

Granskning av VA-försörjningen

Haninge kommun



**Shape the future
with confidence**

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning.....	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Syfte.....	4
2.3	Ansvarig nämnd och avgränsning	5
2.4	Revisionskriterier	5
2.5	Metod och genomförande	5
2.6	Kvalitetssäkring	6
2.7	Prövning av oberoende och integritet	6
3.	Styrande förutsättningar	7
3.1	VA-försörjning	7
3.2	Kommentar	8
4.	VA-försörjning i Haninge kommun	8
4.1	Styrdokument	8
4.2	Bedömning.....	12
5.	Ansvar för vatten och avlopp i Haninge kommun.....	14
5.1	Kort om VA-försörjningen i Haninge kommun.....	14
5.2	Kommunstyrelsen	14
5.3	Stadsbyggnadsnämnden	14
5.4	Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund (SMOHF).....	14
5.5	Enskilda fastighetsägare	15
5.6	VA-huvudman	15
5.7	Stadsbyggnadsförvaltningen	15
5.8	Bedömning.....	16
6.	Stadsbyggnadsnämndens styrning av VA-verksamheten	16
6.1	Nämndplan.....	16
6.2	Övrigt	18
6.3	Stadsbyggnadsförvaltningens verksamhetsplan	18
6.4	VA-avdelningens verksamhetsplan	19
6.5	Uppföljning av VA-verksamheten	19
6.6	Bedömning.....	20
7.	Övergripande förutsättningar för krisberedskap i Haninge kommun	22
7.1	Krisberedskap och säkerhet	22
7.2	Kommentar	24
7.3	Krisberedskap VA-försörjning - Utgångspunkt och avgränsning.....	24
7.4	Övergripande förändringar som påverkar arbetet med säkerhet och beredskap i Haninge kommun.....	25
7.5	Risk- och sårbarhetsanalyser (RSA)	26
7.6	Bedömning.....	28
8.	Krisberedskap - VA-avdelningen	29
8.1	VA-avdelningens risk- och sårbarhetsanalys.....	29
8.2	Krisledning - Styrdokument, rutiner och organisation	31
8.3	Nödwaterplan och plan för reservwaterförsörjning.....	33
8.4	Säkerhetsarbetet	33
8.5	Bedömning.....	34
9.	Svar på revisionsfrågor.....	35

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av Haninge kommuns revisorer genomfört en granskning med syfte att bedöma om stadsbyggnadsnämnden har en tillräcklig styrning för att säkerställa en ändamålsenlig VA-försörjning. I granskningen ingick även att bedöma i vilken grad kommunen har en tillräcklig krisberedskap att hantera extraordinära händelser som till exempel bortfall av dricksvatten och översvämningar till följd av skyfall.

Vår sammanfattande bedömning är att stadsbyggnadsnämnden delvis har en tillräcklig styrning för att säkerställa en ändamålsenlig VA-försörjningen. Vi bedömer också att det till stora delar finns en tillräcklig krisberedskap att hantera extraordinära händelser som påverkar VA-försörjningen. Samtidigt bedömer vi det som en väsentlig brist att Haninge kommun inte har en beslutad nödvattenplan. Stadsbyggnadsnämnden äger dock inte frågan om nödvattenplan.

På övergripande nivå framgår av nu gällande VA-plan att det finns utmaningar som behöver hanteras för att långsiktigt och hållbart kunna leverera VA-tjänsterna. Det gäller till exempel klimatförändringar med extremväder och en åldrad VA-infrastruktur. I förslaget till vattentjänstplan som förväntas bli beslutad om under första halvåret 2025 redovisas också ett flertal utmaningar och aktiviteter som behöver genomföras. Exempel på utmaningar är mål och strategier för en långsiktigt hållbar vattenförsörjning, revidering av avtal med SVOA och att stora delar av dagvattensystemet behöver uppgraderas.

Vår samlade bedömning är att det på övergripande nivå i stor utsträckning finns de styrdokument i Haninge kommun som är nödvändiga för att på sikt bidra till att säkerställa en ändamålsenlig VA-försörjning. Vi konstaterar samtidigt att det saknas en av kommunen fastställd klimatanpassningsplan och att dagvattenstrategin behöver bli föremål för utvärdering och uppdatering.

Vi bedömer att ansvarsfördelning för VA-försörjningen i kommunen i stort sett är tydlig. När det gäller ansvaret för dagvatten finns ett flerdelat ansvar som översiktligt framgår av dagvattenstrategin.

Stadsbyggnadsnämndens styrning av VA-försörjningen med utgångspunkt från nämndplanen är begränsad vad gäller målstyrningen. Nämndens styrning och uppföljning har ett starkt fokus på ekonomi. Stadsbyggnadsnämndens styrning i nämndplan 2024 som har direkt bäring på VA-avdelningens uppdrag som VA-huvudman utgår från tre indikatorer med målvärden samt beslutet om VA-avdelningens drift- och investeringsbudget fördelad på 14 projekt. De indikatorer med mål som VA-avdelningen har att förhålla sig till i nämndens styrning gäller dricksvattenkontroll, investeringsbudgetens upparbetsgrad och förhållandet mellan förebyggande och avhjälpande underhåll. Stadsbyggnadsförvaltningen har för sin del en verksamhetsplan där tre av aktiviteterna är riktade till VA-avdelningen. VA-avdelningen upprättar inte för egen del en verksamhetsplan. Vi anser att styrning från nämnden till avdelningsnivån inte är tydligt sammanhängande och ändamålsenlig dels beroende på att VA-avdelningen inte omsätter uppdraget i en verksamhetsplan, dels knappast alls omfattar mål avseende en hållbar och effektiv verksamhet och kunders (VA-kollektivet) förtroende för verksamheten. Styrningen genom nämndplanen omfattar inte VA-verksamhetens säkerhet, beredskap och klimatanpassning.

Vår bedömning är att VA-avdelningen och stadsbyggnadsnämnden har en i huvudsak ändamålsenlig uppföljning av verksamhetens ekonomi avseende drift och investeringar. Den uppföljning som hittills under 2024 rapporterats till nämnden ger knappast någon information om VA-verksamhetens kvalitet, kostnadseffektivitet och klimatanpassning samt arbetet med beredskap och säkerhet. Vår bedömning är att en ändamålsenlig uppföljning av VA-försörjningen i sin helhet förutsätter en uppföljning i flera perspektiv. Det handlar om uppföljning av kommunfullmäktiges och nämndens mål och uppdrag, uppföljning av de program, planer och strategier som finns i kommunen med bäring på VA-försörjningen, till exempel dagvattenstrategi, VA-policy, VA-plan, men också av säkerhet och beredskap, klimatanpassningsåtgärder och av kostnadseffektivitet. Utifrån ovan redovisad utgångspunkt är den uppföljning som för närvarande görs av VA-försörjningen inte helt ändamålsenlig.

Vi har uppfattat att när det gäller Haninge kommuns arbete med beredskap och säkerhet att ambitionsnivån har höjts vilket framgår av policyn för säkerhet och beredskap som kommunfullmäktige antog den 6 maj 2024 men också av Mål och budget 2025-2028. Ett antal styrdokument för den centrala och lokala nivån ska tas fram med utgångspunkt från policyn. Det pågår också en översyn av strukturen och arbetet med RSA enligt LEH (Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap) inför nästa mandatperiod. Sammantaget kommer det pågående arbetet att påverka hur nämnder och verksamheter framöver kommer att arbeta med säkerhet och beredskap. Arbetet med säkerhet och beredskap ska bland annat bedrivas systematiskt och integrerat inom den ordinarie verksamhetsplaneringen.

Vi bedömer att kommunens övergripande RSA enligt LEH inte är ändamålsenlig vad gäller VA-försörjning med avseende på naturolyckor. Vår bedömning är dock att det genom klimat- och sårbarhetsanalysen, VA-avdelningens skyfallsutredning och VA-avdelningens RSA av dricksvattenförsörjning finns ändamålsenliga risk- och sårbarhetsanalyser med avseende på naturolyckor och försörjningssystem. Därutöver har skyfallskarteringar gjorts. Samtidigt är det vår uppfattning att VA-avdelningens RSA från 2016 behöver uppdateras och även omfatta avloppsförsörjningen.

Sammanfattningsvis är det vår bedömning att VA-avdelningen har en tillräcklig beredskap och förmåga för krisledning vid oönskade händelser och kriser. VA-avdelningen har inlett ett arbete i syfte att skyfallssäkra den allmänna VA-anläggningen. Vi bedömer det som viktigt att det säkerställs att det till krisberedskapsplanen finns ändamålsenliga kontinuitetsplaner och att planeringen för VA-försörjning under höjd beredskap integreras i det samlade arbetet beredskap och säkerhet.

Vi konstaterar att VA-avdelningen vad gäller säkerhetsarbetet i enlighet med säkerhetsskyddslagen, informationssäkerhetslagen (NIS-direktiven) och Livsmedelsverkets föreskrift har genomfört analyser. Med anledning av analyserna utifrån NIS-direktiven och Livsmedelsverkets föreskrift har åtgärdsplaner tagit fram.

Haninge kommun har inte en nödvattenplan trots att arbetet med den påbörjades redan 2017. Nödvattenplanering är en del av kommunens krisberedskap med syfte att minimera konsekvenserna vid en störning i dricksvattenförsörjningen. Vi bedömer det som en väsentlig brist att det inte tagits fram och beslutats om en nödvattenplan för Haninge kommun. Enligt vår uppfattning behöver även en klimatanpassningsplan tas fram. Att ta fram och besluta om nödvattenplan och klimatanpassningsplan är dock inte stadsbyggnadsnämndens ansvar.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskning rekommenderar vi Stadsbyggnadsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att styrningen av VA-försörjningen omfattar mål avseende en hållbar och effektiv verksamhet.
- ▶ Integrera styrning av säkerhet och beredskap i nämndens styrning.
- ▶ Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning av VA-försörjningen.
- ▶ Besluta om mål för ledningsnätets förnyelsetakt och följ upp den faktiska förnyelsetakten.
- ▶ Ta ställning till vilka indikatorer från VASS-statistiken (Svenskt Vattens Statistik System) som VA-verksamheten ska följas upp i förhållande till.
- ▶ Överväga att ta fram en genomförandeplan i förhållande till den kommande vattentjänstplanen.
- ▶ Uppdatera den RSA som gjordes 2016 av dricksvattenförsörjningen och säkerställ att den även omfattar avloppsförsörjningen.
- ▶ Säkerställa att VA-avdelningens krisberedskapsplan kompletteras med ändamålsenliga kontinuitetsplaner och att planeringen för VA-försörjning under höjd beredskap integreras i det samlade arbetet med beredskap och säkerhet.
- ▶ Ta fram och implementera en strategi och plan för effektivisering av verksamheten och för att begränsa kostnadsutvecklingen.
- ▶ Överväga att ta fram en strategi för kostnadseffektivitet och kostnadskontroll i investeringsverksamheten.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Det är väsentligt att kommunen har en god framförhållning när det gäller planering och tillgång till ändamålsenlig VA-försörjning. Med VA-försörjning menas dricksvattenförsörjning samt omhändertagande av avloppsvatten. Avloppsvatten innefattar spillvatten samt dagvatten, ibland även dräneringsvatten. Kommunens uppdrag är att verka för en god försörjning enligt gällande lagar, föreskrifter och direktiv. Inom ansvarsområdet gäller ett antal författningar som den kommunala VA-verksamheten har att förhålla sig till.

Av plan- och bygglagen (2010:900) följer att kommunen enligt 3 kap. 1 § ska ha en översiktsplan. Planen ska ge vägledning för beslut om både hur mark- och vattenområden och den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras (3 kap 2 §). Enligt plan- och bygglagen (PBL) ska bebyggelse och byggnadsverk bland annat lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till möjligheterna att ordna vattenförsörjning, avlopp, avfallshantering och elektronisk kommunikation samt samhällsservice i övrigt. Enligt PBL har kommunen också en lagstadgad skyldighet att ta hänsyn till klimatförändringar vid planering av ny bebyggelse. Av planen ska det framgå hur kommunen ser på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra.

Kommunens ansvar för vatten och avlopp regleras i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV). Kommunen är skyldig att ordna en allmän VA-anläggning för dem som bor i områden där det behövs av miljö- eller hälsoskäl. Det ska finnas en aktuell vattentjänstplan (VA-plan) beslutad av kommunfullmäktige i varje kommun (6 a §). Kommunfullmäktige ska minst vart fjärde år pröva om vattentjänstplanen är aktuell med hänsyn till behovet av allmänna vattentjänster

Kommunen har också uppgifter inom krisberedskapen som utgår från lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Exempel på händelser som kan vara extraordinära inom VA-området är bortfall av dricksvatten och översvämningar som en konsekvens av skyfall.

Dricksvattenförsörjning är en viktig samhällsfunktion. En samhällsstörning som leder till dricksvattenbrist påverkar hela samhället, från den enskilda invånaren till samhällsviktiga verksamheter. En viktig förutsättning för att kunna hantera en störning i dricksvattenförsörjningen är det finns en nödvattenplan som kan aktiveras vid avbrott i ordinarie dricksvattenförsörjning eller vid bekräftad förorening av dricksvatten. På motsvarande sätt är det en viktig uppgift att det finns ett planerat förebyggande arbete för att hantera skyfall till exempel i form av en skyfallsplan eller beredskapsplan.

I Haninge kommun har stadsbyggnadsnämnden ansvar för hantering av planer och bygglov samt kommunalt vatten och avlopp.

2.2 Syfte

Granskningens syfte är att bedöma om stadsbyggnadsnämnden har en tillräcklig styrning för att säkerställa en ändamålsenlig VA-försörjning. I granskningen ingår även att bedöma i vilken grad kommunen har en tillräcklig krisberedskap att hantera extraordinära händelser¹ som till exempel bortfall av dricksvatten och översvämningar till följd av skyfall. I granskningen kommer följande revisionsfrågor att besvaras:

1. Har en ändamålsenlig risk- och sårbarhetsanalys (RSA) gjorts som omfattar VA-försörjningen med avseende på naturolyckor (översvämning och skyfall) och försörjningssystem (dricksvatten).

¹ Med extraordinär händelse avses i denna lag en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun.

- 1.1. I vilken utsträckning har åtgärder vidtagits för att minska sårbarheten och öka hanteringsförmågan?
2. Finns en aktuell och ändamålsenlig beredskapsplanering för hantering av katastrofer och extraordinära händelser som påverkar vatten- och avloppsförsörjningen?
3. Har kommunen en plan för VA-verksamheten under höjd beredskap?
4. Utgår översiktsplanen från nationella och regionala mål och vägledningar gällande VA-försörjning?
5. Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom kommunens organisation avseende VA-försörjning och finns en fungerande samverkan med interna och externa aktörer?
6. Finns en antagen ändamålsenlig investeringsplan för (underhåll och) utbyggnad av VA-nätet?
7. Är uppföljningen och åiterrapporteringen av VA-försörjningen ändamålsenlig?

2.3 Ansvarig nämnd och avgränsning

Stadsbyggnadsnämnden.

2.4 Revisionskriterier

- ▶ Kommunallagen (2017:725).
- ▶ Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster § 6.
- ▶ Råd och riktlinjer, Svenskt Vatten.
- ▶ Lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)
- ▶ Tillämpbara interna regelverk, riktlinjer och policy.

2.5 Metod och genomförande

Utredningen genomförts med stöd av dokumentgranskning och intervjuer. Följande har intervjuats:

- ▶ Ordförande stadsbyggnadsnämnden.
- ▶ Tf Stadsbyggnadschef.
- ▶ Avdelningschef, VA-avdelningen.
- ▶ VA-strateg, VA-avdelningen.
- ▶ VA-utredning, enhetschef.
- ▶ VA-projekt, enhetschef.
- ▶ Rörnät, enhetschef.
- ▶ Kund-och verksamhetsstöd, enhetschef.
- ▶ Controller, Ekonomistategisk planering och uppföljning.
- ▶ Administrativ direktör, Säkerhetsskyddschef, tf säkerhetschef.
- ▶ Samordnare, Trygghet och säkerhet

Exempel på dokument som har granskats:

- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen.
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens reglemente.
- ▶ Mål och budget 2024-2027 och Mål och budget 2025-2028, Haninge kommun.
- ▶ Stadsbyggnadsnämndens nämndplan 2023 och 2024.
- ▶ Stadsbyggnadsnämndens årsredovisning 2023.
- ▶ Stadsbyggnadsnämndens protokoll 2024.
- ▶ Haninge kommuns årsredovisning 2023.
- ▶ Riktlinje risk- och sårbarhetsanalys och kontinuitetsplanering.
- ▶ Övergripande risk- och sårbarhetsanalys 2023och 2024, Haninge kommun.
- ▶ Krisberedskapsplan för mandatperioden 2023 - 2026.

- ▶ Översiktsplan 2030 med utblick mot 2050.
- ▶ VA-policy.
- ▶ Dagvattenstrategi.
- ▶ VA-plan 2020.
- ▶ Vattentjänstplan -samrådshandling.
- ▶ VA-avdelningens krisberedskapsplan.
- ▶ VA-avdelningens förnyelseplan.

2.6 Kvalitetssäkring

Utöver vår interna kvalitetssäkring får samtliga intervjuade möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att granskningen bygger på korrekta fakta och uttalanden.

2.7 Prövning av oberoende och integritet

En prövning har skett av de sakkunnigas oberoende och integritet i relation till uppdraget och det har inte framkommit några omständigheter som strider mot att någon av medarbetarna ska kunna agera oberoende i denna granskning. Om skäl uppstår kommer en förnyad prövning av oberoendet att göras under granskningsarbetet.

3. Styrande förutsättningar

3.1 VA-försörjning

3.1.1 Utgångspunkt

I detta avsnitt redovisas exempel på författningar som är styrande för den kommunala VA-verksamheten.

3.1.2 Plan- och bygglagen (2010:900)

Av plan- och bygglagen (2010:900) följer att kommunen enligt 3 kap. 1 § ska ha en översiktsplan. Översiktsplanen anger inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ska ge vägledning för beslut om både hur mark- och vattenområden och den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras (3 kap 2 §). Enligt plan- och bygglagen (PBL) ska bebyggelse och byggnadsverk bland annat lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till möjligheterna att ordna vattenförsörjning, avlopp, avfallshantering och elektronisk kommunikation samt samhällsservice i övrigt. Enligt PBL har kommunen också en lagstadgad skyldighet att ta hänsyn till klimatförändringar vid planering av ny bebyggelse. Av planen ska det framgå hur kommunen ser på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra.

3.1.3 Vattendirektivet (2000/60/EG) och avloppsdirektivet (91/271/EEG)

På EU-nivå finns styrande direktiv med bäring på vatten- och avloppsområdet bland annat vattendirektivet (2000/60/EG) och avloppsdirektivet (91/271/EEG). EU:s ramdirektiv för vatten (vattendirektivet), anger vad EU-länderna minst ska klara vad gäller vattenkvalitet och tillgång på vatten. Avloppsdirektivet reglerar kvalitetskrav på avloppsvatten från tätorter med mer än ca 2 000 personer. Vatten- och avloppsdirektivet har inordnats i miljöbalken. Ett reviderat avloppsdirektiv bereds för närvarande inom EU med förväntat beslut efter parlamentsvalet 2024.

3.1.4 Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV)

Kommunens ansvar för vatten och avlopp regleras i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV). Kommunen är skyldig att ordna en allmän VA-anläggning för dem som bor i områden där det behövs av miljö- eller hälsoskäl. Kommunen ska bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas och se till att behovet snarast och så länge det finns kvar tillgodoses i VA-området genom en allmän VA-anläggning.

Den 1 januari 2023 trädde fyra nya paragrafer i vattentjänstlagen i kraft. Enligt 6 a - 6 b §§ ska det i varje kommun finnas en aktuell vattentjänstplan beslutad av kommunfullmäktige. Innan vattentjänstplanen beslutas eller ändras ska kommunen bland annat samråda med fastighetsägare och myndigheter som kan antas ha ett väsentligt intresse av planen. Kommunfullmäktige ska minst vart fjärde år pröva om vattentjänstplanen är aktuell med hänsyn till behovet av allmänna vattentjänster. Planen ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses men också kommunens bedömning av vilka åtgärder som behöver vidtas för att de allmänna VA-anläggningarna ska fungera vid en ökad belastning på grund av skyfall. Kravet på vattentjänstplan började tillämpas först den 1 januari 2024. Vattentjänstplanen är inte bindande.

3.1.5 Livsmedelslagen (2006:804)

Enligt livsmedelslagen är den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet även lokal kontrollmyndighet på livsmedels- och dricksvattenområdet. Den lokala kontrollmyndigheten ansvarar för att livsmedel och dricksvatten som produceras är säkra. Miljöbalken (1998:808) som är en ramlag syftar till att främja en hållbar utveckling och definierar utsläpp av avloppsvatten som en miljöfarlig verksamhet.

3.2 Kommentar

Av PBL följer att kommunen har en skyldighet att ta hänsyn till klimatförändringar då ny bebyggelse planeras. I översiktsplanen ska kommunen också redovisa sin syn på risken för skador på den byggda miljön som kan bli en konsekvens av klimatrelaterad översvämning, ras, skred och erosion. Enligt LAV ska kommunen av vattentjänstplanen framgå kommunens bedömning av vilka åtgärder som behöver vidtas för att den allmänna VA-anläggningen ska fungera vid en ökad belastning på grund av skyfall.

Övergripande enligt LAV gäller att kommunen har en skyldighet att ordna en allmän VA-anläggning för de som bor i områden där det behövs av miljö- och hälsoskäl.

Ett väsentligt krav i LAV är att det i kommunen ska finnas en aktuell vattentjänstplan fastställd av kommunfullmäktige som bland annat ska innehålla den långsiktiga planeringen av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses och vilka åtgärder som krävs för att de allmänna VA-anläggningarna ska fungera vid en ökad belastning på grund av skyfall. Kravet på en vattentjänstplan tillkom efter ändringen i vattentjänstlagen som trädde i kraft från och med den 1 januari 2023. Tillämpningen av kravet på vattentjänstplan gäller dock först från och med den 1 januari 2024. I Haninge kommun finns ett framtaget förslag till vattentjänstplan som planeras att bli fastställd av kommunfullmäktige i juni 2025.

4. VA-försörjning i Haninge kommun

4.1 Styrdokument

4.1.1 Översiktsplan 2030 med utblick mot 2050

Haninges översiktsplan består av två dokument, en kommuntäckande (Översiktsplan 2030) och en fördjupning för den regionala stadskärnan Haninge stad (Stadsutvecklingsplan). Syftet med översiktsplanen är att ange inriktningen för hur den bebyggda och obebyggda miljön ska utvecklas i tätorterna, på landsbygden och i skärgården. Den visar mål, strategier och riktlinjer för mark- och vattenanvändningen i Haninge fram till år 2030 med utblick mot 2050. Översiktsplanen antogs av kommunfullmäktige den 7 november 2016.

Ett arbete har påbörjats med att ta fram en ny översiktsplan för Haninge kommun. Den nya översiktsplanen fokuserar på tiden fram till år 2050 med vissa utblickar mot år 2070. Arbetet förväntas vara klart i juni år 2026.

I översiktsplanen finns fem planeringsinriktningar med mål (sammanlagt 25 mål), fyra utbyggnadsstrategier och 98 riktlinjer. Av riktlinjerna avser 8 vatten och avlopp samt tre översvämningar. Exempel från riktlinjerna för vatten och avlopp är:

- ▶ Ge viktiga vattenresurser ett långsiktigt skydd samt upprätta nya vattenskyddsområden med föreskrifter som beaktas i planeringen.
- ▶ Utsläpp av näringsämnen och föroreningar från bland annat dagvatten, enskilda avlopp och jordbruksmark renas för att uppnå god status i kommunens vattenförekomster.
- ▶ Dagvatten omhändertas i första hand lokalt i andra hand utjämnas och fördröjas innan avledning till recipient.
- ▶ Undvika dikningar som påverkar hydrologi och naturvärden och bevara befintliga diken och öppna vattenvägar.
- ▶ Vid planering studera behov av mångfunktionella ytor som kan svämmas över vid behov och annars användas till annat.
- ▶ Vid exploatering lokalisera bebyggelse för att klara yttlig avledning av extrema vattenflöden.

Riktlinjerna för översvämning är inriktade på att:

- ▶ Ny bebyggelse planeras utan risk för översvämningar. Länsstyrelsens riktlinjer för översvämningar följs.
- ▶ Ny bebyggelse lokaliseras i regel på höjdparter för att undvika risk för översvämningar på grund av nederbörd.
- ▶ Lågstråk, instängda områden och övergripande avrinningsområden reserveras till grönytor eller multifunktionella ytor där dagvatten kan fördröjas.

Klimatanpassning berörs i flera delar i översiktsplanen. Det gäller bland annat åtgärder för att hantera ökad nederbörd och därmed ökade mängder dagvatten, säkra dricksvattenförsörjningen genom att skydda yt- och grundvatten i kommunen och genom att upprätta fler och utökade vattenskyddsområden.

Enligt planen behöver kapaciteten i ledningsnätet säkerställas för att tillgodose det ökade behovet som uppstår genom förtätning och utbyggnad i nya bebyggelseområden.

I översiktsplanen hänvisas till att bland annat kommunens VA-plan, dagvattenstrategi, vattenplan och VA-policy men också den regionala utvecklingsplanen (RUF) har utgjort underlag till översiktsplanen. En utgångspunkt för översiktsplanen är att den ska bidra till att förverkliga nationella och regionala mål som berör mark- och vattenanvändningen.

4.1.2 VA-policy fastställd av KF den 6 maj 2013

VA-policyn som är kortfattad tar upp tre områden:

- ▶ Den allmänna VA-anläggningen.
- ▶ VA-försörjning utanför nuvarande verksamhetsområde.
- ▶ Hållbar utveckling.

Policyn anger att regional dricksvattenförsörjning och avloppshantering är en viktig förutsättning för Haninges VA-försörjning samtidigt som egna anläggningar för dricksvattenproduktion respektive avloppsrening innebär större leveranssäkerhet och självständighet. För en hållbar utveckling ska kommunens VA-anläggning förnyas i en takt som anpassas till anläggningens livslängd och kondition. Kommunen ska ha förmåga att hantera störningar i dricksvattenförsörjningen samt vidta nödvändiga åtgärder i VA-anläggningen för att långsiktigt trygga en säker leverans av dricksvatten. Tillsammans med Södertörns Miljö- och Hälsoskyddsförbund (SMOHF) ska kommunen bedöma behovet av en allmän VA-anläggning i enlighet med 6 § Lagen om allmänna vattentjänster utifrån en fastställd prioriteringsmodell. Vidare ska kommunen ha en aktuell VA-utbyggnadsplan för områden där det finns behov av kommunal VA-försörjning. I skärgården ska kommunen eftersträva långsiktigt hållbara enskilda, ibland i form av samfälliga, VA-lösningar. SMOHF ska genom proaktivt arbete som tillsyns- och tillståndsmyndighet verka för att dricksvattnet håller god kvalitet och föroreningsbelastningen från enskilda avloppsanläggningar minskar.

Pålamalm och andra viktiga vattenresurser ska genom vattenskyddsområden med föreskrifter ges långsiktigt skydd. Kommunen ska eftersträva återföring av växtnäringsämnen i avloppet till produktiv mark. Ambitionsnivå och lämpliga metoder för att uppnå detta ska belysas i VA-planen.

Kommunen ska tillsammans med exploatörer och enskilda fastighetsägare uppnå en klimatanpassad och långsiktigt hållbar dagvattenhantering vid all planering för ny och befintlig bebyggelse. Kommunens dagvattenstrategi ska ge vägledning för detta och även betona sociala och fastighetsekonomiska aspekter. Kommunen ska ha aktuell kunskap om risker och sårbarhet samt långsiktigt verka för en klimatanpassad VA-försörjning.

4.1.3 Dagvattenstrategi beslutad av KF i den 12 september 2016

Haninge kommuns dagvattenstrategi syftar till att skapa en långsiktigt hållbar dagvattenhantering det vill säga en hantering som tillgodoser dagens behov av omhändertagande av dagvatten och samtidigt möter framtida utmaningar, ur såväl kvalitetsperspektiv som kvantitetsperspektiv.

Dagvattenstrategin innehåller följande mål och strategier:

- ▶ **Robusta bebyggelsemiljöer** - Bebyggelsen lokaliseras och utformas så att skador på byggnader, anläggningar och omgivning vid kraftiga regn minimeras. Anläggningar för dagvattenhantering utformas så att de berikar bebyggelsemiljön och gynnar den biologiska mångfalden. Sju strategier finns angivna under målet.
- ▶ **Välmående yt- och grundvatten** - Förorening av dagvatten förhindras genom att begränsa antalet föroreningskällor. Förorenat dagvatten hanteras med lokala åtgärder. Efterföljande dagvattensystem utformas så att ytterligare föroreningar avskiljs under vattnets väg till recipient eller reningsverk. Sju strategier finns angivna under målet.
- ▶ **Bevarad vattenbalans** - Vattenbalansen och den naturliga grundvattennivån påverkas inte negativt i samband med exploatering. Sex strategier finns angivna under målet.
- ▶ **Gemensamt ansvarstagande** - Alla inblandade aktörer tar ansvar för dagvattenhanteringen, från den övergripande planeringen till detaljplaner, genomförande och förvaltning. Sex strategier finns angivna under målet

Dagvatten ska i första hand hanteras lokalt på kvartersmark och allmän plats för att minimera flöden och föroreningar. I andra hand ska dagvatten tas omhand i en samlad avledning och rening.

Enligt strategin berör dagvattenhanteringen många olika aktörer och måste hanteras i stadsbyggnadsprocessens olika faser, från den översiktliga planeringen till detaljplaner, projektering, bygglov, genomförande och drift/underhåll. Ansvar för avvattning av kvartersmark och allmänna platser (gator, vägar, torg och parker) ligger på de enskilda fastighetsägarna och huvudmannen för den allmänna platsen. VA-huvudmannen har sedan ansvar för att leda bort dagvattnet om fastigheten ligger inom verksamhetsområde för dagvatten.

Kommunens ansvar för att motverka skador vid extrema regn skiljer sig i nya och befintliga områden. I nya områden har kommunen ett tydligt ansvar att motverka översvämningar, men i befintliga områden har kommunen, med gällande lagstiftning, inte något generellt ansvar för avledning av regn utöver VA-huvudmannens ansvar. Enligt vad som framgår av strategin gällande behov av åtgärder för att åstadkomma ett mer översvämningståligt samhälle så ska de lämpligtvis redovisas i en klimatanpassningsplan.

4.1.4 VA-plan 2020

Haninge kommun tog 2015 fram en VA-plan tillsammans med SMOHF. Under 2019 gjordes en uppdatering och översyn som resulterade i att kommunfullmäktige den 14 september 2020 beslutade om VA-plan 2020. Av planen framgår att den är ett verktyg för långsiktigt hållbar planering av vatten- och avloppsförsörjningen i hela kommunen, oavsett om det sker i allmän eller enskild regi. VA-planeringen omfattar dricksvatten, spillvatten och dagvatten.

I planen ges en beskrivning av den allmänna VA-anläggningen och av försörjningen utanför nuvarande verksamhetsområde. Kommunfullmäktige beslutar en gång per år om utökning av VA-verksamhetsområdet för nya detaljplaner som vunnit laga kraft.

I VA-planen ingår en VA-utbyggnadsplan framtagen med stöd av en prioriteringsmodell. Områdena i VA-utbyggnadsplanen är indelade i tre typområden². Typområde 1 och 2 är prioriterade och ingår med 18 områden i planen.

VA-planen redovisar 6 utmaningar som behöver hanteras för att långsiktigt och hållbart kunna leverera VA-tjänsterna.

- ▶ Klimatförändringar med extremväder och torka.

² Typområde 1 har mycket stort behov av en samlad VA-lösning. Typområde 2 har behov av samlad VA-lösning och typområde 3 har medelstora behov av en samlad VA-lösning

- ▶ Ökade miljökrav.
- ▶ Ökade krav på säkerhet.
- ▶ Snabb befolkningstillväxt.
- ▶ En åldrad infrastruktur.
- ▶ Stor konkurrens om kompetensen.

I förhållande till en åldrad infrastruktur framgår att Haninge har låg förnysetakt av vattenledningar i jämförelse med den tekniska livslängden. Enligt i VA-planen gällande förnysetakt skulle det ta 330 år att byta ut alla ledningar i ledningsnätet. För spillvatten och dagvattenledningar är takten högre. När det gäller de 62 konventionella pumpstationerna finns målet att renovera två pumpstationer per år.

Enligt VA-planen påbörjades arbetet med nödvattenplan 2017 som involverar flera förvaltningar. Den beräknas vara klar 2020.

4.1.5 Vattentjänstplan - samrådshandling

I lag (2006:412) om allmänna vattentjänster ställs krav på att alla kommuner från och med den 1 januari 2024 ska ha en antagen vattentjänstplan. Syftet med vattentjänstplanen är att redovisa kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses samt att redogöra för vilka åtgärder som behöver vidtas för att den allmänna VA-anläggningen ska fungera vid skyfall. Haninge kommun har tagit fram ett förslag till vattentjänstplan, enligt kraven i LAV. Tiden för samråd avslutades den 28 juni 2024. Efter samrådet har vissa förändringar gjorts i förslaget och därför ska det reviderade förslaget gå ut på ett nytt samråd. Beslut i kommunfullmäktige om vattentjänstplanen förväntas ske i slutet av första halvåret 2025. Fram till dess att kommunfullmäktige antagit vattentjänstplanen gäller VA-plan 2020. Vi har valt trots det att återge huvuddragen i förslaget till VA-plan med reservation för att viss förändring av förslaget kan komma att ske.

I förslaget till vattentjänstplanen har jämfört med VA-planen mer hänsyn tagits till tillgång och kvalitet på dricksvatten i bedömningen över vilka områden som behöver kommunalt VA. Tidshorisonten är också lite kortare och färre områden är med i VA-utbyggnadsplanen. De bedömda områdena är i vattentjänstplanen indelade i tre kategorier: VA-utbyggnadsområden, bevakningsområden och lågriskområden. I vattentjänstplanen finns också förslag på åtgärder för att få en hållbar VA-försörjning i de områden som inte föreslås få kommunalt VA.

I förslaget till vattentjänstplan redovisas tre områden och vilken utveckling av dessa som behövs för att säkerställa behovet av allmänna vattentjänster:

- ▶ Långsiktig planering av den allmänna VA-försörjningen.
- ▶ Långsiktig planering utanför nuvarande verksamhetsområden.
- ▶ Skyfallspåverkan på den allmänna VA-anläggningen.

Respektive område är indelad i ett varierat antal underrubriker varunder utmaningar och aktiviteter beskrivs. Sammanlagt framgår 20 aktiviteter. Exempel på utmaningar är:

- ▶ För att uppnå en långsiktig och hållbar vattenförsörjning behöver kommunen enas om mål och strategier för arbetet. En del i detta är framtagandet av en ny verksamhetsstrategi för VA-avdelningen och en övergripande förvaltningsplan ska implementeras samt en vattenförsörjningsplan (inklusive plan för reservvattenförsörjning) på kommunal nivå.
- ▶ En prioriterad fråga för kommunen är att fortsätta att aktivt arbeta med planering för nödvattenförsörjning.
- ▶ Den stora utmaningen när det kommer till utvecklingen av dagvattensystemet är att stora delar av befintligt system behöver uppgraderas. Systemet behöver anpassas till att klara av allt större dagvattenflöden som beror på ökad nederbörd och hårdgörningsgrad i tätbebyggelsen.

- Förutom kapacitetshöjande åtgärder behöver den befintliga VA-anläggningen även förnyas ur ett konditions- och funktionsperspektiv.

En klimat- och sårbarhetsanalys (KSA) gjordes 2021 och innehåller en bedömning av risker och konsekvenser av klimatförändringarna inom kommunen, samt övergripande förslag på prioriterade åtgärder. Klimat- och sårbarhetsanalysen är ett av flera underlag till ett nytt klimat- och miljöpolitiskt program som planeras antas under 2024.

Enligt vattentjänstplanen är Haninge kommun för närvarande i uppstartsfas med ett fördjupat skyfallsarbete, som framöver kommer att samordnas med VA-avdelningens arbete med att skyfallssäkra VA-anläggningen. I vattentjänstplanen redovisas att VA-avdelningen har gjort en skyfallsutredning och att en handlingsplan ska tas fram. Längre fram i rapporten kommer vi att sammanfattningsvis återge resultatet av VA-avdelningens skyfallsutredning.

I vattentjänstplanen framgår att VA-huvudmannen arbetar gemensamt med andra delar av kommunen med att ta fram en nödvattenplan. Det åligger dock alla verksamhetsutövare och kommuninvånare att själva planera för ett eventuellt avbrott i den ordinarie dricksvattenförsörjningen. En prioriterad fråga för kommunen är att fortsätta ett aktivt arbete med planering för nödvattenförsörjning.

Vattentjänstplanen föreslås ersätta Haninges VA-plan, antagen 2020, och VA-policy, antagen 2013. Stadsbyggnadsnämnden kommer att ansvara för samordning, genomförande och uppföljning av planen. Stadsbyggnadsnämnden har varit ansvarig för beredning av förslaget till vattentjänstplan.

4.2 Bedömning

I Haninge kommun finns ett antal styrdokument som berör VA-försörjningen. Översiktsplanen lyfter fram VA-området i flera perspektiv. Ett är att vattenkvaliteten som måste förbättras genom rening av utsläpp från dagvatten, enskilda avlopp och jordbruksmark. Ett annat är att dagvatten i första hand ska omhändertas lokalt och i andra hand att det utjämnas och fördröjs innan avledning till recipient. Kapaciteten i ledningsnätet behöver säkerställas. En notering är att översiktsplanen inte direkt berör den tekniska infrastrukturen och att en säker teknisk försörjning förutsätter att systemen för dricksvattenförsörjning och avloppshantering anpassas till exempel klimatförändringar. Samtidigt konstateras i översiktsplanen att det finns behov att ytterligare utredningar och planeringsinsatser som inte har kunnat tas fram under översiktsplanarbetet och däribland en klimatanpassningsplan.

Vår bedömning är att översiktsplanen delvis identifierar det utvecklingsbehov som finns av VA-systemet inom Haninge kommun. Vi bedömer att översiktsplanen utgår från nationell och regionala mål bland annat med hänvisning till att Haninge kommuns då gällande VA-plan, VA-policy och dagvattenstrategi utgjort underlag till översiktsplanen.

Vägledande för inriktning av kommunens arbete med planering och förvaltning av vatten- och avlopp är VA-policyn. I policyn betonas vikten av att kommunens VA-anläggning förnyas i en takt som anpassas till anläggningens livslängd och kondition och att kommunen ska ha en förmåga att hantera störningar i dricksvattenförsörjningen. Policyn säger inget i det sammanhanget hur kommunen tillsammans med huvudleverantören SVOA ska upprätthålla leveranssäkerheten. VA-policyn betonar att det ska finnas en aktuell utbyggnadsplan för områden där det finns behov av allmän VA-försörjning. Vidare anger planen att kommunen ska ha aktuell kunskap om risker och sårbarhet samt långsiktigt verka för en klimatanpassad VA-försörjning. VA-policyn kommer att bli ersatt av den kommande vattentjänstplanen.

Enligt vår uppfattning är det positivt att dagvattenstrategin definierar ansvaret för dagvattenhanteringen i kommunens organisation. Strategin tar även upp fastighetsägarens ansvar. Vår bedömning är att beskrivningen av ansvarsfördelningen hade kunnat göras bredare i den meningen att till exempel det ansvar som privata exploatörer, byggherrar, väghållare, samfälligheter och räddningstjänst har hade framgått. När det gäller ansvaret inom kommunen för dagvatten anger strategin inte hur samverkan mellan de olika ansvarerna ska säkerställas. Vi har inte noterat att det av strategin framgår hur den ska följas upp och inte heller erfarit att den har följts upp. Vår bedömning är att dagvattenstrategin som fastställdes 2016 bör följas upp och utvärderas och därefter revideras.

Det är positivt att den nu gällande VA-planen bland annat innehåller en samlad redovisning och övergripande analys av det utvecklings- och utbyggnadsbehov som finns i Haninge kommun av VA-systemet. Enligt vår uppfattning är den av kommunfullmäktige antagna VA-planen en viktig utgångspunkt för förutsättning för att säkerställa funktion och förnyelse av det befintliga VA-systemet samt nödvändig utbyggnad av VA-systemet. VA-planen innehåller en utbyggnadsplan men inte en underhålls- och förnyelseplan för ledningsnät och anläggningar. Vår bedömning är att en långsiktig förnyelseplan är ett nödvändigt komplement till VA-planen. Vi noterar att VA-planen anger att den aktuella förnyelsetakten för vattenledningar är 330 år vilket innebär att varje år byts 0,3 procent av ledningsnätet ut. Enligt vår uppfattning förefaller det som en låg nivå på förnyelsetakten. Förnyelsetakten påverkas ledningsnätets ålder och kommer att behöva förändras över tid. Vår uppfattning är att den förnyelsetakt som tillämpas ska beslutas politiskt baserat på underlag som VA-huvudmannen tar fram.

Vi noterar att enligt VA-planen påbörjades ett arbete med att ta fram en nödvattenplan under 2017 som beräknades vara klar 2020. Av vad vi har kunnat konstatera så pågår fortfarande arbetet med att ta fram ett förslag till nödvattenplan. Det finns ingen uttalad lagreglering som särskilt nämner att kommuner ska ta fram nödvattenplaner. Däremot ska kommunerna enligt lag upprätta en risk- och sårbarhetsanalys och ta fram en plan för att hantera extraordinära händelser. I den planen bör nödvattenförsörjning ingå. Ingenting hindrar dock att en nödvattenplan tas fram vid sidan av risk- och sårbarhetsanalysen. Vår bedömning är att det är viktigt att det arbetet så snart som möjligt kan färdigställas och leda fram till ett beslut om nödvattenplan.

Av VA-planen framgår att det finns utmaningar som behöver hanteras för att långsiktigt och hållbart kunna leverera VA-tjänsterna. VA-planen redovisar på ett övergripande sätt under de sex identifierade utmaningarna hur de ska hanteras. Det konstateras också att Haninge kommun behöver ta fram en klimatanpassningsplan.

När det gäller förslaget till vattentjänstplan som förväntas bli beslutad om under första halvåret 2025 redovisar den ett stort antal utmaningar och aktiviteter som ska genomföras. Genomförandet av vattentjänstplanen förutsätter att kommunen enas om mål och strategier. Som en del i det arbetet ingår att VA-avdelningen tar fram en verksamhetsstrategi (VA-avdelningen) och en övergripande förvaltningsplan ska implementeras för hela VA-anläggningen samt en vattenförsörjningsplan inklusive för kommunen tas fram. Ett viktigt tillägg är också den handlingsplan som VA-avdelningen ska ta fram för att skyfallssäkra den allmänna VA-anläggningen.

Vi noterar att det i vattentjänstplanen inte klargörs hur uppföljningen av planen specifikt ska göras. Enligt vår uppfattning borde det framgå i vattentjänstplanen. Planens aktualitet ska dock bedömas minst vart fjärde år. En kommentar är att vi inte har identifierat att VA-planen, dagvattenstrategin och VA-policyn har följts upp.

Vår samlade bedömning är att det på övergripande nivå i stor utsträckning finns de styrdokument som är nödvändiga för att på sikt säkerställa en ändamålsenlig VA-försörjning i Haninge kommun. Vi konstaterar samtidigt att saknas en klimatanpassningsplan. Syftet med en klimatanpassningsplan är bland annat att strukturera och stödja arbetet med anpassning till klimatets förändringar, idag och på längre sikt.

Vi bedömer det som väsentligt att när det gäller den kommande vattentjänstplanen att en genomförandestrategi tas fram tillsammans med de kompletterande styrdokument som omnämns i förslaget; VA-avdelningens verksamhetsstrategi, övergripande förvaltningsstrategi och vattenförsörjningsplan (inklusive plan för reservvattenförsörjning). Ytterligare kompletterande plan som vi bedömer som nödvändiga för en hållbar VA-försörjning över tid är att det finns en långsiktiga underhålls- och förnyelseplan för VA-nätet och VA-anläggningarna. Eventuellt också en finansieringsplan.

5. Ansvar för vatten och avlopp i Haninge kommun

5.1 Kort om VA-försörjningen i Haninge kommun

Inom verksamhetsområdena för allmänt VA försörjs cirka 90 000 invånare med kommunalt vatten och avlopp. I Haninge kommun finns cirka 8 000 fastigheter med enskild VA-försörjning, vilket motsvarar ungefär 10 procent av kommunens invånare. Totalt sett finns i Haninge kommun ca 100 mil VA-ledningar uppdelat på dricksvatten-, spillvatten- och dagvattenledningar. Dricksvattennätet omfattar ca 370 km ledningar.

Vattenförsörjningen inom verksamhetsområdet för allmänt VA sker till största delen (cirka 95 procent) genom inköp av vatten från Stockholm vatten och avfall (SVOA). Resterande vatten kommer från kommunens tre vattenverk som tar sitt vatten från grundvattenförekomster i grusåsar. Det finns en reservvattentäkt, Hanveden, som för närvarande inte är i bruk för produktion av kommunalt dricksvatten. I den regionala vattenförsörjningsplanen för Stockholms län har Pålamalm och Hanveden pekats ut som vattenresurser av hög regional prioritet.

Av kommunens spillvatten så leds ca 70 procent (från Jordbro och norrut via Handen) till Henriksdals reningsverk (SVOA). Haninge kommun har tre egna avloppsreningsverk; Fors, Dalarö och Muskö, varav merparten leds till Fors. Av kommunens cirka 250 km spillvattenledningar (2020) utgör ca 20 km av kombinerade ledningar det vill säga att spillvatten och dagvatten avleds i samma ledning.

I VA-huvudmannen ansvarar ingår att tillhandahålla en anläggning som kan ta emot dagvatten från fastigheter inom verksamhetsområdet och leda det vidare till recipient. Anläggningen består huvudsakligen av ledningar, diken och utjämnings- och reningsanläggningar. Totalt finns 14 dagvattendammar inom VA-avdelningens ansvar.

5.2 Kommunstyrelsen

Av kommunstyrelsens reglemente följer att kommunstyrelsen bland annat ansvarar för uppgifter inom mark, exploatering, bostadsförsörjning, översiktsplanering och övrig planläggning samt trafikpolitiska frågor men också klimat- och miljöfrågor. Vidare ingår i kommunstyrelsens ansvar uppgifter och utveckling inom trygghets-, säkerhets- och säkerhetsskyddsfrågor samt inom civilt försvar.

Kommunstyrelsen ansvarar för planprocessen med framtagandet av översiktsplan och detaljplaner och att VA-försörjningsfrågan beaktas i planprocessen. Inom kommunstyrelseförvaltningen (KSF) ansvarar samhällsutvecklingsavdelningen för översiktsplaneringen av mark och vatten i kommunen. Enheten för mark och exploatering (MEX) har bland annat ansvar för att bygga gemensamma anläggningar för gator, grönområden samt vatten och avlopp i exploateringsprojekt.

5.3 Stadsbyggnadsnämnden

Enligt stadsbyggnadsnämndens reglemente ansvarar nämnden för kommunens vägnät, trafikanläggningar, parker, hamnområden och övriga allmänna platser samt vatten- och avloppsanläggningar. Nämnden utgör också kommunens byggnadsnämnd enligt plan- och bygglagen (2010:900) och annan lagstiftning.

Stadsbyggnadsnämnden fullgör kommunens ansvar som VA-huvudman och ansvarar som huvudman för allmän platsmark (till exempel; park, gata, torg) för avvattning av allmän platsmark. I nämndens ansvar ingår även bygglov och har då bland annat till uppgift att bevaka, samordna och initiera dagvattenfrågan i bygglov och i tekniska samråd.

5.4 Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund (SMOHF)

SMOHF är ett kommunalförbund där Haninge kommun ingår som medlem. Kommunalförbundets huvuduppgift är myndighetsutövning inom miljö- och hälsoskyddsområdet. SMOHF utför inom Haninge kommun tillsyn av VA-försörjning enligt livsmedels- och miljölagstiftningen.

5.5 Enskilda fastighetsägare

Fastighetsägare ansvarar för dagvattenledningar och anläggningar på fastighetsmark.

5.6 VA-huvudman

Haninge kommun är VA-huvudman³. Kommunfullmäktige har delegerat VA-huvudmannaskapet till samhällsbyggnadsnämnden. Det är kommunfullmäktige som beslutar om verksamhetsområden inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas.

5.7 Stadsbyggnadsförvaltningen

Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF) ansvarar för de kommunala verksamheterna inom detaljplanering, bygglovshantering samt mätning och kartframställning. Förvaltningen ansvarar även för kommunens vägar, parker och den allmänna VA-försörjningen.

VA-verksamheten ingår stadsbyggnadsförvaltningens organisation som en av fyra avdelningar. Vilket framgår i nedanstående figur. Ansvarig för förvaltningen är tillförordnad stadsbyggnadsdirektör.

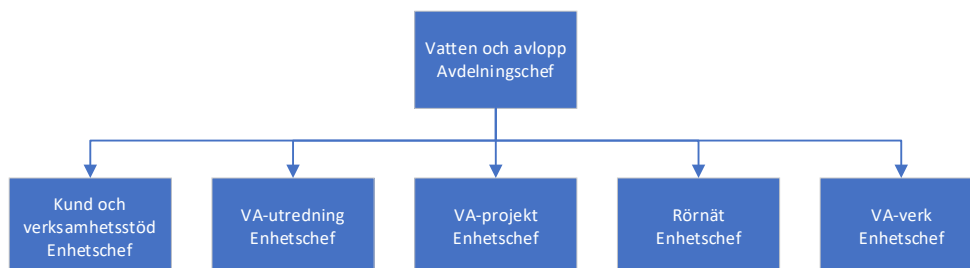
Figur 1 - Stadsbyggnadsförvaltningen



VA-avdelningen ansvar är att vara VA-huvudman. I uppgiften ingår att ansvara för drift, underhåll och förnyelse av den kommunala VA-anläggningen.

Avdelningen för vatten och avlopps organisation framgår i nedanstående figur. Totalt har avdelningen cirka 60 anställda med en ansvarig avdelningschef.

Figur 2 - Avdelning Vatten och Avlopp



³ Huvudman är den som låter bygga och därmed äger VA-anläggningen. Det kan vara kommunen själv eller en annan organisation, till exempel ett aktiebolag, men kommunen måste ha "rättsligt bestämmande inflytande" över VA-anläggningen.

5.8 Bedömning

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för den fysiska planeringen samtidigt som kommunstyrelsen ansvarar för planprocessen med framtagandet av översiktsplan och detaljplaner. Inom ramen för samhällsplaneringen d.v.s. framtagandet av översiktsplaner och detaljplaner ansvarar kommunstyrelsen för att VA-försörjningsfrågan lyfts i ett tidigt skede för att säkerställa en ändamålsenlig lösning.

VA-avdelningen fullgör på uppdrag av stadsbyggnadsnämnden kommunens ansvar som huvudman för allmän VA-anläggning. I verksamheten ingår att uppföra, företräda ägarrollen, förvalta och underhålla erforderliga anläggningar och utrustning avseende VA-verksamhet. Verksamheten ska bedrivas i enlighet med LAV och övriga tillämpliga lagar och förordningar och kommunens styrdokument inom VA-området. Dricksvattenförsörjningen tillgodoses huvudsakligen via avtal med SVOA men också via egna vattenverk och rening av spillvatten utförs dels genom avtal med SVOA, dels i egna avloppsreningsverk.

När det gäller dagvattnet finns ett flerdelat ansvar som översiktligt framgår av dagvattenstrategin. VA-avdelningen ansvarar för utveckling, drift och underhåll av det allmänna dagvattennätet som tar emot dagvatten från fastigheter och allmän platsmark avleder det till vattendrag och sjöar. Stadsbyggnadsnämnden har också ansvar som huvudman för allmän platsmark och för avvattnings av allmänplatsmark. Uppdraget fullgörs av avdelningen för park och teknik.

Vår bedömning är att ansvarsfördelning inom Haninge kommun för VA-försörjningen i stort sett är tydlig.

6. Stadsbyggnadsnämndens styrning av VA-verksamheten

6.1 Nämndplan

Av Haninge kommuns riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll följer att nämnden utifrån tilldelad budgetram och kommunfullmäktiges övergripande mål samt indikatorer med målvärden ska upprätta en detaljbudget med nämndmål med indikatorer som redovisas i en nämndplan. Nämnden väljer vilka av kommunfullmäktiges mål som nämnden anser sig kunna bidra till.

I Haninge kommuns mål och budget 2024-2027 ingår nio mål med indikatorer och målvärden (2026) som kommunen har och som sträcker sig över mandatperioden. Vi noterar att kommunfullmäktige under målet "Målinriktat miljöarbete" har indikatorn "VA-utbyggnad i omvandlingsområdet" med målvärdet 290 enskilda avlopp 2026.

Stadsbyggnadsnämnden har i sin nämndplan för 2024 bedömt att de kan bidra till fem av kommunfullmäktiges nio mål. Det gäller följande mål; trygga invånare (KF mål 1), en meningsfull fritid för invånarna (KF mål 3), ett växande näringsliv (KF mål 4), ordning och reda i ekonomin (KF mål 5) och attraktiva bostäder (mål 7). Till dessa har följande nämndmål med indikatorer beslutats.

- ▶ Invånarna i Haninge känner sig trygga i offentliga miljöer (mål 1).
 - ▶ 3 nämndindikatorer med målvärden.
- ▶ Den offentliga utemiljön ger invånarna i Haninge möjlighet till en rik fritid (mål 3).
 - ▶ 1 nämndindikator med målvärden.
- ▶ Haninge har bra och snabb service till Haninges företagare (mål 4).
 - ▶ 2 indikatorer med målvärden.
- ▶ Nämndens resurser hanteras med fokus på effektivitet och kvalitet (mål 5).
 - ▶ 6 indikatorer med målvärden.
- ▶ Haninge är en inflyttningskommun med unika och attraktiva miljöer (mål 7).
 - ▶ 5 indikatorer med målvärden.

Utav de indikatorer med målvärden (2016) är det 3 som har bäring på VA-avdelningen:

- ▶ Dricksvattenkontroll, mål 75 procent (mål 5).
- ▶ Upparbetaingsgrad investeringsbudget, mål 70 procent (mål 5).
- ▶ Mäta förebyggande - och avhjälpande underhåll, 75 procent (mål 5).

I nämndplanen ingår avdelningarnas driftbudgetar. VA-avdelningens driftbudget 2024 är på 2,4 mnkr. Den beslutade driftbudgeten redovisar de av VA-avdelningens tjänster som finansieras av Hanninge kommun (skattekollektivet) medan kostnaderna för VA-tjänsterna till VA-kollektivet finansieras av periodiska brukningsavgifter och anläggningsavgifter.

I nämndplanen ingår också investeringsbudgeten för VA 2024 till 2027. Investeringsprojekten framgår i nedanstående tabell.

Figur 3 Investeringsbudget VA, tkr

Investeringsprojekt, tkr	Budget 2024	Budget 2025	Budget 2026	Budget 2027
VA-Ledningsförnyelse	63 000	75 000	78 000	90 000
VA-Klimatanpassningsåtgärder	4 500	5 000	5 000	5 000
VA-serviser	3 000	3 000	3 000	3 000
VA-verk och anläggningar	35 000	42 000	42 000	53 000
VA Mindre ny- och ombyggnader	5 000	5 000	5 000	5 000
VA-Dagvatten, åtgärdsplan	10 000	15 000	5 000	5 000
VA-Huvudledningar	50 000	65 000	85 000	1 000
Huvudprojekt, VA-utbyggnad allmänt, VA	10 000	0	0	0
Fors framtid	172 000	158 000	140 000	133 000
Ombyggnation Dalarö RV	51 000	12 000	0	0
VA-utbyggnad Dalarö	30 000	36 000	20 000	20 000
VA-utbyggnad Tungelsta	2 000	13 000	25 000	50 000
VA-utbyggnad Vendelsö	500	7 000	15 000	25 000
VA-utbyggnad Västerhanninge	1 000	5 000	5 000	0
Summa investeringsprojekt	437 000	441 000	428 000	390 000

Nämndplanens investeringsbudget innehåller 14 projekt som antingen pågick 2023 eller är beslutade men ej påbörjade. Under varje huvudprojekt finns flertalet underprojekt som avdelningens projektledare arbetar med. Projekten avser underhåll och förnyelse av ledningsnät och anläggningar, huvudledningar, VA-utbyggnad och om- och nybyggnad av reningsverk. Det finns också ett projekt avseende klimatanpassningsåtgärder. Den enskilt största investeringen är ett nytt reningsverk i Fors. Projektet startade 2022 och beräknas pågå till 2029.

I Mål och budget 2024-2027 under kommunstyrelsen redovisas ett 10-års budgetskenario, 2024-2034, för exploateringsverksamheten. Enligt scenariot ingår under tioårsperioden investeringsutgifter med 216 mnkr för VA. Mål och budget 2025-2028 redovisar för perioden 2025-2034 investeringsutgifter motsvarande 439 mnkr för VA-anläggningar.

6.1.1 VA-avdelningen - Investeringar, underhåll och förnyelse

Årligen lämnar VA-avdelningen underlag till äskande av investeringsmedel i kommunens Mål och budgetprocess. I underlaget ingår en 4-årsplan för investeringar. Planen är uppdelad i en förnyelseplan för ledningsnät och VA-verk och en VA-utbyggnadsplan i omvandlingsområden. VA-avdelningens 5-årsplan utgår från bedömningar som finns i avdelningens förnyelseplan från 2021.

Förnyelseplanens syfte är att beskriva VA-verksamhetens förnyelsebehov som det ser ut på lång sikt och de ekonomiska resurser som krävs för genomförande de närmaste åren. Fokus är att ta fram rätt objekt som behöver förnyas och att rangordna dessa. I förnyelseplanen ingår tre delar:

- ▶ Strategidokumentet "Förnyelseplan för ledningsnätet i Haninge" med nulägesanalys, strategiskt behov, mål, prioriteringsgrunder och strategier för förnyelse av allmänna ledningar för vatten, spillvatten och dagvatten.
- ▶ Åtgärdslista med behov av förbättringar avseende planering och underlag.
- ▶ Åtgärdslista med objekt/projekt med förnyelsebehov.

Förnyelseplanen är avgränsad till det befintliga VA-ledningsnätet, det vill säga ledningsnäten för dricksvatten, spillvatten och dagvatten, exklusive tillhörande anläggningar som reservoarer, tryckstegringsstationer och pumpstationer. För vattenverk och avloppsreningsverk finns en särskild plan.

Det teoretiska förnyelsebehovet för respektive nät är beräknat med hjälp av en modell från Svenskt vatten. Enligt modellen är förnyelsebehovet för:

- ▶ Dricksvattennätet minst 3,6 km/år fram till 2030, vilket motsvarar en förnyelsetakt på 0,95 procent.
- ▶ Spillvattennätet ska inte understiga 1 km/år fram till 2030, vilket motsvarar en förnyelsetakt på 0,3 procent (en högre nivå än beräkningsmodellen).
- ▶ Dagvattennätet bör ligga på 0,6 km/år, vilket motsvarar en förnyelsetakt på 0,3 procent (en lägre nivå än beräkningsmodellen).

I förnyelseplanen görs en beskrivning av näten utifrån ålder och material, kondition och funktion, risk- och konsekvensledningar, strategisk behov - beräknat förnyelsebehov samt målsättningar och strategier (inklusive prioriteringsgrund). Under rubriken kondition och funktion ingår relevanta nyckeltal i analysen.

I förnyelseplanen redovisas en prognos över investeringsbehovet utifrån beräknad status till 2110 per decennium. Investeringsbehovet är beräknat utifrån en schablongenomsnittskostnad (fasta priser). Vilka objekt som omfattas av förnyelsen framgår inte i planen utan i 5 årsplanen för investeringar, redovisas investeringsbehovet på objektsnivå.

6.2 Övrigt

I stadsbyggnadsnämndens roll ingår bland annat att bereda vissa ärenden avseende kommunens VA-försörjning. Förslaget till kommande vattenförsörjningsplan för beslut i kommunfullmäktige bereds av stadsbyggnadsnämnden. Av förslaget till vattentjänstplan framgår att stadsbyggnadsnämnden också ansvarar för samordning, genomförande och uppföljning av planen.

Stadsbyggnadsnämnden bereder förslag till förändring av VA-taxan för beslut i kommunfullmäktige.

6.3 Stadsbyggnadsförvaltningens verksamhetsplan

Stadsbyggnadsförvaltningen tar årligen fram en verksamhetsplan. Verksamhetsplanen är uteslutande ett internt styrdokument för förvaltningens ledningsgrupp och följaktligen inte föremål för hantering i stadsbyggnadsnämnden. Förvaltningens verksamhetsplan utgår från nämndens mål och indikatorer med målvärden och definierade huvudaktiviteter som ska genomföras med syfte att bidra till att säkerställa att stadsbyggnadsnämndens mål kan nås. Det framgår av verksamhetsplanen vilken avdelning som berörs och vem som är ansvarig för respektive huvudaktivitet.

Förvaltningens verksamhetsplan 2024 innehåller 37 huvudaktiviteter med definierade syften. Nio av huvudaktiviteterna riktar sig till samtliga avdelningar och ytterligare tre riktar sig till VA-avdelningen med avdelningschefen som ansvarig. Det gäller följande huvudaktiviteter:

- ▶ Samhällbyggnadsförvaltningen ska genomföra noggrann uppföljning av samtliga arbetsinsatser som faller under kategorin förebyggande och avhjäljande insatser inom VA-anläggningen.
- ▶ Samhällbyggnadsförvaltningen ska öka kommunens förmåga att hantera extrema väderhändelser och minimera skador.
- ▶ Samhällbyggnadsförvaltningen ska färdigställa vattentjänstplanen och beslutas på KF.

Verksamhetsplanen följs upp av förvaltningens ledningsgrupp. Resultatet av uppföljningen rapporteras inte direkt till stadsbyggnadsnämnden. I samband med tertialrapporterna görs dock rapporteringar av uppdrag och aktiviteter som har en tydlig koppling till nämndens mål.

Verksamhetsplaner på avdelningsnivå följs upp av respektive avdelningsledningsgrupp och rapporteras inte upp till förvaltningens ledning. Årligen redovisar avdelningscheferna för förvaltningens ledningsgrupp vad de avser att ta upp i sina respektive verksamhetsplaner.

6.4 VA-avdelningens verksamhetsplan

VA-avdelningen tar inte fram en egen verksamhetsplan.

6.5 Uppföljning av VA-verksamheten

6.5.1 Stadsbyggnadsnämnden

Nämnden följer upp budget genom månadsuppföljning per den sista mars, juli, oktober och november. Nämndplanen följs upp i tertialuppföljning 1 per den 30 april och i delårsrapport 2 per den 31 augusti samt i samband med årsredovisningen.

Månadsuppföljningarna har främst fokus på ekonomisk uppföljning, prognos samt risk- och känslighetsanalys. Vi har tagit del av stadsbyggnadsnämndens månadsuppföljning som gjordes den 28 februari och 31 maj 2024. I månadsrapporten för maj prognosticerade VA-avdelningen ett underskott på 5,5 mnkr vid årets slut innan fondöverföringar och ett resultat i balans efter fondöverföringar. Det prognostiserade underskottet motsvarar beräknat nyttjande av fond. I risk- och känslighetsanalysen bedömde VA-avdelningen att det finns en negativ risk på -12,4 mnkr främst med anledning av att tidigare bokförda investeringsutgifter kan komma att behöva kostnadsföras det vill säga överföras till driftbudgeten. När det gäller investeringsbudgeten var prognosen från VA-avdelningen att ca 85 procent kommer att upparbetas under året. I månadsrapporten lämnar stadsbyggnadsförvaltningen en rapportering att alla planerade aktiviteter följer verksamhetsplanen, och att det inte längre finns några avvikelser som påverkar framdriften eller måluppfyllelsen för år 2024. Prognosen för investeringsutfallet är också oförändrad i förhållande till maj månads prognos. Investeringsredovisningen görs per projekt med prognos och kommentarer vid större avvikelser.

I nämndens tertialuppföljning 1 som är en avvikelserapport följer nämnden upp det som fastställts i nämndplan med budget. VA-avdelningen lämnar samma årsprognos för driften som i månadsrapporten för maj det vill säga -5,5 mnkr innan fondöverföring. I uppföljningen av mål saknas i princip mätvärden under den aktuella perioden men kommentarer ges om avvikelser identifierats eller inte.

Delårsrapport 2 2024 följer i princip samma struktur som tertialrapport 1 och är en uppföljning av vad som fastställts i nämndplan och budget. Tidigare bokförda investeringsutgifter som kan komma att behöva överföras till driftbudgeten har nu realiserats. VA-avdelningens årsprognos är fortsatt ett underskott på 5,5 mnkr även efter det att nyss nämnda investeringsutgifter bokats om till driften. En förklaring är högre bruksintäkter än budgeterat, lägre kapitalkostnader samt vakanser. Genomförandegraden av årets investeringar prognosticeras till 80,5 procent. Den samlade bedömningen i delårsrapporten av måluppfyllelsen är att nämndens mål för 2024 till stor del kommer att uppnås.

6.5.2 VA-avdelningens uppföljning

VA-avdelningen följer månadsvis upp drift- och investeringsbudgetens utfall (inklusive investeringsprojekten) och upprättar prognoser samt rapporterar vidare till stadsbyggnadsnämnden. Vidare görs en särskild uppföljning enligt kommunens riktlinje för styrning vid tertialrapport 1 och delårsrapport 2 samt i samband med årsredovisning. Investeringsprojekten rapporteras till nämnden vid tertial 1, delår 2 och årsredovisning.

Avdelningen gör också en uppföljning av vissa indikatorer/nyckeltal från VASS⁴ som ingår i förnyelseplanen. Indikatorerna avser dricksvattennätet och spillvattennätet och omfattar ca 9 indikatorer. Exempel på indikatorer är vattenläckor, vattenkvalitet, avloppsstopp, tillskottsvatten, bräddningar och källaröversvämningar. I förnyelseplanen som togs fram 2021 ingår inte målvärden för indikatorerna och mätvärdena är inte helt aktuella.

VA-avdelningen har enligt uppgift ambitionen att arbeta mer med kvaliteten på inrapporterade data och att följa upp vissa prioriterade nyckeltal med en högre grad av regelbundet. Av vad som har framgått i granskningen görs ingen redovisning av indikatorer och nyckeltal avseende VA-försörjningen till stadsbyggnadsnämnden.

6.5.3 Samverkan inom VA

Inom VA-området sker olika former av samverkan internt och externt. I kommunen sker en samverkan inom ramen för samhällsbyggnadsprocessen mellan VA-avdelningen och ansvariga för planprocessen. Ansvar för dagvatten är flerdelat inom kommunen. Utifrån de olika ansvar förekommer skilda former av samarbeten mellan parterna. En mer organiserad form av samverkan planeras dock för dagvattenfrågan, i första hand enligt vad vi uppfattat, avseende skyfallshantering. Forumet för samverkan inom dagvattenhanteringen är planerat att starta i slutet (december) 2024.

VA-avdelningen samverkar med SVOA som levererar ca 95 procent dricksvatten och tar hand om och renar ca 70 procent avloppsvattnet. Möten och avstämningar genomförs med SVOA. Ansvarsfördelningen mellan VA-avdelningen och SVOA uppfattas som tydlig och samverkan med SVOA upplevs fungera bra.

På regional nivå förekommer samverkan inom ramen för den av länsstyrelsen framtagna regionala vattenförsörjningsplanen. Regionalt finns också en samverkan genom VAS-rådet som är Stockholms läns kommuners gemensamma samverkan för vatten- och avloppsfrågor.

6.6 Bedömning

Kommunfullmäktiges styrning av VA-försörjningen är med utgångspunkt från Mål och budget 2024-2027 begränsad. Under målet målinriktat miljöarbete finns indikatorn VA-utbyggnad i omvandlingsområden med målvärdet 290 avlopp 2026. Kommunfullmäktiges beslut om investeringsbudget för VA-verksamheten är styrande för förnyelsen och utbyggnaden av det befintliga VA-systemet och för utbyggnaden i omvandlingsområden. I övrigt har vi inte identifierat att det i Mål och budget finns annan styrning eller uppdrag som direkt riktar sig till VA-försörjningen. Kommunfullmäktiges styrning av VA-försörjningen utgår enligt vår uppfattning primärt från antagna styrdokument i form av VA-policy, dagvattenstrategi och VA-plan.

Stadsbyggnadsnämndens styrning i nämndplan 2024 som har direkt bäring på VA-avdelningens uppdrag som VA-huvudman utgår från tre indikatorer med målvärden samt beslutet om VA-avdelningens drift- och investeringsbudget fördelad på 14 projekt. De indikatorer med mål som VA-avdelningen har att förhålla sig till i nämndens styrning gäller dricksvattenkontroll, investeringsbudgetens upparbetsgrad och förhållandet mellan förebyggande och avhjälpande underhåll. En notering är att kommunfullmäktiges indikator för VA-utbyggnad i omvandlingsområden inte adresseras i nämndplanen.

Stadsbyggnadsnämndens äskade om en investeringsbudget för VA-verksamheten baseras på VA-avdelningens underlag och förslag till 5-årsplan för investeringar. Förnyelseinvesteringar i ledningsnätet som ingår i 5-årsplanen utgår från VA-avdelningens förnyelseplan. Vi har inte uppfattat att förnyelseplanen antagits eller på annat sätt blivit föremål för beslut av stadsbyggnadsnämnden. Det bör dock övervägas om det är stadsbyggnadsnämnden som ska besluta mål för förnyelsetakten. Vi har tagit del av förnyelseplanen som omfattar ledningsnätet och bedömer underlaget som välgrundat. Förnyelsen av ledningsnät och anläggningar måste enligt vår uppfattning kunna säkerställa en

⁴ Svenskt Vattens Statistik System. VASS är ett verktyg som innehåller sammanställd statistik om allmänna vattentjänster.

god ekonomisk hushållning. Vi har dock inte underlag till att bedöma om den faktiska förnyelsegraden av ledningsnätet är i nivå med det behov som bedömts. Vår bedömning är att faktisk förnyelsegrad är en indikator som ska följas upp och redovisas.

En iakttagelse när det gäller stadsbyggnadsförvaltningens verksamhetsplan är att en av de tre huvudaktiviteter som VA-avdelningen ansvarar för är att öka förmågan att hantera extrema väderförhållanden. Vi har inte noterat att huvudaktiviteten utgår från nämndplanen men att den i sig är ändamålsenlig.

För att styrningen ska kunna bli effektiv så behöver den enligt vår uppfattning vara väl integrerad över de ansvarsnivåer som finns i organisationen. Med detta menar vi att det ska finnas ett samband mellan kommunfullmäktiges styrning genom Mål och budget - nämndplan - förvaltningens verksamhetsplan och avdelningarnas verksamhetsplaner. Vi anser att en verksamhetsplan bör innehålla hur en verksamhet ska nå sina mål det vill säga att verksamhetsplanen knyter samman mål och aktiviteter. Vi anser att det är en brist i styrningen att VA-avdelningen inte har en årlig verksamhetsplan.

Ytterligare en aspekt på styrningen är vad ska den omfatta förutom de mål och uppdrag som följer av kommunfullmäktiges Mål och budget. Vår uppfattning är till exempel att styrningen även ska omfatta mål avseende en hållbar och effektiv verksamhet och kunders (VA-kollektivet) förtroende för verksamheten. Målen behöver sedan förtydligas i verksamhetsmål och som följs upp med indikatorer/nyckeltal med målvärden. Vi anser också att nämndens i ett längre perspektiv behöver inarbeta resultatet av RSA i verksamhetsstyrningen. Det kan handla om beredskaps- och kontinuitetshöjande åtgärder. För närvarande enligt den process för RSA som tillämpas i kommunen så upprättar inte nämnden en egen RSA. Styrningen genom nämndplanen omfattar inte VA-verksamhetens säkerhet, beredskap och klimatanpassning.

Vår bedömning är att VA-avdelningen och stadsbyggnadsnämnden har en i huvudsak ändamålsenlig uppföljning av verksamhetens ekonomi avseende drift och investeringar. Nämndens måluppföljning av VA-verksamheten är relaterad till dricksvattenkontroll, andelen förebyggande underhåll och investeringsbudgetens upparbetningsgrad. Den uppföljning som hittills under 2024 rapporterats till nämnden ger knappast någon information om verksamhetens kvalitet, kostnadseffektivitet och klimatanpassning. I sig är det positivt att VA-avdelningen för egen del följer vissa indikatorer/nyckeltal avseende VA-verksamheten. Indikatorer som vattenförluster och tillskottsvatten är relevanta att följa dels ger de indikation om kvaliteten på ledningsnätet, dels kan åtgärder för att reducera omfattning bli kostnadseffektiva. Vi anser också att det är intressant att följa upp faktisk förnysetakt av olika typer av ledningar likaså omfattningen av breddningar, leveransavbrott, vattenläckor, kundnöjdhet med flera. De indikatorer som används ska enligt vår bedömning ha beslutade målvärden som uppföljningen görs i förhållande till. Vår uppfattning är att indikatorerna primärt är väsentliga för den som ansvarar genomförandet av VA-verksamheten som stöd för att säkerställa en ändamålsenlig verksamhet. Även för nämnden är det enligt vår bedömning väsentligt att få en rapportering av utfallet för relevanta indikatorer, åtminstone en gång per år exempelvis i samband med årsredovisningen.

Det faktum att verksamheten bedrivs i monopolliknande form och i princip har rätt att ta ut avgifter (taxor) som motsvarar verksamhetens kostnader, ställer enligt vår uppfattning, stora krav på en styrning som säkerställer att verksamheten genomförs på ett kostnadseffektivt sätt. Med kostnadseffektiv i detta sammanhang menas att målen uppnås till lägsta möjliga kostnad. Investeringsverksamheten inom VA-verksamheten är omfattande vilket har medfört en hög upplåning som gör att ränteförändringar får en stor inverkan på driftkostnaderna. Det är enligt vår uppfattning av stor betydelse att VA-avdelningen kan genomföra rätt prioriterade kostnadseffektiva investeringar med en effektiv kostnadskontroll för att hålla nere investeringsutgifterna och motverka överskridanden av projektens investeringsbudgetar. Vår bedömning är att en strategi för kostnadseffektivitet och kostnadskontroll i investeringsverksamheten bör tas fram.

I granskningen har inte framkommit att det under 2024 gjorts en särskild uppföljning eller återrapportering av VA-försörjningen specifikt. Vår bedömning är att en ändamålsenlig uppföljning av VA-försörjningen förutsätter en uppföljning i flera perspektiv. Det handlar om uppföljning av

kommunfullmäktiges och nämndens mål och uppdrag, uppföljning av de program, planer och strategier som finns i kommunen med bäring på VA-försörjningen, till exempel dagvattenstrategi, VA-policy, VA-plan, men också av säkerhet och beredskap, klimatanpassningsåtgärder och av kostnadseffektivitet. Utifrån ovan redovisad utgångspunkt är den uppföljning som för närvarande görs av VA-försörjningen inte helt ändamålsenlig.

7. Övergripande förutsättningar för krisberedskap i Haninge kommun

7.1 Krisberedskap och säkerhet

7.1.1 Utgångspunkt

Krisberedskap avser förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Syftet med krisberedskap är bland annat att skydda befolkningens liv och hälsa och samhällets funktionalitet. Ett motiv för krisberedskapen är att upprätthålla samhällsviktig verksamhet. Dricksvattenförsörjning och avloppshantering utgör samhällsviktiga verksamheter.

I detta avsnitt redovisas exempel på författningar som är styrande för arbetet med krisberedskap och säkerhet inom VA-området.

7.1.2 Lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).

Kommuner har uppgifter inom krisberedskapen som utgår från lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Enligt LEH ska kommuner minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fredstid. Kommuner ska genomföra risk- och sårbarhetsanalyser, inom sina geografiska områden verka för att nödvändig samverkan kan åstadkommas och regelbundet utbilda och öva politiker och tjänstepersoner så att de kan lösa sina arbetsuppgifter även i en krissituation. Kommunen ska senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunfullmäktige ställa samman och till länsstyrelsen rapportera resultatet av sitt arbete med risk- och sårbarhetsanalys. Kommuner och regioner ska, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser. Samtliga kommuner ska ha en krisledningsnämnd som utgör kommunens högsta ledning under extraordinära händelser i fredstid. Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva.

7.1.3 Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap

För att stärka försvarsförmågan kan beredskapen höjas (skärpt eller högsta beredskap). Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Vid höjd beredskap ska kommuner vidta de särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet för personal samt användning av tillgängliga resurser som är nödvändiga för att de under de rådande förhållandena ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.

7.1.4 Säkerhetsskyddslag (2018:585)

Säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen (2021:995) gäller alla som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Den gäller både offentliga och privatägda verksamheter.

Verksamheter inom bland annat telekom, energiförsörjning, livsmedelsförsörjning, transport, rättsväsende samt bank och finans har skyldighet att utreda om de bedriver säkerhetskänslig verksamhet eller hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och därmed behöver skydda sin verksamhet mot antagonistiska hot enligt säkerhetsskyddslagen. Säkerhetsskydd handlar om att skydda

information och verksamheter som är av betydelse för Sveriges säkerhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och vissa andra hot.

Dricksvattenaktörer med säkerhetskänslig verksamhet, det vill säga sådan verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet omfattas av lagen. Exempel på dricksvattenverksamheter som skulle kunna bedömas som säkerhetskänsliga är de som försörjer samhällsviktiga verksamheter av nationellt intresse och som är beroende av en fungerande dricksvattenförsörjning för att upprätthålla sin verksamhet.

Det är dricksvattenaktören själv som ansvarar för att göra bedömningen om verksamheten eller delar av den omfattas av bestämmelserna för säkerhetsskydd genom att genomföra en säkerhetsskyddsanalys. Säkerhetskänsliga kommunala verksamheter ska anmälas till tillsynsansvarig länsstyrelse.

Lagen saknar definition av begreppet "Sveriges säkerhet". Bristen på definition riskerar att skapa osäkerhet vid bedömningen om en verksamhet eller funktion omfattas av säkerhetsskyddslagen eller inte.

7.1.5 Lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster

NIS-direktivet (The Directive on security of network and information systems) omfattar åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverk och informationssystem inom hela EU. NIS-direktivet har införlivats i den svenska rättsordningen genom Lag om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster och Förordning (2018:1175) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster.

Lagen gäller bland annat för leverantörer som tillhandahåller en samhällsviktig tjänst, under förutsättning att leverantören är etablerad i Sverige, att tillhandahållandet av tjänsten är beroende av nätverk och informationssystem och att en incident skulle medföra en betydande störning vid tillhandahållandet av tjänsten (leverantörer av samhällsviktiga tjänster). Dricksvattenaktörer som tillhandahåller vatten till minst 20 000 personer eller till akutsjukhus omfattas av lagen. Lagen gäller inte för verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagen. Leverantörer av samhällsviktiga tjänster ska göra en riskanalys som ska ligga till grund för val av säkerhetsåtgärder enligt 13 och 14 §§. I analysen ska det ingå en åtgärdsplan. Analysen ska dokumenteras och uppdateras årligen.

EU beslutade om NIS 2 den 14 december 2022 som ersätter tidigare NIS-direktiv. Lagen (Cybersäkerhetslagen), som implementerar EU:s NIS2-direktiv, väntas träda i kraft den 1 januari 2025. NIS2 medför ett antal viktiga förändringar inom cybersäkerhet. Strängare krav på leverantörer och säkerhet i leveranskedjan, utökade krav på rapportering av incidenter, förstärkta säkerhetsåtgärder för att skydda mot cyberhot och nya krav på utförande av riskbedömningar. Krav ställs även på ledningens deltagande i cybersäkerhetsarbetet. Hela verksamheten inom kommunen omfattas av lagstiftningen. NIS2 innehåller också strängare sanktioner och böter för organisationer som inte lyckas efterleva kraven. För VA-verksamheten innebär NIS2 att även att hanteringen av avloppsvatten omfattas.

7.1.6 Livsmedelsverkets föreskrifter om åtgärder mot sabotage och annan skadegörelse riktad mot dricksvattenanläggningar (LIVSFS 2008:13).

Föreskrifterna avser (även kallade lås och bom-föreskrifterna) åtgärder för att förebygga och avhjälpa skadeverkningar till följd av sabotage eller annan skadegörelse som kan påverka kvaliteten på dricksvatten. Föreskrifterna ska tillämpas på vattenverk och distributionsanläggningar – som producerar respektive tillhandahåller dricksvatten till mer än 2 000 personer och – över vilka en kommun har ett sådant rättsligt bestämmande inflytande som avses i 3 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Den som tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning ska vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att obehöriga personer inte kan bereda sig tillträde till hög- och låg-

reservoarer, pumpstationer och liknande anläggningar, och att övriga delar av distributionsanläggningen skyddas mot obehörig åtkomst. En handlingsplan ska upprättas för hur sabotage och annan skadegörelse riktad mot vattenverk och distributionsanläggningar kan upptäckas och skadeverkningarna avhjälpas.

De delar som rör informationssäkerhet i lås och bom-föreskriften gäller inte för verksamheter som omfattas av *lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster*.

7.1.7 Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

Offentlighets- och sekretesslagen innehåller bestämmelser om bland annat myndigheters skyldighet att registrera allmänna handlingar, om överklagande av myndigheters beslut att inte lämna ut en allmän handling och om att kommunala företag och vissa enskilda organ ska tillämpa offentlighetsprincipen.

Den största delen av en dricksvattenaktörs information är öppen, medan en mindre del av informationen omfattas av sekretess. Det finns olika grunder för att en uppgift ska vara sekretessbelagd, exempelvis sekretess för affärs- och driftförhållanden eller sekretess för uppgifter som rör upphandling. I offentlighets- och sekretesslagen finns även ett antal sekretessbestämmelser som rör krisberedskap och totalförsvär.

7.2 Kommentar

Både dricksvattenförsörjning och avloppshantering utgör samhällsviktig verksamhet vilket innebär att det ska finnas en krisberedskap för att kunna upprätthålla verksamheten. Utgångspunkten för krisberedskapen är den risk- och sårbarhetsanalys som kommunerna är skyldiga upprätta under varje mandatperiod. Ett syfte med krisberedskapen är att minska sårbarheten och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fredstid.

Av säkerhetsskyddslagen följer att det är dricksvattenaktören själv som ansvarar för att göra bedömningen om verksamheten eller delar av den omfattas av bestämmelserna i lagen och förordningen.

Ytterligare krav som ställs är att kommunen inklusive dricksvattenaktör ska bedöma om verksamheten eller delar av verksamheten är att betrakta som säkerhetskänslig verksamhet. Enligt NIS-direktivet ska leverantörer som tillhandahåller samhällsviktig (till exempel dricksvattenaktörer som tillhandahåller vatten till minst 20 000 personer) verksamhet som är beroende av nätverk och informationssystem och om en incident skulle medföra en betydande störning göra en riskanalys som ska ligga till grund för val av säkerhetsåtgärder i syfte att hantera identifierade risker.

Specifikt för dricksvattenanläggningar gäller livsmedelsverkets föreskrifter LIVSFS 2008:13 som avser åtgärder för att förebygga och avhjälpa skadeverningar till följd av sabotage eller annan skadegörelse som kan påverka kvaliteten på dricksvatten. Ett ökat fokus har under senare år riktats mot att höja säkerheten i kommunernas dricksvattenanläggningar. Under 2024 har samtidigt misstänkta sabotage i två kommuner mot vattenförsörjningen blivit offentligt kända.

Enligt vår uppfattning finns det ett samband mellan risken för att oönskade händelser inträffar till följd av antagonistiska hot, cyberattacker och sabotage/skadegörelse och hur väl det samlade säkerhetsarbetet fungerar. Ett väl fungerande säkerhetsarbete bör leda till att sannolikheten minskar för att dessa typer av risker ska realiseras. Ifall den här typen av risker realiseras innebär det att krisberedskapen kan behöva aktiveras beroende på omfattningen av händelsen.

7.3 Krisberedskap VA-försörjning - Utgångspunkt och avgränsning

Revisorerna i Haninge genomförde i början av 2024 en granskning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbete med civil beredskap. Den sammanfattande bedömning som gjordes i den granskningen var att kommunstyrelsen till stor del skapat förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete med civil beredskap.

I denna granskning gör vi inte någon bedömning av kommunens övergripande arbete med krisberedskap. Vi avgränsar oss dock till att belysa den RSA som upprättats enligt LEH och andra för granskningen relevanta risk- och sårbarhetsanalyser samt till att belysa förändringar av styrande förutsättningar i Haninge kommun som påverkar nämnders och verksamheters arbete med krisberedskap.

7.4 Övergripande förändringar som påverkar arbetet med säkerhet och beredskap i Haninge kommun

7.4.1 Policy för säkerhet och beredskap

Kommunfullmäktige antog sen 6 maj 2024 policy för säkerhet och beredskap. Policyn reglerar inriktning, principer och ansvarsfördelning för Haninge kommuns arbete inom säkerhet och beredskap. Syftet med policyn som omfattar samtliga nämnders och de kommunala bolagens verksamheter är att minska sårbarheten i kommunens verksamheter samt att ha en god förmåga att hantera olika typer av kriser och samhällsstörningar.

I policyn slås fast att övergripande styrning och hantering av samhällsstörningar ska följa de nationella krishanteringsprinciperna:

- ▶ **Ansvarsprincipen:** Den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden gör det även vid en krissituation.
- ▶ **Närhetsprincipen:** En kris ska hanteras där den inträffar och av de aktörer som är närmast berörda och ansvariga.
- ▶ **Likhetsprincipen:** Under en kris ska verksamheten så långt det är möjligt fungera på liknande sätt som under normala förhållanden.

Av policyn följer att Haninge kommuns arbete inom säkerhet och beredskap ska bedrivas systematiskt och integrerat inom ramen för den ordinarie verksamhetsplaneringen. Arbetet ska bedrivas på såväl central som lokal nivå utifrån en av kommunstyrelsen fastställd enhetlig systematik och processer. I policyn beskrivs de två ansvarsnivåerna; central och lokal nivå. Den centrala nivån utgörs av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen och den lokala nivån av nämnder och bolag.

I kommunstyrelsens ansvar ingår, i enlighet med kommunfullmäktiges anvisningar, att fastställa inriktningen för kommunkoncernens säkerhets- och beredskapsarbete. Vidare ska kommunstyrelsen säkerställa att kommunkoncernens ledning har genomgått nödvändig utbildning och övning samt hålls löpande informerad om utvecklingen inom området. I ansvaret ingår också att kommunstyrelsen ska samordna, stödja, vidareutveckla och följa upp kommunkoncernens samlade säkerhets- och beredskapsarbete på övergripande nivå

Nämnder och bolag ansvarar för att arbetet med säkerhet och beredskap inom det egna verksamhetsområdet sker i enlighet med lagstiftning samt kommunstyrelsens styrning och anvisning på området. De ska också samordna, vidareutveckla och följa upp den egna verksamhetens arbete inom säkerhet och beredskap samt rapportera till kommunstyrelsen om det egna arbetet.

I samband med att policyn antogs beslutade kommunfullmäktige att kommunstyrelsen uppdras att ta fram planerande styrdokument för säkerhet och beredskap på strategisk nivå för beslut i kommunfullmäktige senast 2024-12-31. Kommunstyrelsen beslutade för egen del att kommundirektören uppdras att ta fram planerande och reglerande styrdokument för säkerhet och beredskap på taktisk nivå för beslut i kommunstyrelsen senast 2025-03-31.

7.4.2 Uppdrag i Mål och budget 2025-2028

I Mål och budget under uppdrag och inriktningar 2025 finns uppdraget civil beredskap och säkerhet som nämnder och bolag har att förhålla sig till. Av uppdraget följer att Haninge kommun ska ha en stark förmåga till civilt försvar. Beredskapslager och reservkraft för kommunal omsorg och skolor måste anpassas till höjd beredskap. Förberedelse för längre avbrott i el- och vattenförsörjning ska finnas och gemensamma övningar ska hållas med andra aktörer inom totalförsvaret. Säker intern

och extern kommunikation samt kommunikation gentemot invånarna för ökad försvarsvilja, information och hemberedskap är andra viktiga element som måste säkras upp. Haninge kommun ska utgå från ovanstående ambitioner i det fortsatta arbetet med att bygga upp och planera det civila försvaret.

7.4.3 Översyn av RSA

En översyn av strukturen för Haninge kommuns risk- och sårbarhetsarbete pågår. Syftet är bland annat att tydliggöra kommunstyrelsens interna styrning. Detta ska även möjliggöra en struktur för uppföljning där arbetet på lokal nivå, inom respektive nämnd och bolag, i relevanta delar aggregeras till övergripande nivå som underlag för kommunövergripande analyser. Genom det förändrade arbetssättet ska kommunstyrelsen få ökad möjlighet att identifiera och prioritera behov av åtgärder på kommunövergripande nivå. Arbetssättet bedöms vara fullt implementerat till kommande övergripande risk- och sårbarhetsanalys.

7.4.4 Bedömning

Vår tolkning av policyn för säkerhet och beredskap som kommunfullmäktige antog den 6 maj 2024 är att den innebär en höjd ambitionsnivå gällande hur Haninge kommun ska bedriva arbetet med säkerhet och beredskap. Det framgår också av det uppdrag avseende civil beredskap och säkerhet som kommunfullmäktige beslutat om i med antagandet av Mål budget 2025-2028. Enligt policyn ska arbetet med säkerhet och beredskap bedrivas systematiskt och inom ramen för den ordinarie verksamhetsplaneringen. Det gäller både den centrala och lokala (nämnder och bolag) nivån. Styrande för arbetet ska vara en av kommunstyrelsen fastställd metodik. Nämnder och bolag vilka är ansvariga för arbetet med risk och säkerhet ska samordna, vidareutveckla och följa upp arbetet inom säkerhet och beredskap och rapportera till kommunstyrelsen. Ett antal styrande dokument för den centrala och taktiska nivån ska tas fram för beslut i kommunfullmäktige (senast 2024-12-31) och i kommunstyrelsen (senast 2025-03-31).

Det pågår en översyn av strukturen och arbetet med RSA enligt LEH inför nästa mandatperiod. Vi har tolkat att förändringen kan komma att innebära att risk- och sårbarhetsanalysen genomförs lokalt och att resultatet sedan aggregeras upp till kommunnivån. Enligt vår uppfattning innebär arbetssättet att beredskapshöjande åtgärder inklusive kontinuitetsplaner på ett ändamålsenligt sätt kan integreras i nämnders och bolags verksamhetsplanering och verksamhetsstyrning.

7.5 Risk- och sårbarhetsanalyser (RSA)

7.5.1 RSA 2023 enligt LEH

Utgångspunkten i denna granskning är att identifiera i vilken utsträckning som VA-förförsörjningen berörts av RSA 2023 antagen av kommunfullmäktige den 23 oktober 2023.

Den övergripande RSA som genomförts belyser tre gemensamma riskområden; försörjning av el, dricksvatten och livsmedel. Bland de sektorer som identifierats som samhällsviktig verksamhet ingår teknisk försörjning”.

Underlag till RSA har bland annat hämtats från årliga övningar som genomförs med representanter för ledning och ledningsgrupper representerande samtliga verksamheter i kommunen. Den RSA-modell som används är scenariobaserad och innehåller sex scenarios. Exempel på scenarios är störning i elförsörjning, störning i tele- och datakommunikation och oväder. Scenariot för störning i elförsörjningen utgår från ”ett tre dygn långt elavbrott som drabbar hela kommunen/länet vintertid vid 15 minusgrader” och scenariot för oväder från ”kraftigt snöfall som lamslår all trafik och framkomlighet i tre dygn”. Varje verksamhet har ett eget ansvar att omhänderta identifierade risker och sårbarheter.

Teknisk försörjning (dricksvatten och avlopp) är en av de identifierade samhällsviktiga verksamheterna. Av RSA framgår identifierade kritiska beroende för den samhällsviktiga kommunala verksamheten. Vatten och avlopp utgör kritiska beroenden för flertalet av kommunens verksamheter, där ett långvarigt avbrott kan få allvarliga konsekvenser för bland annat människors liv och hälsa.

Av RSA framgår bedömningen att dricksvattenförsörjningen oftare har störningar än avbrott. Erfarenheter av att klara bortfall av dricksvatten är begränsade och förmågan att hantera konsekvenserna sämre än vid elavbrott. Kommunen har också beroenden till Stockholm vatten och avfall (SVOA) då merparten av dricksvattnet kommer därifrån.

7.5.2 Övergripande risk- och sårbarhetsanalys 2024 (enligt LEH)

Länsstyrelsen begärde i en skrivelse den 24 maj 2024 att Haninge kommun kompletterar den övergripande risk- och sårbarhetsanalysen 2023 och inkommer med skriftligt svar avseende kommunens lärdomar från tidigare analyser, pågående förändringsarbete samt prioriterade områden och åtgärder.

Av länsstyrelsens bedömning av inlämnad risk- och sårbarhetsanalys 2023 för Haninge kommun framgår att de anser att den är för tunn och saknar referenser till/tydlig input från både föregående RSA:er och verksamheternas RSA:er för mandatperioden. Det gäller framför allt, identifierade och analyserade risker, behov av åtgärder. Länsstyrelsen saknade också kopplingen mellan analysen och de åtgärder som redovisas med hänvisning till att det viktiga är att det framgår analys och åtgärdsplan utifrån kommunens uppdrag och ansvarsområde.

Länsstyrelsens frågor besvarades av kommunstyrelsen som också gjorde en uppdatering och komplettering av övergripande RSA 2023. Kommunfullmäktige antog övergripande RSA 2024 den 23 september 2024. De risker som identifierades och analyserades i 2023 års RSA; energiförsörjning, livsmedelsförsörjning samt dricksvatten och VA-försörjning, bedöms kvarstå. De har dock kompletterats bland annat avseende identifierad samhällsviktig verksamhet, kritiska beroenden, bedömd påverkan samt behov av åtgärder. För de delar av kommunorganisationen som är producent och leverantör innebär störningar eller avbrott enligt den uppdaterade analysen behov av åtgärder och omställning av verksamheten, även vid förhållandevis korta störningar. Inom driftsorganisationen medför detta krav på kontinuitetsplanering samt riskreducerande och förebyggande åtgärder, vilket bland annat hanteras inom krisberedskaps- och nödvattenplaneringen. När det gäller bedömning av förmågan att upprätthålla samhällsviktig verksamheten så är den sammanfattande och inte verksamhetsspecifik.

För dricksvatten och VA-försörjning har olika scenarier avseende störningar eller avbrott, under olika tidsaspekter och av olika omfattning, analyserats. Detta avser såväl den del av kommunorganisationen som är producent och leverantör av dricksvatten och VA-försörjning, som de verksamheter som är användare. Inom kommunens driftorganisation har genomförda scenarier koppling till arbetet med att ta fram en nödvattenplan samt arbete med bland annat krisberedskap, säkerhetsskydd och krisberedskap.

De behov av åtgärder som anges hänvisar bland annat till de uppdrag som framgår av Mål och budget 2025-2028. Andra åtgärder som hänvisas till är bland annat:

- ▶ Översyn av strukturen för Haninge kommuns RSA.
- ▶ Aktualisering av utbildnings- och övningsplanen.
- ▶ Åtgärder för att stärka beredskapen att hantera extrema väderförhållanden med hänvisning till klimat- och sårbarhetsanalysen 2021, behöver fortsatt hanteras inom kommunens samhällsplanering.
- ▶ Åtgärder för att minska kommunens riskexponering för cyberattacker.
- ▶ Samverkan med näringsliv och civilsamhälle för att stärka kommunens geografiska områdesansvar.

7.5.3 Klimat- och sårbarhetsanalys

En klimat- och sårbarhetsanalys gjordes på uppdrag av Haninge kommun under 2021 och presenterades i en rapport vid månadskiftet augusti/september 2021. Analysen har identifierat de allvarligaste riskerna och konsekvenserna av klimatförändringarna och tagit fram övergripande förslag till prioriterade åtgärder för att minska de identifierade riskerna och öka kommunens motståndskraft

mot klimatförändringar. Syftet med analysen har varit att den ska utgöra underlag för Haninge kommuns arbete med att ta fram styrdokument för arbetet med klimatanpassning.

Av det sammanfattande resultatet framgår att konsekvenser av översvämning, kraftig nederbörd och höga temperaturer utgör de största riskerna för Haninge kommun. De flesta identifierade allvarliga och betydande konsekvenserna relaterar till översvämning, antingen till följd av kraftig nederbörd eller höga vattenstånd i sjöar och vattendrag. Bedömningen är att dricksvattenförsörjningen påverkas av flera klimatfaktorer. Konsekvenserna drabbar både det kommunala systemet och enskilda vattentäkter vilket i sin tur leder till konsekvenser dels för samhällskritiska funktioner, dels direkt på människors liv och hälsa. Vid ökad nederbörd kan kombinerade system för spill- och dagvatten komma att bli överbelastat med dagvatten och bräddning av spillvatten kan komma att ske, vilket kan resultera i förorenings- och smittspridning. Även de separata dagvattensystemen kommer att belastas mer i framtiden som en följd av ökad nederbörd, vilket kan leda till ökade risker för översvämning av källare och markområden samt spridning av förorenat dagvatten.

I rapporten redovisas övergripande åtgärder för att minska de negativa konsekvenserna av ett förändrat klimat. När det gäller åtgärder finns det enligt rapporten en principiell skillnad mellan befintlig bebyggelse och planerad. Vid planering av ny bebyggelse ska kommunen enligt plan- och bygglagen utreda risker och ta hänsyn till klimatförändringar. När det gäller befintlig bebyggelse är ansvaret för att vidta klimatanpassningsåtgärder mer begränsat. En övergripande åtgärd som föreslås är att säkerställa dag- och spillvattenledningars kapacitet och kvalitet.

Beträffande det fortsatta arbetet framgår att identifierade åtgärder kommer att prioriteras av kommunen och ingå i en handlingsplan för klimatanpassning (klimatanpassningsplan). En rekommendation i rapporten är att förvaltningar och bolag som tilldelats ansvar för åtgärder också tydliggör dem i sina respektive verksamhetsplaner samt integrerar klimatperspektivet i sina befintliga processer.

7.5.4 Skyfallskartering

Skyfallskarteringen är en översiktlig modell som ska användas för att identifiera områden med risk för översvämning vid skyfall. Inför framtagandet av den föregående översiktsplanen genomfördes på kommunens uppdrag en skyfallskartering (2014). Därutöver har kommunen tillgång till en skyfallskartering som Länsstyrelsen lät göra 2020. Uppfattningen är dock att en stor del av materialet är inaktuellt och/eller har låg tillförlitlighet av andra anledningar. De karteringar som har gjorts bygger på en markmodell som togs fram 2011/2012 vilket gör att den är inaktuell i stora delar av kommunen. Det påverkar i sin tur skyfallskarteringen så att den riskerar att bli otillförlitlig i vissa områden i kommunen och att den även kan ge felaktiga resultat i vissa andra delar av kommunen. Sammantaget leder det till att skyfallskarteringen riskerar att bli mindre lämplig i detaljplaneprojekt och vid dimensionering av skyfallsåtgärder. Samtidigt finns en skyfallsmodell över Vendelsö som bedöms som användbar men som kan behöva bli föremål för en översyn eller uppdatering.

Utifrån ovanstående förutsättningar är förslaget från stadsbyggnadsförvaltningen att den nya skyfallskarteringen ska omfatta områden där det har skett stora förändringar i den fysiska miljön sedan 2011/2012 eller där det av andra skäl finns behov av en modell med högre kvalitet. För övriga delar av kommunen är bedömningen för närvarande att de äldre skyfallskarteringarna är användbara.

Med hänvisning till ovanstående så kommer kommunstyrelsen i nämndplanen för 2025 att beställa en ny skyfallskartering. Samhällsbyggnadsnämnden kommer att vara delaktiga i arbete med utgångspunkt från sitt ansvar som VA-huvudman och den kompetens man har inom området.

7.6 Bedömning

Utifrån en översiktlig granskning av kommunens RSA från 2023 och den uppdaterade och kompletterade från 2024 bedömer vi att den delvis omfattar dricksvatten- och VA-försörjning. Vi anser inte att den har omfattat klimatpåverkan i form av skyfall och översvämningar. Samtidigt har vi inte kunnat identifiera att konkreta åtgärder beskrivs för att minska sårbarheten och öka hanteringsförmågan avseende VA-försörjningen med utgångspunkt från den gjorda risk- och sårbarhetsanalysen. Sammantaget är vår bedömning att kommunens övergripande riskanalys avseende VA-försörjningen

inte i tillräcklig grad är ändamålsenlig och att den knappast alls omfattar extraordinära händelser som är klimatrelaterade.

Enigt vår uppfattning är ett viktigt motiv till RSA att den ska identifiera åtgärder som behöver genomföras för att stärka förmågan att hantera krissituationer (kontinuitetshantering) men också att förebygga att risker realiserar som leder till krissituationer. Det förutsätter i sin tur att identifierade risker för olika typer av extraordinära händelser bedöms utifrån den förmåga som finns att förebygga att risken realiserar och att hantera konsekvenserna om den realiserar. Om det då konstateras att det finns brister eller svagheter i förmågan blir nästa steg att identifiera och implementera åtgärder som stärker förmågan. Genomförandet behöver då ske planmässigt inom ramen för den ordinarie planeringen och styrningen av verksamheten. Vår bedömning är för att det ska bli möjligt är att risk- och sårbarhetsanalysen upprättas på lokal nivå där ansvaret för samhällsviktig verksamhet finns. Utifrån hur vi har uppfattat den pågående översynen av RSA ser vi det som positivt att intentionen är att analyser ska göras på lokal nivå som sedan aggregeras upp på kommunnivå.

Vi konstaterar samtidigt att i den klimat- och sårbarhetsanalys som gjordes 2021 identifierades de allvarligaste riskerna och konsekvenserna av klimatförändringar och förslag gavs på övergripande prioriterade åtgärder för att minska riskerna och öka motståndskraften mot klimatförändringar. Den sammanfattande bedömningen var att konsekvenser av översvämning, kraftig nederbörd och höga temperaturer utgör de största riskerna för Haninge kommun och att de flesta identifierade allvarliga och betydande konsekvenserna är relaterade till översvämning. Bedömningen var också att dricksvattenförsörjningen påverkas av flera klimatfaktorer. Ökad nederbörd kan också påverka kombinerade system för spill- och dagvatten men även separata dagvattensystem.

Enligt klimat- och sårbarhetsanalysen framgick att identifierade åtgärder skulle prioriteras av kommunen och ingå i en handlingsplan för klimatanpassning (klimatanpassningsplan). Någon sådan plan har dock ännu inte tagits fram för kommunen. Vår bedömning är att framtagandet av en klimatanpassningsplan bör prioriteras. Analysen rekommenderade också att förvaltningar och bolag som tilldelats ansvar för åtgärder också tydliggör dem i sina respektive verksamhetsplaner samt integrerar klimatperspektivet i sina befintliga processer.

Vår uppfattning är att en skyfallskartering är en viktig förutsättning för att få en övergripande bild av sårbarheten vid extrema skyfall, kunna identifiera var i kommunen som översvämningrisker kan finnas och för att få underlag till åtgärder för att minska sårbarheten. Vi bedömer att en ny skyfallskartering genomförs som positivt.

Sammantaget är det vår bedömning när det gäller de klimatrelaterade riskerna att klimat- och sårbarhetsanalysen tillsammans med skyfallskarteringar ger goda förutsättningar för det fortsatta arbetet med att förebygga och hantera klimatrelaterade risker. Samtidigt är det viktigt för att komma vidare att en klimatanpassningsplan tas fram och det lokala ansvaret för identifierade åtgärder blir klarlagt och att åtgärder kommer till stånd.

8. Krisberedskap - VA-avdelningen

8.1 VA-avdelningens risk- och sårbarhetsanalys

VA-avdelningen genomförde 2016 en risk och sårbarhetsanalys av dricksvattenförsörjningen. Analysen avsåg oönskade händelser grupperade i förhållande till övergripande, vattentäkter, vattenverk och reservoarer och distribution. Identifierade och bedömda risker klassificerades med stöd av nedanstående riskmatris.

Figur 4 - Riskmatris

Sannolikhet	Konsekvens			
	Liten (K1)	Medelstor (K2)	Stor (K3)	Mycket stor (K4)
Mycket stor (S4)	grön	gul	röd	svart
Stor (S3)	grön	gul	röd	röd
Medelstor (S2)	grön	grön	gul	röd
Liten (S1)	grön	grön	gul	gul

Beträffande konsekvenser kan nämnas är att K3 och K4 omfattar långvariga leveransavbrott med anledning av otjänligt vatten som drabbar ett begränsat område respektive ett stort antal användare.

Det sammanfattande resultatet av den genomförda RSA:n blev följande när det gäller oönskade händelser som identifierades:

- ▶ Övergripande.
 - ▶ 2 oönskade händelser som berör hela vattenförsörjningssystemet, röda risker.
- ▶ Vattentäkter.
 - ▶ 8 oönskade händelser utpekats där risken måste reducerats, röda risker.
 - ▶ Inga risker som kräver akut åtgärd, svarta risker.
- ▶ Vattenverk, tryckstegring och reservoarer.
 - ▶ 2 oönskade händelser utpekats där risken är akut, svarta risker.
 - ▶ 8 oönskade händelser utpekats där risken måste reducerats, röda risker.
 - ▶ 4 oönskade händelser klassificerats som gula risker
- ▶ Distribution.
 - ▶ 27 oönskade händelser.
 - ▶ 11 röda risker.
 - ▶ 7 oönskade händelser klassificerats som gula risker.

Svart står för akut risk där förebyggande och/eller förberedande åtgärder måste genomföras omedelbart. Röd risk måste reduceras med hjälp av förebyggande och/eller förberedande åtgärder.

Vi har fått en redovisning av den uppföljning som gjorts av RSA dricksvattenförsörjning där det framgår att när det gäller identifierade risker i den övergripande kategorin så har en ny krisberedskapsplan med tydliga ansvarsområden tagits fram och fastställts. För vattentäkten Hanveden har nya föreskrifter och en beredskapsplan tagits fram. Det har också gjorts en ombyggnad av en väg inom primär zon. När det gäller vattenverk, tryckstegring och reservoarer så har reservoar byggts om vilket har medfört att svart och röd risk blivit gröna. I syfte att reducera risker inom distribution har förnyelse av ledningsnät genomförts och pågår. Det har också genomförts nybyggnadsprojekt.

För närvarande är det inte planerat att göra en ny eller uppdaterad risk- och sårbarhetsanalys.

8.1.1 Skyfallsutredning avseende den allmänna VA-anläggningen

VA-avdelningen har i samband med arbetet att ta fram förslaget till vattentjänstplan genomfört en skyfallsutredning det vill säga av skyfallspåverkan på den allmänna VA-anläggningen. I ett första steg identifierades potentiella risker och sårbara anläggningar. Ett urval av de risker som identifierades är el- och/eller kommunikationsbortfall i pumpstationer och tryckstegringsstationer,

överbelastning i spillvattennätet, arbetsmiljöproblem, samt problem med framkomlighet för driftpersonal på översvämmade vägar.

I nästa steg utifrån resultatet från tidigare utförd skyfallskartering men även från översvämningsutredningar kartlades vilka av ovanstående sårbara anläggningar som riskerar att översvämmas vid kraftig nederbörd. I analysen har även aspekter som inte direkt hotar att slå ut funktionen, som exempelvis skador på byggnader, beaktats. Av de totalt 82 anläggningar som har utretts bedöms risken för skada eller driftavbrott orsakad av översvämning vara hög för 9 anläggningar, medelhög för 3 och mindre sannolik för 12. Samtliga 24 utpekade anläggningar kommer att utredas närmre i nästkommande steg i arbetet. Med utgångspunkt i resultaten från skyfallsutredningen ska en handlingsplan tas fram. Den ska beskriva hur VA-avdelningen avser att skyfallssäkra den befintliga anläggningen, samt säkerställa att nya anläggningsdelar byggs på ett robust sätt. Vi har inte i granskningen tagit del av själva rapporten med hänvisning till att den innehåller säkerhets känslig information.

I övrigt kan noteras att vid planeringen av den nya avloppsreningsverket har frågan om klimatsäkring av anläggningen beaktas bland annat när det gäller höjdsättning av anläggningen.

8.2 Krisledning - Styrdokument, rutiner och organisation

8.2.1 Krisberedningsplan

VA-avdelningens nu aktuella krisberedningsplan är daterad den 2 november 2023. Syftet med krisberedningsplanen är att underlätta arbetet vid oönskade händelser och kriser som avviker från den normala VA-verksamheten. Målet med planen är att begränsa de negativa konsekvenserna vid oönskade händelser och kriser samt att kunna återgå till normal verksamhet så snart som möjligt.

I krisberedningsplanen klargörs hur VA-avdelningen ska organisera sig och arbeta vid oönskade händelser och kriser och innehåller bland annat indikatorer för större händelser, rutiner vid larmhantering, handlingsplaner för olika scenarier, information, återgång till normal drift med mera. För den ordinarie beredskapsverksamheten (se nedan under avsnittet organisation) finns en särskild beredskapsplan med instruktioner, rutiner, telefonlistor med mera som är gemensam med krisberedningsplanen. Krisberedningsplanen har 12 bilagor varav en, nödvattenplanen, är under pågående beredning.

I planen definieras fyra olika krisledningsnivåer.

1. **Driftstörningar.**
 - Hanteras i den ordinarie organisationen.
2. **Större händelser.**
 - En krisledningsgrupp etableras inom VA-avdelningen.
3. **Kris.**
 - En krisledningsgrupp etableras inom VA-avdelningen. Utöver en krisledningsgrupp inom VA aktiveras krisledningar högre upp i kommunens organisation (förvaltningsnivå⁵ och/eller centralt), i enlighet med Handbok för Krisledning 2014-05-14 och Central krisledningsplan 2016-03-21.
4. **Extra ordinär händelse.**
 - En extra ordinär händelse regleras enligt *Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.*

I planen redovisas indikationer på vad som är en större händelse. Det finns också en respektive bilaga för exempel på driftstörningar och indikatorer på större händelser. Vid indikationer på en större händelse är det varje med medarbetarens skyldighet att reagera och kontakta chef eller beredskapsledaren. Det är sedan upp till enhetschefen eller beredskapsledaren att kontakta VA-chefen för samråd om att kalla samman krisledningsgruppen för VA för ett första inledande krismöte.

⁵ Det pågår för närvarande ett arbete med att ta fram förvaltningsledningens krisledningsplan.

Organisation

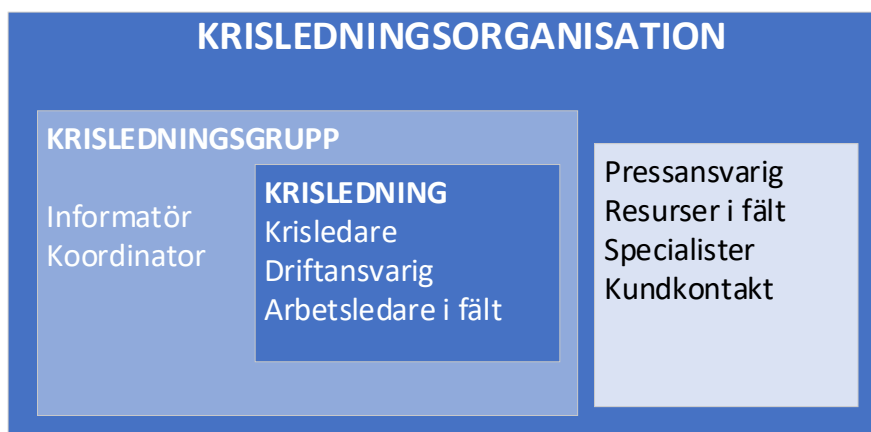
VA-avdelningen har en ordinarie beredskapsjour kallad VA-jouren. Den är tillgänglig dygnet runt. Totalt ingår 20-22 personer i beredskapsorganisationen. Den veckovisa bemanningen består av en beredskapsledare, två rörläggare och en drifttekniker. Den ordinarie organisationen inklusive VA-jouren hanterar driftstörningar som inträffar i verksamheten.

Ansvar och befogenheter i VA:s krisledningsorganisation (*tabell 2*) bygger på samma principer som kommunens centrala krisledningsorganisation, det vill säga att krisen hanteras så likt de vardagliga arbetssätten så långt som möjligt och med den kompetens som bäst kan hantera inträffad händelse enligt följande principer:

- ▶ Ansvarsprincipen.
- ▶ Närhetsprincipen.
- ▶ Likhetsprincipen.

I nedanstående figur framgår krisledningsorganisationen och de olika roller som ingår i den.

Figur 5 - Krisledningsorganisationen och rollerna i den



I krisberedskapsplanen definieras de olika rollerna utifrån ansvar/uppgifter och befogenheter. Det finns utöver ovanstående en informatörsroll knuten till krisledningsorganisationen. Vid en händelse som klassificeras som röd eller svart övertar enheten för kommunikation och marknadsföring kommunikationsansvaret.

I planen definieras för driftstörning, större händelse och kris vilken bemanning som aktualiseras och vilken lokal krisledningsgruppen ska använda. Vid krisledningsgruppens första möte är huvuduppgiften att:

- ▶ Orientera sig om läget.
- ▶ Uppskatta omfattningen.
- ▶ Besluta om bemanning av krisledningsorganisationen.

Ett stöd för arbetet finns i form av en checklista för uppstartsfasen och en bilaga med en agenda för efterföljande krisledningsmöten.

Övningsverksamhet

Av planen följer att för gul nivå, det vill säga större händelser, behöver övningar göras vartannat år. Övningen kan ha olika upplägg, allt från bordsövning av krisledningsorganisationens sätt att arbeta till uppställning av nödvattentankar. Större händelser det vill säga röd nivå övas varje mandatperiod och planläggs av kommunens säkerhetsstrateg. Samtliga övningar/skarpa händelser utvärderas, inklusive kommunikationsfrågorna.

8.2.2 Höjd beredskap

För närvarande finns inte en särskild plan för VA-försörjning under höjd beredskap. Under höjd beredskap är kommunens centrala krisledning (under kommunstyrelsen) som leder verksamheten med utgångspunkt från den centrala krisledningsplanen. Ett arbete pågår inom VA-avdelningen bland annat för säkerställa tillgång till exempelvis kemikalier som krävs för produktion av dricksvatten och rening av avloppsvatten samt utrusning och reservdelar som behövs för att säkerställa att vattentjänster kan levereras.

8.3 Nödvattenplan och plan för reservvattenförsörjning

Nödvatten är dricksvatten som distribueras på annat sätt än genom ledningsnätet. Distribution av reservvatten sker i det ordinarie ledningsnätet eller i ett provisoriskt ledningsnät. Reservvattenförsörjningen baseras på en alternativ vattentäkt eller ett alternativt vattenverk. Störningar i dricksvattenförsörjningen kan bero på att vattnet inte är lämpligt att dricka, att dricksvattenledningsnätet är ur bruk eller att det inte fungerar vilket kan orsaka stora problem och skador för de individer och verksamheter som drabbas.

Enligt VA-plan 2020 påbörjades ett arbete 2017 med nödvattenplan. Arbetet har dock ännu ej lett fram till att en nödvattenplan fastställts av kommunfullmäktige. VA-avdelningen har för egen del tagit fram ett arbetsmaterial som i sin tur är en del som ska ingå i kommunens nödvattenplan. Ytterst enligt LAV är det kommunen som har ansvar för vatten och avlopp. Det är också kommunen som har ett geografiskt områdesansvar vid extraordinära händelser i vilket det ingår att mildra konsekvenserna av en allvarlig störning i dricksvattenförsörjningen. Vår uppfattning är att det är kommunens uppgift att besluta om strategi och prioriteringar för nödvattenförsörjning medan VA-avdelningen svarar för beredskap och genomförande nödvattenförsörjningen.

Vad gäller tillgången till reservvatten har Haninge viss kapacitet i egna VA-verk och reservvattentäkter. Kommunens egna tillgångar täcker dock inte behovet om det skulle bli fråga om ett totalt avbrott i leveransen av dricksvatten från SVOA. Länsstyrelsen i Stockholms län har tagit fram en regional vattenförsörjningsplan som är en gemensam strategi för vattenförsörjningen i länet. Vad gäller tillgången till reservvatten oberoende av Mälaren så har länsstyrelsen konstaterat att ett större leveransavbrott i regionens ordinarie dricksvattenförsörjning kan få stora konsekvenser och länets reservvattentillgångar behöver därför förstärkas.

I förslaget till vattentjänstplanen framgår att en vattenförsörjningsplan (inklusive en plan för reservvattenförsörjningsplan) ska implementeras på kommunnivå. Vidare framgår av planen att det är en prioriterad fråga att fortsätta att aktivt arbeta med planering för nödvattenförsörjning.

8.4 Säkerhetsarbetet

Vi har på en översiktlig nivå granskat säkerhetsarbetet inom VA-avdelningen.

I förhållande till Lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (NIS-lagen) har VA-avdelningen genomfört en riskanalys och arbetar för närvarande med att ta fram en åtgärdsplan avseende NIS 2. NIS 2 omfattar både dricksvatten- och avloppsförsörjningen. Enligt NIS-lagen ska en riskanalys göras som ska ligga till grund för val av säkerhetsåtgärder. Riskanalysen ska uppdateras årligen.

Föreskriften LIVSFS 2008:13 avser åtgärder för att förebygga och avhjälpa skadeverkningar till följd av sabotage eller annan skadegörelse som kan påverka kvaliteten på dricksvatten och ska tillämpas på vattenverk och distributionsanläggningar som producerar respektive tillhandahåller dricksvatten till mer än 2 000 personer. En handlingsplan ska upprättas för hur sabotage och annan skadegörelse riktad mot vattenverk och distributionsanläggningar kan upptäckas och skadeverkningarna avhjälpas. VA-avdelningen har tidigare genomfört en analys enligt föreskriften och genomfört åtgärder för att stärka säkerheten vid anläggningar och distributionsnät.

Säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:995) gäller alla som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Dricksvattenaktörer med säkerhetskänslig verksamhet, det vill

såga sådan verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet omfattas av lagen. Det är dricksvattenaktören själv som ansvarar för att göra bedömningen om verksamheten eller delar av den omfattas av bestämmelserna för säkerhetsskydd genom att genomföra en säkerhetsskyddsanalys. De säkerhetsskyddsåtgärder som omfattas avseende säkerhetskänslig verksamhet är informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet. VA-avdelningen har gjort en säkerhetsskyddsanalys av verksamheten.

8.5 Bedömning

VA-avdelningen genomförde 2016 en risk- och sårbarhetsanalys av dricksvattenförsörjningen. Syftet med analysen var att identifiera oönskade händelser som kan drabba vattentäkter, vattenverk och reservoarer, distribution och övergripande. Ett förhållandevis stort antal osäkra händelser identifierades och bedömdes utifrån sannolikhet och konsekvens. De risker som bedömdes som röda och svarta var sådana som behövde bli föremål för åtgärder.

Den uppföljning som delgivits oss visar på att åtgärder har vidtagits. Vi har dock inte haft tillgång till underlag för att bedöma om samtliga åtgärder som togs fram också har genomförts och om de har resulterat i att önskvärd effekt uppnåtts. Enligt vår uppfattning är det av största vikt att åtgärder vidtas för att säkerställa en tillräcklig förmåga hantera identifierade risker vilket i förlängningen förutsätter att ändamålsenliga kontinuitetsplaner tas fram och fastställs.

Risk- och sårbarhetsanalysen avsåg dricksvattenförsörjningen det vill säga att avloppsförsörjningen inte omfattades. Vi anser att det är positivt att det har gjorts en RSA avseende dricksvattenförsörjningen och att åtgärder har vidtagits för att reducera risker och för att öka hanteringsförmågan. Vi har dock inte utifrån den redovisning av genomförd RSA som vi tagit del av kunnat notera i vilken utsträckning som kontinuitetsplaner upprättats. Kontinuitetsplaner är väsentliga för att kunna upprätthålla verksamheten vid oönskade händelser och kriser. Vår bedömning är därför att det är av största vikt att kontinuitetsplaner i tillräcklig utsträckning tas fram för att säkerställa en tillräcklig förmåga att upprätthålla verksamheten då risker realiserar.

För närvarande planerar inte VA-avdelningen att göra en ny eller att uppdatera risk- och sårbarhetsanalysen. Vår bedömning är att en risk- och sårbarhetsanalys fortlöpande behöver uppdateras för att vara aktuell. Vi anser därför att den tidigare gjorda RSA-analysen behöver uppdateras och utvidgas med att även omfatta avloppsförsörjningen.

VA-avdelningen har genomfört en skyfallsanalys i samband med arbetet att ta fram förslag till vattentjänstplan. Vi ser mycket positivt på att det har gjorts och bedömer det som ett viktigt medel att kunna skyfallssäkra den allmänna VA-anläggningen, det vill säga som en åtgärd att klimatanpassa VA-anläggningen. Totalt identifierades 24 anläggningar som kommer att utredas vidare utifrån det resultat som då visar sig ska en handlingsplan med åtgärder tas fram.

VA-avdelningen har en krisberedskapsplan som senast uppdaterades i november 2023. I krisberedskapsplanen klargörs hur VA-avdelningen ska organisera sig och arbeta vid oönskade händelser och kriser. Vid driftstörningar hanteras händelser inom ramen för den ordinarie organisationen men vid större händelser och vid kris aktiveras krisledningsgruppen.

Vår bedömning är att krisberedskapsplanen definierar en tydlig övergripande struktur för krisledningsarbetet tillsammans med nödvändiga krisrutiner. Det är av krisberedskapsplanen tydligt hur VA-avdelningen ska organisera sig vid oönskade händelser och kriser och hur insatserna ska organiseras och styras. Vår bedömning är att planen ger ett ändamålsenligt stöd för att hantera oönskad händelser och kriser. En synpunkt som vi har är att det av bilageförteckningen till planen inte direkt framgår att det finns framtagna kontinuitetsplaner. Enligt vår uppfattning är en viktig del i krisberedskapen att det också till krisberedskapsplanen finns kopplat kontinuitetsplaner för att hantera händelser och kunna upprätthålla verksamheten på en tolerabel nivå.

Frågan är dock om krisberedskapsplanen är detsamma som en plan för VA-försörjning under höjd beredskap. Vår åsikt är att så inte är fallet. Vid höjd beredskap kan det till exempel uppstå leveransproblem av kritiska resurser som beredningskemikalier och reservdelar samt brist på drivmedel, el och

personal. Enligt vår uppfattning är det nödvändigt för att kunna upprätthålla VA-försörjningen under höjd beredskap att perspektivet höjd beredskap inkluderas i RSA, krisberedskapsplanen och i kontinuitetsplaner. Med tanke på de speciella förutsättningar som kan råda för verksamheten under höjd beredskap är det väsentligt att det finns en planering för hur verksamheten ska kunna upprätthållas under höjd beredskap.

Haninge kommun har inte en nödvattenplan trots att arbetet med den påbörjades redan 2017. Samhällsbyggnadsnämnden har inte för egen del rådighet över nödvattenplanen som ska beredas av kommunstyrelsen med stöd av VA-avdelningen. Nödvattenplanering är en del av kommunens krisberedskap med syfte att minimera konsekvenserna vid en störning i dricksvattenförsörjningen. Vi bedömer det som en allvarlig brist att det inte tagits fram och beslutats om en nödvattenplan för Haninge kommun.

Vi konstaterar att VA-avdelning vad gäller säkerhetsarbetet i enlighet med säkerhetsskyddslagen, informationssäkerhetslagen och Livsmedelsverkets föreskrift har genomfört analyser. I förhållande till informationssäkerhetslagen och Livsmedelsverkets föreskrift har åtgärdsplaner tagit fram.

Sammanfattningsvis är det vår bedömning att VA-avdelning har en tillräcklig beredskap och förmåga för krisledning vid oönskade händelser och kriser. VA-avdelningen har inlett ett arbete i syfte att skyfallssäkra den allmänna VA-anläggning. Vi anser samtidigt den RSA som gjordes 2016 av dricksvattenförsörjningen behöver uppdateras och även omfatta avloppsförsörjningen. Vi bedömer det som viktigt att säkerställa att det till krisberedskapsplanen finns ändamålsenliga kontinuitetsplaner och att planeringen för VA-försörjning under höjd beredskap integreras i det samlade arbetet beredskap och säkerhet.

9. Svar på revisionsfrågor

Nedan redovisas kortfattade svar på genomlysningens frågor.

Delfråga	Svar
<p>1. Har en ändamålsenlig risk- och sårbarhetsanalys (RSA) gjorts som omfattar VA-försörjningen med avseende på naturolyckor (översvämning och skyfall) och försörjningssystem (dricksvatten)?</p> <p>1.1. I vilken utsträckning har åtgärder vidtagits för att minska sårbarheten och öka hanteringsförmågan?</p>	<p>Vi bedömer att kommunens övergripande RSA enligt LEH inte är ändamålsenlig vad gäller VA-försörjning med avseende på naturolyckor. Vår bedömning är dock att det genom klimat- och sårbarhetsanalysen, VA-avdelningens skyfallsutredning och VA-avdelningens RSA av dricksvattenförsörjning finns ändamålsenliga risk- och sårbarhetsanalyser med avseende på naturolyckor och försörjningssystem. Till detta kan läggas gjorda skyfallskarteringar.</p> <p>VA-avdelningen har vidtagit åtgärder med anledning av gjord RSA och har ett pågående arbete med att ta fram åtgärder med anledning av skyfallsutredningen. När det gäller åtgärder i förhållande till klimat- och sårbarhetsanalysen har vi inte information om vad som har gjorts för att minska sårbarheten.</p>
<p>2. Finns en aktuell och ändamålsenlig beredskapsplanering för hantering av katastrofer och extraordinära händelser som påverkar vatten- och avloppsförsörjningen?</p>	<p>Det finns en krisberedskapsplan inom VA-avdelningen för att hantera oönskade händelser och kriser. Vår bedömning är att VA-avdelningens krisberedskapsplan definierar en tydlig övergripande struktur för krisledningsarbetet tillsammans med nödvändiga krisrutiner. Det är av krisberedskapsplanen tydligt hur VA-avdelningen ska organisera sig vid oönskad händelser och hur organisationen ska styra insatserna.</p>

Delfråga	Svar
3. I vilken utsträckning har kommunen en plan för VA-försörjning under höjd beredskap?	För närvarande finns inte en särskild plan för VA-försörjning under höjd beredskap. Under höjd beredskap är kommunens centrala krisledning som leder verksamheten med utgångspunkt från den centrala krisledningsplanen. Ett arbete pågår inom VA-avdelningen bland annat säkerställa tillgång till exempelvis kemikalier som krävs för produktion av dricksvatten och rening av avloppsvatten samt utrusning och reservdelar som behövs för att säkerställa att vattentjänster kan levereras.
4. Utgår översiktsplanen från nationella och regionala mål och vägledningar gällande VA-försörjning?	Vi bedömer att översiktsplanen utgår från nationella och regionala mål bland annat med hänvisning till att Haninge kommuns då gällande VA-plan, VA-policy och dagvattenstrategi utgjort underlag till översiktsplanen.
5. Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom kommunens organisation avseende VA-försörjning och finns en fungerande samverkan med interna och externa aktörer?	Vår bedömning är att ansvarsfördelningen för VA-försörjningen inom kommunen i stort sett är tydlig. Ansvaret för dagvattenhanteringen är flerdelat vilket framgår av dagvattenstrategin. Enligt vad som har framgått i granskningen så finns en stort sett fungerande samverkan med interna och externa aktörer.
6. Finns en antagen ändamålsenlig investeringsplan för underhåll och utbyggnad av VA-nätet?	Det finns en antagen investeringsplan för underhåll, förnyelse och utbyggnad av VA-nätet. Investeringsplanen i Mål och budget avser kommande år plus tre år. VA-avdelningen investeringsplan omfattar fem år.
7. Är uppföljningen och återsrapporteringen av VA-försörjningen ändamålsenlig?	Sammantaget enligt vår bedömning är uppföljningen på kommun- och nämndnivå av VA-försörjningen inte ändamålsenlig. Uppföljningen speglar inte verksamhetens uppfyllelse av mål och krav i författningar och kommunen styrdokument som riktar sig till VA-området eller verksamhetens kvalitet och kostnadseffektivitet.

Stockholm den 21 november 2024

Gunnar Uhlin
EY