



Granskning av kommunens fastighetsunderhåll och hyressättning

Revisionsrapport
Alingsås kommun

KPMG AB
2023-02-24



Alingsås kommun

Granskning av kommunens fastighetsunderhåll och hyressättning

2023-02-24

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsning och ansvarig nämnd	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Organisation och fastighetsbestånd	5
3.2	Styrdokument och underhållsplaner	9
3.3	System för hyressättning	13
3.4	Investeringar	14
3.5	Statistik och nyckeltal	16
4	Slutsats och rekommendationer	16

1 Sammanfattning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens underhåll av sina fastigheter sköts på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. I granskningen ingår också att bedöma om nuvarande system för hyressättning är ändamålsenligt utifrån perspektivet underhåll.

Vi bedömer att samhällsbyggnadsnämnden inte underhåller sina fastigheter på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. Samhällsbyggnadsnämnden behöver ta ett helhetsgrepp kring fastighetsunderhållet för att kunna säkerställa att underhållsarbetet framgent styrs på ett effektivt och tillräckligt sätt så att ekonomiska förluster, fördyringar och kapitalförstöring kan undvikas. Åtgärder som krävs för att uppnå detta är bland annat att organisation med kompetens inom fastighetsrelaterade frågor behöver ses över. Först när denna finns på plats kan struktur, planering och systematik uppnås i underhållet.

Vi bedömer att kommunstyrelsen i huvudsak underhåller sina fastigheter på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. Som grund för denna bedömning är att det finns en organisation och ansvarsfördelning kring skötseln av fastigheterna. Det finns vidare en strategisk inriktning gällande beståndet samt systematik i planering och utförande av underhåll.

Vi vill dock framhålla risk för att stora insatser i kulturhistoriskt värdefulla byggnader framgent kan urgröpa budgeten för övrigt underhåll om finansiering helt ska ske inom ramen för tillgängliga underhållsmedel.

När det gäller hyressättning finns ett behov av att se över alla hyresavtal och vilka överenskommelser som finns sedan tidigare. Vi bedömer att det är av vikt att principerna för hyressättning är tydliga med avseende på underhållets del i hyran för att undvika ett framtida eftersatt underhåll.

Vi bedömer att förfarandet gällande fördelning av kostnader på driften respektive investering i huvudsak är ändamålsenlig då det finns en tät dialog i varje enskilt projekt. Vi bedömer dock att det finns ett värde i att ta fram en anvisning för fördelningsprincip mellan underhåll och investering för kommunens egna fastigheter.

När det gäller samhällsbyggnadsnämnden vill vi särskilt lyfta fram möjligheten till ett omtag gällande underhållsfrågor. Vid byggnation och färdigställande av ny VA-infrastruktur (reningsverk och anläggningar) kommande år förutsätter vi att det till de nya anläggningarna upprättas relevanta underhållsplaner som på sikt kan värdesäkra byggnaderna.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- Säkerställa att organisationen får tillgång till fastighetsrelaterad kompetens för att kunna ta fram strategiskt underlag kring underhåll såsom:
 - System och dokumentation av besiktningar och inventeringar av status
 - Underhållsplaner
 - Budget, uppföljning och uppdatering av underhållsplaner

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att det löpande och planerade underhållet inte påverkas genom de extrasatsningar (kulturhistoriskt värdefulla byggnader) som görs inom ramen för underhållsbudgeten. Därför bör en konsekvensanalys beskriva vilka konsekvenser det får på det planerade underhållet när extrasatsningar beslutas att göras inom ram.
- Säkerställa att alla hyresavtal är analyserade och bedöma med avseende på bland annat att underhåll ingår i hyran och att beräkningsgrunden för denna är likvärdig i avtalen.
- Säkerställa att det tas fram en instruktion eller anvisning för fördelningsprincip mellan underhåll och investering för kommunens egna fastigheter.

2 Bakgrund

Vi har av revisorerna i Alingsås kommun fått i uppdrag att granska kommunens fastighetsunderhåll.

Att underhållet av fastigheterna är systematiserat, att det finns underhållsplaner, att underhållet ligger på en viss nivå är väsentligt för att bibehålla fastigheternas värde.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen, är att bedöma om kommunens underhåll av sina fastigheter sköts på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. I granskningen ingår också att bedöma om nuvarande system för hyressättning är ändamålsenligt utifrån perspektivet underhåll.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är fastighetsavdelningen rätt organiserad och bemannad utifrån sitt uppdrag?
- Vilka styrdokument finns beträffande fastighetsunderhållet och hur följs dessa upp?
- Finns det underhållsplaner för varje fastighet och hur är dessa utformade?
- Finns det ett ackumulerat eftersatt underhåll?
- Säkerställer kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden att underhållsarbetet styrs på ett effektivt och tillräckligt sätt så att ekonomiska förluster, fördyringar och kapitalförstöring kan undvikas?
- Hur följs underhållsplanerna upp, d.v.s. görs det besiktningar för att konstatera att underhållet sköts som det är tänkt?
- Får nämnderna tillräckligt med information avseende fastigheterna underhåll?
- Vilket system för hyressättning finns i kommunen och hur beaktas driftskostnad för underhåll i hyran?
- Om hyresgästerna inte betalar fullt ut den verkliga underhållskostnaden, hur avsätts medel för framtida underhåll, sker kompensation till nämnden?
- Står underhållsplanerna i proportion till tilldelade medel?
- Vem beslutar om när underhåll ska ersättas av investering?
- Används statistik och nyckeltal som styrinstrument?
- Används statistik och nyckeltal för att jämföra sig med andra kommuner?
- Finns tillräckliga incitament att vara återhållsam i lokalanskaffning med nuvarande hyressättning?

2.2 Avgränsning och ansvarig nämnd

Granskningen omfattar kommunens underhåll av sina egna fastigheter.
Granskningen avser kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden.

2.3 Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen (2017:725)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med fastighetsansvarig och redovisningschef på kommunledningskontoret. Inom samhällsbyggnadsförvaltningen har chefer och driftsansvariga för verk och anläggningar intervjuats liksom förvaltningschef och utvecklingsledare.

Föreliggande rapport har faktakontrollerats av berörda intervjupersoner.

3 Resultat av granskningen

Huvuddelen av de kommunala verksamhetslokalerna ligger i bolag. Fastighetsunderhåll av lokaler i bolagen framgår av särskild revisionsrapport.

3.1 Organisation och fastighetsbestånd

3.1.1 Samhällsbyggnadsnämnden

lakttagelser

Inom samhällsbyggnadsförvaltningen bedrivs verksamhet i olika fastigheter med olika fastighetsägare. Förvaltningen har kontor på Sveagatan och verksamhetslokaler på Sävelund, där Alingsåshem är fastighetsägare.

Vattenverk i Hjälpared och avloppsreningsverk i Nolhaga, samt verksamhet på Bälinge återvinningscentral och Sollebrunns återvinningscentral bedrivs i egna lokaler. Det finns ingen central stödfunktion i förvaltningen kring fastighetsförvaltning, utan ansvaret ligger i linjen att respektive avdelning har hand om sina egna fastigheter.

Den operativa personalen ombesörjer fastighetsskötsel på byggnaderna och gör underhåll i egen regi, alternativt beställer underhållsarbeten från entreprenör när behov uppstår.

Det finns ingen samlad fastighetsavdelning inom samhällsbyggnadsförvaltningen. På kommunledningskontoret finns däremot en fastighetsenhet som består av en fastighetsansvarig och en fastighetsförvaltare, men de egenägda lokaler som samhällsbyggnadsförvaltningen bedriver verksamhet i förvaltas inte av fastighetsenheten utan av samhällsbyggnadsförvaltningen själv. Intervjuade framhåller att det saknas kompetens i den egna förvaltningen kring fastighetsrelaterade frågor och underhåll. Exempel framhålls att återkommande besiktningar har missats på grund av detta.

Eftersom det inte finns någon underhållsplanering görs insatser när akuta behov uppstår och som därmed också påverkar årets budget negativt då hela kostnaden tas direkt. Andra exempel som nämns som ett resultat av bristande underhållsplanering är att installationer och anläggningar byts ut i förtid (pumpstationer), när dessa inte haft ett löpande och återkommande underhåll.

Intervjuade framhåller att ett tydligare stöd centralt kring fastighetsunderhåll, besiktningar och underhållsplaner har efterfrågats. Det anses finnas såväl ekonomiska som arbetsmiljömässiga skäl att driva dessa frågor centralt.

3.1.2 Kommunstyrelsen

lakttagelser

Alingsås kommun förvaltar egenägda, bebyggda fastigheter som tillkommit genom förvärv och donationer eller som ligger på exploateringsmark samt tekniska anläggningar för samhällsnyttig service så som vattenrening, avlopps- och avfallshantering.

Dotterbolaget Alingsås Energi Nät AB äger och förvaltar tekniska anläggningar för el, fjärrvärme och bredband. Bostäder och kommunlokaler (skolor, äldreboenden och fritidsanläggningar) ägs och förvaltas av den helägda fastighetskoncernen Fastighetskoncernen Alingsås Rådhus AB med dotterbolagen AB Alingsåshem (bostadsbolag) och Fabs AB (fastighetsbolag).

Fastighetsenheten består av en fastighetsansvarig (budget och arbetsledning), och en fastighetsförvaltare. Organisationen utökades under 2022, då en heltidstjänst inte bedömdes vara tillräcklig för förvaltning och utveckling av kommunens fastigheter utifrån gällande politiska beslut om utveckling av fastighetsbeståndet.

Fastighetsenheten anlitar enligt uppgift externa upphandlade fastighetsskötare som sköter löpande skötsel och underhåll, egenkontroll avseende brand, anläggningsprov, mindre reparationer och beställer utbyte av lampor, kranar, toaletter mm. Felanmälningar rings in direkt till fastighetsskötare som åtgärdar om det rör sig om mindre fel/åtgärder. Vid större fel kontaktar fastighetsskötaren fastighetsförvaltaren eller fastighetsansvarig för vidare diskussioner och undersökningar på plats. Löpande

kontroller som OVK, anläggningsprov för brandlarm, återkommande besiktningar, kontroll av brandsläckningsutrustning mm görs av upphandlad leverantör.

Enligt intervjuade anses fastighetsenheten rätt organiserad och bemannad utifrån den budget som avdelningen har.

Uppdraget för fastighetsförvaltning av kommunens egenägda bebyggda fastigheter är indelat i fyra huvudsakliga processer enligt framtaget kvalitetsledningssystem¹:

Strategisk förvaltning – strategiska fastighetsfrågor avseende framtid, vilken typ av verksamhet som bör finnas i olika fastigheter, frågor om avyttring och rivning av befintliga byggnader. I hanteringen av de strategiska fastighetsfrågorna ska samverkan ske med ansvariga för näringslivs- och besöksfrågor, samhällsbyggnadsfrågor, tillväxtfrågor samt lokalplaneringsfrågor.

Ekonomisk förvaltning – ekonomi, uthyrning, fakturering.

Administrativ förvaltning – kontakt med hyresgäster, avtal, hyresgästkontakt.

Teknisk förvaltning – tillsyn, skötsel, felavhjälpande underhåll och planerat underhåll av de bebyggda fastigheterna inkluderande byggnaden, marken och fastighetens tekniska installationer.

Fastighetsbeståndet under kommunstyrelsen ägs och förvaltas av kommunstyrelsen och består av exploateringsmark, allmän plats, gator och torg, skogs- och jordbruksfastigheter med flera. Dessa obebyggda fastigheter förvaltas av exploateringsenheten, tillhörande Tillväxtavdelningen på kommunledningskontoret.

De bebyggda fastigheter som inte är samhällsnyttiga byggnader som reningsverk, pumpstationer, avfallsanläggningar m.m. förvaltas av fastighetsenheten, tillhörande ekonomiavdelningen på kommunledningskontoret. Fastighetsbeståndet består av två olika fastighetstyper²:

1. Byggnader som ligger på exploateringsmark och som ägs i syfte att senare avyttras.
2. Byggnader som ligger på allmän plats, eller på strategiskt viktig mark som inte avser att avyttras eller styckas av.

De bebyggda exploateringsfastigheterna utgörs av sju fristående småhus varav två hyrs ut till privatpersoner som permanentbostad, två hyrs ut till socialförvaltningen som särskilt boende och en hyrs ut som feriebostad för en förening samt två obebodda hus som är under försäljning för flytt till annan plats. Därtill finns en verkstadslokal, ett äldre ladugårdshus samt en industrilokal.

¹ Kvalitetsledningssystemet är framtaget som en PP-presentation som är under utveckling.

² Dessa två fastighetstyper refereras till som exploateringsfastigheter och ägda fastigheter/byggnader.

De ägda fastigheterna består primärt av byggnader på allmän plats och i parker. Merparten av byggnaderna har ett kulturhistoriskt värde, varav en fornlämning, Gräfsnäs slottsruin, och en av Länsstyrelsen kulturminnesmärkt byggnad, Stampens kvarn.

De flesta byggnaderna är 1- eller 1,5-planshus med småhus eller ekonomibygnads-karaktär. Undantaget är Nohaga slott, Torggrillen, offentliga toaletter och Alingsåsparkens dansbanor och restaurang. Nedan följer en förteckning.

Placering	Hus	Byggår
Brunnsparken	Brunnshuset och brunnen	ca 1860
Plantaget	Villa Plantaget (vandrarhem)	1904
Nohaga park	Nohaga slott	1878
	Turbinhuset	Ca 1880
	Lantgården	1940-tal
	Stallet	1940-tal
	Fiskevillan	1880-tal
	Fågelhuset	1990-tal
	Garagelänga trädgården	1940-tal
	Målarverkstaden	1880-tal + 1930-tal
	Trädgårdsmästarvillan	1880-tal
	Redskapsskjul	1880-tal
Alingsåsparken	Dansbanan rotundan	1910-20-tal
	Dansbanan Gluggen	1910-20-tal
	Kafébyggnaden	1910-20-tal + 2019
	Skjutbana och chokladhjul	1910-20-tal
	Restaurangbyggnad	1910-20-tal
	Entrébyggnader	Okänt
Gräfsnåsparken med omgivning	Gräfsnäs slottsruin	1500-tal – 1840-tal
	Restaurangbyggnad	1960-tal
	Toalettbyggnad	Okänt
	Föreningsvillan, fd trädgårdsvillan	Ca 1900
	3 förrådsbyggnader	Okänt
Lilla torget	Torggrill och offentliga toaletter	2001
Lövekulle Camping	Reception	1960-tal
	Krabba	1940-tal
	Servicehus	1960-70-tal
Magra	Rännestugan	1795
Stora Mellby	Väderkvarn	Ca 1900
Västra Bodarne	Bastu	Ca 1950-60-tal
Götagatans vändplats	Stampens kvarn	1700-tal + 1800-tal
Badplatser	Små offentliga toaletthus	

Då de ägda byggnaderna i huvudsak ligger i parker och/eller rymmer verksamheter som riktar sig till besöksnäringen, anses inte uthyrningsmöjligheterna alltid optimala, då husen endast går att bygga om i mycket begränsad omfattning och de flesta besöksnäringensfastigheter i huvudsak bedriver säsongbaserad verksamhet.

3.1.3 **Kommentar och bedömning**

Vi bedömer att organisationen under samhällsbyggnadsnämnden inte är ändamålsenlig då det saknas struktur, systematik och kompetens kring underhållsfrågor kopplat till fastigheter. Vi bedömer att samhällsbyggnadsnämnden behöver vidta åtgärder för att säkerställa att nämndens anläggningar och byggnader underhålls på ett sätt som inte leder till ett eftersatt underhåll. Särskilt viktigt bedömer vi detta vara i de nya anläggningar som planeras.

Vi bedömer att organisationen under kommunstyrelsen är ändamålsenlig. Det finns en strategisk inriktning och styrning gällande fastighetsfrågor såsom underhåll och systematiken i underhållsplaneringen har utvecklats i positiv riktning de senaste åren.

3.2 **Styrdokument och underhållsplaner**

3.2.1 **Samhällsbyggnadsnämnden**

lakttagelser

Inom samhällsbyggnadsförvaltningen finns inga styrdokument beträffande fastighetsunderhåll, inte heller några systematiska underhållsplaner.

Det görs enligt uppgift inga systematiska besiktningar eller riskanalyser som återspeglas i underhållsplaner. Däremot görs vissa besiktningar inom ramen för det operativa ansvaret i verksamheten.

I granskningen framkommer att ansvariga i förvaltningen bedömer att nuvarande underhåll inte är tillräckligt i förhållande till det faktiska behovet och att det finns ett eftersatt underhåll. I dagsläget sker endast felavhjälpande underhåll. Undantaget personalutrymmen som planerats invändigt.

Det finns enligt uppgift särskilda budgetposter i detaljbudgeten för specifika underhållsåtgärder för VA och avfallsverksamheten. Investeringsbudget finns för förbättringar.

Det finns enligt intervjuade inte någon uppfattning om storleken på det eftersatta underhållet. Flertalet anläggningarna är byggda på 60-talet och det har inte gjorts något planerat underhåll. Underhållet har enligt intervjuade präglats av akut och felavhjälpande underhåll.

Större investeringar beslutas av samhällsbyggnadsnämnden. Stora investeringar utreds och planeras inför framtiden gällande reningsverk och vattenverk.

3.2.2 Kommunstyrelsen

Iakttagelser

Utöver budget finns inga politiska styrdokument som fastställer vilken nivå som fastighetsunderhållet ska ligga på. Någon genomarbetad underhållsplan finns inte heller (se vidare nedan). Utkast till verksamhetsplan och processer finns dock beskrivna i ett kvalitetsledningssystem (se sid 7).

Historiskt har det enligt intervjuade funnits brister i den strategiska planeringen. Numera finns enligt uppgift en tydligare beskrivning av syfte och ändamål med ägandet av en viss fastighet. En strategi och därmed en viss styrning finns genom den ovan angivna uppdelningen av två fastighetstyper där byggnader på exploateringsmark ska avyttras eller rivras medan övriga byggnader ska bevaras.

Kommunen eftersträvar enligt uppgift att så stor del av fastighetsbeståndet som möjligt ska ägas och förvaltas genom dotterbolagen så att endast strategiska fastigheter finns kvar. Då fastighetsbeståndet är begränsat, både till antal och ytor uppges berörda ha möjlighet att ha god överblick över husens skick.

Några systematiska eller långsiktiga underhållsplaner per byggnad finns inte. Dock framhålls att det finns ett systematiskt arbetssätt för att fånga upp underhållsbrister.

Fastighetsenheten har ett årshjul för den löpande driften och underhållet. Inför nästkommande budgetperiod görs en prioriteringslista för det underhåll som framkommit vid underhållsbesiktningar/-ronderingar eller behov som på annat sätt kommit till fastighetsenhetens kännedom genom hyresgäster, bevakningsföretaget, fastighetsskötare el. dyl. I årshjulet finns instruktioner för den rondering som fastighetsskötarna ska genomföra vilket enligt uppgift följs upp på avtalsuppföljningar med leverantören.

Det underhåll som genomförts har följt den plan som togs fram i samband med underhållsronderingen. År 2020 genomfördes rondering i Gräfsnäs, vilket resulterade i takbyte och reparation av farstukvist. Plan lades för ommålning av restaurangtak och dränering av föreningsvillan. Rondering gjordes även av Lantgården, vilket resulterade i byte av fasad, portar och fönsterrenovering samt ny golvkonstruktion av Turbinhuset och Lilla stallet 2021 samt beslut om rivning av uttjänta byggnader.

Riskbedömningar av fastigheter görs enligt uppgift både tekniskt och ekonomiskt. Samtliga byggnader har enligt intervjuade kommit i kommunens ägo på annat sätt än förvärv i syfte att hyra ut och få vinst varför en ekonomisk riskbedömning per fastighet inte anses aktuell då syftet med ägandet är ett annat. Den tekniska riskbedömningen

görs enligt uppgift i samband med underhållsronderingar och vid uppkomna fel, då såväl byggnadskonstruktioner som inomhusmiljöaspekter beaktas.

Grundförutsättningen är enligt uppgift att byggnaderna har fungerande skal, dvs tak, fasad, fönster och dörrar och en grund som står emot väder och fukt. Underhållsprojekt som syftar till att bibehålla grunderna är enligt uppgift alltid prioriterade. Övriga projekt går i allmänhet att skjuta på mellan olika budgetår.

Vid underhållsronderingar görs en bedömning av fastighetens skick och vilka åtgärder som behöver vidtas, samt görs en bedömning av hur långt fram i tiden vi kan vänta innan åtgärden måste genomföras för att inte skador ska uppstå som blir kostnadsdrivande. De senaste två åren har enligt uppgift stort fokus legat på att skydda beståndet kring yttre underhåll. Intervjuade menar att det i dagsläget inte finns någon risk för skador på byggnaderna.

Arbets sättet med underhållsrondering påbörjades under 2020. Enligt uppgift dokumenteras resultatet av ronderingarna i ett protokoll där det framgår vilka åtgärder som beslutas. I protokollet klargörs också ansvarsfördelning då exempelvis hyresgäst ombesörjer åtgärd. Vissa insatser som tar tid eller inte behöver göras direkt protokollförs också. Alla fastigheter har ännu inte blivit föremål för systematisk underhållsrondering. Målet är enligt uppgift att inventera samtliga fastigheter var 3-4:e år. Även om det inte är formellt uttryckt är tidshorizonten vad gäller planerat underhåll 10–20 år framåt.

Det finns enligt intervjuade ett visst eftersatt underhåll, men de senaste årens systematiska arbete med underhållsrondering har gjort att de flesta byggnader är i fullgott skick enligt intervjuade. Fastighetsenheten har enligt uppgift kännedom om de brister som finns och bedömer att ingen av dem skadar byggnaden eller sänker värdet på fastigheten utifrån ändamålet med ägandet. Exempel på byggnader där det finns ett ackumulerat eftersatt underhåll är de småhus som kommunen avser att avyttra i samband med exploatering av nya industriområden.

Av intervjuer framkommer att det finns en projektlista med prioriteringar med några års framförhållning. Bra koll på fastigheternas skick på totalen. Budgeten har inte styrts utan behoven anses ha styrts.

Fastighetsenheten har en total budget på 3 mnkr för drift och underhåll. Utöver detta finns en årlig investeringsbudget som uppgått till 3 mnkr årligen de senaste åren. I huvudsak framhålls att medlen står i proportion till underhållsbehovet. Skulle en underhållsåtgärd krävas som det inte finns budgeterade medel för sker i första hand intern omfördelning av medel mellan enheter under kommunstyrelsen. När det gäller investeringsmedel har extra investeringsmedel på 4,4 mnkr avsatts för 2023 till projektet Nohaga slott.

Underhållspengarna går enligt intervjuade inte att fördela ut över de olika byggnaderna enligt schablon eftersom det är så olika karaktär på byggnaderna. Exempelvis planeras återställning av vissa fastigheter till 1880-talsoriginal. Dessa projekt läggs upp i olika faser för att klara budget. Det som styr är därför behov utifrån ronderingar och den prioriteringslista som finns. Under de senaste åren har ambitionerna ökat då budgeten

numera upparbetas vilket inte gjordes tidigare enligt intervjuade. En förklaring till detta anses vara den systematik som byggts upp och håller på att byggas upp kring underhållet.

Någon uppdelning mellan underhåll och övrig drift görs inte. Enligt intervjuade finns det dock ett stort fokus på om en åtgärd ska bokas som underhåll eller investering. I vissa projekt blir det extra satsningar för investeringar som kommunstyrelsen godkänner i särskild ordning.

Uppföljning av underhållsåtgärder görs i samband med årsredovisning.

Under 2021 gavs två fastighetsrapporter till kommunstyrelsens arbetsutskott. Vid dessa rapporteringar informerades kommunstyrelsen dels om arbetet med rutiner kring den strategiska fastighetsförvaltningen och vilket bestånd som finns, dels olika projektredovisningar över pågående projekt.

Det finns också politiska styrgrupper kring vissa projekt, exempelvis Nohaga Slott med inriktning att renovera och anlägga slottsträdgård.

Avstämningar sker också mellan ansvarig för fastigheterna och kommundirektör samt kommunstyrelsens presidium vid behov.

3.2.3 **Kommentar och bedömning**

Samhällsbyggnadsnämnden saknar styrdokument och underhållsplaner för fastighetsunderhåll. Några riskbedömningar eller konsekvensanalyser av eftersatt underhåll görs inte heller. Underhållet av fastigheterna bedöms inte ha varit tillräckligt under lång tid och de åtgärder som görs är felavhjälpande.

Vi bedömer därför att samhällsbyggnadsnämnden behöver ta ett helhetsgrepp kring fastighetsunderhållet för att kunna säkerställa att underhållsarbetet framgent styrs på ett effektivt och tillräckligt sätt så att ekonomiska förluster, fördyringar och kapitalförstöring kan undvikas.

Kommunstyrelsen har en organisation, en strategisk styrning samt ett systematiskt arbetssätt kring underhållsplanering. Även om det inte finns underhållsplaner i ett längre perspektiv så finns motsvarande dokumentation som identifierar behov av åtgärder på de olika fastigheterna. Vi uppfattar också att mycket felavhjälpande underhåll har prioriterats under senare år vilket gör att det planerade och förebyggande underhållet kan få större utrymme framgent.

Vi vill dock framhålla risk för att stora insatser i kulturhistoriskt värdefulla byggnader framgent kan urgröpa budgeten för övrigt underhåll om finansiering helt ska ske inom ramen för tillgängliga underhållsmedel.

3.3 System för hyressättning

3.3.1 Samhällsbyggnadsnämnden

lakttagelser

Enligt uppgift finns inget specifikt system för hyressättning eftersom samhällsbyggnadsförvaltningen endast har några få hyresgäster. Samhällsbyggnadsnämnden äger en villa vid Vattenverket i Hjälmed (som hyrs ut) samt två pumpstationer som disponeras av Alingsås energi respektive park- och naturenheten samt avfallsavdelningen, utan att någon hyra tas ut. Förra VA-chefen skulle ta ut hyra men detta blev inte gjort. Det aktuella huset ska rivas inom kort så därför anses inte hyresfrågan vara aktuell på dagordningen längre. Avseende villan är den hyra som tas ut mycket låg, i gengäld mot att hyresgästen står för det löpande underhållet. Hyresgästen har enligt intervjuade gjort renoveringar av villan och skicket anses vara i gott skick invändigt. Fastighetsenheten på kommunledningskontoret bistår förvaltningen med fakturering och hyresförhandling.

Som redovisats ovan framhålls att förvaltningen skulle behöva hjälp med fastighetsrelaterade frågor, inte bara underhåll utan exempel som nämns är olika insatser kring brandlarmsystem och serviceavtal. Intervjuade menar att förvaltningen varit i kontakt med fastighetsbolaget men att det inte blev något av dessa försök. Intervjuade menar att förvaltningen borde köpa in tjänster inom detta område av kommunen eller extern aktör.

3.3.2 Kommunstyrelsen

lakttagelser

Olika beräkningssätt används enligt uppgift vid hyressättning. Den primära är en beräkning av de faktiska kostnaderna för drift och framtida underhållsbehov i förhållande till fastighetens skick, kapitalkostnader samt ett OH-tillägg. Intervjuade menar att även investeringar beaktas vid hyressättningen. Denna hyra jämförs sedan med marknadshyror på liknande objekt, om det finns något att jämföra med.

I kommunens fastighetsregister är de flesta av kommunens fastigheter registrerade enligt uppgift. Uppgifter om fastigheterna är exempelvis arealer och status/tekniskt register. Utöver detta register finns i ekonomisystemet uppgifter om hyra, projektnummer, fakturahantering mm.

Intervjuade framhåller att det finns såväl externa hyresgäster som hyresgäster från andra förvaltningar. Vissa hyresobjekt går runt ekonomiskt men det framförs att det finns ett behov av att skapa bättre hyresavtal och nyckeltal kring hyressättningen. Det anses även finnas viss osäkerhet kring vad som tidigare avtalats för vissa objekt. Det saknas också en överenskommelse internt kring prissättningen. Intervjuade menar att hyressättning och dess ingående komponenter är ett utvecklingsområde där underhållets del i hyran behöver klargöras på ett tydligare sätt.

Då de ägda byggnaderna på grund av ålder och kulturskydd kräver ett mer kostsamt underhåll än modernare hus, är det inte alltid möjligt att göra marknadsmässig hyressättning eller en hyressättning med full kostnadstäckning.

För fastigheter med hyresgäster inom besöks- eller restaurangnäringen görs en beräkning av hur hyresnivån står i relation till den beräknade omsättningen. En viktig anledning till den omsättningsbaserade hyran är att det uppges finnas ett svagt risktagande i vissa verksamheter då intäkterna är säsongberoende. Det finns också enligt intervjuade ett egenvärde för kommunen att få in hyresgäster i de aktuella byggnaderna för besöksnäringens skull. Kommunen har tidigare försökt hyra ut slottet för 1 mnkr per år men inte lyckats finna någon hyresgäst som är beredd att betala den hyran. Konsekvensen blir därmed en förlust ekonomiskt för kommunen.

3.3.3 Kommentar och bedömning

Inom samhällsbyggnadsnämnden finns i princip ingen uthyrning. Dock är det centralt att underhållet betraktas som en viktig del i driftsbudgeten vilket påpekats ovan. Vår bedömning är att samhällsbyggnadsnämnden behöver få in fastighetskompetens i förvaltningen, antingen i egen regi eller samordnas på annat sätt i koncernen.

Inom kommunstyrelsen finns hyressättningsprinciper som utgår från faktiska kostnader inkluderat underhåll. Hyresgästerna är dock av skiftande karaktär varför hyra också tas ut som omsättningshyra exempelvis mot privata näringsidkare. Vi bedömer att förvaltningen själva identifierat ett behov av att se över alla hyresavtal och vilka överenskommelser som finns. Vi bedömer att det är av vikt att principerna för hyressättning är tydliga med avseende på underhållets del i hyran för att undvika ett framtida eftersatt underhåll.

3.4 Investeringar

3.4.1 Samhällsbyggnadsnämnden

lakttagelser

När det gäller tekniska frågor om reparation eller utbyte är det verksamhetschef som beslutar huruvida en insats ska ses som en investering eller ej. Frågan om en åtgärd ska betraktas som en investering eller om det anses vara en driftskostnad avgörs av redovisningschef eller koncernredovisningschef.

Stora investeringar i reningsverk och VA-infrastruktur utreds/planeras vid tidpunkt för granskningen.

3.4.2 Kommunstyrelsen

lakttagelser

Indelning görs mellan felavhjälpande underhåll och planerat underhåll. Om ett felavhjälpande underhåll blir allt för kostsamt, beroende på art och grad av skada i fastigheten kan den ersättas med en investering. Förklarande exempel som ges i granskningen är resultat av en underhållsrondering 2020 av Turbinhuset där det framkom att ett rum hade en obehaglig lukt. Fasaden visade tecken på fukt, varför en fuktutredning planerades till 2021. Utredningen visade i sin tur på förekomst av mögel, varför hela trägolvsbjälklaget fick rivas ut, syllar bytas och samtliga ytskikt i byggnaden bytas ut. För att undvika riskkonstruktionen med träbjälklag på naturstensgrund på ett 140 år gammalt hus, beslutades att golvkonstruktionen skulle ändras till en isolerad gjuten grund, som avhjälpte felet. Åtgärden har enligt uppgift minskat framtida underhålls- och utbyteskostnader. Insatsen betraktas, trots sin storlek, som ett felavhjälpande underhåll.

Fastighetsansvarig avgör om det är fråga om en investering i stället för underhåll om frågan är tekniskt inriktad. Ekonomiska redovisningsfrågor diskuteras i förekommande fall mellan koncernredovisningschef och fastighetsansvarig.

Intervjuade och koncernredovisningschef menar att det gjorts ett stort arbete för några år sedan när fastighetsbolagen övergick till komponentredovisning. Motsvarande arbete i kommunen har enligt uppgift i första hand skett gällande VA och gator. För kommunens egna fastigheter framhåller intervjuade att de skulle vilja få fram en lättare anvisning/instruktion kring fördelningsprinciper gällande drift och investering.

3.4.3 Kommentar och bedömning

Vad som redovisas som investering respektive underhåll avgörs av principen om vad som är en standardförbättring eller vad som är rent underhåll. Standardhöjande åtgärder redovisas som investering medan rent underhåll är en kostnad.

I samband med större byggprojekt avseende om- och tillbyggnad ingår oftast både underhållsåtgärder av befintliga delar samt investering. Vi bedömer att förfarandet, både redovisningsmässigt som i den praktiska hanteringen, är adekvat och i huvudsak ändamålsenligt och bedömer att det finns en tät dialog mellan fastighetsansvarig och redovisningsansvarig. Vi välkomnar dock framtagandet av en anvisning för fördelningsprincip mellan underhåll och investering för kommunens egna fastigheter.

När det gäller samhällsbyggnadsnämnden vill vi särskilt lyfta fram möjligheten till ett omtag gällande underhållsfrågor. Vid byggnation och färdigställande av ny VA-infrastruktur (reningsverk och anläggningar) kommande år förutsätter vi att det till de nya anläggningarna upprättas relevanta underhållsplaner som på sikt kan värdesäkra byggnaderna.

3.5 Statistik och nyckeltal

3.5.1 Samhällsbyggnadsnämnden

lakttagelser

Inom samhällsbyggnadsförvaltningen används inte statistik och nyckeltal eller benchmarking som styrinstrument gällande fastighetsunderhåll.

3.5.2 Kommunstyrelsen

lakttagelser

Inom fastighetsenheten används statistik och nyckeltal till viss del som underlag inför beslut men inte på ett systematiskt sätt enligt intervjuade.

Fastigheterna är enligt uppgift sinsemellan så olika och olika förutsättningar att gemensamma nyckeltal är svåra att tillämpa. Avseende hyresnivåer används hyra per kvm/år som ett nyckeltal om tillämbart samt jämförelser mellan liknande hyresobjekt.

I samband med bokslut beräknas nyckeltal för driftkostnaderna (inkl. media och underhåll). Underhållet ingår i driftskostnaden och specificeras inte särskilt.

3.5.3 Kommentarer och bedömning

Att använda sig av statistik och nyckeltal för drift och underhåll för att jämföra sig med branschen och andra kommuner är värdefullt för att få en uppfattning om den egna verksamhetens effektivitet eller resursåtgång. Fastighetsbeståndet i kommunens äga är av speciell karaktär, dvs varken bostäder eller verksamhetslokaler vilket påverkar behovet av nyckeltal.

Vi konstaterar att vissa nyckeltal och jämförelser görs, exempelvis vid hyressättning. Vi bedömer att nyckeltal om underhållskostnad alltid måste anses som relevant och bör ses som en del av underlaget vid såväl budgetberedning som hyressättning.

4 Slutsats och rekommendationer

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens underhåll av sina fastigheter sköts på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. I granskningen ingår också att bedöma om nuvarande system för hyressättning är ändamålsenligt utifrån perspektivet underhåll.

Vi bedömer att samhällsbyggnadsnämnden inte underhåller sina fastigheter på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. Samhällsbyggnadsnämnden behöver ta ett helhetsgrepp kring fastighetsunderhållet för att kunna säkerställa att underhållsarbetet framgent styrs på ett effektivt och tillräckligt sätt så att ekonomiska förluster, fördyringar och kapitalförstöring kan undvikas. Åtgärder som krävs för att uppnå detta är bland annat att organisation med kompetens inom fastighetsrelaterade frågor behöver ses

över. Först när denna finns på plats kan struktur, planering och systematik uppnås i underhållet.

Vi bedömer att kommunstyrelsen i huvudsak underhåller sina fastigheter på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. Som grund för denna bedömning är att det finns en organisation och ansvarsfördelning kring skötseln av fastigheterna. Det finns vidare en strategisk inriktning gällande beståndet samt systematik i planering och utförande av underhåll.

Vi vill dock framhålla risk för att stora insatser i kulturhistoriskt värdefulla byggnader framgent kan urgröpa budgeten för övrigt underhåll om finansiering helt ska ske inom ramen för tillgängliga underhållsmedel.

När det gäller hyressättning finns ett behov av att se över alla hyresavtal och vilka överenskommelser som finns sedan tidigare. Vi bedömer att det är av vikt att principerna för hyressättning är tydliga med avseende på underhållets del i hyran för att undvika ett framtida eftersatt underhåll.

Vi bedömer att förfarandet gällande fördelning av kostnader på driften respektive investering i huvudsak är ändamålsenlig då det finns en tät dialog i varje enskilt projekt. Vi bedömer dock att det finns ett värde i att ta fram en anvisning för fördelningsprincip mellan underhåll och investering för kommunens egna fastigheter.

När det gäller samhällsbyggnadsnämnden vill vi särskilt lyfta fram möjligheten till ett omtag gällande underhållsfrågor. Vid byggnation och färdigställande av ny VA-infrastruktur (reningsverk och anläggningar) kommande år förutsätter vi att det till de nya anläggningarna upprättas relevanta underhållsplaner som på sikt kan värdesäkra byggnaderna.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- Säkerställa att organisationen får tillgång till fastighetsrelaterad kompetens för att kunna ta fram strategiskt underlag kring underhåll såsom:
 - System och dokumentation av besiktningar och inventeringar av status
 - Underhållsplaner
 - Budget, uppföljning och uppdatering av underhållsplaner

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att det löpande och planerade underhållet inte påverkas genom de extrasatsningar (kulturhistoriskt värdefulla byggnader) som görs inom ramen för underhållsbudgeten. Därför bör en konsekvensanalys beskriva vilka konsekvenser det får på det planerade underhållet när extrasatsningar beslutas att göras inom ram.

- Säkerställa att alla hyresavtal är analyserade och bedöma med avseende på bland annat att underhåll ingår i hyran och att beräkningsgrunden för denna är likvärdig i avtalen.
- Säkerställa att det tas fram en instruktion eller anvisning för fördelningsprincip mellan underhåll och investering för kommunens egna fastigheter.

Datum som ovan

KPMG AB

Kristian Gunnarsson
Certifierad kommunal revisor

Viktoria Bernstam
Certifierad kommunal revisor

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