

Förstudie av underhållsinvesteringar

Valdemarsviks kommun



PM – Förstudie av fastighetsinvesteringar

Datum	2024-11-28
Till	Kommunrevisionen i Valdemarsviks kommun
Från	EY

Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunens investeringar påverkar investeringarna kommunens ekonomi under många år framåt. Således är det av vikt att styrningen, kontrollen och uppföljningen av investeringarna fungerar väl för att säkerställa att rätt prioriteringar görs. Det är även av vikt att hanteringen säkerställer en god ekonomisk hushållning. En stor andel av kommunens investeringar avser de fastigheter som kommunen äger och där verksamheten bedrivs.

Fastigheter och lokaler kräver underhåll för att bevara sitt värde. Om underhållsnivån är otillräcklig kan detta leda till ett uppdämt behov av underhållsåtgärder som i slutändan blir dyrare för kommunen samt till att investerings- och reinvesteringsbehovet måste tidigareläggas. Ytterligare konsekvenser är att fastighetsbeståndet kan få en försämrad standard vilket kan leda till försämrad arbets- och brukarmiljö. Mot bakgrund av detta har revisorerna beslutat att genomföra en förstudie.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Förstudien syftar till att undersöka huruvida det finns dokumentation vid genomförande av fastighetsinvesteringar avseende underhåll samt att översiktligt kartlägga hanteringen av fastighetsinvesteringar.

I förstudien ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Finns styrdokument för hantering av fastighetsinvesteringar?
- ▶ Finns dokumenterad behovsutredning och beställning för investeringsprojekt avseende underhållsåtgärder?

- Hur sker uppföljning av det ekonomiska utfallet i projekten?

1.3. Genomförande och avgränsning

Förstudien har skett genom dokumentstudier. Därtill har en intervju genomförts med fastighetschef samt projekt- och arbetsledare. Ett stickprov har avseende två projekt som färdigställt under 2023 har genomförts. Stickproven syftar till att svara på frågeställningen avseende dokumentation vid genomförande av underhållsprojekt. Underlag avseende behovsutredning, kostnadsuppskattning, beställning och uppföljning har begärts ut och kontrollerats. Stickprovet redovisas i avsnitt 2.3.

2. Iakttagelser

2.1. Styrande principer för fastighetsinvesteringar

I kommunfullmäktiges budget för 2024 finns 4,7 mnkr avsatt för planerat underhåll och löpande fastighetsinvesteringar. Intervjuade uppger att budgetomfattningen för planerat underhåll har legat på ungefär samma nivå sedan 2012. Det finns även en post för mindre fastighetsprojekt som uppgår till 400 tkr för år 2024. Posten mindre fastighetsprojekt innefattar enligt de intervjuade lite större enskilda projekt som inte inryms i budgeten för planerat underhåll.

I kommunens investeringspolicy definieras en investering som en tillgång med ekonomisk livslängd på minst 3 år samt att anskaffningsvärdet ska uppgå till minst ett halvt prisbasbelopp¹. Policyn anger vidare att större investeringar, över 2 mnkr, som inte avser återkommande ärenden så som planerat underhåll, beslutas i fullmäktiges investeringsbudget per projekt. För dessa större investeringar finns bland annat angivet att kommunstyrelsen ska besluta om förstudie, igångsättningstillstånd och slutredovisning. För mindre och årliga investeringsramar har kommunstyrelsens förvaltning att tillse att det finns organisatorisk och verksamhetsmässig tillhörighet med projektansvarig och beslutsattest.

Avseende uppföljning anger investeringspolicyn att det i samband med tertialrapport, delårsrapport och årsredovisning ska ske uppföljning av aktuella investeringsprojekt. Slutredovisning ska därtill ske avseende samtliga investeringsprojekt som inte innebär årliga investeringsramar.

Inom ramen för denna förstudie har vi tagit del av exempel på slutredovisning och boendeutredning (del av förstudie) för två större investeringar; Ringgården och Ångbåtskajen. Under 2023 har fastighetsinvesteringar följts upp av

¹ Motsvarar 28 650 kr för år 2024.

kommunstyrelsen särskilt i samband med tertial 1 (april), delårsrapport (augusti) samt årsbokslut (december).

Enligt kommunstyrelsens delegationsordning är beslut om upphandlingsdokument och tilldelningsbesked avseende byggentreprenader delegerat till gatu- och fastighetschef understigande 100 prisbasbelopp². Delegationen gäller de upphandlingar som krävs för att verkställa investeringar upptagna i budget.

2.2. Fastighetsunderhåll

Som framgår av avsnitt 2.1 och i intervjuer finns inga styrande dokument som anger specifikt vilka underlag som ska dokumenteras vid investeringar i planerat underhåll. Intervjuade uppger att information om kommunens fastighetsbestånd och tidigare utförda åtgärder är begränsat. Det finns inte heller statusbesiktningar att utgå ifrån. Främst utgår planeringen från den kunskap som nuvarande organisation har tillskansat sig och det som framkommer vid okulära besiktningar. Sedan år 2012 sker en planering av underhållsarbeten i excel. Det finns inget digitalt fastighetssystem. Enligt de intervjuade ska dokumentation kopplat till fastigheterna och projekt sparas i ärendehanteringssystemet Castor. Detta sker genom att underlag skickas till en administratör som sedan diarieför handlingar. Det uppges i övrigt att dokumentation kopplat till projekten finns i mail och i viss utsträckning sparad lokalt på datorer.

Fastighetsavdelningen har nyligen köpt in ett digitalt planeringsverktyg, Planima. Intervjuade uppger att kommunens fastigheter som inrymmer verksamhetslokaler, ca 20 objekt, finns inlagda i systemet. Ambitionen är att genomförda åtgärder från 2024 och framåt ska registreras i Planima. Det finns även en planering avseende underhållsåtgärder per objekt på lång sikt. Enligt utdrag från Planima skulle dessa åtgärder motsvara en kostnad på ca 20 mnkr per år, fram till år 2045.

Fastighetsavdelningen har månadsvisa möten med ekonom där budgetposter för planerat underhåll och särskilda fastighetsinvesteringar följs upp. Enligt mottaget underlag följs respektive fastighetsprojekt, även de som ingår i planerat underhåll, upp med totalbudget och utfall per avstämningsstillfälle. Det lyfts i intervjuer att det är en utmaning att hantera mängden fakturor som

2.3. Stickprov

I denna förstudie har ett stickprov genomförts som omfattar två projekt avseende underhållsinvesteringar i fastigheter, Röda ladan 0852 och Vammarskolan tak 0840. Båda projekten ingår i budget för planerat underhåll 2023.

I stickprovet har vi kontrollerat huruvida det finns ett dokumenterat behov, kostnadsuppskattning eller kalkyl, beställning av uppdrag samt hur ekonomin har följts upp.

² Motsvarar 5,7 mnkr för år 2024.

2.3.1. Röda ladan

Projekt	Behovsutredning	Kostnadskalkyl	Beställning uppdrag	Uppföljning
Röda ladan	Nej	Nej	Nej	Enligt rutin

Byggnaden Röda Ladan är en så kallad kulturbyggnad och enligt de intervjuade finns i dagens budget inga medel avsatta för underhåll av dessa byggnader. Under 2023 genomfördes en mindre inventering där 18 kulturbyggnader togs upp tillsammans med en översiktlig bedömning av underhållsbehovet. Röda ladan omfattades inte av inventeringen. Det finns därmed ingen underhållsplanering eller dokumenterat underhållsbehov för byggnaden.

Underhållsprojektet som genomfördes under sommaren 2023 var enligt de intervjuade en akut åtgärd eftersom takfoten raserat. Enligt uppgift skedde en muntlig avstämning med ramavtalsleverantör gällande arbetets omfattning och uppskattad kostnad. Gällande ramavtal medger att arbeten sker på löpande räkning och enligt de intervjuade utgjorde detta avrop ett sådant arbete. Den initiala prisindikationen var enligt uppgift runt 180 tkr och slutkostnaden uppgick till 202 tkr. Orsaken till den överskjutande kostnaden var enligt de intervjuade att det framkom fler skador i samband med rivningsarbetet. Fakturor och fakturaunderlag för kostnaderna har redovisats i samband med förstudien.

Enligt intervju har projektledare och ramavtalsentreprenör tillsammans gått igenom byggnaden och muntligt kommit överens om vilka åtgärder som behövs utföras. Ekonomin i projektet följs genom kontroll vid attestering av fakturor. Kontrollen innefattar genomgång av fakturaunderlag gentemot priser i ramavtalet. Därtill följs projektet upp tillsammans med ekonom enligt rutin.

Projektledare på fastighetsavdelning har besökt byggarbetsplatsen löpande under genomförandet. Dessa besök dokumenteras inte enligt uppgift. Det är endast i det fall avvikelser framkommer som detta dokumenteras.

2.3.2. Vammarskolan

Projekt	Behovsutredning	Kostnadskalkyl	Beställning uppdrag	Uppföljning
Vammarskolan (byte av tak byggnad 3)	Nej	Ja	Ja	Enligt rutin

Enligt mottaget underlag finns totalt fyra underhållsåtgärder planerade för Vammarskolan under år 2023-2024. Av dessa avser tre den byggnad som inrymmer slöjdsalen. För stickprovet har en åtgärd valts ut, byte av plåttak. Enligt de

intervjuade fördelas åtgärderna i olika projekt och på olika år för att kunna hantera ekonomin. Detta eftersom den årliga budgeten för underhåll inte medger större investeringsprojekt.

Planeringen av underhållsåtgärder för Vammaraskolan från 2025 och framåt finns dokumenterat i Planima. Enligt mottaget underlag uppskattas kostnader för underhåll år 2025-2040 uppgå till 25,4 mnkr. Genomförda åtgärder år 2024 finns noterade i Planima, däremot inte för år 2023 varpå byte av tak inte framgår.

Enligt intervju fanns åtgärden planerad eftersom plåttaket behövde bytas. Projektledare på fastighetsavdelningen genomförde en okulär besiktning inför beställning. För åtgärden har en offert med takpris efterfrågats av ramavtalsleverantör. Offerten från juni 2023 uppgår till 989 tkr ex moms. Därtill finns en dokumenterad beställningsskrivelse från juli 2023 som hänvisar till offerten.

Intervjuade uppger att projektledare har gjort platsbesök enligt tidigare beskrivning. Därtill har ekonomin följts upp enligt rutin.

Slutkostnaden för projektet uppgick till 1,2 mnkr vilket innebär en avvikelse gentemot den offererade summan på 989 tkr. Orsaken till avviken är ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA) som uppkommit på grund av bland annat rötskador och tillkommande plåtarbeten. Omfattningen av ÄTA-arbeten uppgår till ca 250 tkr vilket innebär en kostnadsökning på 25 procent. Inom ramen för förstudien har fakturaunderlag för dessa arbeten och övriga fakturor kontrollerats. I samtliga fall finns underlag för ÄTA-arbeten.

3. Slutsats

I denna förstudie har en översiktlig kartläggning skett avseende hanteringen av fastighetsinvesteringar i Valdemarsviks kommun. Syftet med förstudien har varit att undersöka huruvida det finns dokumentation vid genomförande av dessa investeringar. Förstudien visar att det finns riktlinjer som fastställer på övergripande nivå vilken dokumentation som ska finnas vid större investeringsprojekt. Detta omfattar dock inte de investeringsprojekt som kategoriseras som årligt planerat underhåll.

I stickprovet framgår att dokumentation finns i varierande omfattning. Det framgår även att fastighetsavdelningen inte har arbetat med ett digitalt fastighetssystem och att det inte finns tillräcklig information om byggnadernas status. Detta menar vi sammantaget innebär en risk för hanteringen av fastighetsunderhåll eftersom det kan finnas en betydande underhållsskuld som inte synliggörs. Därtill är det en risk i enskilda projekt då dolda fel kan innebära merkostnader. Båda projekten som lyfts i denna förstudie har blivit dyrare än initialt planerat, varav projektet på Vammaraskolan blev 25 procent dyrare.

Avseende dokumentation av behovsutredning, beställning/avrop och kontroller menar vi också att det är av vikt att kommunstyrelsen kan upprätthålla en god intern

kontroll i de projekt som bedrivs. Stickprov i denna förstudie visar exempelvis att det sker kontroller men att dessa inte dokumenteras. Därtill saknas en dokumenterat avrop för arbetet som utfördes på byggnaden Röda ladan.

Emmy Lundblad

EY

4. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Fastighetschef
- ▶ Projekt- och arbetsledare fastighet
- ▶ Ekonom, via mail

Analyserade dokument

- ▶ Investeringspolicy
- ▶ Delegationsordning kommunstyrelsen
- ▶ Riktlinjer för upphandling och inköp
- ▶ Mål och budget 2024
- ▶ Apriluppföljning, delårsrapport och årsredovisning 2023
- ▶ Ramavtal hantverkartjänster
- ▶ PLU-lista 2023 och 2024
- ▶ Utdrag underhållsplanering
- ▶ Slutredovisning Ångbåtskajen
- ▶ Boendeutredning Ringgården
- ▶ Exempel investeringsuppföljning
- ▶ Stickprov Röda ladan
 - Inventering kulturbyggnader
 - Transaktionsöversikt
 - Fakturaunderlag
- ▶ Stickprov Vammarskolan
 - Beställningsunderlag
 - Offert
 - Transaktionsöversikt
 - Fakturaunderlag