



Datum  
2018-09-18

Till

För kännedom

Samhällsbyggnadsnämnd

Kommunrevisionen

## Rapport – Granskning av VA – underhåll och planering

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer granskat kommunens rutiner gällande underhållsplanering av kommunens anläggningar i form av ledningsnät (vatten, dag och spill) och verk (reningsverk och vattenverk) samt planering för utbyggnad.

Revisionen önskar att samhällsbyggnadsnämnden lämnar synpunkter på de slutsatser och rekommendationer som lyfts fram i rapportens sammanfattning.

Svar önskas senast den 15 december 2018. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

För Krokoms kommuns revisorer

**Britt Carlsson**  
*Ordförande*

**Elisabeth Friberg**  
*Vice ordförande*



# Granskning av VA - underhåll och planering

Rapport

Krokoms kommun

KPMG AB

2018-09-18

Antal sidor 11



**Krokoms kommun**  
Granskning av VA – underhåll och planering

2018-09-18

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Kontroll och planering av befintliga ledningsnät och verk	5
3.2	Planering av framtida ledningsnät och verk	8
4	Slutsats och rekommendationer	10
4.1	Rekommendationer	10

## 1 Sammanfattning

Vi har av Krokoms kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner gällande underhållsplanering av kommunens anläggningar i form av ledningsnät (vatten, dag och spill) och verk (reningsverk och vattenverk) samt planering för utbyggnad. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Att löpande planera och utföra underhåll av kommunens va-anläggningar spelar en avgörande roll för kommunen att erbjuda tjänster utan avbrott till medborgarna så som förstklassigt vatten och fungerande avlopp. Ur ekonomiskt perspektiv är det viktigt att rätt insatt och utförd underhåll ger förlängd livslängd så att anläggningarnas standard bibehålls och att kostsamma akutåtgärder förebyggs. Underhållsinsatserna är därmed ett viktigt instrument för kommunens förutsättningar att leva upp till begreppet god ekonomisk hushållning.

Samtidigt befinner sig Krokoms kommun i ett expansivt skede där behovet av både bostäder och lokaler ökar. För att hålla önskad utvecklingstakt krävs god planering och hållbara finansiella lösningar.

Syftet med granskningen är att konstatera om kommunen har erforderlig kontroll och planering gällande både befintliga och behov av framtida ledningsnät och verk.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen inte har tillräcklig kontroll och planering gällande befintliga ledningsnät och verk. Däremot bedömer vi att kommunen har erforderlig planering över framtida utbyggnad av ledningsnätet.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- fastställa tidplan för kartläggning av underhållsbehovet, samt ta fram underhållsplaner med kostnads- och tidsatta åtgärder.
- delta i Svenskt Vattens undersökning Hållbarhetsindex, då rapporten kan tjäna som underlag för analys och slutsatser inför den strategiska planeringen.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Krokoms kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner gällande underhållsplanering av kommunens anläggningar i form av ledningsnät (vatten, dag och spill) och verk (reningsverk och vattenverk) samt planering för utbyggnad. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Att löpande planera och utföra underhåll av kommunens va-anläggningar spelar en avgörande roll för kommunen att erbjuda tjänster utan avbrott till medborgarna så som förstklassigt vatten och fungerande avlopp. Ur ekonomiskt perspektiv är det viktigt att rätt insatt och utförd underhåll ger förlängd livslängd så att anläggningarnas standard bibehålls och kostsamma akutåtgärder förebyggs. Underhållsinsatserna är därmed ett viktigt instrument för kommunens förutsättningar att leva upp till begreppet god ekonomisk hushållning.

Mål och riktlinjer för skötsel av anläggningar är viktigt för att upprätthålla en hög kvalitet i underhåll och reinvestering. Realistiska underhållsplaner utifrån behoven är också en nödvändig utgångspunkt.

Vid uppföljningen år 2015 av den tidigare granskningen av underhåll och förnyelse av va-nätet uppgav nämnden att uppdatering av va-banken pågått sedan några år tillbaka och att förvaltningen fått i uppdrag att ta fram ett förslag till hur en långsiktig plan för underhåll och förnyelsebehov skulle kunna genomföras.

Krokoms kommun befinner sig också i ett expansivt skede där behovet av både bostäder och lokaler ökar. För att hålla önskad utvecklingstakt krävs god planering och hållbara finansiella lösningar.

Krokoms kommuns revisorer bedömer att det finns en risk för eftersatt underhåll i kommunens anläggningar, samt bristande planering gällande utbyggnation. Revisorerna anser att det är väsentligt att kommunen erbjuder tjänster utan avbrott samt att inte framtida medborgare behöver betala för en tidigare upparbetad underhållsskuld, samt att fullmäktiges planer för utbyggnad hålls.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att konstatera om kommunen har erforderlig kontroll och planering gällande både befintliga och behov av framtida ledningsnät och verk.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Finns det underhållsplaner?
- Följs underhållsplanerna upp och redovisas detta till ansvarig nämnd?
- Överensstämmer kommunens budget för underhåll med bedömt underhållsbehov?
- Finns det en fastställd plan för utbyggnad av kommunalt vatten- och avloppssystem?
- Är utbyggnadsplanen finansierad och följs den upp?

- Finansieras utbyggnadsplanen av taxor eller med skattemedel?

Granskningen avgränsas till 2018 års planering och avser samhällsbyggnadsnämnden.

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Nämndens ansvar enligt Kommunallagen (2017:725 6 kap. 6 §)
- Likställighetsprincipen enligt Kommunallagen (2017:725 2 kap. 3 §)
- God ekonomisk hushållning enligt kommunallagen (2017:725 11 kap)
- Lagen om allmänna vattentjänster (2006:412)
- Interna regelverk och policys
- Fullmäktigebeslut

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av
  - Underhållsplanering Enheten Vatten 2018, med plan för 2019-2021
  - Särredovisning Vatten och avloppsverksamhet 2017, samhällsbyggnadsnämnden, 2018-03-15
  - Förslag till taxejusteringsplan 2018-2030
  - Vattenplan för Storsjön, kommunstyrelsen, 2017-08-15

Intervjuer med berörda tjänstemän och förtroendevalda däribland ordförande för samhällsbyggnadsnämnden, kommundirektör, avdelningschef och enhetschef.

Rapporten är faktakontrollerad av ordförande för samhällsbyggnadsnämnden, kommundirektör, avdelningschef och enhetschef.

### 3 Resultat av granskningen

Samhällsbyggnadsförvaltningen består av tre avdelningar; Plan- och fastighetsavdelningen, Kost- och lokalvårdsavdelningen och avdelningen Vatten och Renhållning. Enheten Vatten är organiserad under avdelningen Vatten och renhållning med cirka femton anställda som sköter om och planerar driften av ledningsnät och verk. Medelåldern är hög och under de närmaste åren är det en medarbetare per år som fyller 65 år.

#### 3.1 Kontroll och planering av befintliga ledningsnät och verk

Kommunfullmäktige beslutar om investeringsramen årligen och för år 2018 är 10 mnkr per år reserverat för åtgärder på befintliga ledningsnät och verk. Detta är ett högre belopp än vad som kunnat förbrukas de senaste åren, då det saknats projektörer och projektledare för projekten. Samtidigt är några av de planerade åtgärderna effektiviseringsprojekt som kan sänka va-verksamhetens driftkostnad, och samtidigt förbättra kontrollen.

Samhällsbyggnadsnämnden beslutade under år 2017 att få en redovisning av pågående investeringsprojekt två gånger per år för att få en bättre kostnadskontroll och eventuellt göra anpassningar i investeringsplanen.

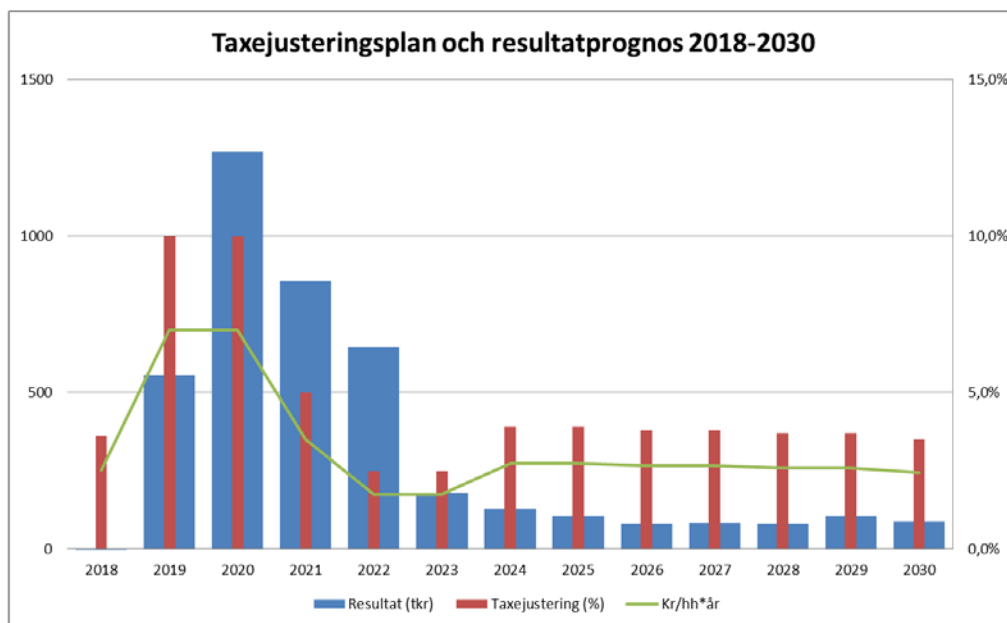
Sedan några år tillbaka redovisar kommunen åtgärder med över tre års livslängd och kostnader över ett halvt prisbasbelopp<sup>1</sup> som investeringar med tillämpning av komponentavskrivning. För detta finns 4 mkr per år i investeringsbudgeten.

##### Va – taxor och avgifter

Va-verksamheten har lämnat ett ekonomiskt underskott de senaste tre åren och det ackumulerade underskottet är idag 3 mkr. I samband med särredovisningen av va-verksamheten år 2017 beslutade samhällsbyggnadsnämnden att se över både kostnader och intäkter under år 2018 och att upprätta en långsiktig ekonomisk plan. De intervjuade bedömer att en taxehöjning är nödvändig, och den ekonomiska situationen med ett förslag till taxejusteringsplan har redovisats för kommunstyrelsens presidium, se bild nedan.

---

<sup>1</sup> 1 prisbasbelopp 2018 = 45 500 kr



I planen ingår ett planerat överskott på 3 mkr för åren 2019-2022 för att återställa det ackumulerade underskottet och att på sikt skapa ett ekonomiskt utrymme för att åtgärda eftersatt underhåll. I intervju med kommundirektören framkom att kommunstyrelsens presidium i juni beslutade att förelägga kommunfullmäktige ärendet för beslut i november, som en del i beslut om budget för år 2019.

Det finns inget juridiskt hinder mot att va-verksamheten helt eller delvis finansieras med skattemedel. Enligt lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) § 30 får inte avgifterna överskrida det som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva va-anläggningen.

### Underhållsplaner

Vid uppföljningen år 2015 av den tidigare granskningen av underhåll och förnyelse av va-nätet uppgav nämnden att uppdatering av det digitala ritningsarkivet (va-banken) pågått sedan några år tillbaka. Va-nätet finns nu dokumenterat även om det endast delvis är digitalt i va-banken så finns resten analogt (på papper).

Vid uppföljningen år 2015 hade förvaltningen fått i uppdrag att ta fram ett förslag till hur en långsiktig plan för underhåll och förnyelsebehov skulle kunna genomföras. Sedan år 2018 finns det en drift-, underhålls- och investeringsplan (DUI-plan) för befintligt ledningsnät år 2018-2021, i den mån skick och standard är känt.

Den fastställda DUI-planen utgår från tilldelad budget och en prioritering görs av de mest angelägna åtgärderna. Därför är gapet mellan befintlig budget och underhållsbehovet inte känt. DUI-planen följs upp och de åtgärder som inte vidtagits skjuts till nästkommande år. DUI-planen redovisas inte i sin helhet för samhällsbyggnadsnämnden, inte heller vilka åtgärder som genomförts/ej genomförts. Däremot slutredovisas varje investeringsprojekt till nämnden.



I dagsläget har endast en mindre del av ledningsnätet filmats<sup>2</sup> och därmed kan det finnas okända behov. Översiktlig besiktning/bedömning av underhållsbehovet på vatten- och reningsverk har gjorts, men inte sammanställts i underhållsplaner där åtgärder är kostnads- och tidsatta.

I takt med att ledningar och verk försämras ökar antalet oplanerade avbrott. I intervjun med enhetschefen gjordes en bedömning att det rör sig om närmare 50 avbrott per år. Orsak till avbrotten håller på att sammanställas och en analys ska göras för att identifiera återkommande brister. Det framkom också att tre av vattenverken fått svar på vattenprover där vattenkvaliteten är "tjänlig med anmärkning" vilket betyder att åtgärder måste vidtas på sikt. Vad det gäller avloppsverken har bland annat biodammarna inte tömts på slam under 20-30 år, samtidigt som flera av verken är i behov av renovering alternativt utbyte, detta då framförallt moderna pumpar är mer energieffektiva än äldre.

Det framkom i intervjuerna att både Åre kommun och Krokoms kommun initierat en utredning om möjligheten att samverka för en effektivare va-verksamhet. Samhällsbyggnadsnämnden har samtidigt sneglat på det samarbete som etablerats mellan Bergs och Härjedalens kommuner där kommunernas kompetenser kompletterar varandra.

### Jämförelser med andra kommuner

Föreningen Svenskt Vatten organiserar Sveriges va-organisationer vilket är både kommuner, kommunalförbund och aktiebolag. En del av Svenskt Vattens uppdrag är att organisera samarbete och kunskapspridning där de varje år sammanställer ett hållbarhetsindex<sup>3</sup>.

De senaste årens analys har på nationell nivå landat i tre slutsatser:

- 1) Vatten- och avloppstjänster har god status idag, men att ökade strategiska åtgärder och investeringar krävs för att trygga den långsiktiga hållbarheten.
- 2) Små kommuner står inför större utmaningar än övriga.
- 3) Samverkan ökar verksamhetens hållbarhet.

I intervjuerna framkom att Krokoms kommun på grund av tidsbrist inte deltagit i undersökningen. Förvaltningen har tagit del av rapporten och diskussion förs om att delta nästa år då undersökningen bedöms vara ett utmärkt hjälpmedel och stöd i flera sammanhang.

### 3.1.1 Bedömning

- Finns det underhållsplaner?

Det saknas underhållsplaner som utgår från underhållsbesiktningar med kostnads- och tidsatta åtgärder. Vi anser det väsentligt för att kunna reservera nödvändiga medel i kommande budgetar.

- Följs underhållsplanerna upp och redovisas detta till ansvarig nämnd?

<sup>2</sup> Det gäller även utvändigt besiktning/filmning av sjöledning.

<sup>3</sup> [http://www.svensktvatten.se/globalassets/organisation-och-juridik/vass/hallbarhetsindex/hallbarhetsindex\\_resultatrapport\\_2017.pdf](http://www.svensktvatten.se/globalassets/organisation-och-juridik/vass/hallbarhetsindex/hallbarhetsindex_resultatrapport_2017.pdf)

Det saknas kompletta underhållsplaner vilket innebär att ansvarig nämnd inte kan bedöma om reserverade medel är tillräckliga för långsiktig och resurseffektiv förvaltning av anläggningarna.

Vi anser att kommunen bör delta i Svenskt Vattens undersökning Hållbarhetsindex, då rapporten kan tjäna som underlag för analys och slutsatser inför den strategiska planeringen.

- Överensstämmer kommunens budget för underhåll med bedömt underhållsbehov?

Det finns ingen dokumentation över bedömt behov men de intervjuade gör bedömningen att behovet är betydligt större än dagens budget.

## 3.2 Planering av framtida ledningsnät och verk

Ett av kommunfullmäktiges mål är att öka invånarantalet från dagens 14 903 personer (enligt SCB 30 juni 2018) till att vara 15 100 personer år 2020 och 16 000 personer år 2030. I kommunens budget för år 2018 framgår att behovet av nya bostäder är stort vilket också framgår av Boverkets sammanställning av bostadsmarknadsläget år 2018, där det uppges saknas bostäder i centralorten, men ett överskott av bostäder i kommunens övriga delar<sup>4</sup>. Situationen bedöms kvarstå om tre år. Enligt kommunens budget planeras strategiska markinköp för att underlätta framtida bostadsbyggande.

Samtidigt har kommunerna runt Storsjön, Länsstyrelsen och Region Jämtland Härjedalen tillsammans tagit fram en vattenplan för Storsjön. Planen innehåller ett antal ställningstagande som ska ligga till grund för kommunens vattenplaner, dagvattenstrategier mm. Bygg- och miljöavdelningen och planavdelningen har genomfört en inventering hos kommunens förvaltningar över vilka aktiviteter som har anknytning till ställningstagandena.

Samhällsbyggnadsverksamheten ingår tidigt i planeringen av nya exploateringsområden, d.v.s. både i den strategiska grupp som arbetar med översiktsplanen (ÖP) och fördjupade översiktsplaner (FÖP). Enheten Vatten deltar i varje exploateringsärende hos plan- och fastighetsavdelningen (samt externa exploatörer) som rör fördjupade översiktsplaner, detaljplaner och andra planerade exploateringar.

Däremot sker ingen samordning i bygglovsprocessen, där framför allt större tillbyggnader medför högre va-taxa och ändrad verksamhet kan påverka behovet av vatten och avlopp. Dålig samordning riskerar medföra att kommunen inte debiterar rätt va-taxa, samtidigt som den enskilde upplever sig inte blivit informerad om de ekonomiska konsekvenserna av utbyggnaden.

Både investeringskostnad och årlig driftkostnad inom respektive exploateringsområden förväntas finansieras via anslutningsavgifter och årliga taxor. Kommunstyrelsens presidium lämnade i juni uppdraget till samhällsbyggnadsnämnden att ta fram förslag till principer för taxekonstruktionen vid exploatering. Principerna förväntas bland annat klarlägga gränsdragning mellan vad skattekollektivet och va-kollektivet vid exploatering

<sup>4</sup> <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/>

av större och mindre markområden. Uppdraget kommer att behandlas av samhällsbyggnadsnämnden den 5 september, och principerna förväntas behandlas av kommunfullmäktige i november.

Det förslag till investeringsbudget för år 2019 som samhällsbyggnadsnämnden lämnat till kommunfullmäktige omfattar 50 mnkr till utbyggnad av vatten- och avloppssystem vid exploatering av nya områden. Investeringen rör bland annat framdragning av huvudledningar till respektive exploateringsområde, där den årliga kostnaden föreslås finansieras av skattekollektivet. Kommunfullmäktige väntas ta beslut i november.

I intervjuerna framkom att beloppet är en uppskattning och att det är osäkert hur långt det räcker. Det påverkas i hög grad av vilka exploateringsplaner som verkställs. Budgeten är tänkt att omfatta nya huvudledningar och andra kapacitetshöjande åtgärder som blir nödvändigt p.g.a. exploateringen. Det är däremot inte tänkt att täcka utbyggnaden av ledningsnät inom respektive exploateringsområde.

Det finns inte någon fastställd plan för utbyggnad av kommunalt vatten- och avloppssystem, då planeringen påverkas av exploatörernas beslut om projektstart. Samtidigt görs bedömningen att fullmäktiges mål om befolkningstillväxt kommer att nås. De intervjuade bedömer därför att nyttan med en fastställd utbyggnadsplan är begränsad.

I intervjuerna framkom att samhällsbyggnadsnämnden får information i tidigt läge inför större projekt, där det kan bli aktuellt att ta strategiska beslut. Nämnden får också löpande information om ärenden av särskilt intresse, vilket kan vara uppmärksamhet i media eller projekt av ekonomisk betydelse. Dessutom lämnas en slutredovisning för respektive investeringsprojekt till nämnden.

### 3.2.1 Bedömning

- Finns det en fastställd plan för utbyggnad av kommunalt vatten- och avloppssystem?

Det saknas fastställd plan för utbyggnad av kommunalt vatten- och avloppssystem. Däremot deltar förvaltningen i planarbetet och gör en övergripande planering utifrån ett antagande om vilka exploateringsplaner som realiserar. Utifrån detta antagande lämnas ett förslag till budget. Vi gör samma bedömning som förvaltningen att en fastställd plan inte stärker kommunens förutsättningar att nå målet om befolkningstillväxt.

- Är utbyggnadsplanen finansierad och följs den upp?

Vi bedömer att nämndens äskande om rambudget utifrån en rimlighetsbedömning vad det gäller antalet exploateringsplaner som verkställs, är ett godtagbart förfaringsätt.

- Finansieras utbyggnadsplanen av taxor eller med skattemedel?

Vi noterar att samhällsbyggnadsnämnden har fått i uppdrag att ta fram förslag till principer för taxekonstruktionen vid exploatering av nya markområden. Enligt likställighetsprincipen i kommunallagen får kommunen inte särbehandla vissa kommunmedlemmar annat än på sakliga grunder. Vi gör samma bedömning som



**Krokoms kommun**

Granskning av VA – underhåll och planering

2018-09-18

kommunledningen att det är av största vikt att principer för taxekonstruktionen fastställs.

## **4 Slutsats och rekommendationer**

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen inte har tillräcklig kontroll och planering gällande befintliga ledningsnät och verk. Däremot bedömer vi att kommunen har erforderlig planering över framtida utbyggnad av ledningsnätet.

### **4.1 Rekommendationer**

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- fastställa tidplan för kartläggning av underhållsbehovet, samt ta fram underhållsplaner med kostnads- och tidsatta åtgärder.
- delta i Svenskt Vattens undersökning Hållbarhetsindex, då rapporten kan tjäna som underlag för analys och slutsatser inför den strategiska planeringen.

Datum som ovan

KPMG AB

Lena Medin  
*Certifierad kommunal revisor*

Helene Ersson  
*Certifierad kommunal revisor*

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.