



Granskning av fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll

Rapport

Kumla kommun

KPMG AB

2021-02-15

Antal sidor 14



Kumla kommun

Granskning av fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll

2021-02-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	2
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Organisation och ansvarsfördelning för fastigheter	4
3.2	Övergripande process från behov till ny fastighet	5
3.3	Struktur och former för skötsel och underhåll	8
3.4	Kompetensförsörjning	11
4	Slutsats och rekommendationer	13
4.1	Rekommendationer	13

1 Sammanfattning

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska samhällsbyggnadsnämndens fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll. Revisionsfrågorna belyser också den övergripande lokalförsörjningsprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att samhällsbyggnadsnämnden delvis har en ändamålsenlig övergripande planering av fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll, men att det finns behov av att stärka vissa områden. Det framkommer både i till exempel kompetensförsörjningsplanen och i intervjuer att det finns fortsatt eftersatt underhåll i många fastigheter. Vi anser att samhällsbyggnadsnämnden bör hantera den frågan.

Vi anser att det är positivt att Kumla kommun har en förhållandevis ny gemensam process för lokalförsörjning. Den framtagna kommunövergripande lokalförsörjningsplanen utgår från det av fullmäktige fastställda lokalförsörjningsprogrammet. Av lokalförsörjningsprogrammet framgår det att kommunfullmäktige ska besluta om kommunövergripande lokalförsörjningsplan, LFP_K, i samband med mål och medel (beredande organ till budgetmötet i kommunfullmäktige). I granskningen framkommer att lokalförsörjningsplanen har hanterats av mål och medel och att kommunfullmäktige därefter har lagt in investeringarna/siffror från lokalförsörjningsplanen i budgeten. Fullmäktige har dock såvitt vi kunnat se inte fastställt lokalförsörjningsplanen i enlighet med vad som anges i lokalförsörjningsprogrammet. Enligt vår tolkning finns det således ingen formellt beslutad kommunövergripande lokalförsörjningsplan, vilket vi anser bör åtgärdas.

Underlag tyder på att verksamheten inom fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll har uppföljning inom området, men vi anser att uppföljningen och planeringen bör stärkas ytterligare bland annat i verksamhetssystem/-stöd för att få ökade positiva effekter och effektiv resursplanering.

Det finns en kompetensförsörjningsplan inom samhällsbyggnadsnämnden som bland annat beskriver kompetens inom fastighetsutveckling vilket vi anser är positivt. Dock anser vi inte att kompetensförsörjningsplanen på ett tydligt sätt beskriver om det råder brister inom kompetensförsörjning för fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll eller inte.

Vi anser att den tekniska utvecklingen inom området, och kompetens att tillämpa den, spelar stor roll framöver kring effektivitet och hållbarhet inom fastighetsutvecklingen inom Kumla kommun.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- ta ställning till vilka eventuella åtgärder som bör vidtas med anledning av förvaltningens påpekanden om eftersatt underhåll inom fastighetsbeståndet.
- stärka den kommungemensamma processen kring fastighetsutveckling vad gäller till exempel dokumentation (såsom erforderliga avtal som reglerar uthyrning mellan

- nämnder) och säkerställa formell beslutad lokalförsörjningsplan enligt vad som anges i lokalförsörjningsprogrammet.
- säkerställa kunskap om, och verka för följsamhet till, den kommungemensamma lokalförsörjningsprocessen inom hela den kommunala organisationen.
 - säkerställa att det verksamhetssystem som finns för fastighetsförvaltning/fastighetsunderhåll används i större utsträckning, i syfte att effektivisera planeringen.
 - verka för, att tillsammans med berörda nämnder och styrelser, tydliggöra avgränsningen mellan samhällsbyggnadsnämndens ansvar för fastigheter och de kommunala bolagens ansvar för fastigheter.
 - fortsatt verka för att säkerställa kompetens kring hantering av nya tekniska lösningar samt resurser för att skapa en hållbar fastighetsförvaltning och hållbart fastighetsunderhåll.

2 Inledning/bakgrund

Kommuner och regioner är stora ägare av olika slags fastigheter, allt från förskolor och äldreboenden till sjukhus och vårdcentraler.

Organisation, styrning och ägande av fastighetsverksamheten skiljer sig åt mellan kommuner och mellan regioner. Men många frågor är likadana, exempelvis hur fastighetsdriften ska utföras och hur man bäst kommunicerar med sina kärnverksamheter och externa hyresgäster.

Samhällsbyggnadsnämnden äger och förvaltar Kumla kommuns verksamhetslokaler och samordnar samt planerar kommunens lokalförsörjning. Kumla Fastigheter AB anskaffar, förvaltar, tillhandahåller och överlåter lokaler för industri- och kontorsändamål. Kumla Bostäder AB är ett allmännyttigt bostadsbolag med uppdrag att förmedla bostäder och fylla olika boendebehov som passar för olika skeden i livet.

För att bibehålla fastigheternas värde, tekniska funktion och skick är det viktigt att fastigheterna sköts och underhålls. Med anledning av ovanstående har kommunens revisorer dragit slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens arbete med fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll behövs granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om samhällsbyggnadsnämnden har en ändamålsenlig övergripande planering av fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll.

För att uppnå ovanstående syfte har följande revisionsfrågor att besvaras:

- Finns det en antagen och fastställd lokalförsörjningsplan?
- Hur följer nämnden upp skötsel- och underhållsbehov?
- Hur planeras det operativa arbetet av fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll?
- På vilket sätt fastställs behov av nya kommunala fastigheter?

- Hur ser processen ut från fastställt behov till förvaltning och underhåll av ny fastighet?
- Hur sker avgränsningen mellan samhällsbyggnadsnämndens ansvar för fastigheter och de kommunala bolagens ansvar för fastigheter?
- Finns det kompetensförsörjningsplan eller liknande vad gäller personal till fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll?

Granskningen omfattar samhällsbyggnadsnämndens ansvar för ägande och förvaltning av Kumla kommuns verksamhetslokaler.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Övrig aktuell lagstiftning
- Interna styrdokument såsom lokalförsörjningsprogrammet, handbok för lokalförsörjning med mera.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av bland annat samhällsbyggnadsnämndens internbudget och verksamhetsplan 2020, internkontrollplan 2020, program för lokalförsörjning, förslag till mål och medel 2020, handbok för lokalförsörjning, internhyreshandbok för Kumla kommun, "framgångsrik kompetensförsörjning i offentliga fastighetsorganisationer" av SKR), kompetensförsörjningsplan, lokalförsörjningsplan, prioriterad tidplan för lokalförsörjning, reglemente för samhällsbyggnadsnämnden, arbetsbeskrivningar.
- Intervjuer med förvaltningschef samhällsbyggnadsförvaltningen, enhetschef lokalförsörjning, verksamhetschef kommunfastigheter

Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschef för samhällsbyggnadsnämnden.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation och ansvarsfördelning för fastigheter

3.1.1 Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsförvaltningen svarar mot både myndighetsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden och inom samhällsbyggnadsnämnden finns det tre verksamhetsområden;

- Kommunfastigheter
- Miljö- och bygg
- Teknisk verksamhet

Kommunfastigheter är indelad i lokalförsörjningsenheten, enheten för fastighetsdrift och underhåll, enheten för lokalvård område öst samt enheten för lokalvård område väst.

Enligt våra intervjuer regleras ansvaret för fastigheter primärt genom reglementen.

Enligt reglementet för samhällsbyggnadsnämnden som antogs av kommunfullmäktige i juni 2018 ska nämnden bland annat ansvara för:

- ägande och förvaltning av kommunens verksamhetslokaler
- inhyrning av externa lokaler för verksamheterna
- uthyrning av lokaler
- samordning och planering av kommunens lokalförsörjning.

Det framgår i intervjuer att det finns behov av förtydligande av övriga nämnders reglemente vad gäller deras ansvar för att beskriva och förmedla sina behov av lokaler. Det beskrivs också i intervjuer att det pågår en diskussion angående bolagisering i kommunkoncernen i stort, samt att det pågår en översyn över hela kommunens fastighetsbestånd och vilka fastighetsbehov som föreligger.

Det belyses också i granskningen att det är något otydligt hur avgränsningen mellan samhällsbyggnadsnämndens ansvar för fastigheter och de kommunala bolagens ansvar för fastigheter sker. Det framförs att samhällsbyggnadsnämnden i dagsläget äger cirka 80 % av kommunens verksamhetsfastigheter medan resterande 20 % ägs av kommunens bolag. I intervjuerna uppges det vidare att

- bolagen ibland bygger fastigheter som sen hyrs ut till samhällsbyggnadsnämnden som i sin tur hyr ut dem till verksamheter inom kommunen.
- orsaken till att samhällsbyggnadsnämnden äger ett fåtal verksamhetslokaler delvis har att göra med att de är exploateringsfastigheter och därmed har en koppling till annan del inom nämndens ansvarsområde.

3.1.2 Kumla Fastigheter AB

Kumla Fastigheter AB ägs av Kumla kommun och bolaget bildades år 1964. Bolaget bildades främst för att hjälpa de mindre lokala företagen att få bättre och ändamålsenliga lokaler, få loss den centralt belägna marken till bostäder och att bygga industrifastigheter enligt information på deras hemsida. Genom åren har verksamheten breddats från att enbart bygga och förvalta industrifastigheter till att idag äga och förvalta byggnader och anläggningar.

Företagets verksamhetsmål är att utföra allmänna näringslivsfrämjande åtgärder inom Kumla kommun, främst genom att anskaffa, förvalta, tillhandahålla och överlåta lokaler för industri- och kontorsändamål. Beståndet inrymmer allt från parkmiljöer och växthus till industrifastigheter och kontor för produktion och administration. Även brandstationer, skollokaler för förskola och grundskola samt olika former av specialfastigheter som till exempel en padelhall, ett djursjukhus och logistikfastigheter ingår i deras fastighetsbestånd enligt information från deras hemsida.

3.1.3 Kumla Bostäder AB

Kumla Bostäder AB är ett allmännyttigt bostadsbolag som verkar i Kumla och aktierna ägs av Kumla kommun enligt information från deras hemsida. Deras affärsidé är att bolaget ska med god service, bra underhåll och med hyresgästen i fokus bedriva en effektiv verksamhet utifrån politiskt fastställda ramar. Affärsidén beskriver också att bolaget ska erbjuda attraktiva bostäder och lokaler med bredd och variation, verka i allmännyttigt syfte och främja bostadsförsörjningen i Kumla samt tillgodose efterfrågan som inte tillgodoses genom andra privata aktörer på marknaden.

3.1.4 Bedömning

Vår bedömning är att lokalförsörjningsfrågorna inom Kumla kommun spänner över flera nämnder och bolag. Mot bakgrund av det anser vi att ett gemensamt strukturerat förhållningssätt kring dessa frågor inom kommunkoncernen är av stor vikt. Vi anser samhällsbyggnadsnämnden, tillsammans med berörda nämnder och styrelser, bör säkerställa att avgränsningen mellan samhällsbyggnadsnämndens ansvar för fastigheter och de kommunala bolagens ansvar för fastigheter är tydlig både formellt och i praktiken.

3.2 Övergripande process från behov till ny fastighet

Det finns ett program för lokalförsörjning som antogs av kommunfullmäktige i januari 2019. Programmet syftar till att skapa en gemensam strategisk planering av lokalbehovet och därmed förutsättningar för en kostnadseffektiv lokalförsörjning för kommunens verksamheter. Lokalförsörjningen indelas i fyra olika delprocesser enligt programmet för lokalförsörjning:



Källa: Modellen är baserad på lokalförsörjningens delprocesser enligt program för lokalförsörjning i Kumla kommun.

3.2.1 Lokalrevision

Programmet för lokalförsörjning beskriver att förvaltningarna ansvarar för genomförandet av lokalrevisionen. Förvaltningarna ska lämna förslag på lokalförsörjningsplan till kommunfastigheters lokalförsörjningsenhet på ett årligen angivet datum, på en standardiserad mall och förvaltningarna ska bevaka att lokalytor som inte används anmäls till lokalbanken.

Kommunfastigheter planerar och stödjer förvaltningarnas lokalrevisionsarbete och administrerar samt finansierar lokalbanken. Kommunfastigheter bistår nämnderna med sin kompetens inom bland annat kostnadsbedömningar och tekniska förutsättningar inom lokalbeståndet. Respektive nämnd ska anta förslag till lokalförsörjningsprogram på förvaltningsnivå, LFPF. Det är lokalförsörjningsplanerna som fastställer kommunens behov av nya kommunala fastigheter enligt intervjuer.

3.2.2 Samplanering

Förvaltningarna ska enligt programmet för lokalförsörjning delta i dialog om samplanering av lediga ytor och behov i det samlade lokalbeståndet. Förvaltningarna ska följa kommunens bostadsbyggnation för att beräkna behovet av kommunal service.

Kommunfastigheter ska ansvara för samordning och ska lämna förslag till prioritering av lokalanvändningen och investeringar utifrån koncernkoncernens bästa och prioriteringen utgörs av den kommunövergripande lokalförsörjningsplanen, LFPK.

Kommunfullmäktige ska enligt lokalförsörjningsprogrammet "besluta om den kommunövergripande lokalförsörjningsplan, LFPK, i samband med mål och medel bland annat för att behovet av tomtmark kan tillgodoses i ett tidigt skede." Inom ramen för granskningen har vi tagit del av ett utkast till lokalförsörjningsplanen. Vi har inte tagit del av någon version som är politiskt fastställd.

3.2.3 Utvärdering av lokalprojekt

Lokalförsörjningsprogrammet anger att förvaltningarna ska ansvara för verksamhetens behov och underlag samt att förvaltningarna ska medverka i förstudiearbetet. Underlag som ligger till grund för kostnadsbedömning ska vid behov tas fram i samråd med kommunfastigheter.

Kommunfastigheter ska enligt lokalförsörjningsprogrammet ansvara för förstudier avseende lokalförsörjningsprojekt och för utvärdering av olika alternativ för lokalprojekt utifrån koncernperspektivet. Utifrån det underlaget ska kommunfastigheter lämna över förslag till beslut. Kommunfastigheter ska också ansvara för att förhyrningar sker i enlighet med fastställda principer samt att dessa följer den kommunövergripande lokalförsörjningsplanen.

Kommunfastigheter ska också teckna avtal med externa hyresvärdar och ska upprätta interna hyreskontrakt enligt lokalförsörjningsprogrammet. Hyreskontrakten befäster till exempel samhällsbyggnadsnämndens ansvar för skötsel av andras fastigheter och

reglerar kostnadsfördelningen. Det nämns dock i intervjuer att kultur- och fritidsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden inte undertecknat samtliga avtal dem emellan.

Sammanfattningsvis beskriver lokalförsörjningsprogrammet att:

- Respektive nämnd ska godkänna förstudie.
- Kommunfullmäktige ska besluta om projektbudget samt hyresnivåer.
- Antagande av anbud inom projektbudget ska beslutas av samhällsbyggnadsnämnden och förvaltningschef.
- Antagande av anbud utöver projektbudget ska beslutas av kommunfullmäktige.

Det framgår i intervjuer att arbetet utifrån lokalförsörjningsprogrammet är ett nytt sätt att arbeta på inom kommunen. Under 2020 fick samhällsbyggnadsnämnden ökade resurser i budgeten om 700 tkr för att genomföra förstudier för lokalförsörjning enligt internbudget och verksamhetsplan 2020.

Enligt intervjuer behöver samhällsbyggnadsnämnden mer tid på sig att göra förstudier innan de lämnar underlag till mål och budget och detta diskuteras på en kommunövergripande nivå.

3.2.4 Genomförande av byggnation

Lokalförsörjningsprogrammet anger att förvaltningarna ska ta fram en lokalbehovsanalys med kravspecifikation samt att de ska godkänna förstudien med tillhörande hyreskonsekvens. Förvaltningens representant ska till viss del medverka i projekteringen och ska godkänna denna före upphandling. Under projektering och byggproduktion ska kommunfastigheter delta i bygg- och ekonomimöten. I stort ansvarar kommunfastigheter för framtagande av förstudie, projektering, upphandling, genomförande av investeringsprojektet, uppföljning av projektets ekonomi i förhållande till beslutad investeringsbudget samt utvärdering och avslut.

Kommunfastigheter ska också ansvara för projektledning efter uppdrag från förvaltningarna/nämnderna samt för att fortlöpande redovisa projektets ekonomiska utfall och eventuella avvikelser under projektets gång till samhällsbyggnadsnämnden. Eventuell utökning av projektbudget ska beslutas av kommunfullmäktige.

3.2.5 Hyresgästrelaterade investeringar

Det finns en internhyreshandbok i Kumla kommun som antogs av kommunstyrelsen i september 2018 som beskriver samarbetsformer, principer och spelregler för interna lokalupplåtelse. Internhyreshandboken beskriver att internhyressystemet ska:

- reglera förhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst avseende nyttjande av verksamhetslokaler.
- bidra till en god hushållning av verksamhetslokaler.
- bidra till en ökad medvetenhet om lokalkostnader.

- bidra till att utveckla och kvalitetssäkra arbetssättet vid investeringsprojekt och lokalanpassning samt tjänsteleverans i såväl egna som inhyrda lokaler.
- bidra till att utveckla dialog och samverkan mellan hyresvärd och hyresgäster.
- tydliggöra ansvarsfördelningen mellan hyresvärd och hyresgäst.

Internhyreshandboken beskriver att de tidiga skedena i investeringsprocessen är viktiga. Vi konstaterar att den nuvarande lokalförsörjningsprocessen är relativt nyetablerad samt att den primärt styrs utifrån framtaget lokalförsörjningsprogram.

3.2.6 Bedömning

Det är en relativt nyetablerad lokalförsörjningsprocess inom Kumla kommun som primärt styrs utifrån framtaget lokalförsörjningsprogram. Vi anser att det är positivt att Kumla kommun har en process för lokalförsörjning som har en gemensam utgångspunkt för att identifiera lokalförsörjningsbehov. Vi anser dock att lokalförsörjningsprogrammet med fördel ytterligare hade kunnat förstärka vikten av att behoven även bör utvärderas utifrån ett tydligare tekniskt- och hållbarhetsperspektiv, för att till exempel anpassa installationer och byggteknik.

Lokalförsörjningsprogrammet anger att lokalförsörjningsplanen ska fastställas av fullmäktige, vilket den inte gjorts. Detta anser vi vara en brist som samhällsbyggnadsnämnden bör åtgärda.

Vi anser att berörda nämnder bör säkerställa att interna och externa hyreskontrakt upprättas i enlighet med vad som anges i lokalförsörjningsprogrammet.

3.3 Struktur och former för skötsel och underhåll

3.3.1 Investeringsbudget

Planerat underhåll i kommunens lokaler redovisas i investeringsbudgeten enligt antagen internbudget och verksamhetsplan för 2020. Anslaget höjdes med 2,6 mkr inför 2020 och inkluderade då även driftförbättrande och säkerhetshöjande åtgärder. Enligt investeringsbudgeten var medel för planerat fastighetsunderhåll enligt nedanstående tabell:

Investeringsbudget <i>Belopp i tkr</i>	Bokslut 2018	Budget 2019	Budget 2020	Plan 2021	Plan 2022
Investeringar nettokostnad (ram)	53 665	62 144	14 000	24 300	43 200
Planerat fastighetsunderhåll			12 150	12 650	13 150

Källa: Samhällsbyggnadsnämndens internbudget och verksamhetsplan för 2020

Det framgår i intervjuer att det ofta görs omprioriteringar från äskade medel gentemot vad verksamheten i slutändan får i budgeterade medel. Enligt samhällsbyggnadsnämndens förslag till mål och medel äskade förvaltningen 8,5 mkr år 2020, 13 mkr för 2021 och 15 mkr för 2022 vad gäller medel för planerat fastighetsunderhåll.

Vid uppföljning per augusti 2020 noterades helårsprognosen för planerat underhåll låg 320 tkr över budget och även övriga investeringsresultat redovisas kontinuerligt enligt till exempel tabellen nedan från samhällsbyggnadsnämndens månadsrapport från augusti 2020:

Investeringsresultat KFA (belopp i tkr)	Bokslut 2019	Budget 2020	Jan-aug	Förbrukn. Utfall/Bud	Prognos 2020	Avvikelse (Bud-Pro)	Förändring Prog/Bok
Nytt LSS-boende		400	750	188%	750	-350	
Solbacka brandskyddsåtgärder		428	257	60%	428	0	
Vialundskolan ombyggnad		2 476	0	0%	0	2 476	
Driftförbättrande åtgärder		165	0	0%	60	105	
Planerat underhåll		12 150	6 526	54%	12 476	-326	
Norrgårdens förskola ROT-renovering		500	412	82%	412	88	
Stadshuset ombyggnad hiss		32	26	81%	26	6	
Lokalvårdsinventarier		200	170	85%	200	0	
Köksutrustning		350	189	54%	350	0	
Solcellsanläggningar		800	612	77%	750	50	
Uthyrning hallar, ökad service, tillgänglighet och effektivitet		657	0	0%	657	0	
Summa nettoinvestering	48 693	18 158	8 942	49%	16 109	2 049	-67%

Källa: Delar av KS SBN månadsrapport t.o.m. augusti 2020

3.3.2 Budget på objektsnivå

Det beskrivs i intervjuer att budgetfördelningen sker primärt utifrån erhållna medel som fördelas på de olika fastighetsobjekten samt att samhällsbyggnadsförvaltningen planerar driftspeng för underhåll utifrån tidigare års kostnader. Det framgår i intervjuer att underhållet på fastigheterna i kommunen förhållandevis eftersatt.

Alla fastigheter registreras som objekt i verksamhetssystem och i budgetuppföljningar enligt intervjuer.

3.3.3 Operativ planering på objektsnivå

I våra intervjuer framförs att fastighetsobjekten registreras i verksamhetssystemet utifrån fastställt behov och genomförd byggnation. Om till exempel en större byggnation har gjorts läggs den in som ett nytt objekt, och om till exempel ett nytt golv är inlagt i ett existerande objekt så läggs den informationen in i verksamhetssystemet.

Verksamhetssystemet stödjer också kategorisering av åtgärder i olika projekt/delar för att tydliggöra kostnader vid flera olika åtgärder inom ett objekt, till exempel när olika fastighetsåtgärder görs i en skola. Dock finns det vissa variationer kring hur mycket som registreras i verksamhetssystemet av de anställda enligt intervjuer och att det pågår ett arbete med att hitta lämplig uppföljningsnivå och rutiner kopplat till objektsuppföljning och planering i verksamhetssystemet. Under hösten 2020 har det genomförts utbildningar i systemet med förvaltare och tekniker då systemet emellanåt upplevs som lite krångligt att använda.

Verksamheten kan ta ut en rapport ur systemet för sin egen planering för planerade underhållsåtgärder, men planerat underhåll registreras också och följs upp i Excelfil. Uppföljningen i Excelfilen rör primärt information om fastighet, åtgärd, budget, ansvar,

offert, projektnummer, beställt, utfört, fakturering, slutfakturerat belopp, komponenter till ekonom och kommentarsfält.

3.3.4 Behovsidentifiering och operativt arbete

Förvaltning/projektledning

Det uppges i granskningen att det finns en ansvarig förvaltare för varje objekt i löpande drift. Inom driftorganisationen finns även fastighetstekniker, drifttekniker och lokalvårdare som utför drift som arbetar mot flera olika objekt. Vid större ombyggnationer eller nybyggnationer finns alltid en ansvarig projektledare som kommer från den egna organisationen eller som är en upphandlad konsult.

Vidare framförs det att förvaltarna har det övergripande ansvaret för sitt objekt och till deras hjälp finns fastighetstekniker och lokalvårdare som flaggar för underhållsbehov.

Det statliga forskningsinstitutet RISE¹ förstärker bilden av möjligheter till att ny tekniktillämpning kan användas för att utveckla fastigheter. RISE har till exempel tillämpat maskininlärning för att identifiera och föreslå skräddarsydda renoveringsåtgärder för att sänka energianvändningen i fastighetsbestånd.

Prioriteringar

Det beskrivs också att förvaltaren samlar in informationen och gör sammanställning och prioritering över åtgärder. I övrigt uppkommer behov av fastighetsunderhåll till exempel via myndighetskrav för ventilationer, AMA² och utifrån bestämmelser i plan- och bygglagen.

Två gånger per år ska det hållas möten med hyresgäster enligt internhyreshandboken och inkomna synpunkter kollas upp och läggs sedan in i underhållsplaneringslistan om förvaltaren anser att behov föreligger. Det framkommer dock i intervjuer att mötena inte alltid hinns med i enlighet med internhyreshandboken. Vid större åtgärder begärs medel in via äskning i budgetprocessen. Synpunkter från hyresgästerna redovisas inte till nämnd enligt intervjuer.

Stöd av digitalisering och verksamhetssystem

Verksamhetssystemet kan generera arbetsorder i systemet för att underlätta det operativa arbetet inom underhåll. Om till exempel ett markisbyte behöver göras, så skickas en arbetsorder internt om detta. Den mottagande personen (handläggare, ekonom eller dylikt) kan då göra en kommentar om att denne ska kontakta leverantör för prisförslag och utförandeförslag, och ärendet kan sedan följas i systemet tills åtgärden är gjord.

Alla felanmälningar på fastigheter ska komma via e-tjänster. I våra intervjuer framförs att förvaltare ibland får felanmälningar till sig personligen då arbetssättet med e-tjänster är förhållandevis nytt. När så sker kan förvaltarna lägga in beställningar separat.

¹ Research Institutes of Sweden

² AMA står för Allmän Material- och Arbetsbeskrivning och en samling av projekterings- och utförandestandarder som sammanställs och ges ut av Svensk Byggtjänst (Byggipedia.se)

3.3.5 Bedömning

Vi anser att Kumla kommun delvis har en strukturerad uppföljning för fastighetsunderhåll men att samhällsbyggnadsnämnden till exempel bör säkerställa att verksamhetssystemet nyttjas i större utsträckning. En ökad nyttjandegrad bedömer vi kan ge ökade förutsättningar för en effektiv samt stärkt planering och uppföljning av fastighetsunderhåll.

3.4 Kompetensförsörjning

3.4.1 Övergripande om kompetensförsörjning i fastighetsorganisationer

SKR tog år 2018 fram en skrift avseende framgångsrik kompetensförsörjning i offentliga fastighetsorganisationer. Dokumentationen beskriver ledarskap och styrning, relationsbyggande och samverkan, IT- och digitalisering och arbetsgivarvarumärke. Dokumentet anger bland annat att framgångsfaktorerna enligt nedan:

- Ett utvecklat och anpassningsbart ledarskap med fokus på självledarskap och individen. Relationer både internt och externt är en viktig parameter för att uppnå målen. Organisationerna måste besluta vilka relationer och samarbeten som är strategiska för den egna organisationen.
- För att kunna möta framtidens totala resursbehov behövs arbetskraften bland de många som ska integreras i det svenska samhället.
- Det är viktigt att dra nytta av teknikutvecklingen, både i fastigheterna och hos medarbetarna för att skapa effektivare och mobilare arbetssätt, och för att attrahera rätt personer med rätt kompetens. Med digitalisering går det att utveckla det som är relevant för verksamheten.
- Ett starkt arbetsgivarvarumärke attraherar rätt medarbetare och detta uppnås genom att ha en fungerande organisation, där medarbetarna trivs och känner mening med det arbete de utför.

3.4.2 Kompetensförsörjningsplanering i samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämnden har antagit en kompetensförsörjningsplan i mars 2020. I kompetensförsörjningsplanen beskrivs bland annat antal medarbetare och fördelning (kön, tillsvidare anställda, tidsbegränsad anställning, och totalt) per befattning. Många olika områden sammanställs i kompetensförsörjningsplanen såsom heltid/deltid, omsättning på grund av egen begäran, sjukfrånvaro, lönenivåer, pensionsprognos och påverkansfaktorer (arbetsförmedlingens bedömning om arbetsmarknadsläget fem år framåt ur ett arbetstagarperspektiv.)

Kompetensförsörjningsplanen beskriver att prognosen för de kommande tio åren visar att både antalet barn och äldre i befolkningen kommer att öka, samtidigt som personer i arbetsför ålder kommer att minska. Kompetensförsörjning blir därför en allt mer viktig strategisk fråga för Kumla kommun och samhällsbyggnadsförvaltningen. Det uppges vara svårt att rekrytera och behålla personal med rätt kompetens.

Enligt kompetensförsörjningsplanen fokuserar förvaltningen på åtta av SKR:s nio strategier vad gäller kompetensförsörjning: använd kompetens rätt; bredda rekryteringen; förläng arbetslivet; marknadsför jobben; skapa engagemang; utnyttja tekniken; visa karriärmöjligheter samt underlätta lönekarriär.

Framtida bristyrken beskrivs vara olika typer av tekniker och ingenjörer samt kockar. När det gäller tekniker handlar det både om tekniker med olika typer av yrkesutbildning samt högskoleutbildade civilingenjörer.

Framtida behovet av medarbetare med byggteknisk kompetens beror enligt kompetensförsörjningsplanen på hur många och hur stora investeringsprojekt i lokaler som planeras. Kompetensförsörjningsplanen beskriver också att nybyggda fastigheter samt utbyggda tekniska styrsystem förenklar styrning, uppföljning och övervakning av fastigheternas drift men kräver speciell kompetens. Det beskrivs också i kompetensförsörjningsplanen att fortsatt eftersatt underhåll i många fastigheter innebär tids- och kostnadskrävande insatser för felavhjälpare underhåll och hyresgästernas efterfrågan av extra service påverkar behov av bemanning. Samordning av vissa arbetsuppgifter inom kommunen (snöröjning och utvändigt skötsel) och outsourcing av vissa uppdrag kan innebära minskat behov av personal inom enheten.

Kompetensförsörjningsplanen beskriver också att det finns en svårighet i att rekrytera medarbetare med längre arbetslivserfarenhet inom flera områden som inte är särskilt utpekade som framtida bristyrken och inom yrken där utbildningar inte finns i närområdet. Enligt kompetensförsörjningsplanen behöver samhällsbyggnadsförvaltningen därför:

- utveckla samarbetet med utbildningar, vara synliga på mässor och ta emot praktikanter för att knyta kontakter.
- bredda annonserna så att andra egenskaper/färdigheter lyfts fram och närliggande professioner kan komma ifråga.
- ge möjlighet till interna karriärvägar till exempel byten av tjänster inom förvaltningen och till att prova på andra roller till exempel projektledare

3.4.3 Bedömning

Det finns en kompetensförsörjningsplan inom samhällsbyggnadsnämnden som beskriver kompetenser inom olika områden av förvaltningen, vilket vi anser vara positivt. Dock menar vi att kompetensförsörjningen inte tydligt beskriver om förvaltningen har en brist avseende personal inom fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll eller inte. Detta anser vi bör förtydligas.

Vi noterar dock att det beskrivs i generella termer att framtida behovet av medarbetare med byggteknisk kompetens beror på hur många och hur stora investeringsprojekt i lokaler som planeras samt att fortsatt eftersatt underhåll i många fastigheter bland annat innebär tids- och kostnadskrävande insatser. Vi anser att den tekniska utvecklingen, och kompetens att tillämpa den, troligen spelar en stor roll framgent för att skapa en effektiv fastighetsförvaltning.

Kompetensförsörjningsplanen anger att det finns fortsatt eftersatt underhåll i många fastigheter vilket vi anser att samhällsbyggnadsnämnden bör hantera.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att samhällsbyggnadsnämnden delvis har en ändamålsenlig övergripande planering av fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll, men att det finns behov av att stärka vissa områden. Det framkommer både i till exempel kompetensförsörjningsplanen och i intervjuer att det finns fortsatt eftersatt underhåll i många fastigheter. Vi anser att samhällsbyggnadsnämnden bör hantera den frågan.

Vi anser att det är positivt att Kumla kommun har en förhållandevis ny gemensam process för lokalförsörjning. Den framtagna kommunövergripande lokalförsörjningsplanen utgår från det av fullmäktige fastställda lokalförsörjningsprogrammet. Av lokalförsörjningsprogrammet framgår det att kommunfullmäktige ska besluta om kommunövergripande lokalförsörjningsplan, LFP_K, i samband med mål och medel (beredande organ till budgetmötet i kommunfullmäktige). I granskningen framkommer att lokalförsörjningsplanen har hanterats av mål och medel och att kommunfullmäktige därefter har lagt in investeringarna/siffror från lokalförsörjningsplanen i budgeten. Fullmäktige har dock såvitt vi kunnat se inte fastställt lokalförsörjningsplanen i enlighet med vad som anges i lokalförsörjningsprogrammet. Enligt vår tolkning finns det således ingen formellt beslutad kommunövergripande lokalförsörjningsplan, vilket vi anser bör åtgärdas.

Underlag tyder på att verksamheten inom fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll har uppföljning inom området, men vi anser att uppföljningen och planeringen bör stärkas ytterligare bland annat i verksamhetssystem/-stöd för att få ökade positiva effekter och effektiv resursplanering.

Det finns en kompetensförsörjningsplan inom samhällsbyggnadsnämnden som bland annat beskriver kompetens inom fastighetsutveckling vilket vi anser är positivt. Dock anser vi inte att kompetensförsörjningsplanen på ett tydligt sätt beskriver om det råder brister inom kompetensförsörjning för fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll eller inte.

Vi anser att den tekniska utvecklingen inom området, och kompetens att tillämpa den, spelar stor roll framöver kring effektivitet och hållbarhet inom fastighetsutvecklingen inom Kumla kommun.

4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- ta ställning till vilka eventuella åtgärder som bör vidtas med anledning av förvaltningens påpekanden om eftersatt underhåll inom fastighetsbeståndet.
- stärka den kommungemensamma processen kring fastighetsutveckling vad gäller till exempel dokumentation (såsom erforderliga avtal som reglerar uthyrning mellan nämnder) och säkerställa formellt beslutad lokalförsörjningsplan enligt vad som anges i lokalförsörjningsprogrammet.



Kumla kommun

Granskning av fastighetsförvaltning och fastighetsunderhåll

2021-02-15

- säkerställa kunskap om, och verka för följsamhet till, den kommungemensamma lokalförsörjningsprocessen inom hela den kommunala organisationen.
- säkerställa att det verksamhetssystem som finns för fastighetsförvaltning/fastighetsunderhåll används i större utsträckning, i syfte att effektivisera planeringen.
- verka för, att tillsammans med berörda nämnder och styrelser, tydliggöra avgränsningen mellan samhällsbyggnadsnämndens ansvar för fastigheter och de kommunala bolagens ansvar för fastigheter.
- fortsatt verka för att säkerställa kompetens kring hantering av nya tekniska lösningar samt resurser för att skapa en hållbar fastighetsförvaltning och hållbart fastighetsunderhåll.

Datum som ovan

KPMG AB

Kristina Gyllenhammar
Kommunal revisor

Andreas Wendin
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.