

# Revisionsrapport

## *Lokalförsörjning*

Sollefteå kommun

*Anneth Nyqvist  
Projektledare*

*Robert Bergman  
Projektmedarbetare*

*Mars/2018*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Revisionsfråga .....	3
1.3. Avgränsning och metod.....	3
<b>2. Iakttagelser och bedömningar</b> .....	<b>4</b>
2.1. Organisation, roll och ansvarsfördelning.....	4
2.2. Ändamålsenlighet.....	4
2.2.1. Iakttagelser – Ändamålsenlighet.....	5
2.2.2. Bedömning – Ändamålsenlighet .....	6
2.3. Ekonomiskt tillfredställande .....	6
2.3.1. Iakttagelser – Ekonomiskt tillfredställande .....	6
2.3.2. Bedömning – Ekonomiskt tillfredställande.....	7
2.4. Intern kontroll .....	7
2.4.1. Iakttagelser - Rutiner för behovsinventering .....	8
2.4.2. Iakttagelser – Uppföljning och redovisning .....	8
2.4.3. Iakttagelser – Återrapportering från Solatum till kommunen.....	8
2.4.4. Bedömning – Intern kontroll .....	9
<b>3. Bedömningar</b> .....	<b>10</b>

## Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har PwC granskat hur kommunens lokalförsörjning hanteras. Syftet med granskningen har varit att bedöma om området hanterats på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt samt om den interna kontrollen varit tillräcklig. Revisionsobjekt i granskningen har varit kommunstyrelsen och Solatum Hus&Hem AB.

För att bedöma den granskningens syfte har följande kontrollmål formulerats:

### *Ändamålsenlighet*

- Övergripande strategisk styrning och planer
- Mål och måluppfyllelse: ändamålsenlighet

### *Ekonomiskt tillfredsställande*

- Mål och måluppfyllelse: ekonomi och effektivitet

### *Intern kontroll*

- Rutiner för behovsinventering och -analys
- Uppföljning och redovisning
- Återrapportering från Solatum till kommunen

Granskningsiakttagelser och bedömningar av kontrollmålen redovisas i rapporten.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunens lokalförsörjning i begränsad utsträckning sker på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen för området bedöms vara bristande. Däremot bedömer vi att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt.

I syfte att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer:

- Tydlig strategisk styrning i form av långsiktiga planer och mål bör upprättas för kommunens lokalförsörjning.
- Tydligare styrning och målsättningar för lokalförsörjningen skapar förutsättningar för kommunstyrelse och bolaget att lättare kunna följa upp, redovisa/rapportera hur arbetet går.
- Utveckla uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen och bolagets styrelse, bl.a. att informationen omfattar andra parametrar än ekonomi, ex vilket grad verksamheternas behov har uppfyllts.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

I kommunal verksamhet är lokalkostnader överlag de nästa högsta efter personalkostnader, varför ett effektivt lokalutnyttjande har förutsättningar att i väsentlig grad bidra till att resurser för annan verksamhet frigörs och ytterst till förutsättningarna att uppnå en god ekonomisk hushållning.

Kommunala lokaler förvaltas av såväl Sollefteå kommun så som det kommunägda aktiebolaget Solatum Hus&Hem.

Revisionsobjektet i denna granskning är kommunstyrelsen och Solatum Hus&Hem AB. I kommunstyrelsens uppdrag ingår bland annat att utöva ägarrollen för majoritetsägda aktiebolag.

## 1.2. Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens lokalförsörjning hanteras på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

### *Ändamålsenlighet*

- Övergripande strategisk styrning och planer
- Mål och måluppfyllelse: ändamålsenlighet

### *Ekonomiskt tillfredsställande*

- Mål och måluppfyllelse: ekonomi och effektivitet

### *Intern kontroll*

- Rutiner för behovsinventering och -analys
- Uppföljning och redovisning
- Återrapportering från Solatum till kommunen

Granskningens revisionskriterier utgörs av följande:

- Kommunallagen 6:1, 6:4, 6:7
- Bolagsordning och ägardirektiv för Solatum Hus&Hem AB
- Kommuninterna regler och riktlinjer som rör granskningsområdet

## 1.3. Avgränsning och metod

I tid omfattar granskningen år 2017 och 2018. I övrigt se kontrollmål och revisionskriterier.

Granskningen har skett genom analys av dokumentation, däribland...samt intervjuer med VD för Solatum Hus & Hem AB, fastighetsansvarig i kommunen.

## **2. Iakttagelser och bedömningar**

### **2.1. Organisation, roll och ansvarsfördelning**

I kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen ska aktivt hantera kommunens fastighetskapital och lokalförsörjning enligt mål och direktiv som kommunfullmäktige har fastställt.

Ägaren, kommunfullmäktige, har i ägardirektiv fastställt övergripande mål samt allmän inriktning för Solatum Hus&Hem AB, fortsättningsvis kallat Solatum. När det gäller lokaler framgår följande i bolagets ägardirektiv:

- Bolaget ska erbjuda lokaler av varierad standard med god kvalitet och servicenivå
- Bolaget ska tillhandahålla kostnadsmedveten och effektiv förvaltning av bl.a. lokaler till rimliga hyresnivåer.

Utöver detta kan vi konstatera att det finns avtal, *avtal 2004-2*, upprättat mellan kommunen och bolaget som bl.a. reglerar ansvarsfördelningen mellan parterna.

Bolaget förvaltar, på uppdrag av kommunen, kommunägda skolor och förskolor, brandstationer, kommunhuset, museét/bibliotekshuset, företagshuset samt en del andra fastigheter. Granskningen visar att hyresavtalet 2004-2 bl.a. reglerar att;

- Solatum hyr fastigheter av kommunen (specificeras närmare i bilaga till avtalet).
- Underhåll ska ske så att fastigheterna långsiktigt bibehåller minst det skick de hade 2008-12-31.

Vidare kan vi konstatera att det finns olika forum på olika nivåer i kommunorganisationen där lokalförsörjning diskuteras, däribland en lokalstyrgrupp. På presidieträffar, där bl.a. representanter från kommunstyrelsen, VD för bolaget samt fastighetschef deltar sker dialog mellan kommunen och bolaget. Av intervjuer och protokoll framgår dock att strategiska frågor är sällan diskuteras i detta forum.

På verksamhetsnivå träffas fastighetschef och bolagets VD för att gå igenom vilka konkreta åtgärder/projekt som ska prioriteras. Vidare sker möten mellan fastighetschefen och representanter för skolan och för sociala verksamheter (främst äldreomsorgen) för att diskutera lokalbehovet. Utöver dessa former för dialog mellan bolag, fastighetschef och verksamheter sker en löpande dialog mellan bl.a. fastighetschef och verksamhetschefer.

### **2.2. Ändamålsenlighet**

För att bedöma om kommunens lokalförsörjning hanteras på ett ändamålsenligt sätt kommer övergripande strategisk styrning och planer samt mål och måluppfyllelse att utgöra grund för bedömningen. I följande avsnitt redovisas iakttagelser som ligger till grund för vår bedömning om kommunens lokalförsörjning hanteras på ett ändamålsenligt sätt

### 2.2.1. Iakttagelser – Ändamålsenlighet

Utifrån intervjuer med bl.a. fastighetschef framgår att den strategiska styrningen av kommunens lokalförsörjning främst kommer till uttryck genom följande dokument:

- Lokalförsörjningsplan 2012
- Verksamhetsplan och budget 2017-2019
- Ägardirektiv Solatum Hus&Hem.

Granskningen visar att *lokal-försörjningsplanen* som har fastställts av kommunstyrelsen 2011-02-07 innehåller prognoser och bedömningarna utifrån i huvudsak 2010 års lokal-användning samt för tiden tillgänglig statistik, exempelvis framtida elevunderlag. Av planen framgår övergripande målsättningar bl.a. att ”*kommunens behov av lokaler ska tillgodoses dels genom ägande och dels genom inhyrning.*” Vidare framgår av målsättningen att prövning om vad som är mest kostnadseffektivt ska alltid ske i samband med förändringar i lokalbehovet. Målet är också att skapa flexibilitet och handlingsfrihet vid förändrade behov i verksamheten.

*Kommunens verksamhetsplan* innehåller övergripande målsättningar för kommunens verksamheter. Granskningen av planen visar att den inte innehåller någon specifik målsättning kopplat till kommunens lokalförsörjning. Däremot innehåller verksamhetsplanen kommande investeringar i form av investeringsbudget. Granskningen kan dock i låg utsträckning hitta information i verksamhetsplanen om vilka behov verksamheterna har. Endast gällande området *barnomsorg, för- och grundskola* går det att utläsa att verksamheten behöver ytterligare lokaler för att kunna möta ett ökat barn- och elevantal.

Av kommunens fastighetschef framgår att kommunens budget och prioriteringar som kommer fram i samband med presidieträffar är det som primärt styr arbetet med lokalförsörjning.

*Ägardirektiv för Solatum Hus&Hem* innehåller övergripande målsättningar för bolagets verksamhet, bl.a. att bolaget ska erbjuda bostäder och lokaler av varierad standard med god kvalitet och servicenivå.

Granskningen visar att det avtal 2004-2 som finns upprättat mellan kommunen och bolaget angående lokalförvaltning har, från kommunens sida, sagts upp 2016-12-09 för att omförhandlas i syfte att klargöra ansvarsfördelningen mellan bolaget och kommunen. Granskningen har inte kunnat styrka att parterna har upprättat något nytt hyresavtal. Däremot framgår det av skriften *Solatums förvaltningsuppdrag åt Sollefteå kommun* att avtalen gäller tills nya avtal har tecknats mellan bolaget och kommunen. Av intervju med kommunens fastighetschef framgår avtalet gäller tills ett nytt avtal har upprättats mellan bolaget och kommunen.

Granskningen visar vidare att det finns en generell överenskommelse mellan kommunen och bolaget som reglerar ansvarsfördelningen mellan parterna. Överenskommelsen omfattar inhyrda fastigheter, enligt ovan nämnt hyresavtal, bolagets ägda fastigheter samt fastigheter som förvaltas av bolaget men ägs av kommunen. Granskningen av överenskommelsen visar bl.a. följande;

- *Verksamhetsförändringar som görs i fastigheterna, hyrda som förvaltade, ska finansieras av respektive förvaltning. Kostnadskalkyl ska upprättas av bolaget och hyresjustering över 10 000 kr/år ska godkännas av kommunens fastighets-samordnare (dvs fastighetschef).*

**Kommentar:** Av intervju med bolagets VD framgår att det har upprättas underhållsplaner som omfattar vad som är angeläget att åtgärda samt verksamheternas önskemål. För 2018 uppgår det planerade underhållet till 9,4 Mnkr. Vidare framgår det av intervju med företrädare för bolaget att det finns belopp som reglerar omfattningen av underhåll i olika typer av lokaler. För skolor/förskolor är det beräknade underhållet 112 kr/kvm. Motsvarande för övriga lokaler är 100 kr/kvm. Det framgår även att ca 1,4 Mnkr inte budgeteras till olika projekt för att det ska finnas möjlighet att täcka oplanerade kostnader.

- *Planering av underhåll samt upprättande av planer för fastigheter som kommunen hyr enligt avtal 2004-2 och de fastigheter som förvaltas enligt förvaltningsavtal skall utföras av bolaget i samråd med kommunens lokalsamordnare.*

**Kommentar:** Av intervju med fastighetschef framgår att bolaget och kommunen (fastighetschefen) tidigare hade möten ca varannan månad. Vidare framgår att planer har upprättats för VVS respektive bygg- och anläggning.

- *Plan för månadsmöten ska upprätta i syfte att stämma av förändringar pga investeringar, förändring i verksamhet samt eventuella kontraktsförändringar.*

**Kommentar:** Utifrån vår granskning kan vi konstatera att det inte har upprättats någon mötesplan för månadsmöten. Av intervju framgår att möten sker varannan månad samt att fastighetschefen har löpande dialog med bolagets representanter.

### **2.2.2. Bedömning – Ändamålsenlighet**

Vår bedömning är att kommunens lokalförsörjning hanteras i begränsad utsträckning på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen baseras på följande:

- Strategisk styrning finns främst i form av lokalförsörjningsplan (baserad på 2010 års förutsättningar), investeringsbudget och underhållsplaner.
- Den strategiska styrningen som finns saknas tydliga övergripande målsättningar som utvärderas regelbundet.
- Då tydliga målsättningar inte har gått att styrka går det inte att bedöma om måluppfyllelse nås för kommunens lokalförsörjning.

### **2.3. Ekonomiskt tillfredställande**

Följande avsnitt redogör granskningens iakttagelser med fokus på om kommunens lokalförsörjning hanteras på ett ekonomiskt tillfredställande sätt. Fokus för att bedöma kontrollområdet har varit mål och måluppfyllelse för ekonomi och effektivitet.

#### **2.3.1. Iakttagelser – Ekonomiskt tillfredställande**

Med undantag för vissa fritidsanläggningar och tekniska anläggningar sorteras alla lokaler in under *Gemensam service*. Verksamheterna hyr lokalerna av *Gemensam service* som därmed får en intern intäkt. Enligt budget 2017 beräknades denna intäkt vara 112 397 tkr.

Nedan tabell redovisar verksamheternas budgeterade lokalkostnader för 2017 samt budget och utfall 2016:

Lokalkostnader	Budget 2016	Utfall 2016	Budget 2017
Gemensam service	58405	51583	63 824 (tkr)
Medborgarservice	20592	19651	19 250
Produktion (totalt)	129343	129169	134 875
- Gata/park	1650	1626	1 702
- Va/Avfall	290	191	298
- Barnomsorg, för- och grundskola	58584	58509	61 990
- Gymnasieverksamhet	21045	21065	21 754
- Individ- och familjeomsorg	1769	1756	1 758
- Funktionsstöd	9848	9947	10 307
- Äldreomsorg	34932	34847	35 812
- Kostverksamhet	1225	1228	1 254

Vid granskningstillfället har kommunens årsredovisning ännu inte upprättats. Därför har vi granskat 2016 års budget som visar att avvikelse mot budget blev ca + 8 Mnkr. Granskningen av utfallet 2016 visar vidare att största avvikelsen jämfört med budget är inom VA/Avfall (+99 tkr). I övrigt är avvikelserna små.

Bland de ekonomiska och finansiella mål som finns i bolagets ägardirektiv är bl.a. följande:

*Bolagets direktavkastning ska vara 4-6,5 % utifrån en normaliserad underhållsnivå på 108 kr/kvm (indexuppräknas årligen från och med 2013, efter förändring av KPI oktober/oktober = 109 kr/kvm).*

Av intervju med ekonomichef på Solatum kan vi konstatera att underhållet ska ligga på 108 indexerat. Utfallet för år 2017 är 167 kr/kvm. Vi kan även (baserat på utkast till årsredovisning 2017) konstatera att bolaget når måluppfyllelse för sina målsättningar för ut-hyrningsgrad, soliditet men inte energieffektivisering.

### 2.3.2. Bedömning – Ekonomiskt tillfredställande

Vår bedömning är att lokalförsörjningen sker på ett ekonomiskt tillfredställande sätt. Bedömningen baseras på följande:

- Verksamheterna har i väsentlig grad hållit sin tilldelade budgetram för lokaler.
- Bolaget har utfört underhåll till en högre nivå än vad som har reglerats i ägardirektiv.

## 2.4. Intern kontroll

Intern kontroll avser om kommunstyrelsen och Solatum Hus&Hem AB har tillräckliga system/rutiner för att identifiera, analysera, följa upp och återrapportera till ansvariga beslutande organ, i denna granskning kommunstyrelsen och bolagets styrelse. För att bedöma om den interna kontrollen har varit tillräcklig har granskningen fokuserat på rutiner för behovsinventering och behovsanalys, uppföljning och redovisning samt återrapportering från Solatum till kommunen.



- Rutiner för behovsinventering och -analys
- Uppföljning och redovisning
- Åtterrapporering från Solatum till kommunen

#### *2.4.1. Iakttagelser - Rutiner för behovsinventering*

Granskningen har inte kunnat finna någon dokumenterad rutin eller arbetssätt hur behovsinventering av kommunens fastighetsbehov ska ske. Av intervju med fastighetschef framgår att representanter från kommunen och Solatum träffas ca 4 gånger per år för att bl.a. diskutera driften av lokaler som kommunen bedriver verksamhet i. Vidare sker interna möten, ca 1 gång/månad (med vem/vilka) samt att det sker löpande diskussion mellan fastighetschef och verksamhetschefer kring lokaler och behov.

Vidare framgår det av intervju att ett utvecklingsområde är planering av underhåll som i större utsträckning skulle kunna samordnas/kombineras med investeringar som sker i lokalerna.

#### *2.4.2. Iakttagelser – Uppföljning och redovisning*

Av intervjuer med fastighetschef framgår att kommunstyrelsen får ekonomiska rapporter som ger information om hur olika investeringsprojekt fortskrider. Vidare sker löpande informationer i kring större investeringsprojekt. Granskningen av kommunstyrelsens protokoll styrker detta.

På verksamhetsnivå finns lokalberedningar inom olika verksamheter. Dessa träffas ca 1 gång per kvartal. Av intervju med fastighetschef framgår att lokalberedning för skolans verksamheter träffas ca 1 gång/månad pga att det pågår större investeringsprojekt inom dessa verksamheter för tillfället. Minnesanteckningar förs vid mötena men delges inte kommunstyrelsen.

Bolagets uppföljning av lokalförsörjning är främst kopplat till underhållsprojekt och investeringar. Vi kan utifrån intervjuer konstatera att uppföljning i huvudsak sker genom den ekonomiska rapporteringen. Av styrelseprotokoll framgår att styrelsen får information om bolagets ekonomi och investeringar.

I årsredovisning 2016 redovisas en kundundersökning som genomfördes under februari 2017. Undersökningen riktades till kommunens verksamheter i fastigheter som Solatum förvaltar eller äger. Undersökningen visar att 73 % av de tillfrågade är nöjda med Solatum som värd och förvaltare. Målet är att nå 80 % nöjdhet år 2020.

Vidare framgår det av intervju att Solatum genomför besiktning av fastigheterna som sedan ligger till grund för underhålls- och investeringsplaneringen.

#### *2.4.3. Iakttagelser – Åtterrapporering från Solatum till kommunen*

Av intervju framgår att Solatums åtterrapporering i första hand sker till kommunens fastighetschef i form av ekonomisk redovisning. Redovisningen visar per konto vilka ekonomiska resurser som är nedlagda för respektive objekt.

I övrigt noteras att bolaget upprättar månadsrapporter, delårsrapporter och årsredovisningar som rapporteras till kommunen.

#### *2.4.4. Bedömning – Intern kontroll*

Den interna kontrollen bedöms vara bristande. Bedömningen baseras på följande:

- Det finns arbetssätt för att inventera lokalbehovet, dock är processen inte dokumenterad eller systematiserad.
- Uppföljning och redovisning är främst kopplad till ekonomisk redovisning, i kommunstyrelsen såväl som bolagets styrelse. Vidare sker uppföljning av vissa specifika projekt.
- Återrapportering från Solatum till kommunen sker i första hand på tjänstemannanivå.

### 3. Bedömningar

Kontrollmål	Kommentar
<p><i>Ändamålsenlighet</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Övergripande strategisk styrning och planer</li> <li>• Mål och måluppfyllelse</li> </ul>	<p><b>I begränsad utsträckning</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategisk styrning finns främst i form av lokalförsörjningsplan (baserad på 2010 års förutsättningar), investeringsbudget och underhållsplaner.</li> <li>- Den strategiska styrningen som finns saknas tydliga övergripande målsättningar som utvärderas regelbundet.</li> <li>- Då tydliga målsättningar inte har gått att styrka går det inte att bedöma om måluppfyllelse nås för kommunens lokalförsörjning.</li> </ul>
<p><i>Ekonomiskt tillfredsställande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mål och måluppfyllelse: ekonomi och effektivitet</li> </ul>	<p><b>Uppfyllt</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verksamheterna har i väsentlig grad hållit sin tilldelade budgetram för lokaler.</li> <li>- Bolaget har utfört underhåll till en högre nivå än vad som har reglerats i avtal.</li> </ul>
<p><i>Intern kontroll</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rutiner för behovsinventering och analys</li> <li>• Uppföljning och redovisning</li> <li>• Återrapportering från Solatum till kommunen</li> </ul>	<p><b>Bristande</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Behovsinventering sker, dock inte på ett systematiskt sätt samt att dokumenterade rutiner saknas.</li> <li>- Uppföljning och redovisning är främst kopplad till ekonomisk redovisning, i kommunstyrelsen såväl som bolagets styrelse. Uppföljning sker av vissa specifika projekt.</li> <li>- Återrapportering från Solatum till kommunen sker i första hand på tjänstemannanivå.</li> </ul>

Vår sammanfattande bedömning är att kommunens lokalförsörjning i begränsad utsträckning sker på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen för området bedöms vara bristande. Däremot bedömer vi att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt.

I syfte att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer:

- Tydlig strategisk styrning i form av långsiktiga planer och mål bör upprättas för kommunens lokalförsörjning.
- Tydligare styrning och målsättningar för lokalförsörjningen skapar förutsättningar för kommunstyrelse och bolaget att lättare kunna följa upp, redovisa/rapportera hur arbetet går.
- Utveckla uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen och bolagets styrelse, bl.a. att informationen omfattar andra parametrar än ekonomi, ex vilket grad verksamheternas behov har uppfyllts.

2018-03-16

***Anneth Nyqvist***

*Uppdragsledare*

***Robert Bergman***

*Projektledare*