

Kommunstyrelsen i
Ale kommun

2017-09-06

Granskningsrapport – Granskning av fastighetsunderhåll

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ale kommun granskat kommunens fastigheter med avseende på fastighetsunderhåll.

Sammanfattningsvis bedömer vi att kommunen inte har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning och kontroll av fastigheternas underhållsbehov. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte till fullo tagit sitt ansvar för styrning och uppföljning av fastighetsunderhållet.

Mot bakgrund av granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Fastställa rutiner för rapportering av bedömt underhållsbehov, vilket bör ske i samband med fastställande av budget för planerat fastighetsunderhåll
- Säkerställa att lokalplaneringsprocessen omfattar kommunens samlade behov av lokaler och särskilda boenden och att processen blir känd i hela organisationen
- Säkerställa rutiner för systematiskt kvalitetsarbete i samband med genomförande av underhållsåtgärder

I övrigt hänvisas till bitrådets rapport.

Vi önskar delta vid det AU-sammanträde där kommunstyrelsens svar på granskningsrapporten ska beredas. Vi önskar delta i ett sådant möte senast under december månad 2017. Vi önskar även ta del av förvaltningens tjänsteutlåtande som lämnas inför nämndens behandling av rapporten. Vi önskar få detta tjänsteutlåtande före ovan nämnda möte.

Ale som ovan



Leif Andersson

Ordf. i kommunrevisionen



Iréne Hellekant

Vice ordf. i kommunrevisionen



Granskning av fastighetsunderhåll

Granskningsrapport

Ale kommun

KPMG AB

2017-08-30

Antal sidor 12



Ale kommun
Granskning av fastighetsunderhåll
KPMG AB
2017-08-30

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte och revisionsfråga	2
2.2	Avgränsning	2
2.3	Revisionskriterier	2
2.4	Ansvarig nämnd	3
2.5	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Organisation och verksamhetsstyrning	4
3.2	Strategisk fastighetsplanering	6
3.3	Underhållsplaner – rutiner för framtagande och ajourhållande	8
3.4	Uppföljning och analys i årsredovisning	9
3.5	Uppföljning och analys av genomförda underhållsprojekt	10
3.6	Internhyresmodell och komponentavskrivningar	11



Ale kommun
Granskning av fastighetsunderhåll
KPMG AB
2017-08-30

1 Sammanfattning

Vi har av Ale kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens fastigheter med avseende på fastighetsunderhåll. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2017.

Kostnader för lokaler är en väsentlig post i kommunens budget. Därför är det viktigt att kommunen har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning och kontroll av att fastigheternas underhållsbehov tillgodoses. Vi noterar att senaste redovisningen av bedömt underhållsbehov var hösten 2014 till Samhällsbyggnadsnämnden och att underhållsskulden då uppgick till ca 75 mkr, vilket också konstaterades i kommunens årsredovisning för år 2015. Därefter har ingen redovisning gjorts, inte heller efterfrågats.

Inom ramen för den budget som reserveras för planerat underhåll görs en årlig plan och åtgärder vidtas. De åtgärder som inte ryms inom den ekonomiska ramen skjuts till nästkommande år. Många av åtgärdstyperna är återkommande och insatserna påverkar många gånger kärnverksamheternas förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag. Vi kan inte se att det görs någon analys av genomförda underhållsprojekt t ex i form av skriftliga rapporter över erfarenheter inför kommande åtgärder. Vår bedömning är att det bör finnas ett löpande och systematiskt arbete för att identifiera brister i genomförandet och säkerställa att det inte händer igen, dvs. ett systematiskt kvalitetsarbete.

Vi anser att kommunens styrdokument avseende den strategiska lokalförsörjningen är tydliga och ändamålsenliga dokument. Vi bedömer dock att kommunens lokalplaneringsprocess behöver bli känd i hela organisationen och att det kan finnas behov av att förtydliga att processen gäller alla typer av lokalbehov.

Vår sammantagna bedömning är att kommunen inte har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning och kontroll av fastigheternas underhållsbehov, och att kommunstyrelsen inte till fullo tar sitt ansvar för styrning och uppföljning av fastighetsunderhållet.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Fastställa rutiner för rapportering av bedömt underhållsbehov, vilket bör ske i samband med fastställande av budget för planerat fastighetsunderhåll, se avsnitt 3.1 och avsnitt 3.3,
- Säkerställa att lokalplaneringsprocessen omfattar kommunens samlade behov av lokaler och särskilda boenden och att processen blir känd i hela organisationen, se avsnitt 3.2
- Säkerställa rutiner för systematiskt kvalitetsarbete i samband med genomförande av underhållsåtgärder, se avsnitt 3.5

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Ale kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens fastigheter med avseende på fastighetsunderhåll. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2017.

Kostnader för lokaler är en väsentlig post i kommunens budget. Därför är det viktigt att kommunen har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning och kontroll av att fastigheternas underhållsbehov tillgodoses.

Ale kommuns revisorer bedömer att det kan finnas *risk* för att underhållet är eftersatt i kommunens fastigheter varför kommunens revisorer bedömer det vara *väsentligt* att granska att det finns ändamålsenliga och tillförlitliga rutiner kring kommunens fastighetsunderhåll.

2.1 Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens rutiner kring identifiering, prioritering och genomförande av fastighetsunderhåll säkerställer ett bestående värde på kommunens anläggningar.

Vi har därför granskat utifrån följande revisionsfrågor:

- Har kommunen en strategisk fastighetsplanering där mål, strategier och riktlinjer fastställs för kommunens fastighetsunderhåll?
- Finns dokumenterade rutiner och ett tillförlitligt planeringsverktyg för att bedöma underhållsbehov per fastighet?
- Uppdateras planeringsverktyget löpande?
- På vilka grunder görs prioriteringar avseende fastighetsunderhållet?
- Har planerat underhåll genomförts enligt de budgetramar och åtgärdsplaner som fastställts de senaste åren?
- Omfattar rutinerna för fastighetsunderhåll riskanalyser och konsekvensbeskrivningar?
- Finns rutiner för uppföljning och analys av genomförda underhållsprojekt?

2.2 Avgränsning

Granskningen har omfattat kommunens fastigheter 2017.

2.3 Revisionskriterier

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

Revisionskriterierna i denna granskning har utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap



Ale kommun

Granskning av fastighetsunderhåll

KPMG AB

2017-08-30

- Interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut

2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett kommunstyrelsen.

2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevanta dokument och beslut så som bland annat

- Årsredovisning 2015 för verksamhet Fastighet
- Årsredovisning 2016 för Internservice
- Lokalresursplan 2018-2027
- Lokalplaneringsprocess i Ale kommun
- Mål och strategier för lokalförsörjningen 2016-2026
- Dokumentet *Statusbedömningar av fastigheter*

Som ett led i granskningen har intervjuer genomförts med kommunstyrelsens ordförande, kommunchef och andra berörda tjänstemän inom Internservice och verksamhet Fastighet.

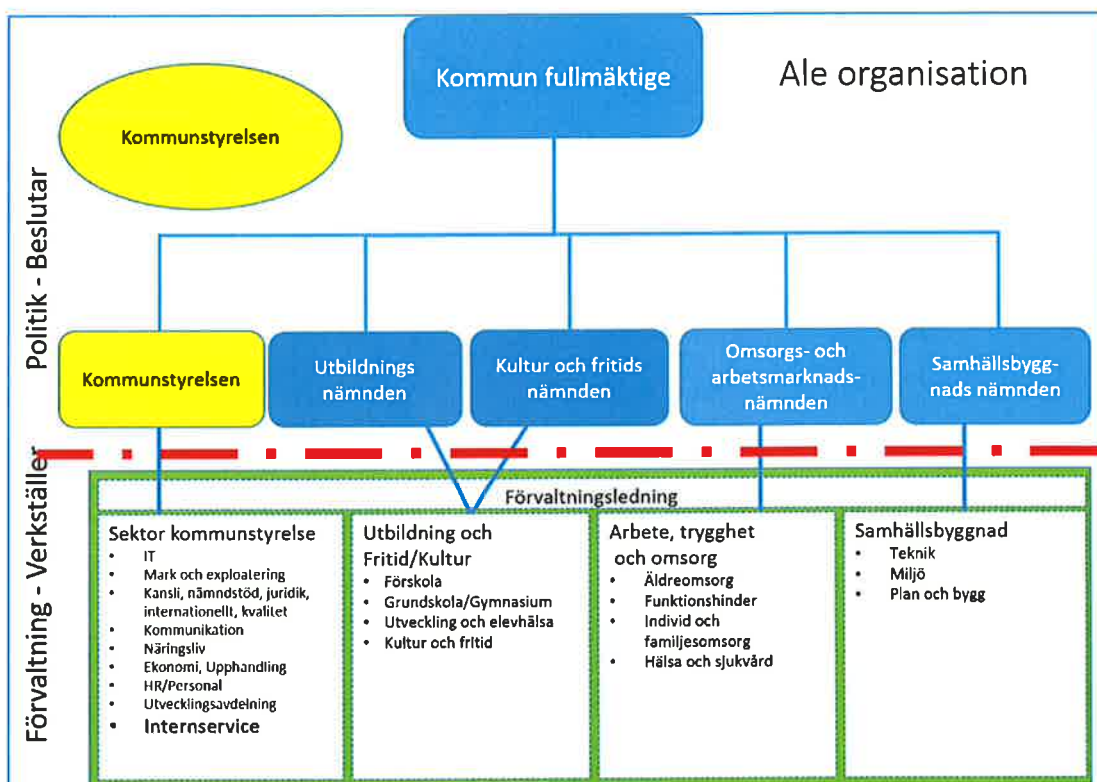
Rapporten är faktagranskad av kommunchef, fastighetschef, projektchef, redovisningschef och administrativ förvaltare. Kommunstyrelsens ordförande, och verksamhetschef Service har fått rapporten för faktagranskning men inte lämnat några synpunkter.

3 Resultat av granskningen

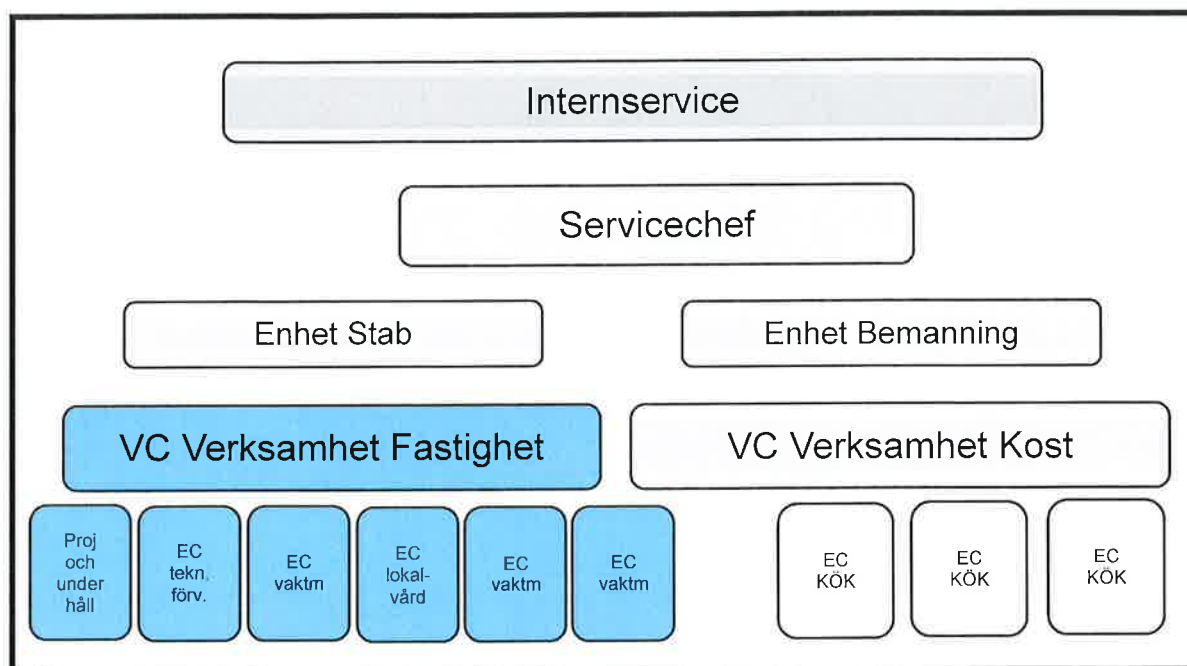
I följande avsnitt presenteras resultatet av vår granskning där vi går igenom kommunens styrning, prioriteringar och uppföljning av fastighetsunderhåll. Eventuella kommentarer och rekommendationer återges sist i respektive avsnitt.

3.1 Organisation och verksamhetsstyrning

Verksamhet Fastighet återfinns inom avdelning Internservice inom sektor Kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen är således ansvarig för styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll.



Internservice består av enheterna Stab och Bemanning samt verksamheterna Fastighet och Kost. Verksamhet fastighet har sex enheter; Projekt och underhåll, Teknisk förvaltning, verksamhetsservice samt tre lokalvårdsenheter.



Inom enheten Projekt och underhåll finns projektledare, säkerhetssamordnare och en driftsingenjör anställda samt en tjänst som fastighetsingenjör. Tjänsten som fastighetsingenjör har bemannats med olika tillfälliga lösningar de senaste åren.

I intervjuerna framkom att det åligger verksamhet Fastighet att signalera om de inte klarar sitt uppdrag, dvs. att bevara värdet på fastigheterna. Kommunstyrelsen efterfrågar inte någon specifik uppföljning av underhållsbehovet. Den senaste redovisning av bedömt underhållsbehov gjordes hösten 2014 till Samhällsbyggnadsnämnden, som då var ansvarig för fastighetsfrågor.

Regelbunden uppföljning sker genom kvartalsvis budgetuppföljning av Internservice verksamhet, där Fastighet ingår som en del. I samband med specifika ombyggnader och/eller lokalförändringar får förvaltningen i uppdrag att utreda och återrapportera lokalbehov samt aktuella lokalers status.

3.1.1 Våra kommentarer

Vår bedömning är att Kommunstyrelsen inte tar sitt fulla ansvar för styrning och uppföljning av fastighetsunderhållet. Vi noterar att senaste redovisningen av bedömt underhållsbehov var hösten 2014 till Samhällsbyggnadsnämnden. Vi ser även risker med att det är långa formella kommunikationsvägarna mellan Fastighet och Kommunstyrelsen.

I intervjuerna framkom att det bakomliggande motivet att flytta Fastighet till Kommunstyrelsen var att ta ett samlat grepp om lokalfrågorna. Vi menar att ur

Ale kommun

Granskning av fastighetsunderhåll
KPMG AB
2017-08-30

ägarsynpunkt är fastigheterna att betrakta som en strategisk resurs då de både betingar ett värde och allokerar resurser över tid genom att investeringen belastar driftbudgeten under hela avskrivningstiden. Det är dessutom en omfattande och resurskrävande process att tillskapa eller avyttra lokaler, vilket skiljer fastigheterna från flera av de övriga interna servicetjänsterna. Utformning av lokalerna samt dess skick och standard påverkar dessutom möjligheten att utföra tjänster med hög kvalitet mot medborgare, brukare och elever. Detta ställer särskilda krav på styrningen av fastigheter som skiljer sig mot övriga tjänster/verksamheter inom internservice.

3.2 Strategisk fastighetsplanering

Ale kommun är under tillväxt och behovet av kommunal service kommer att öka under kommande år.

Kommunfullmäktige antog i juni 2016 ett antal målsättningar utifrån strategiska överväganden avseende kommunens lokalförsörjning¹ och i januari 2017 en lokalresursplan för åren 2018-2027². Kommunfullmäktige har även antagit en lokalplaneringsprocess³.

3.2.1 Mål och strategier för lokalförsörjningen 2016-2026

De av Kommunfullmäktige antagna strategiska överväganden gällande lokalförsörjningen har målsatts för perioden och de sammanfattande målsättningarna för lokalförsörjningen är:

- Att ha en överkapacitet i förskola motsvarande fyra förskoleavdelningar. Kommunens skoltomter skall i möjligaste mån förberedas så att paviljonger upp till 4 klassrum enkelt kan ställas upp på lämplig yta.
- Att kommunens förskolor har 6-10 avdelningar
- Att alla skolverksamheter ska ha lokaler baserade på senaste förordningsändring och i övrigt rationella senast 2020
- Att kommunens nybyggda lokaler ska ha minst två möjliga användningsområden
- Att tidig planering med detaljplan och projektering ska ske för att möta förväntad exploateringstakt i kommunen. Framförhållningen i hela processen ska vara minst fem år i relation till pågående projekteringsprojekt.
- Att byggstart ska i allmänhet inte ske innan exploateringsprocessen kommit så långt så att behoven är konkreta.
- Att ha ett långsiktigt perspektiv på hållbarhet när ställning tas till om en lokal skall renoveras eller om nybyggnation är ett bättre alternativ
- Att i alla större detaljplaneförslag skapa utrymme för bostäder med särskild service

¹ D.nr KS.2016.113

² D.nr KS.2016.415

³ D.nr KS.2016.114



Ale kommun
Granskning av fastighetsunderhåll
KPMG AB
2017-08-30

Målsättningen att ha ett långsiktigt perspektiv på hållbarhet bygger på ett strategiskt övervägande att avveckla lokaler som på sikt är för dyra att renovera och driva. Det framgår att underhållet av kommunens lokaler är varierande och att det finns flera lokaler vars skick är sådant att det är stora eller mycket stora kostnader att renovera till dagens standard.

3.2.2 Lokalresursplan för Ale kommun år 2018-2027

I lokalresursplanen analyseras kapacitet och behov av bostäder, kommunala behov samt skola och förskola. Fokus i lokalresursplanen är kapacitet och behovsanalys för skola och förskola som görs per geografiskt område. Ett kortare avsnitt beskriver kommande utredningsbehov, bland annat behövs en utredning för att kartlägga hur paviljonger kan ersättas med permanenta byggnader, en inventering av hur skollokaler används samt en planerad utredning av storkök. Lokalresursplanen och pågående lokalprojekt sammanställs slutligen i en överskådlig tabell.

Det är första gången en lokalresursplan tas fram i Ale kommun och enligt de vi har intervjuat har dokumentet utvecklingspotential när det gäller övriga lokaler som inte är skollokaler.

3.2.3 Lokalplaneringsprocess

I lokalplaneringsprocessen beskrivs ansvar och roller i processen. Ansvaret för den strategiska lokalplaneringen ligger på förvaltningsledning som till sin hjälp har arbetsgrupper för lokalberedning och lokalsamordning. Kommunstyrelsen är ansvarig och fattar beslut om kommunens samtliga lokalinvesteringar. Samtliga investeringar ska handläggas enligt en fastlagd process som startar med att berörd nämnd ansvarar för och beslutar om en behovsanalys. Behovsanalysen är ett underlag för kommunens lokalresursplan som ligger till grund för investeringar i lokaler.

Enligt de vi har intervjuat omfattar den strategiska planeringen alla behov av lokaler oavsett om kommunen idag äger verksamhetens lokaler eller inte. Vid granskningen framkom att kommunens lokalplaneringsprocess inte är känd i hela organisationen. Det har funnits tillfället då representanter från verksamheten börjat förhandla med hyresvärdar istället för att lyfta behovet av fler/andra lokaler i behovsanalysen.

3.2.4 Våra kommentarer

Vår bedömning är att kommunens styrdokument avseende den strategiska lokal-försörjningen är tydliga och ändamålsenliga dokument, i synnerhet mål och strategier för lokal-försörjningen 2016-2026 och att strategin är styrande när det finns alternativa lösningar.

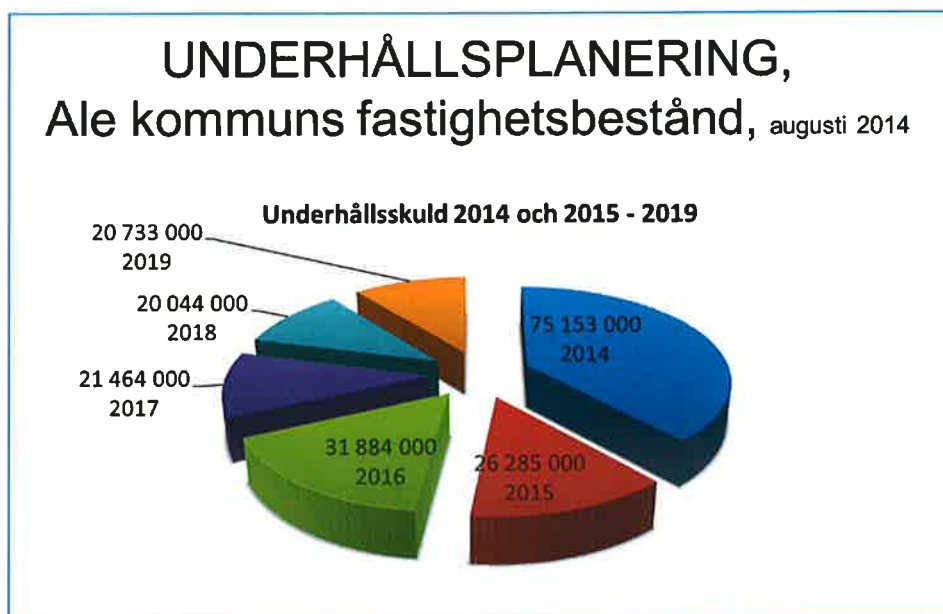
Vi menar dock att kommunens lokalplaneringsprocess behöver bli känd i hela organisationen och det kan finnas behov av att förtydliga att processen gäller alla typer av lokalbehov. Granskningen visar även att lokalresursplan har utvecklingspotential när det gäller övriga lokaler som inte är skollokaler.

3.3 Underhållsplaner – rutiner för framtagande och ajourhållande

En del i underhållsprocessen är att göra statusbedömningar. Statusbedömningen syftar till att säkerställa fastigheternas värde samt att bevaka underhållsbehovet när det gäller myndighetskrav, miljökrav, säkerhetskrav och brukarnas krav. En tregradig skala används för bedömningar inom ett antal komponenter som finns beskrivet i ett överskådligt dokument som heter statusbedömningar av våra fastigheter. Enligt de vi har intervjuat används dokumentet, som en grund för statusbedömningarna. Att göra statusbedömningar ingår i fastighetsingenjörens uppgifter, en tjänst som varit vakant under en tid. Modellen för att presentera bedömningarna i underhållsplaner har varierat och varit beroende av vem som innehaft fastighetsingenjörens uppgifter. I den modell som används 2017 finns ingen tydlig koppling till bedömningsgrunderna i statusbedömningarna. Statusbedömningarna har varit eftersatta på grund av personalbrist.

Kommunens rutiner för fastighetsunderhåll innehåller riskanalyser men i de underlag vi tagit del av saknas en konsekvensbeskrivning per objekt/åtgärd.

Det finns ingen aktuell sammanställning av underhållsskulden. En sammanställning över kommunens underhållsskuld gjordes och presenterades för Samhällsbyggnadsnämnden 2014. Det uppskattade underhållsbehovet uppgick då till 75 mkr. Någon uppföljning av aktuellt underhållsbehov har inte efterfrågats av kommunstyrelsen. Kommunens styrprinciper bygger på att verksamheten ska signalera om de inte klarar uppdraget, i detta fall att bevara fastigheternas värde. I årsredovisningen 2015 för Fastighet påtalas att underhållsbehovet är 75 mkr och att det är av vikt att mer medel avsätts för planerat underhåll, så att det eftersatta underhållet på kommunens fastigheter på sikt kan minska. Någon likande skrivning finns inte i årsredovisningen för 2016.



Del av fastighetschefens rapport till Samhällsbyggnadsnämnden, augusti 2014

Ale kommun

Granskning av fastighetsunderhåll
KPMG AB
2017-08-30

Kommunen har IT-systemet Incits underhållsmodul för planering och bedömning av underhållsbehovet. Någon uppdatering av underhållsbehovet har inte gjorts i systemet då det nuvarande IT-stödet för underhållsplanering inte bedöms funktionellt. Kommunen har idag bara en planeringsmodul men uppger att det finns ett behov av en hel fastighetsdatabas. Dessa moduler finns i Incit, men det finns fler system på marknaden. Kravställande för ett nytt fastighetssystem, där ett nytt system för planerat underhåll kommer att ingå, har utförts under våren inför upphandling under september 2017.

3.3.1 Prioriteringar avseende fastighetsunderhåll

Kommunfullmäktige har lagt fast strategier över vilka fastigheter som ska bevara genom fastställda mål och strategier för lokalförsörjningen, bland annat målsättningen att kommunens förskolor ska ha 6-10 avdelningar. Inför större förändringar i fastighetsbeståndet får förvaltningen i uppdrag att göra förstudier, vilka ligger till grund för prioriteringar inom t.ex. ett visst geografiskt område i kommunen.

Även statusbedömningarna som fastighetsavdelningen genomför är ett stöd för prioriteringar för vilka fastigheter som ska underhållas och vilka fastigheter som ska avvecklas.

3.3.2 Våra kommentarer

Kommunen har ingen aktuell uppgift om hur stor underhållsskulden är. Senaste uppgifterna är från 2014 och visade på ett eftersatt underhåll på 75 mkr. Vår bedömning är att verksamheten har ett behov av ett mer ändamålsenligt IT-stöd och av att nuvarande organisation för fastighetsplanering och underhåll stabiliseras.

Vår bedömning är att stöd för prioriteringar avseende fastighetsunderhåll finns både på en övergripande nivå genom kommunfullmäktiges strategier men även de statusbedömningar, som gjorts av fastighetsavdelningen ger stöd för prioriteringar.

3.4 Uppföljning och analys i årsredovisning

Fastighetsavdelningen får genom internhyressystemet en internhyra från övriga sektorer. I hyran ingår planerat underhåll. Vi har inte tagit del av någon tydlig uppföljning som är kopplad till det underhållsbehov som finns utan uppföljningen görs istället mot den fastställda budgeten för planerat underhåll.

I årsredovisningen 2015 för fastighet går att utläsa att målvärdet för det planerade underhållet var 100 kr/m² men att utfallet blev 64 kr/m². Detta på grund av att utfallet av akut felavhjälpare underhåll, kapitalkostnader, tomställda lokaler och administration blev högre än budgeterat och för att nå en budget i balans minskades det planerade underhållet i omfattning.

Vid bokslutet för år 2016 övergick Ale kommun till komponentredovisning⁴. Det innebar att den årliga kostnaden för avskrivningar minskade. Ingen justering av hyresnivåerna

⁴ Rådet för kommunal redovisning (RKR), 2013



Ale kommun

Granskning av fastighetsunderhåll
KPMG AB
2017-08-30

har gjorts för 2016 dvs. kostnaden för planerat underhåll reserverades i driftbudgeten. Åtgärderna för planerat underhåll har däremot, i enlighet med gällande regelverk, bokförts som investering. Detta ledde till att det ställdes krav på Internservice att lämna 8 mkr i överskott för året.

Målvärdet för planerat underhåll på 84 kr/m² uppnås enligt årsredovisningen 2016. Däremot lämnas kommentaren att något ekonomiskt överskott pga. komponentredovisning inte kan levereras på grund av ökade kostnader för kapitalkostnader, tomställda lokaler, reparationskostnader samt omställningskostnader för en ny organisation inom lokalvården.

3.4.1 Våra kommentarer

Vi noterar att skolstråket i Nödinge byggts om. Däremot kan vi inte bedöma i vilken utsträckning det eftersatta underhållet på ca 75 mkr som redovisades hösten 2014 har kunna reducerats eftersom det i Ale kommun saknas en aktuell bedömning och rapportering av underhållsskulden.

Kommentarer i framför allt årsredovisningen för 2015 visar att planerat underhåll riskerar att blir en regulator även vid en utökad ram, vilket också är våra erfarenheter. Eftersom planerade underhållsåtgärder upphandlas löpande under året finns det en risk att åtgärderna skjuts framåt i tiden när andra kostnadsposter överskrider sina budgetramar.

3.5 Uppföljning och analys av genomförda underhållsprojekt

Både genomförda och planerade åtgärder följs upp årligen av fastighetsingenjören, och finns redovisade i en Excel-fil. De åtgärder som inte genomförts, ingår i en ny bedömning och förs eventuellt upp på nästa års lista över planerade åtgärder. Åtgärdsplanen utgår från den budgeterade kostnaden för planerat underhåll och har ingen koppling till beräknad underhållsskuld, se avsnitt 3.3.

På listan förs akuta åtgärder in och omprioriteringar under pågående år kan resultera i att underhållsprojekt flyttas framåt i tiden. Vi har sett exempel på att omprioriteras kan både vara att fastigheten ingår i en förstudie och eventuellt ska avvecklas men också omprioriteringar för att budgeten inte räckte till.

Granskningen har inte visat att det sker någon annan analys av genomförda underhållsprojekt t.ex. i form av skriftliga rapporter över erfarenheter inför kommande åtgärder.

3.5.1 Våra kommentarer

Vi anser att genomförande av underhållsprojekt är i flera fall av återkommande karaktär. Det påverkar dessutom verksamheternas möjligheter att hålla kvalitet på tjänsterna mot medborgare och är av ekonomiskt betydelse. Vår bedömning är därför att det bör finnas ett löpande och systematiskt arbete för att identifiera brister i genomförandet och säkerställa att det inte händer igen, dvs. ett systematiskt kvalitetsarbete.

3.6 Internhyresmodell och komponentavskrivningar

Ale kommun har en internhyresmodell vars principer är från år 1997. Ett flertal utredningar avseende översyn av internhyressystemet har pågått de senaste åren.

Sedan internhyresmodellen inrättades har reglerna för komponentredovisning⁵ införts vilket innebär att kostnader för åtgärder som traditionellt har betraktats som planerat underhåll och därmed ingått i den årliga driftsbudgeten till viss del ska belasta investeringsbudgeten. På kort sikt innebär det att driftsbudgeten kan minska med det som tidigare varit planerat underhåll och investeringsbudgeten ökas i samma omfattning. Den årliga kostnaden kommer de närmast åren att vara lägre då det endast är den årliga kapitalkostnader som belastar driftsbudgeten. Däremot kommer den ökade aktiveringen av kostnader att på sikt medföra högre anskaffningsvärden, redovisade värden och årliga avskrivningar.

I samband med övergången till komponentavskrivningar har verksamhet Fastighet fått ökade investeringsanslag och ökat avkastningskrav då det i nuvarande internhyra ingår planerat underhåll med 100 kr/m². År 2016 skulle Fastighet lämna ett överskott på 8 mkr, vilket motsvarar minskade driftkostnader för planerat underhåll. I årsbokslutet 2016 redovisade Fastighet ett överskott på 3 mkr.

Ett nytt förslag till internhyresmodell har tagits fram som förutom att det innebär en anpassning till ändrade redovisningsprinciper även blir en övergång till funktionshyra där hyran utgår från fastighetens standard sett utifrån verksamhetens behov. Alla fastigheter i en grupp (t ex skolor, förskolor) delar på den samlade kostnadsmassan. Detta innebär att lite äldre fastigheter men med modern funktion kommer att få en höjning när en helt ny byggnad tillkommer eller en större renovering genomförs, då den tillkommande kapitalkostnaden belastar hela gruppen av fastigheter.

Kommunledningen gör bedömningen att det blir en rättvis utmaning för respektive enhetschef utifrån den prestationsbaserade ersättningsmodell som används för exempelvis elever. Alternativet skulle vara att nya skolor helt ska stå för sina egna kostnader, vilket för den enskilde enhetschefen skulle medföra minskat utrymme för att anställa lärare.

Kommunstyrelsen är även fortsättningsvis lokalförsörjningsansvarig, och förslaget är att inrätta en lokalstyrgrupp bestående av förvaltningsledningen som tar initiativ till effektiviseringar framför allt när det krävs samordning mellan flera nämnder. Internhyresmodellen har ännu inte fastställts.

3.6.1 Våra kommentarer

Vi noterar att det nuvarande förslaget till internhyresmodell inkluderar de ändrade avskrivningsreglerna. Det finns även fortsättningsvis ett kostnadsslag som heter planerat

⁵ Rådet för kommunal redovisning (RKR), 2013



Ale kommun

Granskning av fastighetsunderhåll
KPMG AB
2017-08-30

underhåll men som endast består av kostnader för personal, köpta tjänster, material mm som inte kan hanteras som ersättningsinvesteringar.

Kommunledningens ambition med det nya internhyressystemet är bland annat att inför incitament för effektiv lokalanvändning, och att underlätta prioritering mellan investeringar. Vi bedömer att sättet att fördela kapitalkostnaden över hela beståndet inte innebär något incitament för minskad efterfrågan vad det gäller investeringar. Det finns inte heller något incitament för t ex energibesparande åtgärder då energikostnaderna inte redovisas per objekt. Enhetschefens möjlighet att minska sina lokalkostnader är att minska sina lokalytor eller genom samnyttjande av lokaler dela lokalkostnaderna med annan.

Ett alternativ är att den del av internpriset som motsvarar internräntor och avskrivningar beräknas per objekt och komponent, och att beräkningarna görs som tidigare enligt nominella annuitetsmetoden. Det innebär att hyresnivåerna för varje lokal/fastighet justeras utifrån genomförda investeringar. Eftersom funktionshyran är fastställd utifrån skick och standard bedömer vi att fastigheter med eftersatt underhåll och som har en låg hyra klarar av att ta en högre hyra efter en större underhållsinsats. Det kan ge ett större incitament för verksamheten att inte efterfråga investeringar.

Däremot bedömer vi att det förslag om lokalbank som kommunstyrelsen ska ansvara för är ett reellt incitament för verksamheterna att minska mängden lokaler.

KPMG AB, dag som ovan

Helene Ersson
Kommunal revisor

Sofie Tauson
Certifierad kommunal revisor