

Diarienummer: KS.2017.283
Datum: 2017-12-12

Yttrande med anledning av revisionens granskning av fastighetsunderhåll

Bakgrund

Kommunrevisionen har genomfört en granskning av kommunens arbete med fastighetsunderhåll. I granskningen konstaterar man att :

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 underhålls- behov 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 lokalplanerings- process 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

Förvaltningens bedömning

Lokalresursplan

Förvaltningen delar revisionens bedömning om att Lokalresursplanen behöver vara känd och accepterad i alla delar av organisationen. Ett omfattande arbete har lagts ner för att förankra arbetet både på nämnd- och sektorsnivå. Trots detta finns det mycket kvar att arbeta med innan lokalmodellen och lokalresursplanen är accepterad av alla och därmed får den styrande effekt som ett fullmäktigebeslut måste ha.

Lokalresursplanen omfattar samtliga behovsnämnders behov. Under de första införandeåren kan detta möjligtvis ha beskrivits på ett ojämnt sätt. Samtidigt så är behoven ojämförligt störst inom förskola/skola vilken beror på de demografiska effekterna en tillväxt som till stor del handlar om barnfamiljer medför.

Underhållsskuld

Resonemanget om underhållsskuld visar på organisationens förmåga att utveckla sina fastigheter över tid. Summan är relevant under förutsättning att ambitionen är att alla lokaler skall renoveras. Skulden anger då hur mycket investeringsmedel som behöver tillskjutas för att nå önskvärd standard. I en situation där vissa fastigheter är i ett skick så att det blir minst lika dyrt att renovera som att bygga nytt alternativt att volymtalen är så ofördelaktiga så att det är bättre att exempelvis ersätta en två avdelnings förskola med åtta nya avdelningar blir underhållsskulden mindre relevant. Orsakerna till de uppkomna situationerna kan bland annat vara felaktig byggteknik på 70-talet eller pedagogiska överväganden om små enheter som inte längre är aktuella.

I lokalresursplanen finns ett antal förstudier som ska ta ställning till bland annat frågeställningar i enlighet med de två exempel som finns i stycket ovanför. När dessa förstudier är redovisade skall eventuella renoveringar av exempelvis Albo- och Garnvindeskolorna i Skepplanda, Himlaskolan i Nol samt Hövägens förskola i Älvängen beslutas och eventuellt resursättas.

Beräkningen av en teoretisk underhållsskuld har inte varit resursmässigt prioriterad med det äldre system som kommunen hittills disponerat för fastighetsunderhåll. Ett nytt system Pythagoras har nu upphandlats och det kommer att ge helt nya möjligheter att samla och kontinuerligt följa parametrar för respektive fastighet.

Budget för fastighetsunderhåll

Att tillfälliga akuta insatser tvingas ersätta planerat underhåll är en konsekvens av att det över tid varit svårt att prioritera kostnader för fastighetsunderhåll i relation till andra viktiga politiska prioriteringar som exempelvis resurser till förskola och äldreomsorg. Resultatet blir lätt att akuta

kostnader tar en större del på bekostnad av det mer långsiktiga arbetet. Det nu startade arbetet med 10 årig lokalresursplanering underlättar arbetet med att säkerställa finansieringen av lokalfrågorna. Förvaltningen anser att hyresnivån på sikt måste höjas för att bättre spegla det egentliga behovet av långsiktig balans i underhållet.

Kommunens nämnder styr sin ekonomi genom att ge ramar till verksamheterna och ange vilken effekt man vill uppnå. Detta är ett annat sätt att styra än att genom detaljerade budgetposter till specifika ändamål reglera vilka aktiviteter som ska genomföras. Den senare modellen säger inget om vilken kvalitet som är önskvärd eller kommer att nås.

Revisionen föreslår att särskilda rutiner ska kopplas till budgeteringen av underhållsbehovet. I dagsläget görs på årsbasis en planering där den i internhyresmodellen ingående renoveringsutrymmet prioriteras i enlighet med de största behoven och aktuella byggprojekt. Förvaltningen bedömer med utgångspunkt i den långsiktiga planeringen som både innehåller större renoveringar, tillbyggnationer samt avvecklingar detta som den mest funktionella hanteringen i nuläget. Att se underhållsbehovet på ett mer isolerat sätt skulle riskera suboptimeringar där kortsiktigt lokalunderhåll skulle kunna ta resurser från mer långsiktigt lokalförsörjningsarbete.

Systematiskt kvalitetsarbete

Förvaltningen delar revisionens behov av att stärka det systematiska kvalitetsarbetet. Av detta skäl är systematiskt kvalitetsarbete ett av de 17 strategiska mål som hela kommunen arbetar med. Olika delar av kommunen har kommit olika långt i detta arbete. Skola och Arbete, trygghet och omsorg har nått längre medan Kommunstyrelsen och Samhällsbyggnad har mycket att lära inom detta fält. Målsättningsansvarig för att stärkas detta arbete är utsedd och arbetet kommer att inledas under 2018.

Björn Järbur

Kommunchef