

Missiv till ansvariga nämnder och bolagsstyrelser

Revisionskontoret har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna och lekmannarevisorerna genomfört granskningen av avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad. Granskningen syftade till att bedöma om Göteborgs Stads taxa för vatten- och avloppstjänster är utformad och tillämpas på ett ändamålsenligt sätt.

Vi, förtroendevalda revisorer och berörda lekmannarevisorer, hänvisar till de sakkunnigas revisionsrapport och ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av rapporten.

Följande rekommendationer lämnas:

Kretslopp och vattennämnden rekommenderas att säkerställa att föreskrifterna för va-taxan utformas i enlighet med vattentjänstlagen.

Kretslopp och vattennämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp.

Kretslopp och vattennämnden, kommunstyrelsen och Gryaab AB rekommenderas att i samverkan vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen.

Kommunstyrelsen rekommenderas att utreda formerna för hur kretslopp och vattennämnden i enlighet med reglementet ska kunna bevaka va-kollektivets intressen i förhållande till Gryaab AB.

Kretslopp och vattennämnden rekommenderas att säkerställa att avgifter till andra kommuner utöver kostnader för drift och underhåll också beaktar utgifter för investeringar i va-anläggningen.

Gryaab AB rekommenderas att säkerställa att vattentjänstlagen följs vad gäller intäkter och kostnader från sidoordnad verksamhet och att dessa redovisas separat.

Kommunstyrelsen rekommenderas att tydliggöra vilka principer som gäller för hur intäkter och kostnader från sidoordnad va-verksamhet ska hanteras och hur de ska återföras till va-kollektivet.

Kretslopp och vattennämnden rekommenderas att arbeta för att stärka den interna kontrollen vid faktureringsprocessen.

Kretslopp och vattennämnden och Gryaab AB rekommenderas att var för sig och i samverkan, utveckla särredovisningen för att säkerställa följsamheten mot vattentjänstlagen.

Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa en samlad uppsikt av va-verksamhetens ekonomi som omfattar både Gryaab AB och kretslopp och vattennämnden.

Med anledning av rekommendationerna kommer vi också att vilja ha ett yttrande från nämnderna och bolagen. Alla yttranden som ni ombeds skicka in under granskningsåret ska sammanställas och skickas in vid ett samlat tillfälle. Skicka yttrandet till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2024.

Göteborg den 19 mars 2024

För revisorsgruppen och berörda lekmannarevisorer,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Granskning av avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad

Sammanfattande bedömning

Revisionskontoret har på uppdrag av revisorsgruppen och berörda lekmannarevisorer granskat avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad. Syftet med granskningen, som omfattade kretslopp och vattennämnden, Gryaab AB och kommunstyrelsen, har varit att bedöma om Göteborgs Stads taxa för vatten- och avloppstjänster är utformad och tillämpas på ett ändamålsenligt sätt.

Den sammanvägda bedömningen är att utformningen och tillämpningen av Göteborgs taxa för vatten och avloppstjänster behöver utvecklas.

Kretslopp och vattennämnden är ansvarig för att ta fram förslaget till va-taxa för Göteborgs Stad som fullmäktige sedan beslutar om. Revisionskontoret bedömer att taxeföreskriften för Göteborgs Stad inte är helt ändamålsenligt utformad. Bland annat behöver kretslopp och vattennämnden säkerställa att det finns en samstämmighet mellan va-föreskrifterna, prislistan och interna anvisningar.

Vi bedömer att fastighetsindelningen i va-taxan, som endast omfattar småhus och övrig fastighet bör ses över.

Endast nödvändiga kostnader ska ligga till grund för avgiftsuttaget för va-tjänsterna. Revisionskontoret bedömer att kretslopp och vattennämnden behöver utveckla hanteringen av taxor och va-avgifter utifrån vattentjänstlagens krav på nödvändiga kostnader och en rättvis och skälig fördelning av kostnader.

Kretslopp och vattennämnden ska kunna ta fram sammanställningar som visar fördelningen av kostnader och intäkter för respektive vattentjänst. Den manuella hanteringen av uppgifter ur ekonomisystemet behöver minska. Det är positivt att nämnden har infört ett nytt kund-verksamhetssystem och det är angeläget att arbetet med att utveckla en ny ekonomimodell prioriteras av nämnden för att förbättra uppföljningen.

Kretslopp och vattennämnden och kommunstyrelsen behöver samverka för att utreda hanteringen och finansieringen av de kostnader som va-kollektivet i nuläget står för men som skattekollektivet ska bekosta.

Kommunstyrelsen behöver tydliggöra formerna och befogenheterna för hur kretslopp och vattennämnden ska kunna samverka och bevaka va-kollektivets intressen i förhållande till Gryaab AB. Det gäller i synnerhet uppföljningen av att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader.

Det är positivt att en översyn pågår av de avtal som tecknats med andra kommuner om försäljning av dricksvatten. Det är angeläget att beräkningarna beaktar utgifter för investeringar i Göteborgs Stads anläggningar, för att i förlängningen säkerställa att va-kollektiven betalar skäliga och rättvisa avgifter.

Revisionskontoret bedömer att Gryaab AB:s redovisning av nödvändiga kostnader och sidointäkter för avloppsreningen kan utvecklas. Gryaab är huvudman för va-anläggningen för avloppsvattenrening och behöver anpassa sin redovisning därefter. Intäkter och kostnader från sidoordnad verksamhet behöver särredovisas. Kommunstyrelsen behöver ta fram principer för hur intäkter och kostnader från sidoordnad verksamhet ska hanteras och redovisas inom va-verksamheten.

Revisionskontoret bedömer att kretslopp och vattennämndens uppföljning och interna kontroller ännu inte har utvecklats i tillräcklig utsträckning för att säkerställa att taxan tillämpas i enlighet med föreskrifter och prislstan. Införandet av ny teknik i kombination med införandet av ett nytt kund-verksamhetssystem innebär goda förutsättningar för förbättrade underlag för fakturering av bruksavgifter.

Revisionskontoret bedömer att kretslopp och vattennämnden reglerar skuld och fordran till va-kollektivet. Underlaget och särredovisningen för hela va-verksamheten, det vill säga både Gryaab AB:s och kretslopp och vattennämndens anläggning, behöver dock utvecklas för att säkerställa en korrekt reglering av skulder och fordran. Samarbetet om särredovisning behöver fördjupas mellan Kretslopp och vatten och Gryaab AB.

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen behöver utveckla sin uppsikt och uppföljning av hela va-verksamheten för att säkerställa en ändamålsenlig va-taxa. Va-anläggningen är en helhet och ska organiseras på ett effektivt sätt.

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

Revisionskontoret rekommenderar kretslopp och vattennämnden att säkerställa att föreskrifterna för va-taxan utformas i enlighet med vattentjänstlagen.

Revisionskontoret rekommenderar kretslopp och vattennämnden att vidta åtgärder för att förbättra systemen och rutinerna för uppföljning av avgifterna för vatten och avlopp.

Revisionskontoret rekommenderar kretslopp och vattennämnden, kommunstyrelsen och Gryaab AB att i samverkan vidta åtgärder för att säkerställa att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader för va-anläggningen.

Revisionskontoret rekommenderar kommunstyrelsen att utreda formerna för hur kretslopp och vattennämnden i enlighet med reglementet ska kunna bevaka va-kollektivets intressen i förhållande till Gryaab AB.

Revisionskontoret rekommenderar kretslopp och vattennämnden att säkerställa att avgifter till andra kommuner utöver kostnader för drift och underhåll också beaktar utgifter för investeringar i va-anläggningen.

Revisionskontoret rekommenderar Gryaab AB att säkerställa att vattentjänstlagen följs vad gäller intäkter och kostnader från sidoordnad verksamhet och att dessa redovisas separat.

Revisionskontoret rekommenderar kommunstyrelsen att tydliggöra vilka principer som gäller för hur intäkter och kostnader från sidoordnad va-verksamhet ska hanteras och hur de ska återföras till va-kollektivet.

Revisionskontoret rekommenderar kretslopp och vattennämnden att arbeta för att stärka den interna kontrollen vid faktureringsprocessen.

Revisionskontoret rekommenderar kretslopp och vattennämnden och Gryaab AB att var för sig och i samverkan, utveckla särredovisningen för att säkerställa följsamheten mot vattentjänstlagen.

Revisionskontoret rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa en samlad uppsikt av va-verksamhetens ekonomi som omfattar både Gryaab AB och kretslopp och vattennämnden.

Rapportsammandraget baseras på rapporten *Granskning av avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad* som finns på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

Granskningens utgångspunkter

Va-verksamheten står inför flera stora utmaningar på nationell nivå. En föråldrad infrastruktur behöver ersättas och byggas ut, samtidigt som hållbarhetsaspekter har stor påverkan genom förändringarna i klimatet och genom skärpt miljölagstiftning.

Även i Göteborgs Stad ser vi denna utveckling. Stora investeringar behöver genomföras i en växande stad. Förnysetakten i ledningsnätet behöver öka, samtidigt som det genomförs ett stort antal exploateringsprojekt i staden vilka tar ekonomiska och personella resurser i anspråk. Investeringarna och förnyelsen finansieras av de som är anslutna till tjänsterna i kommunerna, det vill säga vatten- och avloppskollektiven (va-kollektiven). Behovet av investeringar och förnyelse i va-anläggningen leder till stora öknings av investeringsutgifter, kapitalkostnader och avskrivningar för va-kollektivet i Göteborgs Stad. Sammantaget innebär utvecklingen att kostnaderna ökar och avgifterna för vattentjänster kommer därmed att behöva höjas.

För att finansiera va-verksamheten och upprätthållandet av va-anläggningen tar staden ut avgifter från de kommunmedlemmar som ingår i va-kollektivet. Staden har även slutit avtal med andra kommuner, som i sin tur betalar avgifter för va-tjänsterna. Lagen om allmänna vattentjänster ställer inte endast krav på att självkostnadsprincipen tillämpas, utan även på att avgifterna endast får täcka nödvändiga kostnader. Det senare innebär att vattentjänster ska utföras kostnadseffektivt och med kvalitet.

Stadsrevisionen har mot denna bakgrund genomfört en granskning av avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad. Syftet med granskningen har varit att bedöma om Göteborgs Stads taxa för vatten- och avloppstjänster är utformad och tillämpas på ett ändamålsenligt sätt. Med ändamålsenlighet menas i detta sammanhang att taxan har konstruerats, beräknas och tillämpas i enlighet med gällande lagar, normer och kommunens målsättningar.

Kretslopp och vattennämnden, Gryaab AB och kommunstyrelsen har omfattats av granskningen. Lagen om allmänna vattentjänster har utgjort huvudkriterium för att bedöma granskningens iakttagelser. Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentanalys och analys av räkenskaper och beräkningsunderlag.

lakttagelser och bedömningar

Va-taxans utformning behöver utvecklas

Va-verksamheten styrs av lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (nedan benämnd vattentjänstlagen). Denna speciallagstiftning¹ reglerar bland annat hur avgifter får tas ut för att finansiera va-anläggningen. Kommunen ska besluta om en taxa i en föreskrift där va-avgifternas belopp och hur de ska beräknas framgår.² Föreskriften är normgivande och överordnad eventuella andra dokument, och behöver vara tillgänglig för va-kollektivet och kommunmedlemmarna.

Kretslopp och vattennämnden är ansvarig för att ta fram förslaget till va-taxa för Göteborgs Stad som fullmäktige sedan beslutar om. Revisionskontoret bedömer att taxeföreskriften för Göteborgs Stad inte är helt ändamålsenligt utformad. Taxeärendet omfattar beloppen i prislistan men inte föreskriften som anger hur taxan ska beräknas. Kretslopp och vattennämnden behöver säkerställa att det finns en samstämmighet mellan föreskrifterna, prislistan och interna anvisningar.

Vi bedömer att fastighetsindelningen i va-taxan, som endast omfattar småhus och övrig fastighet bör ses över. Kretslopp och vattennämnden bör se över kategoriindelningen av dagvatten och om det sker en skälig och rättvis fördelning av kostnaden för avledning av dagvatten från allmän plats.

I det fortsatta arbetet med att utveckla föreskrifterna bör kretslopp och vattennämnden i högre grad utforma taxan så att den är jämförbar med taxan i andra kommuner.

Endast nödvändiga kostnader ska ligga till grund för avgiftsuttaget för va-tjänsterna

Enligt vattentjänstlagens förarbeten ska kostnaderna vara direkt knutna till den allmänna anläggningens anskaffning eller drift eller annars ha ett starkt naturligt samband med va-verksamheten för att vara nödvändiga.

Revisionskontoret bedömer att kretslopp och vattennämnden behöver utveckla hanteringen av taxor och va-avgifter utifrån vattentjänstlagens krav på nödvändiga kostnader och en rättvis och skälig fördelning av kostnader.

Kretslopp och vattennämnden ska kunna ta fram sammanställningar som visar fördelningen av kostnader och intäkter för respektive vattentjänst. Den manuella hanteringen av uppgifter ur ekonomisystemet behöver minska. Det är positivt att nämnden har infört ett nytt kund-verksamhetssystem och det är angeläget att arbetet med att utveckla en ny ekonomimodell prioriteras av nämnden för att förbättra uppföljningen.

Kretslopp och vattennämnden och kommunstyrelsen behöver samverka för att utreda hanteringen och finansieringen av de kostnader som va-kollektivet i nuläget står för men som skattekollektivet ska bekosta. Det gäller bland annat delar av va-planeringen och vissa pensionskostnader vid kretslopp och vattennämnden.

¹ Speciallagstiftning är överordnad annan lagstiftning som aktiebolagslagen och kommunallagen.

² §34 Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Kommunstyrelsen behöver tydliggöra formerna och befogenheterna för hur kretslopp och vattennämnden ska kunna samverka och bevaka va-kollektivets intressen i förhållande till Gryaab AB. Det gäller i synnerhet uppföljningen av att va-kollektivet endast står för nödvändiga kostnader.

Kommunstyrelsen och kretslopp och vattennämnden behöver säkerställa att inte va-kollektivets resurser tas i anspråk av projektet för tekniskt vatten som genomförs för NOVO Energy AB. Va-kollektivets resurser ska användas till Göteborgs Stads va-anläggning.

Det är positivt att en översyn pågår av de avtal som tecknats med andra kommuner om försäljning av dricksvatten. Det är angeläget att beräkningarna beaktar utgifter för investeringar i Göteborgs Stads anläggningar, för att i förlängningen säkerställa att va-kollektiven betalar skäliga och rättvisa avgifter.

Principer för hanteringen av sidointäkter från avloppshanteringen och redovisningen av sidointäkterna behöver utvecklas

Gryaab AB är ansvarig för avloppsreningsverket Ryaverket med tillhörande tunnlargryaab AB är ett delägt bolag som ägs till 70,6 procent av Göteborgs Stad. Gryaab har ett antal verksamheter som genererar sidointäkter i sin verksamhet. Det saknas tydliga principer för hur sidointäkter och kostnader ska hanteras i staden och för hur dessa ska återföras till va-kollektivet.

Revisionskontoret bedömer att Gryaab AB:s redovisning av nödvändiga kostnader och sidointäkter för avloppsreningen kan utvecklas. Gryaab är huvudman för va-anläggningen för avloppsvattenrening och behöver anpassa sin redovisning därefter. Intäkter och kostnader från sidoordnad verksamhet behöver särredovisas. Kommunstyrelsen behöver ta fram principer för hur intäkter och kostnader från sidoordnad verksamhet ska hanteras och redovisas inom va-verksamheten.

Revisionskontoret noterar att Gryaab:s soliditet kommer att minska fram till 2028 och därmed regleras obeskattade reserver och bolagets överskott. Soliditeten kommer sedan utgöras av skattemedel. Om finansieringen av va-anläggningen delvis övergår till skattefinansiering behöver det framgå tydligt av beslutsunderlagen till styrelsen och till fullmäktige.

Den interna kontrollen i faktureringsprocessen behöver öka

Underlag till fakturering tas fram av avdelningen Kundnära tjänster vid förvaltningen Kretslopp och vatten. Underlagen baseras dels på information om nyanslutningar, dels information från vattenmätare om förbrukning av vatten. Ett nytt kund-verksamhetssystem har införts under hösten 2023.

Revisionskontoret bedömer att kretslopp och vattennämndens uppföljning och interna kontroller ännu inte har utvecklats i tillräcklig utsträckning för att säkerställa att taxan tillämpas i enlighet med föreskrifter och prislistan. Införandet av ny teknik i kombination med införandet av ett nytt kund-verksamhetssystem innebär goda förutsättningar för förbättrade underlag för fakturering av bruksavgifter.

Revisionskontoret noterar att avdelningen Kundnära tjänster har analyserat brister och formulerat utvecklingsområden avseende faktureringsprocessen och den interna kontrollen. Det är en bra utgångspunkt för det fortsatta arbetet att säkerställa en korrekt tillämpning av va-taxan.

Regleringen av skuld och fordran till va-kollektivet behöver utvecklas och särredovisningen av va-verksamheten behöver förbättras

I enlighet med Va-nämndens uttalande bör överskott och underskott jämnas ut inom tre år. Regleringen av fordran/skuld kan exempelvis ske genom att taxan höjs, eller sänks. En längre tid än tre år kan medges om det finns en plan för hur fordran ska regleras. Ett överskott respektive underskott ska vara väsentligt för att dessa regler ska tillämpas.

Vattentjänstlagen innehåller även bestämmelser om att va-verksamheten ska särredovisas. Genom särredovisningen ska det bli tydligt och transparent vilka kostnader va-kollektivet, de avgiftsskyldiga fastighetsägarna, finansierar. Särredovisningen ska också vara tillgänglig för brukarna.

Revisionskontoret bedömer att kretslopp och vattennämnden reglerar skuld och fordran till va-kollektivet. Underlaget och särredovisningen för hela va-verksamheten, det vill säga både Gryaab AB:s och kretslopp och vattennämndens anläggning, behöver dock utvecklas för att säkerställa en korrekt reglering av skulder och fordran. Samarbetet om särredovisning behöver fördjupas mellan kretslopp och vatten och Gryaab AB.

Kretslopp och vattennämnden bör noga följa kostnadsutvecklingen för va-verksamheten, då planerade avgiftshöjningar knappt kommer att räcka för att reglera fordran på va-kollektivet.

Uppsikten över va-verksamheten som en helhet behöver stärkas

Kommunstyrelsen har ansvar för uppsikten över stadens verksamheter och har även det övergripande ansvaret för den ekonomiska förvaltningen i staden. Stadsledningskontorets organisation är inte inriktad på att följa upp va-verksamheten och anläggningen som en helhet som utgörs både av kretslopp och vattennämnden och Gryaab. Uppsikten och uppföljningen är tudelad till följd av att va-verksamheten är uppdelad på en nämnd och ett bolag. Kommunstyrelsen är ansvarig för uppsikten.

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen behöver utveckla sin uppsikt och uppföljning av hela va-verksamheten för att säkerställa en ändamålsenlig va-taxa. Va-anläggningen är en helhet och ska organiseras på ett effektivt sätt. Kompetens och kunskap om vattentjänstlagen behöver säkerställas i stadsledningskontorets organisation.