

Direktionen i Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund  
Samtliga medlemskommuner i Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund

## GRANSKNING AV HYRESSÄTTNING AV VERKSAMHETSLOKALER

---

De förtroendevalda revisorerna har genomfört en granskning av hyressättning av Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbunds verksamhetslokaler. Syftet med granskningen har varit att granska hur principerna för hyressättning, renoveringar, nybyggnationer och nyetableringar av de lokaler förbundet hyr i medlemskommunerna ser ut.

Granskningen visar att fyra av sex medlemskommuner inte anser att hyran täcker kommunens kostnader. Förbundets självskattning visar att majoriteten av de inhyrda lokalerna antingen är i dåligt skick eller saknar de funktionella förutsättningar som krävs för att bedriva verksamheten i enlighet med förbundets interna mål och riktlinjer.

Den samlade bedömningen är att medlemskommunerna, med få undantag, inte i tillräcklig utsträckning lever upp till förbundsordningens krav om att tillämpa självkostnadsprincipen, samt att tillhandahålla nödvändiga och ändamålsenliga lokaler. Det saknas dessutom en sammanhållen process inom förbundet som tydliggör beslutsgången för investeringar.

Direktionen rekommenderas att i samverkan med medlemskommunerna :

- Utreda möjligheten att inrätta en enhetlig hyressättningsprincip för samtliga medlemskommuner i syfte att säkerställa att självkostnadsprincipen uppfylls, samt att motverka risken för dolda värdeöverföringar kommunerna emellan.
- Tydliggöra vilka kvalitativa och funktionella förutsättningar som inhyrda lokaler förväntas upprätthålla.
- Kräva större insyn i och påverkan av medlemskommunernas underhållsplanering.
- Utarbeta en arbetsprocess för lokalinvesteringar samt tydliggöra hur investeringar ska finansieras.
- Säkerställa att lokaler som hyrs ut till förbundet är ändamålsenliga i syfte att efterleva kommunens åtagande enligt förbundsordningen.
- Tydliggöra hur förbundsordningen ska tolkas avseende finansiering av verksamhetsförändringar som innebär betydande ekonomisk konsekvens.

***Missiv med bilagd rapport tillställs Direktionen. Svar från Direktionen med planerade åtgärder emotses senast 2021-03-15.***

***Missivet med bilagd rapport tillställs även respektive medlemskommun och deras revisorer för kännedom.***

REVISORERNA I SÖDRA ÄLVBORGS RÄDDNINGSTJÄNSTFÖRBUND

Nils-Gunnar Blanc  
Ordförande

Bilaga: *Rapport anseende granskning av hyressättning av verksamhetslokaler, Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund*

Granskningsrapport 2020  
Genomförd på uppdrag av revisorerna  
December 2020

# Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund

Granskning av hyressättning  
av verksamhetslokaler



**EY**

Building a better  
working world

## Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Innehåll.....</b>                                       | <b>1</b>  |
| <b>1. Sammanfattning .....</b>                             | <b>2</b>  |
| <b>2. Inledning .....</b>                                  | <b>4</b>  |
| 2.1. Bakgrund.....   | 4         |
| 2.2. Syfte och revisionsfrågor .....                       | 4         |
| 2.3. Granskad nämnd/styrelse.....                          | 5         |
| 2.4. Genomförande .....                                    | 5         |
| 2.5. Avgränsningar .....                                   | 5         |
| 2.6. Tidplan .....   | 5         |
| 2.7. Revisionskriterier.....                               | 6         |
| <b>3. Iakttagelser .....</b>                               | <b>8</b>  |
| 3.1. Hyresavtal och villkor .....                          | 8         |
| 3.2. Principer för internhyressättning.....                | 9         |
| 3.3. Nyinvesteringar och finansiering.....                 | 12        |
| 3.4. Fastighetsförvaltning .....                           | 13        |
| <b>4. Sammanfattande bedömning .....</b>                   | <b>16</b> |
| 4.1. Svar på revisionsfrågor .....                         | 17        |
| 4.2. Rekommendationer.....                                 | 18        |
| <b>5. Bilaga 1 – Sammanställning medlemskommuner .....</b> | <b>19</b> |
| 5.1. Bollebygd kommun.....                                 | 19        |
| 5.2. Borås stad .....                                      | 21        |
| 5.3. Marks kommun.....                                     | 24        |
| 5.4. Svenljunga kommun.....                                | 27        |
| 5.5. Tranemo kommun .....                                  | 29        |
| 5.6. Ulricehamns kommun.....                               | 31        |
| <b>Bilaga 2 – Översikt brandstationernas skick.....</b>    | <b>33</b> |
| <b>Bilaga 3 - Källförteckning.....</b>                     | <b>34</b> |

## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Södra Älvsborgs räddningstjänstförbund granskat hyressättningen av verksamhetslokaler.

Det är den sammanfattande bedömningen att medlemskommunerna, med få undantag, inte i tillräcklig utsträckning lever upp till förbundsordningens krav om att tillämpa självkostnadsprincipen, samt att tillhandahålla nödvändiga och ändamålsenliga lokaler. Det saknas anledning att hävda att det finns direkta ekonomiska värdeöverföringar mellan medlemskommunerna. Däremot utgör variationerna i avtalsvillkoren, avtalens livslängd, lokalernas kvalitativa standard samt medlemskommunernas underhållsnivåer en ökad risk för dolda värdeöverföringar. En majoritet av de hyrda lokalerna anses inte upprätthålla ett sådant skick och funktionell standard att de är förenliga med interna mål och riktlinjer. Förbundet har dock inte tydliggjort önskvärda krav på lokalerna. Det är därtill otydligt hur förbundet ska besluta om investeringar. Likaså hur förbundsordningen ska tolkas avseende dess finansiering.

Bedömningarna grundar sig bland annat på följande iakttagelser:

- ▶ Majoriteten av gällande hyresavtal upprättades på 1990-talet. Självkostnadsprincipen tillämpades i enlighet med förbundsordningen för att fastställa hyran för lokalerna.
- ▶ Borås stad reglerar lokalkostnader löpande i syfte att upprätthålla självkostnadsprincipen. Resterande kommuner tillämpar årlig indexering av hyreskostnaderna.
- ▶ Avtalsvillkoren varierar mellan kommunerna. Likaså vilka indexeringsprinciper som styr den årliga uppräknings av hyran.
- ▶ Upprättandet av eventuella nya hyresavtal skulle för samtliga kommuner följa samma princip som för befintliga lokaler.
- ▶ Två av medlemskommunerna anser att hyresintäkterna motsvarar lokalkostnaderna. Resterande menar att intäkterna inte täcker kostnaderna.
- ▶ Förbundet har ingen definierad en investeringsprocess. Enligt förbundsordningen ska beslut om finansiering ske i särskild ordning. Det är inte definierat hur detta ska tolkas.
- ▶ Enligt förbundets skattning håller de inhyrda fastigheterna ett varierande skick. En majoritet av lokalerna upprätthåller inte önskvärd funktionell standard alternativt skick.
- ▶ Förbundet har inte tydliggjort kravställningar på vilken kvalitativ och funktionell standard som fastigheterna förväntas upprätthålla för att motsvara kraven enligt förbundsordningen.
- ▶ Medlemskommunernas underhållsplaner är av varierande kvalitet. Förbundets uppskattade underhållsbehov återfinns i liten utsträckning i planerna.

Direktionen rekommenderas att i samverkan med medlemskommunerna:

- ▶ Utreda möjligheten att inrätta en enhetlig hyressättningsprincip för samtliga medlemskommuner i syfte att säkerställa att självkostnadsprincipen uppfylls, samt att motverka risken för dolda värdeöverföringar kommunerna emellan.
- ▶ Tydliggöra vilka kvalitativa och funktionella förutsättningar som inhyrda lokaler förväntas upprätthålla.
- ▶ Kräva större insyn i och påverkan av medlemskommunernas underhållsplanering.
- ▶ Utarbeta en arbetsprocess för lokalinvesteringar samt tydliggöra hur investeringar ska finansieras.

- ▶ Säkerställa att lokaler som hyrs ut till förbundet är ändamålsenliga i syfte att efterleva kommunens åtagande enligt förbundsordningen.
- ▶ Tydliggöra hur förbundsordningen ska tolkas avseende finansiering av verksamhetsförändringar som innebär betydande ekonomisk konsekvens.

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund, SÄRF, är ett kommunalförbund som organiserar och driver räddningstjänst i sex kommuner: Bollebygd, Borås, Mark, Svenljunga, Tranemo och Ulricehamn. Förbundet har 24 brandstationer strategiskt belägna i medlemskommunerna. Inom förbundet finns två heltidsstyrkor, 17 RIB-styrkor och sex räddningsvårn.

Verksamheten finansieras med ett årligt medlemsbidrag från de sex kommunerna. I årsredovisningen för 2019 uppgick medlemsbidraget till 165,1 miljoner kronor.

SÄRF (hädanefter förbundet) äger inga egna fastigheter utan betalar hyra till medlemskommunerna för att hyra lokaler/ verksamhetsfastigheter/brandstationer. Kostnader för lokaler uppgick under 2019 till 14,5 miljoner kronor (13,5 miljoner kronor år 2018).

De flesta kommuner i Sverige har någon form av internhyresmodell för att ge vägledning eller som ett ekonomiskt styrmedel. Detta för att åstadkomma besparingar, öka kostnadsmedvetandet och göra så att kostnaderna bärs av de som faktiskt nyttjar lokalerna. Genom prissättning visar man att lokaler kostar och därmed skapas incitament för kostnadseffektivitet och återhållsamhet. Internhyra används alltså både för att informera och att styra. Bland kommuner i Sverige förekommer huvudsakligen tre olika typer av internhyresprinciper: självkostnadshyra, marknadshyra och funktionshyra.

Guttasjöns övningsanläggning används i stor omfattning såväl internt och externt. För att kunna öva säkert kräver den drygt 30 år gamla anläggningen en nödvändig renovering/ombyggnad. Inte minst behöver huvudbyggnaden byggas om. Resultatet av en förstudie har presenterats under året. Direktionen i förbundet och Medlemsrådet har ställt sig positiva till att förarbetet fördjupas under 2020. Projektet finns upptaget i Borås Stads investeringsbudget för 2020 och kostnaden är beräknat till 18,9 miljoner kronor. Inflyttning kan ske tidigast vintern 2021.

Samtidigt kommer hyran till Borås Stad att öka med cirka en miljon kronor per år efter att Guttasjöns huvudbyggnad har renoverats. I dagsläget räknar förbundet inte med att renoveringen påverkar medlemsbidragen. En konsekvensanalys av den ökade hyreskostnaden kommer att arbetas fram och redovisas till förbundets direktion. Samtidigt har frågan lyfts från flera håll om hur principerna för hyressättning av förbundets lokaler ser ut i de olika medlemskommunerna.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att granska hur principerna för hyressättning, renoveringar, nybyggnationer och nyetableringar av de lokaler förbundet hyr i medlemskommunerna ser ut. Följande revisionsfrågor har formulerats:

- ▶ Vilka principer tillämpas i medlemskommunerna gällande hyresavtal avseende förbundets verksamhetsfastigheter? Hur sker hyressättning vid nybyggnation?
  - Hur regleras underhålls- och renoveringskostnader?
  - Hur ska ökade hyreskostnader finansieras?
  - Hur ska medlemsbidraget kunna bära ökade omkostnader för lokalhyror?

- När ska enskilda avtal med respektive medlemskommun slutas med anledning av ökade lokalkostnader?
- Finansieringsmodell vid nyetablering alternativt nybyggnation av befintlig lokal?
- ▶ Hur ser hyresavtalen ut?
- ▶ Hur ser modellen för lokalkostnadsberäkning för förbundets lokaler ut i respektive medlemskommun?
- ▶ Vilka objekt finns i respektive kommun?
- ▶ Hur är skicket på objekten?
  - Hur regleras normalt underhåll?
  - Hur regleras eftersatt underhåll?
  - Hur regleras renoveringar?
- ▶ Hur har underhålls- och renoveringskostnader för förbundets lokaler fördelats mellan objekten över tid?
- ▶ Hur regleras avskrivningar?
- ▶ Hur har avskrivningar påverkat hyressättningen över tid?
- ▶ Sker det en "dold" värdeöverföring mellan medlemskommunerna?

### **2.3. Granskad nämnd/styrelse**

Ansvarig är Direktionen i förbundet. Nämnder som ansvarar för lokalfrågor i respektive medlemskommun innefattas i granskningen. Det kan även vara ett kommunalägt bolag som ansvarar för de aktuella lokalerna.

### **2.4. Genomförande**

Granskningen kommer att genomföras genom dokumentstudier och intervjuer med berörda tjänstemän inom varje medlemskommun och på förbundet.

#### **2.4.1. Projektorganisation**

Revisionskontoret i Borås Stad är anlitate som sakkunniga biträden till revisorerna i förbundet. Granskningsledare för projektet är Stefan Sjöblom vid Revisionskontoret. Projektmedarbetare är Anna Sandström vid Revisionskontoret. Projektet genomförs i samarbete med revisionsbyrån EY. Liselott Daun är EY:s projektledare. Linus Aldefors och Thomas Edin ingår i projektorganisationen.

### **2.5. Avgränsningar**

Granskningen avser verksamhetsåret 2020. Granskningen avgränsas till att endast omfatta de lokaler som förbundet hyr av medlemskommunerna samt dess ägda bolag. Granskningen omfattar således inte lokaler som förbundet hyr av privata aktörer.

Med fastighet avses byggnader och inte den rättsliga enhet som avser ett avgränsat mark- eller vattenområde.

### **2.6. Tidplan**

Granskningen inleddes i september 2020 och avrapporterades till den förbundets förtroendevalda revisorer i december 2020.

## 2.7. Revisionskriterier

### 2.7.1. Kommunallagen (2017:725)

Kommunallagens 6 kap 1 § redogör för styrelsens uppgifter. Där framgår att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av förbundets angelägenheter. Därutöver framgår av 11 § att styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på förbundets utveckling och ekonomiska ställning. Därtill får styrelsen, enligt 12 §, från övriga nämnder, beredningar och anställda i förbundet begära in yttrande och upplysningar som behövs för att kunna fullgöra sina uppgifter.

### 2.7.2. Förbundsordningen

Den gällande förbundsordningen antogs 2019-09-25 och gäller från och med 2020-01-01. Det framgår av förbundsordningen att:

*Respektive medlemskommun ska hålla för verksamheten nödvändiga och ändamålsenliga lokaler där respektive kommun är ålagda ansvar. Hyresvillkoren för lokalerna ska regleras i särskilda avtal. Hyresnivån ska vara i nivå med respektive kommuns självkostnad för att tillhandahålla lokalen.*

Det framgår vidare att:

*Förändringar av befintlig verksamhet som inte kan betraktas som löpande verksamhetsförändring och som innebär betydande ekonomiska konsekvenser ska hanteras särskilt under budgetarbetet inför kommande år. För det fall att större verksamhetsförändringar eller investeringar aktualiseras som innebär att kostnaderna för kommunalförbundet ökar kan bidragsnivån från förbundsmedlemmarna behöva justeras. Modellen för kostnadsfördelning ligger dock fast.*

Kostnadsfördelningen baseras på ett förhållningssätt enligt principen 9/91. Detta innebär att nio procent av totalkostnaderna ska fördelas enligt en fast avgift och 91 procent utgår från en fördelning mellan medlemskommunernas invånarantal. Enligt bilaga 3 "Fördelningsmodell av medlemskommunernas bidragskostnader" framgår det i 4 § att verksamhetsförändringar som inte kan betraktas som löpande och som innebär ekonomiska konsekvenser ska hanteras i särskild ordning.

### 2.7.3. Granskningsmetodik för bedömning av en effektiv fastighetsförvaltning

Vid en revisionell bedömning av fastighetsförvaltning, med särskild tonvikt på fastighetsunderhåll, följs en styrkedja indelad i fem steg.

1. *Kvalitativa målsättningar* – Grunden i en effektiv fastighetsförvaltning tar sin grund i tydliggörandet av vilken kvalitativ standard som fastigheterna förväntas upprätthålla. I en offentlig organisation bör denna vara politiskt beslutad för att bära tyngd åt styrkedjan.
2. *Inventering och planering* – Det krävs en kontinuerlig inventering av fastigheternas skick och underhållsbehov. Detta ska dokumenteras i långsiktiga underhållsplaner vilka inkluderar vad som behöver åtgärdas, när det behövs åtgärdas samt hur mycket det förväntas kosta. Detta i syfte att upprätthålla den beslutade kvalitativa standarden.
3. *Budgetering* – Underhållsbudget ska först och främst ta sin grund i det bedömda behovet enligt underhållsplanen. Det omvända förfarandet (att underhåll grundar sig på budgetramen) leder vanligtvis till ett eftersatt underhåll och därmed till en försämrad standard för beståndet.

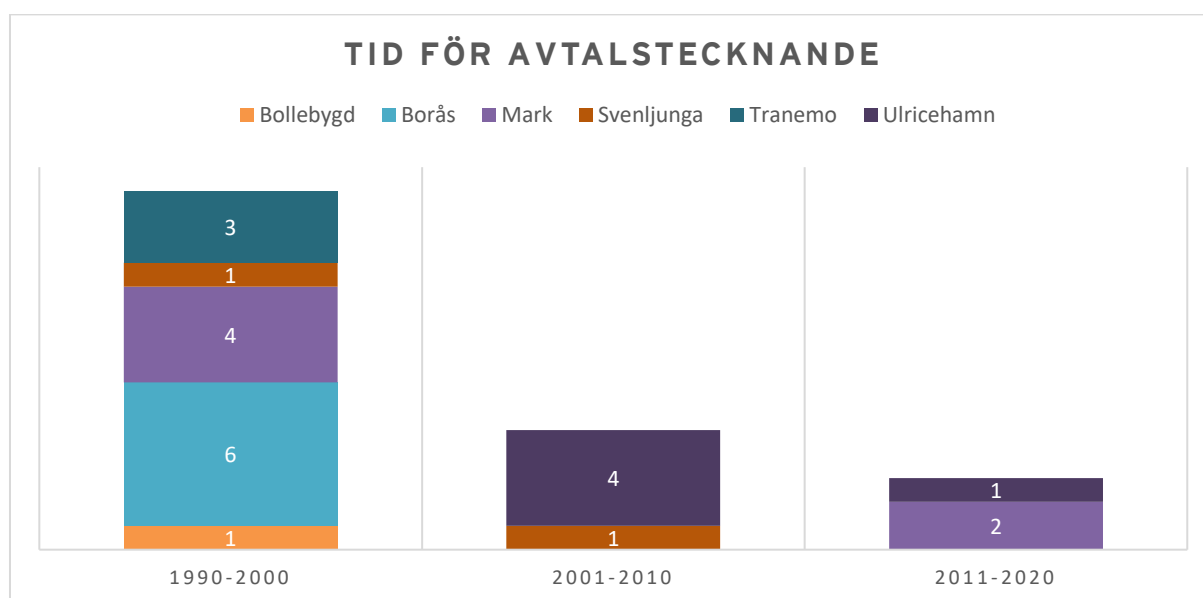


4. *Genomförande* – Efter tilldelad budget ska de bedömda åtgärderna utföras. Detta steg kräver såväl en tillräcklig organisation som kompetens för uppdraget. Likaså behöver förvaltaren definiera en prioriteringsordning baserat på risk och väsentlighet i syfte att säkerställa att verksamheterna i lokalerna påverkas i så liten utsträckning som möjligt av brister i fastigheternas skick.
5. *Kommunikation och dialog* – Fastigheterna är till för dess hyresgäster. Det är av vikt att det finns möjlighet för förvaltaren att kontinuerligt inhämta kunskap och åsikter om fastigheternas standard och skick. Denna kunskap ska sedermera inkluderas i behovsbedömningarna av fastigheternas underhållsbehov.

### 3. Iakttagelser

#### 3.1. Hyresavtal och villkor

Det finns 23 upprättade hyresavtal<sup>1</sup> för de verksamhetslokaler som förbundet hyr av de 6 medlemskommunerna<sup>2</sup>. Avtalen har tecknats mellan 1993–2019. Som framgår i figur 1 nedan har majoriteten av avtalen tecknats under perioden 1990–2000.



Figur 1. Tid för avtalstecknande per kommun

Avtalsvillkoren har kartlagts i syfte att belysa vilka tjänster som ingår i avtalen med kommunerna. Tjänster som värme och varmvatten, el, städning, sophämtning, snöröjning, underhåll samt exteriör (exempelvis skyltar och markiser) har ingått i kartläggningen. I tabell 1 illustreras de villkorsskillnader som *generellt* finns mellan kommunerna<sup>3</sup>.

| Hyresvillkor, kostnadsansvar | Värme och varmvatten | El | Städning | Sop-hämtning | Snöröjning/sandning | Underhåll | Exteriör |
|------------------------------|----------------------|----|----------|--------------|---------------------|-----------|----------|
| Bollebygd                    |                      |    |          |              | ●                   | ●         | ●        |
| Borås                        |                      |    |          |              |                     | ●         |          |
| Mark                         | ●                    | ●  |          | ●            | ●                   | ●         |          |
| Tranemo                      | ●                    |    |          |              | ●                   | ●         |          |
| Svenljunga                   | ●                    | ●  |          | ●            | ●                   | ●         | ●        |
| Ulricehamn                   | ●                    | ●  |          | ●            | ●                   | ●         |          |

Tabell 1. Beskrivning av hyresvillkor. Gul helmarkering betyder att kommunen i de flesta fall tillhandahåller tjänsten i fråga. Orange halvmarkering betyder att det jämnt ut förekommer både mer och mindre generösa avtalsvillkor och att ingen av varianterna dominerar. Komplet lista för varje kommun återfinns i bilaga 1.

<sup>1</sup> Borås stad upprättar inte regelrätta hyresavtal utan har hyresöverenskommelser.

<sup>2</sup> Samtliga av de lokaler som förbundet hyr i Svenljunga kommun hyrs ut av det kommunala bolaget Svenljunga Verksamhetslokaler. En av de lokaler som förbundet hyr i Tranemo kommun hyrs ut av det kommunala bolaget Tranemobostäder. Förbundet hyr därutöver ett antal lokaler av privata aktörer. De lokaler som hyrs av privata aktörer innefattas inte i granskningen.

<sup>3</sup> Det förekommer att en och samma kommun har olika avtalsvillkor avseende tjänster för olika lokaler som hyrs ut till förbundet. I de fall då kommunen har olika villkor i de uthyrda lokalerna har villkoren i de största lokalerna använts. Exempelvis har villkoren i hyresavtal avseende större brandstationer haft företräde framför avtal avseende mindre lokaler, garage eller lagerhallar.

I tabellen framgår att ansvarsförhållandena skiljer sig åt. Kommunerna kan generellt grupperas in i en grupp med mer generösa avtalsvillkor (Mark, Svenljunga och Ulricehamn) och en grupp med mindre generösa villkor (Bollebygd, Borås och Tranemo).

Snöröjning ingår som regel i samtliga hyresavtal och i samtliga sex kommuner ingår någon form av underhåll i hyran. Städning ingår i regel inte i de avtal som förbundet tecknat med kommunerna.

Samtliga kommuner bortsett från Borås stad (läs mer under 3.2) tillämpar indexklausul för årlig uppräknings av hyran.

Förbundets genomsnittliga hyreskostnad för lokaler är 679 kronor per kvadratmeter. I och med att det skiljer sig vad som ingår i hyran är en mer jämförbar siffra samtliga lokalkostnader (inklusive driftkostnader) i förhållande till kvadratmeterytan. Kostnaderna för lokalerna uppgår då till 733 kronor per kvadratmeter. I tabell 2 nedan framgår förbundets kostnader per kvadratmeter och kommun för de hyrda brandstationerna när både hyresnivå och omkostnader beaktas.

|                          | Bollebygd | Borås | Mark | Tranemo | Svenljunga | Ulricehamn |
|--------------------------|-----------|-------|------|---------|------------|------------|
| Kr/kvm Inkl. omkostnader | 1063      | 629   | 696  | 665     | 828        | 713        |

Tabell 2. Förbundets kostnad per kvm och kommun för brandstationer, 2020.

I jämförande syfte har samtliga lokaler som inte är brandstationer exkluderats. Förbundet hyr ett flertal förråd, garage och andra fastigheter som kommer att påverka kostnadsjämförelsen då de inte innefattar installationer, vatten och värme, el eller andra kostnadsdrivande funktioner. Även Guttasjöns övningsområde är exkluderat av samma anledning.

Förbundets hyreskostnad per kvadratmeter 2020 för de två lokaler som hyrs direkt av privata hyresvärdar uppgår till 664 kronor.

### 3.1.1. Bedömning

Det är vår bedömning att variationerna i hyresavtalens omfattning ökar risken för dolda värdeöverföringar medlemskommunerna emellan. Det är inte möjligt att jämföra de faktiska kostnaderna för lokalerna inom ramen för de underlag vi har tagit del av. Det är däremot möjligt att jämföra förbundets lokalkostnader baserat på hyrorna inklusive förbundets driftkostnader. Enligt tabell 2 framgår att variationerna i hyreskostnad per kvadratmeter för brandstationer uppgår till så mycket som 69 procent. Det går inte *uteslutande* att dra slutsatsen att dessa differenser påvisar dolda värdeöverföringar. Inte utan att ta hänsyn till lokalers skick, verksamhetsmässig standard, ålder och driftkostnader. Det är dock, enligt vår mening, en indikation på att kostnadsdifferenser kan förekomma som inte är hänförliga till självkostnadsprincipen.

## 3.2. Principer för internhyressättning

### 3.2.1. Hyressättning av befintligt bestånd

Samtliga kommuner har initialt vid tecknandet av avtalen tillämpat *någon form* av självkostnadsprincip. Av intervjuer framkommer att vetskapen om hur självkostnaden beräknats varierar. Detta beaktat att många avtal tecknats för mer än 20 år sedan. Det framgår

i vissa avtal att självkostnadsprincip har tillämpats. I resterande fall har motsvarande information förmedlats genom intervjuer<sup>4</sup>.

Principerna som hyran löpande har justerats enligt skiljer sig medlemskommunerna emellan. I samtliga medlemskommuner, förutom Borås stad, tillämpas ett strikt hyresvärd/hyresgäst-förhållande. Inom ramen för avtalen räknas hyran årligen upp enligt en indexprincip. Med indexeringsprincip menas att eventuella hyreshöjningar bestäms utifrån utvecklingen i ett indextal. Indexeringsprincipen är på det viset frånskild den faktiska kostnadsutvecklingen för respektive lokal.

Borås stad tillämpar en självkostnadsprincip för justering av hyran för de lokaler som hyrs ut till förbundet. Justeringen beräknas till största del utifrån kapitalkostnader (avskrivningar och internränta). Självkostnadsprincipen syftar på detta sätt till att spegla den faktiska kostnadsutvecklingen för lokalerna. Avskrivningstiden beslutas i samband med upprättandet av lokalinvesteringen. Staden följer SKR:s rekommendation avseende internränta.

Felavhjälpande åtgärder (reparationer) är inkluderade i hyran. Merparten av underhållet på fastigheterna utgörs dock av komponentinvesteringar. Dessa påverkar hyran baserat på dess kapitalkostnader. Förbundet betalar således för de åtgärder som är direkt kopplade till de lokaler som de nyttjar. I övrigt betalas samtliga rörliga kostnader för värme och vatten, el, städning, sophämtning och snöröjning direkt av förbundet baserat på dess nyttjandegrad.

Det framgår av hyresavtalen (exklusive Borås stad) att kapitalkostnaderna har hanterats som annuiteter. Detta innebär att kapitalkostnaderna är lika höga (exklusive indexering) året som avtalet undertecknades som idag<sup>5</sup>. Det framförs vid intervju att Ulricehamns kommun överför det överskott som annuitetsmetoden årligen skapar till underhållsmedel.

Det framförs i ett flertal intervjuer att det vid översyn av hyresavtalen har uppdragats förhållningssätt som medlemskommuner inte anser är förenliga med självkostnadsprincipen. Exempelvis indexerar Svenbo endast 37 procent av hyreskostnaderna enligt konsumentprisindex (KPI). Bolagets standardnivå uppges annars vara 70 procent av KPI. Det framkommer också att elen för fastigheterna i ett flertal kommunen inkluderas i hyran som fri nyttighet.

Det framkommer att enstaka lokaler, vilka är beslutade att ersättas av nybyggda lokaler, inte längre underhålls mer än nödvändiga reparationer. Detta *kan* enligt de intervjuade innebära att den hyreskostnad som avser underhåll förflyttas från förbundets lokaler till kommuninterna verksamhetslokaler. Detta i motsats till att reducera hyran. Det framförs dock i sammanhanget att detta är specifika och sällsynta omständigheter vilka saknar större ekonomisk betydelse över tid.

Det framgår vid intervju att två av sex medlemskommuner (Bollebygd och Borås) anser att hyresintäkterna för förbundets lokaler täcker kostnaderna. Resterande kommuner menar antingen att lokalkostnaderna överstiger intäkterna alternativt ställer sig tveksamma till att samtliga kostnader täcks. I Bollebygds kommuns fall baseras denna bedömning på en uppskattning. Borås stad förlitar sin bedömning på hyresmodellen baserad på självkostnadsprincip som säkerställer att kommunen får täckning för samtliga kostnader.

<sup>4</sup> I förbundets avtal med Svenljunga (Svenljunga Verksamhetslokaler), Tranemo och Ulricehamn framgår inte grunderna för hyresberäkningen.

<sup>5</sup> Enligt annuitetsprincipen utgör räntan en större del av kapitalkostnaderna för varje år som går. Detta i och med att fastigheternas kvarvarande värde minskar för varje år som fortlöper på grund av avskrivningarna. Totalsumman för kapitalkostnaderna förblir dock densamma varje år.

I intervjuer framför samtliga medlemskommuner att förbundet har rätten att säga upp hela eller delar av lokaler i syfte att minska sina lokalkostnader. För uppsägning av delar av lokaler krävs dock att lokalerna är möjliga att avgränsa så de går att hyra ut till en annan hyresgäst.

### **3.2.2. Hyressättning vid nybyggnation**

Det framförs vid intervju med medlemskommunernas representanter att hyressättning vid eventuell nybyggnation skulle följa samma grundprincip som den som gäller för förbundets befintliga lokaler. Detta betyder att samtliga kommuner, med undantag för Borås stad, hade upprättat hyresavtal enligt vedertagen modell mellan hyresvärd/hyresgäst utifrån en initial självkostnads kalkyl. Avtalets omfattning vad avser hyresvärdens skyldigheter skulle dock vara en förhandlingsfråga som inte nödvändigtvis skulle följa villkoren i tidigare avtal. Detta exemplifieras främst med rörliga kostnader så som el och värme. Sådana kostnader skulle inte nödvändigtvis omfattas i ett nytecknat hyresavtal.

Samma princip ska gälla om det genomförs värdehöjande investeringar inom befintligt bestånd. Antingen genom att det gällande hyresavtalet sägs i syfte att omförhandlas, eller att ett sidoavtal upprättas. Inom ramen för granskningen har det inte framkommit att det finns några upprättade sidoavtal för enskilda investeringsåtgärder. Som framkommer i 3.1 är majoriteten av avtalen tecknade under nittio-talet. Detta indikerar att det antingen inte genomförts betydande investeringar inom befintligt bestånd, eller att eventuella värdehöjande investeringar inte haft en påverkan på förbundets hyreskostnader (kostnaderna har fallit på hyresvärden).

### **3.2.3. Bedömning**

Det är vår bedömning att hyresavtal med indexeringsklausul inte säkerställer att hyran motsvarar självkostnaden för lokaler. Det är sannolikt att självkostnadsprincipen uppfylldes vid avtalets tecknande. Trots detta är det osannolikt att indexeringsmålet fångar upp samtliga kostnadsförändringar över tid. För denna bedömning beaktar vi särskilt att majoriteten av hyresavtalen är över 20 år gamla. Det är enligt vår bedömning enbart Borås stad som säkerställer att självkostnadsprincipen uppfylls. Detta genom ett systematiskt arbetssätt för fördelning av lokalkostnader.

Vi noterar därtill att indexeringsprincipen varierar avtalen emellan. Detta är enligt vår bedömning ytterligare grund för att anta att självkostnadsgraden varierar. Bedömningen grundar sig också på redogörelserna att fyra av sex medlemskommunerna inte anser att hyresintäkterna motsvarar lokalernas kostnader.

Faktumet att självkostnadsgraden varierar är dock inte tillräckligt för att dra slutsatsen att det finns en dold värdeöverföring kommunerna emellan. Detta *enbart* baserat på hyresnivåerna. Mot bakgrund av förbundsordningen, som anger att självkostnadsprincipen ska tillämpas, saknas det grund att hävda att det finns en dold värdeöverföring. En sådan slutsats skulle i vår mening kräva att enstaka medlemskommuners lokalintäkter överstiger kostnaderna. Det finns inga indikationer på att så är fallet.

Det är dock vår bedömning att det ur ett riskperspektiv är mer sannolikt att dolda värdeöverföringar kan uppstå vid tillämpning av hyresavtal enligt indexeringsprincip. Detta på grund av att de endast säkerställer självkostnadsprincipen vid tidpunkten för avtalets upprättande. Trots att det finns en generell konsensus att indexeringsprincipen inneburit att medlemskommunerna inte fått full täckning för sina kostnader, skulle det motsatta förhållandet likväl kunnat uppstå enligt vår mening. Denna bedömning grundar sig i att kapitalkostnader

regleras enligt annuitetsmetod. Detta innebär att ju längre tid ett avtal fortlöper desto högre blir hyresvärdens avkastning på fastighetens kvarvarande värde. Det är brukligt att detta överskott används för ökat behov av fastighetsunderhåll. Men i och med att hyresvärden har förfoganderätten över dessa överskott är det inte en garanti att det kommer förbundets inhyrda lokaler till gagn.

### **3.3. Nyinvesteringar och finansiering**

Medlemskommunerna har i olika utsträckning en definierad investeringsprocess och en formell arbetsordning för beslut om investeringar. Ingen av medlemskommunerna har beslutat om en särskild besluts- eller prioriteringsordning för förbundets investeringsbehov. I regel hanteras förbundets lokalbehov på samma sätt som kommunernas egna verksamheters behov. Detta enligt ordinarie budgetprocess med behovsbedömningar och prioriteringar.

Vid intervju med representanter från förbundet framkommer att det från förbundets sida inte finns svårigheter med lokalförsörjning som kan kopplas till medlemskommunernas investeringsprocesser. Förbundet får gehör för sina lokalbehov när sådana uppstår. Det förs en dialog med kommunerna vid behov. Däri har förbundets fastighetsansvarige kontakt med kommunernas motsvarande funktion när investeringar är aktuella. Detta avser främst mindre investeringar. Det är än så länge ovanligt att förbundet genomför större investeringar med en betydande påverkan på förbundets lokalkostnader.

Det saknas enligt förbundet en fastställd struktur för hur nyetableringar och större investeringar ska beslutas. Av intervju framgår dock att investeringen för Guttasjön (se avsnitt 3.3.1) har följt en struktur där förbundet genomfört en riskbedömning av nuvarande anläggning i förhållande till nyuppkomna behov. Frågan har därefter lyfts till direktionen för beredning. Efter positivt besked från direktionen upprättade förbundsdirektör en framställan till Borås stad. Därefter inväntade förbundet besked från kommunen om det är möjligt att genomföra investeringen<sup>6</sup>.

#### **3.3.1. Guttasjön, Borås stad**

Guttasjön är en övnings- och utbildningsanläggning som förbundet hyr av Borås stad. Anläggningen står inför större investeringar kommande år. Bakgrunden till nyinvesteringar är att anläggningen i dagsläget inte fyller den funktion som efterfrågas av förbundet. Intentionen med investeringen är att förbundets verksamhet ska kunna utvecklas. Enligt förbundet kommer investeringskostnaderna täckas av intäkterna från uthyrning till externa parter.

Mot bakgrund av den omfattande investering som ska genomföras framkommer det att inga större underhållsåtgärder genomförts på anläggningen under de senaste åren. I och med att Borås stad tillämpar en löpande självkostnadsprincip, där underhållet regleras genom komponentinvesteringsmodell, framförs att det inte finns ekonomisk vinning i att underhålla nuvarande lokaler. Eventuellt underhåll hade således belastat förbundets hyra, oavsett om investeringarna på anläggningen genomförts eller ej. Ur ett ekonomiskt perspektiv missgynnas förbundet därför inte av uteblivet underhåll på anläggningen. Förbundets hyra motsvarar de kostnader som staden har för anläggningen. Mot bakgrund av investeringens syfte om funktionsmässigt värdehöjande standard hade det tvärtom inneburit en kapitalförstöring att underhålla nuvarande lokaler. Detta då de inte är långsiktigt funktionsdugliga för syftet. Enligt förbundsrepresentanter beskrivs dock anläggningen som välskött.

---

<sup>6</sup> Det tilläggs i sammanhanget att investeringarna i Guttasjön *inte* bedömdes påverka förbundets löpande kostnader då anläggningen förväntas generera intäkter vilka motsvarar kostnaderna.



### **3.3.2. Förbundets finansiering av hyreskostnader**

Det är inte förutbestämt hur förbundet ska hantera ökade kostnader till följd av investeringar i nya fastigheter eller inom befintligt bestånd. Förbundsordningens beskrivning att detta ska hanteras i *särskild ordning* definieras inte ytterligare. Det saknas enligt uppgift därtill praxis för hur frågan ska hanteras.

I intervju framförs att förbundet i jämförelse med andra räddningstjänstförbund har låga kostnader i förhållande till invånarantalet. Vid en jämförelse av statistik från kommun- och landstingsdatabasen Kolada framkommer att den genomsnittliga nettokostnaden för räddningstjänst inom medlemskommunerna i förbundet uppgår till 821 kr per invånare år 2019. Denna siffra kan jämföras med det oviktade medelvärdet för Västra Götalands kommuner där den genomsnittliga nettokostnaden uppgår till 992 kr/invånare<sup>7</sup>.

### **3.3.3. Bedömning**

Det är vår bedömning att förbundet inte i tillräcklig utsträckning säkerställt att det finns en förutsägbar struktur och beslutsprocess för genomförandet av investeringar och nyetableringar. Vi noterar därtill att det varierar hur väl medlemskommunerna har definierat sina respektive investeringsprocesser. Detta underlättar enligt vår mening inte förbundets möjlighet till en enhetlig process oberoende av var en investering önskas genomföras.

I granskningen framkommer att det ska genomföras investeringar i övnings- och utbildningsanläggningen Guttasjön som ägs av Borås stad. I och med att staden tillämpar en årligen justerad självkostnadsprincip för hyressättningen är det vår bedömning att eventuellt uteblivet underhåll i väntan på nyinvesteringar inte missgynnar förbundet. Därutöver ansluter vi oss på förbundets bedömning att intäkterna från övningsverksamheten kommer att täcka de ökade hyreskostnaderna.

Det är vår bedömning att förbundet måste definiera hur förbundsordningsskrivelsen "*enligt särskild ordning*" ska tolkas. Vi menar att det finns en uppenbar risk att förbundet inte kan genomföra nödvändiga investeringar i rätt tid när det råder otydligheter kring hur dessa ska finansieras.

## **3.4. Fastighetsförvaltning**

Det framgår av intervjuer att ingen av de sex medlemskommunerna har en beslutad målsättning för kvalitativ standard avseende befintligt fastighetsbestånd. Enstaka kommuner har dock definierat kvalitetsstandarder för nybyggnation.

Enligt förbundsordningen ska kommunerna tillhandahålla nödvändiga och ändamålsenliga lokaler. Förbundet har dock inte definierat vilka kvalitativa kravställningar som lokalerna förväntas upprätthålla.

Därtill framkommer att samtliga medlemskommuners, exklusive Borås stad, budgettilldelning för underhåll sker enligt en ramprincip. Budgetramen baseras främst på det föregående årets budget, snarare än det bedömda behovet enligt underhållsplan.

Samtliga kommuner, med undantag från Bollebygds kommun, tillämpar komponentinvesteringsmodell. Bollebygds kommun hanterar samtligt underhåll som direkta kostnader. Borås stad tillämpar komponentavskrivningsmodellen på ett mer strategiskt plan

---

<sup>7</sup> Avser oviktat medelvärde och 2019.

än de andra kommunerna. Kommunen har inte en fast beslutad ram för underhållet. Samtligt planerat underhåll (exkluderat akut underhåll) genomförs som komponentinvesteringar. Fastighetsunderhållet grundar sig istället främst det bedömda behovet. Detta innebär att underhållet på fastighetsbeståndet kan variera från år till år.

Omfattningen av underhållet varierar från kommun till kommun. Ett vedertaget nyckeltal inom fastighetsförvaltning är budgeterade underhållsmedel i kronor/kvadratmeter. Enligt REPAB:s faktaböcker<sup>8</sup> uppgår de rekommenderade nivåerna (som ett genomsnitt av fastighetstyp 1-3) till ca 165 kr/kvm<sup>9</sup>. I tabell 3 visas medlemskommunernas uppskattade underhållskostnader utslaget på samtliga fastigheter i kommunens ägo.

|        | Bollebygd | Borås | Mark | Svenljunga | Tranemo | Ulricehamn |
|--------|-----------|-------|------|------------|---------|------------|
| Kr/kvm | 92        | 92    | 113  | 110        | 65      | 90-100     |

Tabell 3. Medlemskommunernas underhållskostnad per kvadratmeter, 2020.

Inom ramen för granskningen har underhållsplaner av varierande kvalitet inkommit. Det begärda materialet omfattar åtgärder vilka genomförts mellan 2015–2020 inklusive kostnader. Därtill har planerade åtgärder enligt underhållsplan för perioden 2021–2025 begärts in. Likaså de inkomna underhållsplanerna är av varierande kvalitet (se tabell 4). Det framförs att det för Ulricehamns brandstation inte genomförs större underhållsåtgärder på grund av att brandstationen kommer att utrangeras och ersättas med nybyggda lokaler. I tabell 4 följer en sammanställning av de underlag som kommit granskningen tillhanda.

|  | Bollebygd | Borås    | Mark     | Svenljunga  | Tranemo   | Ulricehamn             |
|--|-----------|----------|----------|---|---|------------------------|
| Genomfört underhåll 2015-20                    | 480 tkr   | 6455 tkr | 4366 tkr | 2020: Tre <sup>10</sup> uh-åtgärder<br>inget pris | Fasadbyte etc. <sup>11</sup> inget pris<br>incommit | 271 tkr                |
| Genomfört underhåll kr/kvm, genomsnitt per år. | 240 kr    | 130 kr   | 199 kr   | -   | -   | 23 kr                  |
| Planerat underhåll 2021-25                     | 14 tkr    | 1625 tkr | 885 tkr  | 0 tkr   | Tre fönster ska bytas, inget pris                   | Ny port för ambulans   |
| Vi har fått ta del av uh-plan                  | Ja        | Ja       | Ja       | Nej   | Nej   | Enligt uppg. 5-årsplan |

Tabell 4. Sammanställning av medlemskommunernas underhåll

### 3.4.1. Lokalernas skick

Enligt förbundet varierar skicket på lokalerna. Detta såväl för den kvalitativa standarden som dess funktion. Som del av granskningen har förbundet graderat samtliga fastigheters skick på en skala mellan 1–5 (se bilaga 2 för mer detaljerad sammanställning). Det framgår av sammanställningen att det genomsnittliga betyget på skicket av de lokaler som förbundet hyr av medlemskommunerna i genomsnitt uppgår till 2,9 av 5 möjliga. I tabell 5 återges en sammanställning av skicket så som det uppskattats av förbundet. En mer detaljerad sammanställning av lokalernas skick finns i bilaga 2.

<sup>8</sup> Fastighetskonsultbolaget Aareons årliga faktaböcker för en effektiv fastighetsförvaltning.

<sup>9</sup> Detta ska utläsas som ett jämförande riktmärke och inte som krav. Förvaltare ska främst utgå från fastighetsbeståndets faktiska bedömda behov. 2019 års nivå.

<sup>10</sup> Vi har efterfrågat kostnadsuppgifter för lokaler som förvaltas av Tranemo kommun och Svenljunga Verksamhetslokaler AB, detta har ej inkommit.

<sup>11</sup> För den brandstation som hyrs ut av Tranemobostäder har sex olika åtgärder genomförts under 2019 och 2020.



|                        | Bollebygd | Borås | Mark | Svenljunga | Tranemo | Ulricehamn |
|------------------------|-----------|-------|------|------------|---------|------------|
| Bedömt skick skala 1-5 | 4         | 2,5   | 3,6  | 3,5        | 2,7     | 2          |

Tabell 5. Förbundets uppskattade skick på lokalerna.

Det framförs i samtal med förbundet att lokalerna generellt delvis är utdaterade och inte uppfyller önskvärd standard. Skicket har dock förbättrats något under senare år. Brister i funktionell standard exemplifieras med att det för en majoritet av lokalerna saknas könsneutrala omklädningsrum.

Förbundet har som intention om att arbeta efter konceptet *Friska brandmän*, också känt som Skellefteåmodellen. Konceptet är utarbetat för att brandmän ska undvika exponering mot hälsovådliga ämnen från brandgaser. En central del av Friska brandmän-konceptet är rutiner för hantering och rengöring av skyddskläder och utrustning. Detta ställer krav på fastigheterna exempelvis i form avskilda utrymmen för larmkläder. Därtill krävs förvaringsmöjlighet av kontaminerat materiel i väntan på transport för exempelvis tvätt. Det framgår av förbundets sammanställning att Friska brandmän-konceptet saknas i majoriteten av fastigheterna. Förutsättningarna för konceptet saknas i 16 av 24 brandstationer. För ytterligare två brandstationer uppfylls förutsättningar endast delvis. Tre av fyra brandstationer som uppfyller kraven för konceptet ligger i Marks kommun, en i Borås.

Det framförs i sakkontrollen av Borås stad att anledningen till att lokaler inte är anpassade i enlighet med friska brandmän-konceptet samt har könsneutrala hygienutrymmen är att förbundet inte påtalat detta. Vidare framförs att om förbundet framför sådana önskemål kommer fastighetsförvaltaren att åtgärda lokalerna enligt kraven.

### 3.4.2. Bedömning

En effektiv fastighetsförvaltning tar sin grund i att tydligt definiera vilken kvalitativ standard som fastigheterna ska upprätthålla. Enligt förbundsordningen har medlemskommunerna åtagit sig att tillhandahålla nödvändiga och ändamålsenliga lokaler. Det är vår bedömning att flertalet av de hyrda lokalerna inte uppfyller medlemskommunernas åtagande enligt förbundsordningen. Vi baserar denna bedömning på förbundets skattning av lokalernas skick samt avsaknaden av funktionella förutsättningar så som könsneutrala omklädningsrum och friska brandmän-konceptet.

Det ligger i förbundets intresse att lokalerna är ändamålsenliga för verksamheten. Mot denna bakgrund noterar vi att förbundet inte heller har tydliggjort vilka kvalitativa kravställningar som förväntas på hyrda lokaler. Detta försvårar enligt vår mening medlemskommunernas möjlighet att säkerställa att lokalerna upprätthåller önskvärt skick och funktionella standard. Det är därför vår bedömning att förbundsledningen bör tydliggöra hur skrivelsen i förbundsordningen ska tillämpas i praktiken.

Att det råder variationer mellan medlemskommunerna i omfattningen av genomfört underhåll per kvadratmeter är enligt vår mening inte anmärkningsvärt i sig. Detta då den grundläggande förutsättningen ska vara att underhåll ska utföras när det finns ett behov av det. Underhållet bör dock även ställas i förhållande till fastigheternas skick. Det framgår att skicket är mycket varierande sett över hela beståndet. Vi anser därför att förbundet bör kunna kräva uppdaterade underhållsplaner. Detta för att ges en översiktlig bild av vilka åtgärder som är planerade över tid. Likaså menar vi att förbundet aktivt bör delta i underhållsplaneringen. Detta då vi inte anser att de planerade åtgärderna motsvarar förbundets skattning av lokalernas skick.

## 4. Sammanfattande bedömning

Granskningens övergripande syfte har varit att granska hur principerna för hyressättning, renoveringar, nybyggnationer och nyetableringar av de lokaler förbundet hyr i medlemskommunerna ser ut.

Det är den samlade bedömningen att medlemskommunerna, med få undantag, inte i tillräcklig utsträckning lever upp till förbundsordningens krav om att tillämpa självkostnadsprincipen, samt att tillhandahålla nödvändiga och ändamålsenliga lokaler.

Vi konstaterar att självkostnadsprincipen har varit vägledande för samtliga medlemskommuner vid den initiala hyressättningen av förbundets lokaler. Detta i enlighet med förbundsordningen. Det är enligt vår bedömning dock endast Borås stad som kontinuerligt reglerar lokalkostnaderna i syfte att upprätthålla självkostnadsprincipen. Hyressättning genom indexreglerade avtal, som resterande kommuner tillämpar, säkerställer i vår mening inte att självkostnadsprincipen upprätthålls. Tvärt om ökar detta risken för dolda värdeöverföringar medlemskommunerna emellan. Detta särskilt beaktat att majoriteten av avtalen är minst 20 år gamla. Likaså utgör de variationer i avtalsvillkor, kvalitativa standard och underhållsnivåer som granskningen påvisar en ökad risk för dolda värdeöverföringar.

Fyra av sex medlemskommuner anser inte att hyran täcker kommunens kostnader. Resterande kommuner framför att hyrorna motsvarar kostnaderna. Vi bedömer dock inte att detta är ett skäl till att hävda att det sker direkta ekonomiska värdeöverföringar kommunerna emellan. Mot bakgrund av förbundsordningens självkostnadsprincip skulle en sådan slutsats i vår mening kräva att enstaka medlemskommuners lokalintäkter överstiger kostnaderna. Det finns inga indikationer på att så är fallet.

Enligt förbundets självskattning framkommer att majoriteten av det inhyrda beståndet antingen är i dåligt skick eller saknar de funktionella förutsättningarna som krävs för att bedriva verksamheten i enlighet med förbundets interna mål och riktlinjer. Det är vår bedömning att flertalet lokaler inte motsvarar förbundsordningens krav om nödvändiga och ändamålsenliga lokaler. Mot denna bakgrund menar vi att förbundet bör tydliggöra vilka kvalitativa och funktionella krav som lokalerna förväntas upprätthålla i syfte att motsvara skrivelsen i förbundsordningen.

Det är därtill vår bedömning att arbetsprocessen kring genomförandet av nya lokalinvesteringar är otydlig. Det saknas en sammanhållen process inom förbundet som tydliggör beslutsgången för investeringar. Det uppges finnas en god dialog mellan medlemskommunerna och förbundet vad avser investeringar. Trots detta saknas det i vår mening en tydlig gränsdragning för hur investeringar ska prioriteras och genomföras. Därtill är det definierat i förbundsordningen att finansieringen av investeringar ska ske "i särskild ordning". Det är dock inte definierat hur detta ska tolkas. Det är vår bedömning att otydligheter av detta slag utgör en uppenbar risk att förbundet inte kan genomföra nödvändiga investeringar i rätt tid.

#### 4.1. Svar på revisionsfrågor

| Revisionsfråga  | Vår bedömning   |
|---|---|
| <p>1. Vilka principer tillämpas i medlemskommunerna gällande hyresavtal avseende förbundets verksamhets-fastigheter? Hur sker hyressättning vid nybyggnation?</p> <p>a. Hur regleras underhålls- och renoveringskostnader?</p> <p>b. Hur ska ökade hyreskostnader finansieras?</p> <p>c. Hur ska medlemsbidraget kunna bära ökade omkostnader för lokalhyror?</p> <p>d. När ska enskilda avtal med respektive medlemskommun slutas med anledning av ökade lokalkostnader?</p> <p>e. Finansieringsmodell vid nyetablering alternativt nybyggnation av befintlig lokal?</p> | <p>Borås stad tillämpar en självkostnadsprincip för hyressättningen (hyresöverenskommelse). Övriga fem kommuner tillämpar en indexeringsprincip i hyresavtal. Vid nybyggnation upprättas i samtliga kommuner en initial självkostnads kalkyl. Hyran justeras därefter utifrån kommunens självkostnad (Borås) eller indexering (övriga).</p> <p>Underhålls- och renoveringskostnader regleras genom självkostnadsprincip i Borås stad. För resterande kommuner ingår underhållet den befintliga hyran. Samtliga av dessa kommuner hanterar intäkterna avseende underhållet genom hyran som en del av kommunens hela underhållsplanering.</p> <p>Enligt förbundsordningen ska förändringar utöver ordinarie verksamhet hanteras enligt särskild ordning. Det saknas en definition av denna ordning för hur förbundet ska hantera ökade omkostnader för lokalhyror. I dagsläget är det förbundets bedömning att ökade hyreskostnader inte kan täckas inom nuvarande budget.</p> <p>Nya avtal tecknas antingen vid förändringar i lokalbeståndet alternativt efter uppsägning av befintliga avtal.</p> <p>Samtliga medlemskommuners finansieringsmodell bygger på samma princip som nuvarande lokaler. Detta innebär att kommunen genomför nybyggnation/nyetablering och fördelar kostnader enligt självkostnadsprincip i hyresavtal alt. genom hyresöverenskommelse (Borås).</p> |
| 2. Hur ser hyresavtalen ut?   | Det finns en stor spridning i hyresavtalens aktualitet. Därutöver finns stora skillnader i hyresvillkoren mellan kommunerna avseende de tjänster som ingår i hyran.   |
| 3. Hur ser modellen för lokalkostnadsberäkning för förbundets lokaler ut i respektive medlemskommun?  | Lokalkostnadsberäkningen grundar sig i kapitalkostnader och drift. Hur stor del av driften som ingår i hyran beslutas efter förhandling. Det råder stora skillnader i hur stor del av driften som ingår i medlemskommunernas avtal. Underhåll ingår dock i samtliga. Kapitalkostnader utgörs av annuitetsprincip för de kommuner som tillämpar hyresavtal. I Borås stad gäller avskrivningskostnad och internränta.   |
| 4. Vilka objekt finns i respektive kommun?  | Förbundet hyr 24 olika verksamhetslokaler av medlemskommunerna. Se avsnitt 3.1.   |
| 5. Hur är skicket på objekten?<br>a. Hur regleras normalt underhåll?<br>b. Hur regleras eftersatt underhåll?<br>c. Hur regleras renoveringar?   | Det finns en stor variation i skicket på fastigheterna både inom och mellan kommunerna. Förbundet bedömer att det genomsnittliga skicket uppgår till 3,1 av 5 möjliga. Underhåll och renoveringar regleras i avtalen med Borås stad, som tillämpar självkostnadsprincip. Hyran mot övriga kommuner påverkas inte av underhåll eller renoveringar, utan av årlig indexering.   |
| 6. Hur har underhålls- och renoveringskostnader för förbundets lokaler fördelats mellan objekten över tid?  | Beloppsmässigt har mer omfattande renoveringar genomförts 2015-2020 än vad som planeras 2021-2025 i samtliga medlemskommuner.   |
| 7. Hur regleras avskrivningar?  | Samtliga kommuner förutom Bollebygd tillämpar komponent-investeringsmodell. Genom hyresavtalen regleras avskrivningar genom annuiter alternativt som direkt hyrespåverkande kostnad.  |
| 8. Hur har avskrivningar påverkat hyressättningen över tid?   | Avskrivningar inkluderas i den initiala hyressättningen som del av kapitalkostnaderna. I Borås stad regleras kapitalkostnaderna kontinuerligt baserat på lokalernas kvarvarande värde. Resterande kommuner tillämpar annuitetsmetod. Avskrivningar påverkar därför inte förbundet nämnvärt över tid.  |
| 9. Sker det en "dold" värdeöverföring mellan medlemskommunerna?   | Vi bedömer att det inte kan beläggas huruvida en dold värdeöverföring sker mellan kommunerna eller ej. Vi konstaterar att de ingångna avtalen inte har omförhandlats i syfte att reflektera lokalernas kostnader hos de kommuner som tillämpar indexering.  |

## 4.2. Rekommendationer

Direktionen rekommenderas att i samverkan med medlemskommunerna:

- ▶ Utredda möjligheten att inrätta en enhetlig hyressättningsprincip för samtliga medlemskommuner i syfte att säkerställa att självkostnadsprincipen uppfylls, samt att motverka risken för dolda värdeöverföringar kommunerna emellan.
- ▶ Tydliggöra vilka kvalitativa och funktionella förutsättningar som inhyrda lokaler förväntas upprätthålla.
- ▶ Kräva större insyn i och påverkan av medlemskommunernas underhållsplanering.
- ▶ Utarbeta en arbetsprocess för lokalinvesteringar samt tydliggöra hur investeringar ska finansieras.
- ▶ Säkerställa att lokaler som hyrs ut till förbundet är ändamålsenliga i syfte att efterleva kommunens åtagande enligt förbundsordningen.
- ▶ Tydliggöra hur förbundsordningen ska tolkas avseende finansiering av verksamhetsförändringar som innebär betydande ekonomisk konsekvens.

Borås den 15 december 2020

Liselott Daun  
EY

Linus Aldefors  
EY

Thomas Edin  
EY

## 5. Bilaga 1 – Sammanställning medlemskommuner

Här redogörs för villkor och förhållanden för de verksamhetslokaler som förbundet hyr per medlemskommun. Därtill beskrivs kommunernas hyressättning, fastighetsförvaltning och investeringsprocesser.

### 5.1. Bollebygd kommun

#### 5.1.1. Bestånd och hyresavtal

Förbundet hyr brandstationen i Bollebygd centrum av kommunen. Förbundet hyr även delar av en lagerhall utanför centralorten för förvaring av utrustning. Därutöver hyr förbundet en brandstation i Tollsjö av en privat hyresvärd. Hyreskostnaden för stationen i Tollsjö delas mellan Bollebygds kommun och förbundet.

Hyresavtalet mellan kommunen och förbundet avseende brandstationen ärvdades av Borås stad 1995 då Bollebygd blev egen kommun. I tabell 1 nedan framgår villkoren i avtalet. Kommunen står för snöröjning, underhåll samt kostnader tillhörande exteriören av fastigheten (skyltar, markiser, fönster, dörrar med mera).

| Hyresvillkor, kostnadsansvar | Värme och varmvatten | EI | Städning | Sophämtning | Snöröjning / sandning | Underhåll | Exteriör |
|------------------------------|----------------------|----|----------|-------------|-----------------------|-----------|----------|
| Kommunen                     |                      |    |          |             | ●                     | ●         | ●        |
| Förbundet                    | ●                    | ●  | ●        | ●           |                       |           |          |

Tabell 1. Beskrivning av hyresvillkor, kostnadsfördelning Bollebygds kommuns uthyrda brandstation.

#### 5.1.2. Hyressättning

##### 5.1.2.1 Initial hyressättning

Den initiala hyran (1995) fastställdes utifrån en självkostnadsprincip. Hyresnivån grundade sig i kalkylerade kostnaden för *planerat underhåll, löpande underhåll, förvaltningskostnader, försäkringar* samt *kapitalkostnader*.

##### 5.1.2.2 Uppräkning av hyra

Enligt avtalet ska hyran räknas upp enligt indexeringsprincip. Hyran räknas årligen upp i oktober med konsumentprisindex (KPI, totalindex) som bas. Det framgår att ett belopp motsvarande 60 procent av hyran (155 700 kronor) ska räknas upp utifrån denna princip.

Vid intervju framkommer att Bollebygds kommun av okänd anledning inte räknat upp hyresnivån sedan 2015. Hyran ska enligt uppgift justeras innan årets slut 2020. Hyresnivån har under åren 2015–20 varit 314 580 kronor per år vilket skulle motsvara en årlig uppräkning av hyran på 0,97 procent mätt mellan 1995-2020<sup>12</sup>.

#### 5.1.3. Fastigheternas skick och underhållsplanering

Enligt förbundets självskattning av brandstationens skick uppges skicket vara bra (4 av 5 möjliga).

Kommunen saknar enligt uppgift politiskt definierade mål avseende den kvalitativa standarden för sina fastigheter, både för befintligt och nyproducerat bestånd.

<sup>12</sup> Mellan 1995 och 2015 var den genomsnittliga ökningen 1,29 procent.

Mellan 2016 och 2020 har tre underhållsåtgärder för totalt 480 000 kr genomförts på brandstationen i Bollebygd:

- ▶ 2018, Byte av takskjutport (80 tkr)
- ▶ 2019, Renovering av duschrum (350 tkr)
- ▶ 2020, Byte av undertak (50 tkr)

I kommunens underhållsplan finns en uppskattning av underhåll som ska genomföras mellan 2020 och 2049. I underhållsplanen har tre åtgärder under tidsperioden listats, vilka summerar till en total kostnad om 187 000 kr:

- ▶ 2020, Byte belysning mötesrum (14 tkr)
- ▶ 2033, Ommålning vagnhall (74 tkr)
- ▶ 2048, Ommålning vagnhall (99 tkr)

Vid intervju framkommer att underhållsplanen för brandstationen är en grov uppskattning enligt långsiktig plan vilken sannolikt kommer att revideras.

Kommunens underhållskostnad för allt ägt bestånd uppgår enligt uppgift till 92 kr per kvm och år. Det framkommer vid intervju att kommunens budget för underhåll inte grundar sig på komponentavskrivningsmodell. Samtliga underhållsåtgärder utgör således en direkt kostnad för kommunen.

Kommunen hanterar budget för underhåll genom en gemensam ram för kommunens hela fastighetsbestånd. Detta omfattar också kommunens intäkter enligt hyresavtal som avser underhåll. Kommunen planerar således åtgärder baserat på prioriteringar för hela beståndet. Kommunens intäkter för de objekt som förbundet hyr uppges täcka kostnaderna.

#### **5.1.4. Investeringsprinciper**

Det saknas i kommunen en formell struktur för hur investeringsbehov ska hanteras. Av intervju framkommer att investeringar följer en traditionell budgetprocess med politisk förhandling och beredning där kommunens tjänstepersoner är med och stöttar med underlag. Förbundets investeringsbehov och önskemål likställs med behandlingen av kommunens egna verksamhetens investeringar.

## 5.2. Borås stad

### 5.2.1. Bestånd och hyresavtal

Förbundet hyr åtta verksamhetslokaler av Borås stad, varav sex brandstationer, ett förråd och brandövningsplatsen Guttasjön.

Samtliga hyresavtal (kallat hyresöverenskommelser) för brandstationerna har tecknats 1997. Avtalet för Guttasjön tecknades 1993. I tabell 2 nedan framgår villkoren i avtalen för brandstationerna. Staden står bland annat för drift, planerat underhåll, förvaltningskostnader samt försäkringar. I avtalet för Guttasjön står staden för planerat, men ej löpande, underhåll. Övriga områden står förbundet för.

| Hyresvillkor, kostnadsansvar | Värme och varmvatten | El | Städning | Sophämtning | Snöröjning / sandning | Underhåll | Exteriör |
|------------------------------|----------------------|----|----------|-------------|-----------------------|-----------|----------|
| Kommunen                     |                      |    |          |             |                       | ●         | -        |
| Förbundet                    | ●                    | ●  | ●        | ●           | ●                     |           | -        |

Tabell 2. Beskrivning av hyresvillkor, kostnadsfördelning Borås stads uthyrda lokaler.

### 5.2.2. Hyressättningsprincip

#### 5.2.2.1 Initial hyressättning

Det framgår inte i avtalen hur den initiala hyran har beräknats. I avtalen anges de beräknade kapitalkostnaderna.

Vid intervju framkommer att den initiala hyresnivån har bestämts utifrån en självkostnadsprincip som beräknats utifrån kapitalkostnad och konsumtionsavgifter<sup>13</sup>. Kapitalkostnaden utgörs av kommunens finansieringskostnader kostnader kopplade till objekten och den fastighetsförvaltning som ingår i avtalen. Den kapitalkostnad som utgör grunden för hyran beräknas utifrån kommunens internränta som vid granskningstillfället uppgår till 1,25 procent inom Borås stad. Internräntan baseras på SKR:s rekommendation.

#### 5.2.2.2 Uppräkning av hyra

Inom Borås stads internhyressystem tillämpas både självkostnadsprincip och indexering för hyresjustering. Vilken av principerna som tillämpas beror bland annat på lokalernas ålder. För samtliga av de lokaler förbundet hyr tillämpar staden självkostnadsprincip.

Hyran regleras årligen utifrån den beskrivna självkostnadsprincipen, med kapitalkostnaden utifrån internränta som faktor. Genomförda underhållsåtgärder aktiveras nästkommande år i kapitalkostnaden och får då genomslag på hyresnivån. Rörliga kostnader regleras löpande.

Kommunen tillämpar komponentredovisning på sina fastigheter samt på det planerade underhåll som genomförs. Kapitalkostnaden för det genomförda underhållet skrivs således av över en period istället för att enbart belasta resultatet för det innevarande året. För mindre underhåll så som byte av kranar och motsvarande åtgärder tillämpas inte komponentavskrivning. Detta ingår inom ramen för hyran.

### 5.2.3. Fastigheternas skick och underhållsplanering

I förbundets självskattning av de lokaler som hyrs av Borås stad framkommer att skicket överlag anses vara något eftersatt (medelvärde 2,5 av 5 möjliga för alla sex stationer).

<sup>13</sup> Med konsumtionsavgifter avses kostnader för tjänster som el, värme, vatten, avlopp och renhållning.



Fastighetsansvarig vid Borås stad beskriver skicket på objekten som normalt. Det kan finnas vissa ytskikt i behov av åtgärd, men lokalerna uppges vara funktionsdugliga. Fastighetsansvarig uppger framför att förbundet själva bedömer vilka åtgärder som behövs och att det vid beslut om åtgärd resulterar i adderad hyreskostnad utifrån självkostnadsprincip.

Kommunen har inte politiskt definierade mål avseende den kvalitativa standarden för sina fastigheter. Lokalförvaltningsnämnden följer dock Västragötalandsregionens *Grön standard* vilken innehåller krav på tillgänglighet vid ny-, om- och tillbyggnation. Lokalförvaltningsnämnden har även beslutat att tillämpa ett arbetssätt och systemstöd för att göra medvetna materialval, kallat *Sunda Hus*.

Mellan 2016 och 2020 har kommunen genomfört totalt 25 investeringar på förbundets olika objekt:

- ▶ 2016 har investeringar till en kostnad om 875,5 tkr genomförts. Investeringarna har skett i fyra av objekten och har avsett bland annat byte av detektorer, portinstallation och
- ▶ 2017 har investeringar till en kostnad om 1 372 tkr genomförts. Investeringarna har skett i tre av objekten och har avsett ombyggnad av omklädningsrum och dusch, ny infiltrationsbädd samt byte av papptak.
- ▶ 2018 har investeringar till en kostnad om 1 436 tkr genomförts. Investeringarna har skett i två av objekten och har avsett breddning av, samt ny port på Fristad brandstation och nytt kök i Borås brandstation.
- ▶ 2019 har en investering genomförts, till en kostnad om 393 tkr. Investeringen har avsett byte av portar på Borås brandstation.
- ▶ 2020 har investeringar till en kostnad om 2 379 tkr genomförts eller är pågående. Investeringarna har skett i fyra av objekten och har avsett bland annat asfaltering, takbyten och solcellsinstallation.

I underhållsplanen för 2021-2025 har följande sju åtgärder till en total kostnad om 1 625 tkr listats:

- ▶ 2021
  - Omläggning tak/plåt etc. (610 tkr, Fristad brandstation)
  - Målning tak (250 tkr, Viskafors brandstation)
  - Portbyte vagnshall (115 tkr, Borås brandstation)
- ▶ 2022
  - Fönsterbyte (200 tkr, Fristad brandstation)
  - Målning korridor, hall, logiment (150 tkr, Borås brandstation)
  - Målning fönster (100 tkr, Dalsjöfors brandstation)
- ▶ 2023
  - Fönsterbyte (200 tkr, Fristad brandstation)

Kommunens underhållskostnad för hela kommunens bestånd (både ägt och inhyrt) uppgår enligt uppgift till 92,5 kr per kvm och år. Kommunen hanterar den del av hyran som avser planerat underhåll separat från den övergripande budgetramen för nämnden. Budgeterade medel som inte nyttjats placeras inte i någon underhållsfond eller motsvarande.



#### **5.2.4. Investeringsprinciper**

Ekonomichef vid Borås stad har i ett skriftligt svar beskrivit investeringsprocessen. Arbetsgången från att behov uppstår hos förbundet till beslut om investering ser ut enligt följande:

1. Förbundet anmäler sitt behov till lokalförsörjningsnämnden.
2. Lokalförsörjningsförvaltningen sammanställer och prövar samtliga av kommunens behov i en dialog med verksamhetsförvaltningarna och tar fram en lokalresursplan för exempelvis perioden 2021-2029 och planperioden 2021-2023. En lokalresursplan beslutas därefter av lokalförsörjningsnämnden.
3. Utifrån den längre planperioden i lokalförsörjningsplanen ger kommunfullmäktige i sitt budgetbeslut utrednings- eller förstudieprojekt till lokalförsörjningsnämnden.
4. Lokalresursplanen utgör grund för lokalförsörjningsnämndens investeringsplan kommande tre år och sänds över till kommunstyrelsen för att vara ett underlag till beredningen av investeringsbudgeten.
5. Kommunfullmäktige beslutar i november om en investeringsbudget för kommande år (2021) och en plan för åren 2022-2023. I budgeten för kommande år ingår även preliminära omdisponeringar från tidigare år i de fall ett tidigare investeringsbeslut ännu inte genomförts.
6. Efter framställning från lokalförsörjningsnämnden godkänner kommunstyrelsen och berörd verksamhetsnämnd projekteringsuppdrag för godkända investeringar enligt den fastställda investeringsbudgeten.
7. Lokalförsörjningsnämnden projekterar.
8. Lokalförsörjningsnämnden stämmer av med beställare (förbundet i detta fall) inför anbudsinfordran.
9. Lokalförsörjningsnämnden begär investeringsanslag enligt inkomna anbud som godkänns av kommunstyrelsen och tillstyrks av beställaren förbundet.

### 5.3. Marks kommun

#### 5.3.1. Bestånd och hyresavtal

Förbundet hyr sex olika objekt av Marks kommun, varav fem brandstationer och ett övningshus (Skene övningshus).

De aktuella avtalen har tecknats mellan 1998 och 2016. Merparten har tecknats 1998. Avtalet för Skene övningshus tecknades 2011. För Horreds brandstation tecknades avtalet 2016 då stationen var nybyggd. Byggnationen av Horreds brandstation blev enligt uppgift färdigställd 2018.

I tabell 3 nedan framgår villkoren i avtalen så som villkoren är för majoriteten av brandstationerna. Kommunen står överlag för bland annat teknisk drift, yttre och inre underhåll, kapitalkostnader, värme, vatten och el.

| Hyresvillkor, kostnadsansvar | Värme och varmvatten | El | Städning | Sophämtning | Snöröjning / sandning | Underhåll | Exteriör |
|------------------------------|----------------------|----|----------|-------------|-----------------------|-----------|----------|
| Kommunen                     | ●                    | ●  | -        | ●           | ●                     | ●         |          |
| Förbundet                    |                      |    | -        |             |                       |           | ●        |

Tabell 3. Beskrivning av hyresvillkor, kostnadsansvar Mark kommuns fem uthyrda lokaler

I avtalet för "Övningshuset" ansvarar förbundet för fler delar, däribland uppvärmning av lokal, el-VA- och varmvattenförsörjning. Samtlig skötsel, drift och underhåll bekostas av förbundet.

#### 5.3.2. Hyressättningsprincip

##### 5.3.2.1 Initial hyressättning

I avtalen framgår det att grundhyran baseras på kostnader kopplade till drift och de övriga delar som ingår i hyran, samt även på kommunens kapitalkostnader. I avtalet för övningshuset framgår även att hyran i tillägg till kapitalkostnader baseras på försäkringskostnader.

I intervjuer framkommer att den initiala hyresnivån för alla objekt baseras på en självkostnadsprincip. Denna självkostnadsprincip har applicerats på både de äldre brandstationerna, övningshuset samt den nybyggda brandstationen i Horred.

##### 5.3.2.2 Uppräkning av hyra

I hyresavtalen framgår att hyresbeloppen årligen ska justeras med hänsyn till *ekonomikontorets budgetanvisningar*. Av budgetanvisningarna framgår att hyran ska räknas upp utifrån en indexering (till skillnad från att räkna upp hyran utifrån en självkostnadsprincip). I avtalet för den nybyggda brandstation i Horred framgår också att hyran ska ändras genom indexering, detta i enlighet med en indexklausul som beskrivs i avtalet<sup>14</sup>.

Av dokumentation och intervjuer framkommer att hyresbeloppet för samtliga objekt förutom Horred brandstation varit oförändrat från åtminstone 2016 och framåt.

Kommunen tillämpar komponentredovisning på sina fastigheter sedan 2016. Omläggningen till komponentredovisning ska enligt uppgift inte ha påverkat brandstationerna.

<sup>14</sup> I anvisningarna till indexklausulen framgår att justering av hyra utgår från bashyra som räknas upp utifrån förändringar i KPI mellan år för tecknandet av avtal och innevarande års KPI-statistik för oktober.

Underhållsbudgeten beskrivs som oförändrad. Det är bara ur ett redovisningsperspektiv som detta påverkar.

### **5.3.3. Fastigheternas skick och underhållsplanering**

I förbundets självskattning bedöms de lokaler som hyrs av Marks kommun överlag vara i funktionellt skick (medelvärde 3,6 av 5 möjliga för de 5 brandstationerna). I intervju med representanter från Marks kommun uppges att skicket överlag är bra eller normalt.

Mellan 2016 och 2020 har kommunen genomfört planerat underhåll på samtliga av förbundets hyrda objekt (förutom på Skene övningshus).

▶ **Följande planerat underhåll har genomförts under perioden 2016-2020:**

- 2016: 651 tkr.
- 2017: 320 tkr.
- 2018: 865 tkr.
- 2019: 2,1 mnkr.
- 2020: 430 tkr.

Totalt har kommunen investerat 4,4 mnkr i planerat underhåll under perioden 2016-2020 i de lokaler som hyrs av förbundet.

▶ **Följande underhåll är planerat för perioden 2021-2025:**

- Belysning arbeten inne/ute 300 tkr, Skene huvudbrandstation
- Fasadarbeten 150 tkr, Skene huvudbrandstation
- Belysning inne/ute 70 tkr, Torestorp
- Belysning vagnhall 70 tkr, Sätilla
- Byte ytterdörrar 70 tkr, Sätilla
- Fasadvätt och målning 200 tkr, Fritsla
- Del av tak 25 tkr, Fritsla

Kommunens underhållskostnad för allt ägt bestånd uppgår enligt uppgift till 113 kr per kvm i början av 2020. I intervju uppges att kommunen närmar sig 140 kr per kvm i underhåll.

Kommunen saknar enligt uppgift mål eller motsvarande avseende fastigheternas kvalitativa standard. Det finns däremot ett nämndmål avseende underhållskostnad per kvm.

Kommunen hanterar den del av hyran som avser underhåll genom en gemensam budgetram för alla kommunens fastigheter. Kommunen planerar åtgärder baserat på prioriteringar för hela beståndet.

### **5.3.4. Investeringsprinciper**

Marks kommun saknar en investeringspolicy eller motsvarande. Det finns däremot en processbeskrivning av investeringsprocessen där arbetsgången från det att investeringsbehov uppstår till att byggnation genomförs illustreras. Investeringsprocessen i Marks kommun sker utifrån denna processbeskrivning genom följande steg<sup>15</sup>:

---

<sup>15</sup> Vi beskriver den angivna processen fram till beslut om investering. Processbeskrivningen innehåller fler moment än de vi återger inom ramen för granskningen.

1. Investeringsbehov uppstår hos förbundet (beställare) som kontakter teknik- och serviceförvaltningen (utförare).
2. Förvaltningen genomför en förstudie.
3. Förbundet och förvaltningen beslutar om att genomföra investering utifrån förstudien.
4. Kommunfullmäktige beslutar om investeringsmedel och finansiering.
5. Förvaltningen beslutar om komponentavskrivning samt ianspråkandedatum.
6. Förbundet och utföraren tar gemensamt fram en projektplan.
7. Förvaltningen och upphandling tar fram förfrågningsunderlag, upphandling genomförs.
8. Kommunstyrelsen beslutar om igångsättningsbeslut utifrån projektplan och förstudie.

## 5.4. Svenljunga kommun

### 5.4.1. Bestånd och hyresavtal

Förbundet hyr två brandstationer från Svenljungas kommunala bolag Svenljunga Verksamhetslokaler AB, brandstationen i Svenljunga och brandstationen i Mjögback.

Kontraktet för brandstationen i Svenljunga är tecknat 2001. Avtalet för Mjögback tecknades 1995.

I tabell 4 nedan framgår villkoren i avtalet för brandstationerna. För brandstationen i Svenljunga ansvarar Svenljunga Verksamhetslokaler för merparten av tjänsterna, däribland uppvärmning, vatten och avlopp, el och underhåll. Det enda som förbundet i beskrivningen svarar själv för är trappstädning.

I avtalet för brandstationen i Mjögback står förbundet självt för fler delar jämfört med i fallet med brandstationen i Svenljunga. Där ansvarar förbundet exempelvis uppvärmning och varmvatten, el samt sophämtning. Mot bakgrund av att avtalet för Svenljungas brandstation (1474 kvm) är långt mer omfattande i kvadratmeter mätt jämfört med stationen i Mjögback (175 kvm) har vi valt att illustrera villkoren i Svenljunga brandstation i tabell 4 nedan.

| Hyresvillkor, kostnadsansvar  | Värme och varmvatten | El | Städning | Sophämtning | Snöröjning / sandning | Underhåll | Exteriör |
|-------------------------------|----------------------|----|----------|-------------|-----------------------|-----------|----------|
| Svenljunga Verksamhetslokaler | ●                    | ●  |          | ●           | ●                     | ●         | ●        |
| Förbundet                     |                      |    | ●        |             |                       |           |          |

Tabell 4. Beskrivning av hyresvillkor, kostnadsfördelning Svenljunga Verksamhetslokalers uthyrda brandstation i Svenljunga.

### 5.4.2. Hyressättningsprincip

#### 5.4.2.1 Initial hyressättning

Det framgår inte i avtalen hur den initiala hyran har bestämts. I intervju framkommer att hyrorna sannolikt bestämts utifrån en form av självkostnadsprincip.

#### 5.4.2.2 Uppräkning av hyra

I hyresavtalen framgår att hyran ska justeras genom indexering. Indexeringen ska gälla för 37 procent av bashyran i avtalet för brandstationen, och till 100 procent i avtalet för garaget. Bashyran har i båda fallen anpassats till det innevarande årets bastal för konsumentprisindex (KPI). Indexering ska ske i fall då KPI har förändrats i förhållande till bastalet påföljande oktobermånad ska hyran justeras med samma procenttal som KPI förändrats med. Vid både höjning och eventuell sänkning av hyra ska förändringen avrundas till hela procenttal.

Från 2016 till 2020 har hyran för Svenljunga brandstation ökat med i genomsnitt 0,68 procent per år. För garaget i Mjögback har hyran ökat med i genomsnitt 1,76 procent från 2016 till 2020.

Enligt uppgift från intervju är hyresavtalet för brandstationen en förlustaffär för Svenljunga Verksamhetslokaler.

### **5.4.3. Fastigheternas skick och underhållsplanering**

I förbundets uppskattning bedöms de hyrda objekten vara i funktionellt skick (medelvärde 3,5 av 5 möjliga). Bolagets VD uppger att skicket i huvudsak är bra.

Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av en förteckning över genomförda underhållsåtgärder samt planerat underhåll framgent. Bolaget har i skriftliga svar beskrivit vilka underhållsinsatser som genomförs under 2020 samt vika som är planerade att genomföras under 2021-2025. Det saknas dock kostnadsuppgifter för åtgärderna.

Mellan 2016 och 2019 har inga underhållsåtgärder genomförts på objekten.

- ▶ Under 2020 pågår ett ventilationsprojekt i brandstationen. Projektet innefattar byte av aggregat och byte av styrning av systemet.
- ▶ Utebelysning har under 2020 bytts ut och kompletterats på gården vid brandstationen.
- ▶ Under 2020 ska även den invändiga belysningen bytas ut.

För 2021-2025 finns det enligt uppgift inga planerade åtgärder för brandstationen eller garaget.

Bolagets underhållskostnad för allt ägt bestånd uppgår enligt uppgift till cirka 110 kr per kvm och år. Summan om 110 kronor per kvm är överenskommen med kommunen.

Bolaget hanterar den del av hyran som avser underhåll genom en gemensam budgetram för alla fastigheter. Bolaget planerar åtgärder baserat på prioriteringar för hela beståndet.

### **5.4.4. Investeringsprinciper**

I kommunens rutin- och strukturbeskrivning över samverkansprocessen kring lokaler redogörs för arbetsgången vid nyinvesteringar. Kommunen har även regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler, vilka beskriver också beskriver investeringsprocessen. Investeringsprocessen sker enligt dessa dokument i följande steg:

1. Förbundet definierar behov av ny- om eller tillbyggnation.
2. Förbundet gör en skriftlig beställning av arbetet till projektledaren inom det kommunala bolaget Svenljunga Industrifastigheter AB
3. Projekt där bolaget har svårt att bedöma verksamhetens behov ska beredas i en grupp där kommunchef, förvaltningschefer, ekonomichef och VD för bolaget ingår.

## 5.5. Tranemo kommun

### 5.5.1. Bestånd och hyresavtal

Förbundet hyr tre objekt i Tranemo kommun. Brandstationen i Långhem hyrs direkt via kommunen. Brandstationen i Tranemo hyrs ut i andra hand av kommunen som i sin tur hyr fastigheten av en privat fastighetsvärd. Brandstationen i Dalstorp hyrs av det kommunala bolaget Tranemobostäder.

Kontraktet för brandstationen i Långhem tecknades 1994, för brandstationen i Tranemo 1995 samt för brandstationen i Dalstorp 1991.

I tabell 5 nedan framgår en summering av villkoren i de två avtal som avser direktuthyrning från Tranemo kommun och Tranemobostäder.

Tabell 5. Beskrivning av hyresvillkor, kostnadsfördelning Tranemo kommuns uthyrda brandstationer.

| Hyresvillkor, kostnadsansvar | Värme och varmvatten | EI | Städning | Sophämtning | Snöröjning / sandning | Underhåll | Exteriör |
|------------------------------|----------------------|----|----------|-------------|-----------------------|-----------|----------|
| Kommunen                     | ●                    |    |          |             | ●                     | ●         |          |
| Förbundet                    | ●                    | ●  | ●        | ●           |                       |           | ●        |

I avtalet för Tranemo brandstation, som kommunen hyr ut i andra hand, ingår merparten av tjänsterna i hyran, medan förhållandet i regel är det motsatta för stationerna i Dalstorp och Långhem. Vad gäller värme och varmvatten står kommunen för det i avtalet för Långhems brandstation, dock inte för Dalstorps.

### 5.5.2. Hyressättningsprincip

#### 5.5.2.1 Initial hyressättning

Det framgår inte i avtalen hur den initiala hyran har bestämts. I intervju framkommer att kommunen överlag tillämpar en självkostnadsprincip för hyressättning av lokaler.

#### 5.5.2.2 Uppräkning av hyra

I hyresavtalen framgår att hyresbeloppen kan indexjusteras årligen utifrån förändringar i KPI.

Från 2016 till 2020 har hyran för både Tranemo brandstation och Långhem brandstation ökat med i genomsnitt 1,7 procent per år. I förbundets avtal med Tranemobostäder avseende Dalstorp brandstation har hyran ökat med i genomsnitt 2,5 procent per år från 2016 till 2020.

I intervju framkommer att kostnaderna för Tranemo brandstation faktureras förbundet direkt då kommunen hyr ut lokalen i andrahand.

### 5.5.3. Fastigheternas skick och underhållsplanering

Enligt förbundets uppskattning är skicket i lokalerna som hyrs av kommunen något eftersatt (medelvärde 2,7 av 5). Fastighetsansvarig vid Tranemo kommun intygar att skicket på Tranemo brandstation är eftersatt och i behov av upprustning. Det förs ingen systematisk dialog med förbundet kopplat till frågor om skicket på lokalerna. Tranemobostäder uppger att brandstationen i Dalstorp är i gott skick.

Vi har inom ramen för granskningen efter begäran inte erhållit någon förteckning över genomfört eller planerat underhåll av de fastigheter som hyrs ut till förbundet. I skriftliga svar

uppges för Långhem brandstation att fasaden nyligen har bytts ut. Under 2021 ska fyra nya fönster installeras, därutöver ska portar och tak målas. Inga kostnadsuppgifter har inkommit för åtgärderna. I skriftliga svar från Tranemobostäder framkommer att sex olika åtgärder genomförts på brandstationen i Dalstorp under 2019 och 2020. Inga åtgärder planeras för kommande fem år.

I intervju uppges att kommunens underhållskostnad för sina fastigheter uppgår till cirka 65 kr per kvm och år.

Kommunen hanterar den del av hyran som avser underhåll genom en gemensam budgetram för alla fastigheter. Kommunen planerar åtgärder baserat på prioriteringar för hela beståndet.

#### **5.5.4. Investeringsprinciper**

Tranemo saknar en dokumenterad processbeskrivning av investeringsprocessen. Vid kontakt med kommunens ekonomichef har vi inom ramen för granskningen erhållit en skriftlig beskrivning av arbetsgången om investeringsbehov uppstår hos förbundet. Processen sker då enligt följande:

1. Förbundet uttrycker behov och önskemål till kommunens lokalberedning.
2. Lokalberedningen bereder och utreder förfrågan.
3. Kommunens lokalstyrgrupp tar ställning till om ärendet ska vidareföras till kommunens budgetberedningen.
4. Budgetberedningen får förslag på investeringsplan från förvaltningen
5. Kommunens budgetutskott föreslår en budget till kommunstyrelsen som innehåller investeringar.
6. Kommunfullmäktige fattar beslut om budget (oktober årligen)
7. Förvaltningen fastställer och genomför investering.



## 5.6. Ulricehamns kommun

### 5.6.1. Bestånd och hyresavtal

Förbundet hyr fyra lokaler av Ulricehamns kommun. Förbundet hyr även en lokal av privat hyresvärd. En ny brandstation ska byggas i Ulricehamn vilken ska ersätta befintlig. Den största lokalen är brandstationen i Ulricehamn (2030 kvm), följt av lokalen i Vegby (154 kvm) och Hökerum (130 kvm).

De aktuella avtalen har tecknats 2007 respektive 2019. Det avtal som tecknades 2007 avser tre av lokalerna (Ulricehamn, Hökerum och Vegby) där en hyresfördelning per lokal framgår. Avtalet för lokalen i Hökerum förnyades under 2019. Avtalet för lokalen i Liared tecknades 2001.

I tabell 6 nedan framgår en sammanfattad redogörelse av villkoren i avtalen. Kommunen står överlag för exempelvis värme och varmvatten, el och sophämtning.

Tabell 6. Beskrivning av hyresvillkor, kostnadsfördelning Ulricehamns fyra utlyrda objekt.

| Hyresvillkor, kostnadsansvar | Värme och varmvatten | El | Städning | Sophämtning | Snöröjning / sandning | Underhåll | Exteriör |
|------------------------------|----------------------|----|----------|-------------|-----------------------|-----------|----------|
| Kommunen                     | ●                    | ●  |          | ●           | ●                     | ●         | -        |
| Förbundet                    |                      | ●  | ●        |             |                       |           | -        |

I avtalen för Vegby och Hökerum ingår inte el i hyran. El ingår däremot i avtalet för brandstationen i Ulricehamn som är den största lokalen.

### 5.6.2. Hyressättningsprincip

#### 5.6.2.1 Initial hyressättning

Det framgår inte i avtalen hur den initiala hyran har bestämts. I intervju framkommer att kommunen överlag tillämpar en självkostnadsprincip för sina lokaler som inkluderar kapitalkostnader, drift, underhåll och fastighetsskötsel.

#### 5.6.2.2 Uppräkning av hyra

I avtalen framgår att hyran ska indexregleras utifrån förändringar i KPI.

Från 2016 till 2020 har hyresnivån för brandstationen i Ulricehamn ökat med i genomsnitt 1,5 procent per år. Övriga tre lokalers hyresnivåer har under samma period ökat med i genomsnitt 2,2 procent per år.

### 5.6.3. Fastigheternas skick och underhållsplanering

Enligt förbundets uppskattning är skicket i lokalerna som hyrs av kommunen eftersatt (medelvärde 2 av 5 möjliga). I intervju med fastighetsansvarig vid kommunen har underhåll på Ulricehamns brandstation minskat på grund av att en ny brandstation ska byggas i Ulricehamn som ska ersätta den befintliga.

Kommunen har listat de underhållsåtgärder som genomförts mellan 2016 och 2020 på de fastigheter som hyrs ut till förbundet. Över perioden har inget planerat underhåll genomförts på Vegby brandstation. Nedan listas genomförda underhållsåtgärder på övriga objekt:

- ▶ 2017
  - Installation av återströmningsskydd (6,8 tkr, Ulricehamn brandstation)
- ▶ 2018
  - Installation av återströmningsskydd (23,5 tkr, Ulricehamn brandstation)
  - Byte takarmaturer omklädningsrum (6 tkr, Ulricehamns brandstation)
  - Projektering ventilation (9 tkr, Liared räddningsvårn).
- ▶ 2019
  - Projektering ventilation (21 tkr, Ulricehamns brandstation)
  - Ommålning fasad (163 tkr, Liared räddningsvårn)
  - Plåtarbeten tak (3 tkr, Liared räddningsvårn)
- ▶ 2020
  - Ny luftvärmepump (29 tkr, Ulricehamns brandstation)
  - Belysning/skylt (10 tkr, Liared räddningsvårn)

Kommunen arbetar enligt uppgift med femåriga underhållsplaner för sina fastigheter. För perioden 2021-2025 planeras en ny port för ambulansen, i övrigt finns inget planerat underhåll listat.

Kommunens underhållskostnad för allt ägt bestånd uppgår enligt uppgift till cirka 90-100 kr per kvm och år. Fastighetsansvarig framför vid intervju att kommunen vid granskningstillfället budgeterar mindre medel till underhåll för förbundets lokaler än för andra lokaler i kommunen, vilket ska bero på den nybyggnation av brandstation i Ulricehamn som tidigare omnämnts. Grundprincipen är dock att samtliga lokaler ska underhållas på lika villkor.

Kommunen hanterar den del av hyran som avser underhåll genom en gemensam budgetram för alla fastigheter.

Kommunen saknar enligt uppgift mål eller motsvarande avseende fastigheternas kvalitativa standard.

#### **5.6.4. Investeringsprinciper**

Ulricehamns kommuns investeringsprocess regleras av kommunstyrelsens beslutade styrdokument för lokalresursplanering, lokalförsörjning och lokalanvändning. I styrdokumentet beskrivs bland annat strategier för kommunens lokalresursplanering och lokalförsörjning, upplåtelse av lokaler, extern uthyrning samt roller och ansvar. Processen från lokalbehov till byggnation beskrivs i ett särskilt processbeskrivande dokument som följande:

1. Förbundet uttrycker behov och önskemål till kommunens lokalberedningsgrupp.
2. Lokalberedningsgruppen tar fram förslag på lokalförsörjningsplan till lokalstyrgruppen.
3. Lokalstyrgruppen beslutar om lokalförsörjningsplan.
4. Plan för markförsörjning arbetas fram.

## Bilaga 2 – Översikt brandstationernas skick

I tabellen nedan redogörs för det skick som förbundet efter förfrågan har *uppskattat* de att olika hyrda brandstationerna har.

Tabell 4. Översikt brandstationernas skick.

| Medlemskommun     | Kategori | Skick | Friska brandmän | Könsneutrala omklädningsrum | Tvättutrustning kläder | Kök/pen try | Lektionssal/motsvarande | Kommentar från SÄRF   |
|-------------------|----------|-------|-----------------|-----------------------------|------------------------|-------------|-------------------------|---|
| <b>Bollebygd</b>  |          |       |                 |                             |                        |             |                         |   |
| Bollebygd         | Deltid   | 4     | nej             | ja                          | ja                     | ja          | ja                      | -   |
| <b>Borås</b>      |          |       |                 |                             |                        |             |                         |   |
| Borgstena         | Värn     | 2     | nej             | nej                         | nej                    | nej         | nej                     | Lokaler i allmänt dåligt skick.   |
| Borås             | Heltid   | 3     | ja              | delvis                      | ja                     | ja          | ja                      | Gamla lokaler i ett bra skick   |
| Dalsjöfors        | Deltid   | 3     | nej             | nej                         | ja                     | ja          | ja                      | Vagnhall och vissa biutrymmen behöver åtgärdas.   |
| Fristad           | Deltid   | 3     | nej             | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | Vagnhall behöver åtgärdas.  |
| Hedared           | Värn     | 2     | nej             | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | Lokaler behöver åtgärdas ex, hygienutrymme och vagnhall   |
| Viskafors         | Deltid   | 2     | nej             | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | Delar av utrymmen behöver åtgärdas.   |
| <b>Mark</b>       |          |       |                 |                             |                        |             |                         |   |
| Fritsla           | Deltid   | 4     | ja              | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | Inomhusmiljö i bra skick, utomhusmiljö kräver åtgärder ex, parkeringsmöjligheter                    |
| Horred            | Deltid   | 5     | ja              | ja                          | nej                    | ja          | ja                      | Nya lokaler i bra skick   |
| Skene             | Heltid   | 4     | ja              | delvis                      | ja                     | ja          | ja                      | Bra lokaler som är i bra skick  |
| Sättila           | Deltid   | 2     | nej             | ja                          | ja                     | ja          | ja                      | Vagnhall behöver åtgärdas   |
| Torestorp         | Deltid   | 3     | nej             | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | -   |
| <b>Svenljunga</b> |          |       |                 |                             |                        |             |                         |   |
| Svenljunga        | Deltid   | 4     | delvis          | delvis                      | ja                     | ja          | ja                      | Bra lokaler och i huvudsak i bra skick  |
| Mjöbäck           | Deltid   | 3     | nej             | delvis                      | nej                    | ja          | ja                      | Lokaler som behöver ses över. Utrymningsväg från lektionssal saknas                                 |
| <b>Tranemo</b>    |          |       |                 |                             |                        |             |                         |   |
| Dalstorp          | Deltid   | 3     | nej             | delvis                      | nej                    | ja          | ja                      | Vagnhall och vissa biutrymmen behöver åtgärdas  |
| Långhem           | Värn     | 3     | nej             | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | -   |
| Tranemo           | Deltid   | 2     | delvis          | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | Lokaler i dåligt skick. Översyn om flytt pågår.   |
| <b>Ulricehamn</b> |          |       |                 |                             |                        |             |                         |   |
| Hökerum           | Värn     | 3     | nej             | nej                         | nej                    | nej         | ja                      | Vagnhall behöver åtgärdas. (kommer ske under 2021 enligt hyresvärd).                                |
| Liared            | Värn     | 1     | nej             | nej                         | nej                    | nej         | nej                     | Undermåliga lokaler saknar sanitära utrymmen och vatten/avlopp.                                     |
| Ulricehamn        | Deltid   | 2     | nej             | delvis                      | nej                    | ja          | ja                      | Gamla lokaler där vissa åtgärder krävs, men pga ev flytt så åtgärdas endast det akuta som uppkommer |
| Vegby             | Deltid   | 2     | nej             | nej                         | nej                    | ja          | ja                      | Vagnhall och vissa biutrymmen behöver åtgärdas  |

## Bilaga 3 - Källförteckning

### Intervjuer

- ▶ Fastighetschef Tranemo kommun (14 okt)
- ▶ Förvaltningschef lokalförsörjningsförvaltningen Borås stad (14 okt)
- ▶ VD AB Svenljunga Bostäder (14 okt)
- ▶ Verksamhetschef fastighet Ulricehamns kommun (14 okt)
- ▶ Administrativ förvaltare och förvaltningsekonom Marks kommun (15 okt)
- ▶ Enhetschef Fastighet Bollebygds kommun (15 okt)
- ▶ Förbundsdirektör, ekonomichef samt fastighetsansvarig, Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund (15 okt)

### Dokumentation, förbundet

- ▶ Förbundsordning 2020-01-01
- ▶ Sammanställning hyresnivåer 2016-2020
- ▶ Uppskattning av skick på brandstationer 2020
- ▶ Hyresavtal för de objekt förbundet hyr av medlemskommunerna

### Dokumentation, medlemskommuner

#### Bollebygd kommun

- ▶ Styrmodell och ekonomiska principer
- ▶ Underhållsplan 2020-2049

#### Borås stad

- ▶ Regler och princip för ekonomistyrning (2002-02-18)
- ▶ Regler för internhyra (2016-05-16)
- ▶ Blå Boken 2018, ansvars- och kostnadsfördelning Borås Stads lokaler (2018)
- ▶ Internhyra kommunfullmäktige, principer
- ▶ Underhållsplan 2016-2020 & 2021-2025
- ▶ Underlag för Guttasjön; budgetsammanställning, investeringskalkyl, projektframställan

#### Marks kommun

- ▶ Styrsystem för Marks kommun (2017-04-20)
- ▶ Anvisning budget 2020-2023
- ▶ Lokalförsörjningsplan 2021-2030

- ▶ Processbeskrivning investeringsprocessen

#### Svenljunga kommun / Svenljunga Verksamhetslokaler AB

- ▶ Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler (2012-11-05)

#### Tranemo kommun

- ▶ Riktlinjer för investeringar
- ▶ Lokalhyreskontrakt, mall

#### Ulricehamns kommun

- ▶ Riktlinjer för ekonomisk styrning av förvaltning och bolag (2019-03-28)
- ▶ Regler för hantering av budget för kapitalkostnader (2020-01-13)
- ▶ Instruktioner för investeringsprocessen och anläggningsbokföring (2015)
- ▶ Redovisning internpriser på lokaler (1999-11-30)
- ▶ Sammanställning utförd underhåll 2016-2020, SÄRF