje kommun. Planen ska antas av fullmäktige. Fullmäktige ska även pröva planens aktualitet minst vart fjärde år. Syftet med planen är att säkerställa en god och robust VA-försörjning inom kommunen.

Kommunstyrelsen har i juni 2024 föreslagit fullmäktige att anta vattentjänstplan för Övertorneå kommun. Inom ramen för detta planarbete har det på verksamhetsnivå genomförts en heltäckande inventering och analys av förekommande behov avseende underhåll, reinvesteringar och nyinvesteringar. I bilaga till vattentjänstplan återfinns en sammanställning av genomförd behovsbedömning.

Granskningen visar att framtagande av vattentjänstplan har skett i projektform. Arbetet har bedrivits under åren 2023-2024. Medverkande har varit personal från VA-verksamheten respektive externt konsultstöd.

Företrädare för verksamheten framhåller att de i dagsläget har en god bild vilket underhållsbehov som föreligger på kort och lång sikt.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Är rutin för inventering av underhållsbehov inom VA tillförlitlig?

Ja.

Bedömningen baseras på följande:

- Det finns en aktuell och heltäckande bild av förekommande underhållsbehov inom VA-verksamheten.
- Rutin för inventering av underhållsbehov betecknas som pålitlig. Rutinen har tillämpats vid upprättande av vattentjänstplan 2023.

Balanserade resurser

Revisionsfråga 2: Är nuvarande VA-underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?

lakttagelser

För att kunna bedriva ett tillfredsställande underhåll krävs att det avsätts rimliga resurser för detta. Med resurser kan avses finansiella medel, men även resurser i form av tid och

kompetens. I förarbeten till kommunallagen framhålls att underhåll av kommunens anläggningstillgångar ska ses som ett exempel på god ekonomisk hushållning.

Resurser för att säkerställa en robust VA-försörjning ska finnas i drift- respektive investeringsbudget. I driftbudget återfinns medel för löpande underhåll medan i investeringsbudget finns medel för större reinvesteringar/nyinvesteringar.

Vid föregående revision (2021) noterades att styrningen av kommunens VA-verksamhet var i behov av utveckling. Granskningen visade dels att planeringen var kortsiktig (1 år), dels att VA-verksamheten endast delvis särredovisades från annan verksamhet som finansieras genom skattemedel.

Årets granskning visar att kommunstyrelsen har utvecklat den långsiktiga planeringen för verksamheten. Styrelsen har i december 2023 (§ 230) föreslagit fullmäktige att fastställa en VA-plan 2024-2028. I planen redovisas vilka åtgärder som ska genomföras under perioden. Åtgärderna tar utgångspunkt från genomförd inventering (se revisionsfråga 1). Planen innehåller även en översiktlig kostnadsbedömning.

Granskningen visar att planerade åtgärder huvudsakligen ska finansieras genom investeringsbudget. Mindre delar sker genom löpande underhållsinsatser.

Resurser för löpande underhåll finns i den driftbudgetram som kommunstyrelsen fastställt i verksamhetsplan 2024. Vid föregående revision noterades att VA-verksamheten saknade en egen budgetram.

Företrädare för verksamheten framhåller att det för närvarande finns en underhållsskuld inom VA-verksamheten. Resurser i drift- och investeringsbudget 2024 kommer att medföra att underhållsskulden minskar under året, men att den förväntas försvinna först i början av 2030-talet. Upprättad tidsplan för att eliminera underhållsskulden upplevs vara realistisk.

I sammanhanget noteras att finansiering av VA-underhåll delvis sker med skattemedel. Enligt fullmäktigebeslut (2016) ska verksamheten fullt ut finansieras av taxekollektivet.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Är nuvarande VA-underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Det finns tillräckliga resurser i kommunstyrelsens drift- och investeringsbudget för att balansera med förekommande åtgärdsbehov för år 2024. Underhållet finansieras delvis av skattekollektivet, vilket avviker från fullmäktiges principbeslut.
- VA-verksamheten har alltså en betydande underhållsskuld. Denna skuld förväntas krympa under den innevarande mandatperioden, vilket är positivt.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen årligen prövar att det finns ekonomiska resurser för att minska underhållsskulden inom VA-verksamheten.

Kommunstyrelsens kontroll

Revisionsfråga 3: Är styrelsens uppföljning och kontroll inom VA-underhåll tillräcklig?

lakttagelser

Kommunstyrelsens uppdrag regleras i kommunallagen. I uppdraget ingår att utöva uppsikt över kommunens samlade verksamhet. Uppsiktsplikten innefattar bland annat VA-verksamheten. Styrelsen ansvarar även för att verkställa fullmäktiges beslut, till exempel följsamhet till ekonomiska mål och planer (budget och VA-plan).

I föregående revision (2021) noterades vissa brister hur styrelsen utövade sin uppsikt inom området. Bristerna rörde dels innehåll i VA-bokslut samt uppföljning av investeringar inom VA-verksamheten. Generella brister i kommunstyrelsens uppsikt har även noterats i granskning år 2023.

Vid en genomgång av styrelsens sammanträdesprotokoll för perioden oktober 2023 - september 2024 har följande noterats:

Styrelsen får återkommande information från VA-verksamheten, däribland planerade och pågående åtgärder. Denna information lämnas under ett par fasta punkter i dagordning; "Information tekniska enheten" och "Kommundirektörens rapport".

Information har även lämnats i delårsrapport 2023, verksamhetsberättelse 2023 samt årsredovisning 2023. I årsredovisning 2023 återfinns *VA-bokslut*. Bokslutet består av en resultaträkning samt en kort skriftlig kommentar. Alltjämt saknar bokslutet en balansräkning, vilket är ett krav i VA-lagen. Vi noterar att det pågår ett arbete som syftar till att kommande års bokslut ska motsvara lagkrav. Årets resultat: - 4,8 miljoner kr, vilket är 1,5 miljoner sämre än budget.

I kommunstyrelsens uppdrag ingår att årligen upprätta en *investeringsredovisning*. Denna ska ingå i årsredovisningen. Granskningen av investeringsredovisning 2023 visar att här särredovisas investeringar för VA-verksamheten från annan kommunal verksamhet. Information lämnas dels om utfall på totalnivå, dels om utfall för enskilda projekt. För 2023 uppgick investeringarna till 15,1 miljoner. Som jämförelse kan nämnas att investeringsvolymen i genomsnitt uppgått till 4,8 miljoner tidigare år.

I övrigt noteras att VA-verksamheten inte nått fullmäktiges mål (KF 2016) att VA-verksamheten ska vara självbärande. För 2023 var täckningsgraden knappt 77 %.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Är styrelsens uppföljning och kontroll inom VA-underhåll tillräcklig?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:




- Kommunstyrelsen kan i rimlig grad styrka att den löpande följer verksamheten, däribland planerade och pågående åtgärder för att skapa en robust VA-försörjning.
- Styrelsens förslag till VA-bokslut 2023 uppfyller inte lagens krav, vilket är en brist.
- Av återrapporteringen framgår att VA-verksamheten - för år 2023 - redovisar svag måluppfyllelse inom området ekonomi.

För framtiden föreslås att styrelsen säkerställer att årligt VA-bokslut motsvarar lagkrav. Det bör även prövas hur VA-verksamheten ska förbättra måluppfyllelse för ekonomin, då främst följsamheten till driftbudget respektive självfinansieringsgrad av VA-kollektivet.

Avslutning

Samlad bedömning

Nedan redovisas revisionell bedömning för respektive delområde:

| Granskningsområde | Bedömning | |
|-------------------------------|-----------|---|
| 1. Behovsinventering* | Ja |  |
| 2. Balanserade resurser** | Delvis |  |
| 3. Kommunstyrelsens kontroll* | Delvis |  |

* Underlag för att bedöma intern kontroll

** Underlag för att bedöma ekonomiskt tillfredsställande

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställt att VA-underhåll bedrivs på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Den interna kontrollen inom granskade områden bedöms **inte helt** vara tillräcklig.

Granskningen visar att VA-verksamheten på ett flertal områden utvecklat sina arbetssätt jämfört med tidigare revision (år 2021).

Rekommendationer

För att utveckla granskningsområdet bör följande rekommendationer prioriteras:

- Att kommunstyrelsen säkerställer att årligt VA-bokslut motsvarar lagkrav.
- Att kommunstyrelsen prövar hur VA-verksamheten kan fortsätta minska sin underhållsskuld samtidigt som den i högre grad når fastställda ekonomiska mål avseende budgetföljsamhet respektive självfinansieringsgrad av kund-kollektivet.

2024-11-19

Erik Jansen

Bo Rehnberg

Certifierad kommunal revisor
Uppdragsledare

Certifierad kommunal revisor
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Övertorneå kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-02-27. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.