



**ÖSTERSUNDS  
KOMMUN**  
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT  
**GRANSKNING AV**  
**Fastighetsunderhåll och strategisk**  
**lokalförsörjning**

Anneth Nyqvist, Certifierad kommunal revisor  
Dnr: REV/00005/2023

## SAMMANFATTNING

---

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har revisionskontoret genomfört en granskning avseende fastighetsunderhåll och strategisk lokalförsörjning.

Vår sammanfattande bedömning är att styrelse och berörda nämnder inte har säkerställt en strategisk lokalförsörjning. Utifrån de revisionskriterier vi har utgått från saknas flera grundläggande delar i kommunens lokalförsörjningsprocess och det finns inte heller någon lokalförsörjningsplan.

Eftersom det saknas både en underhållsplan och en tydlig bild av kommunens totala underhållsbehov kan vi inte göra en fullständig bedömning av om underhållet av kommunens befintliga fastigheter är tillräckligt. Vi kan dock konstatera att insatser inte har genomförts i enlighet med uppställda mål för 2023 och vi anser även att uppföljning och återrapportering är bristfällig. Vi noterar att fullmäktige i Mål och budget 2024 med plan 2025-2026 har avsatt ytterligare medel till fastighetsunderhåll.

Bedömningen grundar sig på följande iakttagelser och bedömningar:

- Det saknas en långsiktig lokalförsörjningsplanering och de processer och arbetssätt som beskrivs är mer att betrakta som underlag för investeringsbudgeten.
- Tydliga spelregler för relationen och ansvarsfördelningen mellan teknisk förvaltning och verksamheten saknas och det har inte reglerats vem som har mandat att bedöma vad som utgör den största kommunnyttan.
- Det saknas tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler på framförallt lång sikt. Den fastställda skolutredningsrapporten beskriver den långsiktiga strukturen men den är inte kostnadsberäknad. För övriga förvaltningar finns antaganden utifrån schabloner.
- Det saknas tydliga mål och ambitioner för att kunna säkerställa en effektiv lokalanvändning. Kommunens styrmodell innebär att det inte finns några tydliga incitament för verksamheten att minska lokalanvändningen.
- Det saknas en kostnadsberäknad underhållsplan, både på kort- och lång sikt. Den långsiktiga underhållsplanen bör kopplas ihop med en långsiktig lokalförsörjningsplan för att säkerställa att underhållsåtgärder prioriteras på ett effektivt sätt.
- Uppföljningar och återrapporteringar innehåller ingen specifik uppföljning av underhållskostnader. Det finns endast en beskrivning i text av att underhållsåtgärder inte har kunnat genomföras enligt fullmäktiges fastställda mått.

### **Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:**

- *Säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess där även framtagandet av en långsiktig lokalförsörjningsplan bör ingå.*
- *Säkerställa att det finns tydliga roller och mandat inom ramen för lokalförsörjningsprocessen.*
- *Säkerställa att det finns tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler även på längre sikt.*
- *Säkerställa att det finns tydliga ambitionsnivåer gällande lokalanvändningen i kommunen.*
- *Överväga en ekonomistyrningsmodell som skapar incitament för en mer effektiv lokalanvändning.*
- *Säkerställa att det finns en tillräcklig kunskap om underhållsbehovet i kommunens fastigheter som kan utgöra underlag för en långsiktig planering.*
- *Vid eventuellt identifierat eftersatt underhåll, upprätta strategier för hur uppbyggnad av detta ska ske.*
- *Utveckla uppföljningen av fastighetsunderhåll.*

## Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING.....	2
1 INLEDNING .....	4
1.1 BAKGRUND TILL UPPDRAGET .....	4
1.2 SYFTE OCH REVISIONSFRÅGOR .....	4
1.3 AVGRÄNSNING .....	4
1.4 REVISIONSKRITERIER .....	4
1.5 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND.....	5
1.6 METOD .....	5
2 RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....	6
2.1 BAKGRUNDSBESKRIVNING.....	6
2.1.1 Behovet av strategisk fastighetsförvaltning.....	6
2.1.2 Lokalförsörjningsprocessen .....	6
2.1.3 Fastighetsunderhåll.....	7
2.2 ÖVERGRIPANDE STYRNING I ÖSTERSUNDS KOMMUN .....	8
2.2.1 Organisation .....	8
2.2.2 Styrdokument och uppdrag.....	8
3 LOKALFÖRSÖRJNING .....	10
3.1 LOKALFÖRSÖRJNINGSPROCESSEN .....	10
3.1.1 Lokalförsörjningsprocessen i Östersunds kommun.....	10
3.1.2 Ansvar och roller .....	11
3.1.3 Bedömning .....	11
3.2 UNDERLAG.....	12
3.2.1 Bedömning .....	12
3.3 EFFEKTIV LOKALANVÄNDNING .....	13
3.3.1 Bedömning .....	13
4 FASTIGHETSUNDERHÅLL.....	14
4.1 PLANERING OCH GENOMFÖRANDE .....	14
4.1.1 Bedömning .....	16
4.2 UPPFÖLJNING.....	16
4.2.1 Bedömning .....	18
4.3 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER .....	19
4.3.1 Svar på revisionsfrågorna.....	19

# 1 INLEDNING

---

## 1.1 BAKGRUND TILL UPPDRAGET

Den demografiska utvecklingen medför att många kommuner behöver se över sina lokalbehov när det gäller verksamhetslokaler. Det kan behövas fler (eller färre) förskolor, skolor, äldreboenden, idrottsanläggningar med mera. För att denna process ska vara väl fungerande krävs att det finns en tydlig styrning och planering över kommunens gemensamma behov av lokaler, både på kort och lång sikt. Kommunen behöver prioritera underhåll av fastigheter av både äldre fastigheter och nybyggnationer för att undvika höga kostnader på sikt.

Kommunens revisorer har i sin riskanalys bedömt att det kan finnas risker att ändamålsenliga lokaler inte finns tillgängliga för de verksamheter som har behov. Om detta brister riskerar kommunen att tvingas till dyra tillfälliga lösningar för att klara verksamhetens lokalbehov alternativt att behöva betala för övertaliga lokaler som inte behövs i verksamheten. Ett bristande underhåll av fastigheter kan dessutom leda till ökade driftkostnader på bekostad av kommunens övriga verksamhet.

Granskningen ingår i den fastställda revisionsplanen för 2023.

## 1.2 SYFTE OCH REVISIONSFRÅGOR

Granskningens syfte är att bedöma om styrelse och nämnder säkerställt en strategisk lokalförsörjning och att underhållet av kommunens befintliga fastigheter är tillräckligt.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess?
- Finns tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler på kort och lång sikt?
- Säkerställs en effektiv lokalanvändning i hela organisationen? Finns en flexibilitet i planeringen så att fastighetsbeståndet kan anpassas utifrån verksamhetens behov?
- Finns ett system utformat för bedömning av underhållsbehovet, samt en underhållsplanering med tillräcklig framförhållning och långsiktighet som beaktar exempelvis framtida avyttring?
- Genomförs insatser i enlighet med underhållsplaneringen?
- Finns tillräckliga ekonomiska resurser för genomförande av underhåll i enlighet med bedömt underhållsbehov?
- Finns det en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av fastighetsplanering och underhållsåtgärder?

## 1.3 AVGRÄNSNING

Granskningen är avgränsad till 2023. Det görs ingen granskning av redovisningen av underhåll och regler för komponentredovisning.

## 1.4 REVISIONSKRITERIER

Vår bedömning har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunens interna styrdokument
- ”Det känns som att försöka styra om Titanic”, Arbetet med utveckling och implementering av strategisk kommunal fastighetsförvaltning, KFi-rapport nr 175
- Framgångsfaktorer för en effektiv lokalförsörjningsprocess, Lokalförsörjningsprocessen, Sveriges Kommuner och Regioner, 2021

## 1.5 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND

Ansvarig nämnd är kommunstyrelsen. Övriga nämnder har granskat utifrån deras roll som beställare och användare av lokaler.

## 1.6 METOD

Granskningen utförs genom inhämtning och granskning av relevanta dokument och intervjuer med berörda politiker och tjänstepersoner.

Följande personer har intervjuats:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Kommundirektör
- Förvaltningschef teknisk förvaltning
- Sektorchef Fastighet Stab
- Enhetschef Fastighetsdrift
- Fastighetsutvecklare, Fastighet Stab
- Ekonom teknisk förvaltning
- Förvaltare teknisk förvaltning
- Förvaltningschef barn- och utbildningsförvaltningen
- Strategisk planerare barn- och utbildningsförvaltningen
- Intendent barn- och utbildningsförvaltningen
- Enhetschef, enheten för infrastruktur, vård- och omsorgsförvaltningen
- Lokalsamordnare vård- och omsorgsförvaltningen
- Biträdande förvaltningschef social- och arbetsmarknadsförvaltningen

Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har givits möjlighet att faktagranska lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten. En kollegial kvalitetssäkring av att rapporten håller erforderlig kvalitet och standard utifrån Skyrevs rekommendationer har genomförts.

## 2 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

---

### 2.1 BAKGRUNDSBESKRIVNING

#### 2.1.1 Behovet av strategisk fastighetsförvaltning

Trots vikten av en god förvaltning har underhållet av offentliga fastigheter i Sverige varit nedprioriterat under flera år, ett problem som många länder i västvärlden delar<sup>1</sup>. Detta har lett till ett omfattande behov av större renoveringsinsatser med storskaliga och dyra ombyggnationer men även rivningar som följd. En eftersatt fastighetsförvaltning skapar också eftersläpning av kostnader som behöver täckas i framtiden<sup>2</sup>. För att undvika stora framtida kostnader och för att möta upp skärpta ägar- och omvärldsmässiga, har både kommunala fastighetsägare och forskare argumenterat för behovet av en mer strategisk förvaltning av offentliga byggnader och lokaler<sup>3</sup>. Långsiktiga mål och strategier, inklusive att skapa underhålls- och förvaltningsplaner, ses tillsammans med ett ökat politiskt engagemang som viktiga framgångsfaktorer för att uppnå en hållbar standard för offentliga lokaler och fastigheter<sup>4</sup>. Några av de största utmaningarna som fastighetsförvaltningen står inför är:

- Anpassning till nya miljömål,
- Bristande överblick över beståndet,
- Demografiska utmaningar,
- Behovet av sektorsövergripande samverkan.

#### Nya uppgifter för fastighetsförvaltarorganisationen

Tidigare har en del fastighetsförvaltningsorganisationer främst varit inriktade på nybyggnation och arbetat mycket med byggprojekt, andra mer med förvaltning. Nu förväntas organisationen ta ansvar för båda delar samtidigt som mandatet att leda arbetet många gånger saknas samt att övriga förvaltningar inte tycker att förvaltarorganisationen skall finna sig i en ledarroll.

#### 2.1.2 Lokalförsörjningsprocessen

Av SKR:s skrift Lokalförsörjningsprocessen<sup>5</sup> framgår att i takt med den demografiska utvecklingen i landet finns det ett ökande lokalbehov i det kommunala fastighetsbeståndet. Lokaler är en stor och långsiktig investering vilket gör det ännu viktigare att de nyttjas på bästa möjliga sätt. Den förändrade befolkningsstrukturen innebär en utmaning när det gäller den strategiska lokalförsörjningen. Det finns en risk att man står utan nödvändiga lokaler och tvingas till dyra tillfälliga lösningar. Efterfrågan på verksamhetslokaler beror framför allt på utvecklingen för de specifika åldersgrupper som verksamheterna vänder sig till och statliga reformer eller samhällsförändringar som påverkar målgruppernas efterfrågan.

Av skriften framgår även att den förhöjda investeringstakten har ökat de ackumulerade skulderna och att kommuner och regioner behöver föra en diskussion om sin belåning. Det finns risker med hög belåning i ett läge med låga räntor (Annika Wallenskog, 2020). Små höjningar av ränteläget medför stora kostnadsökningar.

Vidare lyfter skriften hur stor andel av lokalkostnaderna som ska tas upp i budgeten och i vilken utsträckning lokaler behövs i ett alltmer digitaliserat samhälle. En annan viktig fråga som bör inrymmas i lokalförsörjningsprocessen är hur säkerhetsåtgärder kan minska fastighetskostnaderna på sikt och att en grund- och miniminivå för säkerhetsklasser och säkerhetsåtgärder bör fastställas.

---

<sup>1</sup> Hopland, 2016; Outila et al., 2019

<sup>2</sup> Outila et al., 2019

<sup>3</sup> Olsson et al., 2015; Ramskov-Galamba & Nielsen, 2016, Bröchner et al., 2019

<sup>4</sup> Valen & Olsson, 2012

<sup>5</sup> Lokalförsörjningsprocessen, Sveriges Kommuner och Regioner, 2021

Kommunen bör även ta ställning till om de ska äga eller hyra sina verksamhetslokaler.

Skriften lyfter fem övergripande faser som är grundläggande i lokalförsörjningsprocessen:

- Nulägesbeskrivning, en beskrivning av det befintliga fastighetsbeståndet
- Behovsbedömning av det förväntade lokalbehovet på kort och lång sikt.
- Utforskning av möjliga lösningar.
- Framtagande av lokalförsörjningsplan där nyproduktion är en liten del av beståndet.
- Genomförande och uppföljning av hur genomförandet av lokalförsörjningsprocessen har fungerat.

Politikens involvering beskrivs som en utmaning i skriften utifrån att beslutsgången i lokalprocessen kan upplevas något tungrodd. Slutsatsen är att det gäller att hitta balansen mellan hur politikerstyrd kontra tjänstemannastyrd lokalförsörjningsprocessen ska vara.

I skriften lyfts följande framgångsfaktorer för att säkerställa en effektiv lokalförsörjningsprocess:

- Centralt formulerade spelregler för relationen och ansvarsfördelningen mellan fastighetsenheten och den primära verksamheten.
- Centralt fastighetsregister som redovisar aktuell information om samtliga tillgängliga ytor, deras standard, lämplighet för ändamålet, faktiskt utnyttjande och möjlighet till alternativt användande.
- Analyser av hyres- och fastighetsmarknaderna som visar byggkostnader, kostnaden för lokaler och priser på fastigheter.
- Verksamhetsplaner som visar lokalbehovet på kortare och längre sikt.
- Strategisk överblick över hela organisationen för att kunna identifiera effektiviseringspotentialer.
- Genomförande och uppföljning av lokalförsörjningsplanen bör ske kontinuerligt och vara väl förankrat i organisationen.
- Tydligt vem som har mandat att bedöma vad som utgör den största kommunnyttan.

Både de fem övergripande faserna och framgångsfaktorerna kommer att utgöra underlag för bedömning.

### 2.1.3 Fastighetsunderhåll

Löpande underhållsinsatser krävs för att tillgångarna ska behålla sitt värde, funktion och skick. Det är inte ovanligt i kommuner att besparingskrav leder till att planerade underhållsåtgärder skjuts på framtiden vilket i förlängningen kan leda till att tillgångarna måste rekonstrueras från grunden till hög kostnad.

Underhåll definieras som åtgärder som syftar till att återställa funktionen i ett förvaltningsobjekt, en inredning eller utrustning.

Felavhjälpande underhåll, ibland även kallat akut underhåll, syftar till att återställa en funktion som oförutsett nått en oacceptabel nivå.

Planerat underhåll (och reinvesteringar) är planerat i tid, art och omfattning. Underhållet genomförs med en längre periodicitet än ett år och syftar till att återställa en byggdels funktion.

## 2.2 ÖVERGRIPANDE STYRNING I ÖSTERSUNDS KOMMUN

### 2.2.1 Organisation

#### **Kommunstyrelsen**

Enligt kommunallagen 6 kap. 1 § ansvarar kommunstyrelsen för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Kommunstyrelsen ska även ha uppsikt över nämnders gemensamma verksamhet. Av kommunfullmäktige antaget reglemente<sup>6</sup> framgår att kommunstyrelsen ansvarar för investeringar samt förvaltning av samtliga kommunala byggnader/anläggningar med tillhörande tomtmark.

#### **Finans- och fastighetsutskottet**

Utskottet lyder under kommunstyrelsen och hanterar frågor gällande bl.a. budget, Affärsområde Fastighet, hyra av externa lokaler samt igångsättningsbeslut.

#### **Affärsområde Fastighet (AF)**

Inför år 2020 tillskapades en balansräkningsenhet för Fastigheter som har ändrat namn till Affärsområde Fastighet. Enligt verksamhetsplan för 2023 är affärsområdets uppgift att bygga, förvalta och erbjuda ändamålsenliga lokaler för kommunens kärnverksamheter med god standard till lägsta möjliga kostnad och miljöbelastning samt erbjuda bostadsförsörjning till behövande inom kommunens sociala verksamheter.

#### **Teknisk förvaltning**

Sektor fastighet återfinns organisatoriskt inom tekniska nämnden/förvaltningen. Detta innebär att medarbetarna är anställda av teknisk förvaltning men att de rapporterar till finans- och fastighetsutskottet och kommunstyrelsen.

#### **Lokal- och resursgruppen**

Lokal- och resursgruppen leds av fastighetschef. Övriga deltagare är projektledare teknisk förvaltning, fastighetsutvecklare, lokalsamordnare från vård- och omsorgsförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen samt representanter från övriga större förvaltningar.

### 2.2.2 Styrdokument och uppdrag

#### **Budget 2023**

Lokaler sorterar under Mål 8 – I Östersund är kommunen en modern och attraktiv arbetsgivare. Av den politiska texten framgår att för att vara en attraktiv arbetsgivare krävs att de interna stödprocesserna såsom exempelvis lokalförsörjning och digitalisering är väl fungerande så kärnverksamheterna får de förutsättningar som krävs för att hålla hög kvalitet och effektivitet mot våra medborgare.

#### **Uppdrag från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen**

Lokalförsörjning och fastighetsunderhåll är ett av verksamhetsområdena som sorterat under Mål 8. Inom verksamhetsområdet har ett antal processgrupper formulerats:

- Leda, styra och organisera lokalförsörjning & fastighetsunderhåll
- Anskaffning av lokaler
- Drift och underhåll av lokaler
- Avveckling av lokaler
- Intern uthyrning av lokaler

Fullmäktige har inte fastställt något uppdrag för 2023 avseende lokaler. För 2022 fanns det ett fullmäktigeuppdrag till Affärsområde Fastighet under den första processgruppen; att kartlägga befintligt fastighetsbestånd för att identifiera vilka fastigheter som bör eller kan avyttras. Uppdraget genomfördes inte under 2022 utan kvarstår som ett ej genomfört uppdrag som ska rapporteras till kommunstyrelsen under 2023 som en del i styrelsens plan för uppsiktsplikt.

---

<sup>6</sup> Kommunfullmäktige 2021-09-23 § 191



Kommunstyrelsen har formulerat ett nämnduppdrag till Affärsområde Fastighet för 2023; att säkerställa syftet med lokalresursgruppens ansvar och arbete. Av Affärsområde Fastighets tertialrapport per april framgår att uppdraget inte har genomförts då processrevision avbröts när processutvecklartjänsten blev vakant. Det framgår även att det är tveksamt om det tidsmässigt hinns med under året.

Under processgruppen drift och underhåll av lokaler finns nyckeltal avseende underhåll. Det totala underhållet ska uppgå till 106 kr/kvm, varav planerat underhåll ska motsvara som minst 98 kr/kvm och akut underhåll som högst 8 kr/kvm. Detta nyckeltal är även ett av kommunens mått för god ekonomisk hushållning.

Affärsområde Fastighet har även tre egna uppdrag för 2023:

- Implementera gränsdragningslistan mellan hyresvärd och hyresgäst.
- Förbättra återkopplingen till hyresgästerna.
- Fastställa flödet för den löpande ekonomiska informationen på fastighetsnivå.

### **Affärsområde Fastighets internkontrollplan 2023**

I internkontrollplanen har följande risker identifierats gällande lokalförsörjning och fastighetsunderhåll:

- Det är brist på byggtreprenörer för att utföra åtgärder som behövs.
- Lokaler hyrs in på andra förvaltningar utanför teknisk förvaltning.
- Resursbrist för lokalförsörjningsplanering.

## 3 Lokalförsörjning

### 3.1 LOKALFÖRSÖRJNINGSPROCESSEN

**Revisionsfråga: Har kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess?**

- **Grundläggande faser i lokalförsörjningsprocessen enligt SKR**
1. Nulägesbeskrivning, en beskrivning av det befintliga fastighetsbeståndet. Två av framgångsfaktorerna ingår i denna fas:
    - ➔ Centralt fastighetsregister som redovisar aktuell information om samtliga tillgängliga ytor, deras standard, lämplighet för ändamålet, faktiskt utnyttjande och möjlighet till alternativt användande.
    - ➔ Analyser av hyres- och fastighetsmarknaderna som visar byggkostnader, kostnaden för lokaler och priser på fastigheter.
  2. Behovsbedömning av det förväntade lokalbehovet på kort och lång sikt.
  3. Utforskning av möjliga lösningar.
  4. Framtagande av lokalförsörjningsplan där nyproduktion är en liten del av beståndet.
  5. Genomförande och uppföljning av hur genomförandet av lokalförsörjningsprocessen har fungerat (även en av framgångsfaktorerna)

#### 3.1.1 Lokalförsörjningsprocessen i Östersunds kommun

Kommunen har inte fastställt något övergripande styrdokument gällande lokalförsörjningsprocessen. Vi noterar även att kommunstyrelsen för 2023 har lämnat ett uppdrag till Affärsområde Fastighet; att säkerställa syftet med lokalresursgruppens ansvar och arbete.

I Canea, kommunens verksamhetssystem för att samla styrdokument och processbeskrivningar, återfinns Lokalförsörjning och fastighetsunderhåll som en processgrupp. Inom denna grupp återfinns kartläggningar av ett antal enskilda processer. De kartläggningar som återfinns gällande lokalförsörjning benämns:

- Inventera nämndernas behov av lokaler och anläggningar
- Sammanställa kommunens totala behov av lokaler och anläggningar
- Genomföra fördjupade intervjuer och prioriteringar
- Utforma förslag till kommungemensam investeringsbudget

Vad vi har förstått är syftet med ovanstående kartläggningar i första hand att ta fram underlag för kommunens investeringsbudget för de tre kommande åren och inte på att ta fram en långsiktig lokalförsörjningsplan. Vid intervjuer framkommer att det pågår ett arbete med att ta fram en 10-årig investeringsbudget.

Arbetet med att sammanställa nämndernas behov sker i lokal- och resursgruppen. Respektive förvaltnings lokalsamordnare lyfter de behov som framkommit i nämnderna och lokal- och resursgruppen gör en gemensam prioritering innan investeringsbudgeten lyfts till kommunstyrelsen.

Vid intervjuer framförs att arbetssättet i den övergripande lokalförsörjningsprocessen bedöms som tydlig utifrån syftet. Det har dock inte tydliggjorts hur kommunikationen från och till lokal- och resursgruppen ska fungera. Vad vi har förstått görs det heller ingen systematiserad uppföljning av hur genomförandet av lokalförsörjningsprocessen fungerar.

En extern konsult har hyrts in som ska inventera och uppdatera statusbesiktningar avseende fastighetsbeståndet under 2022-2023. Av intervjuer har vi förstått att inventeringen i första hand ska utgöra underlag för en långsiktig underhållsplanering.

### 3.1.2 Ansvar och roller

**Framgångsfaktorer:**

Centralt formulerade spelregler för relationen och ansvarsfördelningen mellan fastighetsenheten och den primära verksamheten.

Tydligt vem som har mandat att bedöma vad som utgör den största kommunnyttan.

**Kommunstyrelsen**

Enligt kommunallagen 6 kap. 1 § ansvarar kommunstyrelsen för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Kommunstyrelsen ska även ha uppsikt över nämnders gemensamma verksamhet. Av kommunfullmäktige antaget reglemente<sup>7</sup> framgår att kommunstyrelsen ansvarar för investeringar samt förvaltning av samtliga kommunala byggnader/anläggningar med tillhörande tomtmark.

**Finans- och fastighetsutskottet**

Utskottet lyder under kommunstyrelsen och hanterar frågor gällande bl.a. budget, Affärsområde Fastighet, hyra av externa lokaler samt igångsättningsbeslut.

**Affärsområde Fastighet**

Inför år 2020 tillskapades en balansräkningsenhet för Fastigheter som har ändrat namn till Affärsområde Fastighet. Enligt verksamhetsplan för 2023 är affärsområdets uppgift att bygga, förvalta och erbjuda ändamålsenliga lokaler för kommunens kärnverksamheter med god standard till lägsta möjliga kostnad och miljöbelastning samt erbjuda bostadsförsörjning till behövande inom kommunens sociala verksamheter.

**Teknisk förvaltning**

Sektor fastighet återfinns organisatoriskt inom tekniska nämnden. Detta innebär att medarbetarna är anställda av teknisk förvaltning men att de rapporterar till utskottet och kommunstyrelsen.

**Lokal- och resursgruppen**

Lokal- och resursgruppen leds av fastighetschef. Övriga deltagare är projektledare teknisk förvaltning, fastighetsutvecklare, lokalsamordnare från vård- och omsorgsförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen samt representanter från övriga större förvaltningar. Respektive deltagare ansvarar för att kommunicera från- och till berörda i sina respektive förvaltningar.

Vid intervjuer har lyfts att det förekommer en del oklarheter mellan beställande förvaltningar och teknisk förvaltning kring vem som har mandat att besluta i vissa frågor. Av de styrdokument vi har tagit del av finns inget tydligt uttalat ansvar mellan teknisk förvaltning och övriga förvaltningar, varken i projektens planerings- och genomförandefas.

Enligt intervjuade finns en outtalad förväntan på medarbetare inom teknisk förvaltning att ta ett större ansvar för att begränsa kostnaderna trots att detta inte har reglerats. Det förekommer även att de förvaltningar som inte får igenom sina önskemål i den investeringsplan som görs i lokal- och resursgruppen äskar medel separat via sin nämnd.

### 3.1.3 Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen och nämnderna endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess. Kommunstyrelsens uppdrag om att säkerställa syftet med lokalresursgruppens ansvar och arbete hade inte genomförts vid granskningens färdigställande och utgör därmed inte underlag för vår bedömning.

<sup>7</sup> Kommunfullmäktige 2021-09-23 § 191

Utifrån de revisionskriterier vi har utgått från saknas flera grundläggande delar i kommunens lokalförsörjningsprocess. Framförallt saknas en mer långsiktig lokalförsörjningsplanering, de processer och arbetssätt som beskrivs i dokument och intervjuer är mer att betrakta som underlag för kommande års investeringsbudget. Vi menar även att själva grunden i processen, dvs. en nulägesbeskrivning av fastighetsbeståndet, saknas.

Vidare anser vi att det saknas tydliga spelregler för relationen och ansvarsfördelningen mellan teknisk förvaltning och verksamheten samt att det inte har reglerats vem som har mandat att bedöma vad som utgör den största kommunnyttan.

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess där även framtagandet av en långsiktig lokalförsörjningsplan bör ingå.*

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns tydliga roller och mandat inom ramen för lokalförsörjningsprocessen.*

## 3.2 UNDERLAG

### **Revisionsfråga: Finns tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler på kort och lång sikt?**

*Framgångsfaktor: Verksamhetsplaner som visar lokalbehovet på kortare och längre sikt.*

#### **Lokalförsörjningsplan**

Kommunen har inte någon samlad dokumenterad lokalförsörjningsplan förutom ett excel-dokument där de enskilda objekten och budget framgår. En sammanställning över större investeringsobjekt återfinns i varje års Mål- och budgetdokument. Sammanställningen innehåller endast budgetbelopp för respektive år, det totala beloppet för respektive projekt saknas och även ytterligare information om exempelvis tillkommande driftkostnader och tidsplan för byggstart och tillträde.

Fullmäktige har fastställt en skolutredningsrapport<sup>8</sup> som beskriver kommunens långsiktiga skol- och förskolestruktur fram till 2030. Rapporten visar både på nyinvesteringsbehov och underhållsbehov av befintliga fastigheter. Behoven beskrivs i text och har inte kostnadsberäknats.

Vård- och omsorgsförvaltningen har tagit fram underlag över både kortsiktigt och långsiktigt behov av lokaler. Behovet uppges vara ca tre LSS-boenden och ett särskilt boende per år fram till 2030. Planen är inte dokumenterad eller kostnadsberäknad. Budgeten för enskilda boenden utgår till stor del från schablonbelopp.

#### **3.2.1 Bedömning**

Vi bedömer att det saknas tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler på framförallt lång sikt. Den fastställda skolutredningsrapporten beskriver den långsiktiga strukturen men den är inte kostnadsberäknad. För övriga förvaltningar finns antaganden utifrån schabloner.

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler även på längre sikt.*

<sup>8</sup> Fullmäktigeberedning Skolstruktur Slutrapport 2022-04-13

### 3.3 EFFEKTIV LOKALANVÄNDNING

***Säkerställs en effektiv lokalanvändning i hela organisationen? Finns en flexibilitet i planeringen så att fastighetsbeståndet kan anpassas utifrån verksamhetens behov?***

*Framgångsfaktor:* Strategisk överblick över hela organisationen för att kunna identifiera effektiviseringspotentialer.

Kommunstyrelsen har inte fastställt några uppdrag som rör effektivt och/eller flexibelt lokalutnyttjande. Det finns heller inte några nyckeltal eller indikatorer för att kunna följa upp lokalutnyttjandet, exempelvis lokalyta per elev eller boende.

Lokal- och resursgruppen har en förteckning över samtliga lokaler i kommunen. Om verksamheten avslutas i någon fastighet försöker man i första hand att hitta annat användningsområde inom kommunen. Exempelvis kan förskolor byggas om till LSS-bostäder.

Både i den uppföljning som gjorts till fullmäktige 2023-10-19 och vid intervjuer framkommer att det inte har funnits någon tydlig styrning och kontroll av tomma lokaler.

Enskilda verksamheter bär inte sina egna lokalkostnader i kommunen. Inom exempelvis utbildningsverksamheten innebär detta konkret att individuella skolor inte står för sina egna lokalkostnader. Lokalkostnaden bärs i stället gemensamt av nämnden som kompenseras fullt ut från fullmäktige för tillkommande kostnader vid exempelvis nybyggnation eller lokalanpassningar. Detta innebär att det saknas direkta incitament för verksamheterna att verka för ett effektivt lokalutnyttjande då detta inte är något som krävs av eller som premieras för enskilda verksamheter. Detta gäller teoretiskt exempelvis vid formulering av behov inför nybyggnation och vid bedömning av vilka lokaler som behövs respektive kan avyttras. Vidare kan det avspeglade sig i förståelse och insikt om hur nybyggnation, lokalanpassningar och underhållsåtgärder påverkar driftkostnaderna. Det kan även avspeglade sig i viljan att samnyttja lokaler.

I intervjuer nämns dock att det finns en medvetenhet om ett kostnadseffektivt lokalutnyttjande i verksamheterna trots att en direkt incitamentsstruktur saknas. Det uppges även finnas en vilja att arbeta över nämnd- och förvaltningsgränser för att exempelvis samnyttja lokaler.

#### 3.3.1 Bedömning

Vi bedömer att det saknas tydliga mål och ambitioner för att kunna säkerställa en effektiv lokalanvändning. Kommunens styrmodell innebär att det inte finns några tydliga incitament för verksamheten att minska lokalanvändningen. Viss flexibilitet finns då en del av lokalerna är utformade så att de med viss anpassning kan användas av olika typer av verksamhet.

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns tydliga ambitionsnivåer gällande lokalanvändningen i kommunen.*

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att överväga en ekonomistyrningsmodell som skapar incitament för en mer effektiv lokalanvändning.*

## 4 FASTIGHETSUNDERHÅLL

### 4.1 PLANERING OCH GENOMFÖRANDE

**Revisionsfråga: Finns ett system utformat för bedömning av underhållsbehovet, samt en underhållsplanering med tillräcklig framförhållning och långsiktighet som beaktar exempelvis framtida avyttring?**

**Revisionsfråga: Genomförs insatser i enlighet med underhållsplaneringen?**

**Revisionsfråga: Finns tillräckliga ekonomiska resurser för genomförande av underhåll i enlighet med bedömt underhållsbehov?**

#### Mål och ambitioner gällande underhåll

Under processgruppen drift och underhåll av lokaler finns nyckeltal avseende underhåll. Det totala underhållet ska uppgå till 106 kr/kvm, varav planerat underhåll ska motsvara som minst 98 kr/kvm och akut underhåll som högst 8 kr/kvm. Detta nyckeltal är även ett av kommunens mått för god ekonomisk hushållning. Måttet har funnits med i budget och årsredovisning sedan 2019, 2022 är det enda året då måttet uppnåddes.

För 2022 uppnåddes målet totalt sett då det totala underhållet per kvm uppgick till 122 kr/kvm. Däremot utgör det akuta underhållet en betydligt större andel än vad målet anger. I delårsrapporter och årsredovisning redovisas utveckling av nyckeltalen över tid. Definitionen mellan akut och planerat underhåll ändrades från år 2020. Det målsatta nyckeltalet har dock inte anpassats till den nya definitionen<sup>9</sup> vilket innebär att uppföljningen blir missvisande om man separerar akut och planerat underhåll.

I årsredovisningen finns också en jämförelse i kronor där det tydligt framgår att det akuta underhållet har ökat.

Egna fastigheter	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Planerat uh	32 737 170	21 127 157	20 047 356	13 297 831	6 345 922	3 498 969	3 274 197
Akut uh	6 707 348	6 695 952	10 003 549	16 396 708	17 880 130	23 041 014	24 557 806
UH-komponent	-	6 320 763	6 433 449	17 523 141	22 522 410	11 167 507	15 311 165
<b>Totalt</b>	<b>39 444 518</b>	<b>34 143 872</b>	<b>36 484 354</b>	<b>47 217 680</b>	<b>46 748 462</b>	<b>37 707 490</b>	<b>43 143 168</b>

Det görs inte någon jämförelse mot branschmässiga referenstal eller gentemot andra kommuner. Vi har inte heller hittat någon uppgift om hur den målsatta nivån för underhåll har fastställts. Av samtliga årsredovisningar sedan 2018 beskrivs fastighetsunderhållet som en utmaning. För 2019 framgår att kommunfullmäktige under 2017 till 2019 årligen har höjt fastighetsunderhållet med 4,4 mnkr men det går inte att utläsa ett ökat genomfört underhåll. Från budget 2020 är de extra pengarna för underhåll flyttat från Fastighet till verksamheten för att de ska kunna påverka vart det ökade utrymme ska användas.

#### Budget

Av både intervjuer och tertialrapporter under 2023 framgår att underhållskostnaderna har fungerat som ett "dragspel" vilket innebär att budgeten till underhållskostnader har motsvarat det som återstår av budgeten när övriga driftskostnader har fördelats.

Fullmäktiges mål om 106 kr/kvm motsvarar ca 50 mnkr. För 2023 Affärsområde Fastighet endast avsatt 16,5 mnkr till underhåll. I Mål och budget 2024 med flerårsplan 2025-2026 har fullmäktige fördelat 83 mnkr av investeringsbudgeten för 2024 till underhåll och med 100 mnkr per år för 2025 och 2026.

<sup>9</sup> Tidigare har planerat underhåll använts om det har avsett något som man har haft kännedom att det behöver bytas men att det har behövt åtgärdas akut = akut planerat underhåll. Från år 2020 hanteras det som akut underhåll då åtgärden inte är inplanerad i underhållsplanen.

## Förvaltningarnas reinvesteringstrymmen

Både barn- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden har tilldelats budget för reinvesteringar under 2023. Förvaltningarna överlämnar budget och beställer åtgärder som är mer verksamhetsrelaterade från teknisk förvaltning. Lokalsamordnarna inom respektive förvaltning framför önskemål om vilka åtgärder som ska genomföras men teknisk förvaltning har möjlighet att ifrågasätta rimligheten i åtgärden och lämna synpunkter. Vid intervjuer framförs att även om förvaltningarna har god framförhållning är det inte säkert att teknisk förvaltning hinner med att genomföra beställda åtgärder under året.

## Dokumentation

Underhållsplaneringen har hittills dokumenterats i ett exceldokument. Vid intervjuer framförs att det har funnits kunskap om vilka åtgärder som behöver göras på enskilda fastigheter men att underlaget inte har varit heltäckande. Eftersom det inte har funnits utrymme i budget har ambitionsnivån gällande en komplett underhållsplan sänkts. Sedan 2017 har en årlig plan för akuta åtgärder tagits fram utifrån följande prioriteringsordning:

- Prio1, åtgärder som är absolut nödvändiga
- Prio2, åtgärder som sparar ekonomi och är ekonomiskt lönsamma
- Prio3, åtgärder som sparar tid och arbete

Det är i princip endast de åtgärder som ingår i Prio 1 som genomförs under 2023. Det är inte endast budgeten som begränsar vilka åtgärder som kan genomföras utan de pågående investeringsprojekten innebär att det inte finns tillräckligt med personal för att utföra åtgärderna. Inför 2024 ingår både Prio1 och Prio2-åtgärder i planeringen. Det är framförallt fasader, fönster, dörrar och dålig ventilation som ska åtgärdas.

## Inventering av behov

Fastighetsträffar ska genomföras en gång per termin där behov av åtgärder diskuteras med hyresgästerna. Från teknisk förvaltning deltar fastighetsskötare och förvaltare och från verksamheten enhetschefer/rektorer, och skyddsombud. Enligt intervjuer har inga formella fastighetsträffar genomförts de senaste två åren.

En systematiserad analys av det akuta underhållet kan användas som underlag för att bedöma vilka fastigheter som är i sämst skick och som kräver mer omfattande åtgärder. Teknisk förvaltning har uppgifter om antalet inkomna felanmälningar per fastighet men eftersom åtgärderna i nuläget varken är prissatta eller tidsatta saknar de tillräcklig information för att utgöra ett underlag för det planerade underhållet.

## Omfattning av eftersatt underhåll

I nuläget finns det ingen beräkning av omfattningen av det faktiska underhållsbehovet för kommunens fastigheter. En extern konsult har hyrts in som ska inventera och uppdatera statusbesiktningar avseende fastighetsbeståndet under 2022-2023. Dokumentationen sker i Xpand som är ett system som används av teknisk förvaltning i dag. Åtgärder kommer att kunna kostnadsberäknas både på enskilda fastigheter och summerat. Detta innebär att det kommer att vara möjligt att ta fram både status för underhållsbehovet på hela fastighetsbeståndet, inkluderat omfattning av eventuellt eftersatt underhåll, och underhållsplaner på kort- och lång sikt.

## Framförhållning och kommunikation

Vid intervjuer framförs att kommunikation från lokal- och resursgruppen till teknisk förvaltning i vissa fall brister. Detta kan medföra att underhåll görs i lokaler som verksamheten inte längre ska använda. Vissa lokaler kan dock vara så bristfälliga att det kan vara nödvändigt att göra åtgärder för att kunna upprätthålla verksamheten trots att det finns beslut om att de ska avvecklas.

Det framkommer även att kommunikationen mellan teknisk förvaltning och förvaltningarna brister. Förvaltningarna överlämnar i början av året reinvesteringsbudgeten till teknisk förvaltning där olika åtgärder har specificerats. Förvaltningarna upplever dock att teknisk förvaltning prioriterar annorlunda än vad förvaltningarna beställt och att dessa medel används till andra åtgärder utan att det har kommunicerats.

#### 4.1.1 Bedömning

Vi bedömer att det i nuläget saknas kunskap om det totala underhållsbehovet, inklusive eventuellt eftersatt underhåll, och därmed saknas även en tillräcklig planering av kommunens fastighetsunderhåll.

Det saknas även en kostnadsberäknad underhållsplan, både på kort- och lång sikt. Vi menar att det är viktigt att den långsiktiga underhållsplanen kopplas ihop med en långsiktig lokalförsörjningsplan för att säkerställa att underhållsåtgärder prioriteras på ett effektivt sätt och att inte omfattande åtgärder utförs på lokaler som ska avyttras.

Tertialuppföljningarna visar på att insatser inte kommer att genomföras i enlighet med uppställda mål för 2023.

Då det saknas en tydlig bild av kommunens underhållsbehov kan vi inte göra en fullständig bedömning av om det finns tillräckliga ekonomiska resurser. Eftersom kommunstyrelsen inte har säkerställt att det har avsatts medel i nivå med fullmäktiges mål för 2023 gör vi bedömningen att avsatta resurser för 2023 inte är tillräckliga. Av kommunens tertialrapporter och årsredovisningar framgår dock att kommunstyrelsen bedömer att det finns ett eftersatt underhåll och kommunfullmäktige har prioriterat underhåll kommande år.

*Vi rekommendera kommunstyrelsen att säkerställa att det finns en tillräcklig kunskap om underhållsbehovet i kommunens fastigheter som kan utgöra underlag för en långsiktig planering.*

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att, vid eventuellt identifierat eftersatt underhåll, upprätta strategier för hur upparbetning av detta ska ske.*

#### 4.2 UPPFÖLJNING

##### **Revisionsfråga: Finns det en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av fastighetsplanering och underhållsåtgärder?**

Den övergripande ekonomiska uppföljningen sker i årsredovisning och tertialrapporter. Affärsområde Fastighet rapporterar månadsvis till finans- och ledningsutskottet. Teknisk förvaltning följer löpande upp utfall och status för de enskilda projekten.

Uppföljning av underhåll/kvm görs i samband med årsredovisningen. I tertialrapporterna finns ingen specifik uppföljning av underhåll. Investeringsredovisningen innehåller utfall och prognos för samtliga enskilda objekt. I redovisningen blandas dock nyinvesteringar, reinvesteringar och underhållsåtgärder. Det går därför inte få en samlad bild av vilka investeringar som avser underhåll. Driftredovisningen innehåller inga specifika uppgifter om fastighetsunderhåll. Nedan kommenteras tertialrapporter under 2023.

##### **Tertialrapport per april 2023**

Av kommunens samlade tertialrapport per april 2023 framgår att stora delar av underhållet av kommunens fastigheter har fått sättas på paus, detta då det ökade kostnadsläget medför att resurserna endast har räckt till akuta reparationer. Även av Affärsområde Fastighets tertialrapport framgår att under år 2023 uteblir mer eller mindre det planerade underhållet från egen budget och endast reparationer görs. Underhållet hålls till viss del uppe av de enskilda investeringsåtgärder som är av underhållskaraktär.

Under framtidsutveckling beskrivs att kostnadsutvecklingen innebär att det planerade underhållet mer eller mindre uteblir från egen budget och att endast reparationer kan göras. En uträkning visar på en skillnad på 16,9 mnkr. Underhållet hålls dock till viss del uppe av enskilda investeringsåtgärder som är av underhållskaraktär. Detta anges vara enda skälet till att senaste årens nyckeltal gällande underhåll har visat siffror som närmar sig det kommunala målet om 106 kr/kvm.

Vidare framgår att för att nå en budget i balans krävs att flera akutåtgärder stoppas samt att inte fler åtgärder påbörjas. Akutåtgärder som stoppas eller inte startas är exempelvis vattenskador av olika slag, trasiga hissar samt andra fastighetsskador.



Det framgår även att nuvarande internhyra uppgår till 450 kr/kvm. Enligt nyckeltal från REPAB skulle interhyrorna behöva höjas till 500-700 kr/kvm beroende på typ lokal för att kunna driva lokalerna på ett bra sätt över tid.

I samband första tertialrapporten 2023 har en prioriteringslista över underhåll presentrats. Av dokumentet framgår vilken byggnad det gäller, vilken åtgärd som är aktuell samt kommentarer där det bl.a. framgår när ärendet inkom och hur finansiering ska se. Det finns dock ingen budget angiven. Vi noterar att flera ärenden har inkommit 2022-10-07 och kommentaren är att kontroll måste göras om "det redan är gjort eller inte". En åtgärd avser en skola där kommentaren är "vad blir det av skolan sen?"

Kommunfullmäktige beslutade i juni 2023 att avslå Kommunstyrelsen/ Affärsområde fastighets begäran att få gå med 14,2 mnkr i underskott för år 2023. Kommunstyrelsen/ Kommunledningsförvaltningen fick i uppdrag att tillsammans med Affärsområde fastighet analysera kostnadsutvecklingen de senaste åren för att ge kommunfullmäktige en klar bild av orsaker till den minskade underhållsbudgeten och de ökade driftskostnaderna. Redovisning till Kommunfullmäktige skulle ske i samband med budgetuppföljning per augusti 2023.

### **Tertialrapport per augusti 2023**

Av tertialrapporten framgår att flera större vattenskador antas bero på eftersatt underhåll. Det ekonomiska läget har slutat försämrats efter kraftfulla åtgärder där en lång rad mindre och medelstora underhållsåtgärder respektive reparationsåtgärder stoppats. Dock genomförs ändå åtgärder som samtidigt ökar underskottet. Det gäller när fastigheterna hotas eller där verksamhetens förmåga att driva verksamhet i lokalerna hotas.

Vidare framgår att underhållet har varit som ett "dragspel" i ekonomin och anpassats utifrån intäkter-kostnader som helhet inom verksamheten. I enlighet med direktiv och i linje med riktlinjen för god ekonomisk hushållning kommer underhållet framöver budgeteras i fasta siffror utifrån antalet kvadratmeter i fastighetsbeståndet. Konsekvenserna blir då att underhållsmedlen kommer att öka men samtidigt räcker inte nuvarande budget till för att sköta den dagliga driften. Ett förslag är att de medel som finns i investeringsbudgeten på 83 mnkr för 2024 får användas till akut- och planerat underhåll, för att inte belasta kommunens totala resultat.

Kommunstyrelsen återrapporterade uppdraget angående kostnadsutvecklingen enligt ovan till kommunfullmäktige 2023-10-19, där det i tjänsteskrivelsen konstateras att det är svårt att göra jämförelser mellan åren. Eftersom det finns en osäkerhet kring vilka ytor kommunen har haft tillgängliga för uthyrning går det inte att skilja på volymökning och kostnadsökning på ett korrekt sätt. Vidare har kostnader för outhyrda fastigheter, dvs. tomma lokaler, inte budgeterats utan de har belastat utrymmet för underhåll och drift av fastigheterna. Även den genomlysning som görs av fastigheterna, kapacitetsutredningen, är en ofinansierad kostnad som påverkar utrymmet.

Fullmäktige beslutade att bevilja affärsområde Fastighet tilläggsanslag med 2,6 mnkr avseende tomma lokaler, 3,5 mnkr avseende kapacitetsutredningen samt 2,6 mnkr avseende icke aktiverbara kostnader. Prognosen för Affärsområdet efter tilläggsanslag visar på ett positivt resultat för 2023.

### **Uppföljning inom teknisk förvaltning**

Uppföljning av genomfört underhåll görs löpande. Den ekonomiska uppföljningen görs genom att uppgifter hämtas från ekonomisystemet till ett exceldokument. Alla underhållskostnader bokförs på specifik kodsträng för akut eller planerat underhåll. Det finns inbyggda sambandskontroller för att säkerställa att redovisningen blir korrekt. Projekthanteringsmöte genomförs månadsvis där projektledarna får beskriva status på projekten och eventuella avvikelser. Genomförda åtgärder ska även dokumenteras i fastighetssystemet Xpand. Dokumentationen uppges dock inte vara fullständig.

#### 4.2.1 Bedömning

Vi bedömer att det delvis finns en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av fastighetsunderhåll. Fullmäktige har inom ramen för god ekonomisk hushållning fastställt ett mått avseende underhåll som följs upp på årsbasis men vi menar att den löpande uppföljningen och återrapporteringen är bristfällig. Bedömningen grundar sig på:

- Affärsområde Fastighet återrapporterar utfall och helårsprognos i samband med tertialrapporter och årsredovisning.
- Återrapporteringarna innehåller ingen specifik uppföljning av underhållskostnader. Det finns endast en beskrivning i text av att underhållsåtgärder inte har kunnat genomföras enligt fullmäktiges fastställda mått.
- Nyckeltalen avseende fastighetsunderhåll följs endast upp i samband med årsredovisningen.
- Inga jämförelser görs gentemot andra kommuner eller branschnyckeltal.
- Den löpande uppföljningen som görs på objektsnivå bedöms i huvudsak vara tillräcklig.

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla uppföljningen av fastighetsunderhåll.*

### 4.3 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Granskningens syfte har varit att bedöma om styrelse och nämnder har säkerställt en strategisk lokalförsörjning och om underhållet av kommunens befintliga fastigheter är tillräckligt.

Vår sammanfattande bedömning är att styrelse och berörda nämnder inte har säkerställt en strategisk lokalförsörjning. Utifrån de revisionskriterier vi har utgått från saknas flera grundläggande delar i kommunens lokalförsörjningsprocess och det finns inte heller någon lokalförsörjningsplan. Eftersom det saknas både en underhållsplan och en tydlig bild av kommunens totala underhållsbehov kan vi inte göra en fullständig bedömning av om underhållet av kommunens befintliga fastigheter är tillräckligt. Vi kan dock konstatera att insatser inte har genomförts i enlighet med uppställda mål för 2023 och vi anser även att uppföljning och åiterrapportering är bristfällig.

Vi noterar att fullmäktige i Mål och budget 2024 med plan 2025-2026 har avsatt ytterligare medel till fastighetsunderhåll.

#### 4.3.1 Svar på revisionsfrågorna

Den sammanfattande bedömningen grundar sig på följande underliggande bedömningar:

Revisionsfråga	Svar	Kommentar
Har kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess?	Delvis	Det saknas en mer långsiktig lokalförsörjningsplanering och de processer och arbetssätt som beskrivs är mer att betrakta som underlag för investeringsbudgeten.  Tydliga spelregler för relationen och ansvarsfördelningen mellan teknisk förvaltning och verksamheten saknas och det har inte reglerats vem som har mandat att bedöma vad som utgör den största kommunnyttan.
Finns tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler på kort och lång sikt?	Delvis	Det saknas tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler på framförallt lång sikt. Den fastställda skolutredningsrapporten beskriver den långsiktiga strukturen men den är inte kostnadsberäknad. För övriga förvaltningar finns antaganden utifrån schabloner.
Säkerställs en effektiv lokalanvändning i hela organisationen? Finns en flexibilitet i planeringen så att fastighetsbeståndet kan anpassas utifrån verksamhetens behov?	Delvis	Det saknas tydliga mål och ambitioner för att kunna säkerställa en effektiv lokalanvändning. Kommunens styrmodell innebär att det inte finns några tydliga incitament för verksamheten att minska lokalanvändningen. Viss flexibilitet finns då en del av lokalerna är utformade så att de med viss anpassning kan användas av olika typer av verksamhet.
Finns ett system utformat för bedömning av underhållsbehovet, samt en underhållsplanering med tillräcklig framförhållning och långsiktighet som beaktar exempelvis framtida avyttring?	Nej	I nuläget saknas kunskap om det totala underhållsbehovet och därmed saknas även en tillräcklig planering av kommunens fastighetsunderhåll.  Det saknas även en kostnadsberäknad underhållsplan, både på kort- och lång sikt. Vi menar att det är viktigt att den långsiktiga underhållsplanen kopplas ihop med en långsiktig lokalförsörjningsplan för att säkerställa att underhållsåtgärder prioriteras på ett effektivt sätt och att inte omfattande åtgärder utförs på lokaler som ska avyttras.

Genomförs insatser i enlighet med underhållsplaneringen?	Nej	Insatser har inte genomförts i enlighet med fullmäktiges mål för 2023.
Finns tillräckliga ekonomiska resurser för genomförande av underhåll i enlighet med bedömt underhållsbehov?	Nej	Då det saknas en tydlig bild av kommunens underhållsbehov kan vi inte göra en fullständig bedömning av denna revisionsfråga.
		Eftersom kommunstyrelsen inte har säkerställt att det har avsatts medel i nivå med fullmäktiges mål för 2023 gör vi dock bedömningen att avsatta resurser för 2023 inte är tillräckliga.
Finns det en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av fastighetsplanering och underhållsåtgärder?	Delvis	Fullmäktige har inom ramen för god ekonomisk hushållning fastställt ett mått gällande underhåll som följs upp på årsbasis men den löpande uppföljningen och återrapporteringen är bristfällig.
		Återrapporteringarna innehåller ingen specifik uppföljning av underhållskostnader. Det finns endast en beskrivning i text av att underhållsåtgärder inte har kunnat genomföras enligt fullmäktiges fastställda mått.  Nyckeltalen avseende fastighetsunderhåll följs endast upp i samband med årsredovisningen.  Inga jämförelser görs gentemot andra kommuner eller branschnyckeltal.

#### **Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:**

- *Säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess där även framtagandet av en långsiktig lokalförsörjningsplan bör ingå.*
- *Säkerställa att det finns tydliga roller och mandat inom ramen för lokalförsörjningsprocessen.*
- *Säkerställa att det finns tillräckliga underlag för att bedöma verksamheternas behov av lokaler även på längre sikt.*
- *Säkerställa att det finns tydliga ambitionsnivåer gällande lokalanvändningen i kommunen.*
- *Överväga en ekonomistyrningsmodell som skapar incitament för en mer effektiv lokalanvändning.*
- *Säkerställa att det finns en tillräcklig kunskap om underhållsbehovet i kommunens fastigheter som kan utgöra underlag för en långsiktig planering.*
- *Vid eventuellt identifierat eftersatt underhåll, upprätta strategier för hur uppbyggnad av detta ska ske.*
- *Utveckla uppföljningen av fastighetsunderhåll.*

Projektledare:

Anneth Nyqvist  
Certifierad kommunal revisor