



Kumla kommun

**Uppföljning Kommunfastigheter
Revisionsrapport**

Audit
KPMG AB
2014-09-01

Antal sidor: 9

Rapport Kommunfastigheter.docx

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Revisionskriterier	2
5.	Ansvarig styrelse	2
6.	Metod	3
7.	Projektorganisation	3
8.	Organisation	3
9.	Underhållsplaner och budget för investeringar	4
10.	Minskning av energiförbrukningen i fastigheterna	4
11.	Villkor och nivåer i hyresavtalen	5
12.	Budgeten för Kommunfastigheter	5
13.	Prognosarbete och uppföljning	6
14.	Hyressystemets konstruktion och effekter	6

1. Sammanfattning

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en uppföljning av en granskning som genomfördes år 2009 avseende Kommunfastigheter. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Revisorerna vill kontrollera om den kritik som framfördes i tidigare granskning har lett till förbättringar.

Vi kan konstatera att det fortfarande saknas fullständiga underhållplaner. Vi anser att tidigare kritik är berättigad. Rekommendationen kvarstår, d.v.s. att ta fram underhållsplaner för varje fastighet.

Att minska energiförbrukningen har varit och är ett prioriterat mål. Arbetet har fallit väl ut. Sedan år 2009 har energiförbrukningen minskat från 25 miljoner kWh till 22 miljoner kWh. Målet är att minska förbrukningen med ytterligare tio procent fram till år 2020.

Det har gjorts en viss genomgång och översyn av villkor och nivåer i hyresavtalen i syfte att internhyrorna ska täcka de verkliga kostnader som är hänförliga till aktuellt hyresobjekt. För nyproduktion gäller detta fullt ut. För äldre objekt, speciellt de objekt som tagits över från kultur- och fritidsförvaltningen, är det så att det inte är helt lätt att härleda tidigare investeringar i byggnaderna. Detta är inget stort problem och det kommer att lösa sig på sikt i takt med att fastigheterna underhålls och reinvesteras i.

Budgeten bygger inte på faktiska behov. Budgeten utformas som övriga förvaltningars budgetar, i huvudsak uppräknad av tidigare års budget. Det medel som Kommunfastigheter har att hålla sin budget är förutom allmän återhållsamhet att använda underhåll som en regleringspost.

Kommunfastigheter har de senaste åren varit lyckosamma i att hålla sin budget. Även prognos och uppföljning fungerar väl. Det görs en månadsvis ekonomisk prognos och för åren 2012-2013 har pricksäkerheten i prognoserna varit god.

Internhyressystemet är enligt vår bedömning väl utformat. Det finns tydliga gränsdragningar som talar om vad hyresgästerna har ansvar för och vad Kommunfastigheter har ansvar för. Ansvaret för att minska lokalanvändandet borde dock inte ligga på Kommunfastigheter utan hos hyresgästerna. Vi rekommenderar att någon form av lokalstrategisk funktion inrättas i kommunen.

Sammanfattningsvis ser Kommunfastigheter ut ungefär som vid tidigare granskningstillfälle. Undantaget är den framgångsrika satsningen på energibesparande åtgärder. Vår bedömning är att det i huvudsak är en väl fungerande verksamhet med god kontroll på kostnader och intäkter. Det viktigaste, anser vi, är att ta fram ordentliga underhållsplaner som kan användas i samband med budgetprocessen. Nivån på underhållet bör diskuteras i samband med denna. Även om det inte blir mer pengar till underhåll ska man i alla fall vara medveten om vilka konsekvenser det blir.

2. Bakgrund

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en uppföljning av en granskning som genomfördes år 2009. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Revisorerna vill kontrollera om den kritik som framfördes i tidigare granskning har lett till förbättringar.

3. Syfte

Syftet med granskningen är i huvudsak att följa upp den kritik som framfördes i förra granskningen:

- Hur har arbetet med framtagandet av fullständiga underhållsplaner för att säkerställa att budgeterade medel för underhåll är tillräckligt?
- Hur går arbetet med att minska energiförbrukningen i fastigheterna?
- Har det gjorts en tydlig genomgång och översyn av villkor och nivåer i hyresavtalen så att internhyrorna täcker de verkliga kostnader som är hänförliga till aktuellt hyresobjekt?
- Är budgeten utformad efter verkliga kostnader istället för procentuella uppräknings utifrån föregående års budget?

Dessutom belyser vi:

- Ekonomiskt utfall 2012-2013
- Prognosarbete och uppföljning
- Hyressystemets konstruktion och effekter
- Kommunfastigheters organisatoriska struktur och funktion

4. Revisionskriterier

Vi har bedömt om Kommunfastigheter genomfört några förändringar med anledning av tidigare framförd kritik.

5. Ansvarig styrelse

Granskningen har avsett kommunstyrelsen vilken ansvarar för Kommunfastigheter.

Rapporten är saklighetsgranskad av Klas Agnemyr, Kommunfastigheter.

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

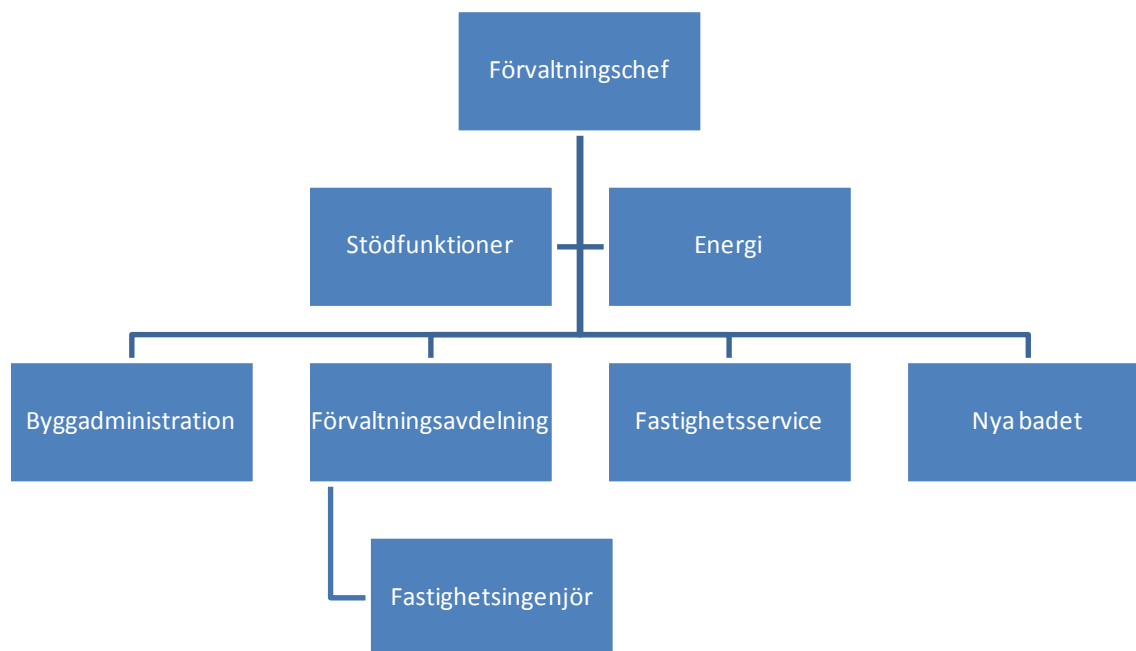
- Insamling och studier av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän hos Kommunfastigheter
- Telefonintervju med Kommunstyrelsens ordf. och vice ordf.
- Telefonintervjuer med hyresgäster

7. Projektorganisation

Granskningen har genomförts Göran Andersson, konsult.

8. Organisation

8.1 Iakttagelser



Ansvarig styrelse för Kommunfastigheter är kommunstyrelsen. Förvaltningen består av fyra huvuddelar förutom administrativa stödfunktioner och en avdelning som arbetar med energifrågor. Det är byggservice, förvaltningsavdelningen, fastighetsservice och Nya

badet. Förvaltningsavdelningen leds av en fastighetsingenjör som har sin avdelning organiserad i 1) Ventilation, styr och regler teknik, 2) VVS, 3) EL, 4) Byggnadssnickare och 5) Reparationsgrupp. Fastighetsservice servar verksamheterna och består av tre områden och en avdelning för förvaltningsbyggnader.

8.2 Analys och bedömning

Vi bedömer att organisationen är ändamålsenlig.

9. Underhållsplaner och budget för investeringar

9.1 Iakttagelser

Fullständiga långsiktiga underhållsplaner saknas fortfarande. Underhållet planeras i huvudsak för tre år åt gången. Anledningen till detta är att Kommunfastigheter är en förvaltning som underkastas kommunens vanliga budgetprocess. För t.ex. år 2014 finns en fastställd investeringsbudget, omfattande såväl nybyggnation som underhåll, och för åren 2015 och 2016 finns en plan, precis som för alla andra förvaltningar i kommunen.

9.2 Analys och bedömning

Det saknas fortfarande efter fem år fullständiga underhållsplaner. Vår slutsats är att ingenting egentligen hänt på detta område sedan förra granskningen. Kommunfastigheter är förvisso en förvaltning vars medelstilleddning hanteras på samma sätt som övriga förvaltningar i kommunen. Detta hindrar inte att långsiktiga underhållsplaner tas fram. Oavsett om verksamheten bedrivs i förvaltningsform eller bolagsform finns det ett behov av framförhållning. Vår rekommendation är således densamma som i tidigare granskning, d.v.s. att långsiktiga underhållsplaner tas fram. Detta skulle också underlätta i kommunens budgetprocess. Det skulle bli tydligare vilka behov som finns av t.ex. pengar till att underhålla fastigheterna.

10. Minskning av energiförbrukningen i fastigheterna

10.1 Iakttagelser

Kommunfastigheter arbetar aktivt med att minska energiförbrukningen. Inte bara genom att investera i styr- och reglerutrustning utan även genom att försöka påverka hyresgästernas beteenden. Bland annat planeras ett antal väl synliga elmätare/skärmar i flera av skolbyggnaderna. Tanken är att skärmarna förutom att skapa medvetenhet om energiförbrukningen också ska kunna användas som en del i undervisningen i skolorna.

Sedan år 2009 har energiförbrukningen minskat från ca 25 miljoner kWh till ca 22 miljoner kWh 2012. Minskad energiförbrukning är ett prioriterat mål i budget 2014 och flerårsplan 2015-2016.

Under de senaste åren har det genomförts flera investeringar i energibesparande syfte. Ytterligare investeringar finns i budget 2014 och planen för 2015-2016.

Kommunfastigheter har anlitat Sweco för att göra en kartläggning över vilka energibesparande åtgärder som kan göras ytterligare. Målet är att sänka energiförbrukningen med 10 procent fram till år 2020. I en rapport från Sweco daterad 2014-04-14 framgår hur detta kan bli möjligt.

10.2 Analys och bedömning

Arbetet med att minska energiförbrukningen är ett prioriterat mål och har varit sedan år 2009. Arbetet har lönat sig och vi kan se en stadigt minskad trend i energiförbrukningen. Målet är att minska ytterligare genom att investera i allt mer sofistikerade uppvärmnings- och ventilationssystem.

11. Villkor och nivåer i hyresavtalen

11.1 Iakttagelser

En genomgång har till viss del gjorts. För äldre hyresobjekt är det svårt att härleda tidigare investeringar så att hyrorna kan beräknas på faktiskt kostnader. För nyproduktion och ombyggnader bygger hyran på produktionskostnaden med påföljande kapital- och driftkostnader.

11.2 Analys och bedömning

Varje hyresobjekt följs avseende driftkostnader och investeringar. För nyare hyresobjekt där man från början följt såväl investeringar och drift finns det möjligheter att basera hyran på verkliga kostnader. Det som Deloitte avser i sin rapport är framför allt kultur- och fritidsförvaltningens tidigare byggnader och där är det fortfarande så att tidigare investeringar är svåra att få grepp om. Det här är alltså ett "problem" som kommer att lösas på sikt.

12. Budgeten för Kommunfastigheter

12.1 Iakttagelser

Budgeten bygger i huvudsak på de intäkter som Kommunfastigheter beräknas få in under året. Tidigare har det varit så att intäkterna inte räckt fullt ut. Extra pengar har då tilldelats i samband med den normala budgetprocessen i kommunen. Budgetramen var 2012 på 11,4 miljoner kronor. Tanken är att Kommunfastigheter ska vara nollbudgeterad, d.v.s. leva på sina intäkter. För 2013 minskades därför budgetramen till 4,6 miljoner kronor och för 2014 har man ingen budget alls.

I huvudsak bygger budgeten fortfarande på procentuella uppräknings utifrån föregående års budget. Denna ordning är vad som gäller för övriga förvaltningar i kommunen också.

12.2 Analys och bedömning

Budgeten beräknas inte efter faktiska kostnadsförändringar. Det är fortfarande så att den är ett resultat av procentuella uppräknningar. Detta får till följd att Kommunfastigheter får klara sig på de pengar man får i budgetprocessen. Anpassningen till att klara sin budget får ske genom att öka eller minska på underhållet. Det här har bäring på underhållsplanerna. Det behövs en ordentlig långsiktig plan för hur fastigheterna ska underhållas. Det krävs kanske stora insatser till en början för att få upp nivån och sedan kan mer ordinära underhållskostnader inrymmas i budgeten. I huvudsak styrs Kommunfastigheters ekonomiska utrymme av vad som kommer ut ur budgetprocessen och inte efter verkliga behov.

13. Prognosarbete och uppföljning

13.1 Iakttagelser

Prognos över det ekonomiska resultatet görs månadsvis. Prognosen beskriver månad för månad hur det ekonomiska utfallet förväntas bli. En genomgång av åren 2012 och 2013 visar att prognosarbetet fungerar. Avvikelse enskilda månader förekommer men för året som helhet har det visat sig att prognossäkerheten är hög för respektive år.

Som underlag till den ekonomiska prognosen ligger prognoser för t.ex. energiförbrukning och övriga driftkostnader.

Liksom tidigare granskning konstaterat sker en månadsvis rapportering till kommunstyrelsen av det ekonomiska utfallet.

13.2 Analys och bedömning

Vi bedömer att prognos- och uppföljningsarbetet fungerar väl. Pricksäkerheten är hög i prognosarbetet och vid befarade avvikelser agerar Kommunfastigheter genom att anpassa sina kostnader.

14. Hyressystemets konstruktion och effekter

14.1 Iakttagelser

Hyran för respektive fastighet är i största möjliga mån baserad på de kostnader som varje fastighet för med sig. Det finns därtill en gränsdragningslista som säger vad som hyresgästerna ska ansvara för och vad Kommunfastigheter ska ansvara för. I huvudsak ansvarar hyresgästen för lösa inventarier, låssystem, larm, verksamhetsanpassad specialutrustning etc. Även inbrott och skadegörelse är hyresgästens ansvar. Kommunfastigheter ansvarar för byggnaderna, byggnadernas installationer och fast inredning.

Hyressystemet såsom det är utformat idag ger små incitament för hyresgästerna att hushålla med lokaler. Hyresgästerna får sina hyreskostnader täckta i budgeten. Ansvar för att minska lokalanvändandet i kommunen vilar på Kommunfastigheter. Men Kommunfastigheter har små möjligheter att påverka verksamheterna.

14.2 Analys och bedömning

Allt underhåll som har med fastigheterna att göra finansieras via hyran. Det innebär att Kommunfastigheter har som ansvar att tillhandahålla lokaler som är i ett gott skick såväl inre som yttre. Skadegörelse, t.ex. på skolor, kan inte Kommunfastigheter påverka i någon högre utsträckning. Det kan däremot skolorna göra genom att påverka attityder och/eller vidta andra åtgärder. Det finns sålunda incitament för hyresgästerna att vara aktsamma med lokalerna. Det kan inte vara på något annat sätt.

Ansvar för att minska lokalanvändandet borde ligga hos hyresgästerna. Kommunfastigheter förvaltar och hyr ut lokaler. Vår rekommendation är att någon form av lokalstrategisk funktion inrättas i kommunen. Det behöver inte vara en heltidstjänst utan det räcker förmodligen med att någon redan existerande funktion får det övergripande ansvaret att se över lokalanvändandet.

Syftet med ett internhyressystem är att skapa affärsmässighet. Kommunfastigheters roll borde vara såsom vilket fastighetsbolag som helst, t.ex. Kumlabostäder. Om hyresgästen vill ha en ombyggnad ska inte Kommunfastigheter ta ställning till detta. Ombyggnader ska påverka hyran och om hyresgästen behöver mer pengar till hyra får detta tas i budgetprocessen som vilka andra kostnader som helst.

KPMG, dag som ovan

Göran Andersson
Konsult