

# Granskning av lokalförstöjnings- processen

**Karlstads kommun**

Februari 2022

*Carin Hultgren*

*Sofia Persson*







*Fredrik Carlsson*



# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlstads kommun genomfört en granskning avseende lokalförsörjningsprocessen. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden har tillräcklig styrning och kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjning avseende verksamhetslokaler.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden **inte helt** säkerställt en tillräcklig styrning och kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjning avseende verksamhetslokaler.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avsultande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Har kommunstyrelsen tagit fram principer för lokalförsörjning som syftar till att säkerställa en kostnadseffektiv och ändamålsenlig lokalförsörjning?	Ja	
2. Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns kort- och långsiktiga mål för lokalförsörjningen?	Delvis	
3. Finns det en tydlig ansvarsfördelning och en fungerande samverkan mellan kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden?	Delvis	
4. Säkerställer lokalförsörjningsprocessen det för kommunkoncernen mest ekonomiskt fördelaktiga och funktionella lokaler?	Delvis	
5. Är ansvariga politiker delaktiga i beslutsprocessen utifrån verksamheternas behov, krav och kostnadskontroll av investeringsprojekt?	Delvis	
6. Säkerställer kommunstyrelsen och respektive nämnd att det finns tillräckliga beslutsunderlag som redovisar olika handlingsalternativ och konsekvenser?	Delvis	

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Har kommunstyrelsen tagit fram principer för lokalförsörjning som syftar till att säkerställa en kostnadseffektiv och ändamålsenlig lokalförsörjning?	Ja 
7. Bedrivs lokalförsörjningsprocessen med tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv?	Ja 

### Rekommendationer

I syfte att utveckla lokalförsörjningsprocessen lämnas följande rekommendationer.

#### Kommunstyrelsen

- Överväga behovet av att kommunstyrelsen tar fram övergripande mål kopplade till respektive nämnds behovsanalyser.
- Överväga behovet av att ytterligare dokumentera roller och ansvar i lokalförsörjningsprocessen mellan kommunstyrelsen, beredande nämnd (teknik- och fastighetsnämnden) samt beslutad facknämnd. Med fördel bör då ansvar och mandat avseende nyttjandet av befintliga lokaler ingå i denna beskrivning.
- Överväga behovet av att inrätta en övergripande roll med ett tydligt uppdrag/ansvar att ta fram ekonomiska konsekvensbeskrivningar för olika alternativ där förslag på prioritering mellan att använda befintliga lokaler respektive nyproduktion ur ett ekonomiskt perspektiv ingår. Alternativt utöka mandat och ansvar för lokalstrateg vid teknik- och fastighetsnämnden avseende detta. Respektive facknämnd bidrar som idag med underlag utifrån perspektivet ändamålsenliga lokaler.
- Överväga behovet av att tydliggöra roller och ansvar vid eventuella prioriteringar mellan nyproduktion och nyttjande av befintliga lokaler.

#### Kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden

- Överväger behovet av att i ett tidigt skede inkludera en ekonomisk konsekvensanalys/beskrivning av det beskrivna behovet och möjliga alternativa handlingsalternativ.



# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>1. Inledning</b>	<b>4</b>
<b>2. Granskningsresultat</b>	<b>6</b>
2.1 Principer för lokalförsörjning	6
2.2 Mål för lokalförsörjningen	9
2.3 Ansvarsfördelning och samverkan	11
2.4 Ekonomiskt fördelaktiga och funktionella lokaler	14
2.5 Politikens delaktighet	15
2.6 Tillräckliga beslutsunderlag	18
2.7 Tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv	20
<b>3. Samlad bedömning</b>	<b>23</b>
3.1 Rekommendationer	23
3.2 Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	24
<b>4. Bilagor</b>	<b>28</b>

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den demografiska utvecklingen medför att många kommuner behöver se över sina lokalbehov när det gäller verksamhetslokaler. Det kan behövas fler (eller färre) *förskolor, skolor, äldreboenden, idrottsanläggningar* med mera. För att denna process ska vara väl fungerande krävs det att det finns en tydlig styrning och en tydlig fördelning av ansvar och roller. Det behövs en fungerande kommunikation och ansvarsfördelning mellan de olika verksamheterna (skola, socialtjänst med mera), fastighetsansvariga och planprocessansvariga.

Om detta brister riskerar kommunen att tvingas till dyra tillfälliga lösningar för att klara verksamhetens lokalbehov alternativt att behöva betala för övertaliga lokaler som inte behövs i verksamheten eller att verksamheten inte kan bedrivas på avsett sätt avseende exempelvis kvalitet och uppdrag.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden har en tillräcklig styrning och kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjning.

### 1.2.1 Revisionsfrågor

1. Har kommunstyrelsen tagit fram principer för lokalförsörjning som syftar till att säkerställa en kostnadseffektiv och ändamålsenlig lokalförsörjning?
2. Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns kort- och långsiktiga mål för lokalförsörjningen?
3. Finns det en tydlig ansvarsfördelning och en fungerande samverkan mellan kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden?
4. Säkerställer lokalförsörjningsprocessen det för kommunkoncernen mest ekonomiskt fördelaktiga och funktionella lokaler?
5. Är ansvariga politiker delaktiga i beslutsprocessen utifrån verksamheternas behov, krav och kostnadskontroll av investeringsprojekt?
6. Säkerställer kommunstyrelsen och respektive nämnd att det finns tillräckliga beslutsunderlag som redovisar olika handlingsalternativ och konsekvenser?
7. Bedrivs lokalförsörjningsprocessen med tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv?

### 1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Vår bedömning av om kommunstyrelsen och teknik- och

fastighetsnämnden har en tillräcklig styrning och kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjning har tagit utgångspunkt i vad som framgår av:

- Kommunallagen 6 kap 6 §
- God ekonomisk hushållning enligt kommunallagen (11 kap)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och riktlinjer (se förteckning i bilaga)

#### 1.4 Avgränsning

Granskningsobjekt har varit kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden.

Då inriktningen för granskningen har varit verksamhetslokaler har rapporten avgränsats till att omfatta barn- och ungdomsnämnden samt vård- och omsorgsnämndens olika lokalbehov. I samband med kartläggning av processen har även representanter från gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen samt kultur- och fritidsförvaltningen intervjuats.

#### 1.5 Metod

Granskningen har genomförts genom en kartläggning av lokalförsörjningsprocessen som omfattat dokumentstudier, insamling av beslutsunderlag samt genom intervjuer med tjänstepersoner och politiker. Följande funktioner har intervjuats:

- Fastighetschef, teknik- och fastighetsförvaltningen
- Lokalstrateg, teknik- och fastighetsförvaltningen
- Strateg, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen
- Utvecklingschef, kultur- och fritidsförvaltningen
- Ekonomichef, barn- och ungdomsförvaltningen
- Lokalstrateg, barn- och ungdomsförvaltningen
- Ekonomichef, vård- och omsorgsförvaltningen
- Utvecklingsledare, vård- och omsorgsförvaltningen
- Barn- och ungdomsnämndens (BUN) presidium
- Teknik- och fastighetsnämndens (TFN) presidium
- Vård- och omsorgsnämndens (VON) presidium
- Kommunstyrelsens (KS) presidium

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# 2. Granskningsresultat

## 2.1 Principer för lokalförsörjning

*Revisionsfråga 1: Har kommunstyrelsen tagit fram principer för lokalförsörjning som syftar till att säkerställa en kostnadseffektiv och ändamålsenlig lokalförsörjning?*

### 2.1.1 Iakttagelser

Det finns ett antal styrande dokument med bäring på området:

- Kommunfullmäktige har fastställt en *Strategisk plan*<sup>1</sup> senast reviderad 2021, som är en del av kommunens styrmodell. Av styrdokumentet framgår bland annat att kommunen ska tillhandahålla ändamålsenliga, säkra och tillgängliga lokaler. Det framgår däremot inte hur detta ska uppnås.
- Under 2018 fattade kommunstyrelsen beslut om att införa en *Långsiktig investeringsplanering*<sup>2</sup>. Syftet var att få en mer långsiktig och samlad bild av framtida investeringsbehov för att kunna prioritera vilka behov som ska planeras i kommande budgetprocesser. Investeringsplaneringen innefattar en *projektmodell* som på ett tydligt sätt redogör för processens steg inom de olika faserna:
  1. Förstudie: behovet analyseras utan att fastna i detaljerade lösningsförslag. Förstudien avser förtydliga behovet och identifiera förutsättningar som kan påverka behovet.
  2. Planeringsfas: i denna fas tas ett konkret förslag fram på lösning och genomförande inklusive kostnader. Fasen avslutas vanligtvis med att medel äskas i budget och därmed ett politiskt beslut att genomföra projektet.
  3. Genomförandefas: projektet genomförs och rapporteras därefter i samband med bokslut och i en projektrapport.

Som en del av den långsiktiga investeringsplaneringen uppges i intervju att respektive förvaltning tar fram en långsiktig investeringsplanering för sin verksamhet med ett tidsperspektiv om 8 år. Denna överlämnas till teknik- och fastighetsförvaltningen efter beslut i respektive nämnd.

Samtliga långsiktiga investeringsplaneringar sammanställs till kommunövergripande behovsanalys över lokaler av strateg vid teknik- och fastighetsförvaltningen. Vid intervju anges långsiktig investeringsplanering vara ett verktyg för att säkerställa att lokalförsörjningen i kommunen är ändamålsenlig.

---

<sup>1</sup> Senast reviderad i *kommunfullmäktige* 2021-06-15 § 137.

<sup>2</sup> Faställd av *kommunstyrelsen* 2018-02-13 § 4.



Den *Långsiktig investeringsplanering 2023-2027* innehåller en samlad behovsanalys som i sin tur beskriver planeringen utifrån; behov, uppskattad kostnad för respektive verksamhet.

- Processens (modellens) olika steg ser ut som följande:
  - a. I april lämnar respektive nämnd in sin behovsanalys till lokalstrategen på teknik- och fastighetsförvaltningen. Behoven ska vara beslutade i respektive nämnd.
  - b. Lokalstrategen bereder behoven vilket sedan redogörs på ett möte med samtliga förvaltningar som uttryckt ett behov samt för kommunledningskontoret. Deltagandet på detta möte är förvaltningsdirektörer, lokalsamordnare på respektive förvaltning samt ekonomidirektör med flera på kommunledningskontoret. Mötet syftar till att samordna lokalförsörjningsbehoven, skapa förståelse för varandras behov samt möjliggöra en prioritering av behov.
  - c. Efter mötet bereds ärendet ytterligare och samordnas med övriga behov på förvaltningen som exempelvis VA och infrastruktur.
  - d. Därefter bereds ärendet i teknik- och fastighetsnämnden.
  - e. Sedan bearbetas helheten tillsammans med kommunledningskontoret som skriver fram ärendet i kommunledningsutskottet i november.
  - f. I december tas beslut i kommunstyrelsen om vilka förstudier som erhåller igångsättningstillstånd.
  - g. En muntlig presentation av behoven görs av representanter från teknik- och fastighetsnämnden tillsammans med kommunledningskontoret på kommunledningsutskottet och vid behov även i kommunstyrelsen.
  - h. Förstudierna genomförs av lokalstrategen på fastighetsavdelningen vilket sedan mynnar ut i en förstudierapport som beskriver behovet i en strukturerad form.
  - i. Om verksamheten och teknik- och fastighetsförvaltningen är eniga om att gå vidare i processen lämnas uppdraget över från lokalstrategen till enheten *Fastighetsprojekt* för vidare bearbetning i en planeringsfas tillsammans med verksamheten.
- I kommunen pågår ett arbete med att ta fram ett förslag till en ny översiktsplan. *Översiktsplan 2050 (ÖP)* beskriver hur Karlstad ska utvecklas fram till år 2050 och innefattar detaljplanering som i sin tur ligger till grund för exempelvis beslut om bygglov. Översiktsplanen innefattar åtta prioriterade områden för inriktningen för framtidens Karlstad och enligt uppgift från intervju har förvaltningarna varit involverade i processen i ett tidigt skede. Förslaget till ny översiktsplan var på samråd 7 juni till 30 september 2021. I nästa skede ska den ut på granskning. Tidsplan för detta är vid genomförandet av denna granskning ännu inte bestämd.

- *Bostadsförsörjningsprogram*<sup>3</sup> innefattar riktlinjer för hur bostadsförsörjningen kopplas till kommunens strategiska plan och utgör underlag till arbeten med att ta fram nämnd- och bolagsspecifika mål för bostadsförsörjning. Riktlinjens syfte är att hålla ihop verksamheternas målarbete på ett tydligare sätt och samtidigt minska antalet nedbrutna åtagande i övergripande handlingsplaner.
- I det analysunderlag som vi tagit del av - *Analysunderlag till Karlstads bostadsförsörjningsprogram 2017*<sup>4</sup> redovisas den demografiska utvecklingen inom kommunen.
- Redan 2017<sup>5</sup> gav kommunstyrelsen, i samband med att Bostadsförsörjningsprogrammet 2017 fastställdes, teknik- och fastighetsnämnden uppdraget att ansvara för bostadsförsörjningen för de målgrupper kommunen har lagstadgat bostadsförsörjningsansvar för utifrån berörda nämnders behov.

### **Funktionsprogram i barn- och ungdomsnämnden**

Barn- och ungdomsförvaltningen deltar i SKR<sup>6</sup>s projekt "Välfärds lokaler". Inom ramen för detta projekt har förvaltningen tagit fram ett *funktionsprogram* för lokaler avseende förskola och grundskola. Funktionsprogrammet<sup>7</sup> syftar till att skapa en standardisering gällande nya skollokaler inom kommunen och fungera som beställningsunderlag för nya lokaler. Programmen beskriver på vilket sätt behovet av lärande och utveckling för barn och elever kan tillgodoses utifrån ett lokal- och utomhusmiljöperspektiv. I intervju redogörs för att det finns ett gott samarbete med kultur- och fritidsförvaltningen, som i ett tidigt skede inkluderas i planering av utemiljöer, bibliotek och idrottshallar m.m.

### **Funktionsbeskrivning i vård- och omsorgsnämnden**

Motsvarande funktionsbeskrivning finns sedan 2012 för vård- och omsorgsförvaltningen. *Funktionsbeskrivning av lokalinhåll för tillgängliga och stimulerande bostäder vid ny- eller ombyggnation av vårdboende*<sup>8</sup> syftar till att vägleda utformningen av lokalinhåll vid ny- eller ombyggnation av vårdboende i kommunen.

### **Status på funktionsprogram och funktionsbeskrivning**

Funktionsprogram och beskrivningar är beslutade av respektive nämnd. I intervjuer med nämndsföreträdare beskrivs att såväl funktionsprogram som -beskrivning har diskuterats och upplevs vara förankrade i respektive nämnd. I intervju med kommunstyrelsen bekräftas att styrelsen inte har varit delaktiga i framtagandet av dessa och har således inte heller fattat något beslut. Motivet anges vara att nämnderna är de som har bäst kunskap om verksamhetens behov och hur dessa bör tillgodoses. Detta ligger i linje med den decentraliserade processen som beskrivs i LIP, dvs att facknämnderna uppmärksammar och beskriver verksamheternas behov. Nämnderna har sedan på olika sätt genom funktionsprogram eller funktionsbeskrivning formulerat hur dessa behov bör

<sup>3</sup> Bostadsförsörjningsprogram, beslut i kommunfullmäktige 2017-08-24 § 10

<sup>4</sup> Analysunderlag till Karlstads bostadsförsörjningsprogram 2017 daterat 2017-02-14

<sup>5</sup> Beslut i kommunstyrelsen 2017-01-17, Dnr KS 2016-598

<sup>6</sup> Sveriges kommuner och regioner

<sup>7</sup> Beslut i barn- och ungdomsnämnden (Funktionsprogrammet) 2020-12-09 § 144.

<sup>8</sup> Beslut i vård- och omsorgsnämnden (Funktionsbeskrivning av lokalinhåll för tillgängliga och stimulerande bostäder vid ny- eller ombyggnation av vårdboende) 2012-10-07

tillgodoses. I intervjuer framkommer vidare att det dock finns viss otydlighet kring status på dessa avseende bedömning och prioritering på en kommunövergripande nivå.

### 2.1.2 Bedömning

*Revisionsfråga 1: Har kommunstyrelsen tagit fram principer för lokalförsörjning som syftar till att säkerställa en kostnadseffektiv och ändamålsenlig lokalförsörjning?*

**Ja.**

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Det finns en strukturerad process i LIP för lokalförsörjning med fokus på nyproduktion som syftar till att stödja nämndernas i deras arbete med att tillgodose sina verksamheter med ändamålsenliga lokaler på ett kostnadseffektivt sätt.
- Det finns ett långsiktigt perspektiv i de planer för lokalförsörjning som nämnderna tar fram och som sammanställs av teknik- och fastighetsnämnden för vidare hantering och beslut av kommunstyrelsen.

## 2.2 Mål för lokalförsörjningen

*Revisionsfråga 2: Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns kort- och långsiktiga mål för lokalförsörjningen?*

### 2.2.1 Iakttagelser

I *Strategisk plan* framgår dock att kommunen antagit mål för sina verksamheter som vi bedömer ha viss bäring på lokalförsörjning:

- Tillgängligheten och möjligheten till delaktighet ska vara god
  - bland annat möjlighet till anpassade lokaler men även digital tillgänglighet
- Karlstadsborna ska kunna leva ett hälsosamt liv
  - skapa bra miljöer även i bullriga lägen genom att planera och utforma bostäder och lokaler på ett bra sätt

För att mäta måluppfyllelse används följande indikatorer "nöjdhet fritid, index" och "ohälsotal". Inriktningsmål finns men dessa kan, enligt oss, med fördel konkretiseras bland annat för att tydliggöra förväntningar på lokalernas beskaffenhet, utformning, normalstorlek per brukar etc. Detta för att kunna möta såväl förvaltningar som medborgarnas förväntningar.

Av *Verksamhetsplan - 2021 (Fastighetsavdelningen)* finns en målsättning som kan anses ha viss bäring på lokaler.

- Användningen av el i kommunens egenägda lokaler, inklusive de verksamheter som finns i lokalerna, ska från 2019 till 2030 minska med 14% per m<sup>2</sup>
  - Minska elanvändningen i lokaler

Vidare mer specificerade mål avseende lokalförsörjningen har vi inte tagit del av utöver de beskrivningar som framhålls i den samlade behovsanalysen. I intervjuer framgår att det finns en tydlig ambition och en restriktiv hållning i att använda tillfälliga paviljonglösningar. I dagsläget är det varje nämnd/förvaltnings ansvar att ta fram målsättningar för respektive verksamhetslokaler.

### **Koppling till målen i strategisk plan**

Lokalbehoven hos *barn- och ungdomsnämnden* har bäring på målen om att erbjuda utbildning av hög kvalitet, att karlstadsborna ska trivas och vara stolta över sin kommun och att arbetsmiljön ska vara god. Samtliga behov har koppling till lagstadgad verksamhet och i många delar den växande staden. Vissa av behoven har kopplingar till möjligheten att bo på landsbygden och påverkar tillgången till kommunal service på landsbygden.

*Vård- och omsorgsnämndens* behov har koppling till de övergripande målen: Karlstadsborna ska trivas och vara stolta över sin kommun, karlstadsborna ska ha tillgång till bra bostäder samt Karlstad ska vara en trygg kommun.

### **2.2.2 Bedömning**

*Revisionsfråga 2: Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns kort- och långsiktiga mål för lokalförsörjningen?*

#### **Delvis**

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Nämnderna har inte upprättat några specifika mål för perioden med bäring på lokalförsörjning.
- Det saknas en sammanhållen beskrivning av och målsättning för lokalförsörjningen på en nämndsövergripande nivå. Det finns dock inget krav i de riktlinjer m.m. som vi tagit del av att kommunstyrelsen ska ta fram övergripande mål för lokalförsörjning.
- Det finns olika målsättningar som framgår av de funktionsprogram/-beskrivning som tagits fram av de granskade nämnderna (Barn- och ungdomsnämnden samt Vård- och omsorgsnämnden).

#### **Rekommendation**

Överväga behovet av att kommunstyrelsen tar fram övergripande mål kopplade till respektive nämnds behovsanalys.

### **2.3 Ansvarsfördelning och samverkan**

*Revisionsfråga 3: Finns det en tydlig ansvarsfördelning och en fungerande samverkan mellan kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden?*

#### **2.3.1 Iakttagelser**

#### **Ansvarsfördelning**

Teknik- och fastighetsnämnden ansvarar för alla avtal avseende lokaler, befintliga såväl

som hyresavtal med entreprenader samt de lokaler som byggs/ägs av kommunen. Det är dock respektive nämnd som med utgångspunkt i funktionsprogram alternativt - beskrivningar, själva beslutar/föreslår i vilken form lokalbehov ska tillgodoses. Nämnderna kan själva fatta beslut om att hyra lokaler inom ramen för sin budget och befintligt lokalbestånd. I det fall det avser nybyggnation sker hanteringen utifrån tidigare beskrivna investeringsprocess.

Det är således respektive nämnd som fattar det slutliga beslutet om att bygga eller använda befintliga lokaler. Teknik- och fastighetsnämnden har inte mandat att ta beslut om prioritering mellan befintliga lokaler och nyproduktion utan det ansvaret ligger på respektive nämnd alternativt kommunstyrelsen. Det finns inte någon kommunövergripande funktion med detta uppdrag.

Ansvarsfördelningen över kommunens fastigheter tydliggörs i respektive nämnds *reglemente*. Av teknik- och fastighetsnämndens reglemente från 2021<sup>9</sup> framgår att nämnden ansvarar för verkställande av kommunens lokalförsörjning och tillhandahållande av lokaler och anläggningar för kommunens verksamheter. Därtill förtydligas nämndens ansvar att underhålla och förvalta kommunens fasta egendom samt ta beslut om förvärv och överlåtelse av fast egendom enligt kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens riktlinjer.

Enligt uppgift ansvarar teknik- och fastighetsnämnden för det praktiska arbetet med lokalbehoven, genom sammanställning av behov från kommunens nämnder, samt sammanställning och kallelse till gemensam beredning inför kommunledningsutskottet med samtliga berörda. Avstämningar görs regelbundet under beredningstiden med kommunledningskontoret om hantering av olika behov, om hur behoven ser ut sammantaget över tid samt gemensam avstämning inför beredning i kommunledningsutskottet. Ansvaret för att skriva fram ärendet inför beslut i kommunstyrelsen i december ligger hos kommunledningskontoret.

Av teknik- och fastighetsnämndens *delegationsordning*<sup>10</sup>, framgår olika delegationsärenden.

- Enhetschef har delegation på att godkänna nya externa hyresavtal och uppsägning av externa hyresavtal då årshyran uppgår till högst 400 000 kronor per år och då hyrestiden är längst 6 år.
- Av delegationsordningen regleras även ärenden för exempelvis investeringsprojekt. Det framgår att beslut om ändrings-, tilläggs- och avgående arbeten (s.k. ÄTA) samt godkänna övriga förändringar under arbetets genomförandetid får tas av projektledare. Projektledare får ta beslut om ÄTA upp till 2 500 000 kronor.

I kommunstyrelsens *delegationsordning*<sup>11</sup> kan vi inte utläsa att det finns delegationsärenden kopplade till lokalförsörjning.

<sup>9</sup> Kommunfullmäktige 2021-03-27, § 79

<sup>10</sup> Teknik- och fastighetsnämndens delegationsordning senast reviderad 2021-08-25

<sup>11</sup> Delegationsordning för kommunstyrelsen beslutsdatum 2020-03-10

Utöver det som anges i reglemente och delegationsordning finns inga dokumenterade arbetsbeskrivningar och handläggningsordning för vilka funktioner och roller som ska vara involverade i lokalförsörjningsprocessen. Av intervjuer framkommer dock att genomförandet av lokalförsörjningsprocessen i samverkan mellan förvaltningarna har utvecklats och upplevs som tydlig, men att arbetssättet fortfarande är relativt nytt.

Det finns utsedda lokalstrateger/lokalsamordnare vid varje facknämnds förvaltning samt en lokalstrateg vid teknik- och fastighetsförvaltningen vars uppgift är att driva långsiktig planering av lokaler.

#### **Fungerande samverkan: kommunstyrelsen**

Lokalbehoven bereds i en sk samverkansgrupp bestående av lokalstrateg vid teknik- och fastighetsförvaltningen, fastighetschef samt lokalstrateg och förvaltningsdirektör vid berörd nämnd samt representanter från kommunledningskontoret (kommundirektör och ekonom). Efter beredning går ärendet vidare till kommunledningsutskottet, innan det slutligen går till kommunstyrelsen för beslut.

I intervju med representanter från nämnderna redogörs för hur beredningen av ärenden görs i samarbete mellan teknik- och fastighetsnämnden och kommunledningsutskottet. Därefter tar kommunstyrelsens del av den samlade behovsanalysen och gör en prioritering och belysningar om vilka som går vidare och blir förstudier alternativt där planeringsfasen inleds.

#### **Fungerande samverkan: barn- och ungdomsnämnden respektive vård- och omsorgsnämnden**

I intervju med representanter från förvaltningarna och nämnderna beskrivs att under de senaste åren har lokalförsörjningsprocessen tydliggjorts och upplevs effektivare då det numera finns utsedda lokalstrateger inom respektive förvaltning som håller ihop arbetet med respektive nämnds behovsbeskrivningar i den långsiktiga investeringsplaneringen (LIP). Vidare finns en utsedd lokalstrateg vid teknik- och fastighetsnämnden som har i uppdrag att sammanställa samtliga behovsanalysen, vilket görs i april, till en kommunövergripande behovsanalys. Sammanställningen ligger sedan till grund för den samverkan som sker i en efterföljande beredningsprocess.

I intervju med representanter från barn- och ungdomsnämnden såväl som vård- och omsorgsnämnden redogörs att vid den årliga budgetprocessen är samtliga partier i nämnden representerade vilket möjliggör samsyn avseende lokalbehoven vid diskussioner om lokal- och investeringsfrågor. Vidare beskrivs i intervjuerna att det förekommer mera informella möten med representanter från stadsbyggnadsnämnden och teknik- och fastighetsnämnden där det finns utrymme att diskutera lokalbehov.

I intervju redogörs för att efter teknik- och fastighetsförvaltningens beredningsprocess finns det möjlighet för berörd nämnd att fatta ett självständigt beslut om vilka lokaler de avser använda inom ramen för den egna budgeten, oaktat beredningens förslag.

Vi noterar att det inte finns en särskild nedtecknad rutin eller riktlinje där det framkommer specifikation för just samverkan av lokalbehov mellan nämnderna däremot uppger de intervjuade att samarbetet fungerar väl.



### 2.3.2 Bedömning

*Revisionsfråga 3: Finns det en tydlig ansvarsfördelning och en fungerande samverkan mellan kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden?*

#### **Delvis**

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Övergripande ansvar över kommunens fastigheter och lokalförsörjning regleras i kommunstyrelsens och teknik- och fastighetsnämndens reglemente. Till viss del även teknik- och fastighetsnämndens delegationsordning.
- Det finns ett fungerande samarbete mellan lokalstrategier i teknik- och fastighetsnämnden och facknämnderna. Det saknas dock dokumenterade arbetsbeskrivningar och handläggningsordning för vilka funktioner och roller som ska vara involverade i lokalförsörjningsprocessen. Vidare saknas en beskrivning av teknik- och fastighetsnämndens samordnande uppdrag i lokalförsörjningsprocessen.

#### **Rekommendation**

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att överväga behovet av att ytterligare dokumentera roller och ansvar i lokalförsörjningsprocessen mellan kommunstyrelsen, beredande nämnd (teknik- och fastighetsnämnden) samt beslutad facknämnd. Med fördel bör då ansvar och mandat avseende nyttjandet av befintliga lokaler ingå i denna beskrivning.

## 2.4 Ekonomiskt fördelaktiga och funktionella lokaler

*Revisionsfråga 4: Säkerställer lokalförsörjningsprocessen det för kommunkoncernen mest ekonomiskt fördelaktiga och funktionella lokaler?*

### 2.4.1 Iakttagelser

Det är respektive verksamhets åliggande att utreda sina lokalbehov samt utreda lokalisering av dessa. Vidare riktlinjer eller rutiner för att säkerställa kommunkoncernens intresse återfinns ej.

Den framtagna lokalförsörjningsplanen i kommunen behandlar inte hur föreslagna lokalprojekt kommer påverka respektive nämnds driftskostnadsutveckling. Den ekonomiska beskrivning som redovisas i planen avser endast en grov bedömning av investeringsutgifter. Det innebär att det i detta läge inte finns någon möjlighet att göra en samlad bedömning av vilken inverkan de totala lokalinvesteringarna har på nämndernas driftskostnadsutveckling på både kort och lång sikt. Det är först i planeringsfasen en sådan beräkning tas fram.

Vid planeringsfasen återfinns en ekonomisk analys av projektet. Vid intervju uppges planeringsfasen innefatta en beskrivning av projektets driftkostnadskonsekvenser (kapitalkostnader, ränta, avskrivning, anslutningsavgifter och intäkter).

Vi kan däremot inte se att det ställs några krav på framtagande av alternativkostnader för lokalinvesteringar, det vill säga olika handlingsalternativ med grova kostnadsuppskattningar med en preliminär hyreskostnad, i den ekonomiska analysen.

I intervju uppges att det finns viss problematik gällande finansieringen av nybyggda lokaler. Det beskrivs finnas utrymme för kapitalkostnader men att det däremot kan uppstå problem gällande finansieringen av andra driftkostnader som inte avser de driftkostnader som ingår i konsekvensbeskrivningen ovan. Som exempelvis tillkommande personalbehov.

För att säkerställa den mest funktionella lokalen har som tidigare nämnts funktionsprogram/funktionsbeskrivning tagits fram för att uppfylla verksamhetens behov samtidigt som dyra lösningar undviks. De konceptualiserade lokalerna bör även underlätta en beräkning av ekonomiska konsekvenser.

I anvisningarna till LIP framgår det huvudsakliga innehållet som ska beskrivas, däremot saknas en kommungemensam mall som kan användas av samtliga förvaltningar. Vi menar att en mall skulle underlätta och fungera som stöd samt bidra till att informationen blir heltäckande. Detsamma gäller innehållet i en förstudie där vi inte heller kan se att det finns någon mall.

## 2.4.2 Bedömning

*Revisionsfråga 4: Säkerställer lokalförsörjningsprocessen det för kommunkoncernen mest ekonomiskt fördelaktiga och funktionella lokaler?*

### Delvis

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Granskningen visar att den framtagna långsiktig investeringsplanering inte på ett tydligt sätt beskriver hur föreslagna lokalprojekt kommer påverka respektive nämnds driftskostnader på kort- och lång sikt.
- För att säkerställa den mest funktionella lokalen har konceptförskola respektive -grundskola tagits fram och arbete pågår med att utveckla liknande koncept för vård- och omsorgsboenden. Dessa ska sedan vara styrande vid kommande planeringar av denna typ av verksamhetslokaler.
- Vi kan inte se att det ställs några krav på framtagande av alternativkostnader för lokalinvesteringar, det vill säga olika handlingsalternativ med grova kostnadsuppskattningar och preliminär hyreskostnad.

### Rekommendation

Överväga behovet av att inrätta en övergripande roll med ett tydligt uppdrag/ansvar att ta fram ekonomiska konsekvensbeskrivningar för olika alternativ där förslag på prioritering mellan att använda befintliga lokaler respektive nyproduktion ur ett ekonomiskt perspektiv ingår. Alternativt utöka mandat och ansvar för lokalstrateg vid teknik- och fastighetsnämnden avseende detta. Respektive facknämnd bidrar som idag med underlag utifrån perspektivet ändamålsenliga lokaler.

## 2.5 Politikens delaktighet

*Revisionsfråga 5: Är ansvariga politiker delaktiga i beslutsprocessen utifrån verksamheternas behov, krav och kostnadskontroll av investeringsprojekt?*



### 2.5.1 Iakttagelser

#### Delaktighet i beslutsprocessen

Kommunfullmäktige har beslutat om en modell för långsiktig investeringsplanering. Syftet med modellen är att skapa framförhållning och möjlighet till politisk prioritering kring vilka projekt som ska utredas vidare.

I *Anvisning långsiktig investeringsplanering 2024-2028* (beslutad av kommunledningskontoret 2021-02-17) görs en kort redogörelse för modellen för lokalförsörjningsprocessen. Syftet med denna modell är att skapa en framförhållning och möjlighet till politisk prioritering för vilka investeringsprojekt som ska utredas vidare. Nedan beskrivs processen i korthet:

- **April:** Nämnderna lämnar behov inför den närmaste femårsperioden (räknat från det tredje året i innevarande budgetprocess) till teknik- och fastighetsförvaltningen och kommunledningskontoret. Redovisningen ska beskriva syftet med behovet, när behov behöver tillfredsställas och konsekvensbeskrivning om investeringen inte genomförs eller förskjuts i tid. Behoven ska därtill vara rangordnade.
- **Maj-oktober:** Behoven bereds av teknik- och fastighetsförvaltningen. Beredningen ska redovisa alternativa lösningar för att lösa behoven, vad, förutom pengar, krävs för att en investering ska kunna genomföras samt när i tid det är realistiskt med ett genomförande. Under september månad genomförs förvaltningsövergripande möten där direktörer, ekonomer samt lokalstrateger från samtliga förvaltningar som lämnat in behov inklusive från kommunledningskontoret deltar. Vidare ska teknik- och fastighetsförvaltningen sammanställa behov, samverka med övriga förvaltningar, göra en prioritering och en grov uppskattning av investeringsnivå. Senast i oktober ska teknik- och fastighetsnämnden behandla ett samlat förslag på de behov som finns samt vilka behov som nämnden anser är mest prioriterade att utreda vidare.
- **November:** Information presenteras i kommunledningsutskottet om de beredda behoven
- **December:** Kommunstyrelsen prioriterar vad som ska utredas vidare
- **Januari-december:** Fortsatt utredning, endast av prioriterade projekt
- **April:** Äskande från teknik- och fastighetsnämnden för perioden
- **Juni:** Kommunfullmäktige tar beslut om budget (och investeringar)

I samband med sakgranskning framkommer att tidsplanen för processens olika delar har reviderats under 2021.

Syftet med införandet av LIP har varit att möjliggöra långsiktiga beslut och synliggöra nödvändiga investeringsnivåer över tid och/eller andra möjliga lösningar utöver byggnation i egen regi.

I planeringsfasen görs i en mer detaljerad ekonomisk beräkning av ekonomiska konsekvenser. Innan medel äskas i form av investeringsbudget ska förstudie och planeringsfasen vara genomförd. I praktiken innebär det att medel äskas ungefär ett år innan igångsättning av projektets genomförandefas.

I dokumentet "Projektmodell för koncernen Karlstads kommun" finns en beskrivning av lokalförsörjningsprocessen från tidigt uttryckt behov till färdigställd och anpassad lokal för beställande verksamheter.

Inför varje LIP-process ges ansvariga politiker i kommunstyrelsen möjlighet att påverka vilka förstudier som ska prioriteras utifrån den behovsbeskrivning som teknik- och fastighetsnämnden och kommunledningskontoret redogör för. Kommunstyrelsen ansvarar för prioritering av vilka förstudier som går vidare till planeringsfasen. Detta medför de facto att kommunstyrelsen avgör vilka lokaler och dess utformning som kommer att gå vidare till planering. Vi har inte i samband med dessa beslut kunna utröna huruvida verksamhetsansvariga nämnders behov och prioriteringar överensstämmer med kommunstyrelsens bedömning eller inte.

Som tidigare beskrivet är det respektive nämnds ansvar att utreda verksamhetens behov som sedan årligen ska redovisas i långsiktig investeringsplan.

### **Barn- och ungdomsnämnden**

Barn- och ungdomsnämnden anger i intervju att nämnden har haft en ambition att förankra planeringen i långsiktiga behov utifrån befolknings- och stadsbyggnadsprognoser. Förutom den egna långsiktiga investeringsplanen lämnar nämnden alltsomoftast kommentarer på ärenden som når remissinstansen och lyfter nämndes perspektiv på remissens innehåll.

För att säkerställa den mest funktionella lokalen har som nämnts funktionsprogram arbetats fram inom för konceptförskola respektive konceptgrundskola som ska vara styrande vid kommande planeringar av förskolor och grundskolor. Detta beskrivs vara ett sätt för att uppfylla verksamhetens behov samtidigt som dyra lösningar undviks.

### **Vård- och omsorgsnämnden**

I intervju med vård- och omsorgsnämnden anges att de lokalbehov som tydliggörs i den långsiktiga investeringsplanen utgår från löpande omvärldsanalyser som nämnden uppges utföra. Omvärldsanalysen bygger i sin tur på demografisk utveckling och framtida befolkningssammansättning.

Vidare finns liknande funktionsbeskrivning för vård- och omsorgsboenden med samma syfte som funktionsprogrammen. Av intervju framkommer att det pågår ett arbete med att se över denna funktionsbeskrivning som ännu inte är politiskt fastställt.

Vård- och omsorgsförvaltningen genomförde under 2020 tillsammans med teknik- och fastighetsförvaltningen en lokalöversyn av kommunens trygghetsboenden samt ett vårdboende. Vård- och omsorgsnämnden gav i november 2021 (§75) förvaltningen i fortsatt uppdrag att vidga lokalöversynen för att gälla samtliga vårdboenden, samt utreda möjligheterna att tillskapa ett nytt modernt äldreboende där behovet av båda trygghets- och vårdboenden tillgodoses samt se över behovet av modern och säker uppkoppling i samtliga boenden. Enligt uppgift ska utredningsuppdrag återrapporteras till vård- och omsorgsnämnden i början av 2022.

### **2.5.2 Bedömning**

*Revisionsfråga 5: Är ansvariga politiker delaktiga i beslutsprocessen utifrån verksamheternas behov, krav och kostnadskontroll av investeringsprojekt?*

#### **Delvis.**

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Nämnderna fattar beslut om den strategiska investeringsplanen i vilken nämndens behov framgår.

- Nämnderna har fattat beslut om funktionsprogram respektive -beskrivning av vilka nämndernas krav på lokalernas funktionalitet framgår.
- Beslut om att genomföra investeringar fattas av kommunstyrelsen.
- De specifika investeringsprojekten följs sedan upp i teknik- och fastighetsnämnden.
- Det saknas en ekonomisk konsekvensbeskrivning i ett tidigt skede. I intervjuer framkommer att det finns ett arbetssätt som omfattar bedömning av om behov kan tillgodoses med befintliga lokaler. Processen kring detta framgår inte i LIP:en, vilket kan förklaras av att den processen primärt avser nyproduktion.

### **Rekommendation**

Överväga behovet av att tydliggöra roller och ansvar vid eventuella prioriteringar mellan nyproduktion och nyttjande av befintliga lokaler.

## **2.6 Tillräckliga beslutsunderlag**

*Revisionsfråga 6: Säkerställer kommunstyrelsen och respektive nämnd att det finns tillräckliga beslutsunderlag som redovisar olika handlingsalternativ och konsekvenser?*

### *2.6.1 Iakttagelser*

Redan 2017 genomfördes en översyn av lokalförsörjningsprocessen för att säkerställa att kommunstyrelse och nämnder i ett tidigt skede får kunskap om lokalbehov för att bland annat kunna fatta väl underbyggda budgetbeslut kring detta. Enligt uppgift från sakgranskning hade kommunen innan 2017 haft en process för lokalförsörjning. Denna process har vi i granskningen inte tagit del av.

I processen som nu används i kommunen, långsiktig investeringsplanering, involveras kommunstyrelsens i ett tidigt skede vid prioriteringen av vilka projekt som ska övergå från förstudiefas till planeringsfas. Under 2020 involverades kommunstyrelsen först vid planeringsfasen. Under 2021 har processen återgått till hur den såg ut innan (sedan 2017/2018) och innebär att kommunstyrelsen involveras i ett tidigare skede, redan i samband med prioritering av vilka förstudier som ska genomföras.

Enligt uppgift av företrädare från verksamheten finns det i dagsläget ingen beslutad mall för hur dispositionen för en förstudie ska se ut. Däremot finns ett etablerat internt arbetssätt inom teknik- och fastighetsförvaltningen som fungerar som mall tills det att en beslutad mall finns på plats.

Inför planeringsfasen tas en projektspecifikation fram för varje förstudie som kommunstyrelsen beslutat att ta fram. Projektspecifikationen för respektive förstudie redovisas årligen i teknik- och fastighetsnämnden per april. Sedan redovisas projektspecifikationen även för kommunstyrelsens och kommunfullmäktige i samband med beslut av budget i maj och juni innevarande år.

Vidare i genomförandefasen tas enligt uppgift av teknik- och fastighetsförvaltningen en stor mängd underlag och förfrågningsunderlag fram. Nämnden har då delegerat rätten att upphandla och/eller teckna avtal till förvaltningsdirektör medan respektive projekt drivs av ansvarig projektledare tillsammans med projektchef som ombud genomförandefasen.

I intervju med representanter från barn- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden framgår att beslutsunderlagen anses vara tillräckliga även om nämnderna själva inte tar det formella beslutet om igångsättning av investeringsprojekt.

### **Verifiering**

Vid utförande av vår granskning finns det inget projekt som i sin helhet genomförts inom ramen för den Långsiktiga investeringsprocessen (LIP). Vi har som ett led i att verifiera beslutsunderlagens innehåll avseende förekomsten av handlingsalternativ respektive konsekvenser tagit del av följande dokument/underlag (två förstudier och två projektspecifikationer). Vi har däremot inte tagit del av de beslut som teknik- och fastighetsnämnden respektive kommunstyrelsen fattat med anledning av dessa underlag.

#### *Planeringsfasen*

*Förstudie: Förstudie central förskola (2019-11-06)*

*Förstudie: Förstudie förskola Stockfallets och Kroppkärrs skolområde (2020-01-31)*

Båda förstudierna följer samma struktur och omfattar en beskrivning av nuläge, prognos, omvärldsanalys samt behovsanalys med olika underrubriker som beskriver prognostiserade behov, konsekvenser för verksamheten och ekonomi samt eventuell påverkan på andra projekt.

Av de förstudier som vi granskat kan vi se att det finns konsekvensbeskrivningar av olika handlingsalternativ inom de olika geografiska områden som respektive utredning omfattar.

BUF och TFF är överens om att gå över till planeringsfasen i båda förstudierna och tar genom sin underskrift av dokumentet verksamhetsbeslut enligt Karlstads Kommuns projektmodell. Undertecknat av ekonomichef BUF och fastighetschef TFF.

*Förstudie: Två LSS-boenden (daterad oktober 2018).*

Förstudien har inte samma struktur som beskrivs ovan, men omfattar en beskrivning av nulägesanalys och behov samt krav på de två specifika boendena. Det redovisas inga ytterligare alternativ eller ekonomiska konsekvenser. Det framgår dock av förstudien att det i planeringsfasen ska en lämplig lokalisering för ett traditionellt LSS boende utredas vidare och en projektspecifikation arbetas fram inför budget 2020-2022. Ett förhandsbesked för det specialanpassade boendet på Hertzöga ska sökas och en projektspecifikation ska arbetas fram inför budget 2021-2023.

VOF och TFF är överens om att gå över till planeringsfasen i förstudien och tar genom sin underskrift av dokumentet verksamhetsbeslut enligt Karlstads Kommuns projektmodell. Undertecknat av direktör VOF och fastighetschef TFF.

#### *Projekteringsfasen*

*Projektspecifikation: Nya Orrholmens förskola Masten 1, Karlstad (2020-02-28)*

*Projektspecifikation: Stormyrens förskola, Stockfallet Kokaren 1, Karlstad (2020-02-28)*

Båda specifikationer har upprättats enligt samma struktur. Av dokumenten framgår bland annat att samtliga möten har protokollförts. Vidare framgår hur ändringar ska hanteras under särskild rubrik; "Eventuella ändringar av inriktning och ekonomi från denna

projektspecifikation som sker under utförandefasen måste säkerställas genom återkoppling till projektbeställarna för godkännande.”

Resultatet av projektet har redovisats och överlämnats till intern förvaltande mottagare och avslutas därefter enligt Karlstad kommuns projektmodellen. Projektspecifikationerna har båda undertecknats av ekonomichef BUF och fastighetschef TFF i enlighet med Karlstads kommuns projektmodell.

### 2.6.2 Bedömning

*Revisionsfråga 6: Säkerställer kommunstyrelsen och respektive nämnd att det finns tillräckliga beslutsunderlag som redovisar olika handlingsalternativ och konsekvenser?*

#### Delvis

- Av intervjuer framkommer att LIP-processen upplevs vara tydlig och det genomförs löpande revidering för att utveckla processen.
- Beslutsunderlag och tillhörande redovisningar i KU inom ramen för LIP-processen upplevs som tillräckliga.
- I LIP-processens inledande steg redovisas ingen ekonomisk konsekvensanalys vilket överensstämmer med processens anvisningar. I intervju framkommer att detta kan vara ett utvecklingsområde.

#### Rekommendation

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden överväger behovet av att i ett tidigt skede inkludera en ekonomisk konsekvensanalys/beskrivning av det beskrivna behovet och möjliga alternativa handlingsalternativ.

## 2.7 Tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv

*Revisionsfråga 7: Bedrivs lokalförsörjningsprocessen med tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv?*

### 2.7.1 Iakttagelser

Enligt uppgift arbetas de behov inom ramen för långsiktig investeringsplanering med en tillräcklig framförhållning och möjlighet till planering med ett långsiktigt perspektiv. Vidare klargörs att verksamheten behöver vara flexibel i de fall oväntade behov uppstår eller vid ett politiskt initiativ. Av de långsiktiga investeringsplanerna vi har tagit del av i granskningen framgår att behoven kartläggs med ett tidsperspektiv om åtta år. Nedan beskrivs processen LIP åren 2024-2028 med start år 2021:

#### År 2021

April	Nämnderna lämnar behov för perioden 2024-2028 till TFF och KLK
Maj-okt	Beredning av behoven
Nov	Information i KU om behov 2024-2028

#### År 2022

Jan-dec	Fortsatt utredning, endast prioriterade projekt
---------	---

## År 2023

April

Äskande från TFN 2024-2028

Juni

KF beslut om budget 2024-2026 (och investeringar 2024-2028)

I barn- och ungdomsnämndens budget 2021 (2020-12-17 § 152) beskrivs demografins utveckling inom kommunen ställa krav på att lokaler kan ta emot det ökande antal barn och elever. Vidare uppges lokalerna behöva ses över och anpassas efter verksamhetens behov och storlek vilket nämnden beskrivs arbeta med en 10-årig lokalplan för att säkerställa att antalet platser i förskolan och skolan räcker över tid.

I vård- och omsorgsnämndens budget 2021 (2021-01-27 § 3) beskrivs förvaltningen per november 2020 fått i uppgift av nämnden att se över samtliga lokaler vid alla vård- och trygghetsboenden för att få ett större perspektiv utreda om det är lokaler som generellt håller för framtiden. Därutöver har förvaltningen fått i uppdrag att utreda möjligheterna för att skapa ett nytt modernt äldreboende, där både behovet av trygghetsboende och vårdboende tillgodoses. I budgeten framkommer att återrapportering till nämnden gällande detta ska ske under hösten 2021.

I den strategiska planen tydliggörs att Karlstads kommun beräknas årligen öka sin befolkning med en procent. Som tidigare nämnts pågår ett arbete inom kommunen att ta fram en kommunövergripande översiktsplan. Denna översikt ska ge en samlad bild av kommunens utveckling med en tidshorisont på 30 år. I översiktsplanen framgår bland annat framtida behov för särskilda boendeformer för äldre samt olika skollokaler. Tidsplan för granskning och antagande av översiktsplanen är vid tidpunkten för den här granskningen inte fastställd, men det kommer enligt uppgift tidigast att ske under 2022. I intervju med förvaltningarnas representanter uppges förvaltningarna involveras i arbetet med översiktsplanen för att tydliggöra behov av verksamhetslokaler i ett tidigt skede och vara delaktiga i processen med framtagandet av planen. Den tidshorisont som tillämpas med en behovsbedömning om 8 år bedöms av de intervjuade som rimlig. samtidigt anges i intervju med företrädare från Barn- och ungdomsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden att frågan kring nämndens behov är ständigt pågående.

### 2.7.2 Bedömning

*Revisionsfråga 7: Bedrivs lokalförsörjningsprocessen med tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv?*

**Ja**

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Det finns en process med en långsiktig ansats som beskrivs i LIP.
- Perspektivet 5-8 år bedöms som rimligt av de intervjuade.
- I den ÖP som tas fram finns en kommunövergripande beskrivning av lokalbehov med en tidshorisont om 30 år.



# 3. Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlstads kommun genomfört en granskning avseende lokalförsörjningsprocessen. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden har tillräcklig styrning och kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjning avseende verksamhetslokaler.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden **inte helt** säkerställt en tillräcklig styrning och kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig lokalförsörjning avseende verksamhetslokaler.

## 3.1 Rekommendationer

I syfte att utveckla lokalförsörjningsprocessen lämnas följande rekommendationer.

Kommunstyrelsen

- Överväga behovet av att kommunstyrelsen tar fram övergripande mål kopplade till respektive nämnds behovsanalyser.
- Överväga behovet av att ytterligare dokumentera roller och ansvar i lokalförsörjningsprocessen mellan kommunstyrelsen, beredande nämnd (teknik- och fastighetsnämnden) samt beslutad facknämnd. Med fördel bör då ansvar och mandat avseende nyttjandet av befintliga lokaler ingå i denna beskrivning.
- Överväga behovet av att inrätta en övergripande roll med ett tydligt uppdrag/ansvar att ta fram ekonomiska konsekvensbeskrivningar för olika alternativ där förslag på prioritering mellan att använda befintliga lokaler respektive nyproduktion ur ett ekonomiskt perspektiv ingår. Alternativt utöka mandat och ansvar för lokalstrateg vid teknik- och fastighetsnämnden avseende detta. Respektive facknämnd bidrar som idag med underlag utifrån perspektivet ändamålsenliga lokaler.
- Överväga behovet av att tydliggöra roller och ansvar vid eventuella prioriteringar mellan nyproduktion och nyttjande av befintliga lokaler.

Kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden

- Överväger behovet av att i ett tidigt skede inkludera en ekonomisk konsekvensanalys/beskrivning av det beskrivna behovet och möjliga alternativa handlingsalternativ.

## 3.2 Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

---

Revisionsfråga	Bedömning
----------------	-----------

---

---

1. Har kommunstyrelsen tagit fram principer för lokalförsörjning som syftar till att säkerställa en kostnadseffektiv och ändamålsenlig lokalförsörjning?

**Ja**

Bedömningen baseras i huvudsak på att:

Det finns en strukturerad process i LIP för lokalförsörjning med fokus på nyproduktion som syftar till att stödja nämndernas i deras arbete med att tillgodose sina verksamheter med ändamålsenliga lokaler på ett kostnadseffektivt sätt.

Det finns ett långsiktigt perspektiv i de planer för lokalförsörjning som nämnderna tar fram och som sammanställs av teknik- och fastighetsnämnden för vidare hantering och beslut av kommunstyrelsen.



2. Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns kort- och långsiktiga mål för lokalförsörjningen?

**Delvis**

Bedömningen baseras på att:

Granskade nämnder har inte upprättat några specifika mål för perioden med bäring på lokalförsörjning.

Det saknas en sammanhållen beskrivning av och målsättning för lokalförsörjningen på en nämndsövergripande nivå. Det finns dock inget krav i de riktlinjer m.m. som vi tagit del av, att kommunstyrelsen ska ta fram övergripande mål för lokalförsörjning.

Det finns olika målsättningar som framgår av de funktionsprogram respektive beskrivning som tagits fram av de granskade nämnderna.





3. Finns det en tydlig ansvarsfördelning och en fungerande samverkan mellan kommunstyrelsen och teknik- och fastighetsnämnden?

#### **Delvis**

Bedömningen baseras på att:

Det övergripande ansvaret över kommunens fastigheter och lokalförsörjning regleras i kommunstyrelsens och teknik- och fastighetsnämndens reglemente och delegationsordning.

Det finns ett fungerande samarbete mellan lokalstrateger i nämnderna. Däremot saknas dokumenterade arbetsbeskrivningar och handläggningsordning för vilka funktioner och roller som ska vara involverade i lokalförsörjningsprocessen.

Det saknas en beskrivning av teknik- och fastighetsnämndens samordnande uppdrag i lokalförsörjningsprocessen.



4. Säkerställer lokalförsörjningsprocessen det för kommunkoncernen mest ekonomiskt fördelaktiga och funktionella lokaler?

#### **Delvis**

Bedömningen baseras på att:

Den framtagna långsiktig investeringsplanering inte på ett tydligt sätt beskriver hur föreslagna lokalprojekt kommer påverka respektive nämnds driftskostnader på kort- och lång sikt.

För att säkerställa den mest funktionella lokalen har konceptförskola respektive - grundskola tagits fram och arbete pågår med att utveckla liknande koncept för vård- och omsorgsboenden. Dessa ska sedan vara styrande styrande vid kommande planeringar av denna typ av verksamhetslokaler.

Vi inte kan se att det ställs



några krav på framtagande av alternativkostnader för lokalinvesteringar, det vill säga olika handlingsalternativ med kostnadsuppskattningar och en preliminär hyreskostnad.

5. Är ansvariga politiker delaktiga i beslutsprocessen utifrån verksamheternas behov, krav och kostnadskontroll av investeringsprojekt?

#### **Delvis**

Bedömningen baseras på att:

Nämnderna fattar beslut om strategisk investeringsplan i vilken nämndens behov framgår.

Nämnderna har fattat beslut om funktionsprogram respektive - beskrivning av vilka nämndens krav på lokalernas funktionalitet framgår.

Beslut om att genomföra investeringar fattas av kommunstyrelsen. De specifika investeringsprojekten följs sedan upp i teknik- och fastighetsnämnden.

Det saknas en ekonomisk konsekvensbeskrivning i ett tidigt skede. I intervjuer framkommer att det finns ett arbetssätt som omfattar bedömning av om behov kan tillgodoses med befintliga lokaler. Processen kring detta framgår inte i LIP:en, vilket kan förklaras av att den processen primärt avser nyproduktion.



6. Säkerställer kommunstyrelsen och respektive nämnd att det finns tillräckliga beslutsunderlag som redovisar olika handlingsalternativ

#### **Delvis**

Bedömningen baseras på att:

Det av intervjuer framkommer att LIP-processen upplevs vara tydlig och det genomförs



och konsekvenser?

löpande revidering för att utveckla processen.

Beslutsunderlag och tillhörande redovisningar i KU inom ramen för LIP-processen upplevs som tillräckliga.

I LIP-processens inledande steg redovisas ingen ekonomisk konsekvensanalys. I intervju framkommer att detta kan vara ett utvecklingsområde.

7. Bedrivs lokalförsörjningsprocessen med tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv?

**Ja**

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

Det finns en process med en långsiktigt ansats som beskrivs i LIP.

Perspektivet 5-8 år bedöms som rimligt av de intervjuade.

I den ÖP som tas fram finns en kommunövergripande beskrivning av lokalbehov med en tidshorisont om 30 år.



## 4. Bilagor

Som underlag för granskningen har följande dokument ingått:

- Analysunderlag till Karlstads bostadsförsörjningsprogram 2017
- Anvisning långsiktigt investeringsplanering 2024-2028

- Arbetsmarknads- och socialnämnden ramfördelning och internbudget 2021(2020-12-09 § 104)
- Beredning långsiktig investeringsplanering 2024-2028
- Bostadsförsörjningsprogram 2017
- Budget 2021-2023 (KF 2020-12-10 § 154)
- Budget 2021 Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen (2020-12-17 § 44)
- Delegationsordning för kommunstyrelsen beslutsdatum 2020-03-10
- Delegationsordning för teknik- och fastighetsnämnden (senast reviderad 2021-09-01)
- Fastighetsprojekt arbetsprocess 2019
- Funktionsprogram, beslut i barn- och ungdomsnämnden 2020-12-09 § 144.
- Funktionsbeskrivning, beslut i vård- och omsorgsnämnden (Funktionsbeskrivning av lokalinhåll för tillgängliga och stimulerande bostäder vid ny- eller ombyggnation av vårdboende) 2012-10-07
- Förstudie: Förstudie central förskola (2019-11-06)
- Förstudie: Förstudie förskola Stockfallets och Kroppkärrens skolområde (2020-01-31)
- Förstudie: Två LSS-boenden (daterad oktober 2018).
- Investeringar år för år - KFF
- Internbudget 2021 Barn- och ungdomsnämnden (2020-12-17 § 152)
- Internbudget 2021 kultur- och fritidsnämnden (2021-01-27 § 6)
- Internbudget 2021 Vård- och omsorgsnämnden (2021-01-27 § 3)
- Långsiktig investeringsplanering 2024-2028 - ASF
- Långsiktig investeringsplanering 2024-2028 - BUF
- Långsiktig investeringsplanering 2024-2028 - GVF
- Långsiktig investeringsplanering 2024-2028 - VOF
- Långsiktig investeringsplanering 2023-2027 - TFN
- Långsiktig investeringsplanering 2023-2027 - KFF
- Långsiktig investeringsplanering 2023-2027 - KLK
- Mall för planeringsfasen, projekteringsfasen, produktion, överlämning och avslutning av projekt inom ramen för LIP
- Minnesanteckningar - beredning långsiktig investeringsplanering
- Nämndernas yttrande strategisk plan och budget 2022-2024, Vård- och omsorgsnämnden
- Protokoll från 2020-08-26 till och med 2021-06-30
- Projektmodell
- Projektspecifikation: Nya Orrholmens förskola Masten 1, Karlstad (2020-02-28)
- Projektspecifikation: Stormyrens förskola, Stockfallet Kokaren 1, Karlstad (2020-02-28)
- Reglemente för kommunstyrelsen 2021-03-18
- Reglemente för teknik- och fastighetsnämnden 2021-03-18
- Strategisk plan 2020
- Verksamhetsplan - 2021 (Fastighetsavdelningen)
- Verksamhetsplan 2021 - Vård- och omsorgsförvaltningen (2020-01-27)
- Utdrag ur ÖP för samhällsservice, s.89-91
- Utvecklad investeringsplanering
- Uppdatering av det långsiktiga behovet av lokaler, boendeplatser och bostäder 2021 - ASF
- Årsredovisning 2020

17 februari 2022

Lars Dahlin

Carin Hultgren

---

*Certifierad kommunal revisor*  
*Uppdragsledare*

---

*Certifierad kommunal revisor*  
*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Karlstads kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-04-19. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.