

GOTLANDS KOMMUN

GRANSKNING AV PERIODISKT UNDERHÅLL

Mats Renborn
Lennart Elfving
2004-11-16

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	SID
1. SAMMANFATTNING	2
2. BAKGRUND OCH SYFTE	4
3. ORGANISATION	4
3.1 Organisation och mål för förvaltningen	4
3.2 Den operativa förvaltningen	6
3.3 Strategisk lokalresursplanering.....	7
3.4 Bedömning	8
4. BYGGNADERNAS BEFINTLIGA SKICK.....	8
5. HUR PLANERAS DET PERIODISKA UNDERHÅLLET?.....	11
5.1 Beskrivning av planeringsprocessen.	11
5.2 IT-systemet Summarum	12
5.3 Bedömning	14
6. REDOVISNINGSPRINCIPER FÖR PERIODISKT UNDERHÅLL.....	14
6.1 Budgetering av PU	14
6.2 Vilka kostnader bokförs på PU-projekten?	15
6.3 Regler om redovisning av periodiskt underhåll.....	16
6.4 Bedömning	16
7. KOSTNADER FÖR PERIODISKT UNDERHÅLL.....	17
7.1 Kostnadsutvecklingen för periodiskt underhåll.....	17
7.2 Finansiering av periodiskt underhåll	19
7.3 Hur sköts rapporteringen till tekniska nämnden?.....	20
7.4 Bedömning	20

1. SAMMANFATTNING

På uppdrag av Gotlands kommuns revisorer har Komrev granskat hur det periodiska underhållet av byggnader sköts inom kommunen. Tekniska nämnden ansvarar för lokalförsörjningen inom Gotlands kommun. En viktig del i ansvaret för lokalförsörjningen är att utföra yttre och inre underhåll av lokalerna. Under perioden 1998-2004 har besparingar av periodiskt underhåll gjorts med totalt 120,0 mkr i budgeten. De totala kostnaderna för periodiskt underhåll uppgick för år 2003 till 26,2 mkr. Resultatet av granskningen sammanfattas här nedan.

- Tekniska förvaltningen ansvarar för att utföra periodiskt underhåll av kommunens lokaler är tydligt. Planeringen av periodiskt underhåll sköts med rullande femårsplaner och har hittills skett med manuella rutiner, men kommer successivt att ersättas med IT-baserade rutiner. IT-baserade rutiner kommer sannolikt att innebära en kvalitetshöjning av beslutsunderlaget till PU-planeringen.
- Enligt vår bedömning har tekniska förvaltningen en ändamålsenlig organisation för drift och underhåll av fastigheter. Eftersom förvaltningen förfogar över knappa underhållsmedel, behöver underhållsinsatser prioriteras. Enligt vår uppfattning bör detta ske med utgångspunkt från respektive fastighets roll för den primära verksamheten under överskådlig tid. Underhållsplaner behöver med andra ord utformas med en strategisk lokalbehovsplan som grund och vi saknar en sådan koppling i den nuvarande organisationen.
- Kommunen redovisar normalt löpande underhåll som en driftkostnad. År 2003 och 2004 beslutade dock kommunfullmäktige att bevilja tekniska nämnden 10 mkr i investeringsanslag. Syftet med investeringsanslagen har varit att överbrygga de eventuellt negativa effekter som kunde uppkomma i kommunens fastighetsbestånd genom att underhållsanslaget reducerats med 20,0 mkr. Beslutet innehöll inga direktiv om att investeringsmedlen skulle användas för standardhöjande insatser. En konsekvens av dessa redovisningsrutiner är att brukaren drabbas av ökade kostnader. I brukarnas internhyror utgör en del av ersättningen bidrag till det periodiska underhållet. Om periodiskt underhåll ska redovisas som investeringsutgifter så ökar kapitalkostnaderna för fastigheterna och drabbar slutligen brukaren. Enligt Redovisningsrådets rekommendationer ska utgifter för reparation och underhåll tillgångar redovisas som en kostnad, den period de uppkommer. Att redovisa periodiskt underhåll som investeringsutgifter är inte god redovisningssed.
- Under åren 1998- 1999 och 2002-2004 har fiktiva kostnader för periodiskt underhåll bokförts med 20,0 mkr årligen. Den fiktiva kostnaden bokförs via en bokföringsorder och avser besparingar av det periodiska underhållet. De fiktiva kostnaderna ingår dock

i kostnadsredovisningen precis om övriga kostnader för periodiskt underhåll. Redovisningssättet innebär att kommunens lokalkostnader blir missvisande eftersom de fiktiva kostnaderna ingår. Nyckeltal för lokalkostnader blir missvisande och jämförelser med andra kommuners lokalkostnader blir snedvridna. Enligt definitionen är kostnader ett begrepp som mäter de resurser som förbrukas löpande av verksamheten, vilket inte ett avkastningskrav eller besparingsbeting är. Redovisningsprinciperna bör omprövas för att skapa bättre tillförlitlighet i den ekonomiska redovisningen.

- I brukarnas internhyror utgörs en del av ersättning för att periodiskt underhåll ska utföras enligt bestämda tidsintervaller. Med hjälp av schabloner regleras ersättningen i internhyran. Storleken på schablonen för periodiskt underhåll varierar beroende på vilken verksamhet som bedrivs i lokalerna och varierar mellan 62 kr – 113 kr. Granskningen visar att kostnaderna för periodiskt underhåll inte ligger i nivå med den del av hyresintäkterna som är destinerade för PU. Under perioden 2000-2003 är kostnaderna hela 61,2 mkr lägre, jämfört med de destinerade hyresintäkterna. Om det periodiska underhållet ska ligga kvar på 2004 års nivå bör brukarna internhyror omförhandlas eftersom självkostnadsprincipen ska gälla.
- Kostnaderna för periodiskt underhåll har under perioden 1993 - 2003 sjunkit från 54,9 mkr per år till 26,2 mkr (i löpande priser), vilket är en minskning med 52 %. Kostnaden i genomsnitt per m² uppgick år 2003 till 56 kr.

Enligt kommunallagen ska kommuner och landsting ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Enligt lagens förarbeten är det bl.a. god ekonomisk hushållning att underhålla kommunens fastigheter. Utifrån granskningsresultatet kan det ifrågasättas om kommunen på lång sikt tillämpar god ekonomisk hushållning.

Ett av tekniska nämndens inriktningsmål är att genom periodiskt underhåll bibehålla fastighetsinnehavets reala värde och goda funktion. Med utgångspunkt från de kraftiga budgetminskningarna är det tveksamt om inriktningsmålet kan uppnås.

2. BAKGRUND OCH SYFTE

Tekniska nämnden ansvarar för lokalförsörjningen inom Gotlands kommun och är ansvarig för att yttre och inre underhåll utförs av lokalerna. Planerat underhåll utförs med längre periodicitet än ett år och syftar till att återställa en byggdels funktion. Planerat underhåll omfattar aktiviteter för underhåll av mark, byggnad utvändigt, byggnad invändigt samt installationer. Underhållsinsatserna återkommer med regelbundna intervaller och kan förutses och planeras.

Planerat underhåll definieras enligt följande (AFF2004): Underhåll som är planerat i tid, art och omfattning.

Revisionsfråga:

Syftet med granskningen är att pröva om periodiskt underhåll av fastigheter sköts på ett ändamålsenligt sätt. Granskningen omfattar följande:

- Vilka redovisningsprinciper gäller för kostnader hänförliga till periodiskt underhåll?
- Hur överensstämmer det periodiska underhållet med den "fondering" som görs i internhyressystemet?
- Hur planeras insatserna för periodiskt underhåll?
- Hur överensstämmer insatserna med det verkliga behovet?
- Hur sköts rapportering till tekniska nämnden?

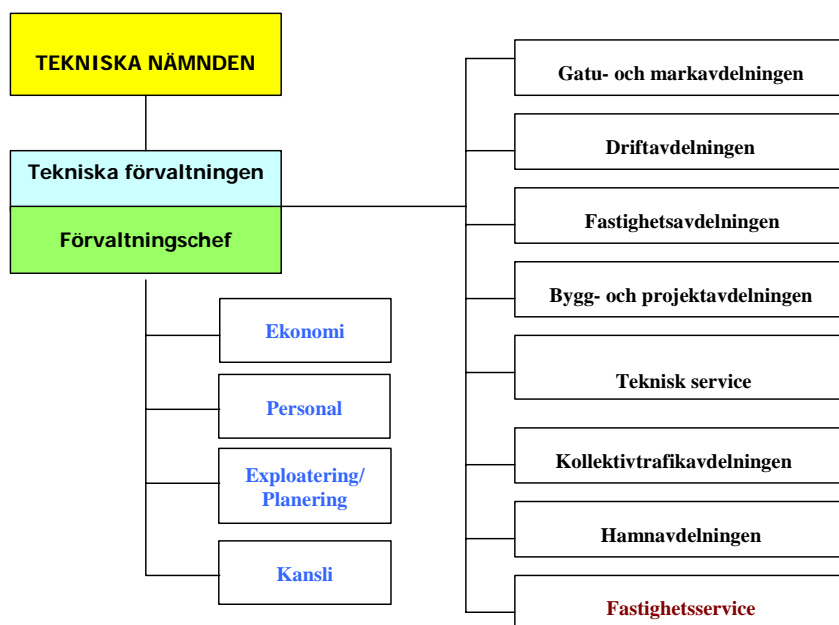
Planeringsprocessen har gått genom med tekniska förvaltningen och beskrivs i särskilt avsnitt. Funktionerna i planeringssystemet REPAB har gått genom vad avser registrering av indata och möjligheterna till rapportuttag.

3. ORGANISATION

3.1 Organisation och mål för förvaltningen

Tekniska nämnden ansvarar genom Tekniska förvaltningen för förvaltningen av kommunens fastigheter. Tekniska nämnden har infört en ny organisation fr.o.m. 2004-06-01. Förvaltningen är organiserad i Gatu- och markavdelning, Driftavdelning, Fastighetsavdelning, Bygg- och projektavdelning, Teknisk service, Kollektivtrafikavdelning, Hamnavdelning och Fastighets-service. Underställt förvaltningschefen finns stabsfunktioner för ekonomi, personal, exploatering/planering och kansli. I nedanstående figur åskådliggörs den nuvarande organisationen.

Figur nr 1: Tekniska förvaltningens organisation



De avdelningar som direkt berör fastighetsförvaltning är Fastighetsavdelningen, Fastighets-service och Bygg- och projektavdelningen. Fastighetsavdelningen har ett samordnande ansvar inom Tekniska förvaltningen för nämndens uppdrag att förvalta kommunens fastigheter.

I dokumentet Inriktnings- och effektmål 2004 anges Tekniska förvaltningens åtagande för fastighetsförvaltning enligt följande:

”Fastighetsförvaltningens primära uppgift är att förvalta kommunens fastigheter långsiktigt samt erbjuda ändamålsenliga och flexibla verksamhetslokaler till i första hand interna hyresgäster. Förvaltningen skall också vara en resurs i kommunens arbete med att utveckla långsiktiga planer och strategier för att skapa ett lokalbestånd som bidrar till högsta möjliga nytta för verksamheterna till lägsta möjliga kostnad”. Under rubriken Inriktningsmål i nämnda dokument fastslås följande angående fastighetsunderhåll:

- Att bibehålla fastighetsinnehavets reala värde och goda funktion.
- Att förvalta lokaler och installationer till lägsta möjliga totalkostnad med hänsyn till de ekonomiska förutsättningarna under byggnadens livscykel.

Som effektmål avseende periodiskt underhåll anges följande:

- Optimera underhållsinsatserna med hänsyn till centralt beslutade neddragningar av tillgängliga medel för periodiskt underhåll.

3.2 Den operativa förvaltningen

Gotlands kommun har ett omfattande lokalbestånd som i princip är heltäckande på ön. Omfattningen av kommunens lokaler, exklusive fastigheter i bolag, är enligt följande (2003-12-31):

Tabell nr 1: Kommunens lokalyta

	Kommunens egna fastigheter, kvm BRA	Inhyrda lokaler, kvm BRA
Skolverksamhet	219 891	4 815
Vård och omsorg	145 844	6 014
Förvaltning	80 389	9 950
Bostadshus	10 701	
Lägenheter (Hytten, Tjädern)		7 023
Kombinationshus	1 782	
Bostadsrätter		1 091
Övrig verksamhet	3 211	
Mobila enheter	1 119	3 335
<i>Summa</i>	<i>462 937</i>	<i>32 228</i>

I den nya organisationen har *Fastighetsavdelningen* inom Tekniska förvaltningen rollen som representant för fastighetsägaren inom förvaltningens åtagande. Fastighetsavdelningen administrerar den ekonomiska och tekniska förvaltningen, bereder och föreslår åtgärder av karaktären planerat underhåll och reinvesteringar i fastigheterna, samt tecknar hyresavtal med interna och externa hyresgäster. Fastighetsavdelningen är beställare av fastighetsskötsel till Fastighetsservice och av projektledning av större underhålls- och reinvesteringsåtgärder till Bygg- och projektavdelningen.

Fastighetsavdelningen har 14 medarbetare underställda avdelningschefen organiserade med tre förvaltare, tre ingenjörer som svarar för underhållsplanering och projektledning av underhållsåtgärder, verksamhetsanpassning och reinvesteringar, fem ingenjörer/tekniker med inriktning installationsteknik, controller och assistent. Förvaltningen av fastigheterna fördelas på lokaler för barn och utbildning, sjukvård och omsorg respektive övriga fastigheter. Förval-

tarna har det sammantaget ekonomiska resultatansvaret för de fastigheter man ansvarar för och svarar för budgetering av intäkter och kostnader inklusive underhållskostnader. Ansvaret för den ekonomiska fördelningen på respektive fastighet av den sammantagna underhållsbudgeten ligger i den nya organisationen på förvaltarna tillsammans med avdelningschefen. Förvaltarna svarar också för löpande kontakter med hyresgästerna.

För besiktnings- och inventering av underhållsbehov och inplanering av åtgärder i tiden svarar underhållsingenjörerna. Till stöd för planeringen finns ett IT-baserat underhållsprogram¹. Underhållsingenjörerna ansvarar också för uppdatering av databaser med avseende på utförda åtgärder.

Den sammantagna underhållsbudgeten för det förvaltade ägda fastighetsbeståndet baseras på schablonmässiga nyckeltal motsvarande 62-113 kr/kvm. Efter att kommunfullmäktige godkänt förvaltningens budget fördelas budgeten på respektive fastighet med ledning av avdelningens förslag till underhållsplan. Underhållsplanen med den fördelade underhållsbudgeten föreläggs tekniska nämnden för godkännande, vilket hittills har skett i januari under det aktuella verksamhetsåret. Rutin saknas för återrapportering av uppföljning av underhållsplanen till Tekniska nämnden, vilket således inte sker.

3.3 Strategisk lokalresursplanering

Strategisk lokalresursplanering är enligt vår uppfattning en grund för fördelning av underhållsmedel, varvid fastigheter som har ett långsiktigt strategiskt värde för kommunen bör prioriteras. Vidare bör det vid planeringen av underhållsåtgärder tas hänsyn till eventuellt förändrad användning av fastigheter, ombyggnadsbehov eller andra större åtgärder av investeringskaraktär som lämpligen samordnas med underhållsåtgärder.

Tekniska förvaltningens uppgift bör innebära att förvaltningen har en viktig roll i kommunens strategiska lokalresursplanering. Vid intervjuer med fastighetsavdelningen tonas förvaltningens roll ned, då de upplever att förvaltningen saknar mandat att bedriva en aktiv lokalresursplanering.

Planeringen av lokalbehov sker enligt följande:

En **lokalplaneringsgrupp** finns etablerad bestående av utsedda lokalansvariga i respektive förvaltning och Förvaltningsavdelningens förvaltare. Lokalplaneringsgruppen behandlar löpande lokalfrågor men saknar mandat att besluta i väsentliga frågor. Gruppen kommer därvid

¹ Underhållsprogrammet Summarum levererat av REPAB

inte att behandla strategiska frågor avseende den primära verksamhetens långsiktiga lokalbehov.

Beslut finns om inrättande av en **styrgrupp** för övergripande strategiska investeringar och fastighetsfrågor sammansatt av kommunchefen, förvaltningschefen och kommunens ekonomidirektör. Tanken är lokalplaneringsgruppen ska hänskjuta strategiska frågor till styrgruppen. Denna styrgrupp har ännu inte påbörjat sitt arbete.

3.4 Bedömning

Det är allvarligt om kommunens fastigheter åsamkas kapitalförstöring genom bristande underhåll. Samtidigt konkurrerar underhållsmedel med övriga medel för kommunens verksamhet, vilket innebär att de knappa medel som tilldelas för underhåll behöver prioriteras. Prioriteringen av underhållsåtgärder bör enligt vår mening utgå från kommunens behov av lokaler på kort och lång sikt, vilket innebär att den strategiska lokalbehovsplaneringen är ett viktigt underlag. Mot den bakgrunden saknas enligt Komrevs bedömning en koppling mellan strategisk långsiktig lokalbehovsplanering och underhållsplanering.

4. BYGGNADERNAS BEFINTLIGA SKICK

I samband med granskningen gjordes en rundresa på södra Gotland för att få en bild av underhållsstandarden. Den första byggnaden vi besökte var Västerhejde skola. Fotografiet visar en skada på fasaden på en av skolans byggnader.

Bild nr 1: Västerhejde skola



I Klintehamn besöktes lokaler vid Donnerska huset där följande bild togs på en balkong.

Bild nr 2: Balkong vid Donnerska huset



Därefter besöktes Eksta skola där bilder togs på fönsterbågar.

Bild nr 3: Fönster vid Eksta skola



Invändigt togs denna bild av en kaklad vägg i en toalett.

Bild nr 4: Toalett i Eksta skola



Resan gick därefter vidare till Hemse där vårdcentralen i Hemse besöktes. Där konstaterades visst eftersatt underhåll av fasader.

Bild nr 5: Hemse vårdcentral



Vid Lännaskolan (som ska byggas om) togs följande bild av fasaden.

Bild nr 6: Lännaskolan



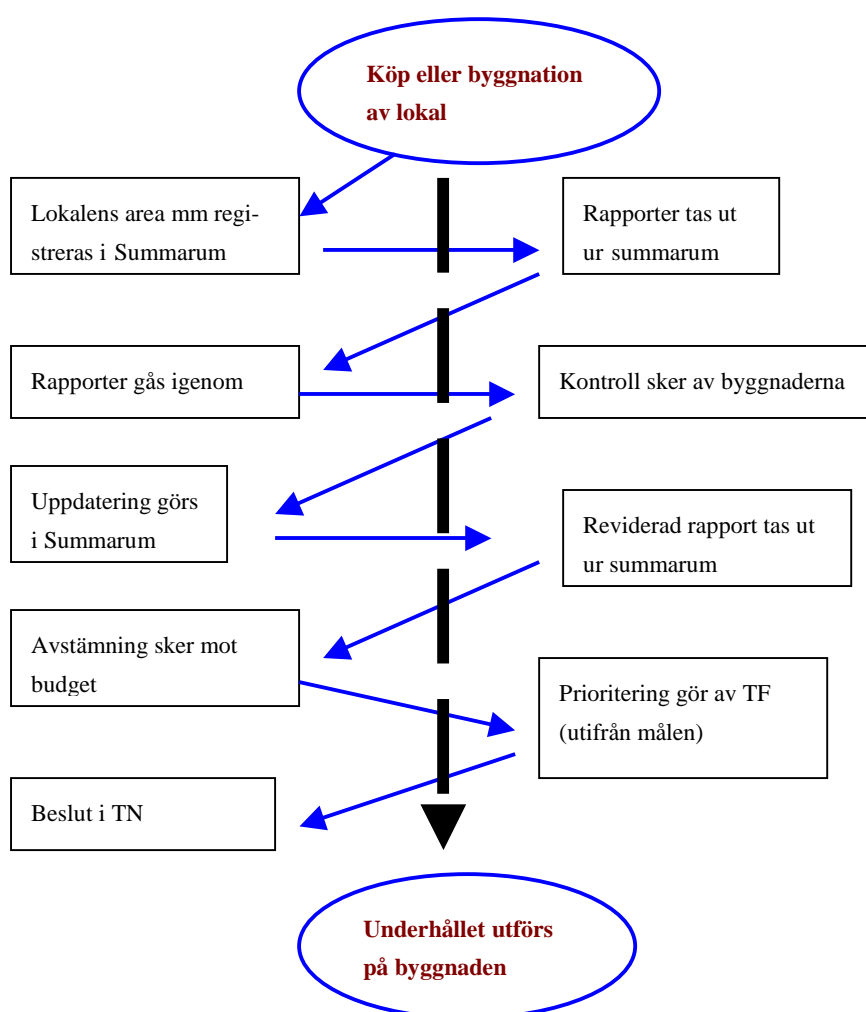
Bedömning

Vårt intryck under rundresan är att underhållet för de byggnader som vi besökte, inte överlag är eftersatt. Bilderna styrker att det finns ett visst underhålls- och åtgärdsbehov.

5. HUR PLANERAS DET PERIODISKA UNDERHÅLLET?

5.1 Beskrivning av planeringsprocessen.

Planeringen av det periodiska underhållet sköts via en rullande femårsplan som utgör stommen i planeringsprocessen. I nedanstående figur ges en översiktlig beskrivning av planeringsprocessen för periodiskt underhåll. Processen startar med att kommunen köper eller uppför en byggnad för verksamhetens behov.



Planeringsprocessen för periodiskt underhåll startar i och med att kommunen anskaffar eller uppför en byggnad. Anskaffandet av en ny byggnad innebär också ett ekonomiskt åtagande över tiden bl.a. underhåll av lokalerna.

Uppgifter om lokalen registreras i ett försystem kallat Summarum. Lokalernas area, standard mm registreras i systemet.

När all indata registrerats i Summarum är det möjligt att ta ut rapporter ur systemet. Rapporternas innehåll går igenom och kontroll sker mot byggnadernas befintliga skick. Utifrån de gjorda kontrollerna sker därefter uppdatering i Summarum.

När uppdateringar är gjorda i Summarum kan reviderade rapporter tas ut för avstämning mot budgeten. Behoven är större än de ekonomiska resurserna varför prioritering måste ske av projekten. Beslut om prioriteringar tas av Tekniska nämnden.

Underhållsinsatserna utförs av upphandlad entreprenör. När projektet slutförts sker slutbesiktning.

5.2 IT-systemet Summarum

Planeringen av periodiskt underhåll sköts from 2004 i ett särskilt försystem benämnt Summarum. Summarum som också används för debitering av interna- och externa hyror är en programvara och utgör en del i REPAB:s system. Underhållsplaneringen i REPAB är uppbyggda enligt ett hierarkiskt kodsysteem med 5 siffror benämnt åtgärds-koder. De olika siffernivåernas benämning i koden framgår i nedanstående tabell.

Tabell nr 2: Kodstruktur i Repab

Siffernivå	Benämning	Åtgärds-kod	Betyder
1	Huvudgrupp	2	Utvändigt bygg
2	Byggdel	24	Fönster utvändigt
3	Byggdel	241	Träfönster 2-glas
4	Byggdelstyp	2414	Träfönster-2glas flerluft
5	åtgärd	24142	Byte bågar

Åtgärds-koderna är sökgbegrepp i systemet.

Kodstrukturen i REPAB utgår från en från en huvudindelning i nio grupper. Utifrån huvudindelningen har undergrupper på två positioner skapats. I nedanstående tabell redovisas huvudgrupperna samt Byggdel på position 2.

Tabell nr 3: Huvudgrupper i REPAB

Huvudgrupp	Byggdel 1	Byggdel 2	Byggdel 3	Byggdel 4	Byggdel 5	Byggdel 6	Byggdel 7
1. Mark	Gräs o plantering	Hårdgjorda ytor	Lektytor	Ledningar i mark	Konstruktioner på mark	Markkompletteringar	
2. Utv bygg	Fasader	Fasadkompl	Balkonger/skärtak	Fönster utvändigt	Dörrar/portar	Tak utvändigt	Enheter på tak
3. Inv bygg	Golv	Väggar	Tak invändigt	Fönster invändigt	Dörrar invändigt	Inredning	Målning installationer
5. VVS		Vatten o avlopp		Gas o tryckluft	Kyl- o värmepumpar	Värme	Ventilation
6. El o tele		Kraft	Belysning	Tele	Elvärme		
7. Transport	Hissar		Rulltrappor				
8. Styr o över			Styrsystem	Övervaknings			
9. Utrustning	Köksutr	Storköksutr	Sopustrustn	Tvättutrustning			

Med hjälp av kodplanen kan rapporter tas ut på 5 nivåer. Totalt finns det f.n. 1559 fastigheter registrerade i Summarum, varav 356 är bebyggda. Kommunala byggnader som uppförts under 2000-2004 samt Visby lasarett finns endast registrerade med basdata. Underhållsplaner har ännu inte upprättats för dessa byggnader. För att kunna göra underhållsplaner krävs ytterligare basdata som fasad- och taktytor, antal fönster och dörrar, löpmeter hängrännor och stuprör, uppgifter om tekniska installationer mm.

Med hjälp av REPAB:s Kodstruktur och programmet Summarum kan en detaljerad underhållsplanering byggas upp. I planeringsmodellen ingår årligt uppdaterade prislister och planering sker utifrån fasta priser. I nedanstående tabell redovisas planering av våtrum.

Tabell nr 4: WC/Bad yta 3-5 m²

Repab kod	Specifikation	Tidsåtgång timmar	Arbetskostnad, kr	Materialkostn, kr	Total kostnad, kr	Enhet	Intervall, år
3S621	Byte golvmatta	1,64	490	570	1060	st	18
3S623	Klinkergolv omfogning	1,72	520	183	700	st	18
3S625	Helmålning	6,56	1970	750	2720	st	8
3S627	Byte väggmatt	14,0	4200	2430	6630	st	12

5.3 Bedömning

Med utgångspunkt från genomgången av planeringsprocessen kan följande bedömning göras.

- Tekniska förvaltningen ansvarar för att utföra periodiskt underhåll av kommunens lokaler. Ansvaret är enligt våran mening tydligt.
- Planering av periodiskt underhåll sköts med rullande femårsplaner. Planeringen har hittills skett med manuella rutiner men kommer successivt att ersättas med IT-baserade rutiner, vilket sannolikt kommer att innebära ett förbättrat beslutsunderlag till planeringsprocessen.
- Planeringen av det periodiska underhållet ligger i huvudsak i fas med den ekonomiska planeringen, men nedskärningen av driftbudgeten innebär att mycket av de åtgärder som planeras inte genomförs.

6. REDOVISNINGSPRINCIPER FÖR PERIODISKT UNDERHÅLL

6.1 Budgetering av PU

Inom Gotlands kommun budgeteras periodiskt underhåll som kostnader i driftbudgeten med totalt 43,3 mkr år 2004. Tanken är att driftbudgeten ska täcka de löpande kostnaderna för periodiskt underhåll. Tekniska nämnden har under år 2003 och 2004 belastats med en fiktiv kostnad uppgående till 20,0 mkr, vilket förklaras av besparingskrav. Via en bokföringsorder redovisas den fiktiva kostnaden under verksamheten Periodiskt underhåll.

Utöver driftbudgeten så finns även 15,0 mkr i investeringsmedel (inkl. kompletteringsbudget) avseende periodiskt underhåll för 2004. Investeringsmedel för periodiskt underhåll har funnits år 2003 och år 2004. Kommunfullmäktiges beslut 2003 redovisas ordagrant här nedan:

- Ramen för periodiskt underhåll i driftbudgeten 2003 begränsas till 20 mkr.
- Tekniska nämnden beviljas 10 mkr i investeringsanslag i syfte att överbrygga de eventuellt negativa effekter som kan uppkomma i kommunens fastighetsbestånd genom att underhållsanslaget reduceras. Medel anvisas ur kommunens eget kapital.

I kommunfullmäktiges beslut finns *inte* några direktiv om att investeringsmedel för periodiskt underhåll skall användas för standardhöjande åtgärder. Att bokföra standardhöjande åtgärder som investeringsutgifter är redovisningspraxis inom den kommunala sektorn.

6.2 Vilka kostnader bokförs på PU-projekten?

Den ekonomiska redovisningen för periodiskt underhåll har gått igenom. Konteringen för periodiskt underhåll sker enligt baskontoplanen. Kostnader för periodiskt underhåll har följande kontering:

Begrepp	Kodning
Ansvar	2422, 2421, 2431, 2432, 2433, 2434
Konto	40200-861100
Verksamhet	9431
Aktivitet	2632
Objekt	101-199
Projekt	42550-42699

Vid en genomgång av den ekonomiska redovisningen för 2004 kan det konstateras att följande finns bokfört som kostnader:

- Tjänster
- Varor
- Hyror
- Personalkostnader
- Avkastningskrav

Avkastningskrav bokförs som en fiktiv kostnad via bokföringsorder. Den ingår inte som en kostnad i årsredovisningens resultaträkning men ingår däremot i driftredovisning, verksamhetsberättelse och nyckeltal.

6.3 Regler om redovisning av periodiskt underhåll

Enligt redovisningslagen ska anläggningstillgångar tas upp till belopp motsvarande utgifterna för tillgångens förvärv eller tillverkning. Reparations- och underhållsarbeten räknas enligt god redovisningssed normalt inte in i anskaffningsvärdet.

I Redovisningsrådets rekommendation nr 12 behandlas regler om **redovisning av materiella anläggningstillgångar**. De grundläggande frågorna i rekommendationen gäller:

- vid vilken tidpunkt som utgifter avseende materiella anläggningstillgångar skall redovisas som en tillgång i balansräkningen,
- hur anskaffningsvärdet skall fastställas samt
- hur avskrivningen skall beräknas.

I rekommendationens paragraf nr 16 fastslås följande:

16 § *Utgifter för reparation och underhåll av en tillgång som syftar till att vidmakthålla eller återställa tillgångens egenskaper så att dess prestationsförmåga motsvarar den nivå som gällde då den ursprungligen anskaffades skall redovisas som kostnad den period de uppkommer.*

Investeringsredovisningen 2003 innehöll ett antal projekt som avsåg periodiskt underhåll av byggnader. Ett av projekten har benämningen Pu-investeringar och var budgeterat till 10,0 mkr. På projektet redovisas 4,0 mkr som en investeringsutgift, vilket avser löpande underhållsarbeten vid Gråboskolan.

Konsekvensen av att finansiera underhållsarbeten via investeringsbudgeten innebär att kostnaderna aktiveras som anläggningstillgångar och att kapitalkostnader beräknas under en bestämd livslängd. Kostnaderna för periodiskt underhåll kommer att fördelas över flera år istället för att kostnadsföras under aktuellt år.

6.4 Bedömning

Med utgångspunkt från genomgången av den ekonomiska redovisningen kan följande bedömning göras.

- Kommunen redovisar löpande underhåll som investeringsutgifter, vilket inte är god redovisningssed. En konsekvens av dessa redovisningsrutiner är att brukaren drabbas av ökade kostnader.

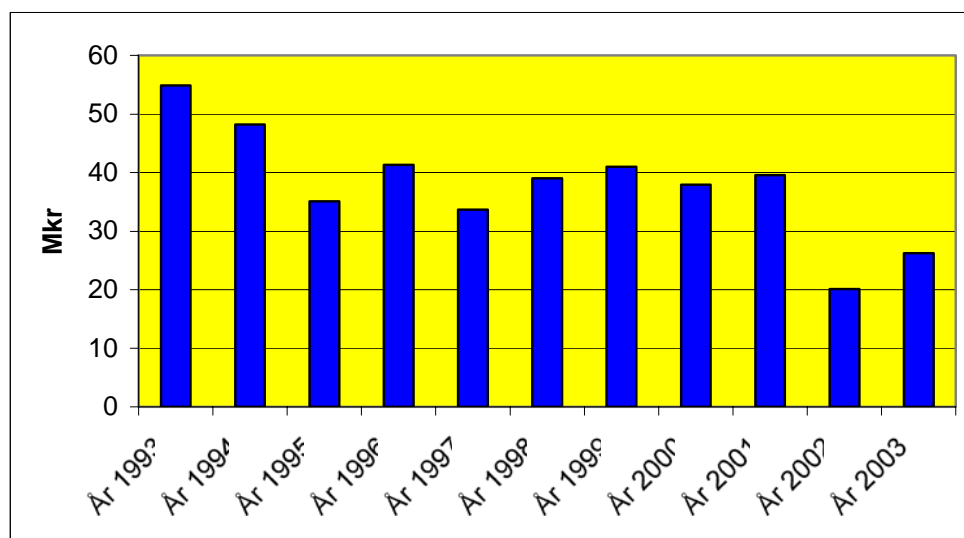
- Dokumentation och riktlinjer för redovisningsprinciperna saknas, vilket kan leda till att räkenskaperna blir missvisande.

7. KOSTNADER FÖR PERIODISKT UNDERHÅLL

7.1 Kostnadsutvecklingen för periodiskt underhåll

Driftkostnaderna för periodiskt underhåll varierar kraftigt över tiden. I nedanstående figur redovisas kostnaderna i löpande priser för perioden 1993-2003. Av figuren framgår att kostnaderna sjunker från 54,9 mkr till 26,2 mkr vilket är en minskning med 52 %.

Figur nr 1: Kostnader för PU 1993-2003, mkr



Kostnaderna i figuren är rensade från fiktiva poster såsom avkastningskrav och besparingsåtgärder. Kostnader är ett mått på de resurser som förbrukas över tiden.

Figuren visar att kostnaderna är högst år 1993 med totalt 54,9 mkr (i 1993 års pris). Under början av 1990- talet utgick s.k. ROT-bidrag vilket var ett statsbidrag för att öka sysselsättningen inom byggnadssektorn. ROT-bidraget omfattade även kommuner vilket bl.a. förklarar den höga underhållsivån 1993.

I brukarnas internhyror utgörs en del av ersättning för att periodiskt underhåll ska utföras enligt fastställda intervaller. Med hjälp av schabloner regleras ersättningen i internhyran. Storleken på schablonen för periodiskt underhåll varierar beroende på vilken verksamhet som bedrivs i lokalerna. Schablonen är uträknad utifrån erfarenheter och varierar mellan 62 kr – 113 kr. I nedanstående tabell redovisas schablonerna uppdelade på olika grupper i 2004 års prisnivå.

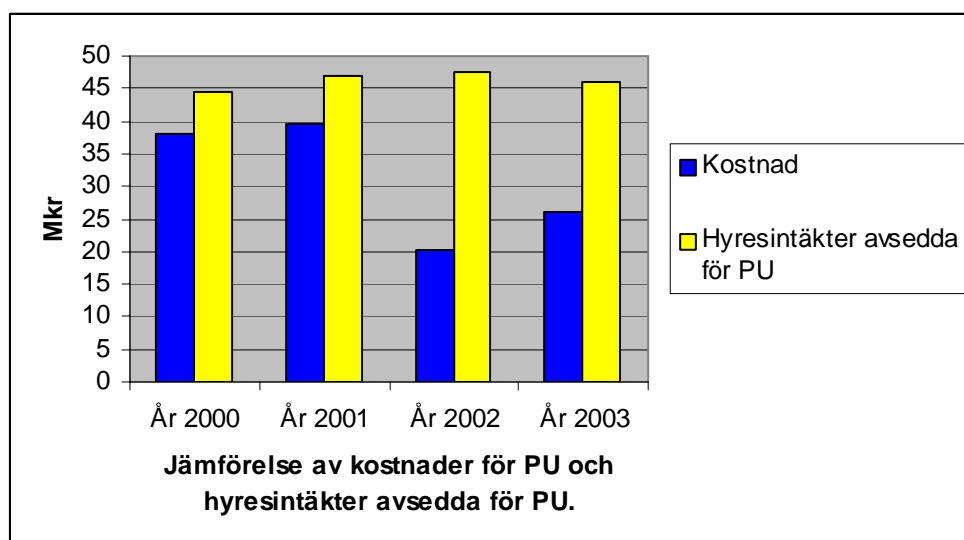
Verksamhet	Periodiskt underhåll, kr/m ²
Gymnasieskolan	113
Grundskola	97
Barnstugor	92
Servicehus	93
Räddningstjänst	62
Kontor mm	72
Lasarett, Korpen	93
Vårdcentraler	93
Sjukhem	93
Omsorg gruppbo	93
Tandvård	93

Tabellen visar att underhållsschablonen är högst inom gymnasieskolan med 113 kr per m², vilket förklaras av att den verksamheten har högst slitage på lokalerna. Räddningstjänsten har lägst schablon med 62 kr per m², vilket bl.a. förklaras av att verksamheten själva ansvarar för det inre underhållet.

7.2 Finansiering av periodiskt underhåll

Brukarna ska enligt gällande internhyresprinciper själva finansiera det periodiska underhållet. Finansieringen sker via schablonen i internhyran. Nivån för kostnaderna för det periodiska underhållet och den s.k. PU-schablonen ska över tiden ligga i fas med varandra. I nedanstående figur jämförs den totala årskostnaden för PU och ersättningen från brukarna via PU-schablonen.

Figur nr 2: Kostnader för PU jämfört med hyresintäkter avsedda för PU under perioden 2000-2003, mkr.



Av figuren framgår att det är stora skillnader mellan kostnaderna för periodiskt underhåll och de hyresintäkter som brukarna bidrar med. Under perioden 2000-2003 är skillnaden totalt 61,2 mkr vilket indikerar att internhyrorna bör sänkas.

7.3 Hur sköts rapporteringen till tekniska nämnden?

Tekniska nämnden ansvarar för lokalförsörjningen inom Gotlands kommun. En viktig del i ansvaret för lokalförsörjningen är att utföra yttre och inre underhåll av lokalerna. Enligt tekniska förvaltningen sker information om periodiskt underhåll under flera skeden i underhållsprocessen. Tekniska nämnden erhåller information om Periodiskt underhåll på följande sätt:

- I årsredovisningen.
- Via upphandlingar.
- Vid slutredovisningar av PU-projekt.
- När PU-planen antas.
- I budgetprocessen.

Ur kontrollsynpunkt är det viktigt att tekniska nämnden kräver återrapportering av de insatser som beslutats. Rapporteringen till tekniska nämnden sker regelbundet och intrycket är att nämnden erhåller information löpande.

7.4 Bedömning

Med utgångspunkt från granskningen av den ekonomiska redovisningen kan följande bedömning göras.

- Kostnaderna för periodiskt underhåll ligger inte i nivå med den del av internhyresintäkterna som är destinerade för PU. Under perioden 2000-2003 är kostnaderna hela 61,2 mkr lägre jämfört med vad som avsatts i internhyrorna.
- Om det periodiska underhållet ska ligga kvar på 2004 års nivå bör brukarna internhyror omförhandlas eftersom självkostnadsprincipen ska gälla.
- Rapporteringen till tekniska nämnden kan förbättras vad avser underhållsplanens genomförande. Underhållsplanen med den fördelade underhållsbudgeten föreläggs tekniska nämnden för godkännande, vilket hittills har skett i januari under det aktuella verksamhetsåret. Rutin saknas för återrapportering av uppföljning av underhållsplanen till Tekniska nämnden, vilket således inte sker.