



Fastighetsförvaltning

Revisionsrapport

Sammanfattning

Regionens revisorer genomförde år 2015 en granskning där syftet var att övergripande granska och bedöma om styrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och kontroll av planerat fastighetsunderhåll.

Granskningen visade ett flertal förbättringsområden, bl.a. framkom att nivån på det planerade fastighetsunderhållet i praktiken hanterades som en regleringspost i budgeten med låg prioritet. Vidare visade granskningen att regionen under en längre tid saknat långsiktiga underhållsplaner vilket medfört begränsade förutsättningar att arbeta såväl strategiskt som kostnadseffektivt med det planerade underhållet. Det framkom även att tillämpat systemstöd inte hade nyttjats på ett ändamålsenligt sätt varför systemet gav begränsat stöd och information gällande underhållsplanering och historik.

Regionfullmäktige fastställde i juni 2018, Fastighetsstrategi för Region Västernorrland.

Syftet med den granskning som nu gjorts är dels att följa upp tidigare granskning och bedöma om Regionstyrelsen vidtagit åtgärder som säkerställer en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll beträffande planerat fastighetsunderhåll samt bedöma om Regionfullmäktiges beslutade fastighetsstrategi har implementerats på ett ändamålsenligt sätt.

Resultatet av vår granskning visar att ett flertal förbättringsåtgärder har vidtagits sedan den tidigare granskningen. Noterbart är att det tagits fram en övergripande strategi och målsättningar för förvaltning och fastighetsunderhåll. Vidare har införande av komponentredovisning och extra tillförda medel medfört att det planerade underhållet fått en högre prioritet vilket säkerställt att det ekonomiska utrymmet inte längre utgörs av en ”restpost”. Övriga åtgärder som vi bedömer vara av väsentlig betydelse är arbetet med styrdokument, stödsystem och organisering av verksamheten där vi bl.a. noterar att det har upprättats en flerårig underhållsplan för regionens fastighetsbestånd.

Vår sammantagna bedömning är att Regionstyrelsen i huvudsak har säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll beträffande planerat fastighetsunderhåll. Vidare är vår bedömning är att det finns en planering och ett genomförande för implementering av fastighetsstrategin som ger vägledning både för utveckling och avveckling inom området. Vi bedömer även att det pågår ett aktivt arbete med att anpassa fastighetsbeståndet efter regionens behov och att fastighetsstrategin utgör en viktig del i detta.

Rekommendationer

I granskningen har noterats några förbättringsområden och vi lämnar följande rekommendationer till Regionstyrelsen:

- Fastställ riktlinjen för planerat underhåll samt gör den tillgänglig i Platina.
- Se över hur processen kring riskbedömning av det planerade fastighetsunderhållet kan vidareutvecklas, både beträffande ekonomiska- och verksamhetsmässiga risker.
- Utarbeta rutiner som vid behov säkerställer samordning av underhållsåtgärder mellan regionfastigheter och dess kunder (inre och yttre underhåll).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Innehållsförteckning	4
1 Bakgrund	5
2 Syfte, revisionsfrågor, avgränsning, metod, m.m.	6
3 Revisionskriterier	7
4 Resultat av granskningen	7
4.1 Tidigare granskning av fastighetsförvaltningen	7
4.2 Styrning och uppföljning	8
4.2.1 <i>Reglemente</i>	8
4.2.2 <i>Budget 2019 - Regionledningsförvaltningen</i>	8
4.2.3 <i>Komponentredovisning</i>	9
4.2.4 <i>Fastighetsstrategi för Region Västernorrland</i>	10
4.2.5 <i>Riktlinje för planerat underhåll</i>	11
4.2.6 <i>Återkoppling och information till den politiska nivån</i>	13
4.2.7 <i>Sammanfattande kommentarer, styrning och uppföljning</i>	14
4.3 Organisation	14
4.4 Riskbedömning m.m.	15
4.5 Systemstöd och underhållsplaner	16
4.6 Implementering av Regionfullmäktiges fastighetsstrategi	17
5 Revisionell bedömning	19

1 Bakgrund

Region Västernorrland äger ett stort antal fastigheter vilka förvaltas och utvecklas genom verksamheten Regionfastigheter. Fastighetsbeståndets bokförda värde uppgår till ca 2 miljarder kronor och försäkringsvärdet till ca 9,9 miljarder kronor.

Regionfastigheter är hyresvärd främst för regionens verksamheter men även för externa hyresgäster och ansvarar således för fastigheternas funktion och att den enskilda lokalen uppfyller hyresgästernas förväntningar. I verksamhetens uppdrag ingår bl.a. ansvaret för det långsiktiga planerade underhållet av fastigheterna inom respektive fastighetsförvaltningsområde. Tjänster för drift och underhåll av fastigheterna utförs internt. Regionfastigheter ansvarar för investeringsplanering och fastighetsutveckling på lång sikt, samt köp och försäljning av fastigheter. Den dagliga tillsynen och löpande skötseln av regionens fastigheter sköts av Regionfastigheters tekniker.

Regionens revisorer genomförde år 2015 en granskning där syftet var att övergripande granska och bedöma om styrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och kontroll av planerat fastighetsunderhåll.

Granskningen visade ett flertal förbättringsområden, bl.a. framkom att nivån på det planerade fastighetsunderhållet i praktiken hanterades som en regleringspost i budgeten med låg prioritet och det saknades rutiner och system för återkoppling till den politiska nivån beträffande konsekvenser av beslutade underhållsnivåer.

Vidare visade granskningen att regionen under en längre tid saknat långsiktiga underhållsplaner vilket medfört begränsade förutsättningar att arbeta såväl strategiskt som kostnadseffektivt med det planerade underhållet. Det framkom även att tillämpat systemstöd inte hade nyttjats på ett ändamålsenligt sätt varför systemet gav begränsat stöd och information gällande underhållsplanering och historik.

Regionfullmäktige fastställde i juni 2018, Fastighetsstrategi för Region Västernorrland, av vilket bl.a. följande framgår:

”Regionen ska äga och på ett hållbart sätt förvalta ett rationellt fastighetsbestånd, som behövs för att uppfylla sitt uppdrag att bedriva långsiktig verksamhet inom företrädesvis sjukvård, hälsovård, tandvård, och utbildning. Andra delar av fastighetsbeståndet kan bli föremål för försäljning, och vid behov återförhyras”.

Revisorerna har i sin riskanalys för 2019 bedömt det som angeläget att genomföra en uppföljande granskning av regionens fastighetsförvaltning.

2 Syfte, revisionsfrågor, avgränsning, metod, m.m.

Syftet är dels att följa upp tidigare granskning och bedöma om Regionstyrelsen vidtagit åtgärder som säkerställer en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll beträffande planerat fastighetsunderhåll samt bedöma om Regionfullmäktiges beslutade fastighetsstrategi har implementerats på ett ändamålsenligt sätt.

Revisionsfrågor:

- Har ändamålsenliga åtgärder vidtagits med anledning av den tidigare granskningens iakttagelser och rekommendationer?
 - Finns det mål, mått och prioriteringsprinciper för styrning av fastighetsunderhållet?
 - Finns det ändamålsenliga metoder och stödsystem för att beräkna och planera fastigheternas underhållsbehov?
 - Finns utarbetade underhållsplaner?
 - Utgår budgeteringen av underhållskostnaderna från en bedömning av verksamhetsmässiga och ekonomiska risker?
 - Görs riskbedömningar och upprättas konsekvensbeskrivningar till följd av eventuellt otillräckligt eller uppskjutet underhåll?
 - Motsvarar fastighetsunderhållet det bedömda behovet?
 - Finns system för återkoppling och information till den politiska nivån beträffande konsekvenser av budgeterat underhåll?
- Har Regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig implementering av Regionfullmäktiges fastighetsstrategi?
 - Finns det en plan för att omsätta fastighetsstrategin i praktiken?
 - Har fastighetsbestånd och lokaler anpassats efter regionens behov?

Granskningen har avgränsats såtillvida att främst beröra planerat fastighetsunderhåll och fastighetsbestånd/lokalutnyttjande utifrån ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt perspektiv. Bedömning av implementering av Regionfullmäktiges fastighetsstrategi sker utifrån ett översiktligt perspektiv. Investeringar samt ny- och ombyggnad m.m. berörs inte i granskningen. Bedömning av regionens internhyresmodell eller fastighetssystem görs inte i granskningen.

Granskningen har genomförts med stöd av intervju- och dokumentstudier.

Ansvarig nämnd är Regionstyrelsen.

Rapportutkast har överlämnats för saklighetsgranskning enligt fastställd rutin.

3 Revisionskriterier

De revisionskriterier som bildat underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar är huvudsakligen följande:

- Kommunallagen
- Regionstyrelsens reglemente
- Regionplan och budget 2019 – 2021
- Fastighetsstrategi (dokumentnummer 378971)
- Protokoll och interna styrdokument

4 Resultat av granskningen

4.1 Tidigare granskning av fastighetsförvaltningen

Regionens revisorer genomförde år 2015 en granskning där syftet var att övergripande granska och bedöma om styrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och kontroll av planerat fastighetsunderhåll.

Granskningen visade ett flertal förbättringsområden, bl.a. framkom att nivån på det planerade fastighetsunderhållet i praktiken hanterades som en regleringspost i budgeten med låg prioritet och det saknades rutiner och system för återkoppling till den politiska nivån beträffande konsekvenser av beslutade underhållsnivåer.

Vidare visade granskningen att regionen under en längre tid saknat långsiktiga underhållsplaner vilket medfört begränsade förutsättningar att arbeta såväl strategiskt som kostnadseffektivt med det planerade underhållet. Det framkom även att det tillämpade stödsystemet inte hade nyttjats på ett ändamålsenligt sätt varför systemet gav begränsat stöd och information gällande underhållsplanering och historik.

Av styrelsens svar framgick att man delade revisorernas uppfattning att det är av väsentlig betydelse att det finns en ändamålsenlig styrning och kontroll av det planerade fastighetsunderhållet, såväl för att för att vidmakthålla värdet av gjorda investeringar som för att säkerställa nödvändiga funktioner. Vidare uppgav styrelsen att man avsåg att fördjupa och förtydliga arbetet i ett flertal avseenden genom att:

- ta fram övergripande mål och strategier för det planerade fastighetsunderhållet, samt att tillse att dessa blir en del av regionens övergripande långsiktiga fastighetsstrategi,
- ta fram riktlinjer och rutiner för det planerade fastighetsunderhållet i vilket bör ingå återkommande inventering av faktiskt underhållsbehov, risk- och kostnadsbedömningar, prioriteringsprinciper samt modell och system för inrapportering, avrapportering och uppföljning,

- resultatet som framkommer i detta arbete, årligen och i samband med budgetarbetet, skall återkopplas till styrelsen innefattande förslag till ekonomiskt utrymme för att säkerställa ett godtagbart planerat fastighetsunderhåll utifrån en bedömning av verksamhetsmässiga och ekonomiska risker.

Kommentar

Vad gäller den tidigare granskningen i övrigt hänvisar vi till revisionsrapport, dnr 15REV41, som finns publicerad på regionens hemsida.

4.2 Styrning och uppföljning

4.2.1 Reglemente

Av Regionstyrelsens reglemente framgår bland annat att styrelsen har ansvar för medelförvaltning samt för övrig ekonomisk förvaltning. I Regionstyrelsens uppgift ingår därmed att underhålla och förvalta organisationens fasta och lösa egendom samt att ansvara för investeringsplaneringen.

Kommentar

Regionplan 2019 - 2021 ger ingen närmare vägledning kring styrelsens ansvar för att underhålla regionens fasta egendom. Det går av planen att utläsa att nya regler enligt så kallad komponentredovisning numera tillämpas vilket bl.a. innebär att byggnader i olika delar (komponenter) avskrivs på mellan 10 och 50 år (se avsnitt 4.2.3 hur komponentredovisningen påverkar det planerade underhållet).

Av Regionfullmäktiges budget 2019 samt ekonomiska plan för 2020 – 2021 framgår att ”fortsatta anpassningar måste ske inom fastighetsbeståndet”.

4.2.2 Budget 2019 - Regionledningsförvaltningen

Regionstyrelsen beslutade i oktober 2018¹ att fastställa budget för Regionledningsförvaltningen i vilken Regionfastigheter ingår. Av budgetskrivelsen går bl.a. att utläsa att intäktsnivån för fastighetsverksamheten bygger på att hyresintäkterna räknas upp med en procent årligen och ska kompensera för löpande förändringar i kostnadsmassan utan att det skall ge avkall på möjligheten att klara verksamheten inklusive ett planerat underhåll.

Med en högre grad av vakanser än vad beräkningarna bygger på har det inneburit att det förelegat svårigheter att klara nödvändigt planerat underhåll och att byggnadsskador ökat i allt snabbare takt. Dock har Regionstyrelsen vid införande av komponentavskrivning tagit beslut om att temporärt under ca sju år låta kostnaderna för fastighetsunderhåll öka i omfattning, vilket på sikt bedöms minska kostnaderna för avhjälpande underhåll och byggsador. En ökad satsning på fastighetsunderhållet beräknas även leda till att regionens lokaler upplevs säkrare och mer ändamålsenliga.

¹ Beslut Regionstyrelsen 2018-10-12, § 314.

4.2.3 Komponentredovisning

Rådet för kommunal redovisning (RKR) har i december 2013 antagit nya regler för materiella anläggningstillgångar, RKR 11.4.

Från år 2014 infördes ett krav för kommuner och landsting att tillämpa komponentavskrivning för materiella anläggningstillgångar. Med anledning av det nya regelverket har Regionstyrelsen i juni 2017² beslutat att:

- införa komponentavskrivning för materiella anläggningstillgångar i enlighet med bilaga, *Principer för avskrivning av materiella anläggningstillgångar*,
- komponentavskrivning införs succesivt från 2017 och ska tillämpas på alla fastighetsanknutna investeringar från år 2018,
- de medel som flyttas från resultatbudgeten till investeringsbudgeten och dess kostnadskonsekvenser skall användas som en förstärkning av fastighetsunderhållet,
- de ekonomiska konsekvenserna av införandet av komponentavskrivningar beaktas i budgeten för 2018, samt
- uppdra till ekonomidirektören att inom ramen för dessa principer fatta beslut om anpassningar av modellen.

I bilaga, *Principer för avskrivning av materiella anläggningstillgångar*, redogörs bl.a. för gällande regelverk, komponentgrupper för fastigheter och avskrivningstider, gränsdragning mot avhjälpande underhåll m.m.

Vidare redogörs för ekonomiska konsekvenser vid övergången till komponentavskrivning vilket är av betydelse för det planerade underhållet. Förändringen i redovisningen påverkar dels gränsdragningen mellan underhåll och investering samt i den genomsnittliga avskrivningstiden för fastighetsinvesteringar. Det framgår att bedömningen är att drygt hälften av det som i tidigare praxis redovisats som kostnader för planerat underhåll fortsättningsvis kommer att redovisas som investering, och således vara resultatpåverkande genom årlig avskrivning.

Av de beräkningsmodeller som presenteras framgår att ca 10 mnkr blir kvar som årligt underhåll inom driftbudgeten medan resterande 10 mnkr klassificeras som investering vilket innebär en approximativ kostnadsminskning med 10 mnkr. Detta medför att regionfastigheters investeringsbudget utökas i motsvarande omfattning. Som en konsekvens av ovanstående kan det frigjorda utrymmet i driftbudgeten ge möjlighet till högre nivå av underhållsåtgärder. Det totala utrymmet beräknas till ca 35 mnkr sammanlagt under de sju första åren. Första året uppgår det utökade utrymmet till ca 8 mnkr för att därefter minska succesivt (linjärt). Med ett utökat fastighetsunderhåll framhålls att nivån av det akuta och avhjälpande underhållet antas minska.

² Beslut Regionstyrelsen 2017-06-09, § 205.

Fastighetschefen uppger i intervju att införandet av komponentavskrivning är av väsentlig betydelse för förutsättningarna att arbeta med det planerade fastighetsunderhållet. Den minskade resultatbelastningen har medfört att det ekonomiska utrymmet för underhållsåtgärder har utökats. En ytterligare effekt är att det blir möjligt att föra över medel, som inte har förbrukats, till kommande år eftersom det utgörs av investeringsmedel. Detta gör att det finns ett större handlingsutrymme att använda avsatta medel på ett ändamålsenligt sätt.

Kommentar

Komponentredovisningen och de extra tillförda medlen har medfört att det planerade underhållet fått en högre prioritet då komponenterna inte längre ”konkurrerar” med övriga kostnader som påverkar driftsresultatet. Det säkerställs således att den delen av det ekonomiska utrymmet inte blir en ”restpost”, vilket den tenderade att bli tidigare.

Vi har i granskningen tagit del av de beräkningsmodeller som presenteras som underlag för Regionstyrelsens beslut. Det har dock inte ingått att göra någon mer ingående bedömning.

4.2.4 Fastighetsstrategi för Region Västernorrland

Regionfullmäktige beslutade i juni 2018³ att anta förslag till fastighetsstrategi samt att fastighetsstrategin ska vara vägledande vid viktigare förändringar av eller åtgärder i regionens fastighetsbestånd från och med 1 augusti 2018.

Av strategidokumentet framgår bland annat att vid beaktande av regionens nuvarande fastighetsinnehav, har identifierats fyra kategorier av fastigheter vilket bildar underlag för fastighetsstrategin:

”Regionen ska äga och på ett hållbart sätt förvalta ett rationellt fastighetsbestånd, som behövs för att uppfylla sitt uppdrag att bedriva långsiktig verksamhet inom företrädesvis sjukvård, hälsovård, tandvård och utbildning. Andra delar av fastighetsbeståndet kan bli föremål för försäljning, och vid behov återförhyras. Regionens fastigheter indelas i följande fyra kategorier:

1. Fastigheter för eget långsiktigt ägande

Dessa objekt är sådana som för överskådlig tid kommer att innehålla övervägande kärnverksamhet för regionen – företrädesvis vård eller utbildning, och som medger rationell förvaltning. Sådana fastigheter är en viktig del av vårt långsiktiga ansvar, och bör behållas för eget ägande

2. Fastigheter för utveckling av annan

Dessa objekt kan antas ha en utvecklingspotential på en marknad som ligger utanför regionens uppdrag, och därför erfordrar externt kapital för att

³ Beslut regionfullmäktige 2018-06-20—21 § 138.

utvecklas i önskvärd riktning. Sådana fastigheter bör avyttras givet att rätt förutsättningar ges.

3. Fastigheter med lågt eller inget nyttjande av regionens verksamheter

I dessa objekt är regionens roll enbart eller till övervägande del som hyresvärd åt externa hyresgäster. Sådana fastigheter bör avyttras enskilt eller tillsammans, beroende av vad som är mest gynnsamt för regionen.

4. Mindre perifera fastigheter

Dessa objekt kan avse mindre fastigheter på längre avstånd från egna arbetsställen inom fastighetsförvaltningen, och som därför kan anses orationella att äga och förvalta i egen organisation. Sådana fastigheter bör övervägas att avyttras och vid behov återförhyras.

Strategin ska vara vägledande vid viktigare förändringar av fastighetsbeståndet, såsom vid större underhåll, investeringar, förvärv och försäljningar. Sådana förändringar ska i varje enskilt fall föregås av en särskild beredning med berörda verksamheter och nämnd, samt förutsätter särskilt beslut i enlighet med den ordning som är föreskriven för sådant beslut.

Kommentar

Av budgetskrivelsen för 2019 framgår att beslutet om en långsiktig fastighetsstrategi för regionen förbättrar förutsättningarna att styra medel dit de gör störst nytta och skapar därmed underlag för en målinriktad fastighetsutveckling och lokalfektivisering.

Vad gäller implementering av Regionfullmäktiges fastighetsstrategi, se avsnitt 4.6.

4.2.5 Riktlinje för planerat underhåll

En riktlinje för planerat underhåll har tagits fram inom Regionfastigheter, av vilken bl.a. följande framgår.

Regionfastigheter ska genom underhållsplanering av det egna fastighetsbeståndet, säkerställa och bibehålla och/eller återställa funktion för byggnader, mark eller installationer. Underhållsplanen ska ge en bild över respektive fastighets/byggnads underhållsbehov i ett längre perspektiv. Underhållsplanen syftar till att kostnader som går att förutse ska identifieras och hanteras innan det blir en akut åtgärd.

Den strategiska och långsiktiga målsättningen ska vara att det planerade fastighetsunderhållet utförs på ett sätt som medför att fastigheternas värde bibehålls och att nödvändig säkerhet upprätthålls. Underhållet ska utföras vid en tidpunkt där relationen mellan funktion och kostnad för utförande bedöms optimal, och på ett sätt som medför att störningar för verksamheten minimeras. Planeringen ska beakta den indelning av fastighetsbeståndet, som är en följd av den beslutade långsiktiga fastighetsstrategin för regionen.

I riktlinjen återfinns ett antal avsnitt som är av central betydelse inom området, bland annat:

- Ansvar och organisation
- Komponentredovisning
- Behovsinventering
- Registrering och kostnadsbedömning av underhållsbehov
- Prioritering och planering för utförande i tid av underhållsbehov
- Uppföljning och avrapportering av underhållsåtgärder

I intervju uppges att riktlinjen reviderades i augusti 2018 vilket innebär att 2019 blir första året som den reviderade versionen tillämpas. Vidare uppges att arbetet med planerat underhåll till stor del koncentreras runt budgetprocessen och att de delar som finns beskrivna vad gäller bl.a. organisering (se avsnitt 4.3), roller och ekonomiska förutsättningar nu finns på plats för att man ska kunna arbeta i enlighet med riktlinjen. Fastighetschefens bedömning är att tillämpade metoder fungerar bra i allt väsentligt, även om det nu är första gången som de tillämpas fullt ut. I våra övriga intervjuer har heller inte framkommit något som talar där emot.

I riktlinjen finns ett avsnitt som redogör för gällande prioriteringsprinciper exempelvis myndighetskrav, patientsäkerhet, brandrisk, driftsäkerhet m.m. Som vi uppfattat det utgår metoden i huvudsak från att genom dialog utveckla en samsyn kring prioriterade åtgärder. Det framhålls att det är viktigt att tillvarata all kunskap som finns inom de olika yrkesrollerna i organisationen vad gäller rutiner för dokumentation och åiterrapportering av väsentliga åtgärdsbehov.

När riktlinjen togs fram utgick man ifrån att Landlord skulle användas som systemstöd då det tidigare har saknats ett ändamålsenligt systemstöd. Landlord är en fastighetsdatabas som hanterar exempelvis hyror m.m. Vid test av modulen för planerat underhåll i Landlord framkom att systemet hade för många svagheter och brister och därmed inte uppfyller de krav och funktioner som verksamheten efterfrågar. Man har nu valt att använda ett annat systemstöd, GreenView (se avsnitt 4.5), vilket man menar uppfyller ställda krav.

Kommentar

I processen att utarbeta riktlinjen har, som vi tolkat det, ingått att koppla ihop de politiska besluten gällande fastighetsstrategin och komponentredovisningen tillsammans med verksamhetens operativa arbete. Vår bedömning är att riktlinjen för planerat underhåll innehåller relevanta delar som bör ge verksamheten vägledning och stöd i arbetet med underhållsplanering vad gäller bl.a. målsättning, prioritering och i övrigt praktiskt genomförande. Riktlinjen har vid tidpunkten för granskningen dock inte fastställts av styrelsen och den har heller inte diarieförts och gjorts tillgänglig i platin.

Mot bakgrund av riktlinjens starka koppling till bl.a. Regionfullmäktiges fastighetsstrategi rekommenderar vi att riktlinjen fastställs av Regionstyrelsen.

4.2.6 Återkoppling och information till den politiska nivån

I den tidigare granskningen framkom att det saknades rutiner och system för återkoppling till den politiska nivån beträffande konsekvenser av beslutade underhållsnivåer.

I intervju uppges att verksamheten har kommunicerat till styrelsen att fastighetsunderhållet bedömts vara eftersatt och att ytterligare medel krävs för att komma till rätta med situationen. Styrelsen har därefter tagit beslut om att införa komponentredovisning vilket bl.a. har resulterat i ett ökat ekonomiskt utrymme för planerat underhåll. Det årliga arbetet inom området menar man återredovisas främst genom den budget som tas fram för beslut av styrelsen. Någon särskild information eller rapportering vad gäller det mer operativa arbetet kring underhållsplanering lämnas vanligtvis inte till styrelsen.

Investerings- och strukturberedningsgruppen⁴ deltog i beredningen i samband med införandet av komponentredovisningen vilket möjliggjorde för verksamheten att framföra sina synpunkter och informera om arbetet med planerat underhåll kring bl.a. prioritering, medelstilldelning m.m. Från verksamhetens sida menar man att det således har säkerställts en politisk förankring av processen. Den nya uppsättningen av ledamöter i Investerings- och strukturberedningsgruppen har blivit informerade hur arbetet med fastighetsförvaltningen fungerar kring ansvar, roller, gränssnitt till verksamheterna vad gäller underhållsfrågor m.m.

Vad gäller konsekvenser av uppskjutet underhåll framförs att detta numera inte upplevs som ett problem i och med införande av komponentredovisning samt att extra medel tillförts. Fastighetschefen bedömer att uppskjutet underhåll som innebär påtagliga risker i allt väsentligt har minimerats och det uttrycks att fastighetsförvaltningen nu har de ekonomiska resurser som behövs för att kunna bedriva och hantera det planerade underhållet på ett ändamålsenligt och tillfredställande sätt och att resurserna i allt väsentligt svarar mot behoven. Möjligheten att äska investeringsmedel fungerar även som en form av ”säkerhetsventil” i sammanhanget.

⁴ I samband med fullmäktiges budgetbeslut i november 2014 beslutades att inrätta en Investerings- och strukturberedningsgrupp under styrelsen. Syftet med gruppen är bl.a. att svara för en strukturerad beredning av regionens långsiktiga fastighetsstrategi och investeringsplan som väger verksamhetens behov mot politiska intentioner. Styrelsen har beslutat om gruppens uppdrag 2015-05-13, § 119. Val av ledamöter till Investerings- och strukturberedningsgruppen för mandatperioden 2019 – 2022 beslutades av Regionstyrelsen 2019-01-15, § 8. Gruppens ledamöter består av presidium för Regionstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden samt Nämnden för hållbar utveckling.

4.2.7 Sammanfattande kommentarer, styrning och uppföljning

Riktlinjen för planerat underhåll, principer för avskrivning av materiella tillgångar samt fastighetsstrategin utgör tillsammans med budgetskrivelsen de huvudsakliga styrdokumenterna inom området. Av styrdokumenterna framgår bl.a. målsättningar, prioriteringsgrunder, rutiner för behovsinventering, återrapportering m.m. Vi bedömer att det genom dessa styrdokument finns en ”röd tråd” genom processen för underhåll och förvaltning vilket enligt vår bedömning bör ge goda förutsättningar för styrning och kontroll av underhåll och förvaltning av regionens fasta egendom.

Vår bedömning är att regionstyrelsen har utvecklat sin styrning inom området och tagit ett ökat ansvar i frågan om tillräckligt fastighetsunderhåll. Detta har främst skett genom beslut om införande av komponentredovisning samt genom ökad resurstilldelning. Styrelsen har även angett hur den ökade resurstilldelningen ska fördelas under de kommande sju åren.

4.3 Organisation

Regionfastigheter har omorganiserat sin verksamhet från 1 januari 2018. Några nya roller har tillkommit, och att bemanna dessa har varit en viktig förutsättning för att kunna arbeta som riktlinjen för planerat underhåll anger. Bemanningen fullbordades i slutet av 2018 och består bl.a. av tre enhetschefer med ansvar för varsitt fastighetsbestånd inom ett geografiskt avgränsat område.

Till stöd finns en stabsfunktion med en enhetschef som ansvarar för olika stödfunktioner och i dennes arbetsbeskrivning ingår att samordna och utveckla de övriga enhetschefernas arbete. Enhetschefen för fastighetsstöd är den funktion som samordnar hela underhållsplaneringen och som tillsammans med övriga enhetschefer bereder förslaget till slutlig underhållsplan för fastställande av fastighetschefen. Det framförs att rutiner och metoder inom området inte är färdigutvecklade men att det fungerar tillräckligt tillfredställande i dagsläget med potential för vidare utveckling.

I den tidigare organisationen var fastighetsförvaltningen och fastighetsdriften uppdelad på två olika verksamheter där driften ansvarade för det felavhjälpande underhållet utifrån en regleringsmodell där förvaltningsverksamheten ersatte driften utifrån en fast ersättning. Fastighetsdrift hade då inget system för att särskilja redovisningen avseende kostnaderna för det felavhjälpande underhållet vilket innebär att det var svårt att beräkna dessa kostnader.

Verksamheterna slogs sedan ihop i samband med omorganiseringen 2018 vilket medförde att den fasta ersättningen upphörde. Kostnader för felavhjälpande underhåll har därefter bokförts särskilt i regionfastigheters redovisning vilket innebär att dessa kostnader numera går att följa. Det framhålls att verksamheten nu har bättre kontroll och överblick på hur kostnaderna för det felavhjälpande underhållet utvecklas för varje fastighet. Förändringen beskrivs som mycket viktig i arbetet med att analysera och beräkna kostnadsutvecklingen samt hur de olika kostnads-

slagen planerat underhåll, felavhjälpande underhåll samt kostnad för försäkrings-skador förhåller sig i relation till varandra.

Kommentar

Organisering och bemanning har slutförts under 2018 och har därmed anpassats efter den struktur för fastighetsförvaltning och planerat underhåll som verksamhetens styrdokument beskriver.

Vi noterar att förutsättningarna för beräkning och analys av kostnader avseende felavhjälpande underhåll har förbättrats, vilket är positivt.

4.4 Riskbedömning m.m.

Bedömning av verksamhetsmässiga och ekonomiska risker baseras huvudsakligen på att det finns en samsyn kring den prioriteringsordning som tillämpas. Det framhålls att riskperspektivet är ständigt i fokus vid de besiktningar och inventeringar som görs, exempelvis patientrisk, driftsäkerhet, brandrisk m.m. Från verksamhetens sida menar man att nuvarande hanteringen utifrån gällande prioriteringsordning ”räcker långt” för riskbedömning och riskhantering.

Hantering av verksamhetsmässiga risker som kopplar till lokaler (exempelvis arbetsmiljörisker) sker vanligtvis genom att den berörda verksamheten efterfrågar en ombyggnation vilken då hanteras genom investeringsplanen. I situationer där verksamheten börjar uppleva verksamhetsmässiga risker kopplade till fastigheter och lokaler utgörs behovet ofta av en mer omfattande förändring i form av större lokaler och behandlingsrum m.m. Eftersom verksamheten själv svarar för det invändiga underhållet handlar det i huvudsak om rent byggnadstekniska risker som fastighetsförvaltningen har att ta ställning till, exempelvis stommar, takkonstruktioner m.m.

Utifrån den interna affärsmodellen har regionfastigheter årliga kunddialoger där det finns möjlighet för berörda verksamheter att lyfta synpunkter och önskemål om underhåll som verksamheten inte ansvarar för. De årliga kunddialogerna sker vanligtvis på våren och det uppges att det finns då goda möjlighet att beakta de synpunkter som framkommer i arbetet med underhållsplaneringen och den kommande budgetprocessen.

Ett exempel vad gäller riskhantering är när en verksamhet (kund) planerar att genomföra ett invändigt underhåll i de förhyrda lokalerna. Det är då viktigt att åtgärderna fångas upp i dialog med berörda enheter från regionfastigheter eftersom det kan bli aktuellt att genomföra andra åtgärder som är lämpliga att samordna i anslutning till det invändiga underhållet. Som vi tolkat det fungerar detta oftast i allt väsentligt, det finns dock inte något utarbetat system eller rutiner som verkligen säkerställer att en samordning alltid kan ske.

Kommentar

Som vi uppfattat det tillämpas inte någon särskild modell vid bedömning av eventuella verksamhetsmässiga och ekonomiska risker kopplat till planerat fastighetsunderhåll. Vi tolkar det dock som att det tillämpas en metodik inom området som i huvudsak bygger på dialog och samsyn kring vilka åtgärder som ska prioriteras. Vidare finns möjlighet att fånga upp synpunkter och önskemål vid bl.a. kunddialoger.

Granskningen indikerar dock att det finns tillfällen när dialog och samordning riskerar att utebli, exempelvis när en samordning av invändiga och yttre underhållsåtgärder kan vara den mest fördelaktiga lösningen.

Mot bakgrund av våra iakttagelser rekommenderar vi att styrelsen tar initiativ till en analys av hur processen kring riskbedömning kan vidareutvecklas, både beträffande planerat fastighetsunderhåll och samordning av underhåll mellan regionfastigheter och dess kunder. Vi menar att det är viktigt att alla genomförda underhållsåtgärder sker på ett så ekonomiskt tillfredställande sätt som möjligt.

4.5 Systemstöd och underhållsplaner

Tidigare arbetade fastighetsförvaltningen med planerat underhåll utifrån ett ettårs-perspektiv i samband med att budgeten för nästkommande år togs fram. I dagsläget uppges att verksamheten har ett flerårigt anslag kring det planerade underhållet.

En flerårig underhållsplan finns nu inlagd i fastighetssystemet GreenView⁵ och det uppges att verksamheten nu för första gången har ett ändamålsenligt systemstöd för planerat underhåll med möjlighet att arbeta på det sätt som riktlinjen föreskriver. Arbetet med att lägga in samtliga data/uppgifter har pågått under våren 2019 och systemet ska efter en slutlig avstämning i slutet av maj implementeras fullt ut för användning och som underlag för budget 2020. Fastighetssystemet uppges vara mycket funktionellt för ändamålet.

Underhållsplaner uppges finnas för varje fastighetsobjekt och kostnadsställe. För varje fastighet har underhållsbehoven definierats, när i tiden åtgärd beräknas ske samt kostnad beräknats för respektive åtgärd. Åtgärder och kostnader har summerats per enhetschefsområde samt för hela verksamheten.

Tidigare var det svårt att få en bild av regionens fastighetsstatus vad gäller tidigare utförda åtgärder, underhållsbehov m.m. då det i stor utsträckning saknades information och uppgifter inom området. Det uppges att man nu har lagt mycket arbete på att inventera statusen på fastigheterna vilket bl.a. är ett resultat av input

⁵ Av information på företagets hemsida framgår bl.a. att i GreenView kan i princip all fastighetsdata samlas. Exempelvis finns moduler för fastighetsstatus, systematiskt brandskyddsarbete, planerat underhåll m.m. Med hjälp av fastighetssystemet skapas ordning och kontroll över åtgärder som har och ska utföras i stora fastighetsbestånd.

och information via de olika rollerna som finns inom organisationen. All input överförs till underhållsplanerna där åtgärdsbehovet bedöms och dokumenteras. Det uppges att man genom dagens befintliga underhållsplaner anser sig ha en bra överblick av genomförda inventeringar och därigenom fastigheternas status.

Underlaget för detaljbudget avseende planerat underhåll utgörs av underhållsplanen där varje kostnadsställe som berörs har en uppskattad kostnad för de åtgärder som man har bedömt måste vidtas. De kostnader som beräknas belastar resultatet överförs således till respektive årsbudget.

Kommentar

I granskningen ingår inte att göra någon bedömning av tillämpat fastighetssystem utifrån ändamålsenlighet. Vi konstaterar att det har upprättats en flerårig underhållsplan för regionens fastighetsbestånd vilket sannolikt har förbättrat förutsättningarna för ett ändamålsenligt arbete med det planerade underhållet. Vidare har ett förbättringsarbete skett vad gäller att koppla ihop kommande åtgärder med budgetprocessen. Vår samlade bedömning är att vidtagna åtgärder har stärkt förutsättningarna för en tillfredställande styrning, uppföljning och kontroll inom området.

4.6 Implementering av Regionfullmäktiges fastighetsstrategi

Det huvudsakliga syftet med att ta fram en fastighetsstrategi har varit att genom ett politiskt beslut fastställa vilka fastigheter i regionen som ska prioriteras vad gäller utveckling och vidare förvaltning.

Den största förändringen som fastighetsstrategin medför uppges vara att det nu inte är en självklarhet att regionen ska äga de fastigheter som regionen till någon del har ett engagemang i. Strategin är i stället inriktad mot att det primärt är de fastigheter som bedöms ska innehas för långsiktigt bruk som ska ägas och utvecklas av regionen. En viktig del i planen att implementera fastighetsstrategin är därför att utvärdera möjligheten att avyttra fastigheter som inte hamnar i kategori 1 (se avsnitt 4.2.4). För de fastigheter som ryms inom kategori 1 sker ingen större förändring annat än att det är för dessa fastigheter som investerings- och underhållsinsatser kommer att prioriteras. De fastigheter som faller inom kategori 2 – 4 och som inte bedöms vara lämpliga att inneha för långsiktigt bruk kan däremot komma att avyttras.

Ett arbete med att klassificera befintliga fastigheter inom kategori 2 – 4 har inletts och det har även gjorts en uppskattad värdering av fastigheterna inom respektive kategori. För fastigheter i kategori 2 – 4 har det gjorts en sammanställning samt analys och konsekvensbedömning av en eventuell försäljning. Analysen utgör ett underlag för att vidare kunna diskutera möjliga försäljningsstrategier.

Som exempel nämns fastigheter i kategori 2 vilka utgör objekt som bedöms kunna vara intressanta för någon annan aktör att utveckla. För dessa fastigheter finns en utvecklingspotential men samtidigt finns relativt stora investeringsbehov vilket gör att objekten inte med självklarhet är intressanta för regionen att utveckla och

förvalta. Avsatta investeringsmedel ska i första hand användas till de kärnverksamheter som regionen bedriver. Det uttrycks som att det inte är något egenvärde i att vara hyresvärd till externa parter, vilket även är förknippat med risker.

De analyser och sammanställningar som man tagit fram har redovisats för Investerings- och strukturberedningsgruppen för att ge en överblick av hur fastighetsindelningen förhåller sig utifrån den beslutade kategoriseringen samt vilka värden som finns inom respektive kategori. De signaler som verksamheten har fått är att gå vidare och återkomma med underlag för beslut.

Det uppges att resultatet av arbetet med kategoriseringen kommer att processas i ledningsgruppen i syfte att klargöra hur kommande eventuella avyttringar av fastigheter påverkar den fortsatta planeringen och prioriteringen avseende det planerade underhållet.

I processen med att anpassa fastighetsbeståndet efter regionens behov framhålls strategiarbetet som en viktig del. Regionens sammanlagda vakansgrad uppgår i dagsläget till 7,2 %. Fastighetschefen uttrycker att en vakansgrad runt 3 - 4 % kan ses som lämplig då det behövs ett utrymme för eventuell evakuering vid ombyggnationer och liknande. Det finns dock enstaka objekt som har en betydligt högre vakansgrad, som exempel nämns fastighet "Närvård Härnösand" där vakansgraden uppgår till ca 50 %. En avyttring av Närvård Härnösand skulle således minska den sammanlagda vakansgraden till ca 4 %.

Kommentar

Vår bedömning är att det finns en planering och ett genomförande för implementering av fastighetsstrategin som ger vägledning både för utveckling och avveckling inom området. En viktig del i processen är, som vi ser det, att klargöra hur kommande eventuella avyttringar av fastigheter påverkar den fortsatta planeringen och prioriteringen avseende det planerade underhållet.

Vi noterar att regionen har en vakansgrad om 7,2 % med tyngdpunkt på ett fåtal fastighetsobjekt. Som vi tolkat det arbetar regionfastigheter aktivt med att anpassa fastighetsbeståndet efter regionens behov och fastighetsstrategin utgör en viktig del i detta.

5 Revisionell bedömning

Vår granskning visar att ett flertal förbättringsåtgärder har vidtagits sedan den tidigare granskningen. Vår sammantagna bedömning är därför att Regionstyrelsen i huvudsak har säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll beträffande planerat fastighetsunderhåll.

Noterbart är att det tagits fram en övergripande strategi och målsättningar för förvaltning och fastighetsunderhåll. Vidare har införande av komponentredovisning och extra tillförda medel medfört att det planerade underhållet fått en högre prioritet vilket säkerställt att det ekonomiska utrymmet inte längre utgörs av en ”rest-post”.

Övriga åtgärder som vi bedömer vara av väsentlig betydelse är arbetet med styrdokument, stödsystem och organisering av verksamheten där vi bl.a. noterar att det har upprättats en flerårig underhållsplan för regionens fastighetsbestånd.

I granskningen har noterats några förbättringsområden. Ett sådant område rör riktlinjen för planerat underhåll som inte har fastställts av Regionstyrelsen vilket vi menar är en brist. Vidare ser vi förbättringsutrymmen vad gäller riskbedömning samt rutiner för samordning av inre och yttre underhållsåtgärder (se våra rekommendationer nedan).

Implementering av regionfullmäktiges fastighetsstrategi tillsammans med uttalade målsättningar inom området torde utgöra en väsentlig del i arbetet med att vidmakthålla värdet av gjorda investeringar samt att säkerställa nödvändiga funktioner i regionens fastighetsbestånd. Vår bedömning är att det finns en planering och ett genomförande för implementering av fastighetsstrategin som ger vägledning både för utveckling och avveckling inom området. Vidare bedömer vi att det pågår ett aktivt arbete med att anpassa fastighetsbeståndet efter regionens behov och att fastighetsstrategin utgör en viktig del i detta.

Rekommendationer

Vi lämnar följande rekommendationer till Regionstyrelsen:

- Fastställ riktlinjen för planerat underhåll samt gör den tillgänglig i Platina.
- Se över hur processen kring riskbedömning av det planerade fastighetsunderhållet kan vidareutvecklas, både beträffande ekonomiska- och verksamhetsmässiga risker.
- Utarbeta rutiner som vid behov säkerställer samordning av underhållsåtgärder mellan regionfastigheter och dess kunder (inre och yttre underhåll).

Härnösand 2019-06-17

Peter Lindholm
Revisor