

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till gatu- och samhällsmiljönämnden

Datum:
2025-01-13

Diarienummer:
GSN-2024-02792

Handläggare:
Jesper Røjdeby

Yttrande över kommunrevisionens uppföljande granskning av underhåll av gator och vägar

Förslag till beslut

Gatu- och samhällsmiljönämnden beslutar

1. **att** avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

Ärendet

Kommunrevisionen har under hösten 2024 genomfört och överlämnat en uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar till gatu- och samhällsmiljönämnden för yttrande senast 15 mars 2025.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen. Att avge yttrandet har inga konsekvenser sett ur perspektiven för barn, jämställdhet eller näringsliv.

Föredragning

Kommunrevisionen har under 2024 följt upp hur nämnden har arbetet med de rekommendationer som lämnades i samband med granskningen av kommunens underhåll av gator och vägar år 2022.

Den samlade bedömningen i den uppföljande granskningen är att nämnden delvis säkerställer ett ändamålsenligt underhåll av kommunens gator och vägar. Kommunrevisionens rekommendationer till nämnden är att:

- Fullfölja påbörjade och ännu ej påbörjade aktiviteter kopplade till

- föregående gransknings rekommendationer.
- Överväga att anskaffa ett systemstöd till grund för effektivare planering och stöd för ökad framförhållning och långsiktighet i planeringen.
 - Bestämma med vilken frekvens och med vilket innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen.

Stadsbyggnadsförvaltningen har sedan den förra granskningen arbetat i enlighet med nämndens yttrande för att säkerställa ett ändamålsenligt underhåll av gator och vägar. Förvaltningen avser att fullfölja den plan som nämnden beskrev i sitt yttrande i februari 2023 och anser att kommunrevisionens rekommendationer i punkt tre kan införlivas förvaltningens fortsatta arbete. När det gäller punkt två om att anskaffa ett systemstöd vill förvaltningen fullfölja planen om att undersöka behovet och utreda nyttan av ett ytterligare systemstöd för beläggningsunderhåll, då förvaltningen efter att granskningen genomfördes har utvecklat ett eget systemstöd i kommunens GIS-plattform.

Ekonomiska konsekvenser

Att avge yttrandet har inga ekonomiska konsekvenser.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 13 januari 2025
- Bilaga 1, Yttrande över kommunrevisionens uppföljande granskning av kommunens underhåll och vägar
- Bilaga 2, Missiv Uppföljande granskning angående underhåll av gator och vägar
- Bilaga 3, Kommunrevisionens granskningsrapport

Stadsbyggnadsförvaltningen

Anna Axelsson
Biträdande stadsbyggnadsdirektör

Gatu- och samhällsmiljönämnden

YttrandeHandläggare:
Jesper Røjdeby

Yttrande över kommunrevisionens uppföljande granskning av underhåll av gator och vägar

Gatu- och samhällsmiljönämnden har beretts möjlighet att yttra sig över ovan rubricerad remiss från kommunrevisionen.

Kommunrevisionens rekommendationer till nämnden är att:

- Fullfölja påbörjade och ännu ej påbörjade aktiviteter kopplade till föregående gransknings rekommendationer.
- Överväga att anskaffa ett systemstöd till grund för effektivare planering och stöd för ökad framförhållning och långsiktighet i planeringen.
- Bestämma med vilken frekvens och med vilket innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen.

Den 15 februari 2023 yttrade sig nämnden över granskningen som genomfördes 2022. Yttrandet innehöll en plan med åtgärder under 2023- 2025 för att hantera kommunrevisionens rekommendationer. Nämnden avser att fortsätta och slutföra arbetet som beskrivs i yttrandet och i det arbetet införliva hantering av rekommendationen i punkt tre ovan.

Vad gäller rekommendationen om att anskaffa ett systemstöd vill nämnden poängtera att förvaltningen i dagsläget använder sig av GIS (geografiskt informationssystem) som planeringsverktyg och systemstöd. Under 2025 ska nämnden fullfölja sin plan och utreda nyttan av ytterligare systemstöd för beläggningsunderhåll.

Gatu- och samhällsmiljönämnden

Rafael Waters
OrdförandeRebecka Berg
Nämndsekreterare

Datum:
2024-11-22Diarienummer:
KRN-2024-00025Kommunrevisionen
Missiv**Mottagare:**
Gatu- och samhällsmiljönämnden**För kännedom:**
Kommunfullmäktige

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

Vi som förtroendevalda revisorer i Uppsala kommun har genomfört en uppföljande granskning av *Granskning av kommunens underhåll av gator och vägar*. I vår granskning har vi haft stöd av KPMG.

Bakgrunden till vår granskning är att en granskning av kommunens underhåll av gator och vägar genomfördes år 2022, där den samlade bedömningen var att gatu- och samhällsmiljönämnden inte säkerställt en ändamålsenlig planering och underhåll av kommunens gator och vägar. Ett antal brister identifierades i granskningen och fem rekommendationer avlämnades. Vi har utifrån detta bedömt att det är väsentligt att följa upp hur ansvarig nämnd har arbetat med de rekommendationer som lämnades i samband med granskningen år 2022.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att gatu- och samhällsmiljönämnden *delvis* säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar. Bakgrunden till den samlade bedömningen är att vi kan se att aktiviteter företagits och genomförts sedan den tidigare granskningen. Granskningen visar dock att arbete kvarstår, bland annat att skapa systemstöd om en bättre grund för effektiv prioritering och långsiktig planering av underhållet ska kunna uppnås. Därtill anser vi att behoven som ligger till grund för budgetplanering tydligare behöver lyftas fram och utgå från aktuella bedömningar om vägnätets status. Uppföljningen till nämnden avseende beläggningsunderhållet behöver även stärkas.

Mot bakgrund av granskningsresultat vill vi lämna följande rekommendationer till *gatu- och samhällsmiljönämnden*:

- Fullfölja påbörjade och ännu ej påbörjade aktiviteter kopplade till föregående gransknings rekommendationer.
- Överväga att anskaffa ett systemstöd till grund för effektivare planering och stöd för ökad framförhållning och långsiktighet i planeringen.
- Bestämma med vilken frekvens och med vilket innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för gatu- och samhällsmiljönämnden.

Revisionen emotser yttrande från gatu- och samhällsmiljönämnden kring våra iakttagelser, bedömningar och rekommendationer. Yttrandet bör även innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2025-03-15**, till kommunrevisionen@ uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@kpmg.se och hannah.klarkner@kpmg.se.

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande



Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

Rapport

Uppsala kommun

KPMG AB

2024-11-22

Antal sidor 17



Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Ansvar och roller	8
3.2	Rutiner och planeringsverktyg	9
3.3	Budgetering och utfört underhåll	11
3.4	Samordning med VA-verksamheten	14
3.5	Uppföljning, rapportering och åtgärder	15
3.6	Kommentarer utifrån föregående gransknings rekommendationer	16
4	Samlad bedömning	17

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att göra en uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar, samt att genom det följa upp hur nämnden har arbetat med de rekommendationer som lämnades i *Granskning av underhåll av gator och vägar* från år 2022.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att gatu- och samhällsbyggnadsnämnden delvis säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar.

Sedan föregående granskning kan vi se att aktiviteter företagits och genomförts för bättre styrning. Bland annat genom ett särskilt styrdokument för att hantera beläggningsplaneringen. Vidare genom att arbeta med att klassificering av vägnätet, genom initiativ till inventering och bedömning av status för ca 210 km av det mest trafikerade nätet, samt en förbättrad samplanering med Uppsala Vatten AB.

Vi bedömer att det kvarstår att skapa ett särskilt systemstöd för en effektivare planering av beläggningsunderhållet vad avser stöd för prioritering inom givna ekonomiska ramar och som stöd för ett överblicka behoven på längre sikt. Vidare anser vi att behoven som ligger till grund för budgetplanering tydligare behöver lyftas fram och utgå från aktuella bedömningar om vägnätets status, samt att uppföljningen till nämnden avseende beläggningsunderhållet behöver utvecklas.

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

Revisionsfråga	Bedömning
Har nämnden tillsett att ansvar och roller avseende underhåll av gator och vägar tydligt reglerat i styrande dokument?	I allt väsentligt
Finns fastställda och tydliga rutiner samt tillförlitliga planeringsverktyg för att inventera och bedöma underhållsbehov avseende gator och vägar?	Delvis
Utgår budgetering av underhåll från faktiskt underhållsbehov?	Delvis
Är utfört underhåll i paritet med identifierat underhållsbehov?	Nej
Har gatu- och samhällsmiljönämnden tillsett att det finns en systematisk och tillräcklig samordning med kommunens VA verksamhet vid överlappande verksamhet, till exempel ledningsgrävningar?	I allt väsentligt
Har nämnden tillsett att man erhåller tillräcklig uppföljning och rapportering av utfört underhåll?	Delvis

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

Har nämnden en systematik att uppföljning ligger till grund för beslut om åtgärder?	Delvis
---	--------

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Kommentarer utifrån föregående gransknings rekommendationer:

Formulera långsiktiga mål och styrprinciper/nyckeltal för förvaltning av kommunens gator och vägar.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Genomföra en skadeinventering/underhållsutredning av kommunens totala vägbestånd.

Aktuell status: Under år 2024 har en skadeinventering genomförts på de mest trafikerade vägarna. Detta underlag kommer att ge stöd åt framtida planering av beläggningsunderhåll.

Ta fram en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre period.

Aktuell status: Resultatet av genomförd inventering med bedömningar statusen kommer att stödja arbetet med en mer långsiktig planering. Arbetet är pågående. När det gäller arbetet med beläggningsprogrammet finns en planering som utgår från en bedömning av kommande tre års behov. Planering för någon form av systemstöd kommer att ske under år 2025.

Göra regelbundna uppföljningar av underhållskostnader med hjälp av nyckeltal/målvärden och fatta beslut om åtgärder vid behov.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Införa en mer systematisk planering och utvärdering av samordningsarbetet med övriga grävande aktörer.

Aktuell status: Samordningen har förbättrats. Ledningsägarmötena är åter i funktion, samt förbättrad överblick genom tillgång till geodata i GIS.

Utifrån resultatet av vår uppföljande granskning **rekommenderar** vi gatu- och samhällsbyggnadsnämnden att:

- Fullfölja påbörjade och ännu ej påbörjade aktiviteter kopplade till föregående gransknings rekommendationer.
- Överväga att anskaffa ett systemstöd till grund för effektivare planering och stöd för ökad framförhållning och långsiktighet i planeringen.
- Bestämma med vilken frekvens och med vilket innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen.

2 Bakgrund

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp granskningen av kommunens rutiner vad gäller underhåll av gator och vägar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Kostnader för gator och vägar är en väsentlig post i kommunens budget. Ändamålsenliga gator och vägar är även en förutsättning för att medborgarnas vardag ska fungera och kommunens övriga verksamhet utföras enligt plan. Bristande underhåll av gator och vägar medför därmed risk att kommunen inte fullgör sitt uppdrag, både ur ett ekonomiskt- och ett verksamhetsperspektiv. Därför är det viktigt att kommunen har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning och kontroll av att gator och vägars underhållsbehov tillgodoses. I detta ingår att vidmakthålla gatu-/vägnätets funktion och prestanda.

Underhållet indelas allmänt i dels förebyggande underhåll, dels avhjälpande underhåll (akuta åtgärder). Om kommunen investerar för lite i underhållet över tid uppkommer behov av förnyelse/ombyggnad av till exempel gatukroppar vilket är väsentligt dyrare än normalt underhåll. Underhållsarbetet behöver också organiseras så att avhjälpande åtgärder hanteras på ett tidsenligt sätt så att bestående skada på gatukroppen och fordon/trafikanter kan undvikas.

En granskning av kommunens underhåll av gator och vägar genomfördes år 2022. Utifrån genomförd granskning var den samlade bedömningen att gatu- och samhällsmiljönämnden inte säkerställer en ändamålsenlig planering och underhåll av kommunens gator och vägar.

Efter genomförd granskning lämnades följande rekommendationer till nämnden:

- Formulera långsiktiga mål och styrprinciper/nyckeltal för förvaltning av kommunens gator och vägar.
- Genomföra en skadeinventering/underhållsutredning av kommunens totala vägbestånd.
- Ta fram en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre period.
- Göra regelbundna uppföljningar av underhållskostnader med hjälp av nyckeltal/målvärden och fatta beslut om åtgärder vid behov.
- Införa en mer systematisk planering och utvärdering av samordningsarbetet med övriga grävande aktörer.

Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2024 uppmärksammat risker beträffande kommunens underhåll av gator och vägar. Revisionen upplever att det finns ett behov av att genomföra en uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar. Granskningen syftar till att besvara formulerat syfte och revisionsfrågor och att genom det följa upp hur ansvarig nämnd har arbetat med de rekommendationer som lämnades i samband med granskningen år 2022.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar; och att genom det följa upp hur nämnden har arbetat med de rekommendationer som lämnades i granskning av underhåll av gator och vägar från år 2022.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har nämnden tillsett att ansvar och roller avseende underhåll av gator och vägar tydligt reglerat i styrande dokument?
- Finns fastställda och tydliga rutiner samt tillförlitliga planeringsverktyg för att inventera och bedöma underhållsbehov avseende gator och vägar?
- Utgår budgetering av underhåll från faktiskt underhållsbehov?
- Är utfört underhåll i paritet med identifierat underhållsbehov?
- Har gatu- och samhällsmiljönämnden tillsett att det finns en systematisk och tillräcklig samordning med kommunens VA verksamhet vid överlappande verksamhet, till exempel ledningsgrävningar?
- Har nämnden tillsett att man erhåller tillräcklig uppföljning och rapportering av utfört underhåll?
- Har nämnden en systematik att uppföljning ligger till grund för beslut om åtgärder?

Granskningen har avgränsats till att omfatta gatu- och samhällsmiljönämndens underhållsarbete avseende gator och vägar. Uppsala Vatten och Avfall AB har berörts utifrån frågan om samordning av underhållsarbetet. Granskningen avser 2024 men berör utifrån behov även år 2023.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

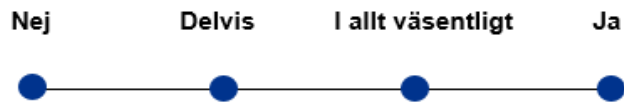
Dokumentstudier, genomgång och analys av underhållsplaner och tillgängligt systemstöd, samt tillgänglig statistik. Intervjuer har genomförts med avdelningschef gata, park och natur, områdeschef gata-trafik, enhetschef gata, driftledare enhet gata, projektledare enhet trafikplanering och reglering, samt projektledare enhet gata.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22



Figur 1: Bedömningsnivåer

Rapporten är faktakontrollerad av samtliga som intervjuats för granskningen.

3 Resultat av granskningen

3.1 Granskning av underhåll av gator och vägar, år 2022

En granskning av gatu- och samhällsbyggnadsnämndens underhåll av gator och vägar genomfördes av revisionen år 2022. Granskningen bedömde att nämnden inte helt säkerställer ett ändamålsenligt underhåll av gator och vägar. Granskningen noterade särskilt brister avseende att:

- nämnden inte säkerställer att tillräcklig underhållsarbetet planeras och styrs på ett effektivt och tillräckligt sätt
- det saknas tydligt formulerade mål och styrdokument för planering och styrning av underhållsarbetet
- när underhållskostnader skattas utgår dessa inte från tillförlitliga underlag om anläggningarnas status och upprustningsbehov
- det saknas en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre tidsperiod
- nuvarande underhåll inte är tillräckligt i förhållande till verksamhetens egen bedömning av det egentliga behovet
- det saknas en rutin för en systematisk utvärdering av samarbetet mellan olika aktörer när underhåll av gator och vägar planeras och utförs

I denna gransknings bakgrundsavsnitt ovan framgår de rekommendationer som lämnades efter genomförd granskning.

Av nämndens yttrande den 15 februari 2023, § 20, framgår följande:

Nämnden instämmer i att de uppmärksammade bristerna föreligger inom verksamhetsområdet. Nämnden har under de senaste åren höjt sin kompetens för användning av digitala verktyg och sett möjligheten till nya systematiska och mer effektiva arbetssätt. Nämnden har också arbetat med att förbättra hanteringen av nämndens anläggningstillgångar och börjat kartlägga gatuunderhållsverksamheten. Syftet är att ta fram ett mer strategiskt arbetssätt. Nämnden avser att under 2023 sätta ramarna för det långsiktiga arbetet, och under 2024–2025 besluta om och implementera relevanta styrdokument och arbetssätt. I det arbetet ingår även att ta fram mål, nyckeltal och en systematik för uppföljning av underhållskostnader.

Vidare planerar nämnden att under 2023 upphandla en skadeinventering av kommunens vägbestånd. Resultatet av en sådan inventering, i kombination med styrdokument, är grundförutsättningar för att kunna göra en långsiktig och strategisk underhållsplan. Vad gäller planering och samordning av arbeten kommer nämnden under 2023 se över och tydliggöra rutinerna för samordning både internt inom kommunen och externt med andra grävande aktörer.

Således avser gatu- och samhällsmiljönämnden följa revisionens rekommendationer.

3.2 Ansvar och roller

Gatu- och samhällsbyggnadsnämnden ansvarar enligt reglemente för planering, utbyggnad och förvaltning av gator, torg, parkering, parker, hamn och farled, samt övrig allmän platsmark, gång- och cykelvägar och kommunala trafikanläggningar.

Gatufrågorna hanteras av stadsbyggnadsförvaltningen, som leds av en förvaltningsdirektör. Inom förvaltningen finns fyra avdelningar som leds av avdelningschefer, varav Gata, park och natur utgör en avdelning. Denna avdelning omorganiserades för två år sedan för att stärka styrningen genom uppdelning på områden, där Gata-trafik är ett av tre områden (jämför Park-natur och Projekt-entreprenad). Gata-trafik leds av en områdeschef. Inom Gata-trafik finns sex enheter, varav Gata, som leds av en enhetschef, är den enhet som arbetar med planering och genomförande av beläggningsunderhållet.

Som övergripande politiskt styrdokument som reglerar områdets ansvar och roller finns nämndens delegationsordning, vilken upptar beloppsgränser för olika chefsnivåer att besluta om upphandling. Det framgår i intervjuerna att agera i övrigt inom ramen för beläggningsunderhåll följer av chefsrollens budgetansvar utifrån tilldelade ekonomiska förutsättningar.

Enhetschefen för gata, som är beslutsattestant för beläggningsunderhållet, har i juni månad 2024 tagit fram och beslutat om ett styrdokument "Hantera beläggningsplanering och -program". I styrdokumentet klargörs rollerna för enhetschef, driftledare och kartingenjör. Det framgår att enhetschefen ansvarar för beslut om fördelning av budgetmedel och beläggningsprogrammet som sådant, medan driftledaren ansvarar för planering, samordning och utförande.

Av intervjuerna framgår att organisationsstruktur och rollfördelning upplevs som tydlig.

3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden i allt väsentligt tillsett att ansvar och roller avseende underhåll av gator och vägar är reglerat i styrande dokument. Bedömningen baseras på organisering, delegationsordning och hur budgetansvaret fördelas, samt vad som framkommit i intervjuerna.

3.3 Rutiner och planeringsverktyg

I gatu- och samhällsmiljönämndens ”Verksamhetsplan och budget 2024--2026” framgår:

Inom nämndens gatuverksamhet kommer arbetet fortsätta med att omhänderta det som framkom vid revisionen av gator och vägar 2022. Verksamheten ska ta fram en systematik för hur nämnden arbetar med underhålls- och beläggningsåtgärder på ett ordnat och effektivt sätt. Även mål och styrningsprinciper kommer tas fram eftersom det är en förutsättning för systematiken.

Styrdokumentet

Av intervjuer och under år 2024 framtaget styrdokument framgår att vägens skick och bedömd restlevnadslängd är en avgörande faktor för prioritering och framtagande av beläggningsprogram. Andra faktorer som vägs in är bland annat trafikflöden¹, skaderisk för tredje man, samt problematik med buller och vibrationer. Vidare påverkas prioriteringar av gatutyper, samt andra projekt och arbeten som behöver samordnas. I styrdokument avseende beläggningsplanering beskrivs även en årsplanering för hantering av programmet.

Planeringsverktyg och system

Som planeringsverktyg används GIS (Geografiskt informationssystem), där olika lager av information även stödjer den samplanering som behöver ske. Kommande och genomförda åtgärder registreras i systemet. Planeringsverktyget utgör grunden för inventering, planering, prioritering och samordning. Bland annat pågår klassning utifrån trafikintensitet. Liksom tidigare rutiner samlas/listas data om vägarna löpande i en bruttolista. Status identifieras genom ronderingar, felanmälningar och besiktningar. I GIS kontrolleras såväl utförda åtgärder och de behov av åtgärder som registrerats.

Det saknas, liksom vid föregående granskning, ett för gatuunderhåll särskilt system för att registrera vägarnas status och att därmed systematiskt kunna ta fram underlag för åtgärd och prioriteringar, samt ge grund och stöd för en mer långsiktig planering.

I intervju uppges att frågan om systemstöd kommer att utredas under år 2025. I denna utredning ligger även frågan om vad som är möjligt att hantera inom ramen för kommunens befintliga GIS-verktyg, utifrån önskvärd funktionalitet.

Beläggningsplanering

Det beläggningsprogram som nu tas fram är ettårigt. Av intervju framgår att även om programmet är ettårigt sker en planering ur ett treårsperspektiv, framförallt vad avser den samordning som behöver ske med exempelvis Uppsala Vatten AB.

Det uppges i intervju vara en utmaning att hantera det långsiktiga beståndet mer systematiskt, där ambitionen är att kunna ha ett underlag som ger en översiktlig grund för planering över en tioårsperiod. Det pågår en dialog kring hur ett sådant underlag ska tas fram och se ut. Samtidigt sker en översyn av avskrivningstiderna vilka idag bedöms som allt för långa i förhållande till slitaget.

I den granskning som genomfördes år 2022 framgick att ett konsultföretag genomfört skadeinventeringar år 2015 och år 2019. 2015 års inventering avsåg vägnätet och visade att ca 15 % av vägnätet hade ett dåligt eller mycket dåligt tillstånd. Samtidigt

¹ Årsmedelsdygnstrafik (ÅDT)

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

noterades att utfallet av skadeinventeringen i jämförelse med andra kommuner var förhållandevis bra. Den underhållsskuld som beräknades angavs till 28 mnkr. Utifrån detta utfall rekommenderades en årlig budget om 20 mnkr för kommande tio år. År 2019 genomfördes en skadeinventering av gång- och cykelnätet. Förekomsten av allvarliga skador var förhållandevis liten. Det årliga framtida underhållet bedömdes till 8 mnkr/år.

Under år 2024 har en ny inventering genomförts med bedömning av statusen de mest trafikerade vägarna (ca 210 km; knappt hälften av det totala väg- och gatunätet) med stöd av konsultföretag, där kontroll skett av status jämte trafikbelastning. Rapporteringen och behandlingen av inventeringens resultat var inte klart i samband med denna uppföljande granskning. Av intervju framgår att det finns indikationer på att det finns en "underhållsskuld". Vidare framgår ambitionen att framöver årligen köpa inventeringar avseende delar av vägar, gator och GC-vägar, för att med systematik har en rullande inventering över tid, exempelvis med femårsintervall.

Med ovanstående besiktningar och löpande information om status framgår i intervjuerna uppfattningen att gatuenheten har en relativt god kontroll över hur vägnätet ser ut.

Gällande målambitioner och andra övergripande styrprinciper har sådan ännu ej tagits fram, varken av nämnden i verksamhetsplan eller inom förvaltningen. Av intervju och redovisad aktivitetsplan framgår att arbetet med att ta fram mål, nyckeltal och styrprinciper är planerat till år 2025.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att det delvis finns fastställda och tydliga rutiner samt tillförlitliga planeringsverktyg för att inventera och bedöma underhållsbehov avseende gator och vägar.

Bedömningen baseras på att det tagits fram ett styrdokument för att hantera beläggningsplaneringen, samt att stora delar av vägnätet under året inventerats för att med bedömningar om status kunna ligga till grund för en prioritering och ökad långsiktighet i planeringen framöver. Vidare framgår ambitionen att framöver genomföra rullande inventeringar över tid.

Vi anser att det saknas tillräckligt med systemstöd för en effektiv hantering av gatuunderhållet till grund för planering, prioritering och långsiktiga bedömningar avseende eventuella underhållsskulder och kommande behov. Samtidigt konstaterar vi att behovet av systemstöd är uppmärksammat i aktivitetsplan för år 2025.

Vi konstaterar att det fortfarande saknas mål och styrprinciper till grund för planering och prioritering. Samtidigt har detta, utifrån resultatet i den tidigare granskningsrapporten, lyfts fram i nämndens verksamhetsplan och ligger med i de aktiviteter som är planerade till år 2025.

3.4 Budgetering och utfört underhåll

Av gatu- och samhällsmiljönämndens budget 2024 framgår budget för drift- och underhållskostnader. Av nedanstående tabeller framgår vad som budgeterats för reinvestering i beläggning. Som framgår i tabellerna har budgeterade medel sammantaget ökat något sedan föregående granskning, men sett till prisökningar har inget reellt utrymmer för ökade reinvesteringar funnits.

Utifrån tidigare genomförda inventeringar och de bedömningar som då gjordes kring behov av avsatta medel för reinvesteringar finns en risk att nuvarande budgeterade nivåer på sikt bygger ytterligare underhållsskuld. Samtidigt, som framgår av intervjuerna, saknas en komplett bedömning av statusen och därmed heltäckande information om det faktiska underhållsbehovet. Den inventering för det mer trafikerade vägnätet som nu har handlats upp och vars resultat håller på att sammanställas kommer att ge en bedömning av statusen och stöd för beläggningsplaneringen framöver. Av intervju framgår att redan tillgängligt underlag ger en bild av att underhållet totalt sett inte fullt ut är i paritet med behoven. Bland annat anförs att de senaste årens väderförutsättningar inneburit ett hårt slitage på vägarna, samtidigt som budgetförutsättningarna varit relativt oförändrade.

Reinvestering beläggning Gata (mnr)

År	Budget	Utfall	Avvikelse
2019	20,0	15,8	4,2
2020	14,0	13,5	0,5
2021	15,5	16,5	-1,0
2022	17,0	19,5	-2,5
2023	18,5	15,2	+3,3
2024	19,0	22,3 (prognos)	-3,3

Reinvestering beläggning Gång- och cykelväg (mnr)

År	Budget	Utfall	Avvikelse
2019	6,0	3,0	3,0
2020	6,0	5,4	0,6
2021	6,0	5,1	0,9
2022	6,0	6,9	-0,9

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

2023	7,0	5,5	1,5
2024	6,5	6,5 (prognos)	0

Reinvestering beläggning Gångbana (mnkr)

År	Budget	Utfall	Avvikelse
2019	1,0	0,7	0,3
2020	1,0	1,5	-0,5
2021	2,5	2,8	-0,3
2022	3,0	1,6	1,4
2023	3,0	1,3	1,7
2024	3,0	3,0 (prognos)	0

Av nämndens årsredovisning för år 2023 framhålls att avvikelserna för beläggning, Gata, GC och gångbana, mot budget har påverkats avseende uppstart av nytt ramavtal. I intervju uppges att årets beläggningsarbete, genomfört och pågående, är väl i fas med budget och planering.

För samtliga ovanstående investeringsbudgetar för beläggning, Gata, GC och gångbana, är verksamhetsplanens planbelopp för år 2025 och 2026 lika med 2024 års budgetbelopp. I samband med granskningen har dock följande planerade budgetsiffror för år 2025 angivits; Beläggning Gata 19,6 mnkr, Beläggning GC 6,7 mnkr, samt Beläggning Gångbana 3,1 mnkr.

Precis som konstaterades i föregående granskning finns endast ett begränsat underlag för **nyckeltalsjämförelser** på nationell nivå. Enligt statistik i nyckeltalsdatabasen Kolada redovisas bilvägar i Uppsala kommun till ca 495 mil och cykelvägar till ca 51 mil (avser år 2023).

Från Kolada redovisades i föregående granskning nedanstående statistik för åren 2020 och 2021 hur stor andel kvm i procent av kommunens bil- och cykelvägar som har fått ny beläggningsyta under respektive år. Jämförelse gjorde med kommungruppen större stad. Vi har i denna uppföljande granskning kompletterat med åren 2022 och 2023.

Beläggningsunderhåll av kommunala bilvägar, andel kvm (%)

	2020	2021	2022	2023
Uppsala kommun	3,0	2,3	3,2	1,8

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

Kommungrupp	3,0	3,3	2,6	2,8
Större stad				

Beläggningsunderhåll av kommunala cykelvägar, andel kvm (%)

	2020	2021	2022	2023
Uppsala kommun	1,0	1,0	1,2	0,6
Kommungrupp	1,5	1,7	2,5	1,4
Större stad				

Sammantaget visar statistiken att Uppsala kommuns beläggningsunderhåll under perioden 2020 till 2023 per andel kvm understiger kommungruppen Större stad. Samtidigt, som redovisats ovan, påverkades 2023 års beläggningsunderhåll av uppstarten av nytt ramavtal. 2024 års beläggningsarbete har varit/är mer omfattande än år 2023.

I medborgarundersökning om skötsel av gator och vägar redovisas för år 2023 indexet 63,1 (procentuell andel som har svarat "Mycket bra" eller "Ganska bra"). 2021 redovisades indexet 68,9. Motsvarande siffror för Större stad var 65,2 (2023) respektive 65,0 (2021). Medborgarundersökningen visar således ett sjunkande index i Uppsala, från att ha legat något över genomsnittet för Större stad, till att ligga något under.

3.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att budgetering av underhåll delvis utgår från faktiskt underhållsbehov. Bedömningen baseras på att det till delar finns en koppling mellan volym att hantera och budget, men att det inte finns en tydlig koppling till att bedömningar av årligt underhållsbehov identifieras.

Vår bedömning är att utfört underhåll inte är i paritet med identifierat underhållsbehov. Bedömningen baseras på tidigare genomförda inventeringar i relation till genomfört underhåll, samt de bedömningar som framkommer i intervjuerna. Det finns en risk, utifrån otillräckligt planeringsunderlag, att nuvarande nivåer för reinvesteringar i beläggningsunderhåll bygger underhållsskuld.

3.5 Samordning med VA-verksamheten

I intervju beskrivs att förvaltningen har en nära dialog med flera av kommunens bolag, där Uppsala Vatten och Avfall AB (UVAB) är en viktig aktör vad avser samordning av insatser kopplat till beläggningsunderhåll. Det finns en uppdelning bland tjänstepersonerna vad avser att handha ledningsfrågor gentemot de olika aktörerna. Driftledaren lägger fram den årliga beläggningsplanen till ledningsägarna och presenteras vid ledningsmöten.

Vad avser UVAB finns ett fördjupat samarbete där ledningsmötena åter fungerar (vilket inte var fallet vid föregående granskning). Utöver att lyfta fram den årliga beläggningsplaneringen, finns en samverkan där respektive parts planerade åtgärder lyfts fram över en treårsperiod.

Användande av GIS har utvecklats som ett gemensamt stöd för åtgärderna, där gatuenheten nu har tillgång till UVAB:s data och planerade ledningsåtgärder kan överblickas. Det genomförs regelbundna avstämningsmöten för genomgång av planerade åtgärder.

3.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden tillsett att det finns en systematisk och tillräcklig samordning med kommunens VA-verksamhet. Bedömningen baseras på att möten för ledningssamordning sker, att regelbundna avstämningsmöten sker, samt att användandet av GIS (geodata) har utvecklats.

3.6 Uppföljning, rapportering och åtgärder

I nämndens verksamhetsplan och budget för år 2024 noteras inga mål som avser underhåll av gator och vägar, eller andra övergripande principer för styrning inom området. Däremot finns, som redovisats under avsnitt 3.2 en skrivning i verksamhetsplanen om att ta fram en systematik för arbetet med underhålls- och beläggningsåtgärder, samt mål och styrningsprinciper.

Gatu- och samhällsmiljönämnden har fastställt en internkontrollplan för år 2024. I nämndens internkontrollplan framgår ingen risk med bäring på granskningsområdet.

En uppföljning per verksamhetsområde och delverksamhet sker per mars, per augusti samt för helåret. Den ekonomiska uppföljningen redovisas till nämnden på minst samma nivå som i budget. Uppföljningen avseende beläggningsunderhållet sker i samband med de ordinarie uppföljningarna i form av en ekonomisk redovisning där budget ställs mot utfall och prognos för helåret. Det finns ingen kompletterande redovisning kopplat till beläggningsunderhåll i form av nyckeltal för jämförelse eller trend.

Av intervjuerna framgår att det sker rapportering i form av informationsärende vid behov, vilket brukar innebära ett till två tillfällen per år vad avser gatuunderhållet. Av protokollgenomgång för perioden januari 2023 till oktober 2024 framgår vid ett tillfälle protokollfört informationsärende. Det framgår att information förevarit som direkt kan kopplas till gatuunderhållet (25 maj 2023 § 47). Något närmare innehåll i informationen vid detta tillfälle eller spårbarhet i övrigt kring gatuunderhåll/beläggningsarbete återfinns inte i nämndens protokoll.

I de fall uppföljningen visar avvikelser mot förväntat resultat, ska nämnden besluta om åtgärder.

3.6.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden delvis har tillsett att man erhåller tillräcklig uppföljning och rapportering av utfört underhåll. Det finns en systematiskt återkommande rapportering av underhållsplaneringen i samband med ordinarie uppföljningstillfällen.

Vi anser dock att rapporteringen till nämnden kan stärkas genom att komplettera uppföljningen med redovisning i form av nyckeltal för jämförelse eller trend kopplat till beläggningsunderhållet.

Vår bedömning är att nämnden delvis har en systematik att uppföljning ligger till grund för beslut om åtgärder. Vår bedömning baseras på att den ekonomiska rapportering som sker kopplat till ordinarie rapporteringstillfällen ger grund för att i förekommande fall kunna vidta åtgärder utifrån det ekonomiska utfallet.

Vi anser dock att uppföljningen kan stärkas genom att en mer förutsägbar planering för när och med vilken frekvens och innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen. Detta skulle även stärka möjligheterna för nämnden att, om behov föreligger, agera och besluta om åtgärder.

3.7 Kommentarer utifrån föregående granskningsrekommendationer

Efter genomförd granskning lämnades följande rekommendationer till nämnden:

Formulera långsiktiga mål och styrprinciper/nyckeltal för förvaltning av kommunens gator och vägar.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Genomföra en skadeinventering/underhållsutredning av kommunens totala vägbestånd.

Aktuell status: Under år 2024 har en skadeinventering genomförts på de mest trafikerade vägarna. Detta underlag kommer att ge stöd åt framtida planering av beläggningsunderhåll.

Ta fram en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre period.

Aktuell status: Resultatet av genomförd inventering med bedömningar statusen kommer att stödja arbetet med en mer långsiktig planering. Arbetet är pågående. När det gäller arbetet med beläggningsprogrammet finns en planering som utgår från en bedömning av kommande tre års behov. Planering för någon form av systemstöd kommer att ske under år 2025.

Göra regelbundna uppföljningar av underhållskostnader med hjälp av nyckeltal/målvärden och fatta beslut om åtgärder vid behov.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Införa en mer systematisk planering och utvärdering av samordningsarbetet med övriga grävande aktörer.

Aktuell status: Samordningen har förbättrats. Ledningsägarmötena är åter i funktion, samt förbättrad överblick genom tillgång till geodata i GIS.

4 Samlad bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar; och att genom det följa upp hur nämnden har arbetat med de rekommendationer som lämnades i granskning av underhåll av gator och vägar från år 2022.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att gatu- och samhällsbyggnadsnämnden delvis säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar.

Sedan föregående granskning kan vi se att aktiviteter företagits och genomförts för bättre styrning. Bland annat genom ett särskilt styrdokument för att hantera beläggningsplaneringen. Vidare genom att arbeta med att klassificering av vägnätet, genom initiativ till inventering och bedömning av status för ca 210 km av det mest trafikerade nätet, samt en förbättrad samplanering med Uppsala Vatten AB.

Vi bedömer att det kvarstår att skapa ett särskilt systemstöd för en effektivare planering av beläggningsunderhållet vad avser stöd för prioritering inom givna ekonomiska ramar och som stöd för ett överblicka behoven på längre sikt. Vidare anser vi att behoven som ligger till grund för budgetplanering tydligare behöver lyftas fram och utgå från aktuella bedömningar om vägnätets status, samt att uppföljningen till nämnden avseende beläggningsunderhållet behöver utvecklas.

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lind

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Jörn Wahlroth

Certifierad kommunal yrkesrevisor

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