



# Granskning av fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor

Rapport

Tomelilla kommun

KPMG AB

2021-05-18

Antal sidor 19



**Tomelilla kommun**

Granskning av fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor

2021-05-18

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Organisation	4
3.2	Styrdokument	6
3.3	Underhållsplaner	8
3.4	Uppföljning av underhållsplaner	10
3.5	Nivån på underhållet	11
3.6	Underhåll kontra investering	12
3.7	Statistik och nyckeltal	13
3.8	Underhåll av grönytor	14
3.9	Upphandlingar	16
4	Slutsats och rekommendationer	17
4.1	Rekommendationer	19

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Tomelilla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens och Österlenhem AB:s underhåll av sina fastigheter. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens och Österlenhem AB:s fastigheter och grönytor sköts på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt. Granskningen utgör en samordnad granskning mellan kommunens revisorer och lekmannarevisorerna i Österlenhem AB. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att underhållet av fastigheterna, både Österlenhem AB:s och kommunens, sköts på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt. Dock saknas vissa styrdokument och rutiner för att hantera fastighetsunderhållet, främst digitala fastighets-/underhållssystem.

För närvarande finns det inga långsiktiga underhållsplaner varken för Österlenhem AB eller för kommunens fastigheter. Ändamålsenliga och aktuella underhållsplaner finns för kommunen men de är kortsiktiga och består främst av budget för innevarande år och plan för två år framåt. Hur ändamålsenliga planerna är, är svårt att bedöma på längre sikt.

Österlenhem arbetar med planer på fyra års sikt. Budget- och investeringsbeslut tas på tre år vilket underlättar planering och upphandling då många projekt löper mellan åren. Budget och investeringsramarna uppdateras årligen och beslutas av styrelsen.

Uppföljning av underhållsplanerna görs. Besiktningar och kontroller görs av fastighetsunderhållet, grönytor och rekreationsområden. Underhållet utförs enligt de planer som är upprättade, även om de är kortsiktiga.

Förvaltningen bedömer själva att underhållsbudgetarna för kommunens fastigheter är tillräcklig. Vi ställer oss dock tveksamma till det då nivån på 65 kronor per kvadratmeter är låg i jämförelse med många andra kommuner. För Österlenhem AB bedöms underhållet, av bolaget själv, vara till viss del eftersatt och därför behöver underhållsinsatserna prioriteras mot s.k. värdesäkrande åtgärder.

Beslut om när underhåll av främst installationer i fastigheter ska ersättas av nyinvesteringar tas på ekonomisk grund. Kalkyler görs över vad som är mest lönsamt. Gammal teknik måste hur som helst förr eller senare ersättas med ny teknik.

Statistik och nyckeltal används men i begränsad omfattning. Implementeringen av de fastighetssystem som planeras bör öka möjligheterna till att använda mer statistik.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi Österlenhem AB och samhällsbyggnadsnämnden att:

- Påskynda implementeringen av digitala fastighets-/underhållssystem inklusive framtagandet av långsiktiga underhållsplaner för respektive fastighet.
- Fortsätta att utvärdera egen regi kontra entreprenadavtal främst avseende grönyteskötsel.
- Bedöm ifall en samordnad grönyteskötsel skulle kunna bli effektivare än att var och en av organisationerna sköter den själva.

## 2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Tomelilla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens och Österlenhem AB:s underhåll av sina fastigheter. Granskningen utgör en samordnad granskning mellan kommunens revisorer och lekmannarevisorerna i Österlenhem AB. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Att underhållet av fastigheterna är systematiserat, att det finns underhållsplaner, att underhållet ligger på en viss nivå är väsentligt för att bibehålla fastigheternas värde.

Revisorerna har i sin revisionsplanering för 2021 uppmärksammat risker kring hur kommunens och bolagens fastighetsunderhåll inklusive underhåll av grönytor, planeras och genomförs och vill med granskningen få underlag för att bedöma om fastighetsunderhållet hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunens och Österlenhem AB:s fastigheter sköts på ett ändamålsenligt och värdesäkrande sätt.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner för att hantera fastighetsunderhållet och hur följs arbetet upp?
- Finns ändamålsenliga och aktuella underhållsplaner utformade för varje fastighet/grönytor/rekreatiomsområden som kommunen/bolaget ansvarar för?
- Hur följs underhållsplanerna upp, d.v.s. görs det besiktningar för att konstatera att underhållet sköts som det är tänkt?
- Står underhållsplanerna i proportion till tilldelade medel?
- Finns en tydlig styrning och uppföljning vid beslut om när underhåll ska ersättas av investering?
- Används statistik och nyckeltal som styrinstrument?

Granskningen avgränsas till fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor.

Granskningen avser samhällsbyggnadsnämnden och Österlenhem AB.

### 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om nämnden och bolaget uppfyller

- Kommunallagen (2017:725)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av uppföljningar, kontrolldokument, planer m.m.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.
  - Ansvarig förvaltare inre underhåll på Österlenhem AB
  - Ansvarig förvaltare yttre underhåll på Österlenhem AB
  - Ansvarig tekniskt underhåll på Österlenhem AB
  - VD/ekonomichef på Österlenhem AB
  - Teknisk chef, Tomelilla kommun
  - Driftchef, Tomelilla kommun
  - Driftchef/gata/park, Tomelilla kommun
  - Upphandlare/Projektledare, Tomelilla kommun
  - Ansvarig för skötsel av kommunens skogar och rekreationsområden, Tomelilla kommun

Rapporten är faktakontrollerad av:

- Pia Brink, Österlenhem AB
- Maria Helin, Österlenhem AB
- Marcus Norberg, Österlenhem AB
- Kenneth Gertzell, Österlenhem AB
- Ulrika Olsson, Tomelilla kommun
- Håkan Johansen, Tomelilla kommun
- Rasmus Simonsen, Tomelilla kommun

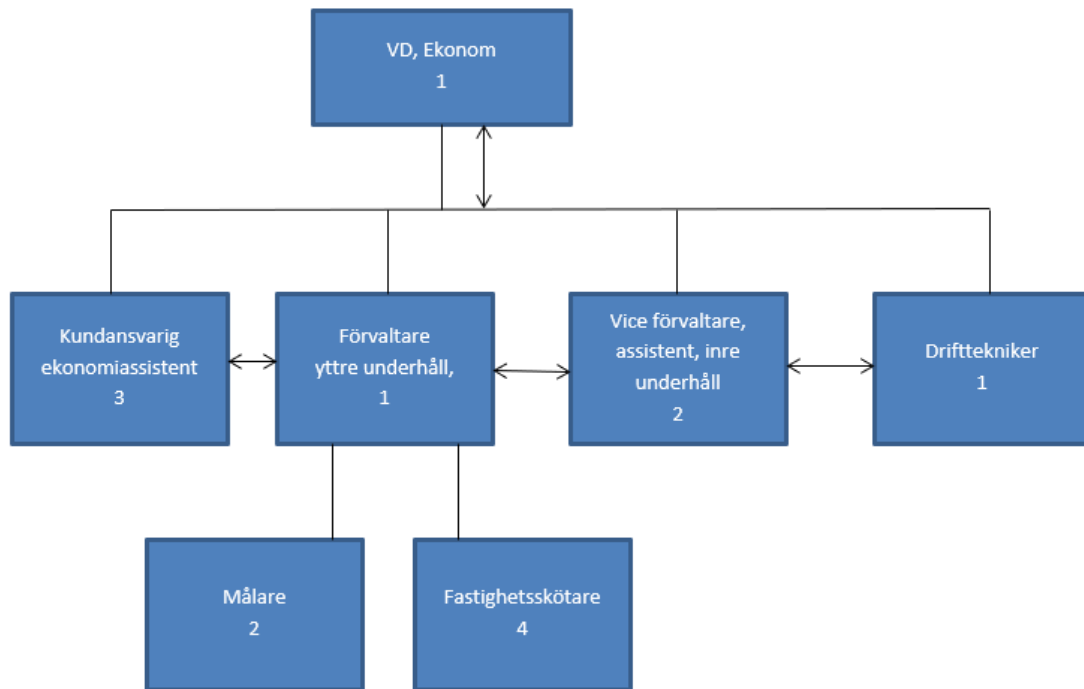
## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Organisation

#### 3.1.1 Österlenhem AB

Österlenhem har som uppgift att inom Tomelilla kommun förvärva fastigheter eller tomträtter i syfte att där uppföra och förvalta eller sälja bostadshus med tillhörande affärlägenheter och kollektiva anordningar liksom uppförande av småhus till försäljning. Bolaget får även uppföra eller förvärva och förvalta offentliga kommunala byggnader. Bolaget får dessutom förvalta andra kommunala bolag när förvaltning innebär administration, fastighetsförvaltning eller liknande.

För att uppfylla sin uppgift har bolaget 14 (13 årsarbetare) anställda fördelat enligt nedanstående organisationschema.



VD och ekonomichef är samma person. På kundansvar/ekonomiassistent finns en person som sköter löpande bokföring, övriga två sköter uthyrning, svarar i telefon eller när det inte är pandemi har öppet kontor. En är dessutom ansvarig för dokumentation/information och den andra arbetar med besiktningar, kontrollerar grönyteskötseln, hjälper förvaltaren och har husmöte<sup>1</sup> och har genomgång av fastigheterna med fastighetsskötarna med mera även ur ett arbetsmiljöperspektiv.

Målarna gör det mesta av måleriarbeten i fastigheterna inkl. kakling av kök och även visst snickeri. Vid behov anlitas externa leverantörer.

Fastighetsskötarna gör mycket reparationer där det är tillåtet och där de kan. De får löpande utbildning. De sköter även pellets pannor och där pågår en ny utbildning då kraven skärpts på det området. Det finns även en extra fastighetsskötare som arbetar med utemiljöer men även utför ronderingar, vattenavläsningar, viss sophantering etc. samt är behjälplig de övriga fastighetsskötarna vid behov.

Förvaltare har fastighets- och grönyteansvar, upphandlingsansvar, personalansvar för målare och fastighetsskötare m.m.

Vice förvaltare/inre underhåll ansvarar för inre underhåll, besiktningar, upphandling, passage och nyckelsystem m.m.

<sup>1</sup> Husmöten eftersträvas att hållas en gång om året per fastighet. Då deltar en av assistenterna på kundansvar/ekonomiassistent, förvaltare, fastighetsskötare och skyddsombud för att gå igenom och syna fastigheten dels ur ett underhållsperspektiv men även ur ett arbetsmiljöperspektiv.

## Tomelilla kommun

Granskning av fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor

2021-05-18

Drifttekniker är numera teknisk förvaltare och ansvarar för drift och underhåll av tekniska system, förbrukning, myndighetskrav, upphandling m.m.

### 3.1.2 Tomelilla kommun

Tomelilla kommun är politiskt organiserat i sju nämnder utöver kommunstyrelsen. Ansvaret för fastigheter är organiserat inom samhällsbyggnadsnämnden. Kommunen har en enda förvaltning indelad i tre olika verksamheter och ett kommunledningskontor. Verksamheten samhällsbyggnad är organiserat enligt nedan.



## 3.2 Styrdokument

### 3.2.1 Österlenhem AB

Österlenhem AB är ett aktiebolag som är helägt av Tomelilla kommun. Det styrs i huvudsak av bolagsordning och ägardirektiv. Varken bolagsordningen eller ägardirektiven berör hur fastighetsunderhållet ska skötas, t.ex. genom någon skrivelse om bibehållande av fastigheternas värden eller liknande.

Österlenhem AB omfattas av K3-regelverket<sup>2</sup>. Det innebär bl.a. att varje fastighet ska redovisas för sig vilket i sin tur medför att varje enskild fastighet ska bära sina egna kostnader med intäkter för densamma. Det innebär vidare att fastighetsunderhållet är viktigt för att bibehålla värdet på fastigheterna så att t.ex. nedskrivningsbehov (vilket är en kostnad för bolaget) kan begränsas.

<sup>2</sup> K3 är ett från 2014 nytt huvudregelverk för alla större företag. Vad som definieras som större företag regleras i Årsredovisningslag (1995:1554) 1kap § 3. Enligt lagen är Österlenhem AB ett s.k. större företag.

## Tomelilla kommun

Granskning av fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor

2021-05-18

Bolagets tillämpning av K3-regelverket innebär att det också tillämpar komponentredovisning. Det innebär att, enligt bokföringsnämndens allmänna råd, t.ex. anläggningstillgångar ska delas upp i komponenter om skillnaden i förbrukning mellan betydande komponenter är stor. För fastigheter innebär det att från att tidigare ha haft en avskrivningstid på hela fastigheten så skriver man nu av t.ex. huskroppen för sig, värmeanläggning för sig, ventilationsanläggning för sig, etc. Det innebär i sin tur en påverkan på hur fastighetsunderhållet redovisas och planeras.

Österlenhem AB har ett regelverk för redovisning enligt K3 som talar om vilka avskrivningstider varje komponent eller grupp av komponenter ska ha. För bostäder gäller t.ex. 100 års avskrivningstid för stomme och grund. Tak ska skrivas av på 40 år, ventilation på 30 år, etc.

Inför 2016 när bolaget gick över till K3 regelverket och fastigheterna delades upp i komponenter genomfördes en inventering. Utifrån modellen som användes framkom hur lång avskrivningstid som fanns kvar på de olika komponenterna om man följer de avskrivningstider som bestämts och bytt komponenter efter detta. Varje komponent gick sedan igenom utifrån vad som bytts, när det gjorts samt hur lång avskrivningstid som kvarstår på varje. Dessa ligger till grund för det underhåll som planeras framöver och går igenom och uppdateras vid behov.

För specialfastigheter finns motsvarande men med delvis andra avskrivningstider. Till specialfastighet hör t.ex. omsorgsfastighet med storkök och dagcentral.

En affärsplan som ger vägledning i fastighetsunderhållet saknas. För skötsel av grönytor finns avtalade kontrakt med entreprenörer och som följs upp.

### 3.2.1.1 **Bedömning**

Vi bedömer att de styrdokument som avser fastighetsunderhåll är delvis ändamålsenliga för Österlenhem AB. Dock saknas en del dokument om styrning/mål kring vilken omfattning och ambition som underhållet ska innehålla. Möjligheter till att underhålla styrs till viss del av hyresintäkterna och för att kunna öka underhållet krävs höjning av hyrorna. Väl genomarbetade och väl presenterade mål och planer är användbara i förhandlingarna med Hyresgästföreningen.

### 3.2.2 **Tomelilla kommun**

Kommunen har för skötsel av utemiljö en skötselplan, senast reviderad 2014-12-18. Den anger hur skötsel, underhåll och kontroller av utemiljö ska ske vilken är uppdelad för varje typ av förvaltningsobjekt såsom t.ex. vegetationsytor, markbeläggningar, gräsmattor etc. Även buskar och träd omfattas av skötselplanen.

Särskilda planer för skog finns utarbetade. Dels finns Målbilder och skötselanvisningar för respektive skötselområde, dels finns det en skogsbruksplan för kommunens skogar.

För fastigheter finns en underhållspärm där resultatet från okulära besiktningar tas upp och vad som behövs för att åtgärda brister.

Utifrån de okulära besiktningarna och husmöten som hålls en gång per år för varje fastighet upprättas förslag till verksamhetsplan/projektplan för investeringar, planerat



underhåll och upphandlingar. Detta resulterar sedan i förslag till investeringsplan framåt och som presenteras i samband med budgetprocessen i kommunen.

### **3.2.2.1 Bedömning**

Vi bedömer att de styrdokument som avser fastighetsunderhåll och grönyteskötsel är ändamålsenliga. En revidering bör eventuellt göras då planen beslutades 2014.

## **3.3 Underhållsplaner**

### **3.3.1 Österlenhem AB**

Österlenhem AB har en historik med eftersatt underhåll. På 1990-talet bestod nuvarande företag av tre företag, bolaget hade mycket vakanser och var föremål för diskussioner om bidrag från bostadsakuten. Kommunen som ägare gav årliga tillskott till ett av företagen och en utredning gjordes av en revisionsbyrå som kom fram till att det bästa vore att slå ihop bolagen till ett samt ge ett ägartillskott om 50 mnkr.

Sammanläggningen var klar 2000 men inget ägartillskott skedde. Då fanns ca 96 lägenheter vakanta och skuldsättningsgraden var 99 procent. Två år senare konstaterades att det behövdes omkring 11 mnkr per år i 10 år för att komma ikapp eftersatt underhåll. Under åren förbättrades situationen och 2006 fanns 8 lägenheter i genomsnitt vakanta och skuldsättningsgraden hade minskat till 94 procent, till stor del beroende på sjunkande räntenivåer och räntebidrag.

2016 övergick bolaget till redovisningsregelverket K3. Det innebär att underhållskostnader som tidigare belastat resultatet nu hamnade i balansräkningen. Det i sin tur gav utrymme att öka på underhållet under några år. Så gjordes och det var ett aktivt beslut av styrelsen. Underhållet bedöms idag vara på en betydligt bättre nivå men kunde varit bättre. När det på grund av ekonomin måste prioriteras i underhållsinsatser satsar bolaget i första hand på yttre underhåll för att s.k. vädersäkra fastigheterna, d.v.s. underhåll av fasader, tak, fönster etc.

Uttalat finns även att investeringar exempelvis i energieffektiviseringsåtgärder som snabbt kan räknas hem prioriteras. Styrelsen har 2019 tagit nedanstående Energipolicy:

Företaget ska arbeta aktivt med energihushållning genom att:

- Hålla en inomhustemperatur i våra lägenheter mellan 20-21 grader
- När det är möjligt, byta ut gamla tekniska installationer mot energisparande tekniska lösningar där det är lönsamt och på så vis göra en klimatvinst och en ekonomisk vinst genom sänkt energiförbrukning
- Ha med energieffektiviseringsåtgärder vid upprustning av fastigheter

Bolaget har fortfarande en underhållsskuld. Den största delen ligger på tekniska installationer. Flera av fastigheterna är byggda på 1950-60-talen och många stammar är inbyggda i konstruktionerna. Det är förknippat med höga kostnader när ett stambyte behöver göras.

## Tomelilla kommun

Granskning av fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor

2021-05-18

Vad som har underhållits under årens lopp finns dokumenterat men inte på ett samlat sätt. Däremot allt inre underhåll, byte av vitvaror, jordfelsbrytare m.m. finns samlat i ett och samma system sedan början av 2000 och som kan importeras till ett underhållsprogram.

Bolaget har som ambition att arbeta mer strukturerat med underhållsplaner. Därför har tre personer som arbetar med underhållsplanering idag fått en utbildning under hösten 2020 i underhållsplanering. Bolaget har också beslutat att lägga upp underhållsplaner i ett fastighetssystem istället för att som nu ha dem i Excel. Nuvarande fastighetssystem som används bl.a. för felanmälan m.m. har en modul som kan användas för detta. Det finns mycket kunskap om fastigheterna men bolaget anser att den måste formaliseras och struktureras på ett bättre sätt än idag. Inte minst för att minska sårbarheten vid t.ex. personalomsättning.

I det kommande underhållssystemet är avsikten att fastigheterna ska delas upp i komponenter för att matcha den K3-redovisning som tillämpas idag. K3-redovisning innebär att intäkter och kostnader redovisas för varje fastighet för sig.

Komponentredovisningen innebär att olika komponenter skrivs av på olika långa tider.

Nuvarande underhållsplanering, som görs i Excel, görs för fyra år framåt. De tre förvaltarna arbetar tillsammans och den kunskap som de har om fastigheterna bildar grund för planerna. Det fungerar ganska bra, enligt förvaltarna, men exempel finns på att det ibland kan bli fel. Ett exempel är en installation av värmeväxlare i en fastighet. Installationen drog ut på tiden av olika anledningar men skedde till slut. Året efter togs det beslut om att fastigheten skulle renoveras och byggas om. Hade beslut om ombyggnation av fastigheten tagits tidigare kunde byte av värmeväxlare ha skjutits upp och gjorts i samband med ombyggnationen.

Styrelsen har fattat beslut om att investeringsramen sätts över en treårsperiod. Mellan åren kan ramen varieras beroende på investeringarnas storlek. Varje år sätts en ny investeringsram över en ny treårsperiod där ny bedömning av treårsperioden görs.

### 3.3.1.1 *Bedömning*

Vi bedömer att bolaget är på rätt väg i och med beslutet att implementera ett underhållssystem och att bolaget bör säkerställa att så sker och i enlighet med angivna planer/ambitioner. Att systematisera uppgifterna i ett digitalt system gör även att sårbarheten minskar betydligt i samband med t.ex. byte av personal.

### 3.3.2 **Tomelilla kommun**

Fastighetsenheten har ca 50 000 kvm att förvalta.

Några egentliga underhållsplaner finns inte för kommunens verksamhetsfastigheter. Planerat underhåll är ett resultat av årliga genomgångar av fastigheterna för att bedöma vad som behöver göras det närmaste året och två år framåt. Detta ger sedan input till kommunens investeringsberedning. I investeringsberedningen bedöms även om en fastighet, eller delar av fastigheten, ska fortsätta att underhållas eller om det är mer ekonomiskt försvarbart att investera i en ny fastighet eller installationer i fastigheterna. En kalkyl tas fram för båda alternativen.

Det hålls även husmöten årligen i varje fastighet där verksamheterna får informera om sina behov och fastighetsavdelningen berättar om sina planer för underhållet av fastigheten.

Underhållskostnaderna budgeteras till ca 65 kr/kvm. I praktiken varierar kostnaderna. Om det t.ex. är en sträng vinter ökar kostnaderna för uppvärmning vilket gör att det blir mindre pengar till underhåll. Förvaltningen anser att fastigheterna generellt är i gott skick men att underhållsbudgeten långsiktigt är för låg. Som en jämförelse har näraliggande kommuner omkring dubbelt så hög underhållsbudget per kvadratmeter.

Då det inte finns några egentliga underhållsplaner för fastigheterna finns det heller inget att följa upp. Driftkostnader följs löpande men det finns ingen samlad bild över underhållsbehovet. Förvaltningen har i flera år velat ha ett underhållssystem och har nyligen fått gehör och fått finansiering för att införskaffa och implementera ett sådant system. Det kommer att ta "ett par år" innan alla fastigheter är registrerade i systemet men när väl detta är gjort finns det större möjligheter att på ett bra sätt följa upp underhållsåtgärderna och behoven av underhåll.

### **3.3.2.1 Bedömning**

Vi bedömer likt fastighetsenheten att det krävs ett digitalt underhållssystem för fastigheterna. I ett sådant system läggs fastigheterna in komponentvis och ger en möjlighet att planera det långsiktiga underhållet på ett bättre sätt.

Underhållskostnaderna om 65 kronor per kvadratmeter bedömer vi som mycket lågt. Trots det bedöms fastigheterna generellt vara i gott skick. På längre sikt bedömer vi att för låga underhållskostnader medför en risk att fastigheternas värde försämras. Om underhållet för närvarande är för lågt har vi svårt att uttala oss om. Men ett införande av ett fastighetssystem kommer att leda till att kommunen kan förutspå och beräkna underhållsbehovet för längre tid framåt än vad som är överblickbart idag. Nuvarande underhållsplanering är, anser vi, för kortsiktig och bygger på okulär besiktning årligen samt på den kunskap som "sitter i huvudet" på medarbetarna. Vi bedömer sammantaget att nämnden behöver vidta åtgärder för att stärka styrning och uppföljning av fastighetsunderhållet.

## **3.4 Uppföljning av underhållsplaner**

### **3.4.1 Österlenhem AB**

Uppföljning av underhållsåtgärder görs löpande. Det som har planerats att genomföras på fyra års sikt genomförs. I de fall entreprenörer anlitas görs besiktningar av arbetena.

### **3.4.2 Tomelilla kommun**

Liksom för Österlenhem AB genomförs det som är planerat att genomföras. I de fall entreprenörer anlitas görs besiktningar av arbetena.

### 3.4.2.1 *Bedömning*

Österlenhem AB och Tomelilla kommun befinner sig i samma fas vad gäller digitalisering av underhållsplanerna. Båda organisationerna har en god kännedom om sina fastigheters skick och behov av åtgärder. För båda gäller dock att sårbarheten är stor då kunskaperna besitts av enskilda personer vilket gör att kunskapen till stor del riskerar att försvinna vid en eventuell personalomsättning. En digitalisering kommer att minska sårbarheten och det blir tydligare på vilket sätt planerna följs upp.

## 3.5 Nivån på underhållet

### 3.5.1 Österlenhem AB

Från att historiskt ha haft eftersatt underhåll har Österlenhem AB en betydligt bättre situation numera. Det innebär inte att bolaget kan göra alla de underhållsinsatser som borde göras. Nivån bedöms ändå av förvaltarna som acceptabel, även om det finns en kvarvarande underhållsskuld i form av bl.a. gamla stammar från 1950-60-talen. Hur mycket underhåll som kan genomföras beror till stor del av resultatet av hyresförhandlingar. Bolaget kan inte ensidigt sätta hyran och tänkt underhåll kan på sikt få stå tillbaka på grund av för lågt utfall i hyresförhandlingen. För investeringar som är standardhöjande där hyresökning är möjlig krävs förutom förhandling med Hyresgästföreningen även godkännande av enskild hyresgäst om det rör lägenheten. För gemensamma ytor krävs godkännande av majoriteten som berörs. Systemet är mycket administrativt tungrovt och tidskrävande.

Kostnaden för reparationer och underhåll uppgick till 270 kr/kvm 2019<sup>3</sup>. Styrelsen har beslutat om planerat underhåll (investeringar) för 2020-2023 enligt nedan.

Siffrorna innehåller dock även investeringar och det rena planerade underhållet är budgeterat till omkring 190-200 kr/kvm.

### 3.5.2 Tomelilla kommun

Fastighetsenheten bedömer att skicket på kommunens verksamhetsfastigheter generellt är gott. Det finns dock behov av större insatser som enligt de intervjuade är svåra att finansiera med nuvarande underhållspeng på 65 kr/kvm. För att lösa finansieringen används pengar från investeringsbudgeten för att finansiera sådana insatser.

### 3.5.2.1 *Bedömning*

Fastigheternas skick bedöms av såväl Österlenhem AB som av kommunen vara i relativt bra skick. Vi bedömer således inte att samhällsbyggnadsnämnden eller

<sup>3</sup> Uppgiften hämtad från "Österlenhem AB sammanställd ekonomisk statistik 2019.xlsx".

2020	15,6 mnkr	ca 272 kr/kvm
2021	15,225 mnkr	ca 265 kr/kvm
2022	16,684 mnkr	ca 291 kr/kvm
2023	17,640 mnkr	ca 308 kr/kvm

Österlenhem AB har en allvarlig underhållsskuld eller allvarligt eftersatt underhåll även om det i bådas fall skulle kunna göras mer i syfte att förbättra underhållet och därmed säkerställa fastigheternas värde. Underhållsinsatserna för Österlenhem AB begränsas av vad som kommer ut ur hyresförhandlingar medan det för kommunens fastigheter är ett resultat av budgetprocessen och den frågan äger kommunen själv i större utsträckning än vad Österlenhem AB gör. I och med K3-regelverket blir det så att mycket av det som tidigare definierades som underhåll i Österlenhem numera definieras som investeringar. Bolaget har medvetet satsat på upprustning nu i början av övergången till K3, som ger dessa möjligheter.

Vi bedömer att kommunens 65 kr/kvm är lågt<sup>4</sup> medan Österlenhems underhåll ligger i linje med andra allmännyttiga bostadsföretag.

## 3.6 Underhåll kontra investering

### 3.6.1 Österlenhem AB

Alla investeringar budgeteras. Utifrån förvaltarnas bedömningar budgeteras investeringar som ersättning för underhåll om bedömningen är att det inte är lönsamt att fortsätta underhålla. Därefter tar styrelsen beslut om föreslagen investering ska tas med i investeringsbudgeten eller inte. Utgångspunkten för bedömningar när underhåll ska ersättas av en investering är en bedömning av den ekonomiska livslängden. Till slut blir det ekonomiskt försvarbart att ersätta t.ex. gammal teknik med ny istället för att fortsätta att underhålla gamla installationer.

Ett regelverk för hur en åtgärd ska klassas som renovering eller investering finns i bolaget. Regelverket styr vad som ska betraktas och redovisas som löpande underhåll, vad som ska aktiveras såsom en investering och regler kring hur resultatet av marknadsvärdering ska hanteras (upp-/nedskrivningar).

### 3.6.2 Tomelilla kommun

Det finns inget regelverk som avgör när underhåll ska ersättas av en nyinvestering. Precis som för Österlenhem AB får en bedömning göras från fall till fall. Resultatet från husmöten och ronderingar ställs samman och kalkyler görs inför beslut om att fortsätta underhålla eller investera i nytt. Det behöver inte handla om att bygga en ny skola utan kan också handla om byte och uppgradering av t.ex. ventilation, styrsystem och värmesystem. Det kan också handla om att en ny teknik kan motiveras utifrån lägre driftkostnader.

#### 3.6.2.1 Bedömning

Både Österlenhem AB och kommunen har ett pragmatiskt förhållningssätt till när det inte längre är ekonomiskt försvarbart att underhålla utan istället ersätta gammalt med nytt. Kalkyler görs på alternativen och besluten grundar sig på det beräknade ekonomiska utfallet. Vi anser att nuvarande förfarande är ändamålsenligt.

---

<sup>4</sup> Ett genomsnitt av landets kommuner lägger drygt 80 kr/kvm i planerat underhåll medan Repab rekommenderar drygt 160 kr/kvm för kommunala förvaltningsfastigheter.

## 3.7 Statistik och nyckeltal

Statistik och nyckeltal används i branschen för att mäta och jämföra sin verksamhet mot andra och sig själva över tid. T.ex. mätningar av energiåtgång görs för att verifiera om ett mål om minskad elförbrukning är uppfyllt eller inte.

### 3.7.1 Österlenhem AB

Fastighetsbeståndet är till stora delar äldre och teknik för att mäta t.ex. driftkostnader per lägenhet saknas i stor utsträckning. Bolaget tog beslut omkring 2016-2017 att alla fastigheter ska ha fiber. Efter det har planerna för hur övervakning och styrning tagit fart. Det har funnits system tidigare i några av fastigheterna men med fiber har andra möjligheter öppnat sig. Det system som implementeras heter Scada vilket ger möjlighet att koppla upp fastigheterna. Där större ombyggnation sker sätts givare i lägenheterna som ger bolaget bättre möjlighet att övervaka temperaturen.

Bolaget är med i Sveriges Allmännyttas klimatinitiativ. Årligen rapporterar bolaget förbrukning och får därigenom möjlighet att jämföra sig med andra allmännyttor. Årlig rapportering sker även av bolagets resultat som bryts ner till kronor per kvadratmeter. Därför finns möjligheten att jämföra med andra bolag inom allmännyttan.

### 3.7.2 Tomelilla kommun

Fastighetsenheten installerar styr- och övervakningssystem i samband med renoveringar och/eller nybyggnation. Enligt de intervjuade är det sällan som det lönar sig att installera sådan utrustning i äldre anläggningar. Det kostar för mycket. Statistik och nyckeltal används för att jämföra kostnader för media (värme, el, vatten etc.) och sammanställs i Excel på olika ställen i organisationen. Fastighetsenheten menar att när fastighetssystemet är igång kommer det att möjliggöra jämförelser på ett bättre och mer strukturerat sätt.

Tidigare fanns t.ex. inga riktlinjer för hur varmt det ska vara i t.ex. en skola. Det har nämnden beslutat att ändra på. Numera finns det riktlinjer inom vilka temperaturgränser som innetemperaturen ska ligga på. Att inte ha möjlighet till fjärravläsning försvårar efterlevnaden.

#### 3.7.2.1 Bedömning

Vi bedömer att såväl Österlenhem AB som samhällsbyggnadsnämnden använder sig av statistik och nyckeltal i den omfattning som nuvarande teknik ger möjlighet till. Vi bedömer också att i takt med införande av ny teknik för fjärrövervakning och styrning av ventilation, energiförbrukning m.m. kommer också underlag till statistik och nyckeltal att bli betydligt enklare att sammanställa och dessutom finnas på ett och samma ställe vilket bör öka tillgängligheten för dem som har behov av statistiken och nyckeltalen för styrning och uppföljning.



## 3.8 Underhåll av grönytor

### 3.8.1 Österlenhem AB

Österlenhem AB har lagt ut i stort sett all sin grönyteskötsel på entreprenad. Vid granskningstillfället gick ett av skötselavtalen ut och bolaget vill prova att sköta en del av grönyteskötseln i egen regi. Därför går en av fastighetsskötarna samt en extra fastighetsskötare över till grönyteskötsel. Bolaget ska utvärdera hur det fungerar med att sköta grönytor i egen regi och slår det väl ut kommer bolaget att ta över fler grönytor till egen regi. Grunden för sådana vidare beslut är ekonomiska. Blir resultatet bättre eller likvärdigt och om det blir till en lägre kostnad kommer mer av grönyteskötseln att bedrivas i egen regi. Samma planer som gäller för entreprenörerna ligger också till grund för bolagets egen skötsel av grönytor.

Skötselplaner är upprättade som entreprenörerna ska följa. Arbetet följs upp under året. Avvikelse kring kvaliteten har varit små.

### 3.8.2 Tomelilla kommun

Skötseln av kommunens grönytor sker delvis i egen regi och delvis av entreprenörer. Entreprenörernas arbete kontrolleras av gata/park tillsammans med entreprenören fyra gånger per år. Det är upprättat en mall för kontrollerna där skötselåtgärderna är förtecknade, målsättningen med skötselåtgärderna och vilka kontroller som ska göras.

Vid tillsynerna förs det protokoll över vad tillsynen resulterar i. Vid avvikelser uppmanas entreprenören att vidta åtgärder. Förutom åtgärder vid tillsyner får avdelningen in felanmälningar/klagomål. Det handlar bl.a. om papperskorgar som inte är tömda och/eller om annan nedskräpning. Det kan också handla om att det på skolorna ligger grus på gångbanor som förskolebarn och elever vid lek har spridit ut.

Olika åtgärder finns och som är grupperade utefter typ av grönyta. För parker, prydnadssträd, prydnadsbuskage, prydnads- och bruksgräsmattor finns skötselåtgärderna ogrärensning, bevattning, gödning, uppbindning och stagnering, beskärning, gräsklippning m.m.

Övriga indelningar är prydnadsdammar och fontäner, hårdgjorda ytor, lekutrustning och fallunderlag och markutrustning (trappor, murar m.m.). För var och en av ytorna finns även här ett antal skötselåtgärder.

Idag sker grönyteskötseln i de mindre byarna i kommunen av entreprenörer. I Tomelilla tätort sker den i egen regi.

Ett samarbete mellan kommunen och Österlenhem AB avseende grönyteskötsel har diskuterats men ännu inte lett till något samarbete.

Kommunen äger även skogs- och rekreationsområden. Tidigare har kommunens ekolog ansvarat för detta. Sedan en tid tillbaka har inte kommunen någon kommunekolog och ansvaret har därför övergått till förvaltningens planeringsingenjör på Gata/Park/Natur. Till ansvarsområdet finns målbilder och skötselplaner för respektive skötselområde. Det finns sammanlagt sju skötselområden där särskilda

## Tomelilla kommun

Granskning av fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor

2021-05-18

anvisningar finns för varje område. Vilka skötselåtgärder som ska göras påverkas av riksintresse och kommunens egna naturvårdsprogram.

Det finns även framtaget en skogsbruksplan där en inventering av skogarna görs vad gäller arealer, virkesförråd, beräknad tillväxt och förslag till avverkning och gallring.

Enligt ansvarig för områdena följs planerna.

Det har framkommit en del klagomål framför allt rörande Kronoskogen och Skogsbacken. Klagomålen har rört gångar samt växtlighet, bl.a. i form av björnbärssnår, som spridit sig till näraliggande privata tomter. Snåren växer snabbt till när tidigare skuggande träd har avverkats.

Ett annat klagomål har varit att det har legat ved kvar i skogarna efter avverkning. Det är i enlighet med skötselplanen att det ska göra det för att gynna bevarandet av insekter och andra vedlevande arter, s.k. faunadepåer. I landet finns ca 6 500 arter som är beroende av död ved för sin fortlevnad. De allra flesta av landets skogsägande kommuner har sådana faunadepåer. De kan arrangeras på olika sätt eller att man helt enkelt låter ved ligga kvar på avverkningsplatsen. I Tomelilla gör man inga särskilda arrangemang.

Angående gångarna har de ibland körts sönder av maskiner som använts vid avverkning. Helst ska tyngre maskiner inte användas om det inte är tjäle i marken. Återställande av gångar efter det att maskiner kört på dem ska däremot göras när det inte är tjäle i marken. Därför kan det under en period finnas skador på gångarna innan de har hunnit återställas.

Uppföljning av åtgärder som har upphandlats görs genom att entreprenören meddelar kommunen när åtgärderna är färdiga, t.ex. en avverkning. Då gör kommunen en syn för att kontrollera att resultatet är enligt avtalat.

### 3.8.2.1 *Bedömning*

Vi bedömer att grönyteskötseln både avseende Österlenhem AB och kommunen sköts på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt. Speciellt kommunen har styrt upp skötseln på ett strukturerat sätt och följer kontinuerligt upp entreprenörers arbete vid tillsyner tillsammans med entreprenörerna. Protokoll förs vid dessa tillfällen vilket vi bedömer som ändamålsenligt och strukturerat och underlättar vid eventuella tvister.

En samordning av grönyteskötseln mellan Österlenhem AB och kommunen skulle kunna övervägas. Detta speciellt då båda organisationerna har funderingar kring att, av kostnadsskäl, flytta över delar av grönyteskötseln i egen regi.

Avseende kommunens naturreservat, rekreationsområden och skogar bedömer vi att det finns strukturerade och dokumenterade planer för hur områdena ska skötas. Kommunen har en god vetskap om vegetationen, vad som ska finnas och vad som inte ska finnas i områdena. Planerna följs men det kan ändå uppstå följdverkningar av åtgärder t.ex. tillväxt av buskage vid avverkningar. Kommunmedborgarna skulle också kunna få information om varför det t.ex. lämnas kvar ved efter en avverkning. Ett annat alternativ som en del kommuner gör är att arrangera veden i form av staplar eller liknande samt sätta upp en skylt vid staplarna för att förklara varför den behöver vara där.



## 3.9 Upphandlingar

### 3.9.1 Österlenhem AB

En del av bolagets verksamhet bedrivs med entreprenörer som har upphandlats. Även investeringar upphandlas. Investeringar görs med investeringsbudgeten som huvudsaklig grund.

Avvägningar av vad som ska upphandlas eller utföras i egen regi görs. Ett exempel är avtal om grönyteskötseln.

Bolaget använder sig av allmännyttans inköpsfunktion (HBV) och Adda (f.d. Kommentus) i sina upphandlingar. Exempel på ett HBV-upphandlat avtal är tekniska arbetsuppgifter inom fastighetsförvaltning. För denna upphandling finns specifika beskrivningar över vad entreprenören ska utföra.

Utöver detta görs ramavtalsupphandlingar inom bygg, mark, ventilation, el etc., totalt sju områden. Avtalstiderna är normalt på maximalt fyra år. Ofta tecknas tvåårsavtal med möjlighet till förlängning i ytterligare ett plus ett år. Större ombyggnationer upphandlas alltid separat.

#### 3.9.1.1 Bedömning

Att utnyttja ramavtal som tecknats av HBV och Adda är rationellt. Vi bedömer att upphandlingarna i Österlenhem är ändamålsenliga.

### 3.9.2 Tomelilla kommun

En del av nämndens verksamheter bedrivs med entreprenörer som har upphandlats. Även rena investeringar upphandlas i viss omfattning.

Upphandling av investeringar görs med investeringsbudgeten som huvudsaklig grund. När investeringsbudgeten är beslutad diskuteras inom nämnden och förvaltningen vilka investeringar som ska utföras i egen regi och vad som ska upphandlas. Mindre investeringar görs i egen regi, t.ex. anläggande av lekplatser och liknande.

Förvaltningen bedömer att konkurrensen bland entreprenörerna är god. Oftast får förvaltningen åtminstone 4-5 anbud per förfrågan, något beroende av vad det är som upphandlas.

Ramavtal som är tecknade av Adda avropas där så anses lämpligt.

De flesta upphandlingar görs via TendSign där också påminnefunktionen som finns i TendSign används för att få en påminnelse när ett avtal håller på att löpa ut och det är dags att förbereda för en ny upphandling.

De flesta ramavtal tecknas på fyra år, ofta två år, med möjlighet till förlängning i ytterligare ett till två år. Någon policy eller strategi för detta är inte beslutad utan det är så förvaltningen har gjort tidigare år. De flesta avtal tecknas med en automatisk förlängning om ingen av parterna säger upp avtalet.

Uppföljning av avtalen görs av den som har beställt upphandlingen. T.ex. ramavtal om grönyteskötsel följs upp av gata/park enligt sina rutiner som beskrivits tidigare i denna rapport. Klausuler om vite vid bristfällig leverans används.

När upphandlingar är avslutade läggs avtalen in i en avtalsdatabas. Avtalet överlämnas även till den som har beställt upphandlingen. Dessutom diareförs upphandlingen i diariesystemet Evolution.

### 3.9.2.1 *Bedömning*

Även om det inte finns någon uttalad strategi för hur upphandlingar ska göras så finns det ändå ett strukturerat sätt att arbeta med upphandlingarna. En avvägning mellan vad som ska utföras i egen regi och vad som ska handlas upp bedömer vi som ändamålsenligt.

## 4 **Slutsats och rekommendationer**

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att underhållet av fastigheterna, både Österlenhem AB:s och kommunens, sköts på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt. Dock finns utvecklingspotential som består i att implementera digitala underhållssystem där underhållsplaner för varje enskild fastighet bör läggas in. För närvarande finns det inga långsiktiga underhållsplaner varken för Österlenhem AB eller för kommunens fastigheter.

Vad gäller nivån på underhållet bedöms det av såväl Österlenhem AB som av kommunens fastighetsavdelning som i huvudsak gott. Finansiering gör dock att underhållet kunde ha varit bättre. Österlenhem AB hade för ett antal år sedan ett stort underhållsbehov men har kunnat förbättra det successivt under åren. Det som begränsar är möjligheterna till att höja hyrorna där resultaten av förhandlingar mellan bolaget och Hyresgästföreningen ändå har varit goda. Fortfarande har dock Österlenhem AB en underhållsskuld i form av gamla stammar i fastigheter som är byggda på 1950-60-talen.

För kommunens fastigheter budgeteras den planerade underhållskostnaden till 65 kronor per kvadratmeter. Det är lågt i jämförelse med branschen och också jämfört med grannkommunerna. Det innebär en risk och i det långa loppet en värdeförsämring av fastigheterna. Österlenhem AB redovisade 2019 reparations- och underhållskostnader på 270 kr/kvm, vilket var något högre än ett genomsnitt för rikets allmännyttiga bostadsföretag. Varken Österlenhem AB eller kommunen har ett underhållssystem vilket gör det svårare att bedöma behovet av underhåll längre fram i tiden.

Nuvarande bedömning av underhållsbehovet grundar sig främst genom att personalen vistas mycket i fastigheterna och känner fastigheterna. Det brister dock i dokumentationen varför det finns en risk att värdefull kunskap om fastigheterna försvinner vid t.ex. personalomsättning.

Uppföljning av underhållet görs genom att konstatera att de planerade insatser som beslutats också genomförs i praktiken. Det gäller både för Österlenhem AB som för kommunens fastigheter.

## Tomelilla kommun

Granskning av fastighetsunderhåll och underhåll av grönytor

2021-05-18

Beslut om när underhåll ska ersättas av nyinvesteringar görs på grundval av rent ekonomiska skäl. Det kan även bero på den tekniska utvecklingen som gör att befintliga installationer i en fastighet helt enkelt har blivit omoderna och att en nyinvestering gör att driftkostnaderna minskar och på så vis hjälper till att finansiera investeringarna. Några beslutade riktlinjer finns inte utan besluten tas när en fråga aktualiseras. För Österlenhem AB finns ett regelverk kring hur åtgärder i fastigheterna ska redovisas, antingen som renovering eller investering.

Statistik och nyckeltal används i en relativt liten utsträckning. Även detta har med system att göra. Österlenhem AB implementerar dock successivt system för fjärravläsning och fjärrstyrning av driften i sina fastigheter. För kommunens fastigheter försöker man vid nyinstallationer av värme- och ventilationsanläggningar se till att de går att fjärravläsa och fjärrstyra. Beslut om temperaturintervall i kommunens fastigheter har tagits vilket då också mäts och följs upp.

Avseende grönyteskötseln bedrivs den i stor utsträckning av entreprenörer. Diskussioner inom bolaget och kommunen förs dock om att överta delar av grönyteskötseln i egen regi. Österlenhem AB har beslutat att pröva detta och om det faller väl ut ekonomiskt och resultatmässigt kommer man att utöka egenregin vad gäller grönyteskötsel.

Kommunens grönyteskötsel sköts till ca 50% i egen regi och resterande 50% av entreprenörer. Uppföljningen bedömer vi som fullgod med okulära besiktningar av skötseln tillsammans med entreprenörerna avseende de områden som de är satta att sköta.

Att använda entreprenörer förutsätter att ramavtal upphandlas. Det gör både Österlenhem AB och kommunen. Upphandlingarna bedömer vi sköts på ett bra sätt. Avtal skrivs på rimliga tidsintervall, det finns en avtalsdatabas där avtalen förvaras och TendSign används för samtliga upphandlingar vilket bl.a. innebär att upphandlaren får signaler om när det är dags att förnya avtalen. I hög utsträckning används även av Adda tecknade ramavtal som alla landets kommuner kan utnyttja.

För kommunens rekreationsområden och naturreservat finns det dokumenterat hur dessa ska skötas. Kommunen har även en skogsskötselplan samt mål och skötselanvisningar för respektive skötselområde inkluderande vilken typ av vegetation som respektive område ska ha och även avverkningsplaner m.m. Vi bedömer att detta är ändamålsenligt. Trots att skötselplanerna följs kommer det ändå klagomål emellanåt från medborgare men som till vissa delar går att informera bort. Bl.a. gäller detta klagomål om kvarlämnad ved efter avverkningar som är en åtgärd för att befrämja vedlevande arter.

## 4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi Österlenhem AB och samhällsbyggnadsnämnden att:

- Påskynda implementeringen av digitala fastighets-/underhållssystem inklusive framtagandet av långsiktiga underhållsplaner för respektive fastighet.
- Fortsätta att utvärdera egen regi kontra entreprenadavtal främst avseende grönyteskötsel.
- Bedöm ifall en samordnad grönyteskötsel skulle kunna bli effektivare än att var och en av organisationerna sköter den själva.

Datum som ovan

KPMG AB



Göran Acketoft

*Certifierad 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.