

# Granskning av kommunens fastighetsförvaltning

Finspångs kommun

September 2022

*Said Ashrafi*





*Jens Westin*

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Finspångs kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens styrning och uppföljning av sitt fastighetsförvaltaransvar. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt ett ändamålsenligt underhåll av kommunens fastigheter.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen ej säkerställt ett ändamålsenligt underhåll av kommunens fastigheter.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Säkerställer kommunstyrelsen att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?	Delvis 
Utgår kommunen från tillförlitliga underlag om tillgångarnas status och upprustningsbehov när kostnaderna uppskattas?	Nej 
Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?	Nej 
Finns det en tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader och fattar kommunstyrelsen vid behov beslut om åtgärder?	Nej 

## Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att den fastighetsförvaltningen upprättar rutiner för att löpande genomföra dokumenterade besiktningar av olika slag av det samlade fastighetsbeståndet för att kunna redovisa underhållsbehov samt genomförda underhållsåtgärder på ett transparent vis.
- Säkerställa att lämpliga ramavtal för återkommande underhållsåtgärder upphandlas samt att ingångna avtal med externa fastighetsägare revideras och anpassas efter kommunens nuvarande förvaltningsorganisation.
- Tillse att fullödiga underhållsplaner upprättas för samtliga fastigheter i kommunens ägo, samt att dessa hålls ajour och uppdateras löpande.
- Tillse att fastighetsförvaltningen på sikt erhåller resurser för att nå en rimlig balans mellan akut felavhjälpande underhållsåtgärder och planerade underhållsåtgärder samt får möjlighet att prioritera interna utvecklingsprojekt för att säkerställa en effektiv förvaltningsorganisation.

- Säkerställa att kommunstyrelsen erhåller adekvat redovisning och redogörelse av kommunens underhållskostnader, underhållsskuld samt behov av framtida reinvesteringar i fastighetsbeståndet.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	1
<b>Inledning</b>	4
<b>Bakgrund</b>	6
<b>Syfte och revisionsfrågor</b>	6
<b>Revisionskriterier</b>	6
<b>Avgränsning</b>	6
<b>Metod</b>	5
<b>Granskningsresultat</b>	6
<b>Styrning och samordning av underhållsarbetet</b>	6
<b>Tillgångarnas status och upprustningsbehov</b>	8
<b>Nuvarande underhåll i förhållande till behov</b>	9
<b>Uppföljning av underhållskostnader</b>	13
<b>Samlad bedömning</b>	16
<b>Rekommendationer</b>	16
<b>Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>	17

# Inledning

## Bakgrund

En kommuns fastigheter kräver såväl löpande 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 investerings- och reinvesteringsbehovet måste tidigareläggas. Ytterligare konsekvenser är att fastighets- och anläggningstillgångarna för en försämrad standard vilket kan leda till försämrad arbets- och brukarmiljö.

Det är viktigt att kommunen har en ändamålsenlig organisation, processer och rutiner för styrning och förvaltning av sitt fastighetsbestånd ut ett ekonomiskt- och verksamhetsmässigt perspektiv. Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens mark- och fastighetsförvaltning. I detta ingår bland annat drift, underhåll, utveckling och förvaltning av kommunens fastigheter.

Utifrån genomförd riskanalys har revisionen funnit skäl att granska kommunstyrelsens styrning och uppföljning av sitt fastighetsförvaltarens ansvar.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt ett ändamålsenligt underhåll av kommunens fastigheter.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

1. Säkerställer kommunstyrelsen att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?
2. Utgår kommunen från tillförlitliga underlag om tillgångarnas status och upprustningsbehov när kostnaderna uppskattas?
3. Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?
4. Finns det en tillfredställande uppföljning av underhållskostnader och fattar kommunstyrelsen vid behov beslut om åtgärder?

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Granskningen har följande revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap 6 §
- God ekonomisk hushållning enligt kommunallagen (11 kap)
- Tillämpbara interna regelverk och policy

## Avgränsning

Det görs ingen granskning av redovisningen av underhåll eller regler för

komponentredovisning. Granskningen avgränsas till att omfatta kommunägda fastigheter.

## Metod

Granskningen har genomförts genom studier av styrdokument, underhållsplaner, verksamhetsberättelser och andra relevanta dokument. En sammanställning har gjorts av underhållskostnader enligt planerade och budgeterade kostnader samt verkligt nedlagda kostnader för underhåll. Jämförelser med Repabs nyckeltal har inte kunnat genomföras då granskningen inte erhållit erforderliga data som möjliggör för sådan analys.

Inom ramen för granskningen har följande intervjuer genomförts:

- Intervju med förvaltningschef sektor samhällsbyggnad
- Intervju med fastighetschef
- Intervju med ekonom med ansvar för fastighetsfrågor
- Gruppintervju med fastighetsförvaltare

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Granskningsresultat

## Styrning och samordning av underhållsarbetet

*Revisionsfråga 1: Säkerställer kommunstyrelsen att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?*

### *lakttagelser*

#### **Ansvar enligt reglemente**

I reglemente för kommunstyrelsen som beslutats av kommunfullmäktige 2020-03-25 § 45 framgår att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan med ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Det innebär enligt reglementet att kommunstyrelsen i sin ledningsfunktion ska leda och samordna kommunens angelägenheter, ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet samt över kommunal verksamhet som bedrivs i bolagsform.

Ledningsfunktionen innebär även att kommunstyrelsen ansvarar för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls. Kommunstyrelsen ska även utifrån sin styrfunktion leda kommunens verksamheter genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen. Genom sitt uppföljningsansvar ska kommunstyrelsen följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning samt fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp fastställda mål och återrapportera till fullmäktige.

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen ansvarar för kommunens mark- och fastighetsförvaltning. Detta inbegriper bland annat ansvar för följande vilket anses ha bäring på kommunens fastighetsunderhåll:

- lokalförsörjningen för kommunens verksamheter,
- drift, underhåll, utveckling och förvaltning av kommunens fastigheter (mark, byggnader och anläggningar),
- inhyrning av lokaler och mark för kommunal verksamhet,
- hyresvärd för lokaler och mark som används för verksamhet som drivs av kommunen, samt
- ansvar för samordning och utnyttjande av alla lokaler och mark som behövs för kommunens verksamhet.

Vidare framgår att all kommunal verksamhet organiseras i en förvaltning under kommunstyrelsen.

#### **Förvaltningsorganisation**

Fastighetsförvaltningen består av en fastighetschef, en fastighetsstrateg och tre fastighetsförvaltare varav en även är driftschef för förvaltarna. Fastighetschefen har en direkt arbetsledande roll mot driftschef för förvaltarna samt för fastighetsstrateg. Fastighetschef är direkt underställd förvaltningschef för sektor samhällsbyggnad. De tre fastighetsförvaltarna hanterar mellan sig kommunens totala fastighetsbestånd om ca

170 000 kvm. Vid intervjuer framgår att förvaltarna delat upp ansvaret för beståndet mellan sig baserat på fastighetstyp utifrån kompetensområden. Vid intervjuer framgår att det idag inte finns några fastställda rollbeskrivningar men att det finns en löpande diskussion om hur ansvarsområdena fördelas med medarbetare mot bakgrund av vilken kompetens som finns i organisationen.

Vid intervjuer framgår att det inom fastighetsförvaltningen upplevs att man idag har en nära organisation med god intern samordning. Vidare framgår vid intervjuer att fastighetsförvaltningen präglas av en kombination av singelkompetenser och breda ansvarsområden. Singelkompetenser identifieras som en stor risk i verksamheten främst på teknikersidan. Förvaltningen även har under en tid sedan överlåtelsen av ansvaret präglats av stor omsättning på fastighetschefsrollen.

Överlåtelsen av ansvar för kommunens fastigheter från det kommunala bolaget Vallonbygden AB till kommunstyrelsen och fastighetsförvaltningen inom sektor samhällsbyggnad under år 2020 medför att fastighetsförvaltningen i nuvarande form är en relativt ung organisation. Vid intervjuer framgår att fastighetsförvaltningens del är en fastighetsförvaltning med ansvar för den löpande förvaltningen av kommunens fastigheter, och dels ska även fungera som fastighetsutvecklare där man som organisation även ska se till kommunens behov av nya verksamhetslokaler. Enligt uppgift vid intervjuer finns det oklarheter i hur dessa två uppdrag samordnas i organisationen. Vid intervjuer framgår att det saknas en politiskt förankrad policy rörande vilken strategi kommunen ska ha beträffande lokaler, det vill säga vilka lokaler som kommunen ska äga och varför samt vilka typer av lokaler som kan eller ska förhyras.

Enligt uppgift vid intervjuer så finns det idag två ramavtal som fastighetsförvaltarna kan avropa underhållsåtgärder från vilket skapar svårigheter för förvaltningen att i tid ta itu med visst underhåll där det saknas gällande ramavtal. Vid övergången från Vallonbygden AB till den kommunala fastighetsförvaltningsorganisationen följde Vallonbygden ABs ingångna avtal med. Enligt uppgift har dessa inte förnyats. Avtalssituationen beskrivs vid intervjuer som ett angeläget fokusområde för att möjliggöra en effektivare förvaltning.

### **Samordning med verksamheter**

Vid intervjuer framgår att fastighetsförvaltningen under en period fokuserat arbetat för att få till en bättre dialog med verksamheterna avseende deras behov av verksamhetsanpassningar av lokaler samt felanmälan då man identifierat att det finns en frustration över fastighetsförvaltningen hos verksamheterna. Från fastighetsförvaltningens sida upplevs det idag som att dialogen med verksamheterna blir bättre och bättre då det finns tydliga gränsdragningslistor för vilka åtgärder som åligger fastighetsförvaltningen respektive verksamheterna att åtgärda samt ett felanmälningsystem verksamheterna kan använda. Fastighetsförvaltarna genomför prioritering av vilka åtgärder som anses nödvändiga att åtgärda vid interna möten på regelbunden basis samt löpande kommunikation sinsemellan.

Vi noterar att det från fastighetsförvaltningens sida lyfts att flertalet avtal som tecknats med externa fastighetsägare, och där verksamheterna hyr in sig i lokalerna, är otydligt



skrivna och är i behov av revidering. Vid intervjuer lyfts exempel på när gällande hyresavtal förutsätter omfattande renoveringar och verksamhetsanpassningar av lokaler för att verksamheterna ska kunna nyttja lokalerna, vilket belastar fastighetsavdelningens resurser och minskar möjligheten att genomföra planerade underhållsåtgärder.

Vid intervjuer framgår även att det inom förvaltningen upplevs svårt att omfördela medel till de aktiviteter som behöver åtgärdas enligt förvaltarnas prioriteringslista. Vid intervjuer beskrivs att fastighetsförvaltarna får medel att röra sig med "på papper" men att budgetindelningen på sektorsnivå medför att förvaltarna för enskilda åtgärder ansöker om att ta del av medlen, vilket skapar mycket administration för förhållandevis lite utförda underhållsåtgärder.

### *Bedömning*

*Säkerställer kommunstyrelsen att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?*

### **Delvis.**

Bedömningen grundar sig på att det finns en ansvarsfördelning på politisk nivå där underhåll av kommunens samlade fastighetsbestånd tydligt faller under kommunstyrelsens ansvarsområde. Bedömningen grundar sig vidare på att det inom förvaltningsorganisationen råder viss otydlighet kring hur uppdraget som både fastighetsförvaltare och fastighetsutvecklare ska genomföras samt att förvaltningsorganisationen inte har tydliga roll- och ansvarsbeskrivningar på plats. Fastighetsförvaltningen är en förhållandevis ung organisation med ett pågående strategiskt utvecklingsarbete men vi noterar även att förvaltningen genomgående påtalar att den ansträngda resurstillsättningen inte möjliggjort tillräcklig prioritering av nödvändigt utvecklingsarbete.

### **Tillgångarnas status och upprustningsbehov**

*Revisionsfråga 2: Utgår kommunen från tillförlitliga underlag om tillgångarnas status och upprustningsbehov när kostnaderna uppskattas?*

### *Iakttagelser*

#### **Statusbesiktningar**

Vid intervjuer framgår att det i förvaltningsorganisationen i dagsläget inte finns några implementerade rutiner för att säkerställa att regelbundna statusbesiktningar genomförs för fastighetsbeståndet. Vallonbygden AB genomförde under 2017 en översiktlig sammanställning av det kommunala fastighetsbeståndets underhållsbehov utifrån i huvudsak genomförda okulärbesiktningar av fastigheterna, enligt uppgift på uppdrag av sektor samhällsbyggnad. Vid intervjuer framgår att det i huvudsak är Vallonbygden ABs sammanställning som utgör det dokumenterade underlag förvaltningen idag har att tillgå. Vid intervjuer framgår även att sammanställningen är just översiktlig och inte på något sätt är att anse vara en fullödig statusinventering av dagens underhållsbehov.

Vid intervjuer framgår att förvaltningen idag inte kan redogöra för det samlade underhållsbehovet i kommunens fastighetsbestånd i termer av kvalitetssäkrade siffror då underlaget för att göra sådana beräkningar inte finns att tillgå. Representanter för förvaltningen vid intervjuer gör gällande att dagens underhållsskuld i kommunens fastighetsbestånd grovt kan uppskattas till att röra sig i häradet av ett par hundra

miljoner kronor. Vi noterar att detta endast är en mycket generell uppskattning baserad på tjänstepersonernas uttalanden vid intervjuer utifrån sin kännedom om förvaltningsobjekten samt den översiktliga statusinventeringen bolaget sammanställde 2017.

## **Underhållsplaner**

Idag har förvaltningen inga underhållsplaner för kommunens fastighetsbestånd. Vid intervjuer framgår att det dokumenterade underlag som finns att tillgå är den översiktliga statusinventeringen som Vallonbygden AB sammanställde under 2017. Vid intervjuer beskrivs att förvaltningen är en ung organisation med en blandad kompetens bakåt där arbetssättet idag fokuseras på att identifiera faror och säkerhetsrisker i fastigheterna vilket enligt uppgift tar prioritet över att dokumentera underhållsskulden. Detta gör förvaltningen genom att skapa internprojekt där organisationen går igenom samtliga fastighetsobjekt utifrån brandsäkerhet, fallsäkerhet och så vidare. Detta arbete är enligt intervjuer pågående.

Vid intervjuer framgår att förvaltningen har startat ett internprojekt där förvaltningen med den kunskap och kompetens som finns inom organisationen försöker göra översiktliga underhållsplaner. Enligt uppgift kommer detta arbete inte att rendera i underhållsplaner som är möjliga att göra ekonomiska kalkyler på men det spås ge en uppskattning om vilka resurser som behövs för att reglera underhållsskulden. Arbetet med att ta fram dessa översiktliga underhållsplaner beskrivs syfta till att kunna kommunicera tydligare till politiken om vilka resurser och investeringar som behövs för att reglera underhållsskulden. Vid intervjuer framgår att det inom förvaltningen finns en vilja att ta in extern expertis i syfte att producera detaljerade och grundliga underhållsplaner, men att förvaltningen i dagens läge inte har resurser för det.

### *Bedömning*

*Utgår kommunen från tillförlitliga underlag om tillgångarnas status och upprustningsbehov när kostnaderna uppskattas?*

**Nej.**

Bedömningen grundar sig på att det inte finns dokumenterade underhållsplaner eller liknande material som möjliggör för aktuella och kvalificerade uppskattningar av underhållsbehovet av kommunens fastighetsbestånd. Vidare grundar sig bedömningen på att granskningen inte kunnat verifiera att det finns systematik i hur förvaltningen uppskattar det samlade underhållsbehovet samt för enskilda fastigheter. Vi noterar att det finns ett pågående arbete med att sammanställa översiktliga underhållsplaner för delar av fastighetsbeståndet samt att dessa underhållsplaner inte kommer vara fullödiga vad gäller kostnadsuppskattning för underhållsätgärder.

### **Nuvarande underhåll i förhållande till behov**

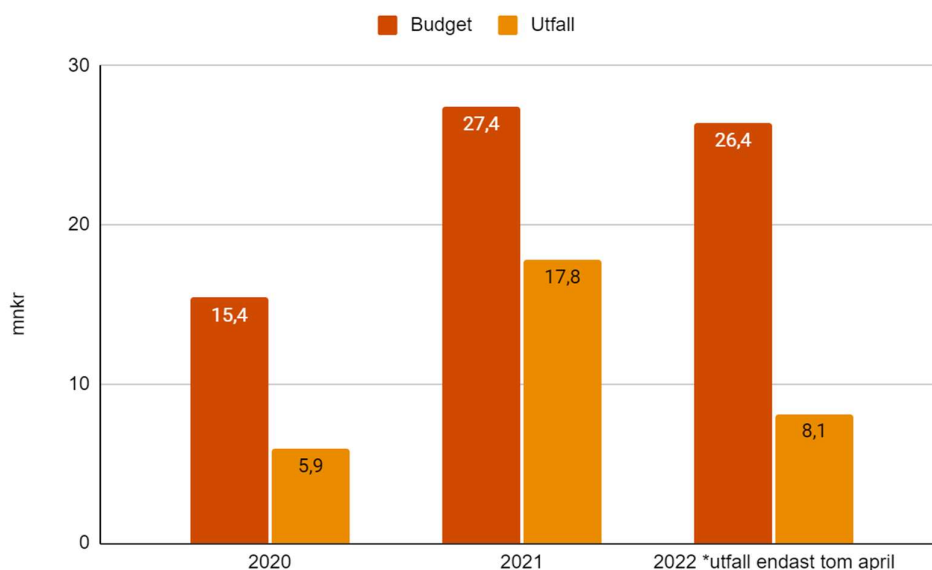
*Revisionsfråga 3: Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?*

*lakttagelser*

Vid intervjuer framgår att förvaltningen tilldelas en budgetram per verksamhetsår för underhållsåtgärder i fastighetsbeståndet, vilken inkluderar både driftskostnader och reinvesteringsåtgärder. Vid intervjuer ger representanter från förvaltningen en samstämmig bild av att nuvarande budgetmedel inte är tillräckliga för att genomföra åtgärder som minskar underhållsskulden. Det framgår även vid intervjuer att förvaltningen framöver ser en utveckling där nuvarande resurser inte är tillräckliga för att hålla dagens underhållsskuld på en konstant nivå utan att den med dagens resurstilldelning kommer växa över tid.

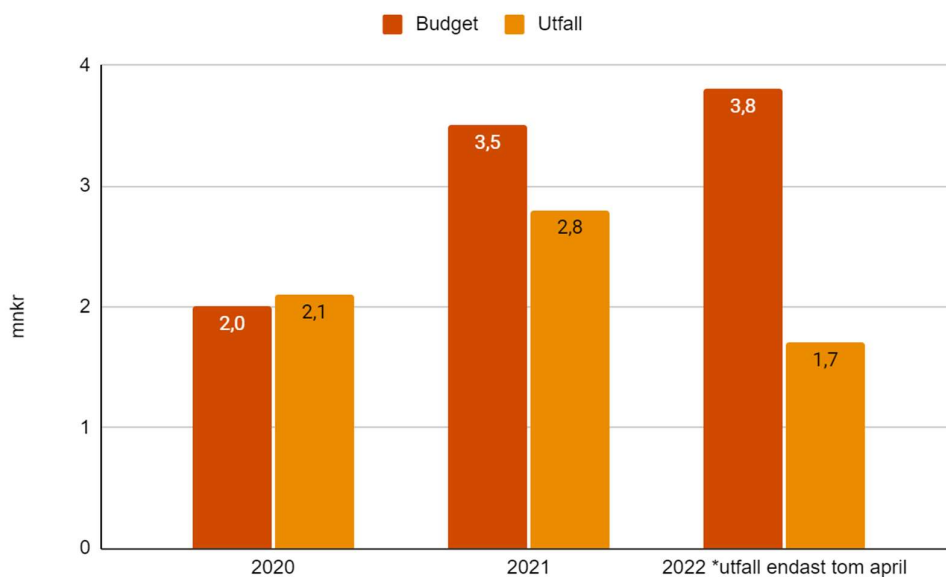
Tabell 1 redogör för budget och utfall för underhåll och reinvesteringar i kommunala fastigheter 2020, 2021 och till och med april 2022. Granskningen har inte tagit del av underlag som tillåter en separation av kostnader som avser planerade underhållsåtgärder och akut felavhjälpande underhållsåtgärder. Vid intervjuer framgår att den större delen av budgetmedlen går till akut avhjälpande åtgärder och endast en liten summa till underhållsåtgärder (planerat underhåll) som syftar till en mer långsiktig förvaltning av fastigheterna.

Tabell 1: Helårsbudget och utfall för underhåll och reinvesteringar i kommunala fastigheter helår 2020 och 2021 samt tom april 2022.



Noterbart från tabell 1 ovan är att investeringsnivån inte överstigit de tilldelade medlen för varken 2020 eller 2021. Detta förhållande gäller även för de verksamhetsanpassningar som fastighetsförvaltningen genomfört under 2020, 2021 samt till och med april 2022 vilket redovisas i tabell 2 nedan. Vid sakgranskning påpekas att budget och utfall för projekt som inte färdigställts på grund av exempelvis brist på tillgängliga entreprenörer och liknande samt ofördelade medel flyttas från ett budgetår till nästa.

Tabell 2: Helårsbudget och utfall för verksamhetsanpassningar i kommunala fastigheter 2020, 2021 samt tom april 2022.

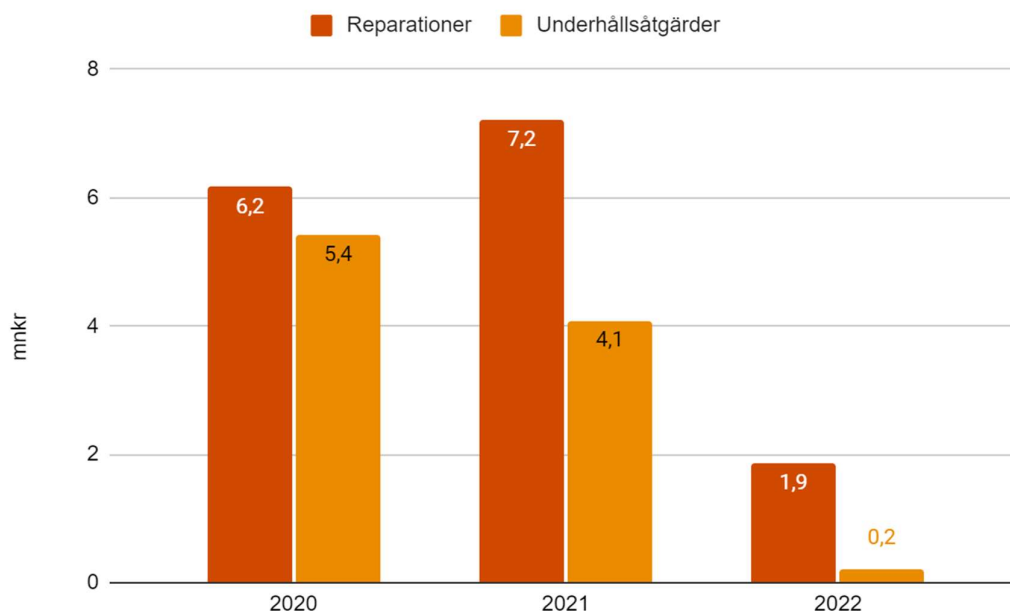


Underhållsåtgärder av typen reinvesteringar beslutas per projekt och bereds och verkställs av fastighetsavdelningen. Vid sakgranskning framgår att sektorschef avseende reinvesteringsprojekt har delegation att besluta om medel per projekt. Reinvesteringsprojekt som överstiger tio prisbasbelopp återrapporteras som slutrapportering till kommunstyrelsen. Sektorschef har även delegation att besluta om medel för verksamhetsanpassningar, vilka verkställs av fastighetsavdelningen men bereds av verksamheterna.

Vid intervjuer påtalas att förvaltningen ser ett omfattande arbete framför sig med att revidera, omförhandla och skriva om avtal med fastighetsägare som kommunen hyr hos.

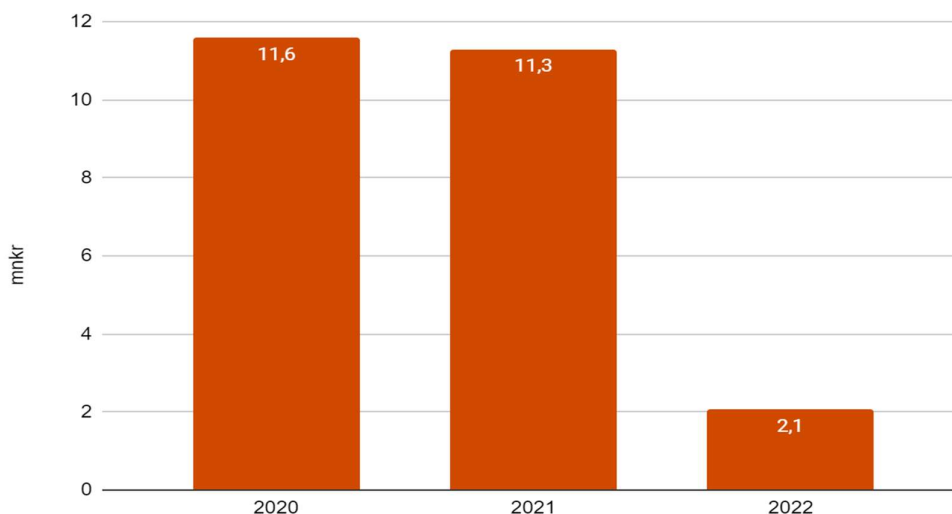
Av det underlag granskningen tagit del av framgår att driftkostnaderna fördelas på reparationer respektive övriga underhållsåtgärder, vilket redovisas i tabell 3 nedan. Kommunstyrelsen avsätter årligen 13.5 mnrk av de totala fastighetsinvesteringarna för denna typ av åtgärder. Övriga underhållsåtgärder inbegriper aktiviteter såsom OVK (obligatorisk ventilationskontroll), obligatoriska besiktningar, skadedjursbekämpning, brandskydd, vattenrening samt annat utvändigt och invändigt underhåll. Reparationer inbegriper utöver lagning av tekniska installationer även reglerade och oreglerade försäkringsskador samt åtgärder relaterade till olika typer av skadegörelse.

Tabell 3: Driftkostnader uppdelat på reparationsåtgärder och underhållsåtgärder i kommunala fastigheter 2020, 2021, 2022 (tom april).



Vid sakgranskning framgår att akuta felavhjälpande underhållsåtgärder kostnadsförs per fastighet, samt att det finns en summa avsatt i driftsmedeln per förvaltningsområde. Åtgärderna som finansieras genom dessa medel prioriteras internt på fastighetsavdelningen av förvaltarna. Vid intervjuer framgår att det är i denna interna fördelning som en stor del av prioriteringen av de akuta felavhjälpande underhållsåtgärderna genomförs genom löpande dialog mellan förvaltarna och med fastighetschefen. Under år 2020 och år 2021 har förvaltningen genomfört underhållsåtgärder kostnadsförda på driften motsvarande 11,6 mMkr respektive 11,3 mMkr, vilket framgår av tabell 4 nedan. Till och med april 2022 har åtgärder för 2,1 mMkr kostnadsförts på driften.

Tabell 4: Sammanlagda driftkostnader (reparationer samt övriga underhållsåtgärder) i kommunala fastigheter 2020, 2021, 2022 (tom april).



Vid intervjuer framgår att det finns ett pågående arbete med att i kommunens internhyresmodell inkludera underhållskostnader i verksamheternas lokalhyror. Vid sakgranskning framgår att det idag finns en underhållskostnad inbakad i lokalhyrorna som utgår från en schablon per kvm. Internhyran för varje verksamhetsår beslutas av kommunledningsgruppen och fördelas per fastighet.

#### *Bedömning*

*Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?*

**Nej.**

Då granskningen inte erhållit dokumentation som möjliggör för en fullödig analys av nuvarande underhåll i jämförelse med branschnyckeltal kan vi inte uttala oss om tillräckligheten i dagens underhållsnivå. Bedömningen grundar sig således på att det dels inte finns någon sammanhållen redogörelse med ekonomiska nyckeltal över det totala underhållsbehovet samt att förvaltningen konstaterar att det föreligger en betydande underhållsskuld. Vidare grundar sig bedömningen på att betydande ekonomiska medel och resurser läggs på avhjälpande underhåll.

Utifrån förvaltningens bedömning att det finns ett eftersatt underhåll är det anmärkningsvärt att de tilldelade budgetmedlen för reinvesteringar inte har nyttjats fullt ut perioden 2020 - 2021.

#### **Uppföljning av underhållskostnader**

*Revisionsfråga 4: Finns det en tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader och fattar kommunstyrelsen vid behov beslut om åtgärder?*

#### *Iakttagelser*

Kommunstyrelsen följer upp fastighetsförvaltningens verksamhet inom ramen för den ordinarie rapporteringar vid delårsrapporter vid tertial 1 och 2 samt årsbokslut i form av

en sektorsrapport för sektor samhällsbyggnad i vilken fastigheter är en av åtta verksamheter. Vid dessa rapporteringar lämnas övergripande redogörelser samt ekonomisk rapportering över verksamheten under året på sektorsnivå. Denna ordning bekräftas vid intervjuer med verksamheten då det görs gällande att det i huvudsak är på sektorsnivå som den politiska uppföljningen sker.

Vi noterar att förvaltningen och kommunstyrelsen inte följer upp genomfört underhåll i termer av nyckeltal eller liknande statistik som lämpar sig för jämförelser över tid eller med andra kommuner. Vid intervjuer framgår, vilket nämnts under föregående revisionsfrågor, att förvaltningen inte har möjlighet att separera redovisning för planerat respektive akut felavhjälpande underhåll på ett transparent vis vilket medför att kommunstyrelsen inte heller tar del av sådan kostnadsuppföljning. Vid intervjuer framgår att förvaltningen upplever att det finns en politisk medvetenhet om att en underhållsskuld för kommunens fastighetsbestånd existerar. Enligt uppgift har förvaltningen inte fått något särskilt politiskt uppdrag att prissätta eller särskilt redovisa underhållsskulden.

I kommunens internkontrollplan antagen 2022-01-19 § 2 identifieras för sektor samhällsbyggnad ett flertal processer som utgör risker med bäring på kommunens fastighetsunderhåll. Noterbart är risker avseende resursbrist på nyckelfunktioner, avtalstrohet, attest av egna inköp och fakturor, otydlighet i interna överenskommelser, brist på godkända och verksamhetseffektiva lokaler och singelbemanning vid entreprenadprojekt. Samtliga av dessa processer har specificerade kontrollmoment samt angivna rapporteringsintervall. Vi noterar att internkontrollplanen gör gällande att samtliga häri listade kontrollmoment rapporteras till sektorschef efter genomförande samt att avvikelser ska rapporteras till kommunstyrelsen. Av protokoll framgår att inga avvikelser har rapporterats till kommunstyrelsen under 2021 eller 2022.

Enligt kommunens ekonomistyrningsregler ska rapportering av pågående investeringar lämnas till fullmäktige två gånger per år, i samband med tertialbokslut 2 per augusti och årsbokslut. 2022-03-23 § 100 genomförs rapportering av investeringar per 2021-12-31. Av rapporteringen framgår budget, utfall och prognos för investeringsprojekt för fastighetsreinvesteringar, underhållsinvesteringar och verksamhetsanpassningar för verksamhetsår 2021. Vi noterar även att vid kommunstyrelsens sammanträde 2022-03-02 §§ 79-80 slutrapporteras tre investeringsprojekt som drivits i huvudsak av Vallonbygden AB före överflytten av ansvaret till den kommunala förvaltningen. I beslutsunderlaget beskrivs att förvaltningen har gjort ett omfattande arbete för att säkerställa att slutredovisningar av investeringsprojekt avrapporteras till kommunstyrelsen.

Vi noterar att kommunstyrelsens förutsättningar att utifrån erhållen rapportering fatta beslut mot bakgrund av uppföljningen av underhållskostnader för kommunens fastigheter är begränsade då rapporteringen av underhållskostnaderna till kommunstyrelsen är bristfällig. Vid kommunstyrelsens sammanträde 2022-06-15 § 234 antar kommunstyrelsen ekonomisk redovisning för tertial 1 2022. I sammanställningen framgår att sektor samhällsbyggnad per april prognostiserar en negativ budgetavvikelse för helåret motsvarande 7,1 mnkr. Avvikelsen grundar sig i att kostnaderna för fastighetsel under årets tre första månader har överstigit föregående års kostnader med ca 2,7 mnkr samtidigt som högre spot-priser förväntas under nästkommande kvartal.

Sammantaget gör detta att fastighetsavdelningen spår en negativ budgetavvikelse för helåret motsvarande 7,3 mnkr då kommunen har ett fullt ut rörligt elpris. ‘

Vi noterar att rapporteringen innehåller förslag till åtgärd för avvikelse. I åtgärdsförslaget konstateras att “för att fastighetsavdelningen ska närma sig en budget i balans behöver en kraftig inbromsning göras avseende reparationer och planerat underhåll” samt att detta i sin tur kommer leda till att “fastigheternas skick och funktion kommer att påverkas negativt”. Vi noterar att kommunstyrelsen föreslår fullmäktige att godkänna den ekonomiska redovisningen.

### *Bedömning*

*Finns det en tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader och fattar kommunstyrelsen vid behov beslut om åtgärder?*

**Nej.**

Bedömningen grundar sig på att uppföljning och redovisning av underhållskostnader avseende kommunens fastighetsbestånd inte genomförs med systematik eller regelbundenhet på förvaltningsnivå eller till politiken vilket påverkar kommunstyrelsens förutsättningar att fatta aktiva beslut vid behov av åtgärder. Bedömningen grundar sig även på att granskningen inte kan styrka att kommunstyrelsen aktivt fattat beslut om åtgärder vid rapportering om det finansiella resultatets effekt på reinvesterings- och underhållsarbetet inom fastighetsförvaltningen.



# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Finspångs kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens styrning och uppföljning av sitt fastighetsförvaltaransvar. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt ett ändamålsenligt underhåll av kommunens fastigheter.



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen ej säkerställt ett ändamålsenligt underhåll av kommunens fastigheter.

## Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att den fastighetsförvaltningen upprättar rutiner för att löpande genomföra dokumenterade besiktningar av olika slag av det samlade fastighetsbeståndet för att kunna redovisa underhållsbehov samt genomförda underhållsåtgärder på ett transparent vis.
- Säkerställa att lämpliga ramavtal för återkommande underhållsåtgärder upphandlas samt att ingångna avtal med externa fastighetsägare revideras och anpassas efter kommunens nuvarande förvaltningsorganisation.
- Tillse att fullödiga underhållsplaner upprättas för samtliga fastigheter i kommunens ägo, samt att dessa hålls ajour och uppdateras löpande.
- Tillse att fastighetsförvaltningen på sikt erhåller resurser för att nå en rimlig balans mellan akut felavhjälpande underhållsåtgärder och planerade underhållsåtgärder samt får möjlighet att prioritera interna utvecklingsprojekt för att säkerställa en effektiv förvaltningsorganisation.
- Säkerställa att kommunstyrelsen erhåller adekvat redovisning och redogörelse av kommunens underhållskostnader, underhållsskuld samt behov av framtida reinvesteringar i fastighetsbeståndet.

## Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer kommunstyrelsen att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?	<b>Delvis</b> Ansvarsfördelning på politisk nivå där underhåll av kommunens samlade fastighetsbestånd tydligt faller under kommunstyrelsens ansvarsområde finns. Inom förvaltningsorganisationen råder viss otydlighet kring hur uppdraget som både fastighetsförvaltare och fastighetsutvecklare ska genomföras. Förvaltningsorganisationen saknar tydliga roll- och ansvarsbeskrivningar. Fastighetsförvaltningen är en förhållandevis ung organisation med ett pågående strategiskt utvecklingsarbete men vi noterar att förvaltningen genomgående påtalar att den ansträngda resurstillsättningen inte möjliggjort tillräcklig prioritering av nödvändigt utvecklingsarbete.	
2. Utgår kommunen från tillförlitliga underlag om tillgångarnas status och upprustningsbehov när kostnaderna uppskattas?	<b>Nej</b> Dokumenterade underhållsplaner eller liknande material som möjliggör för aktuella och kvalificerade uppskattningar av underhållsbehovet av kommunens fastighetsbestånd saknas. Granskningen har inte kunnat verifiera att det finns systematik i hur förvaltningen uppskattar det samlade underhållsbehovet samt för enskilda fastigheter. Vi noterar att det finns ett pågående arbete med att sammanställa översiktliga underhållsplaner för delar av fastighetsbeståndet samt att dessa underhållsplaner inte kommer vara fullödiga vad gäller kostnadsuppskattning för underhållsåtgärder.	

3. Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till det egentliga behovet?

**Nej**

Då granskningen inte erhållit dokumentation som möjliggör fullständig dokumentation kan vi inte uttala oss om tillräckligheten i dagens underhållsnivå. Bedömningen grundar sig således på att det inte finns någon sammanhållen redogörelse med ekonomiska nyckeltal över det totala underhållsbehovet samt att förvaltningens mening är att underhållsskulden är betydande. Betydande ekonomiska medel och resurser läggs på akut felavhjälpande underhåll.



4. Finns det en tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader och fattar kommunstyrelsen vid behov beslut om åtgärder?

**Nej**

Uppföljning och redovisning av underhållskostnader avseende kommunens fastighetsbestånd genomförs inte med systematik eller regelbundenhet på förvaltningsnivå eller till politiken, vilket påverkar kommunstyrelsens förutsättningar att fatta aktiva beslut vid behov av åtgärder. Granskningen inte kan styrka att kommunstyrelsen aktivt fattat beslut om åtgärder vid rapportering om det finansiella resultatets effekt på reinvesterings- och underhållsarbetet inom fastighetsförvaltningen.



2022-09-14

Susanne Lindberg

Said Ashrafi

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Finspångs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 9 februari 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.