

Grästorps kommun

Uppföljande granskning av VA-försörjning



Building a better
working world

Innehållsförteckning

1. Inledning	2
1.1. Bakgrund	2
1.2. Syfte och revisionsfrågor	2
1.3. Avgränsning och ansvarig nämnd.....	2
1.4. Revisionskriterier	2
1.5. Metod och genomförande	2
2. Uppföljning av granskning av VA-försörjning 2017	3
2.1. Uppföljning av vidtagna åtgärder per rekommendation	3
2.1.1. Förankra arbetet utifrån mål och styrdokument på medarbetarnivå	3
2.1.2. Säkerställa en ändamålsenlig planering av VA-verksamheten	4
2.1.3. Investeringsbudgeten för VA-verksamheten baseras på faktiskt investeringsbehov ...	4
2.1.4. Stärka den interna kontrollen.....	5
2.1.5. Säkerställa uppföljning av fullmäktiges mål för VA-verksamheten.....	6
2.2. Vår bedömning	6
3. Slutsats	7

Bilaga 1: Källförteckning

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunen har enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster ansvar för att i vissa fall ordna vatten och avlopp för befintlig och blivande bebyggelse. Enligt lagen ansvarar kommunen för att ordna med vatten och avlopp (VA) för de boende i ett område om det behövs för att skydda människors hälsa eller miljön.

Det är kommunstyrelsen i Grästorps kommun som ansvarar för vatten- och avloppsförsörjningen samt underhåll och drift av kommunens VA-nät. Kommunstyrelsens allmänna utskott beslutar om VA-frågor i enlighet med kommunstyrelsens delegationsordning. Kommunens tjänstemannaorganisation för VA-frågor återfinns inom teknisk verksamhet.

Kommunrevisionen genomförde under 2017 en granskning av VA-försörjning i kommunen. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av VA-verksamheten i kommunen. Utifrån granskningens resultat identifierade revisionen ett antal förbättringsområden och riktade flera rekommendationer till kommunstyrelsen.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Uppföljningens syfte är att granska hur kommunstyrelsen har omhändertagit de rekommendationer och synpunkter som lämnades i granskningen av VA-försörjning 2017. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Vilka åtgärder har kommunstyrelsen beslutat om utifrån de rekommendationer som lämnades i granskning av VA-försörjning?
- ▶ Har de vidtagna åtgärderna resulterat i att avhjälpa de synpunkter som lämnades i rekommendationerna?

1.3. Avgränsning och ansvarig nämnd

Uppföljningen avgränsas till att följa upp de rekommendationer och synpunkter som lämnades efter 2017 års granskning av VA-försörjning. Granskningen avser kommunstyrelsen.

1.4. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i granskningen utgörs av de svar som kommunstyrelsen lämnat utifrån de rekommendationer och synpunkter som framkom i granskningen. I övrigt utgörs revisionskriterierna av kommunallagens 6 kap. avseende styrelsers och nämnders ansvar för styrning och uppföljning.

1.5. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakfelsesgranska rapporten.

2. Uppföljning av granskning av VA-försörjning 2017

Granskningens syfte var att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av VA-verksamheten i kommunen. Granskningen visade att mål och styrdokument inte var förankrade på medarbetarnivå. Vidare fanns DUF-plan¹ delvis inom ramen för VA-åtgärdsplan men det saknades tydlig plan för drift och beskrivning av det strategiska förnyelsebehovet på längre sikt. Investeringsbudgeten baserades inte på det faktiska investeringsbehovet. Granskningen visade även att det saknades en samlad riskanalys och hantering av risker. I den antagna internkontrollplanen saknades kontrollmoment avseende VA-området. Utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning bedömdes att kommunstyrelsen bör stärka styrning, uppföljning och kontroll av VA-försörjningen.

Utifrån granskningens resultat identifierades ett antal förbättringsområden. Följande rekommendationer lämnades till kommunstyrelsen i granskningen:

- ▶ Förankra arbetet utifrån mål och styrdokument på medarbetarnivå
- ▶ Säkerställa en ändamålsenlig planering av VA-verksamheten, exempelvis genom att upprätta DUF-plan
- ▶ Säkerställa att investeringsbudgeten för VA-verksamheten baseras på det faktiska investeringsbehovet samt specificerar investeringsåtgärder
- ▶ Stärka den interna kontrollen genom en samlad riskanalys och hantering av risker
- ▶ Säkerställa uppföljning av fullmäktiges mål för VA-verksamheten

2.1. Uppföljning av vidtagna åtgärder per rekommendation

Varje rekommendation och de åtgärder som vidtagits följs upp i respektive avsnitt som följer nedan.

2.1.1. Förankra arbetet utifrån mål och styrdokument på medarbetarnivå

I revisionsrapporten från 2017 framkom att målen och styrdokumenterna vid tidpunkten för granskningen inte var förankrade på medarbetarnivå. Medarbetarna saknade i flera fall kännedom om arbetet med mål och åtgärdsplan. Revisionen bedömde att kommunstyrelsen i huvudsak hade säkerställt mål och styrdokument för VA-verksamheten men att dessa inte i tillräcklig utsträckning förankrats på medarbetarnivå. En bristande förankring bland medarbetarna bedömdes begränsa möjligheten för verksamheten att bedriva sitt uppdrag i enlighet med mål och styrdokument.

- ▶ I kommunstyrelsens svar på den ursprungliga rapporten per april 2018 framkom att kommunstyrelsen inte delade revisionens bedömning. I svaret uppgavs att mål och styrdokument var väl förankrade bland de två tjänstepersoner som arbetade på ledningsnivå i förvaltningen. Förankringen av mål och styrdokument bland driftpersonalen bedömdes inte som nödvändigt då detta inte ansågs beröra det dagliga arbetet.

¹ Drift-, underhålls- och förnyelseplan

Vid intervju med samhällsbyggnadschef framkommer att det inte skett något arbete utifrån rekommendationen. Samhällsbyggnadschef menar att medarbetarna är engagerade i den operativa verksamheten. Däremot uppges att medarbetarna inte är delaktiga på strategisk nivå. Presidiet i kommunstyrelsens allmänna utskott (härefter presidiet) uppger att det sedan 2017 varit personalomsättning i verksamheten vilket medfört att arbetet med att förankra mål och styrdokument inte har prioriterats.

2.1.2. Säkerställa en ändamålsenlig planering av VA-verksamheten

I den ursprungliga revisionsrapporten framkom att det i kommunen hade upprättats en DUF-plan delvis inom ramen för åtgärdsplanen. Det saknades dock en tydlig plan för driften av VA-verksamheten. Det skedde inte heller någon beskrivning av det strategiska förnyelsebehovet på längre sikt. I den ursprungliga revisionsrapporten framkom att åtgärdsplanen saknade en redovisning av åtgärder med koppling till kostnader och tidplan utifrån prioriteringar och behov. I granskningen framkom att det pågick ett arbete för att utveckla åtgärdsplanen med en mer detaljerad plan för förnyelsearbetet. Revisionen bedömde att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning hade antagit en DUF-plan.

- ▶ I kommunstyrelsens svar på den ursprungliga rapporten per april 2018 framhölls att DUF-planen delvis berörs inom ramen för åtgärdsplanen. Vidare uppgav kommunstyrelsen att det som en separat verksamhetsplanering även fanns en mer kortsiktig DUF-plan. Av svaret framgick att kommunstyrelsen planerade att integrera en långsiktig DUF-plan i åtgärdsplanen.

Av intervju med samhällsbyggnadschef framgår att det har genomförts en utredning för att undersöka kondition och kapacitet på kommunens avloppsanläggning. Ett arbete har bedrivits av konsulter för att utreda om fler hushåll i kommunen kan kopplas in på kommunens befintliga avloppsreningsanläggningar samt för att utreda investeringsbehovet för reningsverket. Av kommunstyrelsens protokoll från juni månads sammanträde framgår att förvaltningen har fått i uppdrag att ta fram en handlingsplan med anledning av utredningen². Vidare uppger samhällsbyggnadschef att arbete har bedrivits för att undersöka status på de privata föreningarnas nätverk. Däremot framgår av intervjuer med samhällsbyggnadschef samt presidium att inget arbete har bedrivits specifikt för att utveckla den dokumenterade planeringen. Enligt uppgift har en projektledare anställts i augusti 2019 som kommer att arbeta med DUF-planen men även för att involvera personalen i det strategiska arbetet. Samhällsbyggnadschef uppger att den dokumenterade planeringen ska utvecklas framöver men påpekar samtidigt att det är ett omfattande arbete som kräver mycket tid och resurser.

2.1.3. Investeringsbudgeten för VA-verksamheten baseras på faktiskt investeringsbehov

I den ursprungliga revisionsrapporten framkom att åtgärdsplanen saknade en redovisning av åtgärder med koppling till kostnader och tidplan utifrån prioriteringar och behov. Av budget kunde inte heller utläsas att en sådan redovisning gjorts eller att investeringsåtgärder

² Av protokoll från kommunstyrelsens sammanträde den 19 juni 2019 framgår att utredningen visade att det finns brister i miljöhänsende. Utredningen visade även att det finns ett behov av investeringar för att säkerställa att reningsverket klarar av framtida myndighetskrav.

specificeras. Det gick inte heller att utläsa att investeringsbudgeten baserades på det faktiska investeringsbehovet.

- ▶ I kommunstyrelsens svar på den ursprungliga rapporten per april 2018 framkom att de övergripande investeringsåtgärderna specificerades i mindre kategorier och att eventuella större investeringar redovisades separat. Kommunstyrelsen uppgav vidare att de delade bedömningen om att investeringsbudgeten inte baserades på det faktiska investeringsbehovet. Därtill uppgav kommunstyrelsen att investeringsbehoven skulle ses över för att avgöra om de överensstämde med investeringsbudgeten.

Åtgärdsplanen har inte reviderats sedan den togs fram 2016. Därmed har inte iakttagelser från den ursprungliga granskningen avseende revidering av åtgärdsplanen beaktats. Av budget 2019 framgår inte redovisning av åtgärder med koppling till kostnader och tidplan utifrån prioritering och behov. Dessutom framgår inte att investeringsåtgärder inom VA-verksamheten specificeras med särskilda poster i budgeten.

Av intervju med samhällsbyggnadschef framgår att investeringsbehoven ses över årligen i samband med budgetarbetet. Samhällsbyggnadschef uppger att uppgifter om investeringsbehoven har tagits fram till budgetberedning under 2019. Presidiet uppger i intervju att VA-verksamheten är prioriterat i arbetet med investeringsbudgeten.

2.1.4. Stärka den interna kontrollen

I den ursprungliga revisionsrapporten framkom att det vid tidpunkten för granskningen inte skedde någon samlad riskanalys och hantering av risker avseende VA-området. Däremot framkom att risker inom VA-området beskrevs i kommunens verksamhetsplan, översiktsplan, VA-översikt och i särredovisningen. I dokumenten och framförallt i åtgärdsplanen beskrevs åtgärder för flera av riskerna. Revisionen bedömde att kommunstyrelsen kunde stärka den interna kontrollen genom en samlad riskanalys och hantering av risker avseende VA-området.

- ▶ I kommunstyrelsens svar på den ursprungliga rapporten per april 2018 framkom att kommunstyrelsen gjorde bedömningen att en samlad riskanalys inte hade underlättat det dagliga arbetet eller den långsiktiga planeringen. De existerande dokumenten bedömdes vara fullt tillräckliga så länge som de hölls uppdaterade. Kommunstyrelsen föreslogs av förvaltningen att införa riskrelaterade kontrollfrågor för att tillse att åtgärdsplanen hölls uppdaterad.

Genomförda intervjuer visar att inget arbete bedrivits för att stärka den interna kontrollen eller hanteringen av risker. I protokoll från kommunstyrelsens sammanträde i april 2019 framgår att kommunstyrelsen beslutat att inte ha några kontrollpunkter inom teknisk verksamhets område under 2019. Därmed finns ingen internkontrollpunkt för VA-verksamheten. Presidiet uppger att den tillitsbaserade styrningen som kommunen introducerat under 2019 ska öka dialogen mellan kommunstyrelsen och förvaltningen vilket ska skapa en dialogbaserad internkontroll. Arbetssättet har ännu inte implementerats fullt ut och presidiet uppger att det inte har beslutats hur uppföljningen ska dokumenteras. Presidiet menar dock att de har en god intern kontroll över kommunens verksamhet generellt.

2.1.5. Säkerställa uppföljning av fullmäktiges mål för VA-verksamheten

I den ursprungliga revisionsrapporten framkom att uppföljningen av VA-verksamheten genomfördes årligen genom en särredovisning till kommunstyrelsen. Vidare genomfördes uppföljning i delårsrapport och årsredovisning. Revisionen bedömde att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning hade säkerställt uppföljning av kommunfullmäktiges mål i VA-policyn och genomförda åtgärder gällande drift, underhåll och förnyelse utifrån åtgärdsplanen.

- ▶ I kommunstyrelsens svar på den ursprungliga rapporten per april 2018 uppgavs att VA-verksamheten behöver följa upp fullmäktiges mål för att upprätthålla god kännedom om verksamheten. Kommunstyrelsen föreslogs införa en egenkontrollpunkt angående arbetet med VA-planen för att säkerställa att planerade åtgärder utförs enligt VA-åtgärdsplan samt att målen i VA-policyn uppnås.

Samhällsbyggnadschef uppger vid intervju att verksamhetsplanen följs upp genom dialogbaserad uppföljning på varje sammanträde i allmänna utskottet och kommunstyrelsen. Däremot följs inte VA-planen och dess mål upp systematiskt av kommunstyrelsen. I samband med denna uppföljande granskning inkluderades VA-plan dock i det övergripande arbetssättet för revidering av styrdokument som sker en gång per mandatperiod. Av intervju med presidiet framgår att kommunstyrelsen i samband med sådan revidering av styrdokument även följer upp status på arbetet med de mål som finns i dokumenten.

2.2. Vår bedömning

Rekommendation	Bedömning
Förankra arbetet utifrån mål och styrdokument på medarbetarnivå	
Säkerställa en ändamålsenlig planering av VA-verksamheten, exempelvis genom att upprätta DUF-plan	
Säkerställa att investeringsbudgeten för VA-verksamheten baseras på det faktiska investeringsbehovet samt specificerar investeringsåtgärder	
Stärka den interna kontrollen genom en samlad riskanalys och hantering av risker	
Säkerställa uppföljning av fullmäktiges mål för VA-verksamheten	

Vår bedömning är att kommunstyrelsen i begränsad utsträckning har beaktat revisionsrapportens rekommendationer. Vi bedömer att samtliga rekommendationer kvarstår i någon utsträckning. Vi noterar dock att ett visst arbete pågår med två rekommendationer, de avseende planering samt investeringsbudgeten.

3. Slutsats

Syftet med den uppföljande granskningen har varit att granska hur kommunstyrelsen har omhändertagit de rekommendationer och synpunkter som lämnades i granskningen av VA-försörjning 2017. Vår sammanfattade bedömning är att kommunstyrelsen i begränsad utsträckning har vidtagit åtgärder utifrån ställda rekommendationer.

Utifrån uppföljningen kan vi konstatera att flera utvecklingsområden kvarstår. Vissa åtgärder har vidtagits utifrån rekommendationerna avseende uppföljning samt arbetet med investeringsbudgeten men rekommendationerna som helhet kvarstår.

Utifrån uppföljningen kvarstår samtliga av de rekommendationer som lämnades i 2017 års granskning:

- ▶ Förankra arbetet utifrån mål och styrdokument på medarbetarnivå
- ▶ Säkerställa en ändamålsenlig planering av VA-verksamheten, exempelvis genom att upprätta DUF-plan
- ▶ Säkerställa att investeringsbudgeten för VA-verksamheten baseras på det faktiska investeringsbehovet samt specificerar investeringsåtgärder
- ▶ Stärka den interna kontrollen genom en samlad riskanalys och hantering av risker
- ▶ Säkerställa uppföljning av fullmäktiges mål för VA-verksamheten

Göteborg den 1 oktober 2019



Lydia Andersson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Liselott Daun
Kvalitetssäkrare
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Ernst & Young AB

Bilaga 1. Källförteckning

Intervjuer

- ▶ Samhällbyggnadschef 28-05-19
- ▶ Presidiet för kommunstyrelsens allmänna utskott (per telefon) 10-06-19

Dokumentförteckning

- ▶ Gantt-diagram plan för revidering av styrdokument mandatperioden 2019-2022
- ▶ PM rapport av avlopp Grästorp (2019-05-21)
- ▶ Protokoll från kommunstyrelsen och kommunstyrelsens arbetsutskott
- ▶ VA-plan (2016-09-21)