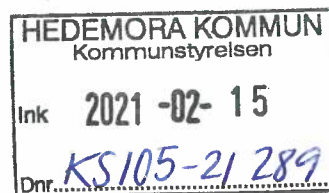




Hedemora
välkomnar



Kommunrevisionen

2021-02-15

Till:

Kommunfullmäktige

För kännedom:

Kommunstyrelsen

Bildningsnämnden

Granskning av lokalförsörjning

Revisorerna i Hedemora kommun genomfört en översiktlig granskning av kommunens arbetet med lokalförsörjning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning när det gäller att försörja de olika verksamheterna med lokaler.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att planeringen, samordningen och framhållningen med att försörja de olika verksamheterna med lokaler inte är helt ändamålsenlig i nuläget. Det finns en ambition från Hedemora kommun att nå ett ändamålsenligt lokalförsörjningsarbete via de upprättade styrdokument. Det framgår dock att dessa i nu läget inte fullt ut efterlevs samt att kommunikationen mellan parter inom kommunkoncernen behöver förbättras.

Den sammanfattande bedömningen grundar sig på följande iakttagelser och bedömningar:

Hedemora kommun har upprättat styrdokument som reglerar hur lokalförsörjningen ska hanteras. Styrdokumentet reglerar fastighetsstrategiska mål och riktlinjer men saknar en tydlig reglering angående uppföljning av dessa. Berört reglemente för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden samt Hedemora Kommunfastigheters ägardirektiv behöver dock uppdateras i samband med den omorganisation som träder i kraft 1 april 2021. Hedemora Kommunfastigheter AB blir från 2021 lokalhållande bolag för kommunala verksamheters behov och ska därmed fullgöra sitt helhetsansvar för förvaltning av samtliga lokaler som kommunala verksamheter bedriver verksamhet i samt tillse att de kommunala verksamheterna försörjs med lokaler framåt.

Vi ser en risk i att om samarbetet och samsynen inom kommunkoncernen inte förbättras så kommer det i slutändan att påverka medborgarna som ska vara kommunkoncernens fokus. Arbetet gällande lokalförsörjningen behöver bli ytterligare ändamålsenligt, och därmed fokusera på vad som är av vikt så att verksamheterna kan bedriva sin kärnverksamhet med fokus på medborgarnas behov och önskemål. Vi bedömer även att de styrdokument som finns inte alltid efterlevs.

Även om underhållsplaner upprättas så bedömer vi att kommunen tillsammans med bolaget med fördel kan ha behov av att formalisera dessa för att underlätta arbetet med underhållsarbetet i kommunen då förvaltningarna inte längre använder sig av egna lokalsamordnare. Risken kan finnas att vid utbyte av personal alternativt förtroendevalda så kan arbetet försvåras om det inte finns formaliserade processer.

Vidare saknas det en tydlighet angående syftet med bildningsnämndens funktionsprogram då detta i nuläget inte används i planeringsprocessen vad gäller ny och ombyggnation av förskolor och skolor. Vi bedömer att kommunen bör ta hänsyn till bildningsnämndens funktionsprogram i samband med planeringsprocessen.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Fastställa lokalpolicy och lokalförsörjningsplan politiskt
- Säkerställa efterlevnaden av styrdokument
- Tillse att underhållsplan fastställs politiskt
- Arbeta för att nå en ytterligare samsyn vad gäller lokaler och lokalförsörjningen mellan kommunen och Hedemora Kommunfastigheter AB
- Tillse att utvärderingar och kontroller löpande genomförs för att säkerställa att lokalutnyttjandet optimeras på ett kostnadseffektivt sätt
- Förtydliga roller och ansvar i det mötesforum som kommer att ersätta nuvarande lokalstyrningsgrupp i den reviderade policyn
- Tillse att funktionsprogrammet inom bildningsnämnden tas till hänsyn i samband med planeringsprocessen

Revisionen rekommenderar fullmäktige att begära in ett yttrande avseende de förbättringsområden och rekommendationer som framgår av revisionsrapporten från kommunstyrelsen till fullmäktiges sammanträde den 25 maj 2021.

Yttrandet bör även lämnas till revisionen för kännedom.



Jan-Erik Olhans
Ordförande i kommunrevisionen



Granskning av Lokalförsörjning

Rapport

Hedemora kommun

KPMG AB

2021-02-15

Antal sidor 17



Hedemora kommun
Granskning av Lokalförsörjning

2021-02-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Styrdokument	5
3.2	Organisation	9
3.3	Underhåll, investeringar och behovsanalys	12
4	Slutsats och rekommendationer	16

1 Sammanfattning

Vi har av Hedemora kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens arbete med lokalförsörjning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning när det gäller att försörja de olika verksamheterna med lokaler.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att planeringen, samordningen och framförhållningen med att försörja de olika verksamheterna med lokaler inte är helt ändamålsenlig i nuläget. Det finns en ambition från Hedemora kommun att nå ett ändamålsenligt lokalförsörjningsarbete via de upprättade styrdokumenterna. Det framgår dock att dessa i nu läget inte fullt ut efterlevs samt att kommunikationen mellan parter inom kommunkoncernen behöver förbättras.

Bedömningen grundar sig på följande iakttagelser och bedömningar:

Hedemora kommun har upprättat styrdokument som reglerar hur lokalförsörjningen ska hanteras. Styrdokumentet reglerar fastighetsstrategiska mål och riktlinjer men saknar en tydlig reglering angående uppföljning av dessa. Berört reglemente för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden samt Hedemora Kommunfastigheters ägardirektiv behöver dock uppdateras i samband med den omorganisation som träder i kraft 1 april 2021. Hedemora Kommunfastigheter AB blir från april 2021 lokalhållande bolag för kommunala verksamheters behov och ska därmed fullgöra sitt helhetsansvar för förvaltning av samtliga lokaler som kommunala verksamheter bedriver verksamhet i samt tillse att de kommunala verksamheterna försörjs med lokaler framåt.

Vi ser en risk i att om samarbetet och samsynen inom kommunkoncernen inte förbättras så kommer det i slutändan att påverka medborgarna som ska vara kommunkoncernens fokus. Arbetet gällande lokalförsörjningen behöver bli ytterligare ändamålsenligt, och därmed fokusera på vad som är av vikt så att verksamheterna kan bedriva sin kärnverksamhet med fokus på medborgarnas behov och önskemål. Vi bedömer även att de styrdokument som finns inte alltid efterlevs.

Kommunen har i sitt försök att nå samverkan gällande lokalförsörjningen startat forumet lokalstyrningsgrupp. Lokalstyrningsgruppens form förväntas förändras under 2021. Dock så regleras gruppens form i den reviderade lokalpolicyn, vilket innebär att formerna för forumet inte bör avvika från policyn. Att fortsätta ha representanter från samtliga verksamhetsområden kan vara fördelaktigt i det strategiska arbetet gällande kommunens lokaler. Gällande roller och ansvar i det mötesforum som kommer ersätta nuvarande lokalstyrgrupp så gör vi bedömningen att detta ytterligare kan förtydligas i den reviderade lokalpolicyn.

Även om underhållsplaner upprättas så bedömer vi att kommunen tillsammans med bolaget med fördel kan ha behov av att formalisera dessa för att underlätta arbetet med underhållsarbetet i kommunen då förvaltningarna inte längre använder sig av egna lokalsamordnare. Risken kan finnas att vid utbyte av personal alternativt förtroendevalda så kan arbetet försvåras om det inte finns formaliserade processer.

Vidare saknas det en tydlighet angående syftet med bildningsnämndens funktionsprogram då detta i nuläget inte används i planeringsprocessen vad gäller ny och ombyggnation av förskolor och skolor. Vi bedömer att kommunen bör ta hänsyn till bildningsnämndens funktionsprogram i samband med planeringsprocessen.

Vi bedömer att innehållet i lokalförsörjningsplanen visar en samlad bild över hur lokalbehovet framåt ser ut.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Fastställa lokalförsörjningsplan politiskt
- Säkerställa efterlevnaden av styrdokument
- Tillse att underhållsplan fastställs politiskt
- Arbeta för att nå en ytterligare samsyn vad gäller lokaler och lokalförsörjningen mellan kommunen och Hedemora Kommunfastigheter AB
- Tillse att utvärderingar och kontroller löpande genomförs för att säkerställa att lokalutnyttjandet optimeras på ett kostnadseffektivt sätt
- Förtydliga roller och ansvar i det mötesforum som kommer att ersätta nuvarande lokalstyrningsgrupp i den reviderade policyn
- Tillse att funktionsprogrammet inom bildningsnämnden tas till hänsyn i samband med planeringsprocessen

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Hedemora kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens arbete med lokalförsörjning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Lokalförsörjningen syftar till att tillgodose berörda verksamheter med kostnadseffektiva och ändamålsenliga lokaler för att uppnå verksamhetens mål på såväl kort som lång sikt. Samordning, planering och framförhållning är av avgörande betydelse för en effektiv lokalförsörjning såväl ur ett verksamhetsperspektiv som ur ett ekonomiskt perspektiv.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens rutiner avseende lokalförsörjning behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning när det gäller att försörja de olika verksamheterna med lokaler.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns politiskt beslutade strategier och mål för lokalförsörjningen? Hur följs dessa strategier och mål upp?
- Finns en ändamålsenligt utformad organisation för kommunens lokalhantering och lokalförsörjning?
- Finns en tydlig och formaliserad process för behovsanalys och upprättande av lokal- och investeringsplaner för anskaffning/anpassning/avveckling av lokaler? Är roller och ansvar tydliga i denna process?
- Vilken framförhållning/planeringshorisont finns i lokalförsörjningen för att strategiskt möta framtida lokalbehov?
- Finns en fungerande samordning mellan beställare/hyresvärd och de olika verksamheterna?
- Genomförs utvärderingar och kontroller som syftar till att säkerställa att lokalutnyttjandet optimeras på ett kostnadseffektivt sätt?
- Finns underhållsplaner för kommunens lokaler? Vem ansvarar för dessa?

Granskningen gäller kommunens verksamhetsfastigheter.

Granskningen avser kommunstyrelsen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen (2017:725)
- Tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av underlag från miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen samt Hedemora Kommunfastigheter AB.
- Intervjuer med
 - Tf förvaltningschef miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen
 - Förvaltningschefer bildningsförvaltningen
 - Förvaltningschef omsorgsförvaltning
 - Teknisk chef
 - Fastighetschef Hedemora Kommunfastigheter AB
 - VD Hedemora Kommunfastigheter AB
 - Ordförande miljö- och samhällsbyggnadsnämnden
 - Ordförande kommunstyrelsen
 - 2:e vice ordförande kommunstyrelsen

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att faktagranska rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrdokument

3.1.1 Iakttagelser

Hedemora kommun innehar styrdokument som reglerar hur lokalförsörjningen ska hanteras i kommunen. Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens reglemente samt ägardirektivet för Hedemora Kommunfastigheter AB behöver uppdateras i samband med den omorganisation som träder i kraft 1 april 2021. Nedan presenteras de berörda styrdokumenten i sammanfattning.

De styrdokument som reglerar lokalförsörjningen i Hedemora kommun och som beskrivs övergripande i rapporten är:

- Reglemente för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden
- Lokalpolicy
- Lokalförsörjningsplan

- Ägardirektiv för Hedemora Kommunfastigheter AB
- Bolagsordning för Hedemora Kommunfastigheter AB
- Funktionsprogram Bildning
- Gränsdragningslista

Ytterligare styrande och stödjande dokument finns vad gäller den strategiska fastighetsförvaltningen. Dessa kommenteras inte då granskningens inriktning är på lokalförsörjningsprocessen.

- Hyressättningsmodell – Reglerar resurser för underhåll
- Avtal fastighetsförvaltning – Avtalet reglerar budgetprocessen
- Avtal grönyteskötsel
- Byggprocessen – Anger den formaliserade processen

Reglemente för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden

Av reglementet framgår att kommunfullmäktige har delegerat nämnden ansvaret för fastighetsförvaltningen. I ansvaret ligger särskilt att:

- svara för drift och underhåll av kommunens bebyggda fastigheter,
- tillhandahålla lokaler för kommunens samtliga verksamheter,
- svara för in- och uthyrning och in- och utarrendering av lokaler och mark för en tid av högst fem år och
- svara för kommunens skogsförvaltning och för skötseln av obebyggda fastigheter.

Delegeringen omfattar även fastighetsrätts- och exploateringsverksamhet samt byggnadsverksamhet.

Lokalpolicy

Den reviderade lokalpolicyn antogs av kommunfullmäktige i december 2020 och skiljer sig något jämfört med den tidigare antagna policyn. Av policyn framgår att Hedemora Kommunfastigheter AB ansvarar för planeringen och samordningen av kommunkoncernens lokaler så att dessa används effektivt.

Nedan presenteras i stora drag innehållet i den reviderade policyn:

- Fastighetsstrategiska mål och riktlinjer
- Ägande och extern inhyrning
- Hyresavtal
- Lokalförsörjningsplan
- Lokalförsörjning, resursplanering och ekonomiska åtaganden
- Riktlinjer och underlag vid investeringar i lokaler och fastigheter
- Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens/utskotts ansvar,

- Politiska ansvaret och verksamheternas ansvar i övrigt
- Respektive förvaltningslednings ansvar
- Lokalstyrgruppen
- Kommunfastigheter AB:s ansvar och roll
- Ansvar och beslutsbefogenheter vid inhyrning av lokaler
- Ansvar och beslutsbefogenheter vid uthyrning av kommunägda fastigheter, lokaler och bostäder
- Kommunikation och beslutsfattande om lokaler

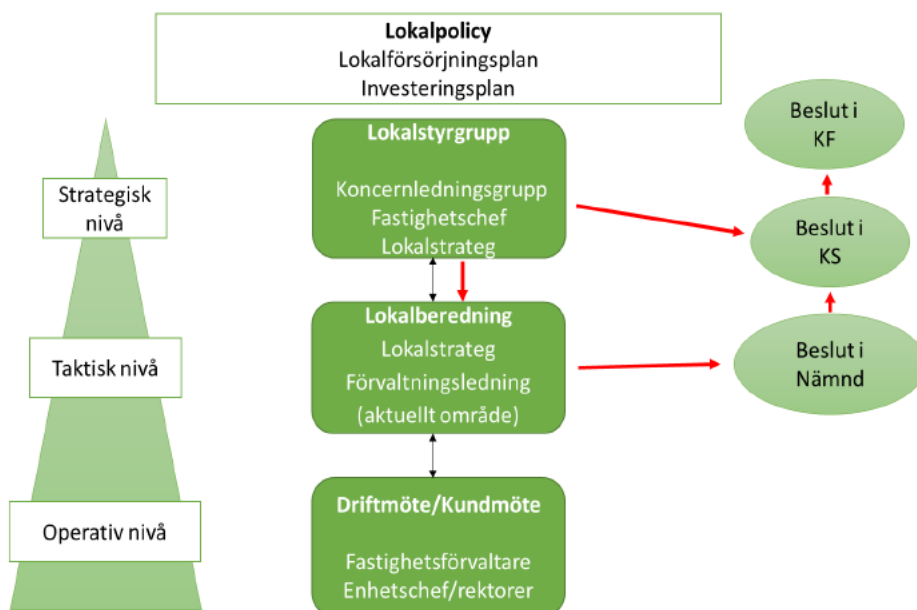


Bild hämtat från reviderad lokalpolicy.

I den reviderade policyn finns ett antal större förändringar så som att verksamheterna har möjlighet att avveckla lokaler med 24 månaders framförhållning, med undantag vid kraftfulla ombyggnationer och nyinvesteringar då hyrestiden blir 15–20 år. I det fall så ska politiskt beslut fattas angående vilken part som ska stå för eventuella restvärden i fastigheten. En annan förändring är att ansvaret för tillagningskök enligt kommunens krisplan ska åvila kommunstyrelsen och verksamheter ska erbjudas tillgång till lokaler på timbasis. Vidare så ska verksamhetslokalerna vara en del av den fysiska samhällsplaneringen. Syftet ska vara att tillse att tomter finns som ger byggrätt i rätt tid för verksamhetslokaler.

Funktionsprogram Bildning

År 2018 anlitate Hedemora kommun en konsultfirma i syfte att få hjälp med att upprätta ett sammanfattande dokument som ska kunna användas vid planering av förskolor och skolor.

Programmet beskriver det inbördes och rumsliga förhållandet mellan olika miljöer och funktioner som bör finnas på en förskola eller skola. Funktionsprogrammet ska finnas med som vägledning och information i hela processen vid om- och nybyggnad av förskola och skola, från förstudie till produktion och besiktning. Programmet är även ett stöd för förskolechefer och rektorer i arbetet med verksamhetsgrupper, vägledande i projektering och checklista vid byggande. I funktionsprogrammet finns en planerings- och genomförandeprocess.

I arbetet med funktionsprogrammet gjordes en kartläggning över nuvarande fastighetsbestånd där man kom fram till att flera lokaler var i behov av anpassning och ombyggnation.

Dokumentet väntas antas av bildningsnämnden i mars 2021.

Gränsdragningslista

Den reviderade gränsdragningslistan innehåller hur ansvaret invändigt och utvändigt är fördelat mellan hyresgäst och hyresvärd.

Bolagsordning – Hedemora Kommunfastigheter AB

Av bolagsordningen framgår att ändamålet med Hedemora Kommunfastigheter AB:s verksamhet är att inom Hedemora kommun hyra ut, hyra in, förvärva, uppföra, avyttra och förvalta fastigheter, lokaler och tomträtter för kommunens förvaltningars verksamheter samt för kommunens förvaltningar och bolag tillhandahålla lokalvårdstjänster, vaktmästeri och skötsel av gata/park- och andra markområden samt annan förenlig service.

Ägardirektiv – Hedemora Kommunfastigheter AB

Av ägardirektivet framgår att Hedemora Kommunfastigheter AB:s syfte med kommunens verksamhetslokaler är att kommunen ska hyra dessa till så låg hyra som möjligt samtidigt som bolaget avsätter rimliga medel till underhåll för att upprätta ändamålsenliga verksamhetslokaler av god standard. I hyresmodellen finns en summa avsatt som bygger på antal kvadratmeter som hyrs ut. Förvaltningen ska enligt direktivet kännetecknas av hög grad av kundfokus och kostnadseffektivitet. För kommunens verksamhetslokaler ska bolaget följa fattade beslut av kommunfullmäktige om modell för hyressättning av verksamhetslokaler.

3.1.2 Kommentar och bedömning

Vi bedömer att Hedemora kommun innehar styrdokument som reglerar hur lokalförsörjningen ska hanteras i kommunen. Styrdokumentet reglerar fastighetsstrategiska mål och riktlinjer men saknar en tydlig reglering angående uppföljning av dessa. Vi bedömer även att miljö- och samhällsbyggnadsnämndens reglemente samt ägardirektivet för Hedemora Kommunfastigheter AB behöver uppdateras i samband med den omorganisation som träder i kraft 1 april 2021.

3.2 Organisation

3.2.1 Iakttagelser

Vi ser en risk i att om samarbetet och samsynen inom kommunkoncernen inte förbättras så påverkar det i slutändan medborgarna som ska vara kommunkoncernens fokus. Kommunen har i sitt försök att nå samverkan gällande lokalförsörjningen startat forumet lokalstyrningsgrupp. Lokalstyrningsgruppens form förväntas förändras i samband med den omorganisation som träder i kraft 1 april 2021. Dock så regleras gruppens form i den reviderade lokalpolicyn, vilket innebär att formerna för forumet inte bör avvika från policyn. Att fortsätta ha representanter från samtliga verksamhetsområden kan vara fördelaktigt i det strategiska arbetet gällande kommunens lokaler.

Processen för att nå en funktionell organisation gällande lokalförsörjning i Hedemora kommun har pågått under många år. 2013 tog Hedemora Kommunfastigheter AB över stora delar av de fastigheter som ägdes av kommunen i syfte att förenkla arbetet med kommunens fastigheter.

Enligt reglemente så är det miljö- och samhällsbyggnadsnämnden som ansvarar för fastighetsförvaltningen i Hedemora kommun. Kommunens huvudsakliga hyresvärd är Hedemora Kommunfastigheter AB (fortsatt benämnt som bolaget) som är ett systerbolag till AB Hedemorabostäder och båda bolagen är helägda av Hedemora kommun. Gällande de externa hyresvärdarna så har man från kommunens sida valt att avsluta ett antal hyresavtal, omfattande närmare 4 000 kvm, i syfte att effektivisera organisationen.

Kommunstyrelsen beslutade i juni 2020 att ägardirektivet för Hedemora Kommunfastigheter AB verkställs vilket innebär att bolaget från och med 1 april 2021 är lokalhållande bolag för kommunala verksamheters behov och ska därmed fullgöra sitt helhetsansvar för förvaltning av samtliga lokaler som kommunala verksamheter bedriver verksamhet i samt tillse att de kommunala verksamheterna försörjs med lokaler framåt. Hedemora Kommunfastigheter tar därmed över ansvaret från miljö- och samhällsbyggnadsnämnden gällande lokalförsörjningen i kommunen. I syfte att nå en samordnad fastighetsförvaltning i samband med omorganisationen så har det under 2020 förts diskussioner och samtal angående den nya organisationen mellan företrädare för kommunen och Hedemora Kommunfastigheter.

3.2.2 Roller och ansvar

Som tidigare nämnts så är det miljö- och samhällsbyggnadsnämnden som haft ansvaret för lokalförsörjningen i Hedemora kommun. Nämnden har fått delegerat till sig att bland annat svara för drift och underhåll av kommunens bebyggda fastigheter, tillhandahålla lokaler för kommunens samtliga verksamheter samt svara för in- och uthyrning och in- och utarrendering av lokaler och mark.

År 2018 rekryterade Hedemora kommun en lokalstrateg som fungerade som spindeln i nätet och arbetade gentemot samtliga av kommunens förvaltningar samt nära

Hedemora Kommunfastigheter och bistod dem i driften av verksamheternas lokalförsörjning. Lokalstrategen bidrog med kunskap gällande verksamheternas lokalbehov och ansvarade bland annat för förlängning och avslut av avtal, vilket gav verksamheterna utrymme att fokusera på kärnverksamheten.

Lokalstrategen startade även år 2019 en lokalstyrningsgrupp där lokalstrategen var sammankallande och representanter från varje verksamhetsdrivande förvaltning samt Hedemora Kommunfastigheter ingick. Huvudsyftet med lokalstyrningsgruppens träffar var att fånga upp vilket lokalbehov som fanns i verksamheterna för att strategiskt kunna planera verksamheternas behov av lokaler.

Lokalstrategen lämnade Hedemora kommun under våren 2020 och tillförordnad förvaltningschef för miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen tog över rollen som sammankallande till lokalstyrningsgruppen med syftet att gruppens arbete skulle fortgå fram tills att en ny lokalstrateg var rekryterad. Lokalstyrningsgruppen har tidigare år haft 6 träffar per år, men under 2020 har antalet minskats på grund av Coronapandemin.

I samband med att lokalstrategen slutade så har ett större ansvar fallit på övriga medarbetare på miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen som fått ta ansvar för uppsägningar och förlängningar. Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen instruerade övriga förvaltningar att utifrån de kontraktslistor som miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen hade, ta upp ärenden i nämnderna i syfte att fatta beslut om vilka kontrakt som ska fortsätta alternativt sägas upp. Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen har sedan agerat utefter fattade beslut.

Under hösten har arbete pågått gällande att rekrytera en ny lokalstrateg vilket nu är slutfört och lokalstrategen väntas påbörja sin anställning i mars 2021 och planeras i samband med omorganisationen att tillhöra Hedemora Kommunfastigheter AB.

I intervju med företrädare för Hedemora Kommunfastigheter framgår att i samband med att bolaget tar över ansvaret för kommunens lokalförsörjning år 2021 så planerar man att ändra formen något på lokalstyrningsgruppens träffar till mer lokala, enskilda träffar med respektive förvaltning. Vidare så arbetar bolaget med att utveckla fastighetssystemet där en av förändringarna är att hyresgästen via en kundportal kommer kunna följa sina ärenden.

Ansvaret för ett lokalprojekt ligger på respektive nämnd. Nämnderna ansvarar för att förvaltningen tillser att det finns en lokalplanering inom respektive ansvarsområde på kort och längre sikt. Nämnder/utskott ska:

- Uttala lokalbehov utifrån verksamhetens behov
- Tillse och godkänna upprättat lokal- och funktionsprogram vid ny- och ombyggnationer
- Besluta om lokaler som ska avvecklas
- Besluta om utredningar inför ombyggnadsprojekt och lokalanpassningar

Varje förvaltning ska enligt lokalpolicyn identifiera behovsförändringar i verksamheten, tillse att verksamheten har en aktuell lokalförsörjningsplan, medverka i och följa upp

lokalprojekt, medverka i den kommunövergripande lokalförsörjningsplaneringen samt beställa utredningar och lokalförhyrning enligt politiskt fattade beslut.

Samverkan

I samband med intervjuer framgår att kommunikationen mellan bolaget och verksamhetsföreträdare har varit problematisk och det har funnits en otydlighet gällande roller och ansvar trots att detta regleras i antagna styrdokument. Det har även tidigare funnits en otydlighet gällande gränsdragning samt att det finns en pågående diskussion om vad som ska ingå i hyran och att viss renovering genererar tilläggshyror för verksamheten. Under år 2020 har gränsdragningslistan reviderats med syftet att den ska förtydliga gränsdragningen mellan hyresgäst och hyresvärd.

Av intervjuer framkommer att det har förekommit beslutsfattande av kommunstyrelsen gällande investeringsbeslut för fastigheter utan att involvera miljö- och samhällsbyggnadsnämnden som enligt tidigare lokalpolicy innehaft investeringsansvaret för kommunens fastigheter.

I samband med intervju av verksamhetsföreträdare framkommer att det förekommer muntliga överenskommelser mellan förvaltningar och bolaget gällande reparationer och installationer, vilket i slutändan kan ha påverkat verksamhetens ekonomi negativt. I intervju med företrädare för Hedemora Kommunfastigheter framkommer att bolaget inte delar den synen och menar vidare att bolaget inte genomför något om det inte finns en beställning på ett uppdrag.

I intervju med verksamhetsföreträdare framkommer att det upplevs finnas en viss problematik i att Hedemora kommun inriktat sig mot att endast använda sig av ett kommunägt bolag som ensam hyresvärd och som även ensam ska hålla med exempelvis lokalvårdstjänster och annan förenlig service. Upplevelsen med detta upplägg är att kommunens verksamheter får svårt att förhandla och ställa krav gentemot sin hyresvärd. I intervju med företrädare för Hedemora Kommunfastigheter framkommer att det under 2019 har tagits fram ett nytt lokalvårdsavtal samt att det just nu pågår en uppdatering av avtal för grönskötsel, vilket man från bolagets sida menar har gett påverkansmöjligheter.

I intervju med företrädare för Hedemora Kommunfastigheter framgår även att man under 2020 har arbetat för att stärka arbetet med lokalförsörjningen bland annat genom revidering av styrdokument så som lokalpolicy och lokalförsörjningsplan.

Det finns en samlad bild av att lokalstrategens roll och arbete bidrog till att samverkan mellan parterna gällande kommunens lokalförsörjning förbättrades och det finns en förhoppning om att den nya lokalstrategen ska kunna fylla samma roll. En ny lokalstrateg är som tidigare nämnts rekryterad.

3.2.3 Bedömning

Vi bedömer att arbetet gällande lokalförsörjningen behöver bli ännu mer ändamålsenligt. Vi anser att samsynen inom kommunkoncernen kan förstärkas så att fokus hamnar på vad som är av vikt så att verksamheterna kan bedriva sin kärnverksamhet med fokus på medborgarnas behov och önskemål. Vi bedömer även att efterlevnaden av styrdokument behöver säkerställas.

Gällande roller och ansvar i det mötesforum som kommer ersätta nuvarande lokalstyrgrupp så gör vi bedömningen att detta ytterligare kan förtydligas i den reviderade lokalpolicyn.

3.3 Underhåll, investeringar och behovsanalys

3.3.1 Iakttagelser

Även om underhållsplaner upprättas samt att behovsanalys och lokal- och investeringsplaner presenteras i lokalförsörjningsplanen så kan kommunen med fördel ha behov av att formalisera dessa. Detta skulle underlätta arbetet med lokalförsörjningen i kommunen då förvaltningarna inte längre använder sig av egna lokalsamordnare. Risken kan annars finnas att vid utbyte av personal alternativt förtroendevalda så kan arbetet försvåras om det inte finns formaliserade processer.

Det framgår av intervjuer att underhållet för kommunens fastigheter varit kraftigt eftersatt fram till år 2013 och Hedemora Kommunfastigheter AB har sedan 2013 prioriterat att åtgärda det eftersatta underhållet. Hedemora kommun har i nuläget ingen politiskt antagen underhållsplan, dock så framgår det av intervju att det finns underhållsplaner som man följer. En plan presenterar hur underhållsbehovet ser ut för ett antal av kommunens fastigheter samt några av de åtgärder som redan har vidtagits. En annan underhållsplan finns där varje objekt presenteras utifrån underhållsbehov tillsammans med en beskrivning av objektet samt en kulturhistorisk kommentar. Även bolaget har en underhållsplan som presenterar renovering av inre ytskikt.

I den reviderade lokalförsörjningsplanen presenteras en tabell över hur investeringsbehovet ser ut för de olika kommunala verksamheternas lokaler fram till år 2024/2025. Investeringsutgifterna är enligt planen en grov bedömning och anges i tkr.

INVESTERINGSBEHOV	2021	2022	2023	2024	2025
Förskolor & Skolor					
Tunet ROT-projekt		1 500			
Förskolan Kristallen	Projektstart	4 000	12 000	inflytt	
Förskolan Stallgården ROT-projekt + ny vent.			3 600		
Jonsboskolans kök	7-8 000				
Vasaskolans kök			XXX?		
Västerby skola		40 000			
Martin Koch Aula	3 000				
Vård- och omsorg					
Kyla & brandskydd Norden	3-5 000				
Kyla & brandskydd Munkbo				5-7 000	
Kyla & brandskydd Granen					4-6 000
SUMMA investeringar	13-16 000	45 500	15 600	5-7 000	4-6 000

Bild hämtat från lokalförsörjningsplan Hedemora kommun 2021–2025.

Av intervju framgår att framförallt bildningsförvaltningen har svårt att prognostisera framtida lokalbehov då förvaltningen påverkas av faktorer som är svåra att styra över. Exempelvis så har Migrationsverket fattat beslut om att lägga ner sin verksamhet i Hedemora som startades upp i samband med flyktingvågen 2015, vilket innebär att inflyttning till kommunen kan komma att se annorlunda ut framöver. Även lokalbehovet för vuxenutbildning är svårt att prognostisera och anpassa sig till då vuxenutbildningen leds av statlig styrning och kan förändras från år till år.

Omsorgsförvaltningen har inte lika svårt att prognostisera, dock ser man en utmaning i att äldre väljer att bo kvar hemma längre samt att man tackar nej till en plats på ett boende om personen anser att det är "fel" boende.

Av intervju framgår att det i nuläget inte finns någon tydlig och formaliserad process inom kommunen för behovsanalys och upprättande av lokal- och investeringsplaner för anskaffning, anpassning samt avveckling av lokaler. Innan beslut fattas gällande nybyggnation så genomförs en alternativ studie av beslutande nämnd. De ekonomiska underlagen har upprättats av projektchef på bolaget. Tidigare så har kalkyler inte varit tillräckligt detaljerade och underlagen har kunnat vara mer utförliga. I samband med att lokalpolicyn reviderades förtydligades rutiner kring detta. Av intervju med företrädare för Hedemora Kommunfastigheter framgår att behovsanalys och lokal- och investeringsplan omfattas av avtal gällande fastighetsskötsel.

Det framgår även att det i dagsläget inte genomförs systematiska utvärderingar och kontroller för att säkerställa att kommunen utnyttjar sina lokaler på ett kostnadseffektivt sätt.

Angående det funktionsprogram gällande planering av förskolor och skolor som presenteras i avsnittet om styrdokument framgår att dokumentet sedan det presenterades för kommunstyrelsen i september 2019 inte har utnyttjats. Det finns inget antaget beslut gällande funktionsprogrammet, varken om det ska vara en del av planeringsprocessen för ny- eller ombyggnation av förskolor och skolor eller att det inte ska vara det.

3.3.2 Lokalförsörjningsplan

Syftet och målet med lokalförsörjningsplanen är att ge förutsättningar för en god framförhållning för att kunna strukturera, planera och tillgodose kommunens behov av verksamhetslokaler samt att bidra med en långsiktig lokalstrategi som ger kostnadseffektiva och ändamålsenliga lokaler. Kommunfullmäktiges beslut om lokalförsörjningsplan kommer att ske parallellt med att den nya mål och budgetprocessen inleds i juni 2022.

I planen presenteras en befolkningsprognos utifrån olika åldersgrupper som sträcker sig fram till 2030. Befolkningsprognosen tillsammans med eventuella förändringsbehov som presenteras av respektive förvaltning och dess facknämnd ligger till grund för lokalförsörjningsplanen.

Befolkningsprognos Hedemora kommun.

Ålder	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
0	174	162	163	164	166	166	167	166	165	164	163	162	161	160
1-5	792	795	804	827	814	824	818	820	819	816	813	808	803	799
	966	957	967	991	980	990	985	986	984	980	976	970	964	959
6	131	173	158	147	182	161	173	167	167	167	167	166	166	165
7-12	1046	1038	1052	1049	1031	1040	1028	1059	1051	1054	1065	1052	1053	1046
	1177	1211	1210	1196	1213	1201	1201	1226	1218	1221	1232	1218	1219	1211
13-15	511	495	508	520	548	562	571	543	541	529	536	541	540	554
16-18	538	555	556	548	537	548	557	579	589	595	570	567	557	562
19-64	8485	8445	8418	8406	8413	8384	8366	8297	8278	8249	8226	8196	8170	8144
65-79	2905	2923	2953	2992	2997	3021	3030	3045	3014	3019	3003	3001	2985	2984
80-w	984	1004	1027	1043	1074	1105	1139	1204	1278	1322	1379	1431	1487	1504
Summa	15566	15590	15639	15696	15762	15811	15849	15880	15902	15915	15922	15924	15922	15918

(Källa: SCB 2017-2030)

Bild hämtat från lokalförsörjningsplan Hedemora kommun 2021–2025.

Det framgår av lokalförsörjningsplanen att man ser ett behov av att platser inom både skola och vård fortsätter att öka i närtid men att antalet varierar mellan förvaltningarna. Viktiga faktorer är bland annat befolkningsprognos, planerade nybyggnationer, nyttjandegrad, arbetsmiljö, antal inskrivna barn samt omvärldsbevakning.

Varje verksamhetsområde presenterar en behovsanalys i ett eget kapitel.

Förskola

De förskolor som är i behov av en total renovering är TUNET och Stallgården. För att ge plats åt de förskolebarn som just nu huserar i Regnbågens förskola bestående av moduler så ska Kristallen byggas ut. Enligt ett inriktningsbeslut gällande skolor och förskolor på landsbygd anges att verksamheterna inte får vara för små då det inte är utvecklande för barnen, samtidigt som att de ska bevaras i den mån det går för att hålla landsbygden levande. För att ge verksamheterna möjlighet till mer yt- och kostnadseffektiva lokaler så bör förskolorna i kringliggande orter ses över för att eventuellt centraliseras.

Grundskolor F-9

Utifrån ett långsiktigt perspektiv bör skolorna inventeras för att se om behov för utbyggnad finns samt vilka skolor som kan erbjuda plats för elever. Under hösten 2021 väntas ett ökat elevantal som innebär behov av 35 nya platser.

Gymnasium och vuxenutbildning

Utifrån den presenterade befolkningsprognosen så anses att befintliga lokaler kommer täcka behovet framöver.

Kultur och fritid

Flera sporthallar är i behov av renovering och man ser att användningen av lokalerna kommer att öka i och med att barn- och elevantal ökar till 2024.

- Idrottsplatsen Vasaliden. Denna invigdes 2009 och har ett planerat löpande underhåll sedan dess. Fotbollsplanen har utvidgats under sommaren 2020 eftersom idrottsplatsen Brunnsjöleden läggs ner.
- Motions- & Simhallen Vasahallen. I denna har renovering pågått i flera steg under 2018–2020. Ytterligare åtgärder behöver klargöras när det gäller simbassängen och i nuläget är behovet främst utifrån ett arbetsmiljöperspektiv.
- Idrottsplatsen Brunnsjöleden avvecklas då beslut finns att bygga bostäder på marken.
- Idrottsplatsen Klosterleden har flera delar som bör renoveras. Exempelvis läktaren, pumphuset och fasaden behöver målas. Detta bör planeras in under 2021.
- Hedemora Ishall har under de senaste åren fått teknisk utrustning utbytt i form av kylmaskin, aggregat och avfuktare. Byggnaden har fuktproblem i delar av tak och väggar som åtgärdats och blev klart under 2020.
- Ridanläggning Hamre har under 2017–2018 renoverats. Nytt hyresavtal ska skrivas med föreningarna för kommande underhåll. Beslutat uppdrag finns om att kommunen ska köpa ridhuset från ridklubben så att kommunen ska äga hela anläggningen.
- Fd ishallen Klosterhallen ska avvecklas då den är tomställd och ingen annan kommunal verksamhet har visat något intresse för fastigheten.
- I Vikmanshyttans sporthall behöver brandskyddet uppdateras om man ska vara fler än 49 personer samtidigt i lokalen. I Långshyttans sporthall finns beslutat att installera fullgott brandlarm.

Vård- och omsorgsboende för äldre

Behovet av boendeplatser är beroende av faktorer som befolkningsprognos, genomsnittlig boendetid och tillgång till förebyggande verksamheter. Kartläggning visar att det finns ett behov av 25 nya platser till år 2025. Kartläggningen visar även att om man förtätar annan verksamhet som bedrivs i lägenheter som exempelvis gruppboende och administrativt kontor så kan behovet minskas ner till enbart 10 platser.

Kommunfullmäktiges beslut gällande att maten till äldre ska tillagas på äldreboenden (i dagsläget är det endast Munkbohemmet som har tillagningskök, övriga har mottagningskök) kommer resultera i ombyggnationskostnader samt behov av nya resurser till verksamheterna.

Bostad med särskild service enligt LSS

Omsorgsförvaltningen gör bedömningen att en ny servicebostad med 6–8 lägenheter kommer behövas med inflyttning senast årsskiftet 2023/2024 samt att gruppboenden Rosen bör flyttas från Munkbohemmet vilket en översyn får visa om det ska ske genom att förtäta befintliga lokaler.

Lokalförsörjningsplanen avslutas med att presentera de kommande utmaningar som ligger till grund för utredningar och beslut som Hedemora kommun måste vidta för att få en mer detaljerad lokalförsörjningsplan. Bland annat nämns att Garpenbergs skola, Stjärnsunds förskola samt Nattugglan var planerade att läggas ner på grund av besparingskrav, men ett inriktningsbeslut anger att Bildningsnämnden ska ge dispens till skolorna. En annan utmaning är antalet nya platser för äldreboende som bör byggas för att kunna täcka den ökande efterfrågan.

3.3.3 Bedömning

Vi bedömer även att kommunen tillsammans med bolaget har behov av att formalisera upprättandet av underhållsplaner. Vidare saknas det en tydlighet angående syftet med bildningsnämndens funktionsprogram då detta i nuläget inte används i planeringsprocessen vad gäller ny och ombyggnation av förskolor och skolor. Vi bedömer att kommunen bör ta hänsyn till bildningsnämndens funktionsprogram i samband med planeringsprocessen.

Vi bedömer att innehållet i lokalförsörjningsplanen visar en samlad bild över hur lokalbehovet framåt ser ut.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att planeringen, samordningen och framhållningen med att försörja de olika verksamheterna med lokaler inte är helt ändamålsenlig i nuläget. Det finns en ambition från Hedemora kommun att nå ett ändamålsenligt lokalförsörjningsarbete via de upprättade styrdokument. Det framgår dock att dessa i nu läget inte fullt ut efterlevs samt att kommunikationen mellan parter inom kommunkoncernen behöver förbättras.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Fastställa lokalförsörjningsplan politiskt
- Säkerställa efterlevnaden av styrdokument
- Tillse att underhållsplan fastställs politiskt
- Arbeta för att nå en ytterligare samsyn vad gäller lokaler och lokalförsörjningen mellan kommunen och Hedemora Kommunfastigheter AB
- Tillse att utvärderingar och kontroller löpande genomförs för att säkerställa att lokalutnyttjandet optimeras på ett kostnadseffektivt sätt
- Förtydliga roller och ansvar i det mötesforum som kommer att ersätta nuvarande lokalstyrningsgrupp i den reviderade policyn
- Tillse att funktionsprogrammet inom bildningsnämnden tas till hänsyn i samband med planeringsprocessen

Datum som ovan

KPMG AB

Linnéa Grönvold
Kommunal yrkesrevisor Kundansvarig

Anders Peterson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Ida Larsson
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.