

Rapport avseende uppföljning av investering och underhåll Storsjöbadet.

Östersunds kommun

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	2
2. Granskningsresultat	3
3. Svar på revisionsfrågor	8

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte genomfört en uppföljning av den investering i Storsjöbadet som påbörjades 2006 samt de åtgärder som vidtagits efter investeringen slutförts.

Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är: Hur har slutförandet av investeringen hanterats och vilka åtgärder har vidtagits efter 2009?

Revisionskriterier

Granskningen har huvudsakligen utgått ifrån beslut och interna styrdokument.

Svar på revisionsfrågor

Vad blev det slutliga utfallet av investeringen?

Det slutliga utfallet av investeringen är ännu inte fastställt. År 2009 uppgick investeringen till 83 mkr. Vid ingången av 2013 uppgick summan till 88,3 Mkr och under 2013 har ytterligare aktivering skett (ca 1,1 Mkr). Fortfarande beräknas 5-11 Mkr tillkomma i investeringsutgifter.

Har investeringsprojektet slutredovisats?

Slutredovisning har skett i utförarstyrelsen våren 2009. Slutredovisningen omfattade inte någon beskrivning, endast det ekonomiska utfallet.

Vilket behov av åtgärder har uppmärksammats och när uppmärksammades dessa?

Det har uppmärksammats ett omfattande behov av åtgärder. Åtgärder omfattar både den nya och den gamla delen av badet. Totalt beräknas underhållsbehovet till 60 Mkr de kommande 10 åren. Större delen av behovet av åtgärder på den nya delen uppmärksammades år 2011 i samband med en utredning av brister på den gamla delen.

Hur sker prioritering av åtgärder?

För storsjöbadet har det tagits fram en specifik prioriteringsordning dels genom ett beslut i utförarstyrelsen och senare genom en underhållsplan. I korthet innebär beslutet att den nya delen av badet kommer att prioriteras först eftersom en del av bristerna åtgärdas av entreprenören. Därefter ska brister på den gamla delen åtgärdas.

Vilken kontroll finns på kommande underhållsbehov?

Underhållsplanen för Storsjöbadet antogs 2013 och den baseras på undersökningar av fastighetens skick. I underhållsplanen har det skett uppskattningar av kostnader för att åtgärda de brister som finns.

Östersund 2014-01-24
DELOITTE AB

Marianne Harr
Certifierad kommunal revisor

Veronica Blank
Projektmedarbetare

Mattias Holmetun
Projektmedarbetare

1. Inledning

Uppdrag och bakgrund

En större ombyggnad av Storsjöbadet påbörjades under år 2006. Den budgeterade ramen på 41 Mkr under 2006/2007 blev till en prognos på 82 Mkr i slutet av år 2008. Revisorerna genomförde en granskning av investeringen under 2009 och i den konstaterades bland annat brister i beslutsunderlag.

Efter investeringen slutförts har åtgärdsbehov uppmärksammats, både på den gamla och den nya delen av Storsjöbadet.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte genomfört en uppföljning av investeringen samt de åtgärder som vidtagits efter investeringen slutförts.

Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är: Hur har slutförandet av investeringen hanterats och vilka åtgärder har vidtagits efter 2008?

Underliggande revisionsfrågor:

Investering

- Vad blev det slutliga utfallet av investeringen?
- Har investeringsprojektet slutredovisats?

Tillkommande åtgärder

- Vilket behov av åtgärder har uppmärksammats och när uppmärksammades dessa?
- Hur sker prioritering av åtgärder?
- Vilken kontroll finns på kommande underhållsbehov?

Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Beslut
- Interna styrdokument

Avgränsning

Granskningen avser år 2013.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentanalyser och intervjuer. Intervjuer har genomförts med biträdande fastighetschef vid Teknisk förvaltning samt bygg- och projektledare vid bygg- och projekteringsavdelningen.

2. Granskningsresultat

Kort bakgrund

Under år 2006 togs beslutet om att en ombyggnation av storsjöbadet skulle ske. Huvudsakligen genomfördes den mellan åren 2007-2008. Ombyggnationen har inneburit en ny avdelning med plaskbasängar och vattenrutschkanor samt en ombyggnad av gym och spaavdelning.

Kultur och fritidsnämnden ansvarade för driften av badet fram till 2007, då fastighetsavdelningen vid tekniska förvaltningen tog över driften. I beskrivning nedan hänvisas till den gamla delen och den nya delen av badet. Med den gamla delen avses den ursprungliga delen av badet som funnits sedan 1986 och med den nya delen avses den ombyggnation som genomfördes under åren 2007-2008.

Utfall investering Storsjöbadet

Ombyggnationen av Storsjöbadet räknades som avslutad under hösten 2008, det nya badet invigdes i juli 2008. Vid det tillfället hade totalt 83 Mkr lagts ner på ombyggnaden. Efter anbud inkommit ändrades budgeten från 40 mkr till 70 Mkr vilket är vad som fastställdes i kommunfullmäktige. Vid ingången av år 2013 hade 88,3 Mkr lagts ned, varav skadeutredningar står för ca 1,2 Mkr.

Investering	Mkr
Bokfört hos KFN	3
År 2007-2008	80,7
2008-2012	4,6
Totalt	88,3¹

Enligt uppgift återstår utgifter för åtgärder (investering) på den nya delen vilka beräknas till mellan 5-11 Mkr och projektet är därför inte stängt i redovisningen. Vi kan konstatera att det aktiverats ytterligare 653 tkr på investeringen under 2013 (storsjöbadet ombyggnad 2007-2008), som inte ingår i ovanstående tabell. För utbyggnaden av gym- och spaavdelning har det mellan åren 2009-2013 aktiverats ytterligare 439 tkr på den ursprungliga utbyggnaden.

Slutredovisning av investering

I februari 2009 slutredovisades investeringen för utförarstyrelsen i samband med att bokslutet redovisades².

Slutredovisningen omfattar en sammanställning av delposterna och visar att den totala investeringen uppgått till 83,6 Mkr.

¹ Underhållsplan för Storsjöbadet 2013

² Protokoll sammanträde Utförarstyrelsen 2009-02-17

Ur slutredovisningen framgår att kontraktssumman med entreprenören uppgått till 61,9 Mkr, konsulter till 8,8 Mkr och ÄTA poster (ändrings- och tilläggsarbeten) till 12, 7 Mkr.

Slutredovisningen omfattar inte någon beskrivning av posterna utan endast hur mycket de uppgår till och vad de avser. Bland de saker som tillkommit var exempelvis det nya entrésystemet som inte funnit med i prognosen (1,3 mkr). Det har också tillkommit kostnader för vattenrening (3 Mkr) och kostnader på grund av felprojekteringar.

Behov av ytterligare åtgärder

När ombyggnationen av badet var färdig genomfördes en slutbesiktning. Den genomfördes av en extern konsult. Några större brister noterades inte vid denna slutbesiktning. Efter två år genomfördes en garantibesiktning då det framkom brister i pumpar samt i konstruktionen av rutschkanor. År 2010 fattades misstankar om fuktrelaterade skador på den gamla delen av badet. Misstankarna har inte framkommit vid någon besiktning, de upptäcktes av personal vid fastighetsavdelningen genom synligt läckage.

De första skadorna som upptäcktes var fukt- och värmeläckage runt takfönster i den gamla delen av byggnaden. Till en början var uppfattningen att bristerna skulle kunna åtgärdas relativt snabbt. Planen var att åtgärda bristerna vintern/våren 2011. När arbetet påbörjades upptäcktes det att skadorna var betydligt mer omfattande än man tidigare trott.

Mot bakgrund av det anlätades en extern konsult under våren 2011 för att göra en utredning av eventuella ytterligare skador. Det genomfördes bland annat fuktmätningar på badet och ingrepp i vägg- och takkonstruktionen för att det skulle gå att bedöma hur utbredda skadorna var. Utredningen var i huvudsak inriktad på den gamla delen av byggnaden och omfattar

inte den nyare simhallsdelen med vattenrutschbanor och plaskbassänger.

Resultatet av utredningen visade att det fanns utbredda fuktskador i stora delar av taket på den gamla delen av byggnaden. Det upptäcktes också brister i lufttäteten mellan den gamla och den nya delen av byggnaden. I rapporten som konsulten avlämnade rekommenderas ytterligare utredning som också bör omfatta den nya delen³. När utredningen var gjord begärde utförarstyrelsen ett anslag från kommunfullmäktige på 3-5 mkr för att en renovering skulle kunna genomföras. Skador på den gamla delen hade uppkommit tidigt varför utförarstyrelsen inte ansåg att de skulle bära hela kostnaden för renoveringen.

I september 2011⁴ gjordes en ny utredning av samma konsult vilken inkluderade den nya delen av badet. Då konstaterades skador på både den nya och den gamla delen av badet. Efter den andra utredningen togs ärendet upp i utförarstyrelsen och ett projektdirektiv för ytterligare skade- och ansvarsutredning antogs i december 2011. Beslut om skadeutredning har också fattats av kommunstyrelsen.

Det bildades en utredningsgrupp som hade till uppgift att utforma en handlingsplan för den fortsatta skadeutredningen, utreda ansvarsfrågor för den nya delen och att ge förslag till återställning och kostnader för både den nya och den gamla delen. Enligt intervju pågår fortfarande diskussioner om ansvarsfrågan men enligt intervju har en stor del av nödvändiga åtgärder på den nya delen genomförts. Åtgärder som hänför

³ Utlåtande från AK konsult, 2011-04-29

⁴ Rapport från AK konsult, 2011-09-14

sig till brister i entreprenadens arbete har bekostas av entreprenören medan kommunen får bekosta en del av skadorna. Hur stora belopp det handlar om är ännu inte fastställt.

Under år 2013 har behovet av framtida åtgärder sammanfattats i en särskild underhållsplan för storsjöbadet vilken antogs i utförarstyrelsen 2013-05-06. I underhållsplanen redovisas beräknade kostnader för underhåll mellan 2013-2023 men också hur stort behov av investeringar som beräknas finnas fram till år 2014. Enligt planen beräknas ytterligare 5-11 Mkr tillkomma i investeringsutgifter. Det avser utgifter som inte kan belasta entreprenören, exempelvis på grund av ändringar eller tillägg.

De beräknade kostnaderna för underhåll år 2013-2023 (nya och gamla delen) är:

Byggnadsåtgärder:	41,5 Mkr
VVS-SÖ åtgärder	16,2 Mkr
Elinstallationer	<u>2 Mkr</u>
	60 Mkr

Nedan finns en beskrivning av de uppmärksammade bristerna där det finns ett behov av åtgärder, långsiktigt eller kortsiktigt:

Nya delen av Storsjöbadet (ombyggnation 2007-2008)

Behovet av åtgärder i den nya delen som uppmärksammats har främst varit att tätskiktet är bristfälligt vilket lett till stora fuktskador. Delar av fuktskadorna har redan åtgärdats men det återstår också en del. Enligt intervju med biträdande fastighetschef diskuteras frågan om ansvar fortfarande rörande vissa delar. I underhållsplanen har det avsatts medel för åtgärdande av fuktskador, vilket ses som kostnader, totalt 8,5 Mkr.

Det har också uppmärksammats brister i rutschbanornas konstruktion och även här är det oklart vem som bär ansvaret för att reparera de uppkomna skadorna.

Gamla delen

I den gamla delen av badet är åtgärder nödvändiga gällande omfattande delar. Byggrelaterade skador avser främst fuktskador, både i väggar och tak. Totalt beräknas underhållsbehovet uppgå till motsvarande 25 Mkr för att fuktskador i den gamla delen ska kunna åtgärdas.

Behov av åtgärder avseende VVS-SÖ är exempelvis att byta ut fukttaggregat, ventilation och vattenreningsutrustning samt renovering av pumpar och ventiler. Även här finns åtgärder som måste genomföras skyndsamt då de påverkar byggnadsdelar, exempelvis bytet av avfuktingsaggregat, som beräknas kosta 9 Mkr.

Åtgärder relaterade till elinstallationer avser byte av belysning och en del genomförs nu medan resterande åtgärdas efter 2016.

I ett tjänstemannaförslag år 2012 beräknades underhållsbehovet för den gamla delen uppgå till mellan 10-14 Mkr.

I underhållsplanen beräknas kostnaden mellan åren 2013-2015 att uppgå till ca 51 mkr.

Prioritering av åtgärder

Generell prioriteringsordning

Av dokumentet "Underhållsplan 2013-2015, Fastighet", som utförrarstyrelsen behandlade vid sammanträdet 2013-05-06, framgår den generella prioriteringsordningen som tillämpas för de åtgärdsbehov som identifierats vid besiktningar. Åtgärder-na prioriteras enligt följande:

- Prioritet 1: Åtgärder som är nödvändiga utifrån lagar och krav.
- Prioritet 2: Åtgärder som är absolut nödvändiga för att inte riskera att följdskador uppstår. (exempelvis läckande tak, dåliga fönster, brister i säkerhet och risk för skador på tredje man)
- Prioritet 3: Åtgärder som kan vara viktiga för hyresgästernas verksamhetsutövning. (exempelvis åtgärder som har till syfte att minska skadegörelse)
- Prioritet 4: Åtgärder som spar energi. Underhållsbehov där det är ekonomiskt motiverat med en hög prioritering.
- Prioritet 5: Åtgärder som spar arbete och tid, det vill säga underhållsbehov som kräver stora eller frekvent återkommande underhållsinsatser, service eller som är en ständig irritation för hyresgäster. (exempelvis utbyte av dörr, hiss eller kylanläggning)

Prioriteringsordning Storsjöbadet

2012-02-08 behandlade utförrarstyrelsen ett ärende om en prioriteringsordning av åtgärder utifrån ett identifierat behov av tre större byggåtgärder avseende Storsjöbadet:

- Åtgärda brister som finns i/på den nybyggda delen.
- Genomföra underhållsåtgärder för den gamla delen.
- Genomföra tidigare beslutad utbyggnad av träningslokalen.

Då de tre byggprojekten bland annat skulle innebära många entreprenörer på en liten yta och svårigheter med gränsdragningen mellan projekten gjordes bedömningen att de tre byggprojekten inte kunde startas samtidigt. Utförrarstyrelse beslutade att:

1. Uppdra till fastighetschefen att prioritera åtgärder för brister som finns i/på den nybyggda delen.
2. Fastighetschefen fick i uppdrag att prioritera och upprätta en tidplan för genomförande av underhållsåtgärder för den gamla delen och genomförandet av tidigare beslutad utbyggnad av träningslokal.

Av den särskilda underhållsplanen för Storsjöbadet framgår hur de identifierade och planerade åtgärderna, avseende den gamla delen av badet, har prioriterats och när i tiden de planeras att genomföras.

Vid underhållsplaneringen har underhållsåtgärderna delats upp i tre kategorier:

- Byggnadsåtgärder
- VVS-SÖ
- Elinstallationer

Inom kategorin för byggnadsåtgärder har till exempel åtgärder av fuktskador (väggar, tak) prioriterats högst (1-2 år) medan

åtgärder på fönster, duschrum och bassänger har getts en lägre prioritet (3-10 år).

Inom kategorin för VVS-SÖ har till exempel åtgärder av av-fuktningsaggregat och ventilationsaggregat samt vattenrening prioriterats högst (1-2 år) medan installation av automatisk backspolning av filter samt renovering av kemrum har getts en lägre prioritet (2-5 år).

Inom kategorin för elinstallationer prioriteras byte av gamla och uttjänta armaturer.

Kontroll på kommande underhållsbehov

Enligt den biträdande fastighetschefen genomförs besiktningar av fastigheter i regel vart tredje år. Sedan år 2009 har det dock, enligt den biträdande fastighetschefen, genomförts löpande besiktningar av Storsjöbadet.

Underhållsplanen för Storsjöbadet redovisar åtgärdsbehovet över en 10-årsperiod och ska revideras årligen, bland annat utifrån ändrade underhållsbehov och budgetförutsättningar. Slitaget för denna typ av fastighet uppges vara stort och har därför ett omfattande underhållsbehov. Kostnaderna för underhåll uppges därmed bli högre jämfört med övriga fastigheter samtidigt som det krävs mer planering och längre framförhållning.

I den övergripande rapporten om underhållsbehov konstateras att det, generellt för hela fastighetsbeståndet, saknas medel för att upprätthålla fastigheternas skick samt undvika merkostnader (exempelvis vattenskador). Enligt rapporten försvårar detta möjligheterna för att bedriva en kostnadseffektiv fastighetsförvaltning. Vidare skrivs i rapporten att ett fortsatt bristande underhåll kommer att medföra att fastigheterna tar skada, att livslängden förkortas och att fastigheterna minskar i värde.

Av protokollet från utförarstyrelsens sammanträde 2013-05-06 framgår att utförarstyrelsen beslutat att föreslå kommunfullmäktige att dels anslå medel för fastighetsunderhållet utifrån underhållsplanen och dels anslå extra medel, utöver underhållsplanen, för åren 2014-2016.

3. Svar på revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att kartlägga hur investeringen i Storsjöbadet har hanterats efter 2008 och vilket behov av åtgärder som uppmärksammats i efterhand. Nedan besvaras de underliggande revisionsfrågorna:

Vad blev det slutliga utfallet av investeringen?

Det slutliga utfallet av investeringen är ännu inte fastställt. År 2009 uppgick investeringen till 83 mkr. Vid ingången av 2013 uppgick summan till 88,3 Mkr och under 2013 har ytterligare aktivering skett (ca 1,1 Mkr). Fortfarande beräknas 5-11 Mkr tillkomma i investeringsutgifter.

Har investeringsprojektet slutredovisats?

Slutredovisning har skett i utförarstyrelsen våren 2009, vilket omfattar en ekonomisk redovisning. Slutredovisningen omfattade inte någon beskrivning, endast det ekonomiska utfallet. Projektet är fortfarande öppet i redovisningen eftersom det tillkommer åtgärder.

Vilket behov av åtgärder har uppmärksammats och när uppmärksammades dessa?

Det har uppmärksammats ett omfattande behov av åtgärder. Åtgärder omfattar både den nya och den gamla delen av badet. Totalt beräknas underhållsbehovet till 60 Mkr de kommande 10 åren. Större delen av behovet av åtgärder på den nya delen

uppmärksammades år 2011 i samband med en utredning av brister på den gamla delen.

Hur sker prioritering av åtgärder?

Det finns en generell prioriteringsordning vid tekniska förvaltningen, fastighetsavdelningen, vilken omfattar prioritering av åtgärder för de brister som uppmärksammas vid besiktningar. För storsjöbadet har det tagits fram en specifik prioriteringsordning dels genom ett beslut i utförarstyrelsen och senare genom en underhållsplan. I korthet innebär beslutet att den nya delen av badet kommer att prioriteras först eftersom en del av bristerna åtgärdas av entreprenören. Därefter ska brister på den gamla delen åtgärdas. I den upprättade underhållsplanen finns en mer detaljerad prioritetsordning och det anges vilket år åtgärderna planeras och varför prioriteringen ser ut som den gör.

Vilken kontroll finns på kommande underhållsbehov?

Underhållsplanen för Storsjöbadet antogs 2013 och den baseras på undersökningar av fastighetens skick. I underhållsplanen har det skett uppskattningar av kostnader för att åtgärda de brister som finns.

Det ska genomföras besiktningar var tredje år men enligt uppgift genomförs de löpande för Storsjöbadet eftersom det uppmärksammats omfattande brister. Underhållsplanen kommer enligt uppgift att uppdateras efter varje besiktning och vid behov.

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök www.deloitte.com/about.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloitte Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloitte Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.