

Granskning av stadsfastighetsnämnden

– verksamhetsåret 2023

2024-04-09



Missiv till stadsfastighetsnämnden

Revisionskontoret har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört granskningen av nämnden avseende verksamhetsåret 2023. All granskning som har genomförts i nämnden under året presenteras i denna revisionsredogörelse. Av redogörelsen framgår de sakkunnigas iakttagelser och bedömningar.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas redogörelse som grund för vårt uttalande till kommunfullmäktige. Vi ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av denna redogörelse.

Följande rekommendationer lämnas:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga obligatoriska dokument för nämndens informationsredovisning tas fram och beslutas.

Nämnden rekommenderas att besluta om en underhållsstrategi som ger en tydlig vägledning om hur underhållsåtgärder ska prioriteras.

Nämnden rekommenderas att revidera och på nytt fastställa den energieffektiviseringsplan och det mål för minskad energianvändning som beslutades av den tidigare lokalnämnden.

Nämnden rekommenderas att omhänderta åtgärderna i fullmäktiges energiplan mer systematiskt. När och på vilket sätt åtgärderna ska genomföras behöver tydliggöras, dokumenteras och integreras i den ordinarie planeringen och uppföljningen av verksamheten.

Vi vill betona vikten av att nämnden vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsredogörelsen.

Med anledning av rekommendationerna vill vi också ha ett yttrande från nämnden. Av yttrandet ska det framgå vilka åtgärder som nämnden har gjort eller planerar att göra för att hantera de lämnade rekommendationerna.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2024.

Göteborg den 9 april 2024

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmanarevisorer. Lekmanarevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

De förtroendevalda revisorerna anlitar alltid sakkunniga biträden (yrkesrevisorer) som genomför granskningen. I revisionsredogörelserna presenterar yrkesrevisorerna den granskning de har gjort på nämnderna och kommunstyrelsen. Revisionsredogörelserna ligger till grund när de förtroendevalda revisorerna ansvarsprövar nämnderna och lämnar sitt uttalande till kommunfullmäktige.

Viss granskning rapporteras till kommunfullmäktige löpande under året i särskilda revisionsrapporter. Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: 0166/23

Innehållsförteckning

1	Samlad bedömning.....	5
1.1	Rekommendationer	5
2	Grundläggande granskning	7
2.1	Verksamhet	7
2.2	Ekonomi	7
2.3	Intern kontroll.....	8
2.4	Bedömning	8
3	Offentlighet och sekretess	9
3.1	Granskningsresultat.....	9
3.2	Bedömning	11
4	Fastighetsunderhåll.....	11
4.1	Granskningsresultat.....	11
4.2	Bedömning	14
5	Arbetet för att minska energianvändningen	16
6	Granskning av räkenskaper	17
6.1	Granskningsresultat.....	17

1 Samlad bedömning

Varje år granskar kommunens revisorer nämndens verksamhet i den omfattning som följer av god revisionssed. Årets granskning består av

- grundläggande granskning
- offentlighet och sekretess
- fastighetsunderhåll
- arbetet för att minska energianvändningen.

Revisionskontoret har faktaavstämt all granskning med förvaltningen.

Den samlade bedömningen, utifrån årets granskning av nämnden, är att verksamheten i huvudsak har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vidare är bedömningen att nämndens interna kontroll i huvudsak har varit tillräcklig.

Bedömningen grundar sig på iakttagelser från samtliga ovan nämnda granskningar. Den *grundläggande granskningen* visar, utifrån en översiktlig granskning, att nämnden har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden vi har granskat. Övriga granskningar visar på några förbättringsområden vilka vi redogör för nedan.

Granskningen av *offentlighet och sekretess* visar att nämnden i huvudsak har ändamålsenliga rutiner som säkerställer rätten att ta del av offentliga handlingar. Nämnden saknar dock ett flertal av de obligatoriska dokument som ska fastställas enligt stadens föreskrifter och riktlinjer.

Revisionskontoret bedömer att nämnden i huvudsak har säkerställt ett ändamålsenligt *underhåll* av nämndens fastigheter. Ett förbättringsområde som har identifierats i granskningen är att det av lokalnämnden beslutade strategidokumentet inte ger tillräckligt tydlig vägledning för prioriteringar av underhållsåtgärder och att strategin därför är i behov av att utvecklas och förtydligas.

Granskningen av nämndens *arbete för att minska energianvändningen* visar att arbetet i allt väsentligt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, även om vissa förbättringsområden har identifierats. Revisionskontoret bedömer att det lokala målet och planen för energieffektivisering behöver ses över, aktualiseras och fastställas av den nya nämnden. Vidare bedömer revisionskontoret att nämnden inte på ett systematiskt sätt har omhändertagit de energieffektiviseringsåtgärder som nämnden tilldelats i stadens energiplan.

1.1 Rekommendationer

Utifrån årets granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga obligatoriska dokument för nämndens informationsredovisning tas fram och beslutas.
- Nämnden rekommenderas att besluta om en underhållsstrategi som ger en tydlig vägledning om hur underhållsåtgärder ska prioriteras.

- Nämnden rekommenderas att revidera och på nytt fastställa den energieffektiviseringsplan och det mål för minskad energianvändning som beslutades av den tidigare lokalnämnden.
- Nämnden rekommenderas att omhänderta åtgärderna i fullmäktiges energiplan mer systematiskt. När och på vilket sätt åtgärderna ska genomföras behöver tydliggöras, dokumenteras och integreras i den ordinarie planeringen och uppföljningen av verksamheten.

2 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma nämndens ledning och styrning samt interna kontroll. Styrningen och kontrollen ska vara tillräcklig för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

Den grundläggande granskningen består av tre övergripande revisionsfrågor:

- Har nämnden genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?
- Har nämnden en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
- Har nämnden sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

Granskningen är avvikelsebaserad och fokuserar i huvudsak på nämndens övergripande systematik, strukturer och arbetssätt.

2.1 Verksamhet

Nämnden ska genomföra sitt grunduppdrag enligt reglementet, gällande lag och författning samt enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om. Fullmäktige har genom budgeten gett stadens nämnder och bolag mål som de ska uppnå och uppdrag som de ska genomföra. Vi har översiktligt granskat hur nämnden har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges mål och uppdrag, som berör nämnden. Vi har även granskat nämndens protokoll och beslutsunderlag.

Granskningen visar att nämnden i huvudsak har planerat och genomfört grunduppdraget i enlighet med reglementet. Vidare visar granskningen att nämnden har arbetat med de mål och uppdrag som fullmäktige har gett nämnden. Måluppfyllelsen och arbetet med fullmäktiges uppdrag har i huvudsak följts upp under året, i delårsrapporter och i årsrapporten.

Vi har noterat att flera nämndledamöter valt att inte delta i nämndens beslut om budget för 2024. Vi vill påpeka att detta inte fräntar berörda ledamöter ansvaret för nämndens verksamhetsmässiga och ekonomiska resultat i förhållande till nämndens budget för 2024.

Inga större avvikelser har noterats i nämndens hantering vid beslutsfattande.

2.2 Ekonomi

Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramar som fullmäktige har gett den. Nämnden ska också se till att det finns en kontinuerlig ekonomisk uppföljning och rapportering. Vi har översiktligt granskat nämndens styrning av ekonomin samt dess ekonomiska uppföljning och rapportering.

Granskningen visar att nämnden har bedrivit verksamheten inom de ekonomiska ramarna för året. Granskningen visar vidare att nämnden har följt upp sin ekonomi kontinuerligt.

2.3 Intern kontroll

Nämnden ska se till att det finns ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll och riskhantering inom väsentliga områden. Nämnden ska även följa upp och utvärdera detta arbete. Vi har översiktligt granskat nämndens interna styrning, uppföljning och kontroll.

Granskningen visar att nämnden har upprättat en samlad riskbild och en internkontrollplan. Riskhantering har i huvudsak skett inom väsentliga områden. Granskningen visar även att den interna kontrollen i huvudsak har följts upp och att nämndens system för styrning, uppföljning och kontroll har utvärderats.

2.4 Bedömning

Revisionskontorets bedömning utifrån en översiktlig granskning är att nämnden har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat.

3 Offentlighet och sekretess

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedia har rätt till insyn i offentliga verksamheter. En korrekt tillämpning av regler för offentlighet och sekretess är en grundläggande del av den demokratiska kontrollen och en viktig rättighet för medborgarna. Offentlighetsprincipen regleras bland annat i tryckfrihetsförordningen, en av Sveriges grundlagar.

Syftet med granskningen är att bedöma om nämnden har ändamålsenliga rutiner som säkerställer rätten att ta del av offentliga handlingar. Revisionskriterier utgörs av tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen, arkivlagen samt stadens styrande dokument inom området.¹

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier samt stickprov på om allmänna handlingar lämnas ut i enlighet med bestämmelserna i lagstiftningen och styrande dokument.

3.1 Granskningsresultat

3.1.1 Nämnden har en ändamålsenlig organisation för hantering och utlämnande av allmänna handlingar

Ansvar för registraturen är organisatoriskt placerad inom enheten juridik och ärendehantering vilken sorterar under avdelningen utveckling och styrning. Inom enheten finns ett ärendeteam på sex personer, varav två är registratorer på heltid. Alla i teamet har fått utbildning avseende förvaltningsbrevlådan och diarieföring, vilket ger möjligheter att täcka upp för varandra vid frånvaro.

Förvaltningen har upprättat en skriftlig rutin som kan användas som stöd vid utlämnande av allmän handling. Därutöver finns även en skriftlig rutin för diarieföring som anger vad som ska diarieföras och hur det ska gå till.

3.1.2 Rutiner finns för att säkerställa att anställdas e-post kontrolleras vid frånvaro

Förvaltningen tillämpar Göteborgs Stads regler för användande av e-post och har även upprättat en egen rutin i syfte att förtydliga regelverket. Enligt reglerna ska förvaltningen ha minst en officiell e-postlåda som kontrolleras minst en gång dagligen, varje helgfri måndag till fredag. Förvaltningen ska även säkerställa att allmänna handlingar i inkommen e-post handläggs enligt gällande författningar och interna styrdokument. Alla som använder e-post har dessutom ett personligt ansvar att kontrollera e-posten minst en gång dagligen, varje helgfri måndag till fredag. Detta gäller även vid frånvaro såsom semester och föräldraledighet, om medarbetaren inte har lämnat en fullmakt till någon annan på

¹ Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshantering, Göteborgs Stads anvisning för tillämpningen av föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshantering, Göteborgs Stads rutin för hantering av begäran om utlämnande av allmänna handlingar, Göteborgs Stads regler för användande av e-post.

förvaltningen att kontrollera e-posten. Enligt intervjuuppgift sker påminnelser om regelverket såväl på enhetsnivå som på förvaltningsövergripande nivå inför sommarsemestrarna.

3.1.3 Obligatoriska dokument saknas i stor utsträckning

Av arkivlagen framgår att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet och ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de bland annat tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar.

Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer samt därtill hörande anvisning för tillämpning av arkiv- och informationshanteringen innehåller bestämmelser och anvisningar om hur arkivlagen ska tillämpas. Bland annat ska stadens myndigheter upprätta en informationsredovisning som gör det möjligt att förstå sambanden mellan verksamhet och handlingar och att överblicka vilka handlingar som finns. Informationsredovisningen ska bestå av följande dokument:

- plan för bevarande av elektroniska handlingar
- klassificeringsstruktur
- dokumenthanteringsplan
- arkivförteckning
- arkivbeskrivning och beskrivning av allmänna handlingar
- förteckning över it-system som innehåller allmänna handlingar.

Då nämnden är ny sedan årsskiftet saknades flertalet av ovanstående dokument vid granskningens genomförande. En klassificeringsstruktur har dock tagits fram och är beslutad av arkivnämnden. Ambitionen är även att bli klar med dokumenthanteringsplanen i april 2024. För övriga dokument fanns vid granskningens genomförande inte någon tidplan för när dessa ska vara färdigställda. Enligt intervjuuppgifter ska dokumenten tas fram, men beslut om klassificeringsstruktur och dokumenthanteringsplan har haft högsta prioritet mot bakgrund av införandet av dokument- och ärendehanteringssystemet Ciceron.

3.1.4 Allmänna handlingar lämnas i huvudsak ut i enlighet med lagstiftning och stadens styrande dokument

Vi har anonymt, vid tre tillfällen under året, begärt att få ta del av allmänna handlingar hos förvaltningen. Begäran har i samtliga fall skickats via e-post till förvaltningsbrevlådan. Granskningen visar att de efterfrågade handlingarna i två av fallen har lämnats ut dagen efter den aktuella begäran skickades. Den tredje handlingen tog tre arbetsdagar att lämna ut. Denna hade då varit föremål för sekretessprövning och vissa uppgifter hade maskats. Syftet med begäran och vem som står bakom denna har inte efterfrågats i något av fallen.

3.2 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att nämnden i huvudsak har ändamålsenliga rutiner som säkerställer rätten att ta del av offentliga handlingar.

Nämnden saknar dock ett flertal av de obligatoriska dokument som ska fastställas enligt Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer samt därtill hörande anvisning för tillämpning av arkiv- och informationshanteringen.

Mot bakgrund av detta lämnar vi följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga obligatoriska dokument för nämndens informationsredovisning tas fram och beslutas.

4 Fastighetsunderhåll

Vi har granskat nämndens underhållsprocess. Syftet är att bedöma om nämnden har säkerställt ett ändamålsenligt underhåll av nämndens fastigheter.

Bedömningen baserar sig på nämndens fastställda ansvar att förvalta, bygga och utveckla ändamålsenliga och kostnadseffektiva lokaler som tillgodoser stadens verksamhetsbehov. Enligt sitt reglemente ska nämnden säkerställa en god och effektiv fastighetsförvaltning, där ”fastigheternas långsiktiga värde och funktion säkras”.

Nämndens uppdrag att vårda och förvalta stadens fastigheter är en viktig del av att upprätthålla god ekonomisk hushållning i staden. Det är viktigt att nämnden har en ändamålsenlig arbetsorganisation samt en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll när det gäller fastighetsunderhållet.

Mot bakgrund av att nämndens fastighetsunderhåll är en väsentlig kostnad ur stadens perspektiv finns ett behov av att ha en rimligt klar bild av underhållsbehovet både på längre och kortare sikt. Av det skälet är det viktigt att nämndens underhållsprocess är transparent med avseende på kostnader både i nuläget och på längre sikt samt att nämndens kapacitet att underhålla fastighetsbeståndet är tillräcklig.

4.1 Granskningsresultat

Nämndens fastighetsbestånd omfattar knappt 1900 objekt vilket inkluderar såväl egenägda som inhyrda ytor. Beståndet är av mycket skiftande ålder och skick och det finns ett eftersatt underhåll som kommer att ta tid att arbeta bort. Nämnden har även tagit över ett fastighetsbestånd från den före detta fastighetsnämnden, vilket under året har inneburit att två fastighetsbestånd som förvaltats utifrån två olika arbetssätt har slagits samman i den nya förvaltningen.

Förvaltningen har under några års tid arbetat med att förändra sitt arbetssätt med planering och beställning av långsiktiga underhållsåtgärder. Förändringen har bland annat inneburit att förvaltningen numera beställer underhållsåtgärder med två års framförhållning. En högre utfallstakt har noterats sedan år 2022 och

under 2023 genomfördes planerade underhållsåtgärder med ett bokfört utfall på över 1200 miljoner kronor, varav 920 miljoner kronor var reinvesteringsmedel. Enligt uppgifter från förvaltningen så har det förändrade arbetssättet inneburit en markant ökning av volymen genomförda underhållsåtgärder jämfört med tidigare år.

4.1.1 Nämndens underhållsplanering och underhållsskuld

I budgeten för 2023 planerade nämnden för ett lägre planerat underhåll än vad som tidigare kommunicerats (av dåvarande lokalnämnden) till stadens verksamheter. Skälet som angavs var att undvika hyreshöjningar.

Stadsfastighetsförvaltningen har förklarat att den har behövt genomföra hårda prioriteringar för att få budgeten i balans under 2024. Som en konsekvens påverkas underhållet av fastigheterna under det kommande året, liksom det förebyggande arbetet i form av tillsyn och skötsel.

I budgeten påpekas att stadsfastighetsnämnden har ärvt en underhållsskuld från lokalnämnden som endast delvis har kunnat åtgärdas. Nämnden framhåller att en ytterligare uppbyggnad av underhållsskulden väntar under år 2024. Budgeten innehåller dock inga närmare uppgifter om underhållsskuldens omfattning. Vi uppfattar dessutom att det är något oklart hur nämnden mer exakt definierar begreppet underhållsskuld. Mer om begreppet underhållsskuld i avsnitt nedan.

Den nuvarande hyresmodellen bygger på självkostnadsprincipen. Det betyder att hyresgästerna skall betala den faktiska kostnaden för de fastigheter de hyr av stadsfastighetsnämnden. Detta utgör i princip nämndens hela intäktskälla. Samtidigt leder detta över till den principiellt viktiga frågan vem som skall ansvara för kostnader eller kostnadsökningar som stadens verksamheter inte kan bära utan alltför negativa konsekvenser för verksamheterna. I budgeten för 2023 tog nämnden ett sådant ansvar genom att skjuta på fastighetsunderhållet. Det ansvarstagandet ligger dock vid sidan av nämndens uttalade uppdrag. En konsekvens av detta hänsynstagande, om det permanentas, är risken att fastighetsunderhållet i alltför hög grad skjuts på framtiden, vilket på sikt inte är förenligt med uppdraget att säkerställa fastigheternas värde.

Nämnden saknar underhållsplaner för 38,8 procent av sitt fastighetsbestånd exklusive de fastigheter som övertagits från gamla fastighetsnämnden. Nämnden har i varierande grad ett underhållsansvar även för de senare.

Av förvaltningens egenägda fastigheter saknas underhållsplaner för 16 procent av fastigheterna. Enligt förvaltningen utgörs dessa 16 procent i första hand av nybyggnationer med ett lågt underhållsbehov i nutid. Enligt uppgift från förvaltningen finns ett mål att samtliga fastigheter skall ha en underhållsplan senast 2027.

Nämnden hyr in en del av de lokaler som stadens verksamheter använder. Från och med 2023 började förvaltningen upprätta underhållsplaner även för dessa. När det gäller inhyrda lokaler eller fastigheter varierar kravet på underhåll beroende på avtalet i det specifika fallet. I vissa fall har nämnden inget

underhållsansvar och upprättar då inte heller någon underhållsplan. När det enligt avtalet finns ett underhållsansvar rör det sig enligt uppgift oftast om ytskikt och likande inomhus. Målet, som fastställdes av före detta lokalnämnden 2022, är att också de inhyrda lokalerna skall ha en underhållsplan senast 2027.

I samband med att den nya stadsfastighetsnämnden bildades övertogs drygt 350 fastigheter från före detta fastighetsnämnden. Dessa är av ett mer varierat slag än det bestånd som den tidigare lokalnämnden förvaltade. En del av dessa fastigheter är kommersiella lokaler. I en del fall är underhållsbehovet i dessa fastigheter relativt stort. En del av de fastigheter som övertogs har underhållsplaner sedan tidigare, i andra fall saknas det. Ett arbete har påbörjats med att kvalitets-säkra befintliga underhållsplaner. Målet är att samtliga av de övertagna fastigheterna skall ha en aktuell och kvalitetssäkrad underhållsplan inom fem år.

Underhållsplaneringen är i princip aldrig helt fixerad utan utgör en rullande planering. Åtgärder som av något skäl inte genomförs vid planerad tidpunkt flyttas fram i tiden.

Fastigheterna är ur underhållsperspektivet indelade i komponenter och planeringen av underhåll sker följaktligen med utgångspunkt i de olika komponenternas livslängd. Detta begrepp är en gängse benämning inom fastighetsbranschen. Här finns dock en skillnad mellan beräknad livslängd och faktisk livslängd, vilket kan ge upphov till en diskrepans mellan genomförda åtgärder och vad som planerats. Ett tak kan exempelvis ha en beräknad livslängd på 50 år. Det betyder inte nödvändigtvis att det finns ett behov att byta taket efter 50 år. När den beräknade livslängden löpt ut, kan en ny bedömning leda till att taket beräknas hålla i ytterligare tio år. När ett sådan situation uppstår innebär det att en planerad åtgärd, baserad på beräknat underhåll, skjuts fram i tiden. Därmed skjuts följaktligen även underhållskostnaden på framtiden. Exakt vid vilken tidpunkt en planerad åtgärd kommer att genomföras i ett längre perspektiv rymmer därför ett visst mått av osäkerhet.

4.1.2 Begreppet underhållsskuld

I sammanhanget är det viktigt att skilja på situationer där behovet av underhåll ännu inte finns och kan skjutas på framtiden respektive situationer där behovet finns och där åtgärder borde genomföras, men inte genomförs. Det är först i det senare fallet som begreppet underhållsskuld bör användas. Det senare betyder att komponenter är uttjänta och behöver renoveras eller bytas ut så snart som möjligt för att fastighetens värde och funktion inte skall påverkas negativt. I det andra fallet handlar det endast om ett framflyttat planerat underhåll, vilket är rationellt och god ekonomisk hushållning.

4.1.3 Strategi för underhåll

Nuvarande underhållsstrategi återfinns i ett dokument som är fastställt av före detta lokalnämnden. Dokumentet har titeln *Strategi för underhåll av lokalnämndens byggnader*. Syftet är att säkerställa en prioriteringsordning, dvs vilka åtgärder som skall sättas framför andra. Strategidokumentet anger fem

övergripande kriterier för prioriteringen av underhåll. Ett kriterium är säkra lokaler, dvs lokalerna skall uppfylla myndighetskrav och undanröja risker för liv och hälsa. Vidare finns kriterier som installationssystem och storkök, liksom att utveckla byggnadens funktion och standard för kunden. Vidare anges ökad jämlikhet i samhället och att tillvarata grupper som riskerar att diskrimineras som en prioriteringsgrund för underhåll. Liksom det mer övergripande kriteriet att säkra fastigheternas värde och funktion på sikt.

Nämndens strategidokument för prioriteringar av underhåll är otydligt och ger enligt vår bedömning ingen tydlig grund för prioriteringar av underhåll. Vi menar att dokumentet blandar samman fastighetsunderhåll och fastighetsutveckling, dvs mellan att å ena sidan långsiktigt bevara fastigheternas värde och funktion och å andra sidan förändra eller förbättra en fastighets funktion eller tillgänglighet för att tillgodose behov som inte redan tillgodoses. Båda ingår i nämndens uppdrag, men utifrån den operativa planeringen och prioriteringen av underhållsåtgärder är det enligt vår uppfattning väsentligt att hålla isär dessa olika delar av nämndens uppdrag. Målet att öka jämlikheten i samhället och att tillvarata grupper som riskerar att diskrimineras är i sig ett mål för staden, men målets samband med prioriteringar vid fastighetsunderhåll är enligt vår uppfattning oklar. Samma sak gäller kriteriet att utveckla byggnadens funktion och standard för kunden. Samtidigt innehåller strategidokumentet ett kriterium om att säkra fastigheternas värde och funktion på sikt. Det senare är snarast ett mål för underhållsåtgärderna och inte i sig ett kriterium för prioriteringar.

En viktig aspekt som måste framgå av en prioriteringsordning är vilka åtgärder som skall prioriteras framför andra. I den nuvarande underhållsstrategin framgår inte detta uttryckligen. Enligt uppgift från förvaltningen ska åtgärd ett prioriteras högst och åtgärd fem prioriteras lägst, det vill säga i samma ordning som åtgärderna är listade ska de även rangordnas.

Om fastighetsunderhåll prioriteras utan tydligt synliggjorda kriterier innebär det samtidigt att det faktiska underhållet genomförs med utgångspunkt i icke synliggjorda men kanske underförstådda kriterier. Detta för enligt vår uppfattning med sig tre möjliga risker. För det första försvåras uppföljningen. För det andra finns en risk att underhållsåtgärder blandas samman med annat såsom fastighetsutveckling. För det tredje, om kriterierna inte är tydligt dokumenterade, riskeras ett starkt personberoende, dvs att de faktiska prioriteringarna blir starkt beroende av den eller de personer som gör prioriteringarna.

4.2 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden i huvudsak har säkerställt ett ändamålsenligt underhåll av nämndens fastigheter. Granskningen visar samtidigt på några väsentliga förbättringsområden som vi redogör för nedan.

Vi menar att det är ett problem att nämndens underhållsskuld växer och att det råder en relativ osäkerhet kring underhållsskuldens omfattning. Vi bedömer att nämnden på ett tydligare sätt bör redovisa och skilja på underhållsskuld respektive framflyttat planerat underhåll. Vi bedömer också att det är viktigt att ha en

tydlig och förvaltningsgemensam begreppsdefinition av underhållsskulden, liksom vad som skall ingå i denna.

Det är en brist att underhållsplaner saknas i väsentlig omfattning. Nämnden har satt upp ett mål att samtliga fastigheter skall ha en underhållsplan inom över-skådlig framtid. Vi gör i dagsläget ingen annan bedömning än att nämnden kommer att nå det målet.

Det är också ett problem att den nuvarande hyresmodellen och den faktiska hyressättningen justeras utifrån andra överväganden än självkostnadsprincipen. Hittills har det medfört att underhåll har skjutits på framtiden, vilket på sikt kan leda till en konflikt med nämndens uppdrag att säkerställa fastigheternas långsiktiga funktion och värde.

Vi bedömer att det av lokalnämnden beslutade strategidokumentet inte ger tillräckligt tydlig vägledning för prioriteringar av underhållsåtgärder och att strategin därför är i behov av att utvecklas och förtydligas. Strategin behöver även omfatta det fastighetsbestånd som nämnden övertagit från den tidigare fastighetsnämnden. Ett arbete med detta har enligt uppgift påbörjats och målet är att det skall vara klart senast i september 2024 så att det kan användas i den nominerings- och prioriteringsperiod som påbörjas i oktober 2024.

Nämnden rekommenderas att besluta om en underhållsstrategi som ger en tydlig vägledning om hur underhållsåtgärder ska prioriteras.

5 Arbetet för att minska energianvändningen

Under året har revisionskontoret granskat om stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, Familjebostäder i Göteborg AB och Higab AB bedriver ett ändamålsenligt arbete för att uppnå fullmäktiges mål om minskad energianvändning i bostäder och lokaler 2030. Granskningen har avrapporterats till nämnden och till fullmäktige i en särskild revisionsrapport.²

Vår samlade bedömning är att arbetet i allt väsentligt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, även om vissa förbättringsområden har identifierats.

Granskningen visar att stadsfastighetsnämnden har avsatt personella resurser för att driva och samordna ett systematiskt miljöarbete och att det finns personella och organisatoriska förutsättningar för att arbeta med energieffektivisering. Nämnden arbetar utifrån ett lokalt mål om minskad energianvändning och det finns en förvaltningsövergripande energieffektiviseringsplan som följs upp årligen. Både målet och planen upprättades dock av den tidigare lokalnämnden och innan stadens miljö- och klimatprogram fastställdes och det saknas därför en formell koppling till fullmäktiges mål. När stadens nya organisation för stadsutveckling infördes vid årsskiftet 2022/2023 överfördes även ett antal bebyggda fastigheter till den nybildade stadsfastighetsnämnden. Dessa byggnaders energiförbrukning har därmed inte legat till grund för det nuvarande energimålet och planeringsarbetet. Revisionskontoret bedömer att det lokala målet och planen för energieffektivisering behöver ses över, aktualiseras och fastställas av den nya nämnden.

Vidare bedömer revisionskontoret att nämnden inte på ett systematiskt sätt har omhändertagit de energieffektiviseringsåtgärder som nämnden tilldelats i stadens energiplan. När och hur åtgärderna ska genomföras, och vilka delar av förvaltningen som ansvarar för detta, har inte tydliggjorts.

Följande rekommendationer lämnas utifrån granskningen:

Nämnden rekommenderas att revidera och på nytt fastställa den energieffektiviseringsplan och det mål för minskad energianvändning som beslutades av den tidigare lokalnämnden.

Nämnden rekommenderas att omhänderta åtgärderna i fullmäktiges energiplan mer systematiskt. När och på vilket sätt åtgärderna ska genomföras behöver tydliggöras, dokumenteras och integreras i den ordinarie planeringen och uppföljningen av verksamheten.

² Göteborgs Stads arbete för att minska energianvändningen i bostäder och lokaler, diarienummer 0154/23, beslutad av revisorsgruppen och lekmannarevisorerna 2024-03-11.

6 Granskning av räkenskaper

En del av Stadsrevisionens granskning består av att granska och bedöma om stadens räkenskaper är rättvisande. Räkenskapsgranskningen genomförs av upp-handlade revisionsföretag.

Den 1 januari 2023 trädde *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i kraft.³ Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

Tillämpningen av den nya standarden innebär att revisionsansatsen skiljer sig från tidigare år. Från och med 2023 tar granskningen av delårs- och årsredovisning samt intern kontroll (väsentliga processer) sin utgångspunkt i stadens räkenskaper i stället för, att som tidigare, bygga nerifrån och upp utifrån nämndernas redovisning. Revisionsansatsen, som bygger på väsentlighetsbedömningar utifrån ett övergripande kommunperspektiv, innebär att vissa nämnder kan beröras mindre av den årliga räkenskapsgranskningen jämfört med tidigare. Andra kan beröras mer.

6.1 Granskningsresultat

Stadsfastighetsnämnden omfattades av granskningen av bokföringsordrar.

Inga iakttagelser som berör stadsfastighetsnämnden har rapporterats i granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper 2023.

³ *Standard för kommunal räkenskapsrevision* är framtagen och beslutad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).



Revisionsberättelse 2023 för stadsfastighetsnämnden

Vi, revisorer utsedda av kommunfullmäktige i Göteborgs Stad, har granskat nämndens verksamhet under 2023. Granskningen har utförts av sakkunniga som biträder revisorerna.

Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ansvarar också för att det finns tillräcklig intern kontroll. Revisorernas uppdrag är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Granskningen har utförts enligt kommunallagen, god revisionssed i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente. Granskningen har haft den omfattning och inriktning samt givit de resultat som redovisas i bilagd redogörelse.

Vi bedömer att nämnden har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att nämndens interna kontroll har varit tillräcklig.

Vi tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för nämnden.

Vi åberopar bifogad redogörelse.

Göteborg den 9 april 2024

Bilaga:

Revisionsredogörelse för stadsfastighetsnämnden



Göteborgs
Stad

Detta dokument är elektroniskt signerat.

Ordförande: Jonas Ransgård

Vice ordförande: Torbjörn Rigemar

Vice ordförande: Sven Andersson

Ordförande: Bengt Bivall

Förtroendevald revisor: Ann-Britt Svensson

Förtroendevald revisor: Jens-Henrik Madsen

Förtroendevald revisor: Bernt Helin

Förtroendevald revisor: Erik Fristedt

Förtroendevald revisor: Alf Landervik

Förtroendevald revisor: Susanne Zetterberg Jensen

Förtroendevald revisor: Birgitta Adler

Christina Rogestam

Förtroendevald revisor: Gun Cederborg

Förtroendevald revisor: Hans-Göran Gustafsson

Förtroendevald revisor: Anna Sibinska

Förtroendevald revisor: Eva Nihlblad

Amandus Carlenfors

Förtroendevald revisor: Bengt Eriksson

Ann-Christine Alexandersson

Jonas Bergsten Paija

Förtroendevald revisor: Jan Fridén

Förtroendevald revisor: Elisabeth Viking