

Granskning av underhåll avseende fastigheter och anläggningar

Botkyrka kommun

2020

Said Ashrafi

Sara Ljungberg



Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
1.1.	Bakgrund	4
1.2.	Syfte och revisionsfråga/-or	4
1.3.	Revisionsfrågor	4
1.4.	Revisionskriterier	4
1.5.	Avgränsning	5
1.6.	Metod	5
2.	Iakttagelser och bedömningar	6
2.1.	Revisionsfråga 1	6
2.1.1.	Iakttagelser	6
2.1.2.	Bedömning Revisionsfråga 1	8
2.2.	Revisionsfråga 2	9
2.2.1.	Iakttagelser	9
2.2.2.	Bedömning Revisionsfråga 2	10
2.3.	Revisionsfråga 3	11
2.3.1.	Iakttagelser	11
2.3.2.	Bedömning Revisionsfråga 3	16
2.4.	Revisionsfråga 4	17
2.4.1.	Iakttagelser	17
2.4.2.	Bedömning Revisionsfråga 4	18
2.5.	Revisionsfråga 5	18
2.5.1.	Iakttagelser	18
2.5.2.	Bedömning Revisionsfråga 5	19
3.	Dokumentförteckning	20
4.	Bilagor	21

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning avseende kommunens underhåll av fastigheter. Granskningen syftar till att bedöma om teknik- och fastighetsnämndens styrning och kontroll avseende underhåll av kommunens fastigheter och anläggningar är tillräcklig samt ändamålsenlig ur ekonomisk och verksamhetsmässig synvinkel.

Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning är den revisionella bedömningen att teknik- och fastighetsnämndens styrning och kontroll avseende underhåll av kommunens fastigheter och anläggningar ej är tillräcklig eller ändamålsenlig ur ekonomisk och verksamhetsmässig synvinkel.

Revisionsfråga 1: Säkerställer teknik- och fastighetsnämnden att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

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

Vi bedömer revisionsfrågan som **ej uppfylld**.

Revisionsfråga 3: Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till verksamheternas egna bedömningar av det egentliga behovet?

Vi bedömer revisionsfrågan som **ej uppfylld**.

Revisionsfråga 4: Finns det en överensstämmelse mellan underhållsplan, budget och genomfört underhåll under de senaste 3 åren?

Vi bedömer revisionsfrågan som **ej uppfylld**.

Revisionsfråga 5: Finns det en tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader?

Vi bedömer revisionsfrågan som **ej uppfylld**.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- För att säkerställa tillräcklig styrning och kontroll avseende fastigheter bör styrdokument såsom fastighetsstrategi och underhållsstrategi arbetas fram.
- För att säkerställa korrekt uppföljning och analys av underhållskostnader rekommenderar vi att även personalkostnader bokförs på objektsnivå.
- I samband med den pågående statusbesiktningen av fastigheternas tillstånd och skick är det viktigt att utreda vid vilken tidpunkt åtgärder måste vidtas och därmed få kontroll över vilka kostnader fastighetsorganisationen kommer att få över tid och för att kunna fatta strategiska beslut om fastighetsbeståndet.
- Säkerställ att det finns ändamålsenliga rutiner för hur drift- och underhållsinformation ska dokumenteras och följas upp.
- Ta fram nyckeltal för styrning och uppföljningen av underhållsarbetet.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

I kommunens balansräkning utgörs en stor del av tillgångsmassans värde av fastigheter och anläggningar. Det är viktigt att kommunen har en ändamålsenlig organisation och rutiner för underhåll av dessa fastigheter. Teknik- och fastighetsnämnden ansvarar för drift och underhåll av kommunens lokaler samt reinvesteringar gällande verksamhetslokaler.

Underhållsplaner är ett viktigt styrdokument för att säkra fastigheters fortsatta välstånd. Underhållsplaner innehåller information om vad för typ av underhållsåtgärder fastigheterna behöver, när åtgärder bör genomföras samt kostnader för genomförandet. Underhållsplanerna används sedan i budgeteringen av drift och underhåll. Utan underhållsplaner ökar risken för överraskande utgifter i form av dyra reparationskostnader.

Revisionen har tidigare identifierat brister i nämndens styrning och kontroll samt även i statusbedömningen av enskilda fastigheter. Mot denna bakgrund bedöms en granskning av nämndens styrning och kontroll avseende fastighetsunderhållet vara motiverad.

1.2. Syfte och revisionsfråga/or

Granskningen syftar till att bedöma om teknik- och fastighetsnämndens styrning och kontroll avseende underhåll av kommunens fastigheter och anläggningar är tillräcklig samt ändamålsenlig ur ekonomisk och verksamhetsmässig synvinkel.

1.3. Revisionsfrågor

- Säkerställer teknik- och fastighetsnämnden att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?
- Utgår kommunen från tillförlitliga underlag om tillgångarnas status och upprustningsbehov när kostnaderna uppskattas?
- Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till verksamheternas egna bedömningar av det egentliga behovet?
- Finns det en överensstämmelse mellan underhållsplan, budget och genomfört underhåll under de senaste 3 åren?
- Finns det en tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader?

1.4. Revisionskriterier

- Kommunallagen
- Kommunens riktlinjer inom området

1.5. Avgränsning

Avgränsning sker enligt ovanstående revisionsfrågor. Granskningen fokuserar främst på underhåll av förskole- och skolfastigheter samt vård- och omsorgslokaler.

Granskningsobjekt är teknik- och fastighetsnämnden men i viss mån berörs utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden.

1.6. Metod

Granskningen genomförs genom studier av styrdokument, underhållsplaner, samt uppföljningar såsom delårsrapport och verksamhetsberättelse. En sammanställning görs av underhållskostnader enligt planerade och budgeterade kostnader samt verkligt nerlagda kostnader för underhåll. Sammanställningen jämförs med statistik och branschnyckeltal för fastigheter. Granskningen genomförs genom intervjuer med teknik- och fastighetsnämndens presidium och berörda tjänstemän. Genomgång av statusbeskrivningar, underhållsplaner och beslutsunderlag. Räkenskapsmaterial och ekonomisk rapportering.

Vi har inom ramen för granskningen intervjuat följande funktioner:

- Förvaltningschef
- Fastighetschef
- Förvaltarchef
- Controller
- Tf Ekonomichef
- Lokalsamordnare vård- och omsorgsförvaltningen
- Ekonomichef utbildningsförvaltningen
- Lokalstrateg utbildningsförvaltningen
- Teknik- och fastighetsnämndens presidium

Samtliga funktioner har fått möjlighet att sakgranska rapporten.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Revisionsfråga 1

Säkerställer teknik- och fastighetsnämnden att underhållsarbetet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?

2.1.1. Iakttagelser

Enligt *teknik- och fastighetsnämndens reglemente* (2020-01-01) framgår att teknik- och fastighetsnämnden är ansvarig för verksamheterna vatten och avlopp, fastighetsförvaltning och husbyggnad, städservice, teknik och logistik, operativa säkerhetsarbetet och att tillhandahålla kommunens internservice.

Teknik- och fastighetsförvaltningen har en VA-verksamhet, städ och kontorservice, lokalförsörjning och fastighet samt driftservice. Lokalförsörjning och fastighet leds av en fastighetschef och har ca 76 anställda. Fastighetsverksamheten är organiserad i följande områden:

- Fastighetsförvaltning
- Byggprojekt
- Fastighetsdrift

Botkyrka kommun har ett fastighetsbestånd som omfattar en area om ca 430 000 m² BRA, varav ca 90 000 kvadratmeter är inhyrda lokaler. Till detta tillkommer inhyrda bostäder som socialförvaltningen hanterar inom sin organisation. Det bokförda värdet för beståndet som utgörs av verksamhetsfastigheter (skolor, vårdinrättningar, fritidsanläggningar, kulturbyggnader, boenden mm) är ca 3 350 mnkr.

Teknik- och fastighetsförvaltningens arbete styrs av *teknik- och fastighetsnämndens mål och budgetdokument*. Vi har för granskningen tagit del av nämndens dokument 2019 och 2020. I styrdokumentet framgår nämndens ansvar, vilket är att tillhandahålla funktionella och ändamålsenliga verksamhetslokaler till övriga verksamhetsnämnder. Det innebär inhyrningar av externa fastigheter, investeringar av nya, ombyggnation och underhåll av egna befintliga fastigheter och lokaler. Av teknik- och fastighetsnämndens mål och internbudget 2020 är ett av nämndens utvecklingsområden inför 2020 lokalförsörjning och vård av kommunens fastigheter. I mål och budgetdokumenten framgår mål utifrån fullmäktiges övergripande målstruktur. Vi noterar att nämnden inte formulerat mål och indikatorer med direkt bäring på fastighetsunderhåll under 2019 och 2020. Enligt intervjuer använder teknik- och fastighetsförvaltningen inte statistik och nyckeltal som ett styrinstrument i underhållsplaneringen.

I mål och budgetdokumenten 2019 och 2020 framgår fullmäktigeuppdrag och nämndsuppdrag. Under 2020 har nämnden två uppdrag från kommunfullmäktige med bäring på kommunens fastigheter. Bland annat ska nämnden ta fram ett styrdokument

som reglerar hur lokaler ska byggas och att det byggs så kostnadseffektivt som möjligt. Ett annat fullmäktigeuppdrag är att teknik- och fastighetsnämnden ska inventera kommunens lokalbestånd och säga upp eller avyttra verksamhetslokaler kommunen inte har behov av. Enligt uppgift är båda uppdragen hanterade och kommer rapporteras vid sammanträdet i september i samband med yttrandet till mål och budget 2021. I yttrandet ska det även finnas förslag på de nya målen inför 2021 med bäring på fastighetsverksamheten.

Ett nämndsuppdrag i mål och budgetdokumentet 2020 är att förvaltningen ska efterfråga lokalbehov hos övriga förvaltningar, följa dess utveckling, revidera lokalresursplanen och rapportera till nämnden en gång per år. Vi har för granskningen tagit del av teknik- och fastighetsnämndens lokalresursplan 2019–2027, antagen 2019-09-24 §6, som beskriver verksamheternas volymbedömningar för kultur- och fritidsförvaltningen, utbildningsförvaltningen, vård- och omsorgsförvaltningen samt socialförvaltningen. Sammantaget visar lokalresursplanen att behovet av nya och utökade lokaler finns främst inom barnomsorg och skola samt för gruppen äldre.

I intervju framkom att det saknas en fastighetsstrategi som pekar ut riktningen för de kommande årens utveckling och insatser inom kommunen utifrån ansvaret för lokalförsörjning och fastighetsförvaltning.

Teknik- och fastighetsförvaltningen har i nuläget inga långsiktiga underhållsplaner för kommunens fastigheter (10-20-30 år) att utgå ifrån vid planering av underhållsinsatser. Enligt intervju finns underhållsplaner per fastighet med ett tidsintervall på 1–3 år. Informationen om fastigheternas status och underhållsbehov bygger på den information som respektive fastighetsförvaltare har lagt in i fastighetssystemet LEB som i sin tur bygger på ronderingar och felanmätningar från hyresgästerna.

Underhållsarbetet styrs därmed av det underhållsbehov som respektive fastighetsförvaltare har identifierat samt utifrån tilldelad budget. Det finns idag sju fastighetsförvaltare som arbetar med underhållsfrågor kopplat till en eller flera kommunala verksamheter. Förvaltare ansvarar för att samordna och tillse att lämpligt underhåll utförs för fastigheter kopplade till respektive verksamhetsområde. Förvaltare fattar utifrån underhållsbehov samt tilldelad budgetram beslut om prioriterade underhållsåtgärder för sitt ansvarsområde det innevarande budgetåret. Av intervjuer framgår att det inte finns några antagna prioriteringsprinciper för förvaltarna att utgå ifrån, förutom myndighetskrav, vid bedömningar av planerade underhållsåtgärder.

I Botkyrka kommun finns framtagna ekonomiska principer avseende redovisning av investeringar som har bäring på kommunens fastigheter. I tillämpningsanvisningen för *"redovisning av investeringar och hanteringen i anläggningsregistret"*, beslutad av ekonomichef, framgår hur Botkyrka kommun ska redovisa anläggningstillgångar för att säkerställa att de lagar och rekommendationer som finns inom området efterföljs. I Botkyrka kan planerat underhåll av fastigheter ses som en driftskostnad och ibland ses som en investering. I Botkyrka kommun definieras det planerade underhållet som en investering när en underhållsåtgärd har ett sammanlagt värde på minst 1 prisbasbelopp samt har en livslängd på minst 3 år. Om definitionen för investering är uppfylld ska

underhållsåtgärden klassas som en investering, och en tillgång i kommunen, och då skrivs av på komponent. Det planerade underhållet som inte uppfyller kriterierna för en investering, tillsammans med de åtgärder som avser akut underhåll, felavhjälpande underhåll och reparation resultatförs som driftskostnader. Enligt uppgift beaktas komponentavskrivningsreglerna i arbetet med det planerade underhållet.

För att optimera underhållsplaneringen samordnar sig teknik- och fastighetsförvaltningen med andra verksamheter och bolag. Under 2019 implementerades en ny internhyresmodell vilket innebar att en stor del av hanteringen kring framförallt boendeytor och lokalhantering flyttades över från förvaltningarna till teknik- och fastighetsförvaltningen. Enligt intervjuer har teknik- och fastighetsförvaltningen lagt mycket tid och resurser på att implementera den nya internhyresmodellen, både i den egna organisationen men även ute hos förvaltningarna. Implementeringen av den nya internhyresmodellen har resulterat i att fastighetsunderhållet har blivit åsidosatt.

I intervju med lokalnyttjande verksamheter uppges att lokalerna som disponeras av förvaltningarna är hårt slitna, detta på grund av bristande underhåll och att flera av lokalerna är byggda på 70-talet. Det framkom att samordningen med teknik- och fastighetsförvaltningen har förbättrats de senaste åren. Den nya internhyresmodellen är ett led i utvecklingsarbetet och gränsdragningslistan har tydliggjort roller och ansvar i lokalhanteringsfrågorna. I intervju framkom att det fortfarande uppstår frågetecken kopplat till gränsdragningslistan, framförallt kopplat till ansvar i vissa delar. Lokalstrategerna har regelbundna möten med förvaltare där gränsdragningar diskuteras.

I övrigt uppges att samordningen av planerade underhållsåtgärder mellan förvaltningen och förvaltare i stort fungerar väl. Det har dock hänt att planerade åtgärder skjuts fram av olika anledningar pga. resursbrist eller utdragen upphandling, något som i sin tur påverkat verksamheten och dess arbete. Enligt intervju med övriga förvaltningar finns det även utvecklingspotential avseende felanmälningssystemet. Framförallt uppges att tiden mellan felanmälan och åtgärd kan förbättras. Enligt uppgift pågår ett arbete med att utveckla en servicegaranti. I sin helhet kommer detta arbete vara färdigställt våren 2021 då det är beroende av pågående omorganisation.

2.1.2. Bedömning Revisionsfråga 1

Vi bedömer att revisionsfrågan är **ej uppfylld**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Teknik- och fastighetsnämnden har i huvudsak ett reglemente och ett mål- och budgetdokument som är styrande för teknik- och fastighetsförvaltningens arbete.
- Det saknas en underhållsstrategi. Det har inte formulerats strategiska mål för underhåll av kommunens fastigheter. Vidare saknas nyckeltal för styrning och uppföljning.
- Det saknas en fastighetsstrategi som pekar ut riktningen för de kommande årens utveckling och insatser inom kommunen utifrån ansvaret för lokalförsörjning och fastighetsförvaltning.

- Det saknas långsiktiga underhållsplaner för kommunens fastigheter (10-20-30 år) att utgå ifrån vid planering av underhållsinsatser.
- Det saknas även antagna prioriteringsprinciper för förvaltarna att utgå ifrån vid bedömningar av planerade underhållsåtgärder.

2.2. Revisionsfråga 2

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

2.2.1. Iakttagelser

Av tekniska förvaltningens lokalresursplan framgår att flera av Botkyrka kommuns fastigheter är byggda i slutet av 60-talet och början av 70-talet samt under 2000-talet. Detta präglar strukturen och kvaliteten på de verksamhetslokaler som kommunens verksamheter disponerar. En stor del av verksamhetslokalerna från 70-talet är idag hårt slitna, uppfyller inte dagens krav på energiprestanda och är ibland dåligt anpassade till den verksamhet som de ska fungera för.

Som ovan nämnt finns inga långsiktiga underhållsplaner i Botkyrka kommun per fastighet vilket har försvårat verksamhetens möjlighet att bedöma fastigheternas status och upprustningsbehov ur ett långsiktigt perspektiv. Detta har resulterat i att förvaltningen inte har information om det faktiska underhållsbehovet i kommunen.

Teknik- och fastighetsförvaltningen använder sig av fastighetssystemet LEB där samtliga av kommunens fastigheter finns dokumenterade. I fastighetssystemet finns bland annat ronderingscheman, en bruttolista med planerade åtgärder samt utförda åtgärder. Enligt intervjuer används inte fastighetssystemet fullt ut med anledning av att information om fastigheternas upprustningsbehov saknas och dokumentationen av ronderingar och genomförda åtgärder har varit bristfällig. Informationen som finns i fastighetssystemet i dagsläget bygger på den information förvaltarna själva har lagt in. Vi har för granskningen tagit del av en Excel-fil från fastighetssystemet som innehåller genomförda åtgärder och framtida åtgärder samt uppskattat pris för åtgärderna.

Tillgångarnas status och upprustningsbehov bedöms utifrån ronderingar och felanmälningar från hyresgästerna. Utifrån detta gör fastighetsförvaltarna en sammanvägd bedömning av fastigheternas upprustningsbehov. I fastighetssystemet finns ronderingscheman där det framgår vad det är för typ av rondering som ska genomföras. Det är i huvudsak driftspersonal som genomför ronderingarna och vid dessa ronderingar har personalen en checklista som ska fyllas i. Vid ronderingarna upptäcker driftspersonalen vilken typ av åtgärder som behöver genomföras. Dessa dokumenteras sedan in i fastighetssystemet av en fastighetsförvaltare och dokumentationen används sedan i planeringen av underhållsarbetet. Som ovan nämnt framgår att dokumentation av ronderingar i perioder har varit bristfällig vilket påverkat spårbarheten men även kvalitén.

Granskningen visar att det saknas fastställda referensnivåer (beskriver ett önskat tillstånd som avvikelser jämförs mot) för att säkerställa en enhetlig bedömning av fastighetsförvaltarnas underhållsbehov.

Utöver ronderingar är felanmälningar från hyresgäster en nyckelfunktion i underhållsplaneringen. Via en felanmälan får fastighetsförvaltarna direkt information om fel som uppstått och som behöver avhjälpas i närtid. Vi har för granskningen tagit del av ett utdrag från fastighetssystemet LEB som innehåller felanmälningar. Under 2018 var det ca 11 000 felanmälningar och under 2019 var det ca 13 000 felanmälningar. Under 2019 var det mest förekommande felen invändiga som exempelvis ventilation och läckage. Totalt 13 000 anmälningar under ett år innebär i genomsnitt 250 ärenden per vecka, varav 50 per dag. Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av hur många anställda som arbetar med det avhjälpande underhållet med hänvisning till en pågående omorganisation varpå det är inte klart med antalet anställda.

I samband med budgetprocessen tar förvaltningen fram en bruttolista med olika typer av åtgärder som behöver genomföras de kommande åren. Förvaltningschefen sammanställer underhållsbehovet som sedan presenteras för nämnden.

Enligt intervju upphandlas en statusbesiktning som bedöms kunna vara en del av underhållsplaneringen tidigast efter årsskiftet. Syftet med statusbesiktningen är att bedöma underhållsbehov och prioritering av underhållsåtgärder.

I och med att det saknas enhetliga rutiner för bedömningen av fastigheternas standard är det nästintill omöjligt att bedöma storleken på det faktiska underhållsbehovet. Enligt intervjuer uppskattas underhållsskulden vara omfattande och nämnden ser fram emot att inventeringen slutförs eftersom förutsättningarna för effektiv styrning förbättras.

2.2.2. Bedömning Revisionsfråga 2

Vi bedömer att revisionsfrågan är **ej uppfylld**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Det saknas fastställda referensnivåer för att säkerställa en enhetlig bedömning av fastighetsförvaltarnas underhållsbehov. Teknik- och fastighetsförvaltningen bedömer tillgångarnas status och upprustningsbehov utifrån ronderingar och felanmälningar. Utifrån detta gör respektive förvaltare en sammanvägd bedömning av underhållsbehovet och kostnader för detta.
- Vår bedömning är att teknik- och fastighetsnämnden inte har någon möjlighet att bedöma fastigheternas faktiska upprustningsbehov när underhållskostnaderna ska uppskattas, eftersom bedömningen av fastigheternas underhållsbehov inte har långsiktiga underhållsplaner som utgångspunkt.
- Det har inte genomförts någon statusinventering av fastigheternas tillstånd och skick. Det är positivt att en statusbesiktning upphandlats.

- Antal felanmälningar är i genomsnitt 250/vecka, vilket ger 50/dag. Det akuta underhållet ska bestå av ett fåtal insatser per vecka, då det proaktiva arbetet ska förebygga akuta insatser.

2.3. Revisionsfråga 3

Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till verksamheternas egna bedömningar av det egentliga behovet?

2.3.1. Iakttagelser

Då Botkyrka kommun inte har långsiktiga underhållsplaner försvårar det verksamhetens möjlighet att bedöma fastigheternas status och upprustningsbehov ur ett långsiktigt perspektiv. Med anledning av detta är det svårt att bedöma om underhållet är tillräckligt i förhållande till behovet. En generell uppfattning enligt intervjuer är att den budget som är tilldelad är inte tillräcklig i förhållande till det faktiska underhållsbehovet.

För att få en fingervisning om nuvarande underhåll är tillräckligt kan man jämföra kommunens underhållskostnader med riktvärden för underhållskostnader som är framtagna av konsultföretaget Aareon (Repab:s nyckeltal). Repab:s nyckeltal redovisar årligen statistik och beräknar riktvärden för årskostnader för olika fastighetstyper. Statistiken används som nyckeltal av såväl privat som offentlig fastighetsförvaltning för jämförelse och statistik¹.

I Repab:s fackböcker beskrivs riktvärden för beräknad nödvändig årskostnad per kr/kvm BRA för tre typfastigheter inom lokalkategorierna förskolelokaler, grundskolelokaler samt vård- och omsorgslokaler. Riktvärdet för årskostnaden beskriver nivåer som en väl underhållen fastighet inom varje typfastighetskategori bör nå.

I Repab:s riktvärden ingår kostnader för personal, material, maskiner, fordon, arbetsledning och entreprenörer.

Riktvärdena förutsätter att största möjliga del av underhållet genomförs som planerat underhåll enligt en långsiktig underhållsplan. Kostnader för avhjälpande underhåll varierar kraftigt från år till år, varför den angivna kostnaden ska ses som ett genomsnittsvärde för en längre tidsperiod. Faktorer som kan påverka avvikelsen mot nyckeltal bör dock beaktas. Detta kan vara omfattning av lokalytor, gränsdragning ansvarsfördelning, fastighetsbeståndets ålder, kvalitetsval och ambitionsnivå hos fastighetsägare.

Vi har för granskningen tagit del av Botkyrkas kommuns underhållskostnader, både budget och utfall för planerat² respektive avhjälpande underhåll mellan 2015–2019. I dessa kostnader ingår dock inte personalkostnader. Vi har för granskningen tagit del av personalkostnader som helhet för lokalförsörjning och fastighet mellan 2015–2019, men enligt erhållna uppgifter görs det ingen uppskattning av personalkostnader vid budgeteringen av det avhjälpande underhållet. För lokalförsörjning och fastighet var utfallet för personalkostnader år 2019, 38 Mkr. Då det enligt felanmälningssystemet år

¹ Mer information om Repabs: riktvärden finns i bilaga.

² För det planerade underhållet har en sammanslagning gjorts av planerat underhåll (drift) och planerat underhåll investering, dvs 3826 och 28041. Projekt 3826 (Reinvesteringar) avser planerat underhåll som kan aktiveras då åtgärden uppgår till ett prisbasbelopp, håller minst i 3 år samt ägs av kommunen.

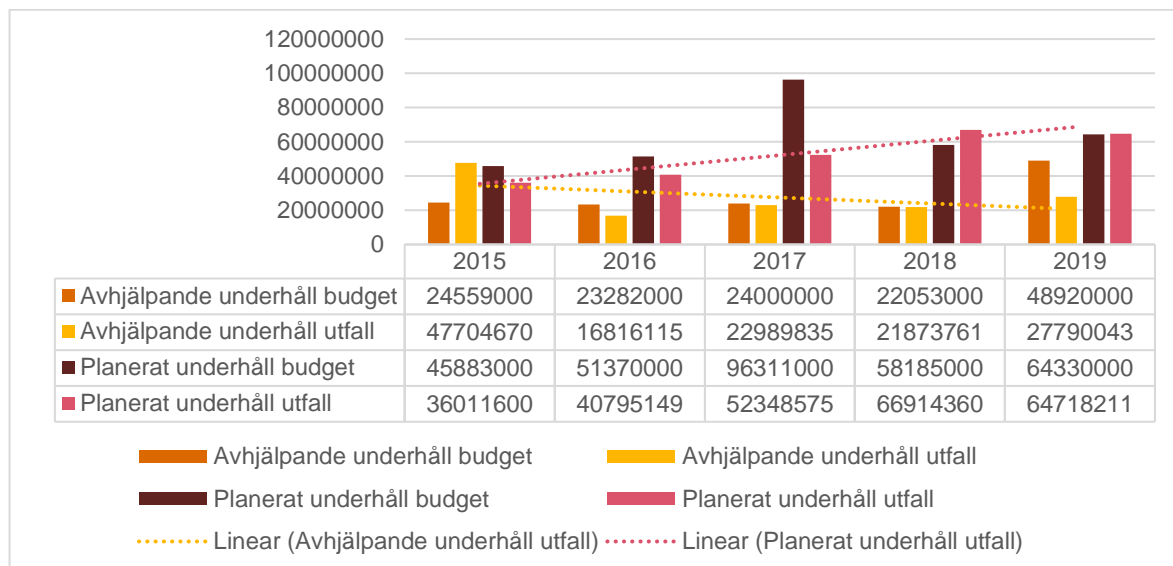
2019 var ca 250 ärenden per vecka går det att anta att personalkostnaderna för att hantera dessa ärenden är av väsentlig storlek. Som ett resultat av detta är det viktigt att tillägga att kostnadsjämförelsen nedan har genomförts utan att ta hänsyn till personalkostnader eftersom vi inte tagit del av hela kostnadsbilden.

Vi noterar att enligt det underlag vi tagit del av är driftkostnader enligt Repab:s definition bokförda som underhållskostnad, både avseende det avhjälpande och planerade underhållet. Enligt Repab:s definition är en driftskostnad en åtgärd som utförs för att upprätthålla funktionen hos ett förvaltningsobjekt. Exempel på driftskostnader enligt Repab är fastighetsskötsel och mediaförsörjning. Med underhåll (både avhjälpande och planerat) syftar man på åtgärder som ska återställa funktionen hos ett förvaltningsobjekt.

Vi noterar att bland Botkyrka kommuns underhållskostnader finns konton som exempelvis 61340 som avser fastighetsskötsel/grönytor och 61310 lokalvård exempelvis städning bokförda både på det avhjälpande och det planerade underhållet. För att jämföra Botkyrka kommuns underhållskostnader med Repab:s riktvärden har driftkostnaderna som nämnts ovan sorterats bort.

Av Diagram 1 framgår att budgeterade kostnader och utfall för det planerade underhållet har ökat över tid. Anslagna medel för det planerade underhållet har tidigare överstigit det faktiska utfallet mellan 2015–2017, men sedan 2018 har det faktiska utfallet överskridit budget³. Budgeterade kostnader och faktiskt utfall för det avhjälpande underhållet har varierat över tid. Totalt sett över tidsperioden 2015–2019 har utfallet för det avhjälpande underhållet minskat över tid. Relationen mellan det avhjälpande och planerade underhållet i Botkyrka har förbättrats över tid.

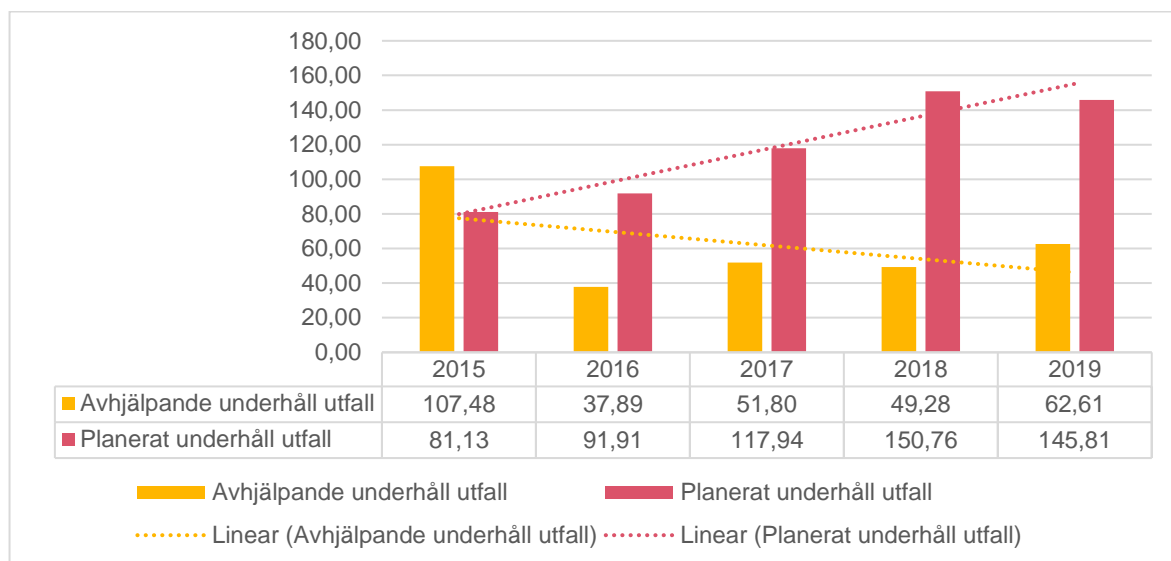
Diagram 1: Budget och utfall (kr) planerat och avhjälpande underhåll 2015–2019, exklusive personalkostnader.



³ Enligt uppgift låg en del av budgeten för det planerade underhållet i driften men det flyttades till balansen när kommunen övergick till komponentavskrivning.

Diagram 2: Kommunens kostnader för avhjälpande underhåll kr/kvm och planerat underhåll kr/kvm 2015–2019, exklusive personalkostnader.

Av diagram 2 framgår Botkyrkas kommuns underhållskostnader kr/kvm för planerat respektive avhjälpande underhåll mellan 2015–2019.



Botkyrka kommuns underhållskostnader i förhållande till Repab:s riktvärden

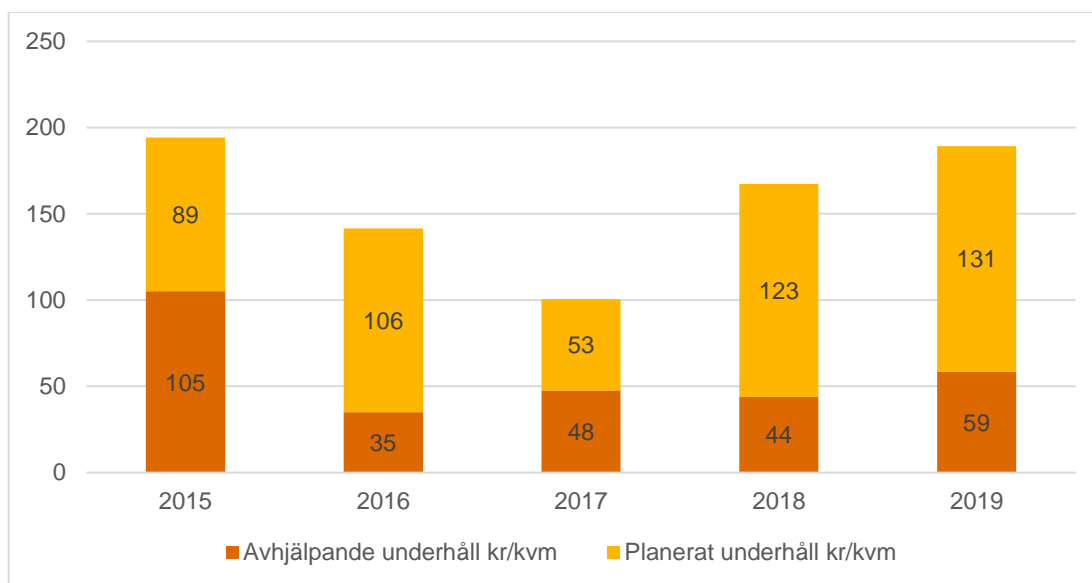
Repab delar in fastigheter i tre olika typfastigheter, vilka har olika underhållsbehov beroende på bland annat fastighetens konstruktion, beskaffenhet och ålder. Typfastighet 1 behöver minst underhåll och typfastighet 3 mest. Utifrån typ av fastighet presenterar Repab en uppskattning av den långsiktiga årliga genomsnittskostnaden kopplad till fastighetstypen per kvadratmeter. Repab:s riktvärden för typfastigheter bygger på att underhållet har skötts på ett ändamålsenligt sätt och att ingen underhållsskuld har byggts upp. Uppskattningen bygger på långsiktiga underhållsplaner och förutsätter att största möjliga del av underhållet genomförs som planerat underhåll enligt en långsiktig underhållsplan.

Grundskolelokaler

Grundskolefastigheter i Botkyrka kommun uppgår enligt uppgift till 145 000 m² BRA. Majoriteten av grundskolorna är byggda på 60- och 70-talet enligt Botkyrka kommuns fastighetslista, som enligt Repab bör klassificeras som typfastigheter 2 eller 3. För typfastigheter 1, 2 och 3 avseende grundskolefastigheter sätter Repab riktvärdet 120, 185, och respektive 274 kronor kvm BRA i planerat underhåll för att fastigheten ska behålla god funktionalitet. För typfastigheter 1, 2 och 3 sätter Repab riktvärdet för avhjälpande underhåll 16, 30, och respektive 55 kronor per kvm BRA.

Av Diagram 3 framgår utfall planerat och avhjälpande underhåll 2015–2019 i kr per kvm BRA avseende grundskolefastigheter.

Diagram 3: Utfall planerat och avhjälpande underhåll grundskolelokaler åren 2015–2019, i kr per kvm BRA, exklusive personalkostnader.



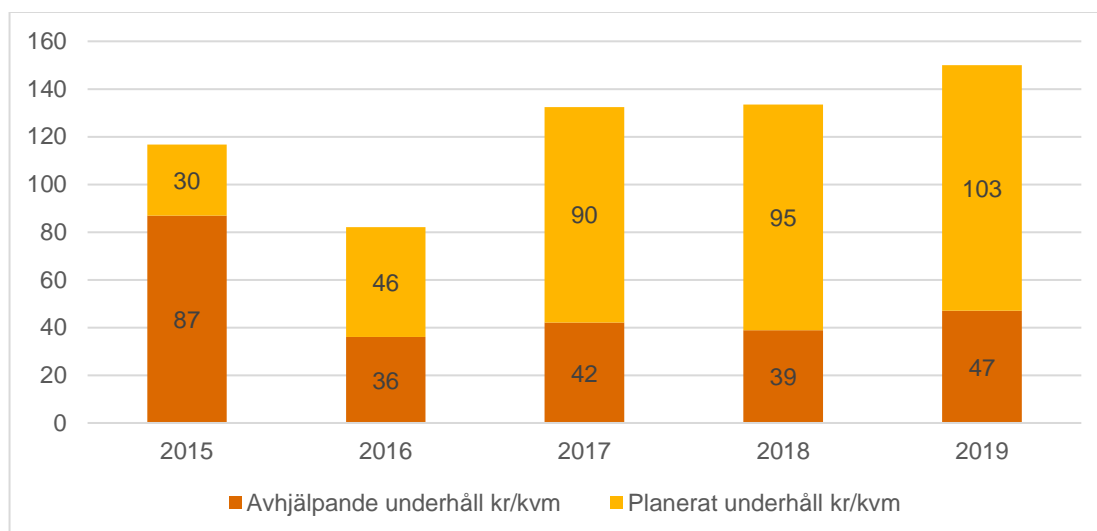
Under 2015 var det avhjälpande underhållet större än det planerade underhållet. Sedan 2015 har det avhjälpande underhållet minskat i omfattning medan det planerade underhållet har ökat. Det planerade underhållet har ökat från 89 kr per kvm till 131 kr per kvm. Över tid har Botkyrka kommun haft en snittkostnad på det avhjälpande underhållet i nivå med typ 3 fastigheter och har haft en snittkostnad på det planerade underhållet i nivå med typ 1 fastigheter. Således innebär detta, att Botkyrkas kommuns underhållskostnader för grundskolor i jämförelse med Repab:s riktvärden, har legat på en bra nivå avseende avhjälpande underhåll, men har varit för låga avseende det planerade underhållet över tid.

Förskolor

Förskolor i Botkyrka kommun uppgår till 70 000 BRA m². Av fastighetslistan vi för granskningen tagit del av framgår att byggåren på förskolorna varierar. Majoriteten av förskolorna är byggda på 2000-talet, och resterande förskolor är byggda på 70-talet. Några förskolor i fastighetslistan saknar byggår. I sammanhanget bör lokalerna enligt Repab klassificeras som typfastigheter klass 1 eller 2.

För typfastigheter 1, 2 och 3 avseende förskolor sätter Repab riktvärdet 128, 197, 291 kronor per kvm BRA i planerat underhåll för att fastigheten ska behålla god funktionalitet. För typfastigheter 1, 2 och 3 sätter Repab riktvärdet för avhjälpande underhåll 21, 39, 58 kronor per kvm BRA.

Diagram 4: Avhjälpande och planerat underhåll, utfall i kr per kvm BRA 2015–2019 Förskola, exklusive personalkostnader.



Av diagram 4 framgår att under 2015 var det avhjälpande underhållet större än det planerade underhållet. Sedan 2015 har det avhjälpande underhållet minskat i omfattning medan det planerade underhållet har ökat. Det planerade underhållet har ökat från 30 kr per kvm till 103 kr kvm. Över tid har Botkyrka kommun haft en snittkostnad på det avhjälpande underhållet i nivå med typ 2 och 3 fastigheter men har haft en snittkostnad på det planerade underhållet under riktvärdet för typfastigheter 1.

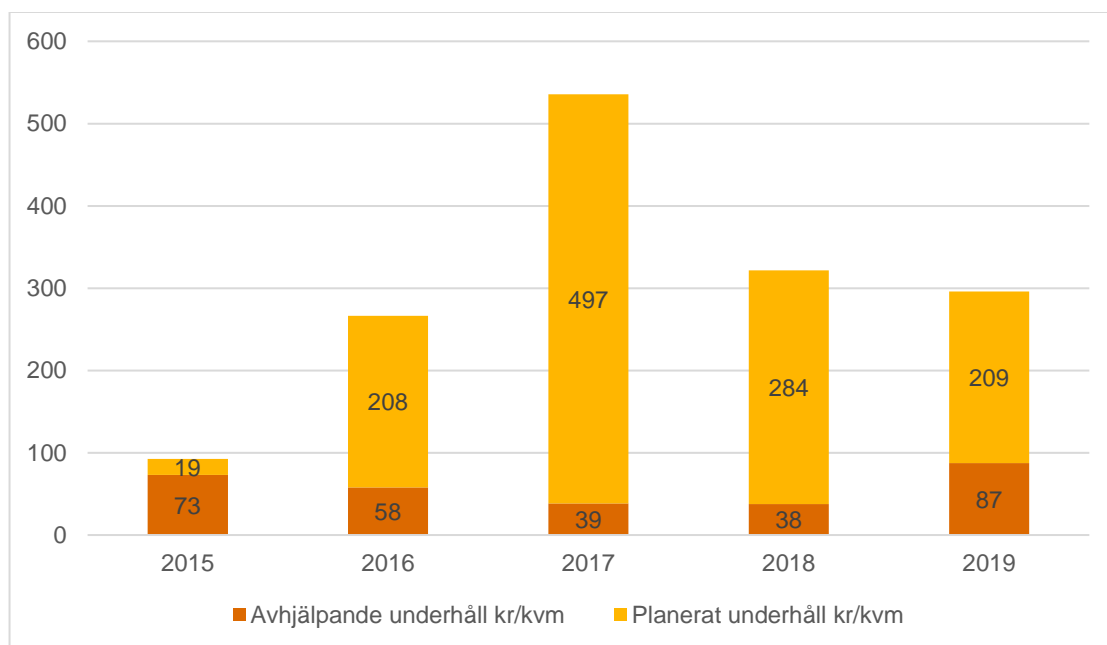
Detta innebär att Botkyrkas kommuns underhållskostnader för förskolor i jämförelse med Repab:s riktvärden, har legat på en rimlig nivå avseende det avhjälpande underhållet och för lågt avseende det planerade underhållet över tid.

Vård- och omsorgslokaler⁴

Vård- och omsorgslokaler uppgår till enligt uppgift 40 000 m² BRA. Av fastighetslistan vi för granskningen tagit del av framgår att byggåren på vård- och omsorgslokalerna är byggda på 2000-talet. I sammanhanget bör lokalerna sammantaget klassificeras som typfastigheter av klass 1 eller 2. För typfastigheter 1, 2 och 3 avseende vård- och omsorgslokaler sätter Repab riktvärdet 100, 164, 258 kronor kvm BRA i planerat underhåll för att fastigheten ska behålla god funktionalitet. För typfastigheter 1, 2 och 3 sätter Repab riktvärdet för avhjälpande underhåll 20, 32, 51 kronor per kvm BRA.

⁴ Enligt uppgift har aktivitetskoderna ändrats under 2019. För att få ut kostnaden för det planerade och avhjälpande underhåll för vård- och omsorgslokaler har en sammanställning av kostnaderna på aktivitetskod 799 och 795 gjorts mellan 2015–2018. Under 2019 har en sammanställning gjorts på följande aktivitetskoder: 723, 724 725, 726, 727, och 728.

Diagram 5: Utfall planerat och avhjälpande underhåll vård- och omsorgslokaler åren 2015–2019, i kr per kvm BRA, exklusive personalkostnader.



Av diagram 5 framgår att under 2015 var det avhjälpande underhållet större än det planerade underhållet. Sedan 2015 har det avhjälpande underhållet minskat i omfattning fram till 2018 för att sedan stiga igen under 2019. Det planerade underhållet har varierat över tid. Det planerade underhållet har ökat från 19 kr per kvm till 209 kr kvm.

Över tid har Botkyrka kommun haft en snittkostnad både på det avhjälpande och planerade underhållet som överstiger Repab:s riktvärden.

2.3.2. Bedömning Revisionsfråga 3

Vi bedömer att revisionsfrågan är **ej uppfylld**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Verksamhetens bedömning är underhållsbudgeten inte är tillräcklig i förhållande till behovet.
- Teknik- och fastighetsnämnden har inte klarlagt det faktiska underhållsbehovet för kommunens fastigheter. Detta medför svårigheter för nämnden att konsekvent följa om nuvarande underhåll är tillräckligt.
- Det är viktigt att tillägga att kostnadsjämförelsen ovan har genomförts utan att ta hänsyn till personalkostnader. Med hänvisning till att personalkostnader inte ingår i kommunens redovisade kostnader för avhjälpande underhåll samt det höga antalet felanmälningar som Botkyrka kommun hanterar går det att anta att kostnaderna för det avhjälpande underhållet är betydligt högre än vad som framgår i tabellerna ovan. Riktvärdena förutsätter även att största möjliga del av underhållet genomförs som planerat underhåll enligt en långsiktig underhållsplan, något som inte finns i Botkyrka kommun.

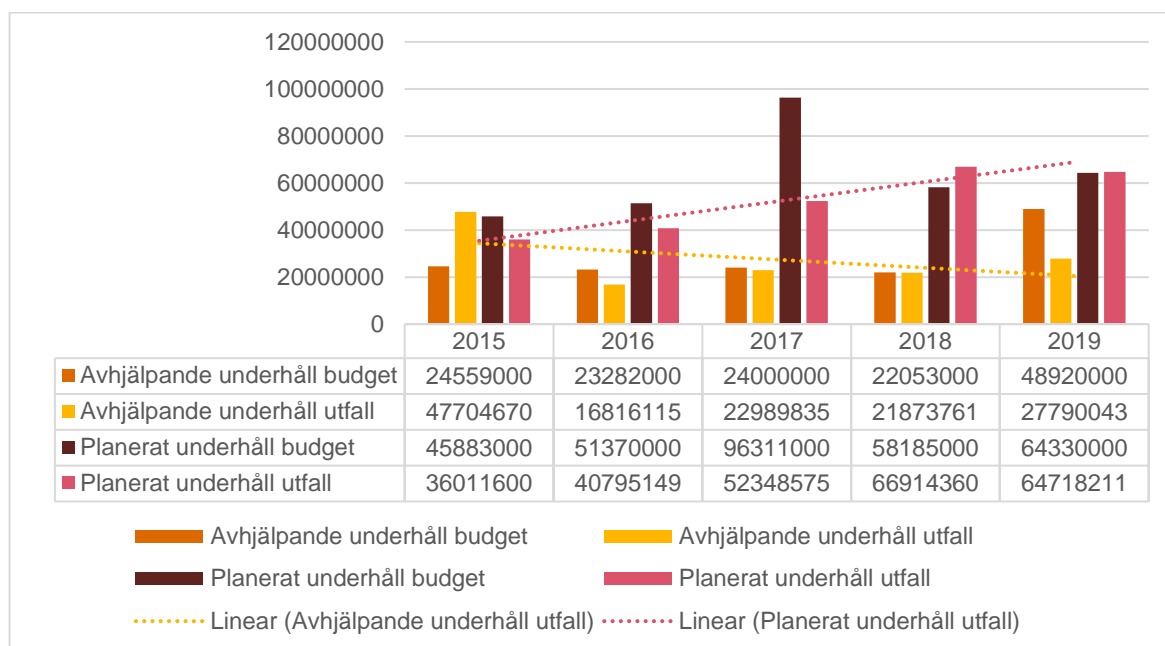
2.4. Revisionsfråga 4

Finns det en överensstämmelse mellan underhållsplan, budget och genomfört underhåll under de senaste 3 åren?

2.4.1. Iakttagelser

Av diagram 6 framgår att utfallet för det avhjälpande underhållet var högre än utfallet för det planerade underhållet under 2015. Sedan 2016 har relationen mellan det planerade och avhjälpande ändrats och under de senaste fyra åren har det planerade utfallet varit större än det avhjälpande (se trendlinje). Relationen mellan utfall och budget har varierat över tid men visar i stort en god överensstämmelse.

Diagram 6: Kommunens kostnader för avhjälpande underhåll kr/kvm och planerat underhåll kr/kvm 2015–2019, exklusive personalkostnader.



Vi har för granskningen tagit del av två Excelfiler, en som innehåller genomförda åtgärder de tre senaste åren och en Excelfil som innehåller information om planerade underhållsåtgärder (underhållsplan). Filerna innehåller information om planerade åtgärder, både genomförda och planerade framåt som finns dokumenterade i fastighetssystemet LEB. I Excel filerna finns även prisuppgifter dokumenterat. Informationen som finns dokumenterat är baserat på den information respektive förvaltare har lagt in.

I Excelfilen över planerat underhåll finns kolumnen "Nästa åtgärd" som visar när den är planerad och "Senaste åtgärd" visar när den utfördes. Av det material vi för granskningen tagit del av saknas fullständig dokumentation över planerade åtgärder och genomförda åtgärder under 2015 och 2016. Med anledning av detta kan vi för granskningen inte bedöma om det finns en överensstämmelse mellan budget, utfall och underhållsplanen för dessa år.

I Excelfilen över planerat underhåll under 2017 fanns fyra åtgärder planerade till en kostnad om 1,2 miljoner, under 2018 fanns 20 åtgärder planerade till en kostnad om 3,7 miljoner och under 2019 fanns 28 åtgärder planerade till en kostnad om 14,6 miljoner. Vi noterar att ett större underhåll har genomförts (enligt Excelfilen över genomförda åtgärder) för respektive år än vad som fanns i listan över planerade åtgärder. Detta innebär att det har saknats fullständiga underhållsplaner för åren 2015–2019.

I intervjuer framgår att teknik- och fastighetsförvaltningen arbetar med att säkerställa dokumentationen i LEB. Tillsammans med den statusbesiktning som planeras förväntas detta ge bättre förutsättningar att bedöma underhållsbehov samt upprätta långsiktiga underhållsplaner.

2.4.2. *Bedömning Revisionsfråga 4*

Vi bedömer att revisionsfrågan är **delvis uppfylld**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Relationen mellan utfall och budget har varierat över tid men visar i stort en god överensstämmelse 2015–2019.
- Det har saknats fullständiga underhållsplaner för åren 2015–2019

2.5. **Revisionsfråga 5**

Finns det en tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader?

2.5.1. *laktagelser*

Den formella uppföljningen av fastighetsrelaterade frågor sker i årsredovisning och delårsrapporter. Nämnden tar även del av ekonomiska uppföljningar regelbundet. Vi noterar att uppföljningen av underhållskostnader görs på en aggregerad nivå och resultat för specifikt avhjälpande och planerat underhåll redovisas inte. Enligt intervju med teknik- och fastighetsförvaltningen görs inga analyser och jämförelser med övriga kommuner och förvaltningen använder inga specifika nyckeltal kopplat till återrapporteringen.

Enligt intervju med tekniska nämndens presidium har nämnden efterfrågat uppföljning och rapportering från förvaltningen, bland annat underhållsplaner. Nämnden har enligt intervju inte tagit del av någon sådan.

Sammantaget bedömer vi att teknik- och fastighetsförvaltningens rapportering till teknik- och fastighetsnämnden inte är tillräcklig eftersom det saknas tillräckligt med underlag, såsom underhållsplaner och riskanalyser, för att nämnden ska kunna göra adekvata analyser och prioriteringar avseende fastighetsunderhåll.

2.5.2. *Bedömning Revisionsfråga 5*

Vi bedömer att revisionsfrågan är **ej uppfylld**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Uppföljning av underhållskostnader görs i samband med den formella uppföljningen så som delårsrapport och årsredovisning.
- Underhållskostnaderna redovisas på en aggregerad nivå och inte specifikt för avhjälpande och planerat underhåll.
- Nyckeltal används inte i uppföljningsarbetet och kommunen gör inga jämförelser med andra kommuner.

3. Dokumentförteckning

Teknik och fastighetsnämndens reglemente, 2020-01-01
Teknik och fastighetsnämndens mål och budget 2020
Teknik och fastighetsnämndens mål och budget 2019
Teknik och fastighetsnämndens årsredovisning 2019
Teknik och fastighetsnämndens delårsrapport 2019
Ekonomisk uppföljning januari-oktober 2019
Redovisning av investeringar och hanteringen i anläggningsregistret
Botkyrka kommuns kontoplan
Lokalresursplan 2019–2027

Statistiskt underlag från kommunen

Felanmälningar 2018 och 2019
Genomförda åtgärder, LEB
Planerat underhåll, LEB
Personalkostnader 2015–2019
Kostnader för avhjälpande och planerat underhåll 2015–2019.
Kostnader för avhjälpande och planerat underhåll 2015–2019 per aktivitetskod.
Botkyrka kommuns fastighetslista

4. Bilagor

Skolor

Avhjälpare underhåll – kostnad kr/kvm BRA

Egenskaper	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
	80-talsfastighet eller senare Grundskola F-3 eller gymnasieskola Hög ambitionsnivå för planerat underhåll Effektiv driftövervakning Skadeförebyggande åtgärder, larm och bevakning	60–70-talsfastighet Grundskola F-6 Normal ambitionsnivå för planerat underhåll Viss skadegörelse förekommer Skadeförebyggande åtgärder, larm	50-talsfastighet eller äldre Grundskola F-9 eller 6-9 Blandad standard på el- och VVS-installationer Låg ambitionsnivå för planerat underhåll Omfattande skadegörelse
Riktvärden	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
Årskostnad, kr/kvm BRA	16,00	30,00	55,00

Planerat underhåll – kostnad kr/kvm BRA

Egenskaper	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
	Grundskola F-3 eller gymnasieskola Markarea ca 1ggr fastighetens bruksarea 3-våningshus eller högre, tegel eller betongelement, aluminiumklädda fönster Låg installationstäthet Hög standard på invändiga ytskikt Skolmatsal med mottagningskök	Grundskola F-6 Markarea ca 2-3 ggr fastighetens bruksarea 1-2 våningshus med normal byggnadsform, tegelfasad i kombination med träpanel alternativt putsad fasad, täckmålade fönster Normal installationstäthet Hissar Skolmatsal med tillagningskök	Grundskola typ F-9 eller 6-9 Fastighet med stor andel markarea, ca än 4 ggr fastighetens bruksarea, stor andel markutrustning 1-våningshus, fasad med stor andel träpanel, laserade fönster Enkel standard på invändiga ytskikt Hög installationstäthet Hissar Fullt utrustat centralkök
Riktvärden	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
Årskostnad, kr/kvm BRA	120,00	185,00	274,00

Förskolor

Avhjälpande underhåll – kostnad kr/kvm BRA

Egenskaper	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
	80-talsfastighet eller senare Hög ambitionsnivå för planerat underhåll Effektiv driftövervakning Skadeförebyggande åtgärder, larm och bevakning Lågt lokalutnyttjande mer än 14 kvm bruksarea per plats, förskola öppen dagtid	60–70-talsfastighet Normal ambitionsnivå för planerat underhåll Skadeförebyggande åtgärder, larm Förskola öppen ca 60 timmar/vecka Lokalutnyttjande ca 10-14 kvm bruksarea per plats, förskola öppen ca 60 timmar/vecka	Byggnadsår 1970 eller tidigare Varierande standard på el- och VVS-installationer Låg ambitionsnivå för planerat underhåll Högt lokalutnyttjande mindre än 10 kvm bruksarea per plats, förskola öppen dag- och kvällstid
Riktvärden	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
Årskostnad, kr/kvm BRA	21,00	39,00	58,00

Planerat underhåll – kostnad kr/kvm BRA

Egenskaper	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
	Förskola med markarea cirka 1-2 ggr fastighetens bruksarea 1–3-våningshus eller högre, tegel eller betongelement, aluminiumklädda fönster Låg installationstäthet Hög standard på invändiga ytskikt	Markarea ca 3-4 ggr förskolans bruksarea 1–2-våningshus med normal byggnadsform, tegelfasad i kombination med träpanel alternativt putsad fasad, täckmålade fönster Normal installations-täthet, FT-ventilation	Stor andel markarea, ca 6-8 ggr förskolans bruksarea Hög standard beträffande material och utvändig utrustning 1-2-våningshus, fasad med stor andel träpanel, laserade fönster Enkel standard på invändiga ytskikt Hög installationstäthet, FTX-ventilation med värmeåtervinning
Riktvärden	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
Årskostnad, kr/kvm BRA	128,00	197,00	291,00

Vård- och omsorgslokaler

Avhjälpande underhåll – kostnad kr/kvm BRA

Egenskaper	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
	Vårdfastighet byggd eller ombyggd 1990-tal eller senare Normala krav på driftsäkerhet Fjärrvärme Hög ambitionsnivå på planering av underhåll	Vårdfastighet byggd eller ombyggd 1970–80-tal Blandad verksamhet med krav på separata försörjningssystem Varierande standard på installationer Normala krav på driftsäkerhet Fjärrvärme Normal ambitionsnivå på planering av underhåll	Vårdfastighet med flera byggnader med varierande ålder Varierande standard på installationer, många separata försörjningssystem Höga krav på driftsäkerhet Egen värmeproduktion/panncentral Låg ambitionsnivå på planering av underhåll
Riktvärden	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
Årskostnad, kr/kvm BRA	20,00	32,00	51,00

Planerat underhåll – kostnad kr/kvm BRA

Egenskaper	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
	5–6-våningshus eller högre, koncentrerad byggnadsform Fasader av tegel eller betongelement Andel markarea, ca 1 ggr bruksarean I huvudsak hårdgjorda ytor Hög standard beträffande invändiga ytskikt Fjärrvärme Låg andel hissar Ingen komfortkyla	3–4-våningshus med normal byggnadsform Fasader av tegel eller betongelement Andel markarea, ca 2 ggr bruksarean Blandning av hårdgjorda ytor, gräsytor och planteringsytor Blandad standard beträffande invändiga ytskikt Fjärrvärme Hissar Komfortkyla	1–2-våningshus Putsade fasader eller tegel i kombination med träpanel Andel markarea, ca 3 ggr bruksarean I huvudsak hårdgjorda ytor, blandade material med plattor, marktegel och liknande Blandad standard beträffande invändiga ytskikt Hissar Komfortkyla Försörjningssystem för sjukhusgaser
Riktvärden	Typfastighet 1	Typfastighet 2	Typfastighet 3
Årskostnad, kr/kvm BRA	100,00	164,00	258,00

2020-08-27

*Uppdragsledare
Tobias Björn*

*Projektledare
Said Ashrafi*

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