



Granskning av VA- underhåll samt rutiner för dricksvattenförsörjning

Rapport

Skinnskattebergs kommun

KPMG AB

2023-12-08

Antal sidor 18



Skinnskattebergs kommun

Granskning av VA-underhåll samt rutiner för dricksvattenförsörjning

2023-12-08

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Underhåll av VA-anläggningar	7
3.2	Dricksvattenförsörjning	12
3.3	Uppföljning och redovisning	15
4	Samlad bedömning och rekommendationer	17

1 Sammanfattning

KPMG har av Skinskattebergs kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner vad gäller underhåll kring VA-anläggningar samt även kommunens rutiner avseende dricksvattenförsörjning.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har ett ändamålsenligt underhåll vad gäller VA-anläggningar samt om kommunen har tillräckligt säkra och tillförlitliga rutiner vad gäller dricksvattenförsörjning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens underhåll av VA-anläggningar inte är ändamålsenligt, samt att det delvis finns säkra och tillförlitliga rutiner för dricksvattenförsörjning.

Bedömningen baseras på att det saknas vägledande styrdokument för VA-verksamheten som centrala planeringsdokument som ska utgöra grund för prioriteringar av underhålls- och förnyelseåtgärder.

Vi konstaterar att kommunens VA-system är åldersstiget och att värdet på VA-anläggningarna för närvarande minskar som konsekvens av bristande nivå på underhålls- och förnyelsearbete. Höga volymer av dricksvattenförluster respektive inläckage i VA-systemet ligger enligt vår bedömning på en anmärkningsvärd hög nivå, vilket understryker vikten av förnyelsebehov.

Vi bedömer att det inom dricksvattenförsörjning finns behov av att säkerställa den långsiktiga kvaliteten på dricksvattnet, samt att tillse en mer robust reserv- och nödvattenhantering.

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer till kommunstyrelsen kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Hur sker styrning, ledning och ansvar beträffande underhåll av VA-anläggningar	Övergripande ansvar framgår i reglementen. Kommunstyrelsen behöver säkerställa att VA-policyn tillämpas som grund för styrning av VA-verksamheten.	<ul style="list-style-type: none">- Säkerställa kännedom om VA-policyn- Följa upp VA-verksamheten utifrån kravställning i VA-policyn och VA-planen
Revisionsfråga	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
Vilket beslutsunderlag finns? (Finns aktuella underhållsplaner för VA-anläggningar?)	Kommunen behöver prioritera att dokumentation över VA-systemet upprättas, samt att centrala planeringsdokument som förnyelseplaner och underhållsplaner därefter tas fram.	<ul style="list-style-type: none">- Säkerställa resurser för att prioritera dokumentation av VA-systemet- Upprätta förnyelseplan och underhållsplaner

Revisionsfråga	Bedömning: Nej	Rekommendationer
Finns dokumentation avseende kort- och långsiktiga underhållsbehov (konsekvensbeskrivningar/ beslutsunderlag)?	Förnyelse- och underhållsplaner kan ligga till grund för att fatta välgrundade beslut om hur förnyelseåtgärder ska prioriteras. En vattentjänstplan är särskilt angelägen att ta fram.	- Upprätta en vattentjänstplan
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
På vilka grunder görs prioriteringar avseende underhållsarbetet?	VA-systemet är åldersstiget. Åtgärder genomförs idag framför allt på kort sikt, baserat på akuta åtgärdsbehov. För att anläggningskapital inte ska reduceras mer än nödvändigt behöver långsiktiga underhållsinsatser prioriteras parallellt genom att tillskapa personella och ekonomiska resurser för investeringar.	- Se rekommendationer ovan avseende förnyelseplan och underhållsplan - Fastställa grunder för prioriteringar av hur arbetet med underhåll ska ske - Säkerställa personella och ekonomiska resurser för investeringar
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Finns dokumenterade rutiner och tillförlitliga planeringsverktyg för att bedöma underhållsbehov på VA-anläggningar?	Det finns delvis dokumenterade rutiner och tillförlitliga planeringsverktyg för att bedöma underhållsbehov på VA-anläggningar. Planeringsarbetet kan systematiseras ytterligare genom ett verktyg som samlar dokumentation, åtgärder och arbetsplanering.	- Utvärdera nyttan av ett effektivare planeringsverktyg
Revisionsfråga	Bedömning: Nej	Rekommendationer
Uppdateras planeringsverktygen löpande?	Vår bedömning är att planeringsverktygen inte uppdateras.	Se rekommendation ovan
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Vilken statistik och vilka nyckeltal följer verksamheten?	Kommunen har påbörjat ett arbete med att dokumentera förnyelsestatiken, vilket vi ser som viktigt för att kunna följa upp och målsätta förnyelseinsatser.	Se rekommendationer ovan avseende förnyelseplan och underhållsplan
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Hur sker styrning, ledning och ansvar beträffande dricksvattenförsörjningen i kommunen?	Vi bedömer att det finns dokument som reglerar styrning, ledning och ansvar för kommunens dricksvattenförsörjning.	- Säkerställa kännedom om VA-policy - Följa upp VA-verksamheten utifrån kravställning i VA-policy

Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Vad gäller avseende vattentäkter och reservtäkter (Säkerställd produktion?)	Arbete pågår med att utreda förutsättningar för en ny reservvattentäkt.	- Upprätta en reservvattenplan
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Vilken statistik och vilka nyckeltal följer verksamheten?	Det finns tydliga kvalitetskrav för vattenkvaliteten, samt statistik och nyckeltal som detta baseras på. Det finns möjligheter att utveckla arbetet med statistik och nyckeltal.	- Överväga att i större omfattning använda statistik och nyckeltal som del i verksamhetsutvecklingen
Revisionsfråga	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
Hur säkerställs en tillräcklig vattenkvalitet? (Kvalitetskrav? Vattenverk?)	Det finns behov av att säkerställa dricksvattenkvaliteten ur ett långsiktigt perspektiv då provtagningar indikerar att ålderstigna ledningar påverkar vattenkvaliteten.	- Beakta hur den långsiktiga dricksvattenkvaliteten kan säkerställas, och utifrån det vidta nödvändiga åtgärder
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Hur säkerställs akut dricksvattenbrist ex vid läckor, smitta etc.?	Det saknas en nödvattenplan. För att en sådan plan ska vara ändamålsenlig bör den tas fram i samarbete med kommunens övriga verksamheter. Arbetet med åtgärdsplanen bör fullföljas.	- Upprätta en nödvattenplan - Fullfölja framtagandet av åtgärdsplan
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Finns rutiner för uppföljning och analys av genomförda underhållsprojekt inom VA-underhåll?	Det finns ett vedertaget arbetssätt för uppföljning och analys av genomförda underhållsprojekt.	- Upprätta en rutin för uppföljning av genomförda underhållsprojekt
Revisionsfråga	Bedömning: Nej	Rekommendationer
Kontroll av kommunens rutiner för aktivering av investeringar och hantering av så kallade förgäveskostnader inom VA-underhåll.	Det saknas rutiner för aktivering av investeringar och hantering av förgäveskostnader.	- Säkerställa att rutiner för aktivering inklusive utrangering av anläggningstillgångar finns upprättade och är tydligt kommunicerade

2 Bakgrund

Vi har av Skinnskattebergs kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner vad gäller underhåll kring VA-anläggningar samt även kommunens rutiner avseende dricksvattenförsörjning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Kostnader för VA-anläggningar är en väsentlig post i kommunens budget. Därför är det viktigt att kommunen har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning och kontroll av att anläggningarnas underhållsbehov tillgodoses. Underhållet indelas allmänt i dels förebyggande underhåll, dels avhjälpande underhåll (akuta åtgärder). Om kommunen investerar för lite i underhållet över tid kan behov av mer långtgående åtgärder uppstå vilket är väsentligt dyrare än normalt underhåll.

Vatten är vårt viktigaste livsmedel och av väsentlig betydelse för alla kommunmedborgare och även för kommunens förmåga att planera och genomföra sin verksamhet. Det är av yttersta vikt att vattenkvaliteten i kommunen är god och att det även finns ändamålsenliga och säkra rutiner vad gäller vattenleveransen och även en beredskap för att hantera händelser som innebär någon form av störning eller avvikelser i leveransen.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens rutiner avseende underhåll av VA-anläggningar samt kommunens rutiner avseende dricksvattenförsörjning behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har ett ändamålsenligt underhåll vad gäller VA-anläggningar samt om kommunen har tillräckligt säkra och tillförlitliga rutiner vad gäller dricksvattenförsörjning.

I syftesformuleringen har ingått att besvara följande revisionsfrågor:

Underhåll av VA-anläggningar:

- Hur sker styrning, ledning och ansvar beträffande underhåll av VA-anläggningar?
- Vilken statistik och vilka nyckeltal följer verksamheten?
- Finns dokumenterade rutiner och tillförlitliga planeringsverktyg för att bedöma underhållsbehov på VA-anläggningar?
- Uppdateras planeringsverktygen löpande?
- Vilket beslutsunderlag finns? (Finns aktuella underhållsplaner för VA-anläggningar?)
- På vilka grunder görs prioriteringar avseende underhållsarbetet?
- Finns dokumentation avseende kort- och långsiktiga underhållsbehov (konsekvensbeskrivningar/beslutsunderlag)?
- Finns rutiner för uppföljning och analys av genomförda underhållsprojekt?

2023-12-08

- Kontroll av kommunens rutiner för aktivering av investeringar och hantering av så kallade förgäveskostnader.

Dricksvattenförsörjning:

- Hur sker styrning, ledning och ansvar beträffande dricksvattenförsörjningen i kommunen?
- Vilken statistik och vilka nyckeltal följer verksamheten?
- Hur säkerställs en tillräcklig vattenkvalitet? (Kvalitetskrav? Vattenverk?)
- Hur säkerställs akut dricksvattenbrist ex vid läckor, smitta etc?
- Vad gäller avseende vattentäkter och reservtäkter (Säkerställd produktion?)

Granskningen har omfattat kommunens underhållsarbete avseende VA-anläggningar under 2022-2023 samt kommunens nuvarande rutiner avseende dricksvattenförsörjning. Granskningen har avsett kommunstyrelsen.

2.2 Revisionskriterier

Granskningen har utgått från av fullmäktige fattade beslut rörande mål och uppdrag som berör områdena. Vidare har vi bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Lagen om allmänna vattentjänster (2006:412)
- Fastställda styrdokument inom kommunen

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier avseende styrande dokument, reglementen, beslut mm
- Intervjuer har genomförts med: kommunstyrelsens presidium, sektorchef teknik och service, chef VA-enheten, VA-ingenjör

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Underhåll av VA-anläggningar

3.1.1 Styrande dokument

Skinnskattebergs kommunfullmäktige har antagit en VA-policy¹ som utgör ramverk för den övergripande VA-verksamheten. Policyn redogör för de målsättningar och strategiska vägval som VA-verksamheten ska utföras enligt.

Kommunfullmäktige har även antagit en VA-plan² som ska vara styrande för förtroendevalda och förvaltningar på så vis att den ska utgöra grund för budgetplanering och arbete med verksamhetsplaner och översiktsplanering. Planen ger en nulägesbild över VA-verksamhetens olika delar samt beskriver översiktligt kommande behov av utbyggnad. I VA-planen nämns ett antal viktiga planer och styrande dokument som enligt VA-planen skulle ha tagits fram under 2022 och 2023, eller som ska tas fram under 2024. Nämnda dokument fanns inte upprättade vid tidpunkten för granskningen.

I intervju med kommunstyrelsens presidium framkommer att ingen uppföljning utifrån målsättningar i VA-policyn eller VA-planen genomförts.

3.1.2 Ansvar och organisation

Av kommunstyrelsens reglemente³ framgår att styrelsen ansvarar för vatten och avlopp enligt lagar och förordningar, samt för den översiktliga planeringen av användning av mark och vatten. Styrelsens tekniska utskott är, enligt reglemente för kommunstyrelsens utskott⁴, beredande organ för ärenden gällande vatten och avlopp.

Kommunstyrelseförvaltningen, till vilken VA-verksamheten hör, leds av kommunchef. Förvaltningen är indelad i fem sektorer, varav en är sektor teknik och service dit VA-enheten hör. Enheten leds av en halvtidsanställd enhetschef, därtill finns fem drifttekniker, varav en är arbetsledare, samt en VA-ingenjör. Enheten anses av intervjuade verksamhetsföreträdare delvis vara dimensionerad för den faktiska arbetsvolymen. Vid ett normalläge finns utrymme för kvalitetsarbete och dokumentation, dock prioriteras det ofta bort på grund av mer akuta åtgärder som vattenläckor och andra driftstörningar som uppstår frekvent. Till följd av rekryteringssvårigheter har enheten genom åren varit beroende av konsultpersonal. Rekryteringsproblematiken beskrivs emellertid ha lättat senaste åren då fler yngre medarbetare rekryterats. Detta upplevs ha bidragit till en kvalitetshöjning där fler medarbetare än tidigare besitter kompetens kring att dokumentera och följa upp åtgärder.

¹ Daterad 2021-04-26

² 2021-04-26

³ Reviderat 2018-03-05

⁴ 2020-09-09

3.1.3 Bedömning

Vi bedömer att styrning, ledning och ansvar beträffande underhåll av VA-anläggningar reglerats i kommunens styrande dokument.

Utifrån intervju med verksamhetsföreträdare uppfattar vi att VA-policyn, som delgavs oss vid faktakontroll av granskningsrapporten, inte är känd. Vår bedömning är således att kommunen bör säkerställa att VA-policyn används som grund för styrning av VA-verksamheten. Vi anser även att kommunstyrelsen bör följa upp arbetet i förhållande till den kravställning av VA-verksamheten som anges i policyn, samt utifrån den dokumentation som enligt VA-planen ska upprättas.

3.1.4 Ledningsnät och strategisk planering

I våra intervjuer konstateras VA-nätet vara till stora delar ålderstiget, och behovet av både kort- och långsiktiga underhållsåtgärder som omfattande. Delar av ledningsnätet anlades på 1950-talet, andra delar under 1970-talet. Uppgifterna är inte dokumenterade, men betraktas som vidimerade genom att de delgivits av personer som deltog i anläggandet. Material på ledningarna varierar från järn till pvc-plast.

Enligt intervjuade inträffar återkommande vattenläckor, vilket VA-enheten konstaterar genom att analysera vattenuttaget som är onormalt högt. Läcksökning görs, men sandjordarna som omger VA-nätet framför allt vid Riddarhyttan har god dräneringsförmåga och läckande vatten blir sällan synliga vattenansamlingar.

På anläggningssidan finns fyra reningsverk och två vattenverk. Intervjuade konstaterar att förnyelsebehov föreligger kopplat till flera anläggningar, till exempel har läckage i vattenbassänger börjat uppkomma. Därtill är reningsverket i Färna i behov av utbyggnad för att motsvara nuvarande volym.

Dokumenterat underhållsbehov och prioriteringar

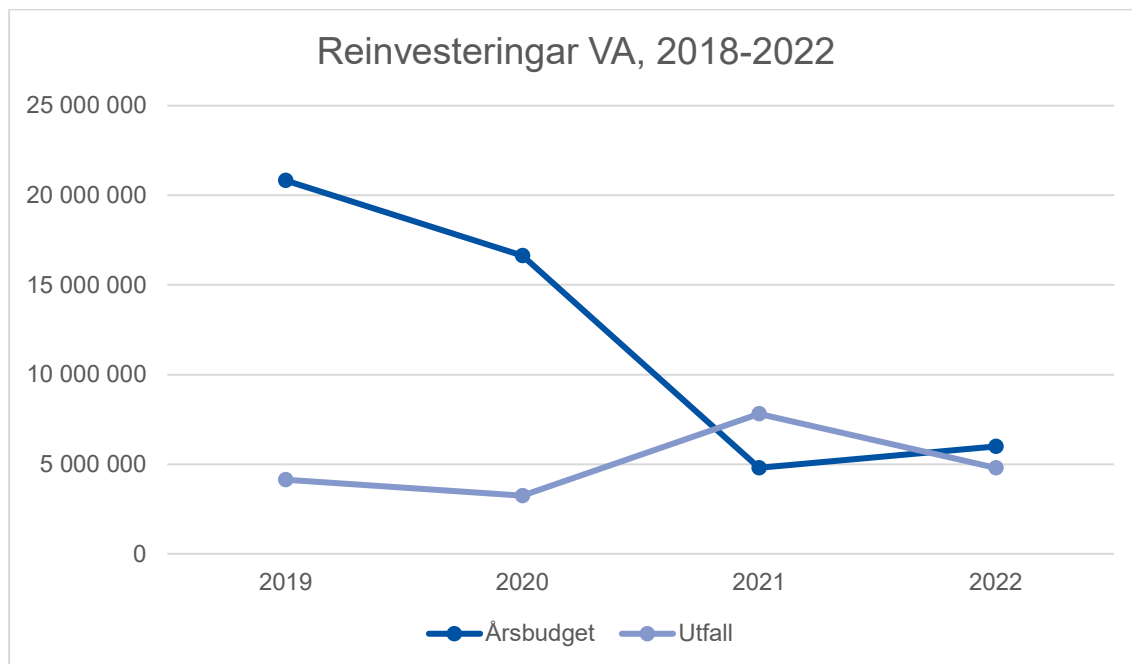
Enligt VA-planen har VA-systemet ett stort förnyelsebehov. Planen identifierar ett stort antal nödvändiga åtgärder för att säkerställa VA-systemets funktionalitet. Under 2024 ska kommunen ta fram en förnyelseplan för att säkerställa att åtgärder prioriteras utifrån behov. Vid underhållsåtgärder ska prioritering, enligt VA-policyn, göras med långsiktighet och med hänsyn till ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet.

Framtagandet av förnyelseplan hade inte påbörjats vid tidpunkt för granskningen. Väsentlig dokumentation om VA-nätet har inte upprättats historiskt, varvid grundläggande uppgifter om till exempel ålder och material på ledningar liksom tidigare genomförda underhållsåtgärder saknas. Givet den information om VA-systemet som finns i dag är uppfattningen att planen inte skulle vara ändamålsenlig.

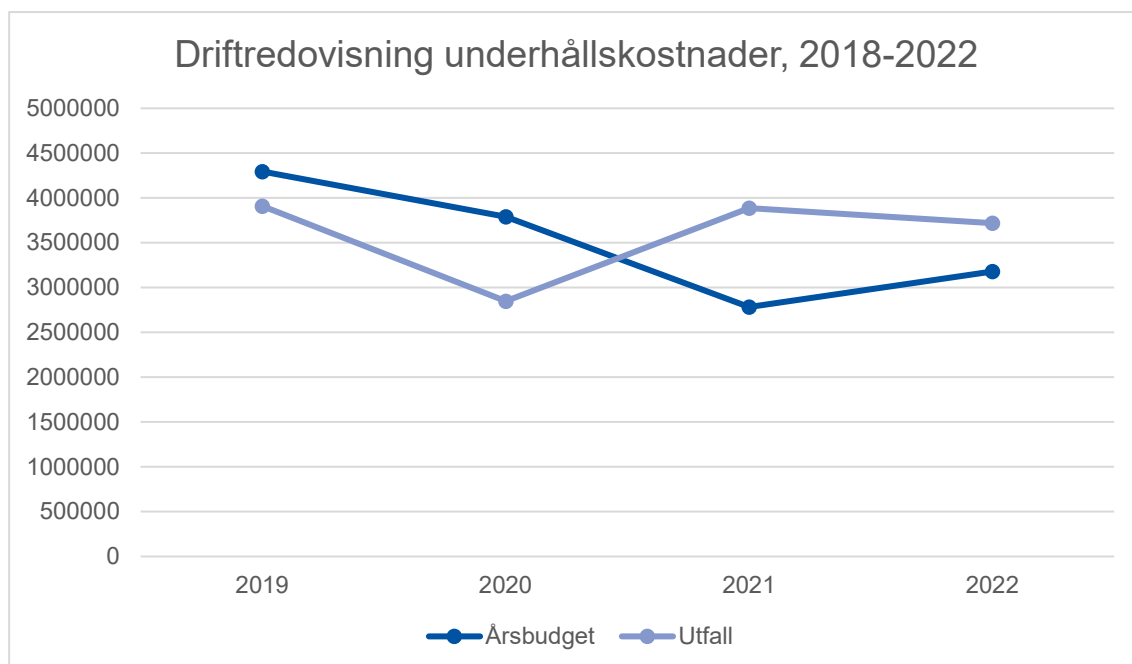
Vi uppfattar att VA-enheten strävar efter att bygga upp en fullständig dokumentation om VA-systemet. Ambitionen begränsas dock av tillgång till personella resurser. I brist på vägledande planer uppges att bedömning av underhållsbehov görs som del av investeringsbudgeten, och då prioriteras utifrån var mest akuta behov föreligger.

Vi har fått uppgifter om budget och utfall för de fyra senaste åren (2019-2022) gällande reinvesteringar i ledningsnätet samt driftredovisning av underhållskostnader.

Av tabellerna framgår att utfall för bägge dessa tidigare inte motsvarat tilldelad ram, men att produktionstakten inom VA-enheten höjts under senaste åren.



Figuren visar årsbudget och utfall (kronor) för reinvesteringar inom VA-området för åren 2019-2022.



Figuren ovan visar driftskostnader för underhållsarbete inom VA-området för åren 2019-2022.

Av intervjuer får vi intryck av att risk- och konsekvensanalyser i syfte att belysa långsiktiga konsekvenser av uteblivna reinvesteringar inte genomförs systematiskt. De intervjuade bedömer att nivån på driftbudgeten inte är dimensionerad för att vidmakthålla aktuell standard på ledningsnätet. Samtidigt anges att genomförandet av åtgärder tidigare begränsats av brist på personella resurser medan det i dag handlar om en ekonomisk begränsning.

3.1.4.1 Bedömning

Vi bedömer att det inte finns ändamålsenliga beslutsunderlag för underhållsarbetet.

Vi bedömer att det saknas dokumentation avseende kort- och långsiktiga underhållsbehov.

Vi bedömer att prioriteringar av underhållsarbetet inte görs på ändamålsenliga grunder.

Vi konstaterar att kommunens VA-system är ålderstiget och att nuvarande nivå på underhållsarbetet innebär att anläggningsvärde tappas. Åtgärder genomförs i dag på kort sikt, baserat på akuta åtgärdsbehov. Vi har förståelse för att akut avhjälpande insatser är ofrånkomliga. Men för att anläggningskapital inte ska reduceras mer än nödvändigt anser vi att kommunen parallellt måste prioritera långsiktiga underhållsinsatser genom att tillskapa personella och ekonomiska resurser för investeringar.

Som del i ett systematiskt underhållsarbete bedömer vi att kommunen också behöver prioritera att dokumentation över VA-systemet upprättas, samt att centrala planeringsdokument som förnyelseplaner och underhållsplaner därefter tas fram. Dels som en proaktiv åtgärd för att inte bygga på den befintliga underhållsskulden, dels för att skapa ett tydligt underlag som kan ligga till grund för att fatta välgrundade beslut om hur förnyelseåtgärder ska prioriteras. De prioriteringsgrunder för underhållsinsatser som finns i VA-policyn behöver enligt vår mening konkretiseras ytterligare. Enligt vår bedömning är vattentjänstplanen särskilt angelägen att upprätta. Detta då den både kravställs enligt lag och är vägledande inom hela VA-området.

3.1.5 Statistik, driftsäkerhet och kvalitet

Rutiner och planeringsverktyg

För att identifiera underhållsbehov samt för besiktning av VA-ledningsnätet filmas ledningsnätet. Filmning sker i samband med att åtgärder genomförs, och materialet dokumenteras i samma datasystem som innehåller en digital karta över VA-systemet. I systemet registreras var läckor och avbrott inträffat, vilket ger bild av särskilt utsatta områden dit åtgärder behöver prioriteras.

VA-enheten saknar däremot ett verksamhetssystem där dokumentation om genomförda och planerade åtgärder registreras. I stället finns planeringslistor med underhållsinsatser för att upprätthålla den dagliga driften på VA-nätet och anläggningarna. I liknande listor sammanställs genomförda åtgärder. Vid tid för

2023-12-08

granskningen har avdelningen nyligen implementerat ett verktyg för komponentredovisning, som tros bidra till tydligare periodisering av underhållsinsatser.

Statistik och nyckeltal

Det är i allmänhet svårt att beräkna livslängden på ledningsnätet. Livslängden anses till stor del bero på ledningens omgivande miljö, tidigare materialvalspolicy och historiska materialkvaliteter. Avskrivningar görs normalt på 80 år. Kostnaden för att lägga ledning varierar mycket beroende på om det är nyläggning eller lagning samt längden på ledningen och om den är centrumnära med mera.

Skinnskattebergs kommun har nyligen börjat dokumentera förnyelsetakten, men har inte målsatt den då referensdokumentation saknas, och då största delen av arbetet utgörs av akuta driftinsatser. En annan anledning är att dokumentation om storlek på VA-ledningsnätet inte är fullständig, vilket gör att genomförd förnyelse inte kan sättas i relation till ledningsnätets totala omfattning.

För att trots allt få en bild över underhållsbehovet används indikatorer som utsläppsvärden, återkommande underhållsåtgärder/kostnader, anmärkningar vid tillsyn och ökat vattenuttag som indikerar eventuella vattenläckor. Framför allt vid vattentäkten i Riddarhyttan förekommer en hög nivå inläckage. Enligt VA-planen tar även reningsverken emot mycket inläckade vatten på grund av avloppsnätets dåliga kvalitet. Till exempel uppges reningsverket i Skinnskatteberg ha kapacitetsproblem på grund av inläckage i ledningsnätet.

Inläckage är då dagvatten kommer in i spillvattenledningarna och därmed in till reningsverken. Det kan utgöra en stor påfrestning på reningsverken, till exempel vid stora regnoväder då verken kan behöva släppa ut orenat vatten, så kallad breddning. Nivån på inläckage är symptom på brister och utmaningar i ledningssystemen och exempelvis äldre bostadsområden där många villor har felaktigt kopplade ledningar av dagvatten. För att bilda oss en uppfattning om ledningsnätets kvalitet utifrån nyckeltal har vi begärt uppgifter om produktionsvolym och volym av inläckage. Efterfrågade underlag har inte erhållits.

VA-taxa

I VA-planen konstateras att nivån på VA-taxan behöver utredas för att säkerställa att behovet av investeringar i den allmänna VA-anläggningen är finansierat.

Månadskostnaden i Skinnskatteberg 2023 för en normalvilla är 839 kronor⁵. Genomsnittskostnaden i Dalarnas län är 811 kronor. Lägsta månadskostnaden i riket 2023 för en normalvilla har Fagersta kommun (283 kronor/mån). Högsta månadskostnaden för samma villa har Tjörns kommun med 1 406 kronor/månad.

Skinnskattebergs kommun har inte installerat vattenmätare i småhus. Förklaringen anges vara att vattenförbrukningen hos abonnenterna historiskt varit låg, varför kommunen inte sett anledning att ha vattenmätare. Taxan utgörs i stället av en fast schablonavgift. Intervjuade uppger att taxan ses över sporadiskt.

⁵ Statistik Svenskt vatten, bruksningsavgift typhus A

I samband med att granskningen avslutades väntades kommunfullmäktige inom kort besluta om en höjning av VA-taxan på 25 procent.

3.1.5.1 **Bedömning**

Vi bedömer att det delvis finns dokumenterade rutiner och tillförlitliga planeringsverktyg för att bedöma underhållsbehov på VA-anläggningar. Vår bedömning är att planeringsverktygen inte uppdateras.

Vi bedömer att det delvis saknas ändamålsenlig statistik som kan utgöra grund för planering av arbetet.

Vi konstaterar att filmning av ledningsnätet genomförs med viss systematik samt att det finns ett verksamhetsstöd för planering av dagliga underhållsinsatser. Vi anser att planeringsarbetet kan systematiseras ytterligare genom ett verktyg som samlar dokumentation, åtgärder och arbetsplanering i samma system, varför vi bedömer att kommunstyrelsen bör utvärdera nyttan av ett sådant verktyg.

Vidare bedömer vi att kommunen påbörjat ett arbete med att dokumentera förnyelsetakt, vilket vi ser som viktigt för att kunna följa upp och målsätta förnyelseinsatser. Mängden inläckande vatten och de konsekvenser det redan i dag gett upphov till understryker behovet av ett systematiskt förnyelsearbete, enligt vår bedömning.

3.2 **Dricksvattenförsörjning**

3.2.1 **Ansvar**

I VA-policyn anges grundläggande inriktning för kommunens dricksvattenförsörjning.

Kommunfullmäktige har utifrån lagen om allmänna vattentjänster⁶ det övergripande ansvaret för VA-försörjningen.

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att styrelsen är krisledningsnämnd och tillika ansvarig för kommunens ledning vid åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Livsmedelsverket är tillsynsmyndighet för produktion av dricksvatten och ansvarar därigenom för den offentliga kontrollen av kommunala vattenverk⁷. Av reglementet för Skinnskattebergs kommuns miljö- och byggnadsnämnd⁸ framgår att nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter som följer av livsmedelslagstiftningen, vilket innebär att nämnden är tillsynsnämnd.

I praktiken innebär det att VA-enheten ansvarar för drift och underhåll av vattenverken och dricksvattenledningarna samt tillser det provtagningsprogram som används för att säkerställa dricksvattnets kvalitet. Miljö- och byggnadsnämnden å sin sida godkänner provtagningsprogrammet och tillser också att provresultat registreras.

⁶ SFS 2006:412

⁷ Livsmedelsverket.se

⁸ 2023-01-03

3.2.1.1 **Bedömning**

Vi bedömer att det finns dokument som reglerar styrning, ledning och ansvar för kommunens dricksvattenförsörjning.

I enlighet med tidigare bedömning anser vi att kommunen bör anta en VA-policy som utgör grund för styrning inom hela VA-verksamheten.

3.2.2 **Produktionsförutsättningar**

I Skinnskattebergs kommun finns två vattentäkter, Färna och Riddarhyttan. Enligt VA-planen ger läckage på ledningsnätet från Färna vattentäkt upphov till betydande vattenförluster, upp till 50 procent av upptaget vatten. Problematiken finns framför allt i tätorten och i Färna. Vattenuttaget ligger därför på maximal volym, ibland till och med över detta. Enligt VA-planen har det begränsat exploatering i området. Vid tidpunkten för granskningen pågick, enligt planen, kartläggning inför en ny vattentäkt i Riddarhyttan, som är tänkt att bli ordinarie vattentäkt. Av enhetens investeringsplan för 2024-2033 framgår att vatten från Riddarhyttan och Färna har avvikande mätvärden på grund av föråldrade ledningar som ger upphov till korrosiva utfällningar. VA-enheten konstaterar därför att investeringar i utrustning som förbättrar vattenkvaliteten behöver göras.

För att säkerställa vattenkvaliteten provtar VA-enheten dricksvattnet enligt det provtagningsprogram som miljö- och byggnämnden beslutat. Provtagningsprogrammet bygger på rekommendationer från Livsmedelsverket och resultatet rapporteras till nämnden. Utöver dessa provtagningar genomförs egenkontroller enligt en internationell standard. Vi har därtill tagit del av rutiner och instruktioner⁹ som konkretiserar hur provtagningar och underhållsarbete med mera ska genomföras vid vattenverken. Intervjuade uppger att kvaliteten på råvattnet är bra och att provtagningarna brukar ligga inom gällande gränsvärden. De intervjuade framför att kommunen följer årlig och dygnsvis produktion av dricksvatten samt kemikalieåtgång.

3.2.2.1 **Bedömning**

Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställt produktionen av dricksvatten.

Vi bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställt en tillräcklig vattenkvalitet.

Vi bedömer att det delvis finns statistik och nyckeltal som detta baseras på.

Baserat på uppgifter i VA-planen och intervjuer bedömer vi att det finns behov av att säkerställa dricksvattenkvaliteten ur ett långsiktigt perspektiv då provtagningar indikerar att ålderstigna ledningar påverkar vattenkvaliteten. Vi ser också att vattentäkten i Färna nyttjas till maximal kapacitet och att det pågår ett arbete med att utreda förutsättningar för en ny reservvattentäkt. För att främja en robust och långsiktig dricksvattenförsörjning är vår bedömning att kommunen behöver upprätta en

⁹ Rutiner och instruktioner Färna/Hardalens vattenverk, daterade 2021-01-4

reservvattenplan. I detta avseende vill vi betona att ett utläckage på upp till 50 procent är anmärkningsvärt högt, och något som kommunen behöver agera på.

Mot bakgrund av nuvarande problematik med höga nivåer av utläckage vid Färna vattentäkt och inläckage vid Riddarhyttan är vår bedömning att framtagandet av vattentjänstplanen behöver belysa åtgärder för en säkrad dricksvattenförsörjning även ur ett kortsiktigt perspektiv.

Vi bedömer även att det finns möjligheter att utveckla arbetet med statistik och nyckeltal avseende dricksvattenförsörjning. Jämförelser med andra kommuner kan fördjupas i syfte att få ny kunskap och idéer till nya metoder och verktyg som i förlängningen kan leda till utveckling av verksamheten och därmed en högre grad av ändamålsenlighet.

3.2.3 Nödvatten och krisberedskap

En nödvattenplan är tänkt som en beredskap inför en situation då avbrott uppstår i dricksvattenförsörjningen. Vid en sådan situation är det av vikt att i förväg ha klargjort tillsammans med andra förvaltningar vilka samhällsviktiga verksamheter samt prioriterade konsumenter som finns samt hur logistikfrågor med mera ska hanteras.

I de underhållsrutiner som upprättats för kommunens vattenverk och avloppsreningsverk redogörs mycket översiktligt för kommunens nödvattenförsörjning. Rutinerna beskriver var vattentankar hämtas och hur de märks upp. Någon uttrycklig nödvattenplan konstateras inte finnas.

Av VA-planen framgår att VA-enheten ska ta fram en åtgärdsplan under 2024. Planen ska visa behovet av förebyggande åtgärder för att skydda VA-anläggningar från klimatrelaterade störningar. I intervju förmedlas att åtgärdsplanen ska vara en del av den vattentjänstplan¹⁰ som kommunen avser att upprätta. Planerna hade inte upprättats då granskningen genomfördes. Gällande nödberedskap har VA-avdelningen deltagit i utbildningar med kommunens säkerhets- och beredskapsverksamhet och därigenom instruerats i hur sandsäckar ska fyllas och placeras ut för att fungera som provisoriska översvämningsskydd.

3.2.3.1 Bedömning

Vi bedömer att tillgång till dricksvatten vid akut dricksvattenbrist delvis är säkerställd.

Vi saknar en nödvattenplan, vilket är ett fundamentalt dokument i händelse av akuta kriser och långvariga avbrott. För att en sådan plan ska vara ändamålsenlig är vår bedömning att den bör tas fram i samarbete med kommunens övriga verksamheter, vilka kan bidra med värdefull information om samhällsviktiga funktioner och konsumenter som behöver prioriteras.

I syfte att identifiera proaktiva åtgärder för framtida klimatpåverkan på vattenförsörjningen anser vi att arbetet med åtgärdsplanen bör fullföljas.

¹⁰ En långsiktig planering över hur kommunen ska tillgodose behov av allmänna vattentjänster. Krav på vattentjänstplan regleras av lag (2006:412) om allmänna vattentjänster

3.3 Uppföljning och redovisning

3.3.1 Uppföljning och analys av underhålls- och investeringsprojekt

Vi har efterfrågat rutiner för uppföljning och analys av underhållsprojekt, men sådana saknas. Enligt det arbetssätt som etablerats följs projekt upp på så vis att kommunen analyserar effekten av åtgärderna, till exempel om vattenförbrukning minskat till följd av underhållsinsatsen.

3.3.1.1 Bedömning

Vi bedömer att det delvis finns rutiner för uppföljning och analys av genomförda underhållsprojekt.

Vi bedömer att den uppföljning som genomförs i dag behöver formaliseras i en rutin.

3.3.2 Aktivering av investeringar

Vi har begärt investeringsredovisning för perioden 2019-2022. Den totala investeringsbudgeten för planperioden uppgår till 48,2 mnkr, utfallet till 19,9 mnkr. Härvid kan vi konstatera att det mer än hälften av det samlade anslaget inte effektuerats.

År	2019	2020	2021	2022
Budget	20,8	16,6	4,8	6,0
Utfall	4,1	3,2	7,8	4,8

Vi har efterfrågat rutiner för aktivering av investeringar, utrangeringar och förgäveskostnader, men i de svar vi fått uttrycks en osäkerhet om det finns dokumenterade rutiner. Tillvägagångssätt vid aktivering av investeringar beskrivs emellertid enligt följande: När en beslutad investering ska genomföras begär ansvarig verksamhet ett investeringsprojektnummer av ekonomiavdelningen. Samtidigt redovisas avsedd åtgärd, livslängd på reinvesteringen, eventuellt komponentutbyte samt hur avskrivningskostnader ska fördelas.

Projektet ska sedan följas upp med aktuell status vid angivna uppföljningstillfällen, frekvens för detta saknas dock. När investeringen är färdigställd ska ansvarig verksamhet meddela ekonomiavdelningen som då aktiverar investeringen. Detta moment uppges ha genomförts med varierande efterlevnad av ansvariga verksamheter, varför aktiveringar släpar efter. Till och med 2019 aktiverades samtliga bokförda investeringar per 31 december oavsett om de verkstälts eller inte, varför nuvarande arbetssätt ändå ses som en förbättring.

2023-12-08

Inom VA-verksamheten har komponentredovisning börjat tillämpas. Inte heller detta följer någon formaliserad rutin, dock uppges en sådan vara under framtagande.

Vi har också fått en beskrivning av hanteringen av förgäveskostnader, det vill säga där investeringar beslutats och projektering genomförts, men där investeringen inte genomförts. I dylika fall återförs kostnaden för projekteringen som en driftskostnad. Det kan därmed påverka resultatet ett annat år än det då kostnaden uppstod. Vi har tagit del av anläggningsregistret för VA-tillgångar och där inte identifierat poster som vid en översiktlig bedömning sett ut att utgöra förgävesprojekteringar. Från ekonomiavdelningen uppges att initiativ till att se över anläggningsregistret tagits ett flertal gånger, men aldrig slutförts.

3.3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att det saknas dokumenterade rutiner för aktivering av investeringar och hantering av förgäveskostnader.

Enligt vår bedömning behöver aktiveringar och förgäveskostnader följa en struktur då icke ändamålsenlig hantering av dessa kan innebära att den ekonomiska redovisningen riskerar bli missvisande. Det samma gäller utrangeringar, där anläggningsregister behöver följas upp regelbundet för att tillse att registren är aktuella.

Vi ser det därför som nödvändigt att eventuellt dokumenterade rutiner efterlevs, alternativt tillskapas i de fall de inte har dokumenterats.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har ett ändamålsenligt underhåll vad gäller VA-anläggningar samt om kommunen har tillräckligt säkra och tillförlitliga rutiner vad gäller dricksvattenförsörjning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens underhåll av VA-anläggningar inte är ändamålsenligt, samt att det delvis finns säkra och tillförlitliga rutiner för dricksvattenförsörjning.

Bedömningen baseras på att det saknas vägledande styrdokument för VA-verksamheten samt centrala planeringsdokument som ska utgöra grund för prioriteringar av underhålls- och förnyelseåtgärder.

Vi konstaterar att kommunens VA-system är föråldrat och att värdet på VA-anläggningarna för närvarande minskar som konsekvens av nivån på underhålls- och förnyelsearbete.

Vi bedömer att det inom dricksvattenförsörjning finns behov av att säkerställa den långsiktiga kvaliteten på dricksvattnet, samt att tillse en mer robust reserv- och nödvattenhantering.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa kännedom om VA-policyn
- Följa upp VA-verksamheten utifrån kravställning i VA-policyn och VA-planen
- Säkerställa resurser för att prioritera dokumentation av VA-systemet
- Upprätta förnyelseplan och underhållsplaner
- Fastställa grunder för prioriteringar av hur arbetet med underhåll ska ske
- Säkerställa personella och ekonomiska resurser för investeringar
- Upprätta en vattentjänstplan
- Utvärdera nyttan av ett effektivare planeringsverktyg
- Upprätta en reservvattenplan
- Överväga att i större omfattning använda statistik och nyckeltal som del i verksamhetsutvecklingen
- Beakta hur den långsiktiga dricksvattenkvaliteten kan säkerställas, och utifrån det vidta nödvändiga åtgärder
- Upprätta en nödvattenplan
- Fullfölja framtagandet av åtgärdsplan
- Upprätta en rutin för uppföljning av genomförda underhållsprojekt
- Säkerställa att rutiner för aktivering inklusive utrangering av anläggningstillgångar finns upprättade och är tydligt kommunicerade



Skinnskattebergs kommun

Granskning av VA-underhåll samt rutiner för dricksvattenförsörjning

2023-12-08

Datum som ovan

KPMG AB

David Bäcker

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Sofie Ernerudh

Verksamhetsrevisor

Magnus Larsson

Kundansvarig,

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.