

Rapport avseende Samhällsbyggnads- förvaltningen.

Melleruds Kommun

September 2010

Innehåll

Sammanfattning.....	1
1. Inledning.....	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte, revisionsfråga	3
1.3 Avgränsning	3
1.4 Revisionskriterier och metod.....	4
2. Rutinbeskrivning	5
2.1 Förvaltningens organisation	5
2.2 Fastighetsbeståndet.....	6
3. Granskningsresultat	7
3.1 Energideklarationer	7
3.2 Investeringsplan.....	8
3.3 Underhållsplan.....	8
3.4 Lokalförsörjningsplan.....	10
3.5 Ekonomisk redovisning	10
3.6 Kommentarer	11

Sammanfattning

Melleruds kommun är en stor fastighetsägare. Fastighetsbeståndet utgör den enskilt största balansposten i kommunens redovisning, över 80 % av balansomslutningen.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Melleruds kommun har Deloitte granskat Samhällsbyggnadsförvaltningens fastighetsförvaltning.

Projektet syftar till att granska förvaltningen av fastighetsbestånden inom Samhällsbyggnadsförvaltningen.

Kommunen har under året genomfört större organisationsförändringar i samband med att kommunen återtagit förvaltningen av de egna fastigheterna, vilka tidigare förvaltades på entreprenad av det kommunala bostadsbolaget. Det finns vissa delar som ännu inte fallit på plats i den nya organisationen. Framför allt saknar förvaltningen i dagsläget en fastighetsansvarig, varför dessa frågor sköts direkt av förvaltningschefen.

Lagen om energideklarationer trädde i kraft 1 oktober 2006 och de fastigheter som berörs skulle varit energideklarerade senast 31 december 2008. Kommunen har således haft två år på sig att ta fram energideklarationer innan den 31 december 2008. Nu har ytterligare 1,5 år gått och fortfarande är det inte klart. Detta anser vi vara en brist.

När det gäller underhållsplan för kommunens fastigheter så saknas det en uppdaterad underhållsplan för det utvändiga underhållet och för det invändiga underhållet existerar inte någon plan alls.

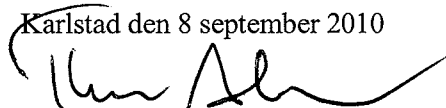
Det finns ingen lokalförsörjningsplan framtagen för kommunen. I dagsläget gör Kultur- och Utbildningsförvaltningen på egen hand ett fortlöpande arbete där de kartlägger elevunderlaget till olika skolor kommande år. Även socialförvaltningen arbetar på egen hand med åldersstrukturer och kommande behov av fler vårdplatser. Det saknas således ett helhetsgrepp på kommande lokalbehov.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunen att:

- För varje fastighet inventera underhållsbehovet och utifrån det upprätta en underhållsplan som sedan uppdateras med några års mellanrum.
- Få ett helhetsgrepp på lokalförsörjning genom att bättre samordna arbetet inom kommunen
- Upprätta en långsiktig investeringsplan för fastigheterna
- Genom att redovisningen sker per fastighet vet kommunen vilka fastigheter som går dåligt. Hur arbetar kommunen med dessa fastigheter vad gäller till exempel kostnadsbesparingar, försäljning mm?

- Lagen om energideklARATIONER trädde i kraft den 1 oktober 2006 och kommunen är fortfarande inte klar med att deklarerera sina fastigheter. Detta anser vi vara en brist och vi uppmanar kommunen att påskynda arbetete att färdigställa energideklARATIONERNA snarast.

Karlstad den 8 september 2010



Thomas Andersson
Certifierad kommunal revisor



Sofia Karlsson
Revisor

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Melleruds kommun är en stor fastighetsägare. Fastighetsbeståndet utgör den enskilt största balansposten i kommunens redovisning, över 80 % av balansomslutningen. Förvaltningen av dessa tillgångar är viktiga för att inte fastighetsinnehavet ska vara kapitalförstörande på grund av till exempel otillräckligt underhåll eller ineffektiv uppvärmning. Kommunens fastigheter kan även ses som kommunens ansikte utåt mot brukare av lokalerna och övriga kommunmedborgare. Ansvar för tillhandahållande och uthyrning av kommunens ägda fastigheter ingår i Samhällsbyggnadsförvaltningens uppdrag.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Melleruds kommun har Deloitte granskat Samhällsbyggnadsförvaltningens fastighetsförvaltning.

1.2 Syfte, revisionsfråga

Projektet syftar till att granska förvaltningen av fastighetsbestånden inom Samhällsbyggnadsförvaltningen.

Granskningen ska besvara följande kontrollmål:

- ✓ *Har energideklarationer tagits fram för alla fastigheter? Hur ser planen ut för energideklareringen?* Granskningen genomförs genom intervjuer samt genom att ta del av dokument.
- ✓ *Finns en lokal-/bostadsförsörjningsplan framtagen och hur efterlevs den?* Granskningen genomförs genom intervjuer samt genom att ta del av dokument.
- ✓ *Finns underhållsplan och investeringsplan framtagen och hur efterlevs dessa?* Granskningen genomförs genom intervjuer samt genom att ta del av dokument.
- ✓ *Hur är den ekonomiska redovisningen uppbyggd rörande fastigheterna?* Granskningen genomförs genom intervjuer samt genom att ta del av kodplaner, ekonomiska redovisningar, uppföljningar etc.

1.3 Avgränsning

Granskningen har begränsats till de fastigheter som ägs direkt av kommunen. Vi har använt oss av de ekonomiska redovisningar, uppföljningar, planer etc. som avser 2009/2010.

1.4 Revisionskriterier och metod

De bedömningsgrunder som bildar underlag för våra analyser, slutsatser och bedömningar kommer i första hand att vara det redovisningsmaterial som vi erhåller från kommunen, de eventuella styrdokument som finns framtagna samt de svar vi erhåller från våra intervjuer. Intervjuer har främst genomförts med chefen och ekonomen på berörd förvaltning. Faktakontroll har skett hos de tjänstemän på kommunen som lämnat uppgifter till rapporten.

2. Rutinbeskrivning

2.1 Förvaltningens organisation

Samhällsbyggnadsförvaltningen ansvarar för den tekniska försörjningen inom Melleruds kommun. I förvaltningens uppdrag ingår bland annat ansvar för tillhandahållande och uthyrning av kommunens ägda fastigheter. Dessa fastigheter förvaltades på entreprenad av AB Melleruds Bostäder (Mellbo) fram till och med februari 2010. Den 1 mars i år togs drift och skötsel över av kommunen. I samband med detta följde 8 personer från Mellbo med och är numera anställda inom samhällsbyggnadsförvaltningen i kommunen. Verksamhetsvaktmästarna arbetar dock mycket tid åt skolorna, varför det inte motsvarar heltidstjänster avseende fastighetsförvaltningen. Totalt inom hela Samhällsbyggnadsförvaltningen är drygt 100 personer anställda.

Kommunen har ingen teknisk nämnd utan frågor lyfts direkt i KSAU. Fördelarna med att frågorna tas upp direkt i KSAU är att det blir korta beslutsvägar och förvaltningen får ofta besked direkt på mötet. Nackdelen är att det i vissa frågor kunde vara bra med mer tid att diskutera, vilket det nu inte finns utrymme för. Fördelarna med denna organisation överväger dock denna nackdel enligt förvaltningschefen.

Eftersom kommunen nyligen genomfört en relativt omfattande omorganisation när det gäller fastighetsförvaltningen är det fortfarande en del delar som inte fallit på plats ännu. Framför allt finns planer att i höst anställa en person som ska vara fastighetsansvarig inom förvaltningen. I nuläget finns ingen fastighetsansvarig utan de frågorna hanteras direkt av förvaltningschefen.

I samband med att kommunen tagit över förvaltningen av sina egna fastigheter köpte de även Mellbos inventarier i form av en maskinpark.

Förvaltningschefen upplever att omorganisationen tagits emot positivt av hyresgästerna. Det underlättar att det nu är samma ställe hyresgästen vänder sig till, förut var det ibland Mellbo och ibland kommunen beroende på vad ärendet gällde.

Från och med 1 april drivs även Mellerud Industrilokaler AB:s (Milabs) fastigheter och fjärrvärmen i kommunens regi. På sikt är tanken att ägandet för de fastigheter Milab äger idag, men där kommunen är hyresgäst, ska övergå till kommunen.

Målet för 2010 inom fastighetsverksamheten, och kommunen i övrigt, är att minska elförbrukningen med 5 % jämfört med 2009. Kommunen ingår i Dalslands kommunalförbund som har två energirådgivare. Under hösten 2010 ska de göra en genomgång av Melleruds kommun och därigenom få fram förslag på åtgärder som kan minska förbrukningen.

2.2 Fastighetsbeståndet

I stort sett är alla fastigheter uthyrda i dagsläget. Det finns en lokal i Rådahallen på cirka 250 kvm som är outnyttjad sedan förra hösten på grund av att dagiset som använde lokalen tidigare har flyttat. Troligen kommer denna lokal i framtiden att utnyttjas som familjecentral, vilket beräknas komma igång runt nästa årsskifte. I övrigt är lokalerna uthyrda.

Kommunen har tidigare haft ett antal moduler som använts till skolverksamhet utplacerade i Rostock och Lunden. Dessa togs bort i oktober 2009, som en följd av färre barn och bättre utnyttjande av övriga lokaler.

Med några enstaka undantag så bedrivs kommunal verksamhet i de kommunalt ägda fastigheterna. Undantag är en villa på ett skolområde och vissa lokaler i Rådahallen där det finns externa hyresgäster.

Det mesta av intäkterna utgörs således av internhyror. Internhyrorna fastställs årligen utifrån föregående års faktiska utfall av kostnader för respektive fastigheter. Utifrån utfallet tar förvaltningen fram ett förslag till kommande års internhyror. Det händer dock att justeringar sker av ekonomichefen utifrån att kommunen totalt ska gå ihop, till exempel om skolans hyra har gått upp orimligt mycket mellan två år.

3. Granskningsresultat

3.1 Energideklarerationer

Lag (2006:985) om energideklaration för byggnader infördes för att främja en effektiv energianvändning och en god inomhusmiljö. Den som äger byggnaden ska se till att det alltid finns en energideklaration som inte är äldre än tio år. Lagen trädde i kraft den 1 oktober 2006 och de fastigheter som berörs skulle varit energideklarerade senast 31 december 2008. Lagen omfattar samtliga specialbyggnader över 1000 kvm, vilket för Melleruds del berör flera skolor och äldreboenden. Därutöver ska samtliga byggnader som upplåts med nyttjanderätt ha en giltig energideklaration.

Boverket uppger på sin webbplats att kommunen som tillsynsmyndighet ska föregå med gott exempel och se till att uppfylla de regler som finns i lagen om energideklaration för byggnader.

Arbetet med att energideklarerera kommunens fastighetsbestånd pågår. Kommunen har lämnat in underlag på alla fastigheter till det företag de anlitat att genomföra energideklareringen. Arbetet har dock ännu inte färdigställts så kommunen har ännu inte tagit del av något resultat. Således är ännu inte lagkravet uppfyllt.

Uppvärmningen varierar mellan fastigheterna. Nedanstående diagram visar fördelningen mellan olika uppvärmningssätt utifrån ytan på respektive lokal. För några fastigheter finns mer än ett uppvärmningssätt, fördelningen för dessa fastigheter är inte specificerad i nedanstående diagram.

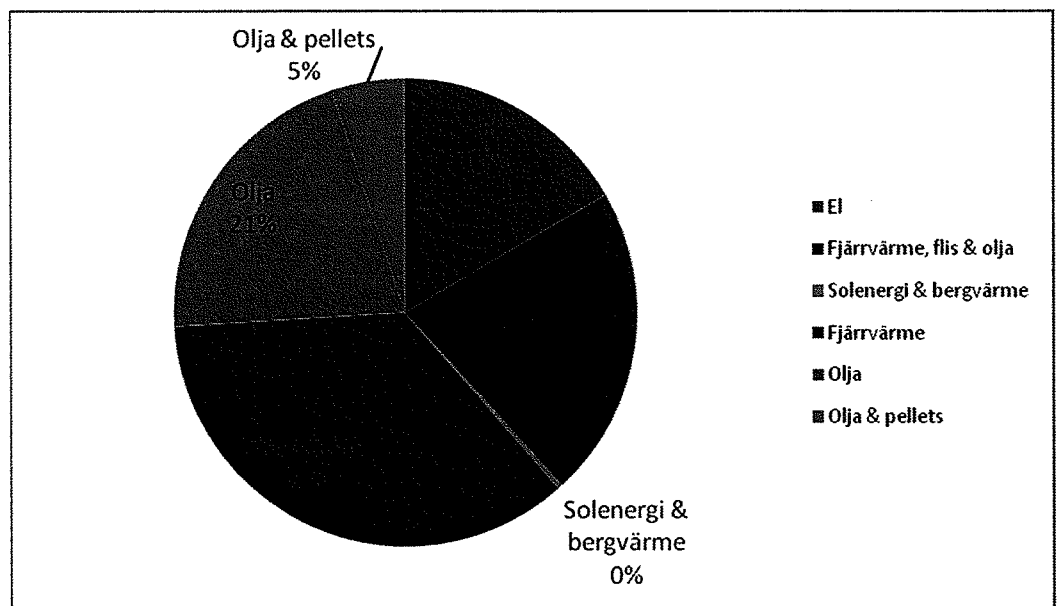


Diagram 1: Uppvärmning fördelat på kvm i kommunens fastigheter. Uppgifterna har erhållits från Melleruds kommun.

Utan att ha sett något resultat ännu från energideklareringen så är det tre fastigheter som kommunen redan nu är medvetna om som dyra i uppvärmning. Det är de större fastigheterna Resecentrum, Fagerlidshemmet och Bergs sjukhem, som värms upp genom oljeeldning. Den sistnämnda ägs dock av Mellerud Industrielokaler AB.

3.2 Investeringsplan

Det finns en investeringsplan för hela kommunen som avser åren 2010-2012. I denna investeringsplan ingår även de investeringar som hör till fastighetsverksamheten. Stora investeringar närmsta åren är framför allt i Rådahallen, nya brandlarm på skolor och järnvägsstationen. Rådahallen är en fastighet som av kommunen anses ha stor samhällsnytta där det finns badhus, idrottshallar, gym med mera. I investeringsplanen är det avsatt 2 miljoner kr i investeringar per år för denna fastighet. Det närmast förestående är byte av ventilationssystemet.

Eventuella beslut om omfördelningar i investeringsbudgeten fattas i politiken. Kommunen har tagit fram en projektmall som används till alla investeringsprojekt. För att öppna ett investeringsprojekt ska KSAU ha fattat beslut enligt ifylld projektmall. Varje investering får ett eget projektnummer som även är det nummer som sedan används i anläggningsreskontran. I projektmallen ingår även en del som används vid slutredovisningen av respektive projekt.

Enligt den investeringsplan som finns framtagen uppgår kommande års investeringar till 25,6 mkr år 2010, 8,5 mkr år 2011 samt -4,7 mkr år 2012. Anledningen till de höga siffrorna för 2010 och minus 2012 är Sunnanå Bodar. Enligt planen ska 16 mkr investeras i Sunnanå Bodar under 2010, vilka beräknas återfås under år 2012. Rensar man investeringsplanen från Sunnanå Bodar så är investeringarna per år 9,6 mkr, 8,5 mkr samt 11,3 mkr.

För kommunen som helhet finns målsättningen att investeringsnivån ska vara i nivå med årets avskrivningar. Siffrorna i följande sammanställning är hämtad från kommunens årsredovisning för 2009.

Investeringar i tkr	Bokslut 2009	Budget 2009	Avvikelse
Totalt fastighetsverksamheten	20 415	14 268	-6 147

Bruttoinvesteringarna uppgår till 23 912 tkr och årets avskrivning 14 198 tkr. Kommunen anger i anslutning till dessa siffror att det finansiella målet att inte nyinvestera för mer än årets avskrivningar inte är uppfyllt.

3.3 Underhållsplan

Kommunen saknar en uppdaterad underhållsplan för sina fastigheter. Det finns en framtagen underhållsplan för det utvändiga underhållet från 2008. I denna plan ingår även de fastigheter som ägs av kommunens bolag. En del av det underhåll som nämns där är dock i nuläget redan genomfört och uppdatering har ej skett avseende de behov som tillkommit. Enligt vad som framkom i intervjuerna är detta ett område där de själva

upplever att de har för dålig koll. Tanken är att en fastighetsansvarig som anställs i höst omgående ska ta tag i detta.

Förvaltningens bedömning överlag är att det utvändiga underhållsbehovet inte är så stort. För det invändiga underhållsarbetet saknas underhållsplan. Dock finns generellt ett kraftigt behov av invändigt underhåll. I många fastigheter har det inte skett invändigt underhåll på 25-30 år. De passar på att göra underhåll i samband med ombyggnationer och i övrigt rum för rum i den mån pengarna räcker till.

Underhållsbudgeten är, till skillnad från investeringsplanen, inte lika styrd på förhand med vilka åtgärder som ska genomföras, det vill säga hur de budgeterade medlen ska disponeras. Det är förvaltningschefen som fattar beslut om vilket underhåll som ska genomföras. Tidigare när Mellbo skötte förvaltningen användes en projektlista med föreslagna åtgärder som godkändes i samband med möten mellan Mellbo och representant för kommunen. Det är ca 3 mkr per år budgeterat för underhåll. Det sker ingen uppräknig av ramen, vilket innebär att underhållsdelen sjunker. För 2009 var det budgeterat 3 545 tkr och utfallet blev 2 754 tkr. Anledningen till att utfallet blev lägre var att kommunen sparade en del av pengarna för att ha till större åtgärder i Rådahallen kommande år.

Kommunen har fått ca 4,2 mkr från Mellbo som avser pengar de tidigare avsatt i underhållsfond för kommunens fastigheter som inte har utnyttjats.

När det gäller det underhåll som genomförs finns ingen ekonomisk särredovisning av om kostnaderna avser löpande (akut) underhåll eller periodiskt (planerat) underhåll. En grov uppskattning av förvaltningschefen är dock att ca 80 % är periodiskt underhåll och 20 % löpande.

På frågan om hur väl underhållsbudgeten motsvarar det faktiska behovet av underhåll, så anser förvaltningen att nuvarande 3,5 mkr borde tredubblas för att hamna på rätt nivå. Dock går det inte att säga det exakta underhållsbehovet eftersom en fullständig och uppdaterad underhållsplan saknas.

Budgeterat underhåll för 2009 var 3 545 tkr och utfallet blev 2 754 tkr. För 2010 uppgår budgeterat underhåll till 3 500 tkr.

Det finns statistik från andra kommuner på underhåll per kvm. Den statistik vi använt oss av är hämtade från Förvaltningsnyckeln som publicerades av SKL 2006. Det genomsnittliga underhållet i landets kommuner 2006 är 69 kr per kvm. Utfallet i Mellerud för 2009 innebar ett utfört underhåll på 62 kr per kvm. Kommunen ligger således enligt denna jämförelse med andra kommuner något under genomsnittet, speciellt vid beaktande av att genomsnittsbeloppet avser några år gamla siffror, varför genomsnittet i landet rimligen ligger något högre nu. Dock förutsätter denna jämförelse att även fastighetsbeståndet kan anses vara jämförbart med genomsnittet i Sveriges kommuner.

Det finns ingen underhållspolicy eller annat politiskt dokument antaget i kommunen som fastställer synen på underhåll eller kommunens ambitionsnivåer.

En tydlig och heltäckande underhållsplan bör finnas och efterlevas. En underhållsplan är viktigt för att fastighetsinnehavet inte ska vara kapitalförstörande på grund av undermåligt eller obefintligt underhåll. Det mest ekonomiska underhållet är normalt sett det planerade underhållet. Planerat underhåll kan minska driftkostnaderna samt minska risken för störningar hos brukarna.

3.4 Lokalförsörjningsplan

Det finns ingen lokalförsörjningsplan framtagen för kommunen. Kommunen har en samordnare som arbetar med uppdraget att ta fram en bostadsförsörjningsplan för kommunen. Det kan bli så att lokalförsörjningsplanen vävs in i denna plan eftersom var invånarna bor även styr behov av lokaler för till exempel skolor. Förvaltningschefen poängterar att det är viktigt att de i så god tid som möjligt får signaler från övriga förvaltningar om kommande förändringar. I dagsläget gör Kultur- och Utbildningsförvaltningen på egen hand ett fortlöpande arbete där de kartlägger elevunderlaget till olika skolor kommande år. Även socialförvaltningen arbetar på egen hand med åldersstrukturer och kommande behov av fler vårdplatser.

3.5 Ekonomisk redovisning

Den ekonomiska redovisningen av fastighetsverksamheten sker på objektsnivå. Det innebär att respektive fastighet har en egen objektskod som används för både intäkter och kostnader. Alla kostnader som går att särskilja till en egen fastighet kodas till det objektet. Det är därför möjligt att ta fram resultatrapporter per fastighet.

Uppföljning görs månatligen per fastighet och respektive fastighet har en egen budget.

Vi bedömer att kommunen har goda rutiner för uppföljningar eftersom jämförelse mot budget sker varje månad på fastighetsnivå och eventuella avvikelser kommenteras. Dessa månadsavstämningar är även till god hjälp när årsutfallet ska analyseras.

Månadsrapporterna används vid mötena inom samhällsbyggnadsledningsgruppen.

Även om kommunen i stor utsträckning kan identifiera de faktiska kostnaderna som tillhör respektive fastighet finns det dock vissa kostnader som fördelas utifrån en schablon. Detta är framför allt personalkostnaderna för fastighetsskötarna, som inte har en detaljerad tidrapport där det framgår vilka fastigheter de arbetat på. Fördelen med att införa en mer detaljerad tidrapportering för att få en mer korrekt fördelning måste vägas mot det merarbete det innebär för fastighetsskötarna. Kommunen har gjort bedömningen att det är förhållandevis små belopp att fördela ut mellan fastigheterna, varför ingen mer detaljerad redovisning av arbetstiden bedömts nödvändig.

Därutöver sker en schablonfördelning av de förbrukningsinventarier som plockas ut ur kommunförrådet för användning till olika fastigheter. Detta avser förbrukningsinventarier av mindre värde, upp till 200-300 kr. Vid större belopp ska även detta redovisas på rätt fastighet.

Eftersom kommunen fakturerar Mellerud Industrilokaler AB för skötsel av bolagets fastigheter, så sker tidredovisning vid större arbeten där det särskiljs på om arbetet gjorts på kommunens respektive bolagets fastigheter.

3.6 Kommentarer

Kommunen har under året genomfört större organisationsförändringar i samband med att kommunen återtagit förvaltningen av de egna fastigheterna, vilka tidigare förvaltades på entreprenad av det kommunala bostadsbolaget. Det finns vissa delar som ännu inte fallit på plats i den nya organisationen. Framför allt saknar förvaltningen i dagsläget en fastighetsansvarig, varför dessa frågor sköts direkt av förvaltningschefen.

Lagen om energideklarationer trädde i kraft 1 oktober 2006, kommunen har således haft två år på sig att ta fram energideklarationer innan den 31 december 2008. Nu har ytterligare 1,5 år gått och fortfarande är det inte klart. Detta anser vi vara en brist.

Att inte nyinvestera för mer än årets avskrivningar är ett finansiellt mål som kommunen har. Detta mål var inte uppfyllt 2009 enligt en kommentar i årsredovisningen. Vi har i tidigare rapport framfört att vi anser att detta mål är trubbigt.

När det gäller underhållsplan för kommunens fastigheter så saknas det en uppdaterad underhållsplan för det utvändiga underhållet och för det invändiga underhållet existerar inte någon plan alls. Risken är att underhållet blir en budgetregleringspost som man väljer att spara in på för att få den totala budgeten att gå ihop.

För många större åtgärder på fastigheterna, varav en del är aktiverbara, går det att förutse behovet för många år framöver. Det vore därför en fördel om kommunen hade en långsiktig rullande planering över större investeringar per fastighet som sträcker sig 20-30 år framåt i tiden.

Det finns ingen lokalförsörjningsplan framtagen för kommunen. I dagsläget gör Kultur- och Utbildningsförvaltningen på egen hand ett fortlöpande arbete där de kartlägger elevunderlaget till olika skolor kommande år. Även socialförvaltningen arbetar på egen hand med åldersstrukturer och kommande behov av fler vårdplatser. Det saknas således ett helhetsgrepp på kommande lokalbehov.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunen att:

- För varje fastighet inventera underhållsbehovet och utifrån det upprätta en underhållsplan som sedan uppdateras med några års mellanrum
- Få ett helhetsgrepp på lokalförsörjning genom att bättre samordna arbetet inom kommunen
- Upprätta en långsiktig investeringsplan för fastigheterna
- Genom att redovisningen sker per fastighet vet kommunen vilka fastigheter som går dåligt. Hur arbetar kommunen med dessa fastigheter vad gäller till exempel kostnadsbesparingar, försäljning mm?
- Lagen om energideklarationer trädde i kraft den 1 oktober 2006 och kommunen är fortfarande inte klar med att deklarerera sina fastigheter. Detta anser vi vara en brist och vi uppmanar kommunen att påskynda arbetete att färdigställa energideklarationerna snarast.