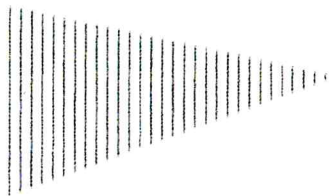


Revisionsrapport  
Genomförd på uppdrag av revisorerna  
December 2014

# Östra Göinge kommun

Granskning av kommunens  
fastighetsunderhåll



**EY**

Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Inledning</b> .....	<b>3</b>
2.1. Bakgrund .....	3
2.2. Syfte och avgränsning .....	3
2.3. Revisionsfrågor .....	3
2.4. Metod .....	4
2.5. Revisionskriterier .....	4
<b>3. Styrning och organisering av fastighetsunderhållet</b> .....	<b>5</b>
3.1. Organisation .....	5
3.2. Mål och strategier .....	5
3.3. Budgetprocessen .....	6
3.4. Behovsanalys och underhållsplaner.....	7
3.5. Komponentavskrivning och investeringar.....	9
3.6. Vår bedömning .....	9
<b>4. Uppföljning och intern kontroll</b> .....	<b>11</b>
4.1. Riskbedömningar avseende underhåll .....	11
4.2. Kundnöjdhetsmätning .....	11
4.3. Återrapportering till kommunstyrelsen.....	12
4.4. Vår bedömning .....	12
<b>5. Sammanfattande bedömning</b> .....	<b>13</b>
5.1. Slutsats.....	13
5.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	13
5.3. Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande .....	15

### *Bilagor:*

Bilaga 1 Källförteckning

Bilaga 2 Underhållsplanerna

## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östra Göinge kommun granskat kommunens fastighetsunderhåll. Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma huruvida underhållet av kommunens fastigheter är rimligt.

Vår sammanfattande bedömning är att fastighetsförvaltningen i praktiken fungerar väl. Det finns i grunden en struktur för hur kommunens fastighetsunderhåll ska hanteras. Av intervjuer och genomförd kundnöjdhetsmätning är det vår uppfattning att fastigheterna är i godtagbart skick samt att hyresgästerna överlag är nöjda med lokalerna. Nuvarande budget för fastighetsunderhållet är i nivå med bedömt behov enligt underhållsplanerna. Granskningen visar att kommunstyrelsen under perioden 2011-2012 tillskjutit extra medel för att uppnå önskvärd nivå på fastighetsunderhållet.

Av granskningen kan vi dock konstatera att dokumentationen kring fastighetsförvaltningen är bristfällig. Det saknas av kommunstyrelsen uttalade strategier, målsättningar och nyckeltal för fastighetsunderhållet som tydliggör ambitionsnivån och hur fastighetsunderhållet ska styras och följas upp. Det saknas även rutiner för att kontinuerligt uppdatera underhållsplanerna. Vi kan även konstatera att det saknas dokumenterade riskbedömningar avseende eftersatt underhåll per fastighet och för beståndet.

Avsaknad av mål, strategier och dokumenterade riskbedömningar i kombination med bristfälliga underhållsplaner gör enligt vår bedömning fastighetsförvaltningen sårbar. Utan fungerande underhållsplaner riskerar kommunen att långsiktigt bli ineffektiva i sin fastighetsförvaltning och att underhållet blir eftersatt. Det finns ingen rutin att systematiskt återrapportera resultatet av utförda underhållsåtgärder och kvarvarande insatser till kommunstyrelsen. Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen bör stärka sin styrning och uppföljning av fastighetsunderhållet.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande:

- ▶ Kommunstyrelsen bör tydliggöra mål, strategier inklusive nyckeltal för fastighetsförvaltningen som tydliggör ambitionsnivån samt utgör underlag till budgetprocessen.
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att underhållsplanerna kontinuerligt uppdateras.
- ▶ Kommunstyrelsen bör säkerställa att riskbedömningar avseende fastigheterna dokumenteras och utgör grund för behovsanalyserna.
- ▶ Kommunstyrelsen bör stärka sin uppföljning av fastighetsunderhållet för att förvissa sig om att underhållsnivån är rimlig.

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

I Östra Göinge kommun finns ca 85 kommunala fastigheter. Kommunens fastigheter förvaltas av Fastighetsenheten, som utgör en del av produktionsstöd inom produktionsavdelningen.

Brister i fastighetsunderhållet utgör en risk för kapitalförstörelse och därmed försämrad hushållning av gemensamma resurser. Kommunens fastigheter och lokaler kräver löpande såväl som periodiskt underhåll för att bevara sitt värde. Om underhållsnivån är otillräcklig kan detta leda till ett uppdämt behov av underhållsåtgärder som ackumuleras samt att investeringsbehovet måste tidigareläggas. Ytterligare konsekvenser är att fastighetsbeståndet får en försämrad standard, vilket leder till försämrad arbets- och brukarmiljö.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsbedömning noterat att det finns en risk att fastighetsunderhållet inte genomförs i enlighet med förväntad nivå. Revisorerna har därmed sett det som angeläget att granska kommunstyrelsens hantering av fastighetsunderhållet.

### 2.2. Syfte och avgränsning

Granskningens övergripande syfte är att bedöma huruvida underhållet av kommunens fastigheter är rimligt.

Granskningen avser kommunstyrelsen.

Granskningen avgränsas till de kommunala fastigheter som förvaltas av kommunen. I granskningen har ej ingått att okulärt besiktiga befintliga fastigheter. Vår bedömning av kommunens fastighetsunderhåll grundar sig på erhållna uppgifter från kommunen vad gäller underhållsplaner och liknande. Granskningen har inriktats på fastighetsunderhållet men har också berört kommunens hantering av investeringar i och med nya redovisningsprinciper.

### 2.3. Revisionsfrågor

Utifrån syftet med granskningen besvaras följande revisionsfrågor;

- ▶ Finns ändamålsenliga förutsättningar i form av mål och strategi för styrning och samordning av fastighetsunderhållet?
- ▶ Vilken uppföljning sker av fastighetsunderhållet av kommunstyrelsen? Gör styrelsen en bedömning av underhållet avseende kvalitet och effektivitet?
- ▶ Hur utövas internkontroll avseende kommunens fastigheter?
- ▶ I vilken omfattning görs framställningar i samband med budgetprocessen?
- ▶ Finns riskbedömningar avseende eftersatt underhåll per fastighet och för beståndet?
- ▶ Finns nyckeltal för underhållsinsatser och sker jämförelser med andra kommuner?
- ▶ Finns system för planering av underhåll och följs i så fall beslutat underhållsplan?

## **2.4. Metod**

Granskningen har genomförts med hjälp av intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med kommunchef, fastighetschef, fastighets- och serviceingenjörer samt en controller på kommunledningskontoret. Styrdokument såsom kommunstyrelsens reglemente, budget, underhållsplaner, APT<sup>1</sup>-protokoll och annan relevant dokumentation har granskats.

## **2.5. Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen
- ▶ Kommuninterna styrdokument såsom budget, årsredovisning, underhållsplaner
- ▶ Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendationer

En utförligare beskrivning av revisionskriterierna anges i kapitel 3.

---

<sup>1</sup> Arbetsplatsträff

### **3. Styrning och organisering av fastighetsunderhållet**

#### **3.1. Organisation**

Fastighetsförvaltningen i Östra Göinge kommun sköts genom en central enhet kallad Fastighetsenheten vilken är inom ramen för kommunens ordinarie verksamhet. Enheten är organisatoriskt placerad som en stödfunktion till avdelningen Produktion. Enheten ansvarar för kommunens samtliga fastigheter vad gäller underhåll, investeringar, uthyrning av lokaler samt inhyrning om behovet skulle finnas.

Fastighetsenheten styrs av en fastighetschef under vilken en servicegrupp sköter den dagliga verksamheten. Fastighetsenheten består idag av fyra medarbetare; tre fastighetsingenjörer samt en serviceingenjör. Som stöd till enheten finns en controller som organisatoriskt tillhör ekonomikontoret. Produktionsavdelningen styrs av en produktionschef. Ytterst ansvarig för förvaltningen är kommunchefen som är direkt underställd kommunstyrelsen.

Enligt fastighetschefen anges samverkan och kommunikationen mellan medarbetarna inom Fastighetsenheten fungera väl. Enligt de intervjuade finns det även en god kontakt med kommunens lokalvårdare, vaktmästare och tekniker. Detta anses vara värdefullt i syfte att få information om fastighetsskador eller om underhållsåtgärder måste vidtas. Vaktmästarna kan även vara behjälpliga i underhållsarbetet, exempelvis vid målning.

##### **3.1.1. Roll- och ansvarsfördelning**

Enligt kommunstyrelsens reglemente fullgör styrelsen kommunens uppgifter vad avser fastighetsförvaltning samt byggnads- och anläggningsverksamhet vad avser ny-, till- och ombyggnader. Kommunstyrelsen ansvarar även för kommunens uppgifter vad gäller att utarrendera, uthyra eller annars upplåta fastighet som tillhör kommunen. Det sistnämnda är enligt delegationsordningen vidaredelegerat till fastighetschefen.

#### **3.2. Mål och strategier**

I kommunens mål- och resultatplan 2014-2015 samt 2016 finns en uppdragsbeskrivning för verksamhetsområdet Produktion, där följande anges vad gäller området Produktionsstöd;

*Produktionsstödetts uppdrag är att för den kommunala förvaltningen ansvara för fastigheter, fordon, lokalvård, kosthållning och bemanning.*

I kommunens verksamhetsplan för 2014 samt övriga styrdokument hänförliga till Fastighetsenheten, saknas uttalade mål och strategier avseende kommunens fastighetsunderhåll.

I intervju med kommunchef framkommer att ett internt arbete pågår med att kartlägga samtliga processer, mål och uppföljningar inom de kommunala stödverksamheterna. I denna kartläggning kommer fastighetsförvaltningen att utgöra en del.

### 3.3. Budgetprocessen

#### 3.3.1. Budget

Fördelning av resurser till fastighetsunderhåll sker främst på två nivåer; dels i samband med att kommunens övergripande budget fastställs, dels i samband med Fastighetsenhetens interna fördelning av resurser utifrån fastigheternas behov. På övergripande nivå hanteras budgeten för fastighetsunderhållet genom verksamhetsområdet Produktion. Vid intervjuer framkommer att Fastighetsenheten inte anses ha någon direkt inverkan på denna process. Exempelvis sker ingen framställan av underlag i samband med budgetprocessen som synliggör beräknade nivåer i förhållande till bedömt behov. Istället bedöms budgeterade medel till stor del utgå från historiska värden vilka är i nivå med budgeterade medel föregående år.

Under 2011 framkom det att underhållet av fastighetsbeståndet blivit mer och mer eftersatt vilket föranledde en tjänsteskrivelse från produktionschefen till kommunstyrelsen om äskande av utökade medel. Som underlag till denna skrivelse bifogades en inventering av nödvändiga underhållsarbeten, uppställda efter en tregradig prioriteringsordning. Med skrivelsen som utgångspunkt utökades budgetanslaget dels för innevarande år men även för de två kommande åren. Detta skedde inom ramen för kommunens ordinarie budgetprocess.

Nedan följer en sammanställning av budgeterade medel för fastighetsunderhåll för de senaste fem åren. I tabellen redovisas beslutad underhållsbudget, total kvadratmeteryta samt tilldelningen per kvadratmeter för respektive år.

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Budget</b>	3,1 mnkr	4,1 mnkr	6,2 mnkr	5 mnkr	5 mnkr
<b>Kvadratmeter</b>	87600	88200	82700	82700	84600
<b>Budget/kvm</b>	35,4 kr	46,5 kr	75 kr	60,5 kr	59,1 kr

Ökningen av budgetmedel mellan perioden 2010 till 2012 synliggör fullmäktiges beslut om ökat anslag. Detta innebar en ökad tilldelning av anslag med 100 % över en tvåårsperiod. I kombination med att kommunens totala fastighetsyta minskade under perioden, ökade den effektiva fördelningen av medel från 35,4 kr till 75 kr per kvadratmeter. Efter 2012 minskades budgetanslagen till 5 mnkr vilket motsvarar 60 kr per kvadratmeter.

Vid delårsbokslutet per 2014-08-31, redovisar fastighetsunderhållet ett överskott för perioden. Dock förväntas resurserna förbrukas för helåret. Motsvarande utfall redovisades samma period föregående år. Fastighetsenheten redovisar för delårsperioden ett överskott för fastighetsdriften (värme, vatten och el) som förväntas vara ett överskott även när året är slut. Detta överskott redovisades även i ifjol. Anledningen anges vara sjunkande elpriser och ett gynnsamt klimat. Även gjorda energisparåtgärder anges få effekter innevarande år. Utifrån det faktum att fastighetsenheten prognostiserar en budget i balans, bedömer kommunchefen att nuvarande anslag, likt 2013, anses vara tillräckligt för att klara fastighetsunderhållet.

Den interna allokeringen av resurser till underhållsåtgärder görs utifrån en gemensam behovsanalys. Fördelningen baserar sig till stor del på det kunnande om fastigheterna som Fastighetsenheten besitter. Av intervjuerna och de dokument som erhållits framgår att behovsanalysen i låg utsträckning finns dokumenterad. De underlag som finns att tillgå är underhållsplaner (se vidare i stycke 3.4) samt protokoll från APT-möten. Av intervjuerna framgår att fördelningen av kvarvarande medel blir mer stringent under senare halvan av året

för att kunna möta oförutsedda och snabbt uppkomna underhållsbehov. Hur denna princip fungerar i praktiken finns däremot inte dokumenterad mer än de APT-protokoll som lyfter specifika underhållsprojekt. Vid granskning av protokollen framgår att det saknas information kring projektbudgetar, tidplaner, långsiktig planering eller specifika insatser. Detta framgår dock av underhållsplanerna.

### **3.3.2. Nyckeltal**

För fastighetsunderhåll går det att ta hänsyn till flera rekommenderade riktlinjer för att bedöma underhålls- och förbrukningsnivåer, fördelningsprinciper, felavhjälpling med mera. Den vanligast använda källan för fastighetsunderhåll är REPAB fakta<sup>2</sup>. I dessa rekommendationer är det främst principerna för underhåll per kvadratmeter och fastighetstyp samt fördelning mellan löpande och planerat underhåll, som utgör grund för jämförande nyckeltal för fastighetsförvaltning.

Av intervjuerna framkommer att Fastighetsenheten inte använder sig av nyckeltal som stöd vid budgetering och fördelning av resurser till underhåll. Enligt fastighetschefen har det funnits jämförelser kommuner emellan men dessa har inte upplevts återge en god bild av vad som är en rimlig nivå, eftersom fastighetsbestånden skiljt sig för mycket åt. I övrigt sker inga systematiska jämförelser med andra kommuner.

### **3.4. Behovsanalys och underhållsplaner**

Som grund för planering av kommunens fastighetsunderhåll använder sig Fastighetsenheten av underhållsplaner. Dessa finns att tillgå genom ett IT-baserat system som sammanlänkar information om inventerade underhållsåtgärder. Underhållsplanerna innehåller samtliga planerade åtgärder för respektive fastighet tillsammans med en tid- och kostnadsplan. Systemet infördes 2010.

Nuvarande underhållsplaner bygger på en inventering som gjordes 2009. Vid denna besiktning fastslogs en plan för identifierade behov för respektive fastighet. Inventeringen gjordes genom okulära besiktningar samt utifrån Fastighetsenhetens erfarenheter om fastigheternas behov. Genom datorsystemet gjordes sedermera en ekonomisk kalkyl för respektive fastighet och år.

Enligt de intervjuade nyttjas inte systemet fullt ut. Systemet anges vara omständligt att uppdatera, och det har saknats rutiner för att kontinuerligt uppdatera systemet utifrån nytillkomna identifierade behov samt genomförda underhållsåtgärder. Vidare menar Fastighetsenheten att de uppskattningar som gjordes när systemet infördes inte alltid överensstämmer med verkligheten. Istället görs sådana bedömningar år för år för respektive fastighet. Ett exempel på detta är golv vars funktionsduglighet bättre kan bedömmas på plats än vad som uppskattats i underhållsplanerna. I detta arbete är lokalvårdare och lokaltekniker inom produktionsstöd till stor hjälp med såväl observationer som livstidsförlängning.

Av intervjuerna anges att stor del av det planerade underhållet sker genom de dialoger som förs vid APT-mötena där underhållsbehov lyfts och ansvarsfördelas. Föregående protokoll ligger till grund för nästkommande möte. På så vis lyfts enligt uppgift punkter inte ut ur protokollet förrän de är åtgärdade. APT-möten hålls vanligtvis en gång i månaden. Vid granskning av protokollen från de 12 senaste månaderna framgår att underhållsplanerna

---

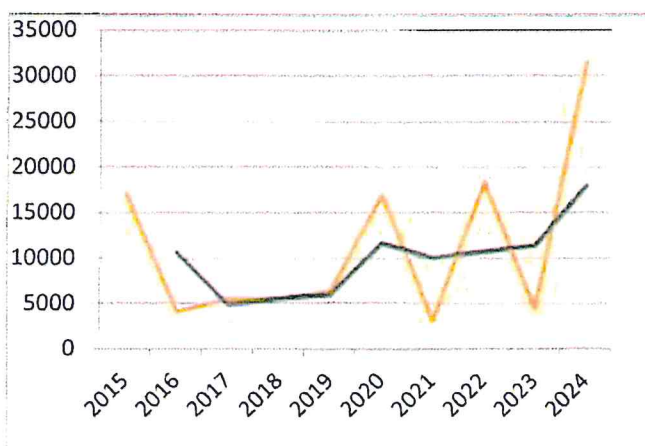
<sup>2</sup> REPAB Fakta – Faktaböcker för fastighetsförvaltning



utgjort en löpande punkt. Enligt fastighetschefen är uppdateringen av underhållsplanerna ett prioriterat arbete vilket också bekräftas av APT-protokollen.

Trots att underhållsplanerna enligt fastighetschefen inte är uppdaterade till den nivå som är önskvärd, utgör dessa än dock det bästa underlaget för hur det framtida underhållsarbetet ska planeras. Nedan följer en sammanställning av kommunens underhållsplaner som de ser ut vid granskningstillfället.

I diagrammet representerar den gula linjen sammanställningen av underhållsplanerna de nästkommande 10 åren. Den gråa linjen är en trendlinje baserat på de två närmsta årens budgeterade belopp. Värdena i Y-axeln är angivna i tusen kronor (tkr).



Av diagrammet framgår att budgeterade kostnader för underhåll kommer variera kraftigt år för år mellan år 2019 till 2024. Den huvudsakliga förklaringen till detta är att det planerade underhållet är infört i systemet utifrån vissa årsintervall. Anledningen till att inkludera en trendlinje är att motverka dessa variationer i kostnadsbilden för att illustrera ett generellt medelvärde över tid. Detta är således en stömlinje för att bättre förklara hur den kostnadsmissiga utvecklingen av fastighetsunderhållet kommer att se

ut de nästkommande åren. Kostnaderna är baserade på indexerade priser, uppdaterade genom en funktion i datorsystemet. Uppräkning sker årligen vilket gör att alla kostnader är uppdaterade till dagens prisnivå.

Anledningen till den höga initiala nivån i diagrammet år 2015, beror enligt fastighetschefen på att systemet inte uppdaterats. I och med att genomförda åtgärder inte markerats som genomförda i systemet, har de skjutits upp till nästkommande år. Detta innebär att majoriteten av de mer än tre gånger så höga kostnaderna för år 2015 redan är genomförda. Den planerade kostnadsnivån för perioden 2016-2019 ger därmed en mer rättvisande bild för år 2015.

Som diagrammet visar uppgår budgeten till 5 mnkr vilket är i nivå sett till de nästkommande årens underhållsbehov. Efter 2019 ökar underhållsbehovet stadigt vilket väl demonstreras av trendlinjen. Eftersom systemet inte har uppdaterats kontinuerligt ska diagrammet tolkas som en allmän utveckling av kostnadsfördelningen över tid.

### 3.4.1. EPC – Energieffektiviseringsåtgärder

Under 2013 genomförde kommunen en upphandling avseende energibesparande åtgärder vilket kommer att påverka fastighetsunderhållet framöver. Kommunen har upphandlat tjänsten av en entreprenör som garanterar en energibesparing över en viss tid. Upphandlingen innefattar således en prestationsgaranti, vilket innebär att entreprenören blir återbetalningsskyldig om det skulle visa sig att energibesparingarna inte skulle uppnå de garanterade målen. I den ekonomiska analys som låg till grund för upphandlingen beräknades återbetalningstiden för investeringen ligga på nio år. Detta innebär att kommunen räknar med en besparing på 4,55 mnkr årligen i dagens penningvärde. Detta

innebär även att kommunen kommer minska sitt behov av underhållsåtgärder vad gäller nya fönster, fläktar, aggregat, radiatorer med mera.

### **3.5. Komponentavskrivning och investeringar**

I december 2013 uppdaterade Rådet för kommunal redovisning (RKR) sin rekommendation för materiella anläggningstillgångar (RKR 11.4, tidigare 11.3). I rekommendationen förtydligas kravet på s.k. komponentavskrivning innebärande att om skillnaden i förbrukningen av en materiell anläggningstillgångs betydande komponenter förväntas vara väsentlig, ska tillgången delas upp på dessa. Respektive komponent ska därefter skrivas av separat.

RKR har gett ut en information som behandlar frågeställningar vid övergång till komponentavskrivning, vari framgår att det praktiska arbetet kring övergång till en komponentavskrivningsmodell måste vägas mot väsentlighet och nytta. I texten från RKR framgår följande;

*En rimlig utgångspunkt är att prioritera utifrån tillgångars bokförda värde samt kvarvarande nyttjandeperioder. Tillgångar med högt bokfört värde och lång kvarvarande nyttjandeperiod bör naturligtvis i första hand bli föremål för uppdelning på olika komponenter. Successivt kan naturligtvis ambitionen höjas och precisionen ökas. Det är emellertid viktigt att man bland redovisningsprinciperna upplyser om vilka avvägningar och prioriteringar man gjort och hur långt man har kommit i processen att gå över till komponentavskrivning.*

Samt att;

*Av praktiska skäl anser RKR att övergången till komponentavskrivning bör vara framåtriktad, varför bokfört värde vid senast föregående bokslut i normalfallet utgör utgångspunkten för fördelning på olika komponenter.*

Det framgår från kommunens årsredovisning för 2013 att Östra Göinge tillämpar en komponentavskrivningsmodell på anläggningstillgångar som är aktiverade från och med 2011. Vad gäller de äldre objekten framkom under intervjuerna att denna process är svårare att genomföra eftersom det saknas tillräckliga underlag för bedömning. Kommunens bedömning är att de påbörjat arbetet för att uppfylla de krav som rekommendationen kräver men att det är ett fortlöpande arbete. I och med att det främst är nya fastigheter delas in i betydande komponenter ter det sig naturligt att det i Östra Göinge är fastigheterna med längst avskrivningstid och störst bokfört värde som är först ut. Nästa fas för kommunen är att implementera komponentavskrivningsprincipen även på befintliga fastigheter.

Komponentavskrivningskraven är ett område som vidare kommer att lyftas i granskningen av årsredovisningen.

### **3.6. Vår bedömning**

Enligt kommunstyrelsens reglemente åligger det kommunstyrelsen att fullgöra kommunens uppgifter vad avser fastighetsförvaltning samt byggnads- och anläggningsverksamhet vad avser ny-, till- och ombyggnader. Det är således kommunstyrelsen som ansvarar för att fastighetsförvaltningen sköts ändamålsenligt.

Enligt vår bedömning finns det i grunden en struktur för hur kommunens fastighetsunderhåll ska hanteras. Rutinerna bedöms vara kända av förvaltning och kommunstyrelsen. Inom gruppen arbetar medarbetarna nära varandra och upplevs ha en god internkommunikation

och kompetens. Däremot saknas dokumenterade styrprinciper vad gäller mål, strategier och nyckeltal som tydliggör ambitionsnivån och som styr hur fastighetsunderhållet ska planeras och samordnas. Vi kan även konstatera att det saknas rutiner för att kontinuerligt uppdatera underhållsplanerna. Mot bakgrund av detta är det svårt att fästa konkret vikt vid underhållsplanernas innehåll. Viss del av behovsanalysen går att utläsa via APT-protokollen, däremot innefattar dokumentationen inte vidare analys såsom åtgärdsprogram eller kostnadsanalyser. Analysen kring vilka åtgärder som ska genomföras bygger således på den kännedom som Fastighetsenheten besitter om de olika fastigheterna.

Eftersläpning i uppdateringen av underhållsplanerna utgör enligt vår bedömning en risk och skapar en sårbarhet i organisationen eftersom merparten av kompetensen kring vilka behov som finns blir personbunden. Utan fungerande underhållsplaner riskerar kommunen att långsiktigt bli ineffektiva i sin fastighetsförvaltning och att underhållet blir eftersatt. Kommunstyrelsen bör således tillse att rutiner införs som säkerställer att kommunens underhållsplaner kontinuerligt uppdateras.

Tilldelning av resurser sker i samband med kommunens ordinarie budgetprocess och utgår i huvudsak från tidigare års nivåer. Granskningen visar att budgeterade medel motsvarar bedömd nivå enligt nuvarande status på underhållsplanerna. För att säkerställa en ändamålsenlig styrning av resurser, bör kommunstyrelsen tillse att de har tillräckliga underlag från förvaltningen som tydliggör vilka behov som finns. Som ett styrmedel kan kommunstyrelsen överväga att införa nyckeltal som stöd för att bättre planera och fördela resurserna i fastighetsförvaltningen.

Kommunen har påbörjat arbetet med att konvertera till komponentavskrivning och har använt de nya principerna för fastigheter aktiverade 2011 och framåt. Detta är en god grund att stå på men vi rekommenderar att kommunstyrelsen även tillser att konverteringen sker för äldre fastigheter i beståndet som är av högt bokfört värde samt kvarvarande nyttjandeperioder.

## 4. Uppföljning och intern kontroll

### 4.1. Riskbedömningar avseende underhåll

Av intervjuerna framgår att risker kopplade till eftersatt underhåll per fastighet och för beståndet diskuteras löpande. Riskbedömningar utgår främst utifrån den erfarenhet kring fastigheterna som gruppen besitter. Dock finns inte dessa dokumenterade. En del av riskidentifieringen sker i samband med APT-möten där identifierade risker lyfts. I den av kommunstyrelsen antagna internkontrollplanen finns inget kontrollmoment som avser Fastighetsenheten eller kommunens arbete med underhåll.

Vid exemplifierad förfrågan om snökänsliga tak, framkom att Fastighetsenheten har analyserat och identifierat vilka av kommunfastigheternas tak som utgör ett riskmoment, däremot är detta inte dokumenterat.

#### 4.1.1. Kapacitetsbedömning

Av intervjuerna framkommer att kommunen inom vissa verksamheter haft övertalig lokalyta. Enligt kommunchefen innebär detta inte nödvändigtvis att kommunen har gott om plats i alla sina verksamheter. Förskoleverksamheten har exempelvis behov av mer yta i motsats till vissa skolor som måste effektivisera sin ytanvändning.

Till följd av behovsförändringar arbetar nu kommunen med att införa ett incitamentsystem för att frigöra övertalig yta och därmed effektivisera användandet av lokaler och minska kostnaderna. Enligt kommunchefen krävs ett sådant system då det finns en risk att verksamhetsansvariga annars inte är benägna till att avvara lokaler. Incitamentssystemet innebär att de verksamheter som väljer att avstå från övertalig yta får ta del av de besparingar detta innebär för kommunen. Sådana besparingar uppstår när lokaler rivs eller skärmas av och således inte kräver lokalvård, värme, ventilation eller el. För fastighetsförvaltningen innebär detta utöver besparingar också att budgeterade medel per kvadratmeter ökar. Vid granskningstillfället pågår införandet av systemet varav någon djupare analys av effekterna ej har granskats.

### 4.2. Kundnöjdhetsmätning

Under hösten 2013 genomfördes på uppdrag av Fastighetsenheten en undersökning gällande kvalitet bland Östra Göinge kommuns lokalhyresgäster. Undersökningen gjordes som ett led i kommunens uppföljningsarbete avseende lokalernas fysiska miljö samt fastighetsorganisationens kundvård och service.

Undersökningen genomfördes externt. Utöver Östra Göinge kommun genomfördes undersökningen simultant i 14 andra kommuner över hela Sverige. Undersökningen ger därmed ett jämförande mått för Östra Göinges fastighetsförvaltning såväl som en god uppfattning om hyresgästernas nöjdhet i sig.

Datainsamlingen gjordes med hjälp av enkäter som svarades på online. Totalt inkom 60 svar av 80 utsända förfrågningar. Resultaten visade på en hög kundnöjdhet bland hyresgästerna i Östra Göinge, både sett till absoluta som relativa mått. Totalindex för svarsområdet fysisk miljö och service, där kunderna var nöjda eller mycket nöjda med fastigheterna, låg för

kommunen på 59 %. På en mer detaljnivå konstaterar rapporten att de positiva delarna framförallt är goda yttre miljöer samt kundvård och personlig service där fastighetsförvaltningen får högt betyg i förhållande till andra kommuner. De delar som ger en negativ inverkan på totalsnittet är hur nöjd hyresgästerna är med lokalerna samt deras inflytande och hyresvärdens lyhörddhet. På dessa punkter ges kommunen 50-53% kundnöjdhet vilket placerar kommunen på ett medelvärde.

#### **4.3. Återrapportering till kommunstyrelsen**

Återrapportering av underhållsarbetet sker i samband med budgetprocessen och vid delårs- och årsbokslut. I de års- och delårsredovisningar som granskarna tagit del av beskrivs fastighetsunderhållet och driften som en del av utvärderingen av verksamhetsområdet Produktions arbete. Sammanfattning sker genom en kortare beskrivning kring vad som hänt under året samt att utfall och prognos för fastighetsunderhållet beroende på rapport, samt utslaget per kvadratmeter redovisas. I övrigt saknas en systematisk återrapportering till kommunstyrelsen kring underhållsarbetet. Undantag har varit i de fall produktionsavdelningen äskat mer medel för underhållsåtgärder (se stycke 3.3.1).

Enligt fastighetschefen förekommer att information ges i samband med kommunstyrelsens sammanträde, men då avser det oftast nybyggnationer. Utöver detta, är det enligt fastighetschefen sällan som kommunstyrelsen efterfrågar information kring fastighetsunderhållet.

#### **4.4. Vår bedömning**

Granskningen visar att fastighetsförvaltningen följs upp på en operativ nivå i samband med APT-möten och vid delårs- och årsredovisningar. Utöver detta pågår det inom kommunen en kapacitetsutredning som syftar till att se över kapacitetsutnyttjandet av kommunens lokaler. Pågående yt- och energieffektivisering kommer få effekter på kommunens arbete med fastighetsunderhållet och utvecklingen bör således följas upp noggrant.

Kommunens fastigheter bedöms utifrån intervjuer och genomförd kundnöjdhetsmätning uppvisa en god nivå. Dock saknas dokumenterade riskbedömningar avseende eftersatt underhåll per fastighet och för beståndet. Det finns ingen rutin att systematiskt återrapportera resultatet av utförda underhållsåtgärder och kvarvarande insatser till kommunstyrelsen. Enligt vår bedömning bör kommunstyrelsen stärka sin uppföljning av fastighetsunderhållet för att förvissa sig om att underhållsnivån är rimlig. I arbetet bör kommunstyrelsen även säkerställa att kontinuerliga riskbedömningar dokumenteras som ligger till grund för behovsanalyserna.

## 5. Sammanfattande bedömning

### 5.1. Slutsats

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östra Göinge kommun granskat kommunens fastighetsunderhåll. Granskningens övergripande syfte är att bedöma huruvida underhållet av kommunens fastigheter är rimligt.

Vår sammanfattande bedömning är att fastighetsförvaltningen fungerar väl i praktiken. Av intervjuer och genomförd kundnöjdhetsmätning är det vår uppfattning att fastigheterna överlag är i godtagbart skick samt att hyresgästerna i huvudsak är nöjda med lokalerna. Nuvarande budget för fastighetsunderhållet är i nivå med bedömt behov enligt underhållsplanerna. Av granskningen kan vi dock konstatera att dokumentationen kring fastighetsförvaltningen är bristfällig. Det saknas av kommunstyrelsen uttalade strategier, målsättningar och nyckeltal för fastighetsunderhållet som tydliggör ambitionsnivån och hur fastighetsunderhållet ska styras och följas upp. Det saknas även rutiner för att kontinuerligt uppdatera underhållsplanerna vilket gör dem svåra att använda sig av för planering av framtida åtgärder. Utan fungerande underhållsplaner riskerar kommunen att långsiktigt bli ineffektiva i sin fastighetsförvaltning och att underhållet blir eftersatt. Vi kan även konstatera att det saknas dokumenterade riskbedömningar avseende eftersatt underhåll per fastighet och för beståndet.

Avsaknad av mål, strategier och dokumenterade riskbedömningar i kombination med bristfälliga underhållsplaner gör enligt vår bedömning fastighetsförvaltningen sårbar. Det finns ingen rutin att systematiskt återrapportera resultatet av utförda underhållsåtgärder och kvarvarande insatser till kommunstyrelsen. Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen bör stärka sin styrning och uppföljning av fastighetsunderhållet.

### 5.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

- ▶ *Finns ändamålsenliga förutsättningar i form av mål och strategi för styrning och samordning av fastighetsunderhållet?*

Det saknas uttalade mål och strategier av kommunstyrelsen som tydliggör ambitionsnivån samt hur fastighetsunderhållet ska styras och samordnas.

Vår bedömning är att mål och strategier bör tas fram för att skapa en effektiv styrning av fastighetsunderhållet.

- ▶ *Vilken uppföljning sker av fastighetsunderhållet av kommunstyrelsen? Gör styrelsen en bedömning av underhållet avseende kvalitet och effektivitet?*

Kommunstyrelsens uppföljning av fastighetsunderhållet sker främst i samband med budgetprocessen samt i samband med delårs- och årsredovisningarna. Det saknas rutiner för att systematiskt återrapportera vilka underhållsåtgärder som gjorts och i vilken utsträckning kommunstyrelsen anser att nuvarande underhållsnivå är kvalitativ och effektiv.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör stärka sin uppföljning av fastighetsunderhållet och i ökad utsträckning förvissa sig om att underhållsnivån är rimlig.

- *Finns riskbedömningar avseende eftersatt underhåll per fastighet och för beståndet? Hur utövas internkontroll avseende kommunens fastigheter?*

Det saknas dokumenterade riskbedömningar avseende kommunens fastigheter. Risker kopplade till eftersatt underhåll per fastighet och för beståndet diskuteras löpande inom Fastighetsenheten, främst i samband med APT-möten. Det anges finnas en god kännedom inom enheten kring vilka behov som finns. Samarbetet med kommunens lokalvårdare, vaktmästare och tekniker bedöms även vara av vikt för att identifiera vilka behov som finns.

Fastighetsförvaltningen lyfts inte i den av kommunstyrelsen antagna internkontrollplanen. Under 2013 genomfördes en kundnöjdhetsmätning avseende fastighetsförvaltningen som riktade sig till de kommunala verksamheterna i syfte att inhämta deras synpunkter kring lokalernas fysiska miljö samt fastighetsorganisationens kundvård och service.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör säkerställa att kontinuerliga riskbedömningar dokumenteras som ligger till grund för behovsanalyserna.

- *I vilken omfattning görs framställningar i samband med budgetprocessen?*

Budgetering av medel till fastighetsunderhåll sker i samband med kommunens ordinarie budgetprocess för verksamhetsområdet Produktion. Det finns ingen rutin för kommunstyrelsen att i samband med budgetprocessen efterfråga underlag från produktionsavdelningen som tydliggör beräknade nivåer i förhållande till bedömt behov. Granskningen visar att detta främst sker när utökade behov har identifierats som kräver äskande om utökade anslag. Detta görs dock inte årligen. Enligt kommunchefen uppfattas nuvarande resursfördelning fungera väl, vilket gör att det förs förhållandevis få diskussioner i samband med budgetprocessen.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen som grund för resurstilldelning, bör efterfråga underlag från förvaltningen som tydliggör vilka behov som finns. Se även svar i frågan nedan.

- *Finns nyckeltal för underhållsinsatser och sker jämförelser med andra kommuner?*

Granskningen visar att kommunen inte aktivt använder sig av nyckeltal i sin verksamhet. Viss jämförelse av budgeterade medel per kvadratmeter har gjorts kommuner emellan men har inte använts systematiskt.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen kan överväga att införa nyckeltal som stöd för planering och fördelning av resurser till fastighetsförvaltningen.

- *Finns system för planering av underhåll och följs i så fall beslutat underhållsplan?*


Det huvudsakliga system som används för underhållsplanering är ett datorsystem införskaffat i syfte att underlätta fastighetsunderhållet. Granskningen visar att underhållsplanerna inte uppdateras kontinuerligt och att systemet inte används systematiskt som stöd för planering av underhållet. Enligt Fastighetsenheten görs istället löpande behovsanalyser för underhållet av fastigheterna. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör säkerställa att underhållsplanerna kontinuerligt uppdateras.

### 5.3. Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande

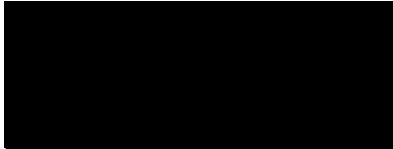
Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande:

- ▶ Kommunstyrelsen bör tydliggöra mål, strategier inklusive nyckeltal för fastighetsförvaltningen som tydliggör ambitionsnivån samt utgör underlag till budgetprocessen.
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att underhållsplanerna kontinuerligt uppdateras.
- ▶ Kommunstyrelsen bör säkerställa att riskbedömningar avseende fastigheterna dokumenteras och utgör grund för behovsanalyserna.
- ▶ Kommunstyrelsen bör stärka sin uppföljning av fastighetsunderhållet för att förvissa sig om att underhållsnivån är rimlig.

Broby den 12 december 2014



Ida Brorsson  
Certifierad kommunal yrkesrevisor  
EY



Linus Aldefors  
Verksamhetsrevisor  
EY



## Bilaga 1: Källförteckning

### Intervjuade

- ▶ Kommunchef - Jonas Rydberg
- ▶ Fastighetschef – Tomy Toni
- ▶ Fastighetsingenjör – Mikael Hansson
- ▶ Fastighetsingenjör – Roger Stark
- ▶ Serviceingenjör – Thomas Wijk
- ▶ Controller – Linda Andersson

### Dokument

- ▶ Kommunstyrelsens reglemente
- ▶ Kommunstyrelsens interna kontrollplan 2014
- ▶ Sammanställning av underhållsplaner ur Incit Xpand
- ▶ APT-protokoll för perioden oktober 2013 – oktober 2014
- ▶ RKR – Rådet för kommunal redovisning riktlinjer, "Information – övergång till komponentavskrivning"
- ▶ Kommunstyrelsens delegationsordning
- ▶ Mål- och resultatplan för perioden 2010-2014
- ▶ Årsredovisning, för perioden 2010-2013
- ▶ Delårsredovisning, för perioden 2010-2014
- ▶ Kundnöjdhetsmätning; Evimetrix, "Kvalitetsmätning bland kommunala lokalhyresgäster i Östra Göinge kommun"
- ▶ Tjänsteskrivelse 2011-06-30, Kenneth Liedman till kommunstyrelsen
- ▶ Tjänsteskrivelse 2013-12-11, Tomy Toni till kommunstyrelsen avseende "Upphandling av energieffektivisering i kommunala fastigheter, EPC, fas 2 och fas 3".
- ▶ "Från Energikartläggning till Energieffektivitet", Siemens

UNDERSÄLLNINGEN	FAST, VÄRDE 2013	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Stenforsaskolan	3 152 854 kr	293	338	1	737	954	677	213	251	21	1791
Göingeskolan hög	8 699 449 kr	1459	136	152	225	91	2233	1343	3899	48	1439
Snapphaneskolan	2 221 893 kr	423	151	131	64	1999	447	87	941	2399	3014
Prästavängsskolan	3 574 576 kr	1019	376	171	77	323	1503	78	722	20	2693
Vita skolan Knislinge	1 007 344 kr	1	27	66	57	14	314	38	47		450
Västerskolan Knislinge	1 593 078 kr	888	44	169	90	6	546	170	363	35	1839
Kvingseskolan Hanaskog	2 107 656 kr	897	65	267	177	360	810	41	290	239	511
Skola Glimåkra	1 864 289 kr	158	174	183	175	110	432	2	396	33	1355
Mölleskolan Sibbhult	0 kr	326	194	311	183		306	40	383	207	558
Solhallans Hjärsås	722 888 kr	216	1	43	220	24	193		203		464
Kulturhus Vitaskolan Broby	894 394 kr	49		49	5	63	50	331	112	44	237
Fritidsgården Sibbhult	47 600 kr	84		10	10	5	87	78	65	13	14
Lilje Mats Barnstuga	3 035 871 kr	218	26	145	22	50	370	93	703	64	505
Trollbäcken Glimåkra	4 016 568 kr	32	365	5	25	38	214		119	51	727
Stormhatten Knislinge	216 302 kr	5	16		1		221		69		395
Smedjebacken/Ekens Barnst	126 200 kr	232	136	90	7	60	198	57	250	426	276
Smultronstället Knisling	90 187 kr	134	52	55	12	12	187	31	127		416
Vattentorn Immeln	-				11				6		1
Bibliotek Knislinge	181 181 kr	379		43	71		13	4	34		100
Bibliotek Glimåkra	95 636 kr	98				2	28	4	42		30
Bygatan 13 Sibbhult	87 344 kr	53	5		1		10		9		25
Bygatan 15 Sibbhult	-	33	6	41	11		8	2	26		28
Hembygdsgård Glimåkra	727 364 kr	43			1		59		71		45
Åstringgården Knislinge	-	2			6		10		58		104
Klockaregården Knislinge	246 451 kr	2	119	5	32	49	23		94		299
Off.Toalett Knislinge	-										5
Off. Toalett/taxi broby	-	0		1		27			1		
offentligt WC Immeln	-					10	20				16
Gatuförrådet Lunnom	1 715 161 kr	2	59	3		20	282		918		158
Hemvärnsgården Knislinge	-	33			3		36		16		65
Kommunkontoret	5 215 413 kr	726	58	210	211	17	677	19	290	118	1356
Tekniska kontoret Broby	-	22	92	57	13		78	16	119		41
Brandstation Broby	477 935 kr	338	35	35	17	44	108		168		315
Trollbadet Glimåkra	3 564 300 kr	19	10	534	15	19	48	36	897		65
Trollbadet Glimåkra café	-	51	9				3		36		44
Friluftsbad hanaskog	505 774 kr	57		309	1	1	36	34	407	51	121
sport & simhall broby	2 463 791 kr	980	2	54	242	64	1724		1053	46	496
Sibbhults sporthall	240 958 kr	121	94	135		7	274		20		254
Ishall Glimåkra	6 339 540 kr	345	155	90	155	7	1421		43	13	714
breanäs badplats	13 496 kr				6				6		1
tydinge badplats	17 653 kr	3				6		2			
sjöheden badplats	162 857 kr	4							5		1
öppenvård ifo broby	1 023 489 kr	24	35	12	4	38	31	144		22	96
Omsorgsfastigheten	584 149 kr	35	13	40			164		94		468
Lindgården Broby	2 923 587 kr	4940	229	836	765	505	1057	35	867	132	1118
Lindgården B1+B2	3 144 551 kr	437	432	46	10	526	510	8	301		435
S-LGH Broby	-	315	68	83	20		36		475		269
Västanvid Knislinge	11 229 048 kr	551	106	105	192	7	651	10	327	3	1175
Serviceight. Knislinge	-	55	1	68	27	92		20	158	30	303
Västanvid S-LGH	257 305 kr	53	24	82	1386	207	12		244	5	1619
Skogsbynnet Sibbhult	1 285 716 kr	259	121	246	193	132	747	62	430	136	2228
S-LGH Gamla Sibbhult	191 522 kr	159		34	10	32	98		108	122	188
S-LGH Nya Sibbhult	191 522 kr	100	322	68	39	60	4	85	148	75	624
Skogsbynnet S-LGH	6 221 781 kr	433	30	60	17	379	49	11	72		1064
	82 478 673 kr	17106	4137	5545	5546	6360	17008	3112	18433	4353	31555