

Landstinget i Värmland

Granskning av fastighetsunderhåll
och fastighetsförvaltning



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Revisionskriterier	3
2.4. Genomförande.....	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Styrning av fastighetsunderhåll	5
3.2. Underhållsplaner	6
3.3. Prioritering av underhållsinsatser.....	8
3.4. Uppföljning av underhållskostnader och fastighetsstandard.....	9
3.5. Effektivt lokalutnyttjande	11
3.6. Upphandling	13
3.7. Komponentavskrivning	13
4. Sammanfattande bedömning	15
4.1. Svar på revisionsfrågorna	15
4.2. Rekommendationer	16

Bilagor:

Bilaga 1 Källförteckning

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtrondevalda revisorerna i Landstinget i Värmland granskat landstingets fastighetsunderhåll och fastighetsförvaltning. Granskningens syfte är att bedöma om landstingsstyrelsen har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll av landstingets fastighetsunderhåll.

Vår sammanfattande bedömning är att landstingsstyrelsens styrning, uppföljning och interna kontroll av landstingets fastighetsunderhåll är svagt utvecklad. Vi ser behov av utveckling av ett systematiskt arbete avseende fastighetsrelaterade frågor

Vi grundar vår bedömning på följande iakttagelser:

- ▶ Landstingsstyrelsen har inte antagit några mål, strategier eller riktlinjer inom fastighetsområdet.
- ▶ Det finns vid granskningstillfället endast tre underhållsplaner som inkluderar omfattningen av fastigheternas underhållsbehov med uppskattade kostnader och tidplan för åtgärd.
- ▶ I avsaknad av underhållsplaner och fastighetsförvaltare finns det inte någon helhetsbild över fastigheternas behov av underhåll som prioriteringen av underhållsinsatser kan utgå ifrån.
- ▶ Det saknas ett fullgott beslutsunderlag att utgå ifrån när underhållsbudgeten fastställs.
- ▶ Landstingsstyrelsen följer inte upp underhållskostnader specifikt och några nyckeltal för fastighetsunderhåll används ej.

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen att:

- ▶ utarbeta strategier och målsättningar som tydliggör ambitionsnivån avseende fastighetunderhåll.
- ▶ tillse att underhållsplaner utarbetas för landstingets fastigheter, och att dessa ligger till grund för prioritering av underhållsinsatser och fastställande av underhållsbudget.
- ▶ stärka uppföljningen av fastighetsunderhållet i syfte att förvissa sig om fastigheternas skick. Nyckeltal för underhåll kan med fördel användas i uppföljande och jämförande syfte.
- ▶ utarbeta en långsiktig plan för det fortsatta arbetet med övergång till komponentavskrivning.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Landstinget i Värmland äger och förvaltar ett stort antal fastigheter. Enligt landstingets *Flerårsplan 2016-2018* uppgår det bokförda värdet avseende mark och byggnader till cirka 3,3 miljarder kronor. Under perioden januari-augusti 2015 investerade landstinget cirka 345 miljoner kronor, varav cirka 185 miljoner kronor i egna fastigheter. Detta är betydande belopp vilket ställer krav på ett ändamålsenligt fastighetsunderhåll och en god fastighetsförvaltning.

För att underhålla det ekonomiska värdet krävs såväl ett löpande som periodiskt underhåll av fastigheterna. Bristande underhåll riskerar att leda till ett uppdämt behov av underhållsåtgärder som ackumuleras samt att investerings- och underhållsåtgärder måste tidigareläggas. Långsiktigt kan ett bristande fastighetsunderhåll leda till att aktuella fastigheter förlorar värde samt att arbets- och brukarmiljön påverkas negativt.

Landstingets revisorer har efter genomförd risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning av fastighetsunderhåll och fastighetsförvaltning.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsen har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll av landstingets fastighetsunderhåll.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns ändamålsenliga mål, strategier och riktlinjer för styrning och planering av fastighetsunderhåll?
- ▶ Är landstingets fastighetsinnehav kartlagt?
- ▶ Finns aktuella och tillräckliga underhållsplaner (på lång- och kort sikt)?
- ▶ Hur sker prioritering av nödvändiga underhållsinsatser? Görs någon riskbedömning?
- ▶ Sker en ändamålsenlig uppföljning av underhållskostnader?
- ▶ Sker en ändamålsenlig uppföljning av fastighetsstandard?
- ▶ Säkerställs effektiviteten i det faktiska lokalutnyttjandet?
- ▶ Har upphandlingar gjorts i enlighet med LOU avseende fastighetsunderhållet?

2.3. Revisionskriterier

- ▶ Landstingsstyrelsens reglemente

Landstingsstyrelsen har ansvar för hela landstingets utveckling och ekonomiska ställning. Landstingsstyrelsen ska leda och samordna landstingets angelägenheter och ha uppsikt över den verksamhet som bedrivs så att den utvecklas i enlighet med de mål som fastställs av fullmäktige. Landstingsstyrelsen ska svara för förvaltningen av landstingets medel och egendom om sådan förvaltning inte uppdragits åt annan.

Inom landstingsstyrelsen finns sex utskott. Syftet med utskotten är att ge styrelsens ledamöter och ersättare möjlighet att fördjupa sig inom sina respektive verksamhetsområden och därmed förbättra beslutsprocessen. Utskotten har en beredande och, i vissa fall, beslutande funktion. Utskotten har också möjlighet att ta initiativ inom sina respektive områden. Utskot-

ten har inte någon styrelsefunktion och därmed ingen direktivrätt för sina respektive verksamhetsområden. Det är styrelsen som har det fulla ansvaret för den samlade verksamheten.

Teknikutskottet bereder ärenden och följer frågor inom områdena; fastighets- och lokalförsköning, IT, miljö och service. Därutöver ska teknikutskottet besluta i de ärenden som landstingsstyrelsen, enligt särskilt beslut, uppdrar till utskottet att svara för.

- ▶ Kommunallagen

Enligt kommunallagen ska landstingsstyrelsen leda och samordna förvaltningen av landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet (kommunallagen, 6 kap, § 1). Landstingsstyrelsen ska likaså uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på landstingets ekonomiska ställning (kommunallagen, 6 kap, 2 §). Det är tillika landstingsstyrelsens ansvar att se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt (kommunallagen, 6 kap, 7 §).

- ▶ Landstingsfullmäktiges mål

Landstingsfullmäktige har i *Flerårsplan 2016–2018 och Landstingsplan 2016* antagit tre övergripande målsättningar:

- ▶ God folkhälsa
- ▶ Trygg befolkning
- ▶ Nöjda patienter

Av *Flerårsplan 2016–2018 och Landstingsplan 2016* framgår att planeringsperioden kommer att präglas av en hög investeringsnivå. En pågående utvecklingsplan för framtida hälso- och sjukvård ska ge underlag för att bedöma framtida behov av investeringar. Vidare framgår att rotrenoveringar av det äldre husbeståndet kommer att planeras under perioden.

2.4. Genomförande

Granskningen bygger på dokumentstudier och intervjuer (se källförteckning). De intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten.

3. Granskningsresultat

3.1. Styrning av fastighetsunderhåll

3.1.1. Iakttagelser

Landstingsstyrelsen har inte beslutat om några nedbrutna mål utifrån fullmäktiges målsättningar. Landstingsstyrelsen har inte heller beslutat om några strategier eller riktlinjer avseende fastighetsfrågor.

Under landstingsstyrelsen lyder Landstingsfastigheter. På verksamhetsnivå har Landstingsfastigheter fastställt en verksamhetsplan för 2016. Av verksamhetsplanen framgår att landstingsfastigheters uppdrag är att stödja hälso- och sjukvårdens verksamheter med flexibla och väl genomtänkta lokallösningar. Vidare framgår att Landstingsfastigheter bedriver verksamhet med inriktning på planering och utveckling av lokaler, genomförande av investeringsprojekt, fastighetsförvaltning, fastighetsdrift samt viss verksamhetsanknuten service. Följande vision och verksamhetsidé fastställs:

Vision	Landstingsfastigheter vill tillhandahålla fastighetslösningar som är hållbara över tid så att vi kan möta vårdens framtida behov.
Verksamhetsidé	Landstingsfastigheter ska ha hög kunskap om våra kunders behov på lång och kort sikt, vad gäller förvaltning, drift och utveckling av våra fastigheter. Detta för att tillsammans med vårdens verksamheter skapa optimalt resursutnyttjande av vårt fastighetsbestånd, med fokus på minimal miljöpåverkan och en sund och säker miljö för patienter och medarbetare.

Landstingsfastigheter har i verksamhetsplanen brutit ner landstingsfullmäktiges tre övergripande målsättningar till fem verksamhetsmässiga mål:

- ▶ Väl fungerande fastighetsbestånd
- ▶ God dialog med de som använder våra lokaler
- ▶ Optimalt resursutnyttjande
- ▶ Sund och säker miljö
- ▶ Ekonomi i balans.

Till respektive målsättning finns såväl strategier som aktiviteter formulerade. Strategin tillhörande målsättningen om ett väl fungerande fastighetsbestånd är att det ska finnas en kort- och långsiktig plan för underhåll och investeringar. Aktiviteterna kopplat till strategin är att utarbeta underhållsplaner, utarbeta dispositionsplan samt att ta fram en investeringsplan.

Landstingsfastigheter har i verksamhetsplanen formulerat fyra kvalitetsmål med tillhörande mätmetod och målsättning. Ett av kvalitetsmålen är att det inte ska finnas fel i lokaler eller tekniska system som stör verksamheterna. Ett andra kvalitetsmål är att det ska finnas underhållsplaner för byggnader som Landstinget i Värmland äger. Målsättningen är att det ska finnas underhållsplaner för samtliga fastigheter.

Det framgår av teknikskottets protokoll att fastighetschefen, som är chef för Landstingsfastigheter, 2015-11-11/§86 informerade om prioriterade områden och handlingsplan för 2016, samt 2016-02-24/§8 presenterade Landstingsfastigheters årsredovisning 2015 och aktiviteter 2016. Det framgår inte av landstingsstyrelsens protokoll att motsvarande information har lämnats.

3.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att landstingsstyrelsen har en svagt utvecklad styrning av fastighetsfrågorna. Vi grundar vår bedömning på att landstingsstyrelsen inte har antagit några mål, strategier eller riktlinjer inom området. Vi bedömer däremot att det på verksamhetsnivå finns ändamålsenliga mål och strategier för styrning och planering av fastighetsunderhåll. Enligt vår bedömning bör landstingsstyrelsen besluta om godkännande av Landstingsfastigheters verksamhetsplan. Vi grundar vår bedömning på kommunallagen 6 kap 34 §, som fastställer att beslutanderätten i ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet inte får delegeras.

3.2. Underhållsplaner

3.2.1. Iakttagelser

Landstingsfastigheters målsättning för 2016 att det ska finnas underhållsplaner för samtliga fastigheter inom beståndet som ägs av landstinget i Värmland är oförändrad från 2015. Vid granskningstillfället hade Landstingsfastigheter endast upprättat tre fullständiga underhållsplaner, vilka avser ett museum bestående av två fastigheter samt en fastighet benämnd lärarseminariet. Fastigheterna hyrs ut till Region Värmland. Underhållsplanerna upprättades av en extern konsult.

Det framgår av intervjuerna att Landstingsfastigheter tidigare inte har arbetat systematiskt med underhållsplaner. Vid granskningstillfället har ett arbete med att utarbeta underhållsplaner för hela fastighetsbeståndet inletts. Som ett första steg har Landstingsfastigheter genomfört statusbedömningar för de tekniska installationerna och byggnaderna på centralsjukhuset i Karlstad (CSK). Denna inventering innefattar bygg, brand, el och tele, VVS, styranläggningar samt energianläggningar. Samtliga statusbedömda delar är nedbrutna inom undergrupper. Undergrupperna inom respektive fastighet är bedömda på en femgradig skala utifrån dess skick. Skalan påvisar graden av åtgärdsbehov. En femma innebär att komponenten är i fullgott skick, en etta innebär att det föreligger ett omedelbart behov av åtgärd.

Det är intentionen att statusbedömningarna för CSK ska ligga till grund för underhållsplaner till respektive hus. Motsvarande arbete har påbörjats för Arvika och Torsby sjukhus. I det inledande skedet är det prioriterat att bedöma underhållsbehovet utifrån den befintliga kompetensen och kunskapen hos Landstingsfastigheters teknikförvaltare och driftsgrupp. Det poängteras vid intervju att detta är ett långsiktigt arbete. Intentionen är att ambitionsnivån för underhållsplanerna successivt ska höjas. Underhållsplanerna dokumenteras i Landstingsfastigheters verksamhetssystem Landlord.

Statusbedömningen är upprättad i ett excel-dokument. Nedan åskådliggörs ett utdrag från dokumentationen. Inventeringen omfattar 19 hus.

Lämpig för	2015-11-12	Ytor BHA m2	Bjälklagshöjd m	BYGG									BRAND								EL TELE																							
				Fönster - ytskikt	Fönster - isolering	Fasad ytskikt	Fasad - isolering	Fasad - fuktsäkerhet	Tak - ytskikt (tätskikt)	Tak - isolering	Inn ytskikt golv	Inn ytskikt väggar	Inn ytskikt tak	Tillgänglighet	ROT per plan mkr	Brandcellsindelning	Brand- och utrymningslära	Utrymningsvägar	Beslagning	Vägledande markering och	Manuell släckutrustning	Siktgarledning	Sprinkler	ROT per plan mkr	Utrymnen	Kanalisation	Kraft	UPS	Belysning	Skyddsutjämning	Vägledande/Nödber	Kallelesystem	Telefonidata	Brand	Passer/Säkerhet	Övrig tele	ROT per plan mkr							
Hus 7																																												
Plan 7	881			-	-	4	3	4	5	5	3	3	-	0,0	5	5	5	5	4	4	5	0,0	4	5	3	3	3	4	3	-	5	5	4	-	0,0									
Plan 6	878	3,4		4	4	4	3	4	-	-	4	3	3	10,0	4	4	4	4	4	4	5	0,0	5	4	5	3	3	5	5	5	-	5	5	4	5	0,0								
Plan 5	909	3,4		4	4	4	3	4	-	-	4	3	3	10,0	3	3	4	4	4	4	5	0,0	3	3	1	3	5	2	2	2	1	2	3	4	2	0,0								
Plan 4	894	3,4		2	2	4	3	4	-	-	4	4	4	7,5	3	3	4	4	4	4	5	0,0	3	3	2	3	5	3	5	5	5	5	4	5	0,0									
Plan 3	871	3,4		2	2	4	3	4	-	-	3	3	3	11,5	3	3	4	3	3	3	5	0,0	3	3	1	3	1	1	1	2	3	4	2	0,0										
Plan 2	1189	3,4		2	2	4	3	4	-	-	4	4	4	15,0	4	4	5	4	4	4	5	0,0	4	4	3	2	4	4	4	5	4	4	4	0,0										
Plan 1	899	3,4		2	2	4	3	4	-	-	1	1	1	17,0	3	3	4	4	4	4	5	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0										
Plan 0	272			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	-	-	2	2	2	5	-	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0										
Total ROT				131,7 mkr									ROT per disciplin								71,0								0,0								30,0							
Hus 8																																												
Plan 2	185	3,7		4	4	4	3	3	3	2	4	4	4	2	0,0	5	5	5	3	5	5	0,0	5	4	5	4	4	2	-	5	5	3	5	0,0										
Plan 1	185			4	4	4	3	3			3	3	3		0,0	5	3	3	3	2	5	5	0,0	5	3	3	3	1	1			3	3	0,0										
Plan 0	33													0,0								0,0													0,0									
Total ROT				6,0 mkr									ROT per disciplin								3,8								0,0								1,0							

Landstingsfastigheter har även utarbetat en uthållighetsplan för fastighetsbeståndet på CSK. Planen är formad som en cykel som sträcker sig över 30 år. Syftet är att åskådliggöra när de olika fastigheterna bedöms vara i behov av omfattande renoveringsarbeten.

Det framkommer av intervjuerna att flertalet av Landstingets fastigheter är i stort behov av rotrenovering¹. Arbetet med att ta fram underhållsplaner befaras påvisa ett stort underhållsbehov. Detta tros bero på ett sedan länge osystematiskt arbete med fastighetsunderhåll. Det finns inom Landstingsfastigheter inga fastighetsförvaltare med ansvar för särskilda fastigheter inom beståndet. Nuvarande fastighetschef har innehaft sin tjänst sedan hösten 2014. Arbetssättet inom Landstingsfastigheter är för tillfället under förändring i syfte att tydliggöra arbetet med fastighetsförvaltningen. Enligt intervjuer är organisationen mer förvaltningsinriktad nu i motsats till att tidigare vara projektinriktad. Landstingsfastigheter arbetar med att inventera och tydliggöra de huvudsakliga arbetsprocesserna. Detta inkluderar att definiera de olika skedena i projekt, beställningar, felanmälningar med flera, samt vilka funktioner som inkluderas och när. Detta för att tydliggöra linjestrukturen och skapa en bättre samverkan mellan enheterna samt utveckla styrningen och ledningen av projekt. Målsättningen är att skapa en tydligare struktur i arbetssättet för att säkerställa en bättre service till hälso- och sjukvårdens verksamheter och att tydliggöra det interna arbetet inom Landstingsfastigheter.

3.2.2. Bedömning

Vår bedömning är att avsaknaden av aktuella och tillräckliga underhållsplaner är en stor brist och att landstingstyrelsen måste säkerställa att sådana arbetas fram. Inom Landstingsfastigheter bedömer vi att det finns en god förståelse för problematiken i avsaknaden av underhållsplaner, och vi ser positivt på pågående utvecklingsarbete.

¹Med rotrenovering avses stambyte vilket oftast inkluderar en eller flera delar utöver fastighetens avloppssystem, t.ex. fastighetens el-, värme-, tappvatten- eller ventilationssystem.

3.3. Prioritering av underhållsinsatser

3.3.1. Iakttagelser

Landstingsfastigheters övergripande budget beslutas av landstingsstyrelsen, och uppgick år 2016 till 523 mnkr. Nedbrytandet av rambudgeten till de olika enheterna inom Landstingsfastigheter sker på verksamhetsnivå. Budgeten för fastighetsunderhåll uppgår år 2016 till 40 mnkr. År 2015 var utfallet 38,4 mnkr. Underhållsbudgeten bestäms ej utifrån det bedömda behovet då det inte finns underhållsplaner framtagna. Intervjuade uppger att budgeten istället främst baseras på tidigare års budget. Underhållsbudgeten kan också variera under året beroende på väderförhållanden, eftersom snöröjning är en del av Landstingsfastigheters verksamhet. Vid svår vinter kan kostnaderna för detta påverka budgeten för fastighetsunderhållet.

Enligt de intervjuade prioriteras underhållsåtgärder utifrån riskgrad. De underhållsbehov som utgör störst risk för verksamheterna prioriteras högst. Detta utifrån målsättningen att inga verksamheter ska påverkas av bristande kvalitet i lokaler eller tekniska system. Dock framgår av intervjuer att fördelningen av medel till viss del sker utifrån förvaltningarnas förmåga att påtala sina behov. I avsaknad av underhållsplaner och tydliga direktiv för vilka åtgärder eller fastigheter som är prioriterade bestäms prioriteringsordningen löpande efter diskussioner vid Landstingsfastigheters underhållsmöten (LFU-möten).

Enheten för teknisk förvaltning inom Landstingsfastigheter har utarbetat ett arbetsdokument (LFU-kalkyl) där underhållsarbeten för innevarande år planeras. Dokumentet är levande och revideras löpande. LFU-kalkylen är ett stöd till förvaltningen för att samla upp åtgärdsbehov av akut karaktär. Sammanställningen omfattas av åtgärd, fastighet, ansvarig samt uppskattning av kostnad. De prioriterade åtgärderna ska inrymmas i budgetramen för fastighetsunderhållet. Utöver de prioriterade åtgärderna innehåller LFU-kalkylen åtgärder som skjuts över till kommande år. Det framgår av sammanställningen avseende 2015 att samtliga prioriterade åtgärder inte genomfördes då kostnadsprognoserna inte alltid stämt överens med utfallet. Cirka 3 mnkr av underhållsbudgeten avsätts till enklare lokalanpassningar som kostar under 250 tkr.

Driftenheten inom Landstingsfastigheter genomför löpande planerat underhåll av utrustningar och installationer (exempelvis förebyggande underhåll av ventilationsdon). Samtliga rutinemässiga åtgärder för respektive fastighet är införda i verksamhetssystemet Landlord. Vid den löpande driften genererar verksamhetssystemet arbetsorder för respektive fastigheter med arbetsuppgifter och nödvändiga åtgärder på fastigheterna och dess tekniska installationer. Utdrag görs varje vecka. Driftteknikerna arbetar från hus till hus. Vid införande av åtgärder i verksamhetssystemet utgår driftgruppen från rekommendationer från tillverkare samt erfarenhet gällande omfattning och periodicitet. Av intervjuerna framgår att driften fungerar väl och att det finns teknikförvaltare inom olika områden som säkerställer sina system.

Majoriteten av fastigheterna har uppnått en ålder på 30 år och har inte genomgått någon rotreovering. Avsaknaden av underhållsplaner innebär att behoven inte är kartlagda. Vid intervjuerna lyfts problematiken i att det underhåll som utförs utgår från verksamheternas behov och inte från fastigheternas behov av underhåll. Exempelvis sker vissa underhållsåtgärder i samband med att lokaler anpassas till ny eller förändrad verksamhet. Det finns ingen samlad och tidsatt plan för vilket underhåll som ska utföras, utan Landstingsfastigheter passar på att genomföra visst underhåll i samband med verksamhetsanpassningar. Det innebär risk för att underhåll utförs i byggnader som senare blir utdömda, eller att underhållsåtgärder inte utförs där de som mest behövs.

Vid intervjuerna lyfts även problematiken med att genomföra renoveringar under pågående verksamhet. Vid genomgripande rotrenovering behöver lokalerna tömmas, men det råder brist på ersättningslokaler. Landstingsfastigheter har därför föreslagit landstingsstyrelsen att en evakueringspaviljong uppförs. Landstingsstyrelsens arbetsutskott återremitterade 20151109/§170 ärendet till Landstingsfastigheter, enligt protokollet för att få en genomlysning av landstingets totala lokalresurser. Vid granskningstillfället är frågan fortsatt under utredning.

3.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att det inte sker en ändamålsenlig prioritering av underhållsinsatser. Vi grundar vår bedömning på att det i avsaknad av underhållsplaner och fastighetsförvaltare inte finns någon helhetsbild över fastigheternas behov av underhåll som prioriteringen kan utgå ifrån. Det saknas en tydlighet i vilka prioriteringsprinciper som styr fördelningen av underhållsbudgeten. Vidare saknas ett fullgott beslutsunderlag att utgå ifrån när underhållsbudgeten fastställs.

3.4. Uppföljning av underhållskostnader och fastighetsstandard

3.4.1. Iakttagelser

Teknikutskottet informeras kontinuerligt om Landstingsfastigheters verksamhet. Fastighetschefen är alltid närvarande vid teknikutskottets sammanträden. Teknikutskottets sammanträdesprotokoll anmäls till landstingsstyrelsen och ledamöterna i teknikutskottet kan lämna information vid landstingsstyrelsens sammanträden. Vid fastighetsrelaterade ärenden är fastighetschefen föredragande vid landstingsstyrelsens sammanträden.

Landstingsfastigheter sammanställer delårsrapport 1, delårsrapport 2 och årsredovisning, vilka föredras muntligt för teknikutskottet. I uppföljningsrapporterna redovisas måluppfyllelse utifrån Landstingsfastigheters verksamhetsplan. Måluppfyllelsen kommenteras och en sammanfattning av uppnådda resultat för perioden redovisas.

Landsfastigheter målsättningar under 2015 omfattade tre målområden med tillhörande kvalitetsmål. Målsättningarna utgår från landstingets övergripande målområden. Landstingsfastigheter bröt ner två av de övergripande målområdena till fyra mätbara kvalitetsmålsättningar. Resterande övergripande målområden redovisas genom uppföljningar men inte kvantitativt.

- ▶ Avseende ett väl fungerande lokalbestånd ingick två kvalitetsmål, inga fel i lokaler eller tekniska system som stör verksamheten. Uppföljningen visade att det vid ett tillfälle uppstod en vattenskada som påverkade verksamhet.
- ▶ Det andra kvalitetsmålet för samma målområde var att det ska finnas underhållsplaner enligt mall för alla byggnader Landstinget i Värmland äger. Uppföljningen visade att det totalt fanns 21 underhållsplaner framtagna under 2015. Av intervjuerna framgår att det med underhållsplan syftas på statusbedömningar av fastigheter. Dessa saknar nödvändigt innehåll för att utgöra en fullvärdig underhållsplan. Enligt de intervjuade kommer begreppet underhållsplan från och med 2016 att avse vedertagen modell vilket inkluderar nödvändiga åtgärder med tidplan och kostnadsberäkning.
- ▶ Avseende ledningssystem ska samtliga projekt utföras genom LIPS, ett projektstyrningsverktyg. Vid årets slut användes LIPS för 65 projekt.

- ▶ En målsättning för Landstingsfastigheter var att utveckla arbetet med avvikelserarbetet och förbättringstavlor. Målsättningen var att det minst skulle finnas 1 fungerande förbättringstavla. Målsättningen uppfylldes ej.

I uppföljningen redovisas nyckeltal avseende miljö (energianvändning). Några andra nyckeltal ingår ej i uppföljningen. Landstingsfastigheter uppger arbeta aktivt för att minska på kostnaderna för energiförbrukning i landstingets fastigheter. Av jämförelsen i tabell 4.3 framgår det att landstinget i Värmlands kostnader för energi per kvadratmeter är lägre än genomsnittet. Landstinget i Värmlands fastigheter kräver ca 22 procent lägre energiförbrukning för såväl 2013 som för 2014. Det fanns vid tidpunkten för granskningen ej underlag att tillgå för 2015.

		2013	2014
Energianvändning i verksamhetslokaler kWh/kvm	Alla landsting	203	199
	Landstinget i Värmland	159	155

Tabell 4.3

Landstingsfastigheter uppvisade 2015 ett positivt utfall i förhållande till budget, ca 12 mnkr. Detta berodde delvis på en förhållandevist mild vinter och sval sommar. Sammanställningen i tabell 4.1 visar Landstingsfastigheters budget och utfall de senaste tre åren.

Landstingsfastigheter (mnkr)	2013	2014	2015
Utfall	- 494,5	- 483,5	- 505,5
Budget	- 495,1	- 495,2	- 517,8
Differens	0,5	11,7	12,4

Tabell 4.1

Budget och utfall för underhållskostnader framgår inte av uppföljningsrapporterna.

Det framkommer av intervjuerna att Landstingsfastigheter inte genomför brukarundersökningar. Det har däremot förts diskussioner inom Landstingsfastigheter om att genomföra brukarundersökningar. Landstingsfastigheter använder sig av ett webbaserat verktyg för samtliga felanmälningar. Genom detta verktyg har samtliga anställda inom landstinget möjlighet att påtala brister i fastigheterna. Det framförs vidare att driftpersonalen, enheten för tidiga skeden samt fastighetschefen har kontinuerliga samtal med verksamheterna där synpunkter om fastigheternas skick lyfts.

Landstingsstyrelsen har upprättat en internkontrollplan för 2016 och följt upp internkontrollplanen för 2015. Fastighetsunderhåll eller annan fastighetsrelaterad fråga har inte inkluderats i internkontrollplanerna. Internkontrollplanerna föregås av en risk- och väsentlighetsanalys. Denna utgörs av en dialog mellan politiker och tjänstemän. Risk- och väsentlighetsanalysen är inte dokumenterad.

3.4.1.1 Nationell jämförelse

Ett huvudsakligt nyckeltal för fastighetsunderhåll är kronor per kvadratmeter. Sammanställningen² i tabell 4.2 visar Landstingets i Värmlands kostnader i förhållande till samtliga landsting. Nyckeltalen avser fastighetsunderhållskostnad per kvadratmeter, driftkostnad inklusive löpande fastighetsunderhåll (FAUH) samt driftkostnad inklusive fastighetsunderhåll och pla-

² Utdrag från Kolada

nerat underhåll (PU). Den sistnämnda är summan av planerat underhåll och driftkostnad inklusive löpande underhåll.

		2013	2014	2015
Kostnad planerat underhåll (PU), kr/kvm	Alla landsting	96	102	81
	Landstinget i Värmland	99	115	103
Driftkostnad inklusive FAUH, kr/kvm	Alla landsting	272	273	268
	Landstinget i Värmland	279	262	259
Driftkostnad inklusive FAUH + PU, kr/kvm	Alla landsting	364	374	349
	Landstinget i Värmland	378	377	362

Tabell 4.2

Det framgår av sammanställningen att Landstinget i Värmlands drift, löpande och planerade underhåll per kvadratmeter är i paritet med genomsnittet för de resterande svenska landstingen. 2015 var kostnaderna för det planerade underhållet 18 kronor högre än genomsnittet per kvadratmeter. Däremot var det löpande underhållet i kombination med driftkostnaderna något lägre. Nyckeltalen tar däremot inte hänsyn till fastigheternas skick och ska utläsas därefter.

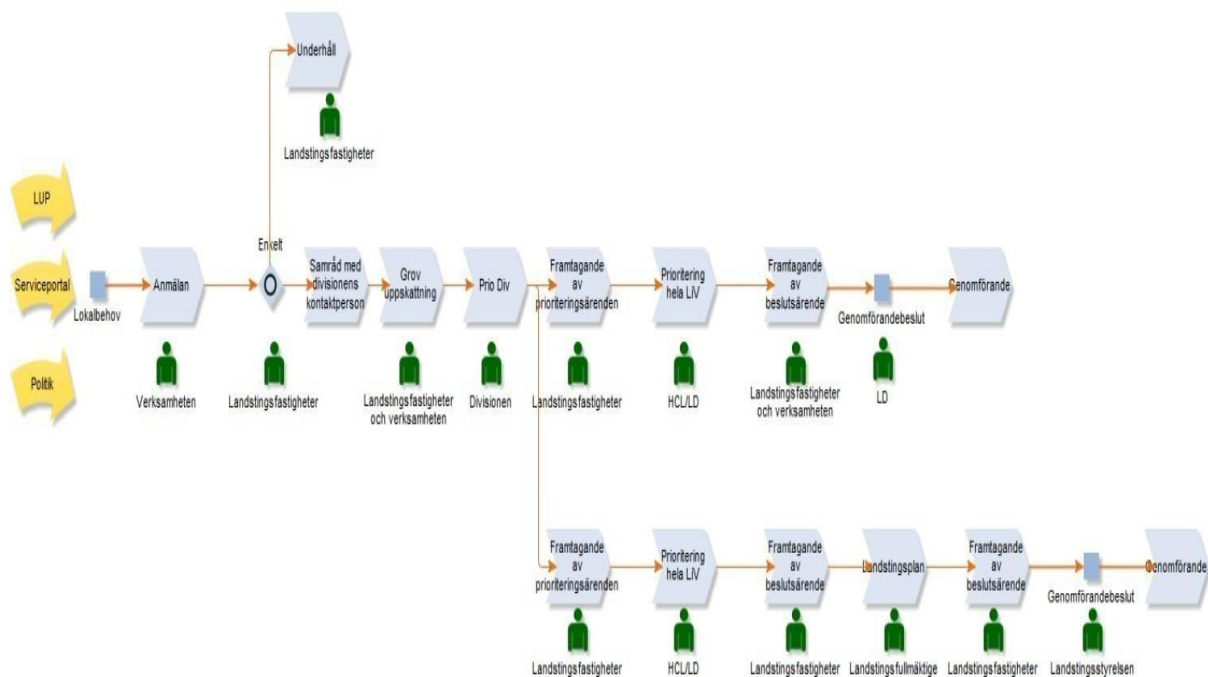
3.4.2. Bedömning

Det är vår bedömning att landstingsstyrelsens uppföljning av underhållskostnader och fastighetsstandard behöver utvecklas. Nyckeltal för underhåll kan med fördel användas i uppföljande och jämförande syfte. Vi ser det som problematiskt att det i Landstingsfastigheters uppföljningsrapporter för 2015 uppges hur många underhållsplaner som finns framtagna, när det som avses är statusbedömningar och inte fullvärdiga underhållsplaner. Detta kommer dock att rättas till från och med 2016, vilket vi ser positivt på.

3.5. Effektivt lokalutnyttjande

3.5.1. Iakttagelser

För lokalförsörjningsprocessen inom landstinget har Landstingsfastigheter utarbetat en processbeskrivning kallad Loket. Processbeskrivningen utvecklar vilka stadier en beställning passerar innan genomförande sker. Lokalförsörjningsärenden som inkommer till Landstingsfastigheter omfattar allt från flytt av dörr till byggnation av ny fastighet. Lokalförsörjningsärenden inkommer till Landstingsfastigheter främst via en serviceportal på intranätet. I första hand är det enheten tidiga skeden inom Landstingsfastigheter som ansvarar för dialogen och arbetet med lokalanpassningar tillsammans med verksamheterna.



Efter att anmälan inkommit från verksamheterna bedömer Landstingsfastigheter om åtgärden är att betrakta som enkel. I så fall beslutas åtgärden inom ramen för underhåll. I de fall som fastigheter kräver genomgående renoveringsarbeten finansieras detta av investeringsmedel (återinvesteringar eller nyinvesteringar). Samråd med divisionens kontaktperson sker varpå Landstingsfastigheter och verksamheten genomför en grov uppskattning av lokalanpassningsåtgärden. Därefter ingår åtgärden i den beställande verksamhetens divisions prioriterade åtgärder.

Avseende återinvesteringar tilldelas landstingsdirektören en budget, vilken år 2016 uppgår till 200 mnkr. Detta ska täcka hela landstingets verksamhet och är inte dedicerade till lokalförsörjningsfrågor. Återinvesteringarnas syfte är att bibehålla dagens status på de investeringar som finns. Ärenden med beslutsgång genom landstingsdirektören bereds av Landstingsfastigheter och berörd verksamhet. Nyinvesteringar beslutar fullmäktige om i samband med godkännandet av landstingsplanen. Landstingsfastigheter utarbetar därefter ett beslutsärende vars genomförande beslutas av landstingsstyrelsen. Det är huvudsakligen omfattningen av lokalförsörjningsåtgärden samt hur akut behovet är som bestämmer beslutsvägen. Det framkommer av intervju att ca 1000 lokalförsörjningsfrågor är öppna vid granskningstillfället.

Landstingsfastigheter tillämpar inget internhyressystem. Däremot är Landstingsfastigheter ansvariga för att hyra in lokaler från externa aktörer. I dagsläget hyr Landstingsfastigheter in ca 80 tusen kvadratmeter lokalyta. Landstingsfastigheter äger ca 400 tusen kvadratmeter yta. Det framkommer av intervju att det inte finns något incitamentbaserat system i syfte att minska nyttjad kvadratmeter yta. Det pågår ett arbete för att utreda om ett sådant system skulle kunna implementeras i syfte att effektivisera lokalutnyttjandet. Landstingsfastigheter utreder däri möjligheten att inkludera nyckeltal som stöd, exempelvis kvadratmeter yta per patient i verksamheten och kostnad per kvadratmeter. Likaså ser man över verksamheternas lokalbehov vid olika tillfällen på dygnet och möjligheter till samförläggning av verksamheter i samma lokaler. Det framkommer av intervju att Landstingsfastigheter ej har tillgängliga lokaler i Karlstad. Det finns däremot en övertalighet i lokalyta i mindre orter så som Hagfors och Likenäs.

3.5.2. Bedömning

Vår bedömning är att det finns en tydlig lokalförsörjningsprocess, men att den inte fullt ut säkerställer effektivitet i lokalutnyttjandet. Vi grundar vår bedömning på att det inte finns några incitament för verksamheterna att utnyttja lokalerna effektivt. Vi ser positivt på pågående arbete med att utreda om ett sådant system kan implementeras.

3.6. Upphandling

3.6.1. Iakttagelser

Landstingsfastigheter genomför kontinuerligt upphandlingar. Upphandlingar görs delvis i egen regi men främst genom landstingets upphandlingsenhet. Upphandlingar förkunnas genom upphandlingsenhetens e-avropssystem. Samtliga upphandlingar diarieförs. För upphandlingar som ej genomförs tillsammans med landstingets upphandlingsenhet har Landstingsfastigheter en entreprenadsjurist till sin hjälp. Enligt intervjuade har Landstingsfastigheters egna upphandlingar överklagats vid två tillfällen sedan 2010. Upphandlingar har inte inkluderats i landstingsstyrelsens interna kontroll 2015 eller 2016.

3.6.2. Bedömning

Så vitt vi kan bedöma finns det rutiner och system som främjar följsamhet till lagen om offentlig upphandling.

3.7. Komponentavskrivning

I december 2013 uppdaterade Rådet för kommunal redovisning (RKR) sin rekommendation för materiella anläggningstillgångar (RKR 11.4, tidigare 11.3). I rekommendationen förtydligas kravet på s.k. komponentavskrivning innebärande att om skillnaden i förbrukningen av en materiell anläggningstillgångs betydande komponenter förväntas vara väsentlig, ska tillgången delas upp på dessa. Respektive komponent ska därefter skrivas av separat.

RKR har gett ut en information som behandlar frågeställningar vid övergång till komponentavskrivning, vari det framgår att det praktiska arbetet kring övergång till en komponentavskrivningsmodell måste vägas mot väsentlighet och nytta. I texten från RKR framgår följande:

En rimlig utgångspunkt är att prioritera utifrån tillgångars bokförda värde samt kvarvarande nyttjandeperioder. Tillgångar med högt bokfört värde och lång kvarvarande nyttjandeperiod bör naturligtvis i första hand bli föremål för uppdelning på olika komponenter. Successivt kan naturligtvis ambitionen höjas och precisionen ökas. Det är emellertid viktigt att man bland redovisningsprinciperna upplyser om vilka avvägningar och prioriteringar man gjort och hur långt man har kommit i processen att gå över till komponentavskrivning.

Av praktiska skäl anser RKR att övergången till komponentavskrivning bör vara framåtriktad, varför bokfört värde vid senast föregående bokslut i normalfallet utgör utgångspunkten för fördelning på olika komponenter.

3.7.1. Iakttagelser

Av intervju framkommer att Landstingsfastigheter har påbörjat övergången till komponentavskrivning. Övergången påbörjades med det nybyggda hus 60. Ytterligare tre hus kommer

eventuellt att delas in i komponenter inom kort. Det är Landstingsfastigheter ambition att där-
efter dela in nybyggda fastigheter i komponenter samt befintliga allteftersom de renoveras.
Det finns inte någon långsiktig plan för övergången.

3.7.2. Bedömning

Vår bedömning är att det är positivt att övergången till komponentavskrivning har påbörjats.

4. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att landstingsstyrelsens styrning, uppföljning och interna kontroll av fastighetsunderhåll och fastighetsförvaltning är svagt utvecklad. Vi ser behov av utveckling av ett systematiskt arbete avseende fastighetsrelaterade frågor.

4.1. Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar
Finns ändamålsenliga mål, strategier och riktlinjer för styrning och planering av fastighetsunderhåll?	Landstingsstyrelsen har inte antagit några målsättningar, strategier eller riktlinjer. Vi bedömer däremot att det på verksamhetsnivå finns ändamålsenliga mål och strategier för styrning och planering av fastighetsunderhåll. Enligt vår bedömning bör landstingsstyrelsen besluta om godkännande av Landstingsfastigheters verksamhetsplan. Vi grundar vår bedömning på kommunallagen 6 kap 34 §, som fastställer att beslutanderätten i ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet inte får delegeras.
Är landstingets fastighetsinnehav kartlagt?	Ja, det finns så vitt vi kan bedöma en god kännedom om landstingets fastighetsinnehav och en statusbedömning av fastigheterna pågår.
Finns aktuella och tillräckliga underhållsplaner (på lång- och kort sikt)?	Nej, vid granskningstillfället finns det endast tre aktuella och tillräckliga underhållsplaner, vilken avser två museihus och en seminariebyggnad. Vår bedömning är att avsaknaden av aktuella och tillräckliga underhållsplaner är en stor brist och att landstingsstyrelsen måste säkerställa att sådana arbetas fram.
Hur sker prioritering av nödvändiga underhållsinsatser? Görs någon riskbedömning?	Nej, i avsaknad av underhållsplaner och fastighetsförvaltare finns det inte en helhetsbild över fastigheternas behov av underhåll som prioriteringen kan utgå ifrån. Det saknas en tydlighet i vilka prioriteringsprinciper som styr fördelningen av underhållsbudgeten. Vidare saknas ett fullgott beslutsunderlag att utgå ifrån när underhållsbudgeten fastställs. För underhåll av mer akut karaktär görs det riskbedömningar med hänsyn till verksamheternas behov.
Skер en ändamålsenlig uppföljning av underhållskostnader?	Nej, landstingsstyrelsen följer inte upp underhållskostnader specifikt och några nyckeltal för fastighetsunderhåll används ej.

Sker en ändamålsenlig uppföljning av fastighetsstandard?	Nej, landstingsstyrelsens uppföljning är svagt utvecklad och möjliggör inte inblick i fastigheternas skick. Fastighetsunderhåll eller annan fastighetsrelaterad fråga har inte inkluderats i internkontrollplanerna 2015 eller 2016.
Säkerställs effektiviteten i det faktiska lokalutnyttjandet?	Nej. Det finns en tydlig lokalförsörjningsprocess, men den säkerställer inte fullt ut effektivitet i lokalutnyttjandet.
Har upphandlingar gjorts i enlighet med LOU avseende fastighetsunderhållet?	Ja, så vitt vi kan bedöma finns det rutiner och system som främjar följsamhet till lagen om offentlig upphandling. Det har inom ramen för granskningen inte framkommit annat än att upphandlingar utförs i enlighet med LOU.

4.2. Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen att:

- ▶ utarbeta strategier och målsättningar som tydliggör ambitionsnivån avseende fastighetunderhåll
- ▶ tillse att underhållsplaner utarbetas för landstingets fastigheter, och att dessa ligger till grund för prioritering av underhållsinsatser och fastställande av underhållsbudget
- ▶ stärka uppföljningen av fastighetsunderhållet i syfte att förvissa sig om fastigheternas skick. Nyckeltal för underhåll kan med fördel användas i uppföljande och jämförande syfte.
- ▶ utarbeta en långsiktig plan för det fortsatta arbetet med övergång till komponentavskrivning.

Karlstad den 16 juni 2016

Ann-Mari Ek
Certifierad kommunal yrkesrevisor
EY

Linus Aldefors
Verksamhetsrevisor
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade

- ▶ Landstingsstyrelsens ordförande – Fredrik Larsson
- ▶ Teknikutskottets ordförande – Eva Hallström
- ▶ Fastighetschef – Annette Andersson
- ▶ Controller – Lars Persson
- ▶ Driftchef – Christer Dahlberg
- ▶ Enhetschef lokalutvecklare – Pär Lindström
- ▶ Teknisk chef – Jan-Erik Andersson
- ▶ Teknikförvaltare – Gunnar Ohlsson
- ▶ Driftledare – Ulf Bjereus
- ▶ Driftledare – Ove Rydberg

Dokument

- ▶ Reglemente för landstingsstyrelsen
- ▶ Landstingsstyrelsens delegationsordning
- ▶ Flerårsplan 2016-18 samt Landstingsplan med budget och investeringsplan 2016
- ▶ Landstingets årsredovisningar 2013-2015
- ▶ Landstingsstyrelsens och teknikutskottets protokoll
- ▶ Landstingsfastigheters delårsrapport 3 2015
- ▶ Landstingsfastigheters årsredovisning 2015
- ▶ Landstingsfastigheters verksamhetsplan 2016
- ▶ Landstingsfastigheters lokalförsörjningsprocess Loket
- ▶ Landstingsfastigheters uthållighetsplan
- ▶ Ekonomiutdrag för Landstingsfastigheter
- ▶ Teknisk inventering av CSK
- ▶ Mål- och problemträd för CSK
- ▶ Hållbarhetsplan för CSK
- ▶ Landstingsfastigheters underhållskalkyl, arbetsdokument
- ▶ Koladautdrag för
 - Energianvändning i verksamhetslokaler
 - Kostnad planerat underhåll
 - Driftkostnad inklusive fastighetsunderhåll
 - Driftkostnad inklusive fastighetsunderhåll och planerat underhåll
- ▶ Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer