



Kommunstyrelsen

**Kommunfullmäktige, för
kännedom
Övriga nämnder, för kännedom**

Granskning av Lokalförsörjning

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med lokalresursplanering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning avseende att försörja kommunens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning avseende att försörja kommunens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Bedömningen grundas i att de strategier och mål som finns avseende lokalresursplaneringen är antagna på tjänstepersonsnivå och vår bedömning är att dessa bör antas politiskt. Detta då lokalfrågor utgör en stor ekonomisk post samt är en viktig del i att verksamheterna ska kunna bedriva kärnverksamhet för medborgarna.

Vår bedömning är att kommunen har upprättat en organisation med tydliggjorda roller och ansvar samt forum där strategiska beslut och prioriteringar fattas. Dessa forum består vid tid för granskningen av tjänstepersoner och vi bedömer att styrelsen ska ha representation i dessa forum som en del av styrningen inom området.

Arbetet med att upprätta en kommunövergripande lokalresursplan är i etableringsfas. I nuläget är inte planen antagen av kommunstyrelsen, och vi bedömer att styrelsen bör anta planen då den omfattar prioriteringar avseende verksamheternas olika lokalbehov.

Mot bakgrund av resultatet från granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Anta, alternativt verka för att kommunfullmäktige antar, kommunövergripande strategier och mål för lokalresursarbetet.
- Överväga behovet av att anta ett styrande dokument som omfattar roller, ansvar och processer i lokalresursarbetet som en del i att säkerställa ett systematiskt arbetssätt.

- Säkerställa att kommunstyrelsen har representanter som medverkar i forum där strategiska beslut och prioriteringar avseende lokalfrågor fattas samt anta lokalresursplanen som en del i kommunstyrelsens styrning inom området.
- Säkerställa att kommunens hela lokalbestånd innehar en upprättad underhållsplan.
- Säkerställa att uppföljning sker av området på det sätt som framgår av styrdokument och riktlinjer, bl a **Styrdokument för Kommunfastigheter och lokalnyttjande verksamheter.**

Granskningen översänds härmed till kommunstyrelsen för yttrande **senast 2025-06-30**. Rapporten skickas även till kommunfullmäktige och till övriga nämnder för kännedom.

För Nyköpings kommuns revisorer

Göran Silfverling,
ordförande

Christer Gustafsson,
vice ordförande



Granskning av lokal försörjning

Rapport

Nyköpings kommun

KPMG AB

2025-02-14

Antal sidor: 20, inklusive bilagor

Antal bilagor: 2



Nyköpings kommun
Granskning av lokalförsörjning

2025-02-14

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Avgränsning	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Strategier, mål och organisation	6
3.2	Nyköpings kommuns lokalförsörjningsprocess	10
3.3	Underhållsplanering	15
4	Samlad bedömning och rekommendationer	17
A	Förteckning av dokument	18
B	Bilder	19

1 Sammanfattning

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med lokalresursplanering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning avseende att försörja kommunens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning avseende att försörja kommunens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Bedömningen grundas i att de strategier och mål som finns avseende lokalresursplaneringen är antagna på tjänstepersonsnivå och vår bedömning är att dessa bör antas politiskt. Detta då lokalfrågor utgör en stor ekonomisk post samt är en viktig del i att verksamheterna ska kunna bedriva kärnverksamhet för medborgarna.

Vår bedömning är att kommunen har upprättat en organisation med tydliggjorda roller och ansvar samt forum där strategiska beslut och prioriteringar fattas. Dessa forum består vid tid för granskningen av tjänstepersoner och vi bedömer att styrelsen ska ha representation i dessa forum som en del av styrningen inom området.

Arbetet med att upprätta en kommunövergripande lokalresursplan är i etableringsfas. I nuläget är inte planen antagen av kommunstyrelsen, och vi bedömer att styrelsen bör anta planen då den omfattar prioriteringar avseende verksamheternas olika lokalbehov.

I det följande redovisas samlad bedömning av revisionsfråga per revisionsobjekt:

Revisionsfråga	Bedömning
Finns politiskt beslutade strategier och mål för kommunens arbete med lokalresursplanering?	Nej
Finns en utformad organisation för kommunens lokalresursplanering?	I allt väsentligt
Finns en dokumenterad process och riktlinjer för framtagande av lokalförsörjningsplan samt investeringsplan?	I allt väsentligt
Finns en kommunövergripande planeringshorisont för att strategiskt kunna möta framtida lokalbehov?	Delvis
Genomförs utvärderingar och kontroller som syftar till att säkerställa att lokalnyttjandet optimeras på ett kostnadseffektivt sätt?	Delvis
Finns underhållsplaner för kommunens lokalbestånd?	Delvis



Nyköpings kommun
Granskning av lokalförsörjning

2025-02-14

Mot bakgrund av resultatet från granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Anta, alternativt verka för att kommunfullmäktige antar, kommunövergripande strategier och mål för lokalresursarbetet.
- Överväga behovet av att anta ett styrande dokument som omfattar roller, ansvar och processer i lokalresursarbetet som en del i att säkerställa ett systematiskt arbetssätt.
- Säkerställa att kommunstyrelsen har representanter som medverkar i forum där strategiska beslut och prioriteringar avseende lokalfrågor fattas samt anta lokalresursplanen som en del i kommunstyrelsens styrning inom området.
- Säkerställa att kommunens hela lokalbestånd innehar en upprättad underhållsplan.

2 Bakgrund

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med lokalresursplanering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

En väl fungerande lokalresursplanering är av stor vikt för att kunna säkerställa en god ekonomisk hushållning och för att kommunens verksamheter ska ha möjlighet att bedriva en kvalitativ verksamhet samt ge god service till invånarna.

Utmaningen för den strategiska lokalresursplaneringen är att matcha den framtida demografiska utmaningen med ändamålsenliga lokaler, vilket kan innebära både kortsiktiga och långsiktiga investeringsbehov. Detta påvisar vikten av att kommunen har en långsiktig plan kopplat till den demografiska utvecklingen.

Med lokalresursplanering menas samtliga delar i processen, dvs. planering, anskaffning, anpassning, förvaltning och avveckling av kommunens egna fastigheter samt anskaffning och avveckling av inhyrda lokaler. Arbetet bör grundas i en strategisk planering med tillhörande mål. För att planeringen ska kunna anses vara ändamålsenlig är det även nödvändigt att det finns en tydlighet i roller och ansvar i samtliga delar av processen.

Brister i den strategiska lokalresursplaneringen medför en risk att verksamhetslokaler inte är anpassade för målgruppens behov, med följder så som att lokalkostnaderna blir onödigt höga med anledning av felriktade underhållsinsatser och reinvesteringar samt köer. Det finns även en risk att kommunen står utan nödvändiga lokaler och tvingas till dyra tillfälliga lösningar.

Revisorerna har mot bakgrund av detta i sin riskanalys bedömt att brister i lokalresursplaneringen kan innebära en ekonomisk risk för kommunen men även en risk för att det framgent saknas ändamålsenliga fastigheter och lokaler för kommunens verksamheter. Revisorerna har därför beslutat att genomföra en granskning inom detta område.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning avseende att försörja kommunens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Finns politiskt beslutade strategier och mål för kommunens arbete med lokalresursplanering?
- Finns en utformad organisation för kommunens lokalresursplanering?
- Finns en dokumenterad process och riktlinjer för framtagande av lokalförsörjningsplan samt investeringsplan?
- Finns en kommunövergripande planeringshorisont för att strategiskt kunna möta framtida lokalbehov?

2025-02-14

- Genomförs utvärderingar och kontroller som syftar till att säkerställa att lokalnyttjandet optimeras på ett kostnadseffektivt sätt?
- Finns underhållsplaner för kommunens lokalbestånd?

2.2 Avgränsning

Granskningen omfattar lokaler och fastigheter där syftet är att bedriva kärnverksamhet.

Enligt reglemente för kommunstyrelsen framgår att de ansvarar för investeringar avseende planering, genomförande och uppföljning. Vidare framgår att kommunstyrelsen ansvarar för förvaltning, utveckling, avveckling samt nyanskaffning av lokaler. Granskningen omfattar därför kommunstyrelsen.

2.3 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

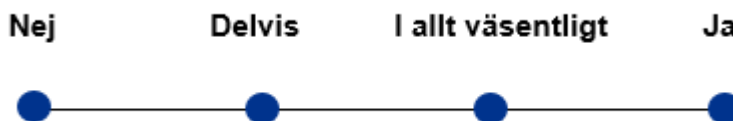
- Kommunallagens 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policyer.

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, se bilaga A för fullständig förteckning. Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- Kommunstyrelsens presidium
- Kommundirektör
- Fastighetschef
- Enhetschef planering och utredning
- Chef Division social omsorg
- Chef Division utbildning

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått från följande bedömningsnivåer.



Samtliga medverkande har getts möjlighet att sakgranska innehållet.

3 Resultat av granskningen

3.1 Strategier, mål och organisation

3.1.1 Strategier

På tjänstepersonsnivå har en lokalresursplan¹ tagits fram för Nyköpings kommun. Planen är framtagen av en arbetsgrupp bestående av funktioner såsom lokalstrateger, verksamhetsstrateg, enhetschef, stabschef från lokalnyttjande verksamheter samt strateg, lokalstrateg och förvaltare från Kommunfastigheter (se mer i avsnitt 3.1.3 om organisation). Av planen framgår att följande dokument utgör ramarna för lokalresursplaneringen:

- Budget 2025 med flerårsplan
- Bostadsförsörjningsstrategi
- Arkitekturstrategi
- Styrdokument för Kommunfastigheter och lokalnyttjande verksamheter² (vidare benämnt utifrån diarienummer KK15/208)

I dokumentet KK15/208 samt i lokalresursplanen framgår strategiska utgångspunkter avseende fastighetsägande, där kommunen i första hand ska bygga och äga sina lokaler. Om det finns behov på lång sikt att driva verksamhet i inhyrda lokaler ska detta lyftas politiskt för beslut, enligt delegationsordning.

Det redogörs för ytterligare strategiska utgångspunkter som ska styra de strategiska valen i lokalresursplaneringen. Utgångspunkterna är fördelade mellan områdena långsiktighet, tillgänglighet, hållbarhet och koncerntänk. Nedan beskrivs i korthet delar av de strategiska utgångspunkterna.

Långsiktighet

Utifrån långsiktighet så ska alla analyser av alternativ genomsyras av långsiktighet. Lokalerna ska planeras för flexibel användning och säkra även framtida behov från verksamheterna, när dessa går att förutspå. Lokalresursplanen redovisar behov för kommande tioårsperiod.

Tillgänglighet

Människors tillgänglighet till lokaler för samhällsservice ska vara god. Vid fortsatt utveckling av kommunen behövs nya lokaler eller områden för kommunal samhällsservice vilket ska prioriteras i lägen med god kollektivtrafik både i staden och på landsbygden. Lokaler, särskilt de riktade till stor del mot barn och ungas nyttjande (skolor, förskolor, kultur/idrott) behöver anpassas även i dess utemiljöer och kringområden.

¹ Lokalresursplan, juni 2024

² Kommunstyrelsen, 2009-06-26, reviderat 2015-01-23

Hållbarhet

Kommunens arbete utgår från tre hållbarhetsprogram för att uppnå en ekologisk, ekonomisk och social hållbar samhällsutveckling.

Ekologisk hållbarhet

Innan nybyggnation ska alla andra möjligheter till effektivisering av lokaler vara uttömda. Vid val mellan två olika alternativ ska det alternativ som ger lägst miljöpåverkan under lokalens livscykel väljas utifrån hänsyn taget till utsläpp av växthusgaser, kväveoxider och partiklar, energianvändning och användning av hälso- och miljöfarliga kemiska produkter.

Social hållbarhet

Vilka lokaler som tillskapas och var de placeras ska analyseras utifrån det som skapar bäst förutsättningar för att öka integrationen och jämna ut klyftor mellan olika områden i kommunen.

Ekonomisk hållbarhet

Olika alternativ behöver belysas utifrån hur kostnadseffektiva de är genom att genomföra livscykelanalyser. Därtill ska investeringskostnad och hyreskostnad vägas mot ändamålsenlighet och drifts- och personalkostnader för verksamheten.

Koncerntänk

Samtliga alternativ ska bedömas utifrån vad som är bäst för kommunen i stort, inte en enskild enhet eller verksamhet. Vidare ska samtliga möjligheter till samnyttjande av lokaler utredas och planeras för i största möjliga mån.

Det saknas information i planen om den är politiskt antagen, däremot informeras vi om via intervjuer att lokalresursplanen inte antas av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige. Bakgrunden uppges vara att lokalresursplanen är ett arbetsdokument som kan komma att förändras under året där vissa åtgärder kan kräva en skyndsam hantering.

3.1.2 Mål

Av Nyköpings kommuns budget framgår följande mål antaget av kommunfullmäktige inom målområdet ekonomisk hållbarhet: *"Nyköpings kommun växer genom en medveten samhällsplanering och en långsiktigt hållbar investeringsplan samt genom att verka för att fler medborgare uppnår självförsörjning"*.

Av styrdokument KK15/208 framgår att övergripande mål för fastighetsförvaltningen är att kommunen ska ha en ändamålsenlig, attraktiv, sund och säker verksamhetsmiljö som bidrar till hög produktivitet hos kommunens verksamheter, en effektiv användning av kommunens resurser och en låg miljöpåverkan från kommunens verksamheter.

3.1.3 Organisation

3.1.3.1 Ansvar och roller

I reglemente för kommunstyrelsen framgår att styrelsen ansvarar för att underhålla och förvalta kommunens fasta och lösa egendom. Därtill ansvarar styrelsen för att förvalta, utveckla, avveckla och nyanskaffa lokaler för den kommunala verksamhetens behov. Ansvar innebär enligt reglementet att tillse att verksamheter har ändamålsenliga lokaler samt att tillse kommunens lokalresursplanering.

Inom kommunens Tekniska division organiseras Kommunfastigheter som består av fyra enheter. Organisatoriskt är Kommunfastigheter direkt underställd kommunstyrelsen, vars uppdrag konkretiseras i dokumentet Kommunstyrelsens överenskommelse av verksamhet³. Det framgår bland annat att det i Kommunfastigheters uppdrag ingår att:

- Förvalta, utveckla, avveckla och nyanskaffa lokaler för den kommunala verksamhetens behov.
- Förädling och anpassning av egna lokalbeståndet vid verksamhetsförändringar samt förändrade teknik- och miljökrav i syfte att uppnå effektivt lokalnyttjande.
- Genomföra kontinuerliga analyser och bedömningar för avveckling av lokaler.
- Ansvara för underhåll av eget lokalbestånd; drift och skötsel, försörjning med el, värme och vatten samt övrig fastighetservice.

Därutöver framgår i dokumentet KK105/208 att Kommunfastigheter ska svara för kommunens operativa lokalresursplanering i nära samverkan med kommunens verksamheter.

I lokalresursplanen går att utläsa att förändrat behov inom divisionerna som innebär förändrad verksamhet ska förankras hos respektive verksamhetsnämnd. Utöver detta saknas tydliggörande avseende respektive nämnds ansvar.

I det styrande dokumentet KK15/208 framgår hur kommunens styrning, samordning och planering av lokalförsörjningen ska vara organiserad. På strategisk nivå finns Strategisk samverkansgrupp (SSG) / Lokalstyrgrupp där samordning och samplanering mellan kommunledningen, lokalnyttjande verksamheter och Kommunfastigheter sker. De funktioner som ingår i gruppen är kommundirektör, divisionschefer, samhällsbyggnadschef, fastighetschef samt ekonomichef.

I faktakontroll av rapporten informeras vi om att det i kommunen även finns en Strategisk beredningsgrupp. Vi har inte erhållit information angående vilka som ingår i gruppen.

På taktisk nivå finns lokalberedningsgruppen som ska stödja SSG. I beredningsgruppen ska lokalsamordnare från respektive lokalnyttjande verksamhet samt lokalresursplanerare från Kommunfastigheter ingå.

³ Överenskommelse 2024 mellan kommunstyrelse och verksamheten, 2023-11-29

På lokal nivå finns lokala samarbetsgrupper där lokalsamordnare och enhetschefer från lokalnyttjande verksamheter samt Kommunfastigheter ingår.

I lokalresursplanen nämns även strategiberedningsgruppen som består av chefer från lokalnyttjande verksamheter, fastighetschef samt chef för enheten planering och utveckling som organiseras under Kommunfastigheter. Genom intervjuer informeras vi om att denna grupp inte är involverad i lokalförsörjningsprocessen.

De lokalnyttjande verksamheterna ansvarar för att redovisa sina lokalbehov och är den som bär kostnaden för nyttjande lokaler.

3.1.3.2 Personal och kompetens

Chef för Kommunfastigheter utgör även Nyköpings kommuns fastighetschef. Som nämnts består Kommunfastigheter av fyra enheter, varav enheten *Planering och utredning* ansvarar för lokalförsörjningen för kärnverksamheten på strategisk nivå.

Organisation

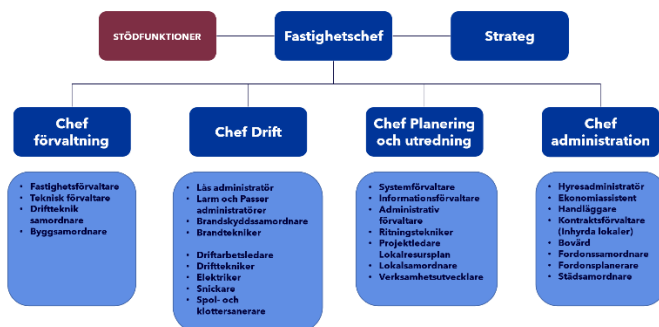


Bild 1. Kommunfastigheters organisation. För större version av bilden hänvisas till bilaga B.

Inom enheten *Drift och förvaltning* organiseras nio medarbetare inom kategorin förvaltning, där fem utgör fastighetsförvaltare. Övriga medarbetare arbetar inom andra specialistområden såsom byggsamordning, teknisk förvaltning och energiuppföljning.

Inom division social omsorg finns en lokalberedningsgrupp som leds av divisionens stabschef. I gruppen ingår lokalstrateg och divisionens ledningsgrupp.

Inom division utbildning är det den administrativa chefen som bland annat ansvarar för divisionens lokalstrategiska planering.

3.1.4 Samordning och samverkan

Det framgår av lokalplanen att kommande års arbete bland annat ska fokusera på kommunikation och samverkan med lokalnyttjande verksamheter kring lokalplaneringen.

Det uppges i intervjuer att det finns ett behov av att stärka samverkansarbetet mellan Kommunfastigheter och respektive division, i syfte att säkerställa att divisionerna erhåller ändamålsenliga lokaler. Kommunikationen behöver bland annat stärkas avseende vilka tomma lokaler som är tillgängliga i det befintliga lokalbeståndet samt avseende den berörda målgruppens behov.

3.1.5 Bedömning och kommentarer

Vår bedömning är att det saknas politiskt beslutade strategier och mål för kommunens arbete med lokalresursplanering.

Vår bedömning grundas i att det på tjänstepersonsnivå har upprättats strategiska utgångspunkter och mål för lokalresursarbetet. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör anta strategier och mål som en del i sin styrning, alternativt att styrelsen verkar för att detta antas av kommunfullmäktige så att de är politiskt förankrade. Detta då lokalfrågor utgör en stor ekonomisk post samt utgör en viktig del i att verksamheterna ska kunna bedriva sin kärnverksamhet.

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns en utformad organisation för kommunens lokalresursplanering.

Bedömningen grundas i att roller och ansvar finns tydliggjort i rutindokument. Därutöver finns det implementerade forum med syfte att behandla lokalfrågor på både operativ och strategisk nivå. Mot bakgrund av att forumen vid tid för granskningen består av tjänstepersoner är vår bedömning att kommunstyrelsen bör ha representanter i dessa forum, som en del i styrelsens styrning.

Då det i kommunen finns grupper som inte är angivna i styrdokumentet KK15/208, samt att det i dokumentet finns angivna grupper som inte är aktiva är vår bedömning att dokumentet ska ses över och revideras utifrån behov.

Utifrån det som lyfts i granskningen är vår bedömning att det finns behov av att stärka samverkansarbetet mellan Kommunfastigheter som kommunens lokalförsörjare och divisionerna.

3.2 Nyköpings kommuns lokalförsörjningsprocess

3.2.1 Lokalförsörjningsprocess

Vi informeras om att utveckling av kommunens lokalförsörjningsprocess är pågående, där syftet är att stärka arbetet. I lokalresursplanen presenteras kommunens process för lokalförsörjningsarbetet, se bild 2.

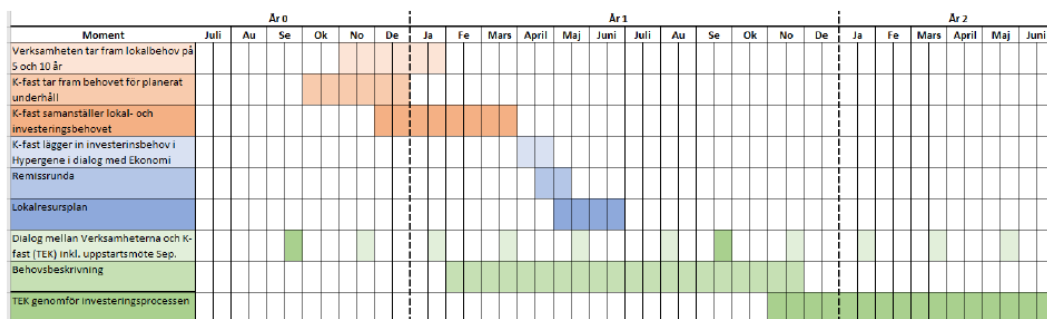


Bild 2. Bilden är hämtad ur Nyköpings kommuns lokalresursplan och beskriver lokalresursprocessen. För större version av bilden hänvisas till bilaga B.

Processen startar med att samtliga divisioner tar fram lokalbehov från planeringshorisonterna 5 samt 10 år. Behovet presenteras i enhetliga lokalbehovsbeskrivningar som omfattar omvärldsanalys, politiska beslut, befolkningsprognos samt lokalbestånd och lokalbehov. Därtill finns ett avsnitt för utblick mot år 2050.

Parallellt tar Kommunfastigheter fram behov av planerat underhåll. Därefter sammanställer Kommunfastigheter det kommunövergripande lokal- och investeringsbehovet. Efter en remissrunda (det framgår inte vilka som omfattas av remissrundan) upprättas en uppdaterad lokalresursplan som ska vara färdigställd i samband med att kommunstyrelsen beslutar om förslag till budgetramar för kommande år. Kommunstyrelsen tar del av kommunens lokalbehov först när styrelsen beslutar om förslag till budget vilket inkluderar investeringsramar.

För nya lokaler eller ombyggnation/tillbyggnation av befintliga lokaler ska kommunens sjustegsmodell användas, se bild 3.



Bild 3. Nyköpings kommun sjustegsmodell. Symbolen ordförandeklubba visualiserar beslut som ska fattas av lokalstyrgruppen (SSG) efter beredning av Lokalberedningsgruppen. Se även bilaga B.

Syftet med sjustegsmodellen är att divisionen ska beskriva sitt behov⁴ i en så kallad behovsbeskrivning, vad som sker om behovet inte tillgodoses och att genomföra en barnkonsekvensanalys⁵. Om behovet inte kan tillgodoses inom egna resurser, ram eller lokaler lyfts behovet vidare till SSG för beslut om förstudie. Kommunfastigheter tar fram förstudien som ska visa på alternativ, jämföra kostnader avseende investering och drift samt lyfta eventuella risker. Förstudien innefattar även lokaliseringstudier⁶ vid behov. Kommunfastigheter ansvarar för att föra in behovet i lokalplanen.

3.2.2 Lokalresursplan 2024–2035

Som tidigare nämnts har det på tjänstepersonsnivå tagits fram en lokalresursplan. Av lokalresursplanen framgår att planens översiktliga mål är att uppnå en ändamålsenligt, attraktiv, sund och säker verksamhetsmiljö. Detta ska bidra till hög produktivitet hos kommunens verksamheter, en effektiv och långsiktigt hållbar användning av kommunens resurser samt en låg miljöpåverkan.

Lokalresursplaneringen är pågående under hela året, där lokalresursplanen utgör grund för arbetet. Intervjuade uppger att arbetet med att utveckla lokalresursplanen har pågått under de senaste åren, där nuvarande utformning uppges vara önskemålet för hur planen ska se ut. Intervjuade lyfter att det finns en ambition att stärka kommunikation och samverkan mellan Kommunfastigheter och lokalnyttjande

⁴ Exempelvis en lokalanpassning

⁵ Syftar till att göra en helhetsbedömning av den bästa möjliga lösningen för barnets eller grupper av barns bästa.

⁶ En lokaliseringstudie kan exempelvis syfta till att inventera befintliga områdens möjligheter och begränsningar eller ta fram lämpliga områden för exploatering.

verksamheter. Syftet är att se över vilka delar som behöver utvecklas ytterligare för att göra lokalresursplanen så transparent, användarvänlig och användbar som möjligt.

Lokalresursplanen omfattar behov utifrån verksamhet, där det även framgår vilka behov som finns med i investeringsplanen för 2025–2035. De investeringsplaner vi tagit del av sträcker sig till 2029 respektive 2032 (se mer i avsnittet om investeringsplan 3.2.4). Därtill presenteras sådant som kommunens sammanlagda lokalyta, vakanta ytor, kronor per kvadratmeter utifrån egenägt bestånd samt inhyrt bestånd.

Nyköpings kommun har tagit fram en kommunövergripande befolkningsprognos⁷ som omfattar åren 2022–2040. Prognosen är uppdelad mellan olika åldersgrupper och omfattar därutöver redogörelse för de antaganden som ligger till grund för prognosen utifrån bland annat inflyttning, utflyttning, födda samt döda. Intervjuade anger att det inom verksamheterna tas fram egna tolkningar av befolkningsprognos och att det därmed finns behov av en kommunövergripande prognos som samtliga utgår ifrån.

Av styrdokument KK15/208 framgår att omfattningen av nyttjande lokaler, verksamhetsanknutna inventarier och utrustning samt överenskomna tjänster regleras i internhyresavtal. Det finns enligt uppgift en mall för vad hyresavtalet ska omfatta.

3.2.3 Lokalbehov

3.2.3.1 Utvärderingar och kontroller

Som tidigare nämnt presenteras respektive nämnds lokalbehov i en lokalbehovsbeskrivning tillsammans med en omvärldsanalys samt politiska beslut som är styrande och vägledande. Enligt intervjuuppgifter hanteras inte lokalbehovsbeskrivningarna i nämnd. Beskrivningarna ska omfatta behov för 10 år fram samt en utblick mot 2050. Vi har tagit del av lokalbehovsbeskrivningar för samtliga verksamheter, där vissa saknar en tydlig behovsbeskrivning för en tio-årsperiod framåt samt att vissa inte har en utblick mot 2050.

Division utbildning presenterar barn- och ungdomsnämndens lokalbehov utifrån respektive verksamhetsområde (förskola, grundskola F-6, högstadiet, gymnasiet). I dokumentet finns en kapacitetsbeskrivning utifrån befintligt samt prognostiserat antal elever. Utifrån respektive skola presenteras därtill vad eventuella förändringar skulle kunna bidra till för helheten, exempelvis att en utökad kapacitet för en förskola bidrar till ett minskat tryck på övriga förskolor samt att flera barn inom berört område kan gå på en mer närliggande förskola. Grunden till behovsbeskrivningen utgörs av befolkningsprognos, historik, diskussioner med andra kommuner. Beskrivningar saknar utblick mot 2050.

Även division social omsorg presenterar socialnämndens lokalbehov utifrån nämndens verksamhetsområden, där det framgår att vissa områden inte innehar en fullständig behovsbeskrivning. Grunden utgörs av kapacitet utifrån nuvarande befolkning samt utifrån prognos framgent. Dokumentet saknar dock en tydlig prognostisering av behoven utifrån en tio-årsperiod framåt, men omfattar en utblick mot 2050.

⁷ Befolkningsprognos, Stadsbyggnadsenheten, 2022-03-28

2025-02-14

Av lokalförsörjningsplanen framgår att Kommunfastigheter ansvarar för att tillsammans med verksamheten utvärdera en nybyggd lokals ändamålsenlighet ett år efter verksamhetens tillträde.

Vi informeras om att det finns behov av att se över möjligheterna att öka nyttjandegraden av lokaler som står tomma kvällar och helger. Främst avser det lokaler inom skolverksamheten där undervisning sker under dagtid. Ett mer effektivt nyttjande av dessa lokaler inom exempelvis föreningslivet kan bidra till att kostnader för lokaler minskar för föreningarna vilket i sin tur kan leda till att storleken på föreningsbidragen hos kommunen minskar något.

Det uppges därutöver finnas behov av att i större utsträckning genomföra lokalanpassningar i tomställda lokaler så att lokalerna kan nyttjas av en annan verksamhet. Dialogen kring detta menar intervjuade behöver stärkas så att det kan ske en rotation mellan lokaler på ett annat sätt än det gör i dagsläget. Dialogen behöver även stärkas avseende förebyggande arbete för att kunna möta den efterfrågan som finns, i första hand vid förändringar i de lokalbehovsbeskrivningar som divisionerna har sammanställt.

3.2.3.2 Uppföljning

Av styrdokument KK15/208 framgår att Kommunfastigheter på årlig basis ska redovisa, samt frekvent återrapportera till kommunstyrelsen. Av dokumentet framgår vad redovisningen och återrapporteringen ska omfatta, däribland föregående års användning av lokaler, nyckeltal som beskriver effektivitet och besparingspotential, beslutade förändringar i beståndet av fastigheter och lokaler samt de fall där fastigheten inte används för primärändamålet.

Intervjuade uppger att den återrapportering som dokumentet anger inte genomförs fullt ut i dagsläget. Avstämning sker med kommunstyrelsens sakkunniga, vilket är kommunens kanslichef, i samband med ärendeberedning. Där tas bland annat prognosuppföljningar, energiutveckling, beläggningsgrad samt vakanta ytor upp. Vi har efterfrågat dokumenterat material från avstämningen men informeras om att det inte finns en sådan sammanställning. Intervjupersoner uppger även att det inom enheten planering och utveckling pågår ett arbete med att kartlägga nuvarande fastighetsbestånd med lokalbehov och kapacitet i syfte att sedermera kunna optimera kommunens fastighetsbestånd.

3.2.4 Investeringsplan

Riktlinjer för investeringar regleras i kommunens budget för 2024 med flerårsplan 2025–2026. Det framgår att alla beslut om och genomförande av en investering ska ske i enlighet med kommunens vision, strategiska planer och övergripande politiska riktlinjer och inriktningsbeslut.

Beroende på investeringens karaktär och kostnad kan beslut om genomförande fattas av kommunstyrelsen eller inom respektive verksamhet. Större strategiska investeringar ska alltid behandlas av kommunfullmäktige. Beslut om genomförande av investeringar inom den egna ramen fattas av divisionschef eller motsvarande och investeringsplanerna genomförs i dialog med ansvarig nämnd. Varje nämnd ska därför

2025-02-14

enligt riktlinjerna i sin överenskommelse med verksamheten formulera på vilket sätt dialogen kring den egna investeringsramen ska ske.

Av riktlinjer för investeringar framgår att det är strategiska samordningsgruppen (SSG) som ansvarar för att ta fram förslag till investeringsplan för de fem kommande åren. I intervjuer bekräftas att prioriteringar mellan divisionernas lokalbehov görs inom SSG. Som tidigare beskrivits saknas det politisk representation i gruppen och kommunstyrelsens antagande av investeringsplan sker i samband med att budget antas. Intervjuade anger att det finns en hög tilltro till tjänstepersonsorganisationen och att de beslut som fattas upplevs vara väl underbyggda, där den tidigare beskrivna justestegsmodellen är central.

Vi har tagit del av nu gällande investeringsplan som omfattar åren 2024–2030. Av planen går att utläsa vilka projekt som är aktuella under tidsperioden samt hur stor kostnad investeringen innebär per år.

3.2.5 Kommentarer och bedömning

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns en dokumenterad process för framtagande av lokalförsörjningsplan. Vår bedömning är vidare att det delvis finns vägledande dokument som omfattar hur framtagande av lokalförsörjningsplan ska gå till.

Vår bedömning är att roller, ansvar och den process som beskrivs i lokalresursplanen ska antas politiskt som en del av kommunstyrelsens styrning inom området. En politiskt förankrad processbeskrivning kan bidra till en etablering av ett systematiskt lokalresursarbete som är hållbart framöver. Utöver styrning kan detta även utgöra underlag för uppföljning inom området, exempelvis utifrån att processer och ansvar efterlevs.

Därutöver är vår bedömning att kommunstyrelsen som en del i styrningen av strategiska prioriteringar och beslut ska anta lokalresursplanen. Detta så att kommunstyrelsen är involverad i prioriteringar innan investeringsplan upprättas. Vi bedömer även att respektive nämnd bör anta lokalbehovsbeskrivningen som en del i nämndens styrning.

Vi bedömer att det delvis finns en kommunövergripande planeringshorisont för att strategiskt kunna möta framtida lokalbehov.

Bedömningen grundas i att det finns ett underlag i form av en kommunövergripande befolkningsprognos som utgör grund för divisionernas planeringsarbete. Av det som framkommer i granskningen är vår bedömning dock att kommunstyrelsen i sin styrning bör anta en kommunövergripande befolkningsprognos med syftet att utgöra utgångspunkt för samtliga divisioners planeringsarbete.

Bedömningen grundas därutöver i att de lokalbeskrivningar vi tagit del av omfattar delvis en tio-årsperiod samt delvis en utblick mot 2050. Bedömningen grundas även i att de investeringsplaner vi tagit del av sträcker sig till 2029 respektive 2032.

Vi bedömer att kontroller och utvärderingar delvis genomförs för att säkerställa att lokalnyttjandet optimeras på ett kostnadseffektivt sätt.

2025-02-14

Vi konstaterar att det genomförs kontroller och utvärderingar utifrån nuvarande kapacitet, där en hög beläggning bidrar till ett kostnadseffektivt lokalnyttjande.

Vår bedömning är vidare att arbetet med tomställda lokaler samt omställning av lokaler kan stärkas som en del i att effektivisera nyttjandet ytterligare, vilket kan påverka verksamheternas och kommunens kostnader positivt.

Därtill noterar vi att dokumentet KK15/128 inte efterlevs fullt ut då åiterrapportering inte sker till kommunstyrelsen. Mot bakgrund av detta är vår bedömning att kommunstyrelsen utifrån det ansvar som beskrivs i reglementet ska säkerställa att åiterrapportering sker i enlighet med de krav som anges angående kommunens lokalresursplanering. Åiterrapportering syftar bland annat till att kommunstyrelsen vid behov ska kunna fatta strategiska beslut angående kommunens lokalresursplanering samt lokalbestånd.

3.3 Underhållsplanering

Som tidigare nämnts framgår av en dokumenterad överenskommelse att det är Kommunfastigheter som ansvarar för underhåll av eget fastighetsbestånd vilket innebär drift och skötsel, försörjning med el, värme och vatten samt övrig fastighetsservice. Kommunfastigheter ansvarar för att upprätta underhållsplaner för planerade underhållsåtgärder i beståndet.

Intervjupersoner uppger att kommunen för ca 15 år sedan hade en stor underhållsskuld som Kommunfastigheter har arbetat för att minska ned. Kommunstyrelsen valde då enligt uppgift att satsa på att minska ned behovet av fastighetsunderhåll och tilldelade Kommunfastigheter stora delar av kommunens dåvarande överskott. Intervjuade uppger att det fortfarande finns behov av underhållsinsatser men att den stora skulden är bortarbetad.

Kommunfastigheter använder i sin underhållsplanering ett verksamhetssystem där information angående fastighetsbeståndet finns samlat. Ett sådant system bidrar till att ge en bra överblick över behov och insatser. Intervjuade uppger att informationen inte är fullständig för samtliga fastigheter / lokaler vid tid för granskningen.

Kommunfastigheter har genomfört ett inventeringsprojekt i syfte att samla in information och data för respektive fastighet, vilket sedan förs in i systemet. Utöver underhållsbehov finns även annan relevant information som är viktigt för fastighetsförvaltare att ha tillgång till, så som totalyta, a-ritningar⁸, vilken klass utrymmet har (biarea, övrig area) samt vilka delar som är tempererad yta. I systemet kan även respektive lokal och fastighet kopplas till ett hyreskontrakt vilket även visualiseras i bild. Detta ger även möjlighet att se hyrd totalyta per nämnd.

Genom systemet finns det möjlighet att exportera data utifrån flera perspektiv, exempelvis vilka insatser som inlagda att genomföras under ett visst år. Det går även att exportera en fullständig underhållsplan för berörd fastighet. Vi har i granskningen tagit del av ett exempel av en underhållsplan där komponenter i en fastighet har

⁸ Ett samlingsnamn för ritningar som visar utformningen av en byggnad, så som detalj-, uppställnings- eller sammanställningsritningar.

tilldelats ett datum för när åtgärder behöver vidtas, vilken tillståndsgrad komponenten har samt konsekvensgrad om komponenten inte fungerar ändamålsenligt.

I intervjuer framkommer att Kommunfastigheter gått över till komponentavskrivning för de materiella anläggningstillgångarna. Grunden är att de olika komponenterna i exempelvis en fastighet har olika livslängd och nyttjandeperioden kan därför skilja sig åt mellan komponenterna.

Vi noterar i granskningen att det saknas styrande och vägledande dokument som anger grunder för prioritering av underhållsinsatser.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis har upprättat underhållsplaner för kommunens lokalbestånd.

Bedömningen grundas i att det finns ett påbörjat arbete med upprättande av underhållsplaner, men som ännu inte färdigställts. Vi bedömer att det verksamhetssystem som implementerats utgör en bidragande del i att få en god överblick över de underhållsinsatser som fastighetsbeståndet är i behov av.

Vi noterar att det saknas vägledande styrdokument avseende prioritering av underhållsinsatser och vår bedömning är att sådana upprättas som en del av kommunstyrelsens styrning.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning avseende att försörja kommunens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis har en tillräckligt ändamålsenlig planering, samordning och framförhållning avseende att försörja kommunens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Anta, alternativt verka för att kommunfullmäktige antar, kommunövergripande strategier och mål för lokalresursarbetet.
- Överväga behovet av att anta ett styrande dokument som omfattar roller, ansvar och processer i lokalresursarbetet som en del i att säkerställa ett systematiskt arbetssätt.
- Säkerställa att kommunstyrelsen har representanter som medverkar i forum där strategiska beslut och prioriteringar avseende lokalfrågor fattas samt anta lokalresursplanen som en del i kommunstyrelsens styrning inom området.
- Säkerställa att kommunens hela lokalbestånd innehåller en upprättad underhållsplan.

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Ida Larsson
Verksamhetsrevisor

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.

A Förteckning av dokument

Dokumentgranskningen har omfattat följande dokument:

- Reglemente för kommunstyrelsen, Dnr KK22/342
- Delegationsordning för kommunstyrelsen, Dnr KK23/543
- Modell för ledning och styrning, Dnr KK19/177
- Bilaga 1. Tekniska divisionen, Kommunstyrelsens överenskommelse av verksamhet avseende år 2024, Dnr KK23/555
- Styrdokument för Kommunfastigheter och lokalnyttjande verksamheter, Dnr KK15/208
- Styrdokument för Kommunfastigheter och lokalnyttjande verksamheter, Dnr KK09/77
- Budget 2024 med flerårsplan 2025-2026, Dnr KK23/445
- Budget 2025 med flerårsplan 2026-2027, Dnr saknas
- Lokalresursplan 2025-2034 med bilagan "Anläggningar", Dnr saknas
- Behovsbeskrivning, mall
- Lokalbehovsbeskrivning för följande verksamhetsområden:
 - Division Social omsorg, Dnr saknas
 - Förskola, Dnr saknas
 - Grundskola F-6, Dnr saknas
 - Högstadiet 7-9, Dnr saknas
 - Gymnasiet, Dnr saknas
- Befolkningsprognos, publicerad 2022:02
- Investeringar 2024-2029
- Investeringsplan
- Presentation Faciliate
- Exempel på internhyresavtal:
 - 13741A-03
 - 60761A-1
- Exempel på underhållsplan
 - Nävekvarnsskola

B.1 Kommunfastigheters organisation

Organisation





Nyköpings kommun
Granskning av lokalförsörjning

2025-02-14

B.2 Lokalförsörjningsprocessen

Moment	År 0						År 1						År 2											
	Juli	Au	Se	Ok	No	De	Ja	Fe	Mars	April	Maj	Juni	Juli	Au	Se	Ok	No	De	Ja	Fe	Mars	April	Maj	Juni
Verksamheten tar fram lokalbehov på 5 och 10 år																								
K-fast tar fram behovet för planerat underhåll																								
K-fast sammanställer lokal- och investeringsbehovet																								
K-fast lägger in investeringsbehov i Hypergene i dialog med Ekonomi																								
Remissrunda																								
Lokalresursplan																								
Dialog mellan Verksamheterna och K-fast (TEK) inkl. uppstarts möte Sep.																								
Behovsbeskrivning																								
TEK genomför investeringsprocessen																								

B.3 Sjustegsmodell för nybyggnation/ombyggnation/tillbyggnation

