



## **Underhåll och skötsel av fastigheter** Vadstena Kommun

September 2019 – Revsul Dedic och Erik Muregård

# Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	6
Bilagor	16

# Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Vadstena Kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende underhåll och skötsel av fastigheter.

## Revisionsfråga

Bedriver kommunstyrelsen ett ändamålsenligt underhållsarbete av fastigheter (inkl. administrativa kontorslokaler)?

## Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen till viss del bedriver ett ändamålsenligt underhållsarbete av fastigheter.

## Iakttagelser

- Vadstena kommun saknar viljelinje och mål för fastighetsunderhållet. I dagsläget styrs fastighetsunderhållet utifrån det som anges i förvaltningsavtalet samt utifrån underhållsbudget.
- I sin roll som fastighetsägare/förvaltare fullföljer kommunstyrelsen inte sitt ansvar avseende styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll.
- Fastighetsförvaltningen hanteras av VFAB genom ett avtal som beslutades 2010-11-30.
- Ett nytt avtal avseende fastighetsförvaltning är under utformning. Det råder osäkerhet kring kännedomen av det gamla avtalets gränsdragningslistor hos hyresgästerna. Det finns inga internhyresavtal mellan kommunstyrelsen och förvaltningarna.
- Det saknas en övergripande plan för lokalförsörjningen, vilket ger sämre förutsättningar för att bedriva underhållsarbetet.

- VFAB framställer årligen långsiktiga underhållsplaner för fastighetsbeståndet. Dessa har dock inte behandlats i kommunstyrelsen och är följaktligen inte budgeterade för eller genomförda.
- Kommunen har ett internhyressystem. Verksamheterna betalar dock ej för de faktiska underhållskostnaderna. Differensen mellan den summa som kommunstyrelsen får in från internhyror och den summa som betalas till VFAB är 5,6 mnkr, vilket belastar kommunstyrelsens budget.
- VFAB:s ersättning från kommunen avser drift inklusive energi m.m. samt felavhjälpande underhåll. Planerat underhåll genomförs endast i mån av ekonomiskt utrymme.
- Redovisade underhållskostnader avviker väsentligt från vedertagna branschuppfattningar och nyckeltal.
- Underhållsbehovet är eftersatt och underhållsberget uppgår till ca 66 mnkr enligt en bedömning. Fastigheterna riskerar att minska i värde.
- Det finns ingen kännedom om underhållskostnaderna för respektive fastighet.
- Kommunstyrelsen följer inte upp eller utvärderar leverans och kvalitet av genomfört underhåll.
- Kommunikationen mellan hyresgäster och VFAB tycks välfungerande. En tydligare ägardialog från kommunstyrelsen efterfrågas.

## Rekommendationer

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Fastställa politiskt förankrade mål, riktlinjer och prioriteringar för fastighetsunderhåll i kommunen.
- Se över och utveckla uppföljning och kontroll av fastighetsunderhåll på kommunala fastigheter.
- Fatta beslut om nytt avtal med VFAB.
- Genomföra en revidering av internhyressystemet.

## Underhåll och skötsel av fastigheter | Sammanfattning

- Ta fram internhyresavtal med tillhörande gränsdragningslistor, som reglerar respektive parts ansvar.
- Upprätta en lokalförsörjningsplan på både kort och lång sikt.
- Ta initiativ till deltagande i framtagande av underhållsplaner.
- Budgetera utifrån underhållsplaner och tillse att åtgärder vidtas.
- Se över nivå, struktur och fördelning av underhållsbudgeten.
- Beräkna underhållskostnaderna för respektive fastighet.
- Genomföra uppföljning av nöjdheten hos hyresgästerna vad gäller underhåll.
- Utveckla dialogen och kommunikationen med VFAB i syfte att förtydliga ägarens förväntningar.

Jönköping den 22 augusti

DELOITTE AB

**Revsul Dedic**  
Projektledare

**Erik Muregård**  
Verksamhetskonsult

# 1. Inledning

## Bakgrund

Av kommunallagen framgår att kommunens nämnder skall ha kontroll över sin verksamhet. Detta innebär att nämnderna ansvarar för en ändamålsenlig styrning, att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt, att det finns säkra rutiner som förhindrar förlust för kommunen och säkerställer att redovisningen är rättvisande.

Vadstena kommun har fastigheter, vilka representerar ett stort värde för kommunen och dess medborgare. Fastigheterna kräver underhåll och skötsel för att behålla sitt värde och bevara sin förväntade livslängd. Försummad skötsel kan skapa ett uppdämt behov av underhållsåtgärder och på sikt ha påverkan på ekonomi och kvalitet. Därtill kan en otillräcklig underhållsnivå ge en försämrad standard och leda till försämrat arbets- och brukarmiljö.

De förtroendevalda revisorerna har gett Deloitte i uppdrag att genomföra en granskning av underhåll och skötsel av fastigheter i Vadstena kommun.

## Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att undersöka ifall kommunstyrelsen bedriver ett ändamålsenligt underhållsarbete av fastigheter. Granskningen är avgränsad till kommunstyrelsen (granskningsobjekt) och avser underhåll och skötsel av kommunägda lokaler i Vadstena kommun.

## Revisionsfråga

Bedriver kommunstyrelsen ett ändamålsenligt underhållsarbete av fastigheter (inkl. administrativa kontorslokaler)?

## Underliggande frågeställningar

- Organisation, ansvarsfördelning och styrning av fastighetsunderhåll är tydliga och ändamålsenliga?

- Finns kommunövergripande regler och riktlinjer avseende underhåll av fastigheter i kommunen?
- Processer och rutiner för underhållsarbetet är tillfredställande?
- På vilket sätt mäts, följs upp och utvärderas underhåll och skötsel av fastigheter?
- Är nuvarande underhåll tillräckligt i förhållande till verksamhetens egen bedömning av det egentliga behovet?
- Finns tillfredställande redovisning och uppföljning av underhållskostnader? Hur har kostnadsutvecklingen sett ut mellan 2016-2019?
- Det är tydligt och transparent vilka underhållsprojekt som har genomförts och vilket underhållsbehov som finns i respektive fastighet?

## Metod och granskningsinriktning

Granskningen genomförs genom dokumentstudier samt intervjuer med berörda befattningshavare inom kommunstyrelsens förvaltning, samhällsbyggnadsförvaltningen, socialförvaltningen, kultur- och utbildningsförvaltningen samt Vadstena Fastighets AB.

### Granskningen har delats in i följande sju faser:

- Planering av intervjuer.
- Samla fakta/underlag genom intervjuer och dokumentgranskning.
- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material. Vid behov komplettering med mer material.
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning inkl. sakavstämning.

- Presentation av granskning till revisorer.
- Godkänd rapport skickas till berörda nämnder & revisorer.

### **Kvalitetssäkring**

Kvalitetssäkring har skett genom Deloittes interna kvalitetssäkringssystem.

Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

## 2. Granskningsresultat

*Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av underhåll och skötsel av fastigheter gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.*

---

### Organisation och ansvarsfördelning

Kommunstyrelsen är fastighetsägare och tillhandahåller lokaler till kommunala verksamheter. Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen ska ta beslut om inhyrning av lokaler samt är ansvariga för att upprätta lokalförsörjningsplan och bostadsförsörjningsplan. I kommunen finns en beställarfunktion/lokalansvarig.

Underhåll och skötsel av kommunens fastigheter bedrivs av Vadstena Förvaltning AB som är ett dotterbolag till Vadstena Fastighets AB (VFAB). Bolaget står i sin verksamhet under kommunstyrelsens uppsikt. Förutom genom lag och författning regleras VFAB:s verksamhet och förhållande till kommunen genom bolagsordning, ägardirekt och ett avtal mellan kommunen och bolaget. Kommunfastigheter AB bildades för att äga de fastigheter där kommunen bedriver verksamhet men används inte i dagsläget. I övrigt finns ett antal vaktmästare på skolorna som inte är organiserade under VFAB.

Det finns ett avtal mellan Vadstena kommun och VFAB som beslutades om 2010-11-30 och gäller fram till 2016-12-31. Avtalstiden har därefter förlängts till 2017-12-31. Enligt intervjuade har ett nytt avtal tagits fram men det är ännu inte påskrivet och beslutat om. För avtalet användes en AFF-mall, avtal för fastighetsförvaltning och service. Mellan kommunstyrelsen och hyresgästerna finns inget avtal.

I avtalet finns en gränsdragningslista för yttre och teknisk skötsel. Syftet med gränsdragningslistan är att definiera vad som är förvaltarens ansvar och vad som är hyresgästens ansvar. Vid intervjuerna har det förekommit osäkerhet kring i vilken utsträckning hyresgästerna känner till gränsdragningslistorna.

Av intervjuer framgår att VFAB tar större ansvar än vad som framgår av avtalet. T.ex. har VFAB även tagit ett arbetsmiljöansvar och utför vissa sysslor oftare än vad avtalet gör gällande.

Det finns inga interna avtal mellan kommunstyrelsen och övriga förvaltningar eller verksamheter.

### Bedömning

Fastighetsförvaltningen har överlämnats till det kommunala fastighetsbolaget VFAB. Vadstena kommun har flyttat allt "förvaltarens" och "hyresvärdens" till VFAB. Men det är fortfarande kommunstyrelsen som är den faktiska hyresvärden och fastighetsägaren. Beträffande styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll bedömer vi att kommunstyrelsen inte fullföljer sitt ansvar som fastighetsägare/hyresvärd. Kommunstyrelsen förlitar sig till fullo på att fastighetsförvaltaren hanterar underhåll/skötsel av fastigheterna på ändamålsenligt sätt.

Enligt kommunallagen är det alltid styrelsen eller nämnden som är ansvarig för uppföljning och kontroll av de externa utförarna och den verksamhet dessa bedriver. Ansvarig styrelse eller nämnd ska följa upp om utföraren arbetar i enlighet med fastställda mål, beslut och gällande avtal och om verksamheten ger avsedda resultat. Det juridiska ansvaret gällande efterlevnad av lagstiftningen gällande fysisk arbetsmiljö i verksamhets- och kontorslokalerna ligger alltid på fastighetsägaren och hyresvärden.

I kommunallagen finner vi följande:

KL 3 kap 18 c § - När styrelse eller nämnd bedriver verksamhet med privat utförare, t.ex. efter upphandling, har styrelsen eller nämnden ansvar för verksamheten och att den genomförs utifrån fullmäktiges mål och beslut. Styrelsen eller nämnden bär samma ansvar inför fullmäktige oavsett i vilken form man valt att driva sin verksamhet. Av KL 3 kap 19, 19 a § framgår att kommunallagen ställer krav på att kommunen kontrollerar och följer upp verksamheten samt säkrar information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i verksamheten.

Vår uppfattning är att kommunstyrelsen har bristande intern kontroll (styrning och uppföljning) av fastighetsförvaltningen.

Ansvarsfördelning beträffande fastighetsunderhåll på övergripande nivå finns angiven i kommunstyrelsens reglemente samt VFAB:s bolagsordning, ägardirektiv samt förvaltningsavtalet mellan kommunen och VFAB. Vi noterar att ett nytt avtal tas fram under granskningens genomförande. Granskningen visade att respondenterna inte var nöjda med avtalet. Vi ser positivt på att ett nytt avtal är på gång och anser att det ska beslutas om så fort som möjligt.

En gränsdragningslista som ska definiera vad som är förvaltarens ansvar och vad som är hyresgästens ansvar finns. Intervjuades svar tyder dock på att dessa inte är tydligt förankrade och kommunicerade till förvaltningarna.

### **Rekommendation**

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ✓ Se över och utveckla uppföljning och kontroll av fastighetsunderhåll på kommunala fastigheter.
- ✓ Se över nuvarande avtal och fatta beslut om ett nytt avtal med VFAB.
- ✓ Ta fram internhyresavtal med tillhörande gränsdragningslistor, som reglerar respektive parts ansvar.



## Mål och riktlinjer

### Mål

Enligt avtalets särskilda föreskrifter är kommunens mål med fastighetsförvaltningen:

- Att i förebyggande syfte underhålla lokaler och installationer samt tomtmark för lägsta totalkostnad under byggnadens ekonomiska livscykel.
- Att säkerställa försörjningen med driftmedia på optimalt sätt.

Därutöver finns ytterligare 15 mål kopplat till kundrelationen, vad entreprenaden ska göra och beställarens fastighetsägande.

Av avtalet framgår att kommunen och VFAB inför varje nytt verksamhetsår ska enas om gemensamma mål att arbeta tillsammans för. Målen kan avse ekonomiska mål, kvalitetsmål, miljömål och kundmål.

Vid intervjuer har det framkommit att målsättningarna i avtalet inte används och det genomförs inga uppföljningar kopplade till målen. I övrigt har vi inte tagit del av några andra politiskt fastställda ambitioner och mål för fastighetsunderhåll i kommunen.

### Riktlinjer

Förvaltningsavtalet mellan Vadstena kommun och VFAB samt tillhörande gränsdragningslistor definierar vad som ingår i fastighetsförvaltarens åtagande när det gäller underhåll och skötsel.

Förvaltningsavtalet omfattar administrativa uppgifter såsom löpande ekonomisk administration, hyresgäster och teknisk drift och underhåll samt tekniska uppgifter såsom byggnad in- och utvändigt, elsystem och transportsystem.

En arbetsspecifikation för yttre fastighetsskötsel samt en gränsdragningslista för städning av offentliga lokaler beskriver kvalitetskrav såsom med vilken frekvens olika sysslor, såsom städning, ogräsbekämpning och lövhantering ska utföras.

### Bedömning

Fastigheterna har stor inverkan på kommunens ekonomi. I kommunens balansräkning utgörs en stor del av tillgångsmassans värde av fastigheter. Lokalkostnaderna är normalt den största utgiftsposten i budgeten efter personalkostnaderna och fastigheterna är undantagslöst den största tillgångsposten i balansräkningen. Underhållet är avgörande för såväl värdebeständighet som funktionsduglighet för fastigheter. Det är därför viktigt att kommunen har mål och riktlinjer för underhåll av fastigheterna både ur ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt perspektiv.

De kommunala fastigheterna är särskilt betydelsefulla för kommunens barn, ungdomar och äldre. Barn och ungdomar tillbringar väsentlig del av sin vakna tid i bl.a. förskolor, skolor, simhallar, ishallar, ridhus, bibliotek och många äldre tillbringar nästan hela dygnet i kommunala servicehus och boenden för äldre. Fastigheternas utseende, storlek, läge och skötsel har stor betydelse för dessa gruppers livskvalitet och är således en viktig kommunal angelägenhet.

Kommunernas hantering av sina verksamhetsfastigheter har stor betydelse inte bara för kommunens interna verksamheter och medborgare som nyttjar dem, utan också för samhället i vidare mening. Härtill kommer att fastighetsbeståndets sammansättning och fastigheternas karaktär och skötsel påverkar kommunens förmåga att dra till sig arbetskraft och nya invånare.

Målsättning för fastighetsunderhåll påverkar valet av underhållsstrategier och även nivå på underhållsbudget. Vid avsaknad av mål och riktlinjer för fastighetsunderhåll finns en risk att en "minimal" underhållsnivå med både felavhjälpande och förebyggande åtgärder kommer att eftersträvas av både hyresgäster och hyresförvaltare.

Baserat på de underlag vi tagit del av och det som framkommit i samband med intervjuer saknar Vadstena kommun viljelinje och konkreta mål för fastighetsunderhållet. I dagsläget styrs fastighetsunderhållet utifrån det som anges i förvaltningsavtalet samt utifrån underhållsbudget.

Vi anser därför att kommunens viljelinje gällande underhåll på kommunägda fastigheter bör tydliggöras och ambitionsmål bör tas fram. Då det inte finns några tydliga mål finns inte heller några klara riktlinjer för hur uppföljning och redovisning av underhållsplaner, utfört underhåll mm. ska gå till. I samband med framtagning av mål för kommunens planerade underhåll bör även tydliga riktlinjer för hur och när uppföljning ska ske fastställas. Vi noterar även att Vadstena kommun saknar en lokalförsörjningsplan, vilket även till viss mån kan påverka underhåll och skötsel av lokalerna.

### **Rekommendation**

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ✓ Fastställa politiskt förankrade mål, riktlinjer och prioriteringar för fastighetsunderhåll i kommunen.
- ✓ Upprätta en lokalförsörjningsplan på både kort och lång sikt.

## Underhållsprocesser

God ekonomisk hushållning förutsätter att fastigheter vårdas och underhålls. Huvudsyftet med underhåll är att optimera en byggnads tekniska och ekonomiska livslängd samt att säkra ändamålsenliga lokaler för verksamheterna. För att fastighetsunderhållet ska kunna genomföras på ett effektivt sätt krävs balans mellan planerat och avhjälpande underhåll. Detta förutsätter i sin tur att aktuella och relevanta underhållsplaner kan upprättas för varje fastighet och att det finns möjlighet att genomföra planerna.

### Underhållsplanering

I förvaltningsavtalet står följande: "Parterna skall gemensamt genomföra årlig statuskontroll av mark, byggnader och andra anläggningar som berörs av entreprenaden. Denna kontroll skall ligga till grund för underhållsplaner". Av underlaget vi tagit del av framgår att VFAB varje år skapar en 5-årig underhållsplan som baseras på underhållsbehovet och lämnar den till lokalansvarig i kommunen. Underhållsplanerna skapas av VFAB:s byggnadsingenjör och bygger framförallt på ett byggnadstekniskt perspektiv och beaktar inte i första hand ändamålsenlighet.

Av intervjuerna har det inte framkommit att fastighetsägaren/kommunen har medverkat i de gemensamma statuskontrollerna som avtalet beskriver. Underhållsplanerna kommer till kännedom för kommunstyrelsen men behandlas eller förverkligas inte. Underhållsbudgeten ligger följaktligen inte i linje med underhållsplanen.

### Felavhjälpande underhåll

Eftersom resurser inte tillskjutits för underhållsplanerna har VFAB vissa år istället gjort en akutlista med de mest akuta underhållsåtgärderna som behövs utföras. Innan åtgärderna utförs ska de godkännas av kommunen. Kommunen har sedan skjutit till resurser för det felavhjälpande underhållet via tilläggsfakturor som VFAB skickar utöver den tilldelade underhållsbudgeten.

När verksamheterna upptäcker ett underhållsbehov meddelas lokalansvarig i kommunen som meddelar VFAB. Även varje verksamhet har en ansvarig som ska kontakta lokalansvarig. Tidigare har verksamheterna gått direkt till VFAB, men nu hänvisas de till kommunen istället. Intervjuade upplever att det blivit

tydligare hur kontakten ska ske. Innan en åtgärd påbörjas informerar VFAB alltid hyresvärden.

### Bedömning

Långsiktiga underhållsplaner med sammanvägda resursbehov för kommunens fastigheter ska ses som en indikation på huruvida kommunens medelstilldelning till underhållet är ändamålsenlig och långsiktigt hållbar.

Grunden för en underhållsplan är att det finns en rimlig uppfattning om nuvarande och framtida underhållsbehov. Den samlade underhållsplanen ger en bild av hur det framtida planerade underhållet kan te sig. Den måste naturligtvis fortlöpande revideras för att vara aktuell. Underhållsplanen på både kort och lång sikt för kommunägda fastigheter ska utarbetas tillsammans av fastighetsägare och fastighetsförvaltare. I de fall underhållet delegerats till annan aktör är det fortfarande fastighetsägaren som är ansvarig att se till att genomarbetade och tillfredställande underhållsplaner på både kort och lång sikt finns samt att åtgärder angivna i planen verkställs.

Vår granskning visar att Vadstena kommun saknar en tillfredsställande underhållsprocess. Långsiktiga underhållsplaner för kommunens fastigheter skapas av VFAB. Fastighetsägaren är emellertid inte delaktig i framtagandet av underhållsplanerna. Underhållsplanerna behandlas inte heller i kommunstyrelsen och ingen hänsyn tas till dem vid framställande av budget för fastighetsunderhåll. Åtgärder har inte vidtagits till följd av underhållsplanerna utan framförallt har felavhjälpande underhåll genomförts.

Vi bedömer att nuvarande system för rapportering och hantering av felanmälan är ändamålsenligt och tillfredsställande.

### Rekommendation

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ✓ Ta initiativ till deltagande i framtagande av underhållsplaner.
- ✓ Budgetera utifrån underhållsplaner och tillse att åtgärder vidtas.

## Underhållskostnader

VFAB erhåller en ersättning från kommunen avseende fastighetsunderhållet. Storleken på ersättningen fastställs genom en separat överenskommelse och avser drift inklusive energi m.m. samt felavhjälpande underhåll. Därutöver inryms visst planerat underhåll inom ramen för den överenskomna ersättningen i mån av ekonomiskt utrymme, vilket framgår utav avtalet.

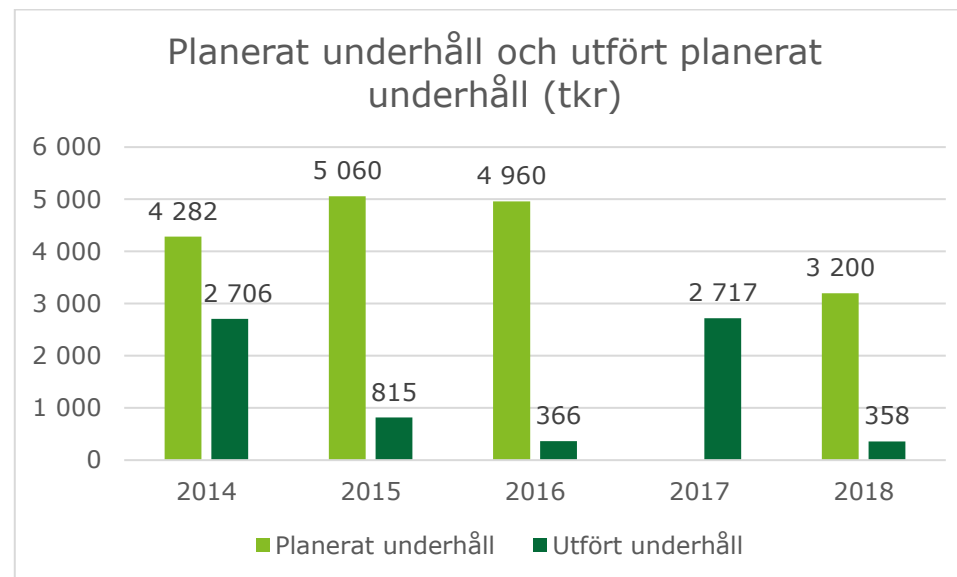
Enligt avtalet kan VFAB debitera utförda tjänster utöver de som omfattas av avtalet. Dessa tjänster avser t.ex. tjänster i samband med verksamhetsstöd, fastighetsförsäljning/fastighetsköp, planerat underhåll och hyresgäst Anpassningar.

I bilaga 1 syns VFAB:s budget och utfall för 2016-2018. I tabell 1 syns en sammanfattning av denna med endast fastighetsskötsel, gemensamt/planerat underhåll och reparationer/felavhjälpande underhåll. I fastighetsskötsel ingår bl.a. städning och utvändig miljö. De senaste tre åren har VFAB inte haft någon budget för planerat underhåll. Det totala utfallet för planerat underhåll under denna period har emellertid varit 3 440 363 kr. Budgeten för fastighetsskötsel har överskridits de senaste tre åren medan utfallet för felavhjälpande underhåll underskridit budgeten.

**Tabell 1.** Budget och utfall 2016-2018 (Källa: VFAB).

	Fastighetsskötsel		Planerat underhåll		Felavhjälpande underhåll	
	Budget	Utfall	Budget	Utfall	Budget	Utfall
2016	990 000	1 459 228	0	365 916	2 900 000	2 615 493
2017	1 440 000	1 517 049	0	2 716 928	3 000 000	2 815 769
2018	1 576 730	2 042 614	0	357 519	3 200 000	2 118 418

Enligt de Exceldokument vi erhållit uppgick utfört underhåll till 2 706 147 kr och 815 000 kr under åren 2014 och 2015. I figur 1 ses planerat underhåll från underhållsplanerna jämfört med utfört underhåll. Vi har inte erhållit underhållsplanen för 2017. Mellan 2014-2018 har det utförda underhållet inte uppgått till det planerade underhållet.



**Figur 1.** Planerat och utfört underhåll 2014-2018, tkr (Källa: VFAB).

Intervjuade menar att det läggs allt för lite resurser på underhåll av kommunens fastigheter. Fastighetsunderhållet prioriteras bort fram tills att det inte går att undvika. Enligt underhållsplanen för 2018-2022 kommer underhållsbehovet mellan 2018 och 2022 att vara ca 92,7 mnkr.

Det finns inga exakta siffror för det eftersatta underhållet. Under intervjuerna framkom att det eftersatta underhållet vid en bedömning uppgick till ca 66 mnkr. Det eftersatta underhållet består bl.a. tekniska installationer och tak. Lokalförvaltaren bedömer att detta behöver göras inom de närmsta 5-6 åren.

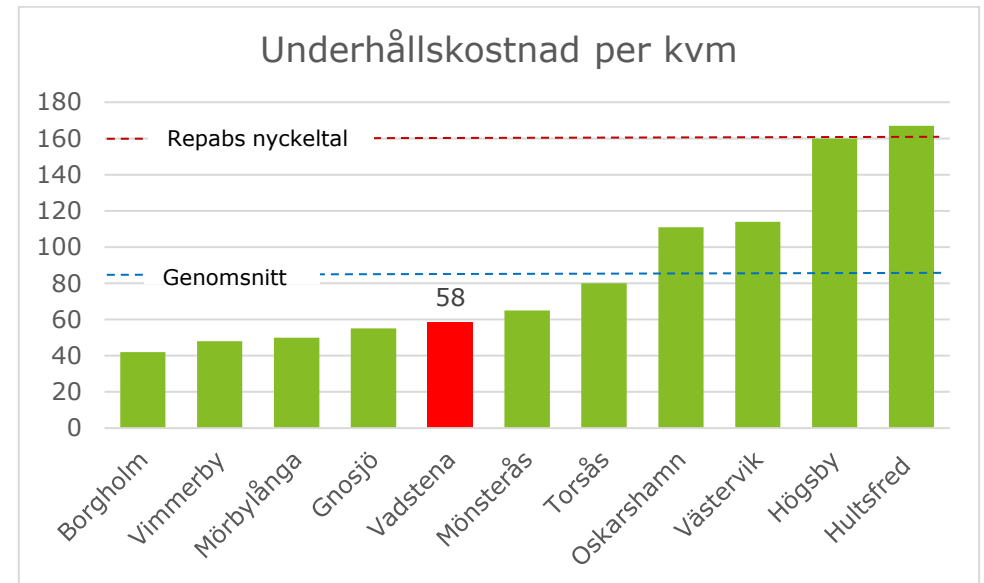
En del av det eftersatta underhållet förväntas försvinna pga. att det byggs en ny skola bl.a.

Kommunen är ansvarig för hyror, avgifter och kundfakturor. En internhyresmodell togs fram 2011 som baserades på de olika fastigheternas driftkostnader. Det förekommer kritik mot internhyresmodellen och enligt lokalansvarig betalar verksamheterna inte den faktiska kostnaden för underhåll och skötsel av lokalerna. Det innebär att kommunstyrelsen inte får täckning för sina kostnader och får betala för fastighetsunderhåll ur sin egen budget.

Internhyrorna har endast indexreglerats och inte reviderats. T.ex. har hyran inte ändrats ifall en verksamhet har bytt lokal. Differensen mellan den summa som kommunstyrelsen får in från internhyror och den summa som betalas till VFAB är 5,6 mnkr. I de totala fastighetskostnaderna ingår förutom driftkostnaderna även kapitalkostnader där kommunen själva gjort investeringar i fastigheter. Av intervjuerna framgår även att VFAB inte vet vad underhållskostnaderna är för respektive fastighet. Samtidigt har kommunen inte ställt några krav på att återrapportera kostnaderna.

Under 2018 var det planerade underhållet i underhållsplanen 3 200 000 kr. Den totala ytan för de kommunala fastigheterna är uppskattad till ca 55 000 kvm. Detta ger en genomsnittlig kostnad på ca 58 kr/kvm under 2018. Ifall utfört underhåll väljs istället för planerat underhåll blir den genomsnittliga kostnaden ännu mindre.

Vid en jämförelse med några utvalda kommuner framgår att Vadstena kommun avsätter mindre medel för fastighetsunderhåll än genomsnittet, men att det till stor del beror på att Högsby och Hultsfred avsätter nästan 2,5 gånger så mycket, se figur 2.



Figur 2. Underhållskostnad i kr per kvm hos utvalda kommuner.

Samtidigt hålls genomsnittet ned av att flera av de andra kommunerna avsätter ännu mindre medel än Vadstena. Något generellt svar på hur stor en budget för fastighetsunderhåll bör vara går inte att fastställa. Det beror på flera faktorer som t.ex. fastighetsbeståndets ålder och standard, kvalitetsval i teknik och naturligtvis ambitionsnivå.

Det finns dock nationellt vedertagna nyckeltal som används av såväl privata som offentliga fastighetsförvaltare. Konsultföretaget Incit (f.d. Repab) redovisar årligen statistik och beräknar riktvärden för årskostnader rörande kommunal fastighetsförvaltning. Det nyckeltal som de anger som riktvärde för underhåll är 160 kr/kvm. Det är dock långt ifrån alla kommuner som kommer i närheten av dessa nivåer. Av figur 2 framgår även nivån för Repabs nyckeltal.

Sedan förvaltningsavtalet skrevs har reglerna för komponentavskrivning införts vilket innebär att vissa kostnader för åtgärder som traditionellt har betraktats

som planerat underhåll och därmed ingår i årliga underhållsbudgeten till viss del belastar investeringsbudgeten idag.

### Bedömning

Vi noterar att det inte finns någon budget för planerat underhåll. Budgeten är följaktligen inte baserad på underhållsbehovet eller framtagna underhållsplaner. Det finns faktorer som indikerar att genomförda åtgärder för underhållet ligger på en för låg nivå och på sikt kan påverka fastigheternas ändamålsenlighet. Intervjuade är överens om att det finns ett eftersatt underhållsbehov. Enligt en bedömning kan det eftersatta underhållsbehovet uppgå till ca 66 mnkr. Ramen för underhållsåtgärder begränsas av den tilldelade underhållsbudgeten. En för snålt tilltagen budget för planerat underhåll kan resultera i att det uppstår behov av akuta åtgärder, som belastar utfallet för felavhjälpande underhåll.

Eftersom siffrorna för lokalytan är uppskattade råder viss osäkerhet kring underhållskostnaden per kvm och siffrorna bör tolkas med försiktighet. Vi noterar emellertid att redovisade underhållskostnader väsentligt avviker från vedertagna branschuppfattningar och nyckeltal.

Internhyressystemet har inte reviderats sedan 2011. Verksamheterna betalar ej för de faktiska underhållskostnaderna. Differensen mellan den summa som kommunstyrelsen får in från internhyror och den summa som betalas till VFAB är ca 5,6 mnkr.

Vår uppfattning är att det är svårt att greppa vad de egentliga kostnaderna för underhållet är och vad resurserna lagts på. Det finns ingen kännedom om vad underhållskostnaderna är för respektive fastighet, vilket innebär att det blir svårt att skapa ett internhyressystem där hyrorna utgörs av de faktiska kostnaderna.

### Rekommendation

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ✓ Genomföra en revidering av internhyressystemet.

- ✓ Se över nivå, struktur och fördelning av underhållsbudgeten.
- ✓ Beräkna underhållskostnaderna för respektive fastighet.

## Underhållsprestation

### Uppföljning och utvärdering av fastighetsunderhåll

Enligt avtalet ska kontraktsmöten hållas mellan Vadstena kommun och VFAB två gånger per år eller efter behov. Driftmöten med verksamheterna ska hållas sex gånger per år eller vid behov enligt avtalet. Enligt intervjuade hålls driftmöten ca 3-4 gånger per år där även VFAB och lokalansvarig deltar. Under driftmötena följs en dagordning som behandlar underhållsfrågor. Därtill genomförs protokollförda skyddsronder där lokalerna inspekteras. Vid behov lämnas protokoll till lokalansvarig som tar detta vidare till VFAB. I övrigt saknas riktlinjer avseende uppföljning och utvärdering.

Av intervjuerna framgår att det inte gjorts några uppföljningar av fastighetsunderhållet och det har inte gjorts någon kontroll ifall VFAB gör rätt saker eller gör underhåll i tid. Det har heller inte skett någon återrapportering om vad underhållsbudgeten har lett till.

### Kundnöjdhet

Kommunen har inte gjort någon uppföljning av nöjdheten hos hyresgästerna. Men av vad som framgår av intervjuerna är intervjuade hyresgäster förhållandevis nöjda med underhållet på lokalerna utifrån VFAB:s förutsättningar. Fastighetsbeståndet upplevs dock som ålderstiget och att det finns ett betydande underhållsbehov i vissa lokaler. Hyresgästerna upplever att de får hjälp med det som är mest akut men att t.ex. fasader och tak nedprioriteras.

Vid intervjuerna framgick att verksamheterna inte har någon kunskap kring vad underhåll och skötsel av fastigheterna kostar.

Enligt respondenterna fungerar samarbetet med fastighetsförvaltaren bra. De upplever att ett stort ansvar har lagts på VFAB.

### Fastighetsförvaltare

VFAB upplever att verksamheterna inte är helt nöjda med underhållet. VFAB eftersträvar dock att vara transparenta och har intrycket att verksamheterna förstår deras situation och att de har begränsade resurser för underhåll. De tycker att dialogen med hyresgästerna fungerar bra. I övrigt beskrivs dialogen med kommunstyrelsen som bristande. VFAB har inte haft någon ägardialog med kommunstyrelsen de senaste fem åren enligt intervjuade fastän en formulerad ägardialog efterfrågas.

Det är framförallt akut underhåll som genomförs enligt fastighetsförvaltaren. Enligt VFAB pågår en värdeminskning av lokalerna pga. eftersatt underhåll.

### Bedömning

Kommunstyrelsen ska följa upp vilka underhållsåtgärder som genomförs av förvaltaren och om dessa är tillräckliga för att vidmakthålla överenskommen nivå på fastigheterna. Granskningen visar att kommunstyrelsen varken mäter, följer upp eller utvärderar leverans och kvalitet av genomfört fastighetsunderhåll. Det saknas lämpliga mått och målvärden för fastighetsunderhåll, vilket försvårar möjligheten att göra uppföljningar och utvärderingar.

Vår granskning visar att båda hyresgäster och fastighetsförvaltare har uppfattningen att underhåll av fastigheterna är nedprioriterat. Det finns indikationer på att utfört underhåll ligger på en låg nivå. Vi bedömer att på sikt finns risken att den låga underhållsnivån kan påverka fastigheternas ändamålsenlighet.

Låg underhållsnivå kan leda till ett uppdämt behov av underhållsåtgärder samt att investerings- och reinvesteringsbehovet måste tidigareläggas. Ytterligare tänkbara konsekvenser är att fastighetsbeståndet får en försämrad standard vilket leder till försämrad arbetsmiljö. Vi vill dock poängtera att underhåll inte är ändamålet i sig, underhåll är en aktivitet vars syfte är att återställa en lokal i normalt (fördefinierat) tillstånd och/eller en aktivitet för att förhindra eller minska risken för fel/förstöring. Vidare innebär inte mängden underhåll per

automatik bra/tillräckligt underhåll. Det som bör eftersträvas är rätt typ av underhåll som utförs i rätt tid och på rätt sätt.

En höjning av nivån får det planerade underhållet torde på sikt innebära att nivån för det felavhjälpande underhållet minskar och att det totalt sett uppnås en effektivitetsvinst eftersom planerade insatser är relativt sett billigare. Det bör strävas efter att uppnå en fördelning mellan felavhjälpande och planerat underhåll som överensstämmer med förekommande för kommunal fastighetsförvaltning (30 % avhjälpande och 70 % förebyggande). I dagsläget överensstämmer inte Vadstenas fördelning med de rekommenderade.

Dialogen mellan hyresgäster och fastighetsförvaltaren tycks vara välfungerande men en tydligare dialog med kommunstyrelsen efterfrågas.

### **Rekommendation**

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ✓ Genomföra uppföljning av nöjdheten hos hyresgästerna vad gäller underhåll.
- ✓ Utveckla dialogen och kommunikationen med VFAB i syfte att förtydliga ägarens förväntningar.



# Bilagor

## Bilaga 1 – Utfört underhåll 2016

ver 2019-07-05	2 016		2017		2018	
	Budget	Utfall	Budget	Utfall	Budget	Utfall
	Förvaltningsuppdraget låg år 2016 under Vadstena Fastighets AB		Nybildning av bolaget Vadstena Förvaltnings AB de flesta kostnaderna/intäkterna ligger på Vadstena Fastighets AB Sammantaget utfall nedan.		Vadstena Förvaltnings AB	
<b>Intäkter</b>						
Förvaltningsintäkter	28 470 761	28 640 880	29 130 366	32 850 105	29 422 658	29 676 230
Övriga intäkter	0	14 259	0	49 808	0	24 583
<b>Summa intäkter</b>	<b>28 470 761</b>	<b>28 655 139</b>	<b>29 130 366</b>	<b>32 899 913</b>	<b>29 422 658</b>	<b>29 700 813</b>
<b>Kostnader</b>						
Fastighetsskötsel	-990 000	-1 459 228	-1 440 000	-1 517 049	-1 576 730	-2 042 614
Gemensamt underhåll	0	-365 916	0	-2 716 928	0	-357 519
Reparationer	-2 900 000	-2 615 493	-3 000 000	-2 815 769	-3 200 000	-2 118 418
El	-3 859 070	-3 922 809	-4 166 570	-4 097 898	-4 196 218	-4 455 953
Värme	-4 133 690	-3 982 453	-4 156 316	-3 897 836	-4 239 442	-4 355 431
Vatten	-985 046	-972 697	-826 521	-896 396	-886 521	-766 817
Sophantering	-540 000	-547 136	-480 000	-591 381	-580 000	-550 370
Fastighetsförsäkringar	0	-48 661	-50 000	-86 820	-88 556	-149 839
Kostnader fastighetsförvaltning	-1 192 000	-1 579 417	-1 192 000	-1 630 125	-1 291 110	-938 252
Kostnader administration	-595 000	-770 359	-600 000	-851 013	-637 914	-679 943
Lönekostnader tot	-12 525 322	-11 686 757	-12 582 033	-12 457 497	-11 844 516	-11 588 535
Avskrivningar totalt	-704 381	-719 634	-652 000	-864 134	-876 216	-639 917
Finansiella intäkter	0	15 075	0	0	0	1 699
Finansiella kostnader	0	-1 976	0	-6 841	0	-9 385
Koncernbidrag	0	0	0	0	0	-1 000 000
Skatt	0	0	0	0	0	-23 894
<b>Summa kostnader</b>	<b>-28 424 509</b>	<b>-28 657 462</b>	<b>-29 145 440</b>	<b>-32 429 687</b>	<b>-29 417 223</b>	<b>-29 675 187</b>
<b>Resultat</b>	<b>46 252</b>	<b>-2 323</b>	<b>-15 074</b>	<b>470 226</b>	<b>5 435</b>	<b>25 627</b>



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.