

Öhrlings

---

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

# Granskning av lokalförsörjning, Hallsbergs kommun

April 2009

Lars Edgren

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	3
2	Bakgrund.....	5
3	Revisionsfråga m m .....	5
4	Metod.....	6
5	Lokalarea .....	7
	5.1 Begrepp .....	7
	5.2 Lokalarea, Hallsbergs kommun .....	7
6	Lokalkostnader .....	8
	6.1 Lokalkostnad, underhåll och drift, allmänt .....	8
	6.2 Lokalkostnader, Hallsbergs kommun .....	9
7	Visioner och målsättningar .....	10
8	Organisation och ansvar .....	11
9	Planering och lokalsamordningsprocess.....	12
10	Spelregler internhyra .....	16
11	Hyresavtal.....	17
12	Incitament .....	17

## 1 Sammanfattning

Beträffande revisionsfrågan och mot bakgrund av genomförd granskning kan konstateras att:

kommunens lokalförsörjning/lokalplanering ur ett koncernperspektiv och mot bakgrund av rådande förhållanden är effektiv och ändamålsenlig. Vår uppfattning är att kommunens lokaler, med vissa undantag, är anpassade till den verksamhet som bedrivs. Verksamhetsföreträdarnas uppfattning är att lokalbeståndets underhållsmässiga status är tillfredsställande.

Hallsbergs kommun har dock ingen plan för sin lokalförsörjning. I stället har fokus i frågor av lokalförsörjnings/lokalplaneringskaraktär lagts på möten där de tre förvaltningscheferna med personal träffas. Koncernperspektivet tillvaratas på så sätt att representant för kommunens bostadsstiftelse också ingår i gruppen. Gruppens möten är regelbundna och hålls i anslutning till sk byggmöten. Mötena protokollförs inte.

I samband med pågående investeringsprojekt och vid planering av underhållsinsatser ingår företrädare för specifik nämnd/förvaltning tillsammans med företrädare för miljö- och teknikförvaltningen i regelbundet förekommande byggmöten. I samband med dessa träffar diskuteras också specifik nämnds/förvaltnings behov av olika former av lokalmässiga anpassningar. Samtliga byggmöten protokollförs.

Mot bakgrund av hur lokalförsörjningsfrågor hanteras i kommunen upplever inte företrädare för miljö- och teknikförvaltningen att ett behov av en specifik lokalförsörjningsplan föreligger.

Då byggmötena enbart hanterar specifik förvaltnings lokalmässiga behov upplevs det som fördelaktigare att förtecknande av lokalbehov/anpassningar flyttas till den övergripande funktionen och att dess sammanträden protokollförs. På så sätt kan protokollen tjäna som lokalförsörjnings/lokalplaneringsplan. Protokollen bör delges nämnderna och styrelsen.

Från granskningen för övrigt vill vi lyfta fram följande:

- Lokalförsörjningsprocessen är inte dokumenterad. Kommunen rekommenderas att i regler eller riktlinjer dokumentera ansvar-, arbets- och förhållningssätt avseende lokalförsörjnings-/lokalplaneringsprocessen.
- Enligt beslutade grundprinciper för internhyressystemet har miljö- och tekniknämnden ansvar för uthyrning av kommunala lokaler till externa nyttjare och inhyrning av verksamhetslokaler till kommunala nyttjare.

Kommunens externa uthyrning av bostäder och lokaler omfattas inte av reglerna i internhyressystemet. Enligt pkt 2.2 första stycket internhyresreglerna, ansvarar berörd verksamhet för uthyrningen i dessa fall.

Enligt företrädare för miljö- och teknikförvaltningen gäller inte detta generellt, utan avser enbart socialförvaltningens vidareuthyrning av lägenheter till biståndsbedömda personer enligt SoL (socialtjänstlagen) eller ren korttidshyra (se regelverk ”Uthyrning av lokaler för korttidsbruk”). Annan mer omfattande och långsiktig uthyrning där behov av hyres- och avtalsjuridisk kompetens föreligger, skall alltid ske genom miljö- och teknikförvaltningens försorg-

Då texten i grundprinciper för internhyra kan tas till intäkt för att all uthyrning externt skall ske genom förvaltningarnas försorg kan det vara på sin plats att reglerna förtydligas/kompletteras på denna punkt.

- Kommunens interna lokaluthyrning är baserad på fastställda riktlinjer. Den externa uthyrningen har inte motsvarande regelverk. Då externa förhyrningar kan utformas olika rekommenderas att kommunen upprättar riktlinjer för extern uthyrning.
- I de fall reparationer orsakade av felanmälan utgör underhåll eller innehåller underhåll bör åtgärden dokumenteras.

## 2 Bakgrund

Kommunens ambition med sitt fastighetsinnehav är att det inom ramen för ett koncerntänkande skall utnyttjas så rationellt som möjligt och att lokaler som upplevs inte behövs skall avyttras. Lokalbehovet skall så långt möjligt tillgodoses genom ombyggnad och/eller omdisponeringar av befintliga lokaler.

Hallsbergs kommun är en stor fastighetsägare. Den sammanlagda ägda lokalytan uppgår till ca 115 074 m<sup>2</sup>.

Som komplement till det egna ägandet hyrs ca 10 830 m<sup>2</sup> lokalyta in från i första hand landstinget och kommunens bostadsstiftelse. I andra hand sker även inhyrning från en handfull privata hyresvärdar. I detta sammanhang dominerar sådana objekt som avser någon form av omsorgsverksamhet.

## 3 Revisionsfråga m m

Syftet med granskningen är att undersöka effektivitet och ändamålsenlighet i kommunens lokalförsörjning m m.

Den offentliga sektorn har generellt för mycket lokaler. Kommunernas lokalbestånd har till största delen byggts upp under en tid då ekonomin tillät stora lokalytor. I dagsläget när ekonomin är en annan måste kommunerna dra ner på i stort sett det mesta och då finns det stora vinster att göra genom en effektivare användning av bl a lokaler.

För att göra dessa vinster, eller minskade kostnader som det egentligen är fråga om, krävs någon form av medveten strategi. Brukarna måste göras medvetna om lokalkostnaderna, behovet av nya ytor måste minskas, de ytor som finns måste utnyttjas så effektivt som möjligt och lokaler som inte behövs ska hyras ut externt, säljas eller rivas.

**Aktuell revisionsfråga är om kommunens lokalförsörjning ur ett koncernperspektiv är effektiv och ändamålsenlig?**

Med ändamålsenlig menas här att verksamheterna får tillgång till de lokalytor de behöver, att lokalbehovet planeras med god framförhållning, att möjligheter till samordning över verksamhetsgränser tas till vara, att det finns tydliga regler för hyresförhållanden och att möjligheter till kostnadsbesparingar tas till vara.

Granskningen har strukturerats i åtta punkter

- Verksamheternas förmåga att planera lokalbehov på lång sikt och förekomst av koncernövergripande strategisk lokalbehovsplanering.
- Gällande kommuninterna regler (policy/strategidokument) avseende ansvar, befogenheter och beslutsnivåer för att ingå avtal om hyra av lokaler.
- Grunderna och/eller beräkningsmodellen för prissättningen av de lokaler som hyrs inom kommunkoncernen.
- De interna regler som gäller för kommunens verksamheter vid anskaffning och återlämnande av lokaler ("interna spelregler").
- Utformningen av hyresavtal mellan kommunen, verksamheterna och Hallbo/Sydnärkes utbildningsförbund, avtals- och uppsägningstider, regler för hyresjustering, hyresvärdens respektive hyresgästens rättigheter och skyldigheter, ekonomiska förpliktelser vid avtals upphörande, grunder för beräkning av hyrestillägg vid särskilda lokalanpassningar och investeringar i byggnad med installationer.
- Förekomst av incitament för hyresvärd respektive hyresgäst avseende
  - Effektivare lokalutnyttjande
  - Besparing avseende energi- och medieförbrukning
  - Andra kostnadsbesparingar, t ex avseende skötsel och tillsyn, underhåll, åverkan och uppkomst av skador.
- Effektiviteten avseende koncernövergripande lokalsamordning och samordning över förvaltnings- och verksamhetsgränser på kort och lång sikt.
- Omfattningen av kommunens lokaler för respektive verksamheter och lokalkostnader och analys av effektivitet i lokalutnyttjande genom nyckeltalsjämförelse med statistik för svenska kommuner.

## 4 Metod

Granskningen har utförts i första hand genom intervjuer med tjänstemän inom kommunen.

Intervjuade är:

Ordförande kommunstyrelsen

Ordförande Hallbo och Sydnärkes utbildningsförbund

Förvaltningschefer: Miljö och teknik, barn och utbildning och social

Fast ing och adm chef: Miljö och teknik samt lokalplanerare barn och utbildning

Granskningen omfattar i andra hand studier av kommunala dokument, redovisningsmaterial m m.

## 5 Lokalarea

### 5.1 Begrepp

I samband med ytberäkningar av lokalerna används olika begrepp, de vanligaste begreppen är nettoarea (NTA), lokalarea (LOA), bruttoarea (BTA), och bruksarea (BRA).

Nettoarea (NTA) avser i egentlig mening bara själva lokalytan. Nettoarea mäts lokal för lokal och i areabegreppet finns inte ytterväggar eller inre mellanväggar medtagna. Nettoarea är snarlikt det som i vardagligt tal kallas lokalarea (LOA).

Andra areabegrepp utgörs av bruttoarea (BTA) och bruksarea (BRA). Med bruttoarea avses den yta som avser omslutande byggnadsdelars utsida. Med bruksarea avses ytor begränsade av omslutande byggnadsdelars insida. Bruttoarea är ca 15 % större än bruksarea. Bruksarea utan driftutrymme och utrymmen för allmänna kommunikationer är i sin tur ca 15 % större än lokalarea. Jämförelserna mellan areabegrepp är inte alltid lika och utgör i detta fall en ungefärlig beskrivning.

Beroende på vilket areabegrepp som används erhålls olika ytuppgifter. BTA är det begrepp som ger den största ytan, därefter kommer BRA och sist LOA/NTA. Floran av areabegrepp försvårar jämförelser mellan kommuner.

### 5.2 Lokalarea, Hallsbergs kommun

Kommunen tillämpar i huvudsak LOA vid ytmässiga beräkningar. Den sammanlagda kommunägda lokalytan uppgår till ca 115 074 m<sup>2</sup> (bil).

Enligt av miljö- och teknikförvaltningen nyligen framtagna förteckning anges följande fördelning på kommunala verksamheter.

Verksamhet	Kvm	%
Barn- och utbildningsförvaltningen	63 397	55,1
Socialförvaltningen	14 782	12,8
Övrigt	36 895	32,1
<b>Summa</b>	<b>115 074</b>	<b>100,0</b>

Barn- och utbildningsförvaltningen tillsammans med den sociala förvaltningen är de förvaltningar som disponerar den största andelen lokalyta i kommunen. Tillsammans har de ca 68 % av den totala ytan. Övrigt består av fritids-, och förvaltnings- och samlingslokaler.

Inhyrt från andra fastighetsägare omfattar ca 10 830 m<sup>2</sup> med följande fördelning på kommunala verksamheter.

Verksamhet	Kvm	%
Barn- och utbildningsförvaltningen	455	4,2
Socialförvaltningen	7 591	70,1
Övrigt	2 784	25,7
<b>Summa</b>	<b>10 830</b>	<b>100,0</b>

Den sammanlagda arean för kommunal verksamhet (125 904 m<sup>2</sup>) uppgår till ca 8,2 m<sup>2</sup> (LOA) per innevånare. Då Kommunförbundet inte längre bearbetar fastighetsuppgifter till statistik ges bl a inga relationstal som tidigare, för exempelvis total lokalyta (egen och inhyrd) i förhållande till innevånarantal.

Däremot finns uppgift om kommuns eget fastighetsbestånd, vilket för Hallsbergs del omfattar 115 074 m<sup>2</sup> (LOA). Satt i relation till antalet innevånare uppgår det till ca 7,5 m<sup>2</sup> (LOA) per innevånare. Medianvärdet för riket uppgår till ca 6,0 m<sup>2</sup> (BRA). En anledning till att medianvärdet i riket är lägre än Hallsbergs värde kan vara att äldreboende i andra kommuner i större utsträckning ägs av kommunens bostadsbolag eller externa fastighetsbolag.

Ytuppgiften per innevånare för Hallsbergs del avser 2008 medan jämförande nyckeltal är hämtade från Kommunförbundets gamla statistik och avser 2006. Mindre förändringar kan ha skett under mellanperioden.

Tomytor i lokaler eller tomma boenden förekommer i relativt begränsad omfattning. Inom omsorg uppges att antalet tomma lägenheter uppgår till ett tiotal för hela kommunen. Tomma lokaler förekommer knappast överhuvudtaget.

## 6 Lokalkostnader

### 6.1 Lokalkostnad, underhåll och drift, allmänt

Lokalkostnader kan mätas på olika sätt. Normalt mäts kostnaden som drift- och underhållskostnader tillsammans med avskrivning och eventuell ränta (intern).



Driftkostnaden omfattar vanligtvis skötsel och tillsyn tillsammans med mediakostnader (värme, el, vatten m m). Mediakostnader ingår normalt i internhyran medan skötsel och tillsyn kan vara en förvaltningsuppgift utförd av egen personal.

Underhållet kan omfatta olika typer av åtgärder. I detta sammanhang nämns vanligtvis avhjälpande- (akut), planerat- eller långtidsplanerat underhåll. I vissa kommuner talas om reinvesteringsåtgärder där det i ena fallet kan ske kostnadsföring direkt medan det i andra fallet läggs upp på avskrivning enligt plan (aktivering). Reinvesteringsåtgärder innebär dock oftast att uppkommen kostnad aktiveras.

I vissa fall räknas städning in som en del i lokalkostnaden. I de fall där städningen inte ingår i internhyran utgör den en direkt kostnad som antingen utförs i kommunal egen regi eller som entreprenadtjänst.

Andra driftkostnader i form av el, vatten och värme m m kan också ingå i internhyran eller på samma sätt som för städning, placeras utanför. Vilket förfaringsätt som gäller i det enskilda fallet beror ofta på rådande organisation och vilka kostnader man förväntar sig att verksamheterna ska kunna påverka och vilka effekter detta ska ge upphov till. Kommunstorlek kan vara en omständighet som påverkar hur driftkostnader placeras.

Olikheter i sättet att redovisa kostnader eller förekomsten av andra otydligheter i den samlade kostnadsbilden försvårar jämförelser mellan kommuner.

## 6.2 Lokalkostnader, Hallsbergs kommun

Av Hallsbergs kommuns internhyresregler framgår att:

- Kapitalkostnad inkl internränta ingår i internhyran
- Planerat och akut (avhjälpande) underhåll ingår i internhyran
- Driftkostnader (vatten, värme och el) ingår i internhyran
- Huvudregeln är att fastighetsskötsel alternativt vaktmästartjänster ingår i internhyran
- Huvudregeln är också att städning **inte** ingår i internhyran

Tabellen nedan visar totala intäkter och kostnader i internhyressystemet för 2008:

<b>Kostnadsslag</b>	<b>Tkr</b>
Driftkostnader och övrigt	27 350
Underhåll	4 492
Kapitalkostnad	22 918
<b>Summa lokalkostnad</b>	<b>54 760</b>
Internhyror	56 507
<b>Överskott</b>	<b>1 747</b>

Intäkter och kostnader för övriga externt och internt uthyrda lokalytor för 2008 fördelar sig på följande sätt:

<b>Kostnadsslag</b>	<b>Tkr</b>
Driftkostnader och övrigt	14 098
Underhåll	3 516
Kapitalkostnad	13 101
<b>Summa lokalkostnad</b>	<b>30 715</b>
Externa hyresintäkter	29 095
<b>Underskott</b>	<b>1 620</b>

Överskottet i internhyressystemet balanserar i stort underskottet i den externa lokalförhyrningen. Underskottet i den externa förhyrningen beror uteslutande på förändringar i media-kostnader under året som inte reglerats. Tilläggsfakturering sker i efterskott. Motsvarande kostnader inom ramen för internhyressystemet fastställs i förskott och faktureras sedan i tolf-tedelar löpande under året.

Den externa hyressättningen baseras inte på, som när det gäller internhyrorna, fastställda principer. Då externa uthyrningar, beroende på hyresgäst, kan hanteras olika bör detta regleras i riktlinjer/policy.

## 7 Visioner och målsättningar

Kommunfullmäktige har fastställt övergripande mål för kommunens verksamhet. Av dessa är det en handfull som perifert påverkar det som kan betecknas som realkapital i form av byggnader, gator, markanläggningar m m.

Inom kommunen finns det inga övergripande mål specifikt avseende lokalförsörjning/lokalplanering. Däremot är uppfattningen att kommunen så långt det är möjligt skall äga de lokaler det bedrivs kommunal verksamhet i och de lokaler som inte används för detta ändamål skall, på ett eller annat sätt, avyttras.

I miljö- och tekniknämndens verksamhetsberättelse anges utifrån de kommunövergripande målen att den egna förvaltningen:

- ska arbeta för att optimera resursförbrukningen i form av energi och material och med fokus på en god miljö
- ska arbeta för att utveckla en aktiv dialog med föreningsliv, kommuninnevånarna, företag och övriga förvaltningar
- ska tillhandahålla servicetjänster av god kvalitet och ge rådgivning och information till stöd för kommuninnevånare och verksamhetsutövare
- ska för alla som arbetar inom förvaltningen ha en god arbetsmiljö
- ska i sin verksamhet beakta koncernnyttan och därför eftersträva samordningsvinster med övriga kommunala verksamheter.

Sistnämnda punkt är applicerbar på det som gäller lokalförsörjning/lokalplanering och kan tjäna som separat mål för lokalförsörjning. I anslutning härtill kan det vara lämpligt att utarbeta regler eller riktlinjer för lokalförsörjning.

## 8 Organisation och ansvar

### *Miljö- och tekniknämnden*

Miljö- och tekniknämnden är kommunens tekniska nämnd och även trafiknämnd. Nämndens verksamhet är såväl skatte- som avgiftsfinansierad. Avgiftsfinansieringen avser VA- och avfallsverksamhet.

### *Miljö- och teknikförvaltningen*

Miljö- och teknikförvaltningen är organiserad i sex avdelningar och en stab och är direkt underställd miljö- och tekniknämnden och ansvarar operativt för förvaltningen av kommunens vatten- och avloppssystem, gator, gång- och cykelvägar samt kommunala fastigheter såsom äldreboenden, skolor, förvaltningsbyggnader, förskolor, parker, fritidsanläggningar, offentliga platser samt kommunens avfallshantering m m. Förvaltningen biträder också nämnden vid myndighetsutövning avseende bygglov och tillstånd enligt plan- och bygglagen.

I miljö- och teknikförvaltningens uppdrag ingår också att svara för anskaffning och avyttring av fastigheter, genomföra ny-, till- och ombyggnader, tillhandahålla kost och svara för lokalvård (underhåll och drift).

### *Ansvar lokalförsörjning*

Miljö- och teknikförvaltningen har ansvar för kommunens lokalförsörjning. Miljö- och teknikförvaltningen är sammankallande till träffar med övriga förvaltningschefer och ansvarig inom kommunens bostadsstiftelse.

Utöver ovan angivna kan fastighetsingenjör, ekonom och projektledare inom miljö- och teknikförvaltningen samt planeringsansvarig för lokaler inom barn- och utbildningsförvaltningen också närvara. Vid behov kan annan personal adjungeras.

Kommunen har inget etablerat informationsutbyte med externa fastighetsägare, vid sidan om Hallbo, om vad som planeras och genomförs, fastighets- och lokalmässigt f ö i kommunen. Företrädare för Hallbo har dock, i viss omfattning, sådant utbyte. Utbytet är inte formaliserat. Då ansvarig inom Hallbo är part i de träffar som genomförs i lokalförsörjnings/lokalplaneringssyfte kommer information från sådana träffar även kommunen till del.

Träffarna mellan miljö- och teknikförvaltningen, de två övriga förvaltningarna och Hallbo är uppskattade. Inte bara för att lokalförsörjnings/lokalplaneringsfrågor diskuteras utan även för att omfattning och tidsmässig inplacering av kommande underhållsinsatser ventileras.

I de interna hyreskontrakten ingår driftkostnader i form av el, värme samt underhåll men inte lokalvård. Lokalvård är en tjänst där förvaltningarna har en möjlighet att välja utförare, miljö- och teknikförvaltningen, egenregi eller externutförare.

Miljö- och teknikförvaltningen tillhandahåller städning som beställningsmässigt utgör en separat tjänst. Barn- och utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen anlitar uteslutande miljö- och teknikförvaltningen vid köp av städtjänster. Vill förvaltningarna byta utförare skall detta normalt tas upp och behandlas vid de träffar där förvaltningscheferna möts eller vid byggmöten.

## 9 Planering och lokalsamordningsprocess

### *Allmänt*

Lokalförsörjning innebär i första hand en sammansmältning av verksamhetsplanering och i många fall ett antal politiska ambitioner ställt i relation till ägt eller tillgängligt lokalbestånd. Den planerade lokalförsörjningen ska ge ett grepp över lokalbehov och lokalanvändning på såväl kort som lång sikt.

Nämnder och förvaltningar fastställer verksamhetens utnyttjande och behov av lokaler såväl på kort som på lång sikt. Befolkningsprognoser, demografiska analyser m m utgör underlag. I sammanhanget kan göras den noteringen att långsiktig behovsplanering i första hand inom omsorgerna är förenat med vissa svårigheter.

I lokalförsörjningsplaneringen tas även hänsyn till eventuellt samutnyttjande av lokaler och minskning av areor m m. Träffarna med förvaltningscheferna och Hallbo, i första hand, men

även byggmöten är lämpliga forum för lokalfrågor som kräver en helhetssyn, inte bara för kommunen utan även för kommunkoncernen.

## ***Koncernperspektiv***

Något övergripande styrdokument eller någon form av koncernregler eller koncernriktlinjer för lokalförsörjningsfrågor för koncernen finns inte.

En grundläggande förutsättning för att få maximal lokalförsörjningseffekt är att skapa ett kommunalt koncerntänkande. Koncerntänkandet i kommunen innebär att varje beslut om investeringar m m ska beakta kommunens bästa, som helhet, på kort och lång sikt.

Samarbetet mellan kommunen och i första hand Hallbo uppges fungera utan problem. Hallbo hyr ut lokaler, dock inte i någon omfattande utsträckning, till kommunen. I första hand är det fråga om lokaler för äldreomsorg.

Kommunen hyr även mindre lokalytor av privata fastighetsägare. Här är det också i första hand fråga om äldreomsorg. Kommunen är också en stor lokaluthyrare (i första hand Sydnärkes utbildningsförbund).

## ***Kommunperspektiv***

Något övergripande specifikt styrdokument för den kommunala lokalförsörjningen finns inte.

I kommunperspektivet gäller dock det som tidigare sagts om ägda lokaler osv. Miljö- och teknikförvaltningen är förvaltningarnas samtalspart i alla frågor av lokalkaraktär.

Miljö- och teknikförvaltningen tecknar samtliga hyresavtal såväl externa som interna. Detta i första hand mot bakgrund av att förvaltningen besitter hyresjuridisk kompetens och avtalskunskap.

Någon specifik lokalförsörjningsplan finns inte i kommunen. I den mån man kan tala om plan, utgör byggmötesprotokollen förvaltningsvisa lokalförsörjningsplaner då behov om nya och förändrade lokalytor dokumenteras där. Träffarna med förvaltningscheferna och Hallbo torde vara ett mer lämpligt forum för förtecknande av behov av lokalförsörjning/lokalplanering. En förutsättning för detta är att behoven nedtecknas och att träffarna protokollförs.

Vi har vid våra intervjuer kunnat konstatera att förvaltningarna uppskattar miljö- och teknikförvaltningens insats i de frågor som är av lokalkaraktär, inte bara de som gäller lokalförsörjning.

## *Förvaltningsperspektiv*

Vid behov av ny- och tillbyggnad eller vid omfattande ombyggnader kanaliseras förvaltnings- och behovet i första hand till träffarna med förvaltningscheferna därefter tas frågan i regel upp i ordförandeberedningen. Ansvarig för upprättande av förstudie/behovsanalys/kravspec är respektive förvaltning. Miljö- och tekniknämnden skissar och gör en initial kostnadskalkyl och äskar därefter medel. Projektet inplaceras därefter i investeringsbudgeten.

**Barn- och utbildningsförvaltningens** långsiktiga lokalplanering bygger i första hand på befolkningsprognoser som tillhandahålls från centralt håll inom kommunen. De långsiktiga prognoserna arbetas löpande om mot bakgrund av hur förväntat elevantal förändras. Kortsiktiga omvärldsfaktorer som exempelvis in- och utflyttning och omfattning på flyktingmottagande mellan åren påverkar planeringen.

Vid de tillfällen behov av ny- eller tillbyggnad föreläggas har projektets lokalmässiga utformning föregåtts av en förstudie. Beroende på projektets omfattning upprättas förvaltningen en programhandling. I samband med projektering sitter företrädare för förvaltningen med i projekterings- och byggrupper med uppgift att bevaka programhandlingens slutsatser och flexibiliteten i lokalutformningen.

Inom ramen för långsiktig planering kan noteras att ordföranden och förvaltningschefer i kommunernas utbildningsnämnder/förvaltningar, inom länet, träffas med regelbundenhet för att utbyta erfarenheter, diskutera gemensamma strategier m m.

På kort sikt kan göras den noteringen att då behovet av ytor under senare år minskat arbetar förvaltningen tillsammans med socialförvaltningen och miljö- och teknikförvaltningen i första hand med möjligheten att utnyttja lokalerna mer effektivt eller att lokalmässiga rockader genomförs.

Förvaltningens lokalmässiga anskaffningsbehov/omdisponeringsbehov på såväl lång som kort sikt kanaliseras sedan till förvaltningschefgruppen. Vid byggmöte förtecknas det lokalmässiga behovet uppdelat på förskola/skola.

Inom den **sociala verksamheten** finns ingen långsiktig planering (plan) med inriktning på kommande lokalbehov. Förvaltningschefen menar att allmänna omvärldsförändringar tillsammans med en förändrad syn på omsorgsverksamhet, medfört att det är det svårt att ha en långsiktig planering.

Enligt förvaltningschefen kan lokal/lägenhetsbehov inom i första hand äldreomsorg tillfredsställas genom att kommunen disponerar ett 20-tal platser i ett tidigare äldreboende som idag

står tomt. Kommunerna i Sydnärke har också avtal som ger möjlighet, om behov skulle uppstå, till tillfällig placering hos annan kommun.

Den sociala omsorgsverksamheten uppges ha lokaler som i många fall inte är maximalt ändamålsenliga. Anledningen till detta uppges vara att synen på social omsorg har förändrats, tidigare lokalbeställningar/utformningar var många gånger kortsiktiga och genomförda mot bakgrund av inte alltid genomarbetade beslutsunderlag.

Förvaltningens fokus i lokalfrågor ligger mot bakgrund av den bristande ändamålsenligheten därför mer på anpassningar än planering av nya ytor.

Förvaltningschefen inom **miljö och teknik** menar att träffarna med förvaltningscheferna och ansvarig för Hallbo säkerställer respektive förvaltnings lokalförsörjning. Vid dessa möten behandlas utöver pågående byggprojekt även lokalmässiga anpassningar och eventuella nybyggnationer. Miljö- och teknikförvaltningens bedömning är att med dessa forum som grund och att hänsyn kontinuerligt tas till kommunens befolkningsprognos säkerställs lokalförsörjningen i kommunen. Någon plan för lokalförsörjning är därför inte upprättad.

Omfattningsmässigt har kommunen de lokaler som behövs för sin verksamhet. Tomytor finns men är av mindre beskaffenhet (omsorgsboenden). Underhållsmässigt uppges statusen på kommunens lokalbestånd vara tillfredsställande/bra.

Löpande under året uppkommer behov av akut underhåll/reparationer i kommunens lokaler. Den felanmälsrutin som gäller, är att anmälan görs till på plats befintlig fastighetsskötare/vaktmästare. Reparationer/avhjälpande underhåll beroende på omfattning och komplexitet sker alternativt av fastighetsskötare på plats, miljö- och teknikförvaltningens underhållsgrupp eller via tjänst som avropas ramavtalsupphandlad entreprenör.

Rutinen för felanmälan är inte dokumenterad och någon central funktion för felanmälan finns inte. Beskriven rutin uppges dock ur en serviceaspekt fungera på ett tillfredsställande sätt. Om åtgärden är ett rent underhåll eller innehåller åtgärder av underhållskaraktär är det viktigt att åtgärden registreras/dokumenteras för att förhindra ett onödigt byte eller annat typ av åtgärd längre fram.

## 10 Spelregler internhyra

Internhyressystemet introducerades för ca 10 år sedan (PM 1999-02-22).

Innan internhyressystemet sjösattes fördelades inte fastighetskostnaderna ut på de förvaltningar som disponerade lokalerna. Hyreskontrakt upprättades inte och övrig service reglerades heller inte avtalsmässigt.

Detta medförde att lokalerna upplevdes som en fri nyttighet. Förvaltningarna saknade incitament för en mer aktiv hantering av lokalfrågor och för effektivisering av såväl utnyttjande som anskaffning/avyttring av lokaler.

Enligt förutsättningarna för internhyressystemet ska hyran baseras på fastighetsförvaltarens totala självkostnad för verksamhetslokaler. I självkostnaden ingår kapitalkostnad samt kostnad för drift och underhåll. Städskostnader ingår inte i hyran.

Räntan på kapitalkostnaderna skall utgöra en långsiktig ränta som grundar sig på kommunens internränta som i sin tur grundar sig på rekommendationer från SKL. Underhållsdelen i hyran skall svara mot ett planerat underhåll som grundas på vad som långsiktigt krävs för att kunna bibehålla lokalernas standard, värde och brukbarhet.

Driftkostnaderna skall motsvaras av de faktiska kostnaderna (dvs också ingå i internhyran). Av praktiska skäl fastställs dock driftkostnaderna (media) schablonmässigt i förväg och faktureras löpande årsvis utan påföljande reglering.

Hyran justeras varje år mot bakgrund av hur självkostnaden förändras.

Avseende underhåll kan noteras att såväl yttre som inre underhåll inkluderas i hyran och att insatserna bestäms av fastighetsförvaltaren inom ramen för budget. Åtgärdsmissigt ska hyresgästens synpunkter ha stor betydelse vid prioritering av åtgärder avseende speciellt det inre underhållet. Här åvilar också ett ansvar på hyresgästen att upplysa fastighetsförvaltaren om alla de förhållanden som kan påverka underhållsinsatsen. Av genomförda intervjuer framkommer det att kommunicerandet av underhållsfrågor mellan parterna, såväl tidsmässigt som utförarmässigt fungerar tillfredsställande/bra.

Historiskt har underhåll redovisningsmässigt ofta hanterats som reinvestering (investering) vilket medfört att underhållskostnader aktiverats vilket knappast utgjort god redovisningssed vilket försvårat jämförelser med andra kommuner. Enligt uppgift sker numera en mer rättvisande redovisning även om den ännu inte är helt korrekt.



Här kan också noteras att underhållsinsatserna baseras på var behovet är störst oavsett förvaltningstillhörighet och oavsett kostnad. Detta gäller inte externa hyresavtal där ej utfört underhåll fonderas.

Resurser i form av fastighetsskötare och vaktmästare är i huvudsak placerade på förvaltningen för miljö och teknik och ingår kostnadmässigt i internhyran. Enligt uppgift förekommer det konstruktioner, där förvaltningarna har egna vaktmästare, och i något fall ”säljer tillbaka” tjänster till förvaltningen för miljö och teknik.

## 11 Hyresavtal

När lokaler hyrs internt upprättas normalt ett objektsbaserat hyresavtal mellan respektive förvaltning och förvaltningen för miljö och teknik. Avtalstiden omfattar vanligtvis tre år. Uppsägning måste göras nio månader före avtalstidens utgång annars sker en automatisk förlängning med tre år.

Sägs delar av en större lokalgrupp upp gäller att ytorna ska kunna hyras ut till annan hyresgäst. Enstaka rum ska normalt inte kunna sägas upp. Eventuellt kan det bli så att hyresgäst får betala kvarstående del av hyrestillägg (bokfört restvärde) som en engångskostnad om det tillkommit mot bakgrund av en investering.

## 12 Incitament

Tanken är att internhyror ska fungera som ett styrmedel. En av grundtankarna vid införandet av internhyressystemet var att ge incitament till verksamhetsansvariga för en effektiv lokal-användning.

Hörnstenar i incitamentsskapande internhyror är

- möjlighet till påverkan av den egna lokalkostnaden.
- att få behålla och disponera de medel som motsvarar minskade lokalkostnader i verksamheten
- att kunna påverka fastighetens kringtjänster.

Några av de effekter som avses uppnås är:

- ett ökat kostnadsmedvetande
- ett ökat samutnyttjande av lokaler.

Hallsbergs kommuns spelregler för internhyror öppnar upp för åtgärder som på sikt kan ge förvaltningarna lägre kostnader.

Lokaler kan sägas upp, städningen kan sägas upp eller minskas och driftkostnaderna påverkas genom egna åtgärder.

Tanken är att den individuella åtgärdens besparingseffekt ska tillfalla verksamheten och att förvaltningen för miljö och teknik fortsättningsvis svarar för förnyad uthyrning eller avyttring. Som följd av eventuella förändringar i interna tjänsteköp ligger ett ansvar på förvaltningen för miljö och teknik att dimensionera sin personalstyrka.

Såvitt granskningen visar förekommer det sällan att lokalytor blir föremål för uppsägning eller att städningen reduceras eller helt sägs upp.