

Kommunledningskontoret

Datum:
2024-12-05Diarienummer:
KSN-2024-00126Handläggare:
Sara-Carin Öhman

Anmälningssärenden till kommunfullmäktige 9 december 2024

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** lägga förteckningen över anmälningssärenden till protokollet.

Anmälningssärenden

- Kommunrevisionens granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag
- Kommunrevisionens uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar
- Rapportering till kommunfullmäktige av ej verkställda gynnande beslut enligt SoL, kvartal 3 2024, äldrenämnden

Kommunrevisionen / Lekmannarevisionen
Missiv

Mottagare:

Kommunstyrelsen
Gatu- och samhällsmiljönämnden
Idrotts- och fritidsnämnden
Kulturnämnden
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Plan- och byggnadsnämnden
Uppsala Stadshus AB
Uppsala kommun arenor och fastigheter AB
Uppsala Parkering AB
Uppsala kommun Skolfastigheter AB
Uppsala Vatten och Avfall AB
Uppsalahem AB

För kännedom:

Kommunfullmäktige

Granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag

Vi som förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer i Uppsala kommun har genomfört en samordnad granskning av kommunen och bolagskoncernens samverkan vid långsiktig planering. I vår granskning har vi haft stöd av KPMG.

Bakgrunden till vår granskning är att det i syfte att uppnå fullmäktiges fyra fokusmål ställs krav på såväl kommunen som aktuella kommunala bolag att ha en god samverkan och ändamålsenlig dialog för att säkerställa att såväl planerad verksamhet, planerade investeringar och föreslagna politiska satsningar kan genomföras och realiseras på ett avsett sätt. Kommunikation, dialog och information mellan berörda parter är därmed avgörande när det gäller att få till stånd de satsningar och investeringar som prioriterats.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att det *delvis* finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunstyrelsen, nämnder och kommunala bolag avseende större investeringar och exploateringsprojekt. Vi bedömer att det är av vikt att samtliga inblandade är involverade i såväl lokalförsörjningsprojekt, investeringsprojekt som exploateringsprojekt redan i respektive projektets planeringsstadium. Detta för att få till stånd en effektiv och ändamålsenlig hantering av projekt. Granskningen visar att det finns önskemål från såväl bolag som nämnder att bli involverade tidigare i processerna.

Därtill visar granskningen att det finns olika samverkansforum i kommunkoncernen, men att det formellt behöver fastställas vilken roll, ansvar och befogenheter respektive samverkansforum ska inneha. Det är även av vikt att fullständigt belysa vad aktuella projekt innebär ekonomiskt under projektets tillgångars hela ekonomiska livslängd, det vill säga utifrån ett såväl investerings- och driftsperspektiv som underhållsperspektiv.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolag.

Revisionen emotser yttrande från samtliga granskade styrelser och nämnder kring våra iakttagelser och bedömningar. I de fall rekommendationer avlämnats önskas även att dessa kommenteras av de berörda styrelser och nämnder som erhållit dessa. I dessa fall bör yttrandet innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna. Vänligen inkom med yttrande **senast 2025-03-15**, till kommunrevisionen@uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@kpmg.se och hannah.klarkner@kpmg.se.

För kommunrevisionen / lekmanrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande



Granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag

Rapport

Uppsala kommunkoncern

KPMG AB

2024-11-22

Antal sidor 19



Uppsala kommunkoncern

Granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag

2024-11-22

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Organisation	7
3.2	Mål och budget 2024 med plan för 2025-2026	8
3.3	Övriga aktuella styrdokument	10
3.4	Ansvarsfördelning vid gemensamma uppdrag, investeringar, projekt, satsningar etc	12
3.5	Samverkan och enhetlig planering	14
4	Samlad bedömning och rekommendationer	18

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en samordnad granskning av kommunen och bolagskoncernens samverkan vid långsiktig planering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunstyrelsen, nämnder och kommunala bolag avseende större investeringar och exploateringsprojekt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att det delvis finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunstyrelsen, nämnder och kommunala bolag avseende större investeringar och exploateringsprojekt.

För att få till stånd en effektiv och ändamålsenlig hantering av projekt, bedömer vi att det är av vikt att samtliga inblandade är involverade i såväl lokalförsörjningsprojekt, investeringsprojekt som exploateringsprojekt redan i respektive projekts planeringsstadium. I samband med granskningen har det framförts önskemål från såväl bolag som nämnder att tidigare bli involverade i processerna kring dessa projekt. Vi bedömer även att det är av vikt att det finns en god, ändamålsenlig dialog och kommunikation kring projekten i syfte att säkerställa att alla involverade har samma bild avseende projektens status och även plan framåt för respektive projekts framskridande.

Granskningen visar att det finns olika samverkansforum i kommunkoncernen. Dock bedömer vi att det formellt behöver fastställas vilken roll, ansvar och befogenheter respektive samverkansforum ska inneha. I samband med granskningen har det i samband med intervjuer framkommit synpunkter på att de olika samverkansforumens roll, ansvar och befogenheter i vissa fall uppfattats som otydliga. Det är även av vikt att fullständigt belysa vad aktuella projekt innebär ekonomiskt under projektets tillgångars hela ekonomiska livslängd, dvs utifrån ett såväl investerings- och driftsperspektiv som underhållsperspektiv. Detta bör fastställas för samtliga involverade parter i olika aktuella projekt. Det finns även behov av att tydliggöra vilken part som ska bära dessa kostnader.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Säkerställs av ansvariga nämnder och styrelser att berörda parter, kommunen och kommunkoncernens bolag, har samma bild och information kring de målsättningar, investeringar, satsningar mm. som finns på längre sikt och där bolagen helt eller delvis har ansvar för frågorna/området?	Delvis
Har ansvariga nämnder och styrelser tillsett att det finns upparbetade samverkansforum i kommunkoncernen vad gäller vägar för kommunikation, dialog, informationsutbyte etc. i syfte att säkerställa att berörda parter i olika frågor har tillgång till	I allt väsentligt

Uppsala kommunkoncern

Granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag

2024-11-22

samma information med mera vad gäller de projekt, satsningar etc. där ansvar delas?

Tillsär ansvariga nämnder och styrelser att det sker avstämningar i syfte att säkerställa att berörda verksamheter och bolag har samma bild av gemensamma projekt och satsningar etc. samt att berörda parter har en enhetlig planering?
--

Delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, nämnderna och de kommunala bolagen att:

- Säkerställa att samtliga parter, bolag och nämnder, involveras i respektive lokalförsörjningsprojekt, investeringsprojekt och exploateringsprojekt redan i respektive projekts planeringsstadium.
- Säkerställa att det finns en god, ändamålsenlig dialog och kommunikation kring projekten i syfte att säkerställa att alla involverade har samma bild avseende projektens status och även plan framåt för respektive projekts framskridande.
- Fullständigt belysa, för samtliga involverade parter i de olika projekt som är aktuella, vad projektet innebär ekonomiskt under projektets tillgångars hela ekonomiska livslängd, d v s utifrån ett såväl investerings-, drifts- som underhållsperspektiv.
- I ett tidigt skede fastställa vilken part som ska bära kostnaderna för aktuella projekt.

Vi rekommenderar därtill kommunstyrelsen att:

- Fastställa vilken roll, ansvar och befogenheter respektive samverkansforum ska inneha.

2 Bakgrund

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer och lekmannarevisorer fått i uppdrag att granska samverkan vid långsiktig planering vad gäller större investeringar och exploateringsprojekt mellan kommunen och bolag i kommunkoncernen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

I Mål och Budget 2024 med plan för 2025-2026 framgår kommunens ekonomiska förutsättningar och planer för de kommande åren.

De fyra fokusmålen framöver är:

- Ekonomin
- Jobben
- Klimatet
- Tryggheten

För att klara de fyra målområdena och även säkerställa att tillväxt framåt och utveckling kan säkerställas utifrån en för kommunmedborgarna god ekonomisk hushållning kommer det att ställas krav på såväl kommunen som aktuella kommunala bolag att ha en god samverkan och ändamålsenligt utbyte/dialog med mera för att säkerställa att såväl planerad verksamhet, planerade investeringar och föreslagna politiska satsningar kan genomföras och realiseras på avsett sätt. Kommunikation, dialog och information mellan berörda parter på olika sätt kommer att bli avgörande när det gäller att få till stånd de satsningar, investeringar m m som prioriterats.

Uppsalas befolkning har växt med nära 60 000 personer de senaste 20 åren och fram till 2050 beräknas befolkningen växa till 318 000 personer enligt den senaste befolkningsprognosen.

Utifrån ovanstående är det viktigt att kommunen tar hänsyn till olika demografiska grupper och de behov som finns inom respektive grupp. Det är även viktigt att kommunen planerar sina investeringar på ett ändamålsenligt sätt. Vad gäller investeringar finns utmaningar i form av ekonomiska kalkyler, mark- och produktionspriser, förseningar i detaljplaner med mera.

Skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämning ska finansiera de ökade driftkostnaderna för ökade volymer i verksamheterna. Även den demografiska utvecklingen påverkar hela kommunsektorn med bland annat högre andel och högre antal äldre med ökade behov av omsorg. Den totala ekonomiska kalkylen påverkas av marknadspriser för mark och byggtreprenader, marknadsräntor, miljöfrågor och omfattningen på utbyggnaden med mera.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys för 2024 bedömt att det finns risker kopplat till det som beskrivits ovan och att en granskning således bör göras av kommunens samverkan med bolagen vad gäller långsiktig planering kring större investeringar och exploateringsprojekt.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunens nämnder och kommunala bolag avseende större investeringar och exploateringsprojekt.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Säkerställs av ansvariga nämnder och styrelser att berörda parter, kommunen och kommunkoncernens bolag, har samma bild och information kring de målsättningar, investeringar, satsningar med mera som finns på längre sikt och där bolagen helt eller delvis har ansvar för frågorna/området?
- Har ansvariga nämnder och styrelser tillsett att det finns upparbetade samverkansforum i kommunkoncernen vad gäller vägar för kommunikation, dialog, informationsutbyte etcetera i syfte att säkerställa att berörda parter i olika frågor har tillgång till samma information med mera vad gäller de projekt, satsningar etcetera där ansvar delas?
- Tillser ansvariga nämnder och styrelser att det sker avstämningar i syfte att säkerställa att berörda verksamheter och bolag har samma bild av gemensamma projekt och satsningar etcetera samt att berörda parter har en enhetlig planering?

Granskningen har avgränsats mot specifika områden och förhållanden och hur dessa beaktas i den långsiktiga planeringen samt även vilken samverkan som sker vad gäller långsiktig planering mellan kommun och berörda bolag.

Följande nämnder och bolag har omfattats av granskningen;

Kommunstyrelsen, gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, kulturnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, plan- och byggnadsnämnden samt Uppsala stadshus AB, Uppsala kommun Arenor och fastigheter AB, Uppsala Parkerings AB, Uppsala kommun Skolfastigheter AB, Uppsala Vatten och Avfall AB samt Uppsalahem AB.

Granskningen har avgränsats till verksamhetsår 2024.

2.2 Revisionskriterier

Granskningen har utgått ifrån beslut fattade av kommunfullmäktige rörande mål och uppdrag som berör området. I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Mål och Budget 2024 med plan för 2025–2026
- Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun
- Bolagsordningar och ägardirektiv för berörda bolag

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med tjänstepersoner och ett urval av förtroendevalda. Följande funktioner har intervjuats inom ramen för granskningen:

Nämnder

Presidierna för kommunstyrelsen, gatu- och samhällsmiljönämnden, miljö- och hälsoskydds-nämnden, plan- och byggnadsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden och kulturnämnden.

Kommunala bolag

Uppsala Stadshus AB; ordförande, vd, vice vd

Uppsalahem AB; ordförande, vd, fastighetsutvecklingschef

Uppsala kommun Arenor och fastigheter AB; ordförande, vd, vice vd

Uppsala kommun Skolfastigheter AB; ordförande, vd, ekonomichef

Uppsala Parkerings AB; ordförande, vd, ekonomichef

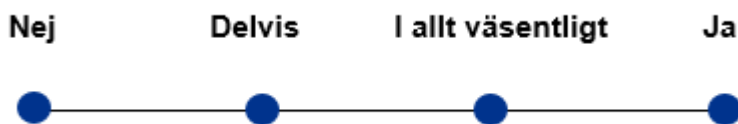
Uppsala Vatten och Avfall AB; ordförande, tf vd, ekonomichef

Tjänstepersoner

Stadsdirektör, biträdande direktör kultur-, idrotts- och fritidsförvaltningen, förvaltningsdirektör för miljöförvaltningen, kulturdirektör, stadsbyggnadsdirektör, controllers vid ekonomistaben (idrott och fritid, kultur), lokalstrateger vid ekonomistaben (idrott, fritid, kultur, drift, friluft, skola), gruppchef för ekonomer och controller, ansvarig controller för gatu- och samhällsmiljönämnden, portföljstrateg, översiktsplanerare, processledare tidigare skeden som även medverkar vid kommunens etableringsfunktion.

Viss genomgång har skett av ekonomisk information och analyser genom studie av kommunens beslut om portföljbalansering samt därtill hörande portfölj för samhällsbyggnadsprojekt.

Bedömningarna i granskningen utgår från följande bedömningsnivåer:



Figur 1: Bedömningsnivåer

Samtliga intervjuade har givits möjlighet att sakgranska rapporten i syfte att verifiera dess uppgifter.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation

Uppsala kommuns politiska organisation består av kommunfullmäktige, kommunstyrelse och tolv politiska nämnder¹. Därtill finns två gemensamma nämnder² där Uppsala kommun är värdkommun.

En del av kommunens verksamhet bedrivs inom ramen för kommunala bolag. I bolagskoncernen ingår moderbolaget Uppsala Stadshus AB samt dotterbolagen Uppsala kommun arenor och fastigheter AB, Uppsala kommun utvecklingsfastigheter AB, Destination Uppsala AB, Uppsala Bostadsförmedling, Uppsala Innovation Centre AB (delägt bolag som inte ingår i Uppsala Stadshus AB-koncernen), Uppsala kommun skolfastigheter AB, Uppsala kommuns fastighets AB (bolaget är inte längre ett dotterbolag till Uppsala Stadshus AB), Uppsala Konsert & Kongress AB, Uppsala Parkerings AB, Uppsala Stadsteater AB, Uppsala Vatten & Avfall AB samt Uppsalahem AB.

Respektive nämnds och bolags ansvar och ändamål framgår av reglemente respektive bolagsordning och ägardirektiv. I *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun*³ framgår nämndernas ansvar och behörighet. Reglementet innehåller även gemensamma bestämmelser för kommunstyrelsen och övriga nämnder. Av dokumentet framgår följande angående kommunstyrelsen:

”Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet (ledningsfunktion). Kommunstyrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag, stiftelser och kommunalförbund. Kommunstyrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen (styrfunktion). Kommunstyrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige (uppföljningsfunktion).”

De kommunala bolagen ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges styrdokument, **bolagsordning, ägaridé och ägardirektiv**. Respektive bolags ägardirektiv är inkluderat i Mål och budget 2024 med plan för 2025–2026.

Kommunfullmäktige har beslutat om bolagsordning för respektive bolag. Av bolagsordningen framgår bland annat ändamålet för respektive bolags verksamhet,

¹ arbetsmarknadsnämnden, gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, kulturnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, namngivningsnämnden, omsorgsnämnden, plan- och byggnadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, valnämnden och äldrenämnden

² räddningsnämnden och överförmyndarnämnden.

³ Beslutad av KF 2023-11-06

2024-11-22

fullmäktiges rätt att ta ställning samt inspektionsrätt, som innebär att kommunstyrelsen har rätt att ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt inspektera bolaget och dess verksamhet.

3.2 Mål och budget 2024 med plan för 2025-2026

Kommunfullmäktige fastställer varje år en Mål och budget för det kommande året med plan för de två därefter nästkommande åren. I samband med granskningstillfället är det *Mål och budget 2024 med plan för 2025-2026* som är gällande dokument.

I dokumentet finns en beskrivning av de fyra gemensamma fokusmålen som är: 1. Ekonomin, 2. Jobben, 3. Klimatet och 4. Tryggheten. Fokusmålen kraftsamlar hela kommunkoncernen för att göra de förflyttningar som pekas ut och säkerställer det politiska genomslaget. Fokusmålen förstärks med tidsbegränsade uppdrag som kan gälla hela koncernen eller specifika nämnder eller styrelser. För att följa och analysera kommunkoncernens utveckling till målbilden kopplas kommunövergripande indikatorer till varje fokusmål.

Vad gäller målet kring **Ekonomin** *"Uppsala ska säkra en stark ekonomi och värna välfärden - Uppsala kommunkoncern har en välskött ekonomi och fortsätter att utveckla en effektiv förvaltning för att klara kommunens välfärdsuppdrag. Kommunen ska ge de som bor, verkar i och besöker Uppsala välfärdstjänster och service av god kvalitet"* finns det kopplat totalt 11 olika uppdrag till såväl styrelse, nämnder som bolag. En beskrivning finns vad gäller förutsättningar för måluppfyllelse som bland annat innefattar tydlig ekonomistyrning, förmåga till innovation och verksamhetsutveckling samt demokrati och delaktighet.

Vad gäller målet kring **Jobben** *"Uppsala ska ha ett välmående näringsliv och skapa fler jobb - När Uppsala växer och fler arbetar har vi råd att investera i välfärden. Arbete är det som bygger Uppsalas gemensamma välstånd och ger individer ekonomisk frihet och möjlighet att utvecklas. Fyrspår och spårväg ger förutsättningar för ett starkt näringsliv och en växande arbetsmarknad i hela kommunen"* finns det kopplat totalt 8 olika uppdrag till såväl styrelse, nämnder som bolag. En beskrivning finns vad gäller förutsättningar för måluppfyllelse som bland annat innefattar hållbar stads- och landsbygdsutveckling.

Vad gäller målet kring **Klimatet** *"Uppsala ska leda klimatomställningen - Det är nu klimatmålen ska nås. Uppsala ska vara världsledande i miljö- och klimatomställningen samt förbättra beredskapen för effekterna av ett förändrat klimat. Kommunen tar ansvar och motverkar klimatförändringarna genom omställning till klimatneutralt Uppsala 2030, klimatanpassat Uppsala senast 2040 och klimatpositivt Uppsala senast 2050"* finns det kopplat totalt 6 olika uppdrag till såväl styrelse, nämnder som bolag. En beskrivning finns vad gäller förutsättningar för måluppfyllelse som bland annat innefattar klimatanpassning.

Vad gäller målet kring **Tryggheten** *"Uppsala ska bli tryggare med jämlika livsvillkor - I Uppsala kommun är trygghet en rättighet för alla och ingen ska begränsas av otrygghet eller oro att utsättas för brott. Uppsala ska vara en trygg kommun att verka och leva i. Uppsala är en öppen, jämställd och solidarisk kommun som berikas av mångfald och tar ansvar för integrationen"* finns det kopplat totalt 10 olika uppdrag till såväl styrelse,

Uppsala kommunkoncern

Granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag

2024-11-22

nämnder som bolag. En beskrivning finns vad gäller förutsättningar för måluppfyllelse som bland annat innefattar bostäder för alla.

Dokumentet innehåller även avsnitt kring de investeringar som kommer att bli aktuella i kommunkoncernen de kommande åren. Nedanstående bild är hämtad från **Mål och budget 2024 med plan för 2025-2026**:

Belopp i miljoner kronor	2024	2025	2026	2027	2028
Uppsala kommun skolfastigheter AB	1 163	1 366	1 484	1 250	1 068
Uppsalahem AB	950	1 073	1 051	1 171	953
Uppsala vatten och avfall AB	745	835	765	700	860
Uppsala kommun arenor och fastigheter AB	535	391	192	277	325
Uppsala parkering AB	136	26	8	12	18
Övriga bolag	40	26	28	19	20
Uppsala kommun - infrastruktur GSN och Fyrspår	520	400	337	629	523
Uppsala kommun - spårväg	4	282	1 420	2 973	2 900
Uppsala kommun - spårväg finansiering*)	0	-80	-433	-911	-262
Uppsala kommun - strategiska markförvärv	350	350	150	150	150
Uppsala kommun - exploatering utbyggnad	197	177	288	334	363
Uppsala kommun - KS fastighet, IT mm	279	174	129	60	63
Uppsala kommun - övrig nämndverksamhet	183	185	171	110	154
Investeringar totalt	5 102	5 205	5 591	6 774	7 135

*) utifrån preliminärt antagande om matchning mot upparbetad investering

Bild 1: Investeringsbudget

Kommunkoncernen ska investera bland annat inom följande områden:

- Bygga och renovera verksamhetslokaler för främst pedagogisk verksamhet.
- Påbörja byggandet av nya hyreslägenheter samt renovera och förnya delar av befintligt bestånd.
- Säkerställa vatten- och avloppsförsörjning samt avfallshantering i en växande stad.
- Bygga och utveckla idrotts- och rekreationsanläggningar.
- Påbörja arbeten för en konstgräsplan i Gamla Uppsala.
- Påbörja byggnationen av simhall i Gränby.
- Fortsätta utvecklingen av nya bostads- och verksamhetsområden såsom Rosendal och Ulleråker.
- Slutföra ett multihus och mobilitetsanläggning i Rosendal.
- Påbörja inledande arbeten för uppförande av ett nytt kollektivtrafiksystem i form av spårväg samt påbörja infrastrukturinvesteringar kopplade till statens anläggning av fyrspår till Uppsala.

2024-11-22

- Vidareutveckla ett hållbart resande bland annat genom fortsatta satsningar på cykelinfrastruktur, pendlarparkeringar, framkomlighetsåtgärder och förbindelser i staden samt säkerställa tillgänglighet till och inom nya områden.
- Förvärva mark hänförligt till utbyggnaden av Uppsala.

Uppföljning av de mål och de uppdrag som lämnats till styrelser, nämnder och bolag ingår i kommunkoncernens löpande uppföljning av verksamhet och ekonomi. Av budget- och plandokumentet framgår att kommunstyrelsen har till uppgift att föra en fortlöpande dialog med nämnder och bolagsstyrelser för att säkerställa att verksamheten drivs i enlighet med fullmäktiges prioriteringar.

Av budget- och plandokumentet framgår även att moderbolaget i kommunkoncernen, Uppsala Stadshus AB, ska säkerställa att största möjliga samordning sker mellan bolagen och i kommunkoncernen och aktivt följa bolagskoncernens utveckling.

3.3 Övriga aktuella styrdokument

Utöver reglemente regleras även styrelse och nämndernas verksamhet genom den verksamhetsplan som upprättas för respektive år. För bolagen gäller att respektive styrelse fastställer en budget och affärsplan årligen.

För granskade nämnder har *delegations- och arbetsordningar* beslutats om av respektive nämnd. Syftet är att tydliggöra vilken delegat som får fatta beslut i respektive ärende och vilken tjänsteperson som fått ansvar för en viss arbetsuppgift i nämndens ställe.

*Översiktsplan 2016*⁴ beskriver hur kommunen planerar att utveckla bebyggelse, grönområden och trafik fram till år 2050. Arbete pågår med att ta fram en ny översiktsplan, med målsättning att kommunfullmäktige antar den nya planen år 2028. För att översiktsplanen ska anses vara aktuell har kommunfullmäktige godkänt en planeringsstrategi⁵, något som ska ske varje mandatperiod. Översiktsplanen ska alltid läsas tillsammans med den senaste planeringsstrategin, som beskriver hur översiktsplanen ska styra.

Flera av kommunens nämnder beslutar om lokalförsörjningsplaner, som omfattar planering för den kommunala verksamheten. I dokumentet *Sammanställning av bostads – och lokalförsörjningsplaner 2024 - 2033*⁶ redovisas en sammanfattning av kommunens totala behov. I sammanställningen beskrivs hur arbetet med att ta fram bostads – och lokalförsörjningsplaner går till; att det är koordinerat med *Mål och budget 2024 med plan för 2025 – 2026*, att planerna tas fram i ett samarbete mellan berörda förvaltningar, kommunledningskontoret samt eventuellt berört bolag och att det är respektive ansvarig nämnd som beslutar om planen, och slutligen godkänns denna av kommunstyrelsen. Det framgår även att det är kommunstyrelsen som ansvarar för kommunens strategiska försörjning av lokaler och bostäder.

⁴ Beslutad 2016-12-12

⁵ Beslutad av KF 2023-11-07

⁶ 2023-11-19 dnr KSN – 2022 - 02285

2024-11-22

Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt 2024⁷ beskriver hur stadsbyggnadsförvaltningen arbetar med projekt som syftar till att åstadkomma omfattande fysisk förändring. Det framgår att det i initieringsfasen sker prioritering och urval bland projektidéer för att skapa en balanserad projektportfölj och att initieringsfasen står för den strategiska styrningen som föregås men också delvis förgår under realiserandet av de strategiska besluten.

Vidare framgår att portföljbalanseringen huvudsakligen fokuserar på samhällsbyggnadsprojekt med bostäder och mark eller lokaler för näringslivet. Som stöd för arbetet finns prioriteringskriterier och mål som godkänts i kommunstyrelsen.

Portföljbalanseringen ska resultera i ett underlag om vilka projektidéer som är rimliga att ta vidare under kommande år eller om andra modifieringar bör göras i portföljen och rapporteras i kommunstyrelsen. Det slutliga beslutet om planläggning, projektdirektiv etcetera tas av respektive nämnd eller styrelse.

Syftet med *Riktlinje för koncerngemensam beredning och prioritering av investeringar⁸* beskrivs vara att säkerställa en mer effektiv användning av kommunens begränsade resurser genom att stärka kommunens ekonomistyrning avseende investeringar. Riktlinjen omfattar hela kommunkoncernen och är ett verktyg för att uppnå en väl sammanvägd prioritering inom en begränsad investeringsram.

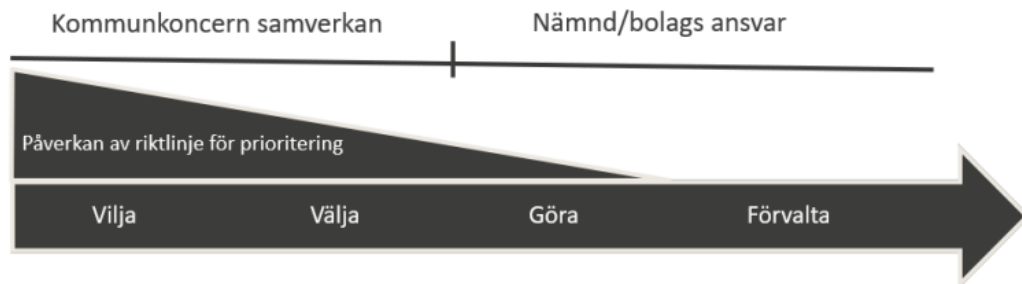
Av riktlinjen framgår att det är av största vikt att kommunkoncernen arbetar affärsmässigt med ett långsiktigt och gemensamt perspektiv på den planerade expansionen med beaktande av risker och osäkerheter samtidigt som Uppsala ska växa ansvarsfullt med en god ekonomi i balans. Tillsammans med ett löpande behov av reinvesteringar för att bibehålla kvalitet i redan genomförda investeringar, medför detta ökade krav på prioriteringar inför beslut om nyinvesteringar. Riktlinjen ska förtydliga hur olika behov av investeringar inom hela kommunkoncernen ska prioriteras såväl inom respektive kollektiv som i relation till varandra. Riktlinjen tar fasta på att den största påverkan och den mest fördelaktiga ekonomiska effekten erhålls om prioritering görs i så tidigt skede som möjligt. Den beskriver också principer för samverkan och beredning i syfte att skapa förutsättningar för en gemensam prioritering som säkerställer att samtliga investeringar görs i linje med relevanta styrdokument samt uppfyller krav och bidrar till måluppfyllelse avseende hållbarhet.

Inför prioritering av investeringar ska en konsekvensanalys göras som omfattar alla verksamheter i kommunkoncernen som berörs. Vid exempelvis en exploatering påverkas flera delar av kommunkoncernen och konsekvensanalysen ska därmed omfatta hela koncernen uppdelad på berörda nämnder och bolag. Såväl ekonomiska värden samt kassaflödes- och resultatpåverkan, som andra mål för de berörda verksamheterna ska belysas. I detta ingår att beskriva investeringens eventuella konsekvenser på framtida driftskostnader, hyresnivåer, taxor och avgifter samt möjligheter till affärs- eller verksamhetsmässig utveckling.

Nedanstående bild visar hur den koncerngemensamma beredningen och prioriteringen av investeringar ser ut:

⁷ Beslutad av KS 2024-02-14 dnr KSN – 2016 - 2215

⁸ Beslutad av KS 2023-10-18 dnr KSN – 2023 - 01525



Ansvar för att riktlinjen efterlevs ligger hos kommunkoncernens nämnder och bolag. Kommunstyrelsen ansvarar för samordning och uppföljning av arbetet. Stadsdirektören ansvarar för den koncerngemensamma beredningsprocessen för investeringar.

3.4 Ansvarsfördelning vid gemensamma uppdrag, investeringar, projekt, satsningar etc

Uppsala kommunkoncern genomför regelbundet uppdrag, investeringar, projekt och satsningar där olika konstellationer är aktuella vad gäller kommun och bolag beroende på vad det är för uppdrag, investering etc.

I det följande redovisas några processer där samarbete sker och ansvar delas.

3.4.1 Lokalförsörjning

I intervjuer uppges att lokalförsörjningsprocessen, som innebär planering av kommunens verksamhetslokaler, har utvecklats jämfört med tidigare.

Arbetet med att ta fram lokalförsörjningsplaner innebär att lokalstrateg träffar aktuellt bolag och diskuterar underlag till planen. I intervjuer lyfts att det är önskvärt att det sker flertalet avstämningar mellan kommunen och bolagen vad gäller området. På förekommen anledning har därför ytterligare avstämningar skett, exempelvis har workshops genomförts för att planera om, då det för närvarande finns ett behov av att tänka om vad gäller vissa projekt eftersom efterfrågan på förskole- och skollokaler minskat som en följd av att färre barn föds.

När nämnd har beslutat om lokalförsörjningsplan och fastighetsstaben har gjort en beställning till aktuellt bolag finns det som regel utpekad mark att bygga på. En förändring kring detta har skett över tid i o m att dialog sker i tidigare skeden för att därigenom undvika högre kostnader som annars skulle kunna uppstå. I samband med intervjuerna framgår att det finns ett önskemål från såväl bolag som nämnder att det är önskvärt att dessa ytterligare tidigare involveras i lokalförsörjningsprocessen.

Det beskrivs att det till varje projekt finns en resurssatt projektledare som följer och bevakar projektet samt säkerställer att det som är beslutat följs. Projektledaren ansvarar även för att bolaget följer den beslutade processen för byggnationen. Det uttrycks som att bolagen generellt följer det som är beslutat, men det beskrivs även att

2024-11-22

bolag eller andra aktörer ibland till viss del frångår det som är beslutat. Som exempel lyfts att föreningar eller andra externa parter har kontaktat bolag direkt, utan att kontakta projektledaren. Som möjlig förklaring lyfts att den externa parten kanske ser bolagen som en del av kommunen och inte har kunskap om vem som ska kontaktas. Det lyfts även att gränsdragningen, som reglerar vem som ansvarar för vad, inte alltid är tydlig, vilket kan bidra till felaktig hantering.

Det som beskrivits ovan innebär en risk att involverade parter inte har samma bild av de olika projekt som är aktuella och hur tanken/planen ser ut för deras fortskridande respektive färdigställande, vilket riskerar att generera i avvikelser av olika slag. Dessa avvikelser kan vara av såväl, ekonomisk, praktisk som tidsmässig karaktär.

I intervjuer framgår att fastighetstabens beställarombud, som är utsedd för varje projekt, har en god dialog med verksamheterna. Dock lyfts även att det ibland brister i kommunikationen mellan beställarombudet och ekonomer/controllers (som ansvarar för den ekonomiska uppföljningen och återrapporteringen av de projekt som är aktuella). Även detta kan leda till diskrepans kring respektive projekts fortskridande och färdigställande med eventuella avvikelser som följd.

Från parkeringsbolaget lyfts att det saknas en lokalförsörjningsplan för parkeringar. Mot bakgrund av bland annat utbyggnaden av tågtrafikens fyra spår är en plan önskvärd för att bolaget ska kunna vara proaktivt.

3.4.2 Portföljstyrning

Översiktsplanen tillsammans med utbyggnadsinriktningen uppges ge en gemensam ram för kommunens expansion. I intervjuer framgår att portföljstyrning används som verktyg för att realisera översiktsplanen, vilket innebär att projekt prioriteras och att allt inte byggs samtidigt. Inrättandet av portföljen och därtill hörande rutiner och processer skedde år 2016.

En beredningsgrupp bedömer inkomna förslag. Om de bedöms möjliga att genomföra och om det finns ekonomiska förutsättningar. I gruppen deltar ansvarig portföljstrateg, processledare för tidigare skeden, översiktsplanerare med uppdrag att arbeta med portföljen, representanter från lokalförsörjningen och enheter inom stadsbyggnadsförvaltningen samt Uppsala vatten och avfall AB.

Förslagen i portföljen stäms av mot mål, och vid behov anlitas extern aktör för att stämma av aktuellt marknadsdjup, vilket är detsamma som de affärsmässiga möjligheterna.

För att få med behoven som lyfts i lokalförsörjningsplanerna informerar fastighetsstaben portföljstrategen via forumet Projektidéer.

De projekt som rekommenderas sammanställs i en lista, som sedan balanseras, vilket är ett uttryck för att prioritera vilka projekt som ska genomföras. Det är sedan kommunstyrelsen som beslutar vilka projekt som ska tas vidare i beredningsprocessen.

Eftersom Uppsalahem AB inte sitter med i beredningsgruppen sker separata halvårsavstämningar med detta bolag.

2024-11-22

Processledare för tidigare skeden, som även arbetar med kommunens etableringsfunktion, för en dialog med bolag i de fall det är aktuellt. Etableringsfunktionen leds av kommunledningskontorets näringslivsenhet, övriga deltagare kommer från mark och exploatering, anläggning, samt de kommunala bolagen Uppsala Kommun Utvecklingsfastigheter AB och Uppsala Vatten och Avfall AB.

Inlämningarna/underlagen till investeringsplanen kommer via förvaltningar och bolag i mål- och budgetprocessen.

Det framkommer i intervju att beredningsgruppen just nu ser över processen, då det uppdagats att den inte är optimal eftersom det i nuläget är möjligt att divergerande beslut kring portföljen fattas. Som exempel nämns att kommunstyrelsen beslutade om portföljen, men att plan- och byggnadsnämnden därefter beslutade att genomföra ett projekt som inte var med i portföljen.

3.4.3 Bedömning

Vår bedömning är att ansvariga nämnder och styrelser delvis säkerställt att berörda parter, kommunen och kommunkoncernens bolag, har samma bild och information kring de målsättningar, investeringar, satsningar mm. som finns på längre sikt och där bolagen helt eller delvis har ansvar för frågorna/området.

Vår bedömning är att ansvariga nämnder och styrelser delvis tillsett att det sker avstämningar i syfte att säkerställa att berörda verksamheter och bolag har samma bild av gemensamma projekt och satsningar etc. samt att berörda parter har en enhetlig planering.

För en effektiv och ändamålsenlig hantering bedömer vi att det är av vikt att samtliga inblandade är involverade i såväl lokalförsörjningsprojekt, investeringsprojekt som exploateringsprojekt redan i respektive projekts planeringsstadium (aktuella projekt är de som ingår i Mål och Budget). I samband med granskningen har det framförts önskemål från såväl bolag som nämnder att bli involverade tidigare i processerna kring dessa projekt. Det är även av vikt att det finns en god, ändamålsenlig dialog och kommunikation kring projekten i syfte att säkerställa att alla involverade har samma bild avseende projektens status och även plan framåt för respektive projekts framskridande.

3.5 Samverkan och enhetlig planering

3.5.1 Forum för samverkan

I intervjuer lyfts återkommande att det upplevs finnas en god intention när det kommer till samverkan och samarbete, samtidigt som det uttrycks önskemål om att det finns potential att ytterligare utveckla delar av detta framöver.

Det finns ett antal forum för samverkan, de som återkommande lyfts i intervjuer är ordförandegruppen, kommunkoncernledningsgruppen, kommunledningsgruppen, vd-gruppen och utvecklingsledningsgrupp samhällsbyggnad.

3.5.1.1 Ordförandegrupp

Det finns ett samverkansforum för respektive ordförande i de kommunala bolagen, som uppges ha träffats vid tre tillfällen under våren. Från politiskt håll uppges att det i huvudsak finns en gemensam bild av kommunkoncernens färdriktning, dock har det ibland upplevts att kommun och bolag inte alltid varit optimalt synkade vad gäller olika projekt.

3.5.1.2 Kommunkoncernledningsgruppen

Gruppen träffas cirka var tredje vecka och utgörs av kommunledningsgruppen och vd-gruppen, som ses under ledning av stadsdirektören. Mötet hanterar gemensamma frågor kopplat till mål och budget, dock inte exploateringsfrågor.

Delade meningar uttrycks gällande gruppen men det bedöms som att gruppen successivt löst utmaningar och de fall då delade meningar/åsikter funnits och generellt gör intervjuade bedömningen att samarbetet har förenklats och förbättrats med tidens gång.

3.5.1.3 Kommunledningsgruppen respektive vd-gruppen

Forumet uppges vara välfungerande men samtidigt handlar mötena mest om att delge information om aktuella och strategiska frågor för kommunkoncernen. I kommunledningsgruppen ingår främst stadsdirektör och förvaltningschefer i kommunen. I VD-gruppen ingår som namnet säger bolagens verkställande direktörer.

3.5.1.4 Utvecklingsledningsgrupp samhällsbyggnad

Forumet leds av stadsbyggnadsdirektör, övriga deltagare är högre chefer och representanter från bolag. Diskussion sker kring gemensamma frågor som rör samhällsbyggnad inklusive investeringar för t ex infrastruktur.

Det finns ett årshjul för forumets innehåll som har tagits fram i en workshop av de som deltar i gruppen.

3.5.2 Forum för dialog

Utöver de forum som nämnts för samverkan sker kontinuerligt dialog och avstämningar inom koncernen. Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt stäms av med ansvariga politiker i kommunstyrelsen två gånger per år; dels via en lägesrapport som följer upp projekt, dels via huvudbalanseringen, som avser beslut i kommunstyrelsen om vilka projekt som ska starta eller inte.

I intervjuer beskrivs att dialogen ytterligare kan utvecklas genom att involverade parter löpande får information om handläggningen av ärenden och även vilka beslut som i slutändan fattas.

Vad gäller kontakterna med stadsbyggnadsförvaltningen uppges det i samband med intervjuer finnas viss potential till utveckling för att få till en bättre ändamålsenlighet. Som exempel nämns parkeringshuset Grimhild, som behövde renoveras under sommaren 2024, där parkeringsbolaget tillsammans med förvaltningen identifierat ett

område att använda för parkering under tiden för renoveringen. I samband med intervjuer uppges att arbetet avstannat på grund av bygglovsavdelningens hantering och kan komma att fördröjas upp till ett år.

3.5.2.1 Ägardialog

Två gånger per år träffar bolagen kommunstyrelsen i ägardialog. Syftet med dialogen är att lyfta viktiga frågor, dock framhålls i intervjuer att det upplevs som att inte vad som helst kan tas upp. För somliga innebär det en otydlighet, då det inte är tydligt i vilket forum det är möjligt att lyfta utmanande frågor eller sådant som behöver hanteras framgent. Frågor som behöver tas vidare noteras och uppföljning sker sedan. Det uttrycks i intervjuer att frågor kan bli hängande i luften. Samtidigt lyfts det i andra intervjuer att dialogen med ägarna är god och att problem och frågeställningar som uppstår lyfts omgående.

3.5.2.2 Budgetarbete

I intervjuer framgår att mål- och budgetarbetet pågår genom ett intensivt arbete med budget från vår till höst, som särskilt kännetecknas av den årliga budgetkonferensen. Vid konferensen görs en långsiktig ekonomisk analys och investeringsunderlag bereds, medverkande är såväl ledande tjänstepersoner som politiker.

Det ekonomiska utrymmet definieras av mål och budget och baseras på skatteprognoserna.

3.5.2.3 Investeringar

Riktlinje för koncerngemensam beredning och prioritering av investeringar arbetades fram gemensamt av ledande tjänstepersoner inom förvaltningar och bolag innan denna fastställdes politiskt. I intervjuer framkommer dock att det förekommer att olika tolkning görs vad gäller prioriteringsgrunder för investeringsärenden, men att riktlinjen hjälper till att klassificera och prioritera.

Investeringsplan fastställs i mål och budget samt i nämnder och bolag. Investeringsplanen i mål och budget är 5-årig och underlag finns även för 10 år baserat på bl a lokalförsörjningsplan, portfölj för samhällsbyggnadsprojekt och dialoger. Ett arbete pågår kopplat till investeringar, där långsiktiga ekonomiska analyser är en del, detta uppges ha utvecklats i takt med att lokalförsörjningsplanerna har utvecklats. Den långsiktiga ekonomiska analysen sträcker sig fram till år 2050. I intervjuer uttrycks att de tidigare "önskelistorna" inte är lika vanligen förekommande, i stället görs prioriteringar.

Gemensamt uttrycks i flera intervjuer att fler så kallade tröskelinvesteringar, stora kapacitetshöjande investeringar som kräver mycket pengar, kommer att behöva genomföras, samtidigt som det uttrycks att kommunkoncernen behöver anpassa kostymen efter de nya ekonomiska förutsättningarna.

3.5.2.4 Gränsdragning och hantering av målkonflikter

Det lyfts att gränsdragning i ansvarsfrågor inte alltid är tydlig i projekt, som exempel nämns barns och ungas fria tid där gränsdragningen mellan skolan och fritid (förvaltningarna) för investeringar inte är helt tydlig.

Ett samarbete har påbörjats mellan bolag och stadsbyggnadsförvaltningen för att belysa målkonflikter, där det framtagna underlaget ska skickas till politiken. I intervjuer uppges det ibland saknas ett helhetsperspektiv inom koncernen, som exempel anges *gröna tak*⁹. Även inom andra förvaltningar lyfts målkonflikter, som bl a kan gälla samnyttjande av lokaler.

3.5.3 Bedömning

Vår bedömning är att ansvariga nämnder och styrelser i allt väsentligt har tillsett att det finns upparbetade samverkansforum i kommunkoncernen vad gäller vägar för kommunikation, dialog och informationsutbyte i syfte att säkerställa att berörda parter i olika frågor har tillgång till samma information vad gäller de projekt och satsningar där ett delat ansvar finns.

Bedömningen baseras på att det i samband med granskningen framkommit synpunkter på att de olika samverkansforumens roll, ansvar och befogenheter i vissa fall uppfattats som otydliga. Vi bedömer därför att det formellt behöver fastställas vilken roll, ansvar och befogenheter respektive samverkansforum ska inneha.

Vi bedömer även att det är mycket viktigt att i de olika samverkansforum som finns, för samtliga involverade parter i de olika projekt som är aktuella, fullständigt belysa vad projektet innebär ekonomiskt under projektets tillgångars hela ekonomiska livslängd, d v s utifrån ett såväl investerings-, drifts- som underhållsperspektiv. Vi bedömer även att det är viktigt att tydliggöra vilken part som ska bära dessa kostnader. Dessa rutiner finns idag men vi vill ändå poängtera behovet av att dessa genomförs.

⁹ Målsättning om att kommunkoncernägda fastigheter ska ha solceller på sina tak år 2025.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunstyrelsen, nämnder och kommunala bolag avseende större investeringar och exploateringsprojekt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att det delvis finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunstyrelsen, nämnder och kommunala bolag avseende större investeringar och exploateringsprojekt.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, nämnderna och de kommunala bolagen att:

- Säkerställa att samtliga parter, bolag och nämnder, involveras i respektive lokalförsörjningsprojekt, investeringsprojekt och exploateringsprojekt redan i respektive projekts planeringsstadium.
- Säkerställa att det finns en god, ändamålsenlig dialog och kommunikation kring projekten i syfte att säkerställa att alla involverade har samma bild avseende projektens status och även plan framåt för respektive projekts framskridande.
- Fullständigt belysa, för samtliga involverade parter i de olika projekt som är aktuella, vad projektet innebär ekonomiskt under projektets tillgångars hela ekonomiska livslängd, d v s utifrån ett såväl investerings-, drifts- som underhållsperspektiv.
- I ett tidigt skede fastställa vilken part som ska bära kostnaderna för aktuella projekt.

Vi rekommenderar därtill kommunstyrelsen att:

- Fastställa vilken roll, ansvar och befogenheter respektive samverkansforum ska inneha.



Uppsala kommunkoncern

Granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag

2024-11-22

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lind

Certifierad kommunal yrkesrevisor och uppdragsansvarig

Anders Petersson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Maria Schultz

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 tryckfrihetsförordning

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

Vi som förtroendevalda revisorer i Uppsala kommun har genomfört en uppföljande granskning av *Granskning av kommunens underhåll av gator och vägar*. I vår granskning har vi haft stöd av KPMG.

Bakgrunden till vår granskning är att en granskning av kommunens underhåll av gator och vägar genomfördes år 2022, där den samlade bedömningen var att gatu- och samhällsmiljönämnden inte säkerställt en ändamålsenlig planering och underhåll av kommunens gator och vägar. Ett antal brister identifierades i granskningen och fem rekommendationer avlämnades. Vi har utifrån detta bedömt att det är väsentligt att följa upp hur ansvarig nämnd har arbetat med de rekommendationer som lämnades i samband med granskningen år 2022.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att gatu- och samhällsmiljönämnden *delvis* säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar. Bakgrunden till den samlade bedömningen är att vi kan se att aktiviteter företagits och genomförts sedan den tidigare granskningen. Granskningen visar dock att arbete kvarstår, bland annat att skapa systemstöd om en bättre grund för effektiv prioritering och långsiktig planering av underhållet ska kunna uppnås. Därtill anser vi att behoven som ligger till grund för budgetplanering tydligare behöver lyftas fram och utgå från aktuella bedömningar om vägnätets status. Uppföljningen till nämnden avseende beläggningsunderhållet behöver även stärkas.

Mot bakgrund av granskningsresultat vill vi lämna följande rekommendationer till *gatu- och samhällsmiljönämnden*:

- Fullfölja påbörjade och ännu ej påbörjade aktiviteter kopplade till föregående gransknings rekommendationer.
- Överväga att anskaffa ett systemstöd till grund för effektivare planering och stöd för ökad framförhållning och långsiktighet i planeringen.
- Bestämma med vilken frekvens och med vilket innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för gatu- och samhällsmiljönämnden.

Revisionen emotser yttrande från gatu- och samhällsmiljönämnden kring våra iakttagelser, bedömningar och rekommendationer. Yttrandet bör även innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2025-03-15**, till kommunrevisionen@ uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@kpmg.se och hannah.klarkner@kpmg.se.

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande



Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

Rapport

Uppsala kommun

KPMG AB

2024-11-22

Antal sidor 17



Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Ansvar och roller	8
3.2	Rutiner och planeringsverktyg	9
3.3	Budgetering och utfört underhåll	11
3.4	Samordning med VA-verksamheten	14
3.5	Uppföljning, rapportering och åtgärder	15
3.6	Kommentarer utifrån föregående gransknings rekommendationer	16
4	Samlad bedömning	17

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att göra en uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar, samt att genom det följa upp hur nämnden har arbetat med de rekommendationer som lämnades i *Granskning av underhåll av gator och vägar* från år 2022.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att gatu- och samhällsbyggnadsnämnden delvis säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar.

Sedan föregående granskning kan vi se att aktiviteter företagits och genomförts för bättre styrning. Bland annat genom ett särskilt styrdokument för att hantera beläggningsplaneringen. Vidare genom att arbeta med att klassificering av vägnätet, genom initiativ till inventering och bedömning av status för ca 210 km av det mest trafikerade nätet, samt en förbättrad samplanering med Uppsala Vatten AB.

Vi bedömer att det kvarstår att skapa ett särskilt systemstöd för en effektivare planering av beläggningsunderhållet vad avser stöd för prioritering inom givna ekonomiska ramar och som stöd för ett överblicka behoven på längre sikt. Vidare anser vi att behoven som ligger till grund för budgetplanering tydligare behöver lyftas fram och utgå från aktuella bedömningar om vägnätets status, samt att uppföljningen till nämnden avseende beläggningsunderhållet behöver utvecklas.

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning
Har nämnden tillsett att ansvar och roller avseende underhåll av gator och vägar tydligt reglerat i styrande dokument?	I allt väsentligt
Finns fastställda och tydliga rutiner samt tillförlitliga planeringsverktyg för att inventera och bedöma underhållsbehov avseende gator och vägar?	Delvis
Utgår budgetering av underhåll från faktiskt underhållsbehov?	Delvis
Är utfört underhåll i paritet med identifierat underhållsbehov?	Nej
Har gatu- och samhällsmiljönämnden tillsett att det finns en systematisk och tillräcklig samordning med kommunens VA verksamhet vid överlappande verksamhet, till exempel ledningsgrävningar?	I allt väsentligt
Har nämnden tillsett att man erhåller tillräcklig uppföljning och rapportering av utfört underhåll?	Delvis

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

Har nämnden en systematik att uppföljning ligger till grund för beslut om åtgärder?	Delvis
---	--------

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Kommentarer utifrån föregående gransknings rekommendationer:

Formulera långsiktiga mål och styrprinciper/nyckeltal för förvaltning av kommunens gator och vägar.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Genomföra en skadeinventering/underhållsutredning av kommunens totala vägbestånd.

Aktuell status: Under år 2024 har en skadeinventering genomförts på de mest trafikerade vägarna. Detta underlag kommer att ge stöd åt framtida planering av beläggningsunderhåll.

Ta fram en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre period.

Aktuell status: Resultatet av genomförd inventering med bedömningar statusen kommer att stödja arbetet med en mer långsiktig planering. Arbetet är pågående. När det gäller arbetet med beläggningsprogrammet finns en planering som utgår från en bedömning av kommande tre års behov. Planering för någon form av systemstöd kommer att ske under år 2025.

Göra regelbundna uppföljningar av underhållskostnader med hjälp av nyckeltal/målvärden och fatta beslut om åtgärder vid behov.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Införa en mer systematisk planering och utvärdering av samordningsarbetet med övriga grävande aktörer.

Aktuell status: Samordningen har förbättrats. Ledningsägarmötena är åter i funktion, samt förbättrad överblick genom tillgång till geodata i GIS.

Utifrån resultatet av vår uppföljande granskning **rekommenderar** vi gatu- och samhällsbyggnadsnämnden att:

- Fullfölja påbörjade och ännu ej påbörjade aktiviteter kopplade till föregående gransknings rekommendationer.
- Överväga att anskaffa ett systemstöd till grund för effektivare planering och stöd för ökad framförhållning och långsiktighet i planeringen.
- Bestämma med vilken frekvens och med vilket innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen.

2 Bakgrund

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp granskningen av kommunens rutiner vad gäller underhåll av gator och vägar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Kostnader för gator och vägar är en väsentlig post i kommunens budget. Ändamålsenliga gator och vägar är även en förutsättning för att medborgarnas vardag ska fungera och kommunens övriga verksamhet utföras enligt plan. Bristande underhåll av gator och vägar medför därmed risk att kommunen inte fullgör sitt uppdrag, både ur ett ekonomiskt- och ett verksamhetsperspektiv. Därför är det viktigt att kommunen har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning och kontroll av att gator och vägars underhållsbehov tillgodoses. I detta ingår att vidmakthålla gatu-/vägnätets funktion och prestanda.

Underhållet indelas allmänt i dels förebyggande underhåll, dels avhjälpande underhåll (akuta åtgärder). Om kommunen investerar för lite i underhållet över tid uppkommer behov av förnyelse/ombyggnad av till exempel gatukroppar vilket är väsentligt dyrare än normalt underhåll. Underhållsarbetet behöver också organiseras så att avhjälpande åtgärder hanteras på ett tidsenligt sätt så att bestående skada på gatukroppen och fordon/trafikanter kan undvikas.

En granskning av kommunens underhåll av gator och vägar genomfördes år 2022. Utifrån genomförd granskning var den samlade bedömningen att gatu- och samhällsmiljönämnden inte säkerställer en ändamålsenlig planering och underhåll av kommunens gator och vägar.

Efter genomförd granskning lämnades följande rekommendationer till nämnden:

- Formulera långsiktiga mål och styrprinciper/nyckeltal för förvaltning av kommunens gator och vägar.
- Genomföra en skadeinventering/underhållsutredning av kommunens totala vägbestånd.
- Ta fram en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre period.
- Göra regelbundna uppföljningar av underhållskostnader med hjälp av nyckeltal/målvärden och fatta beslut om åtgärder vid behov.
- Införa en mer systematisk planering och utvärdering av samordningsarbetet med övriga grävande aktörer.

Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2024 uppmärksammat risker beträffande kommunens underhåll av gator och vägar. Revisionen upplever att det finns ett behov av att genomföra en uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar. Granskningen syftar till att besvara formulerat syfte och revisionsfrågor och att genom det följa upp hur ansvarig nämnd har arbetat med de rekommendationer som lämnades i samband med granskningen år 2022.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar; och att genom det följa upp hur nämnden har arbetat med de rekommendationer som lämnades i granskning av underhåll av gator och vägar från år 2022.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har nämnden tillsett att ansvar och roller avseende underhåll av gator och vägar tydligt reglerat i styrande dokument?
- Finns fastställda och tydliga rutiner samt tillförlitliga planeringsverktyg för att inventera och bedöma underhållsbehov avseende gator och vägar?
- Utgår budgetering av underhåll från faktiskt underhållsbehov?
- Är utfört underhåll i paritet med identifierat underhållsbehov?
- Har gatu- och samhällsmiljönämnden tillsett att det finns en systematisk och tillräcklig samordning med kommunens VA verksamhet vid överlappande verksamhet, till exempel ledningsgrävningar?
- Har nämnden tillsett att man erhåller tillräcklig uppföljning och rapportering av utfört underhåll?
- Har nämnden en systematik att uppföljning ligger till grund för beslut om åtgärder?

Granskningen har avgränsats till att omfatta gatu- och samhällsmiljönämndens underhållsarbete avseende gator och vägar. Uppsala Vatten och Avfall AB har berörts utifrån frågan om samordning av underhållsarbetet. Granskningen avser 2024 men berör utifrån behov även år 2023.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

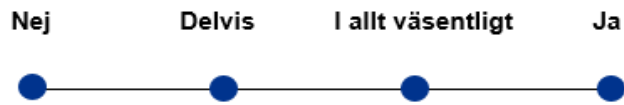
Dokumentstudier, genomgång och analys av underhållsplaner och tillgängligt systemstöd, samt tillgänglig statistik. Intervjuer har genomförts med avdelningschef gata, park och natur, områdeschef gata-trafik, enhetschef gata, driftledare enhet gata, projektledare enhet trafikplanering och reglering, samt projektledare enhet gata.

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

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22



Figur 1: Bedömningsnivåer

Rapporten är faktakontrollerad av samtliga som intervjuats för granskningen.

3 Resultat av granskningen

3.1 Granskning av underhåll av gator och vägar, år 2022

En granskning av gatu- och samhällsbyggnadsnämndens underhåll av gator och vägar genomfördes av revisionen år 2022. Granskningen bedömde att nämnden inte helt säkerställer ett ändamålsenligt underhåll av gator och vägar. Granskningen noterade särskilt brister avseende att:

- nämnden inte säkerställer att tillräcklig underhållsarbetet planeras och styrs på ett effektivt och tillräckligt sätt
- det saknas tydligt formulerade mål och styrdokument för planering och styrning av underhållsarbetet
- när underhållskostnader skattas utgår dessa inte från tillförlitliga underlag om anläggningarnas status och upprustningsbehov
- det saknas en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre tidsperiod
- nuvarande underhåll inte är tillräckligt i förhållande till verksamhetens egen bedömning av det egentliga behovet
- det saknas en rutin för en systematisk utvärdering av samarbetet mellan olika aktörer när underhåll av gator och vägar planeras och utförs

I denna gransknings bakgrundsavsnitt ovan framgår de rekommendationer som lämnades efter genomförd granskning.

Av nämndens yttrande den 15 februari 2023, § 20, framgår följande:

Nämnden instämmer i att de uppmärksammade bristerna föreligger inom verksamhetsområdet. Nämnden har under de senaste åren höjt sin kompetens för användning av digitala verktyg och sett möjligheten till nya systematiska och mer effektiva arbetssätt. Nämnden har också arbetat med att förbättra hanteringen av nämndens anläggningstillgångar och börjat kartlägga gatuunderhållsverksamheten. Syftet är att ta fram ett mer strategiskt arbetssätt. Nämnden avser att under 2023 sätta ramarna för det långsiktiga arbetet, och under 2024–2025 besluta om och implementera relevanta styrdokument och arbetssätt. I det arbetet ingår även att ta fram mål, nyckeltal och en systematik för uppföljning av underhållskostnader.

Vidare planerar nämnden att under 2023 upphandla en skadeinventering av kommunens vägbestånd. Resultatet av en sådan inventering, i kombination med styrdokument, är grundförutsättningar för att kunna göra en långsiktig och strategisk underhållsplan. Vad gäller planering och samordning av arbeten kommer nämnden under 2023 se över och tydliggöra rutinerna för samordning både internt inom kommunen och externt med andra grävande aktörer.

Således avser gatu- och samhällsmiljönämnden följa revisionens rekommendationer.

3.2 Ansvar och roller

Gatu- och samhällsbyggnadsnämnden ansvarar enligt reglemente för planering, utbyggnad och förvaltning av gator, torg, parkering, parker, hamn och farled, samt övrig allmän platsmark, gång- och cykelvägar och kommunala trafikanläggningar.

Gatufrågorna hanteras av stadsbyggnadsförvaltningen, som leds av en förvaltningsdirektör. Inom förvaltningen finns fyra avdelningar som leds av avdelningschefer, varav Gata, park och natur utgör en avdelning. Denna avdelning omorganiserades för två år sedan för att stärka styrningen genom uppdelning på områden, där Gata-trafik är ett av tre områden (jämför Park-natur och Projekt-entreprenad). Gata-trafik leds av en områdeschef. Inom Gata-trafik finns sex enheter, varav Gata, som leds av en enhetschef, är den enhet som arbetar med planering och genomförande av beläggningsunderhållet.

Som övergripande politiskt styrdokument som reglerar områdets ansvar och roller finns nämndens delegationsordning, vilken upptar beloppsgränser för olika chefsnivåer att besluta om upphandling. Det framgår i intervjuerna att agera i övrigt inom ramen för beläggningsunderhåll följer av chefsrollens budgetansvar utifrån tilldelade ekonomiska förutsättningar.

Enhetschefen för gata, som är beslutsattestant för beläggningsunderhållet, har i juni månad 2024 tagit fram och beslutat om ett styrdokument "Hantera beläggningsplanering och -program". I styrdokumentet klargörs rollerna för enhetschef, driftledare och kartingenjör. Det framgår att enhetschefen ansvarar för beslut om fördelning av budgetmedel och beläggningsprogrammet som sådant, medan driftledaren ansvarar för planering, samordning och utförande.

Av intervjuerna framgår att organisationsstruktur och rollfördelning upplevs som tydlig.

3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden i allt väsentligt tillsett att ansvar och roller avseende underhåll av gator och vägar är reglerat i styrande dokument. Bedömningen baseras på organisering, delegationsordning och hur budgetansvaret fördelas, samt vad som framkommit i intervjuerna.

3.3 Rutiner och planeringsverktyg

I gatu- och samhällsmiljönämndens ”Verksamhetsplan och budget 2024--2026” framgår:

Inom nämndens gatuverksamhet kommer arbetet fortsätta med att omhänderta det som framkom vid revisionen av gator och vägar 2022. Verksamheten ska ta fram en systematik för hur nämnden arbetar med underhålls- och beläggningsåtgärder på ett ordnat och effektivt sätt. Även mål och styrningsprinciper kommer tas fram eftersom det är en förutsättning för systematiken.

Styrdokumentet

Av intervjuer och under år 2024 framtaget styrdokument framgår att vägens skick och bedömd restlevnadslängd är en avgörande faktor för prioritering och framtagande av beläggningsprogram. Andra faktorer som vägs in är bland annat trafikflöden¹, skaderisk för tredje man, samt problematik med buller och vibrationer. Vidare påverkas prioriteringar av gatutyper, samt andra projekt och arbeten som behöver samordnas. I styrdokument avseende beläggningsplanering beskrivs även en årsplanering för hantering av programmet.

Planeringsverktyg och system

Som planeringsverktyg används GIS (Geografiskt informationssystem), där olika lager av information även stödjer den samplanering som behöver ske. Kommande och genomförda åtgärder registreras i systemet. Planeringsverktyget utgör grunden för inventering, planering, prioritering och samordning. Bland annat pågår klassning utifrån trafikintensitet. Liksom tidigare rutiner samlas/listas data om vägarna löpande i en bruttolista. Status identifieras genom ronderingar, felanmälningar och besiktningar. I GIS kontrolleras såväl utförda åtgärder och de behov av åtgärder som registrerats.

Det saknas, liksom vid föregående granskning, ett för gatuunderhåll särskilt system för att registrera vägarnas status och att därmed systematiskt kunna ta fram underlag för åtgärd och prioriteringar, samt ge grund och stöd för en mer långsiktig planering.

I intervju uppges att frågan om systemstöd kommer att utredas under år 2025. I denna utredning ligger även frågan om vad som är möjligt att hantera inom ramen för kommunens befintliga GIS-verktyg, utifrån önskvärd funktionalitet.

Beläggningsplanering

Det beläggningsprogram som nu tas fram är ettårigt. Av intervju framgår att även om programmet är ettårigt sker en planering ur ett treårsperspektiv, framförallt vad avser den samordning som behöver ske med exempelvis Uppsala Vatten AB.

Det uppges i intervju vara en utmaning att hantera det långsiktiga beståndet mer systematiskt, där ambitionen är att kunna ha ett underlag som ger en översiktlig grund för planering över en tioårsperiod. Det pågår en dialog kring hur ett sådant underlag ska tas fram och se ut. Samtidigt sker en översyn av avskrivningstiderna vilka idag bedöms som allt för långa i förhållande till slitaget.

I den granskning som genomfördes år 2022 framgick att ett konsultföretag genomfört skadeinventeringar år 2015 och år 2019. 2015 års inventering avsåg vägnätet och visade att ca 15 % av vägnätet hade ett dåligt eller mycket dåligt tillstånd. Samtidigt

¹ Årsmedelsdygnstrafik (ÅDT)

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

noterades att utfallet av skadeinventeringen i jämförelse med andra kommuner var förhållandevis bra. Den underhållsskuld som beräknades angavs till 28 mnkr. Utifrån detta utfall rekommenderades en årlig budget om 20 mnkr för kommande tio år. År 2019 genomfördes en skadeinventering av gång- och cykelnätet. Förekomsten av allvarliga skador var förhållandevis liten. Det årliga framtida underhållet bedömdes till 8 mnkr/år.

Under år 2024 har en ny inventering genomförts med bedömning av statusen de mest trafikerade vägarna (ca 210 km; knappt hälften av det totala väg- och gatunätet) med stöd av konsultföretag, där kontroll skett av status jämte trafikbelastning. Rapporteringen och behandlingen av inventeringens resultat var inte klart i samband med denna uppföljande granskning. Av intervju framgår att det finns indikationer på att det finns en "underhållsskuld". Vidare framgår ambitionen att framöver årligen köpa inventeringar avseende delar av vägar, gator och GC-vägar, för att med systematik har en rullande inventering över tid, exempelvis med femårsintervall.

Med ovanstående besiktningar och löpande information om status framgår i intervjuerna uppfattningen att gatuenheten har en relativt god kontroll över hur vägnätet ser ut.

Gällande målamationer och andra övergripande styrprinciper har sådan ännu ej tagits fram, varken av nämnden i verksamhetsplan eller inom förvaltningen. Av intervju och redovisad aktivitetsplan framgår att arbetet med att ta fram mål, nyckeltal och styrprinciper är planerat till år 2025.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att det delvis finns fastställda och tydliga rutiner samt tillförlitliga planeringsverktyg för att inventera och bedöma underhållsbehov avseende gator och vägar.

Bedömningen baseras på att det tagits fram ett styrdokument för att hantera beläggningsplaneringen, samt att stora delar av vägnätet under året inventerats för att med bedömningar om status kunna ligga till grund för en prioritering och ökad långsiktighet i planeringen framöver. Vidare framgår ambitionen att framöver genomföra rullande inventeringar över tid.

Vi anser att det saknas tillräckligt med systemstöd för en effektiv hantering av gatuunderhållet till grund för planering, prioritering och långsiktiga bedömningar avseende eventuella underhållsskulder och kommande behov. Samtidigt konstaterar vi att behovet av systemstöd är uppmärksammat i aktivitetsplan för år 2025.

Vi konstaterar att det fortfarande saknas mål och styrprinciper till grund för planering och prioritering. Samtidigt har detta, utifrån resultatet i den tidigare granskningsrapporten, lyfts fram i nämndens verksamhetsplan och ligger med i de aktiviteter som är planerade till år 2025.

3.4 Budgetering och utfört underhåll

Av gatu- och samhällsmiljönämndens budget 2024 framgår budget för drift- och underhållskostnader. Av nedanstående tabeller framgår vad som budgeterats för reinvestering i beläggning. Som framgår i tabellerna har budgeterade medel sammantaget ökat något sedan föregående granskning, men sett till prisökningar har inget reellt utrymmer för ökade reinvesteringar funnits.

Utifrån tidigare genomförda inventeringar och de bedömningar som då gjordes kring behov av avsatta medel för reinvesteringar finns en risk att nuvarande budgeterade nivåer på sikt bygger ytterligare underhållsskuld. Samtidigt, som framgår av intervjuerna, saknas en komplett bedömning av statusen och därmed heltäckande information om det faktiska underhållsbehovet. Den inventering för det mer trafikerade vägnätet som nu har handlats upp och vars resultat håller på att sammanställas kommer att ge en bedömning av statusen och stöd för beläggningsplaneringen framöver. Av intervju framgår att redan tillgängligt underlag ger en bild av att underhållet totalt sett inte fullt ut är i paritet med behoven. Bland annat anförs att de senaste årens väderförutsättningar inneburit ett hårt slitage på vägarna, samtidigt som budgetförutsättningarna varit relativt oförändrade.

Reinvestering beläggning Gata (mnr)

År	Budget	Utfall	Avvikelse
2019	20,0	15,8	4,2
2020	14,0	13,5	0,5
2021	15,5	16,5	-1,0
2022	17,0	19,5	-2,5
2023	18,5	15,2	+3,3
2024	19,0	22,3 (prognos)	-3,3

Reinvestering beläggning Gång- och cykelväg (mnr)

År	Budget	Utfall	Avvikelse
2019	6,0	3,0	3,0
2020	6,0	5,4	0,6
2021	6,0	5,1	0,9
2022	6,0	6,9	-0,9

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

2023	7,0	5,5	1,5
2024	6,5	6,5 (prognos)	0

Reinvestering beläggning Gångbana (mnkr)

År	Budget	Utfall	Avvikelse
2019	1,0	0,7	0,3
2020	1,0	1,5	-0,5
2021	2,5	2,8	-0,3
2022	3,0	1,6	1,4
2023	3,0	1,3	1,7
2024	3,0	3,0 (prognos)	0

Av nämndens årsredovisning för år 2023 framhålls att avvikelserna för beläggning, Gata, GC och gångbana, mot budget har påverkats avseende uppstart av nytt ramavtal. I intervju uppges att årets beläggningsarbete, genomfört och pågående, är väl i fas med budget och planering.

För samtliga ovanstående investeringsbudgetar för beläggning, Gata, GC och gångbana, är verksamhetsplanens planbelopp för år 2025 och 2026 lika med 2024 års budgetbelopp. I samband med granskningen har dock följande planerade budgetsiffror för år 2025 angivits; Beläggning Gata 19,6 mnkr, Beläggning GC 6,7 mnkr, samt Beläggning Gångbana 3,1 mnkr.

Precis som konstaterades i föregående granskning finns endast ett begränsat underlag för **nyckeltalsjämförelser** på nationell nivå. Enligt statistik i nyckeltalsdatabasen Kolada redovisas bilvägar i Uppsala kommun till ca 495 mil och cykelvägar till ca 51 mil (avser år 2023).

Från Kolada redovisades i föregående granskning nedanstående statistik för åren 2020 och 2021 hur stor andel kvm i procent av kommunens bil- och cykelvägar som har fått ny beläggningsyta under respektive år. Jämförelse gjorde med kommungruppen större stad. Vi har i denna uppföljande granskning kompletterat med åren 2022 och 2023.

Beläggningsunderhåll av kommunala bilvägar, andel kvm (%)

	2020	2021	2022	2023
Uppsala kommun	3,0	2,3	3,2	1,8

Uppsala kommun

Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar

2024-11-22

Kommungrupp	3,0	3,3	2,6	2,8
Större stad				

Beläggningsunderhåll av kommunala cykelvägar, andel kvm (%)

	2020	2021	2022	2023
Uppsala kommun	1,0	1,0	1,2	0,6
Kommungrupp	1,5	1,7	2,5	1,4
Större stad				

Sammantaget visar statistiken att Uppsala kommuns beläggningsunderhåll under perioden 2020 till 2023 per andel kvm understiger kommungruppen Större stad. Samtidigt, som redovisats ovan, påverkades 2023 års beläggningsunderhåll av uppstarten av nytt ramavtal. 2024 års beläggningsarbete har varit/är mer omfattande än år 2023.

I medborgarundersökning om skötsel av gator och vägar redovisas för år 2023 indexet 63,1 (procentuell andel som har svarat "Mycket bra" eller "Ganska bra"). 2021 redovisades indexet 68,9. Motsvarande siffror för Större stad var 65,2 (2023) respektive 65,0 (2021). Medborgarundersökningen visar således ett sjunkande index i Uppsala, från att ha legat något över genomsnittet för Större stad, till att ligga något under.

3.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att budgetering av underhåll delvis utgår från faktiskt underhållsbehov. Bedömningen baseras på att det till delar finns en koppling mellan volym att hantera och budget, men att det inte finns en tydlig koppling till att bedömningar av årligt underhållsbehov identifieras.

Vår bedömning är att utfört underhåll inte är i paritet med identifierat underhållsbehov. Bedömningen baseras på tidigare genomförda inventeringar i relation till genomfört underhåll, samt de bedömningar som framkommer i intervjuerna. Det finns en risk, utifrån otillräckligt planeringsunderlag, att nuvarande nivåer för reinvesteringar i beläggningsunderhåll bygger underhållsskuld.

3.5 Samordning med VA-verksamheten

I intervju beskrivs att förvaltningen har en nära dialog med flera av kommunens bolag, där Uppsala Vatten och Avfall AB (UVAB) är en viktig aktör vad avser samordning av insatser kopplat till beläggningsunderhåll. Det finns en uppdelning bland tjänstepersonerna vad avser att handha ledningsfrågor gentemot de olika aktörerna. Driftledaren lägger fram den årliga beläggningsplanen till ledningsägarna och presenteras vid ledningsmöten.

Vad avser UVAB finns ett fördjupat samarbete där ledningsmötena åter fungerar (vilket inte var fallet vid föregående granskning). Utöver att lyfta fram den årliga beläggningsplaneringen, finns en samverkan där respektive parts planerade åtgärder lyfts fram över en treårsperiod.

Användande av GIS har utvecklats som ett gemensamt stöd för åtgärderna, där gatuenheten nu har tillgång till UVAB:s data och planerade ledningsåtgärder kan överblickas. Det genomförs regelbundna avstämningsmöten för genomgång av planerade åtgärder.

3.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden tillsett att det finns en systematisk och tillräcklig samordning med kommunens VA-verksamhet. Bedömningen baseras på att möten för ledningssamordning sker, att regelbundna avstämningsmöten sker, samt att användandet av GIS (geodata) har utvecklats.

3.6 Uppföljning, rapportering och åtgärder

I nämndens verksamhetsplan och budget för år 2024 noteras inga mål som avser underhåll av gator och vägar, eller andra övergripande principer för styrning inom området. Däremot finns, som redovisats under avsnitt 3.2 en skrivning i verksamhetsplanen om att ta fram en systematik för arbetet med underhålls- och beläggningsåtgärder, samt mål och styrningsprinciper.

Gatu- och samhällsmiljönämnden har fastställt en internkontrollplan för år 2024. I nämndens internkontrollplan framgår ingen risk med bäring på granskningsområdet.

En uppföljning per verksamhetsområde och delverksamhet sker per mars, per augusti samt för helåret. Den ekonomiska uppföljningen redovisas till nämnden på minst samma nivå som i budget. Uppföljningen avseende beläggningsunderhållet sker i samband med de ordinarie uppföljningarna i form av en ekonomisk redovisning där budget ställs mot utfall och prognos för helåret. Det finns ingen kompletterande redovisning kopplat till beläggningsunderhåll i form av nyckeltal för jämförelse eller trend.

Av intervjuerna framgår att det sker rapportering i form av informationsärende vid behov, vilket brukar innebära ett till två tillfällen per år vad avser gatuunderhållet. Av protokollgenomgång för perioden januari 2023 till oktober 2024 framgår vid ett tillfälle protokollfört informationsärende. Det framgår att information förevarit som direkt kan kopplas till gatuunderhållet (25 maj 2023 § 47). Något närmare innehåll i informationen vid detta tillfälle eller spårbarhet i övrigt kring gatuunderhåll/beläggningsarbete återfinns inte i nämndens protokoll.

I de fall uppföljningen visar avvikelser mot förväntat resultat, ska nämnden besluta om åtgärder.

3.6.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden delvis har tillsett att man erhåller tillräcklig uppföljning och rapportering av utfört underhåll. Det finns en systematiskt återkommande rapportering av underhållsplaneringen i samband med ordinarie uppföljningstillfällen.

Vi anser dock att rapporteringen till nämnden kan stärkas genom att komplettera uppföljningen med redovisning i form av nyckeltal för jämförelse eller trend kopplat till beläggningsunderhållet.

Vår bedömning är att nämnden delvis har en systematik att uppföljning ligger till grund för beslut om åtgärder. Vår bedömning baseras på att den ekonomiska rapportering som sker kopplat till ordinarie rapporteringstillfällen ger grund för att i förekommande fall kunna vidta åtgärder utifrån det ekonomiska utfallet.

Vi anser dock att uppföljningen kan stärkas genom att en mer förutsägbar planering för när och med vilken frekvens och innehåll information om beläggningsplanering/gatuunderhåll ska ske till nämnden utöver den ekonomiska uppföljningen. Detta skulle även stärka möjligheterna för nämnden att, om behov föreligger, agera och besluta om åtgärder.

3.7 **Kommentarer utifrån föregående granskningsrekommendationer**

Efter genomförd granskning lämnades följande rekommendationer till nämnden:

Formulera långsiktiga mål och styrprinciper/nyckeltal för förvaltning av kommunens gator och vägar.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Genomföra en skadeinventering/underhållsutredning av kommunens totala vägbestånd.

Aktuell status: Under år 2024 har en skadeinventering genomförts på de mest trafikerade vägarna. Detta underlag kommer att ge stöd åt framtida planering av beläggningsunderhåll.

Ta fram en långsiktig strategisk underhållsplan för att säkerställa en tillfredsställande underhållstakt över en längre period.

Aktuell status: Resultatet av genomförd inventering med bedömningar statusen kommer att stödja arbetet med en mer långsiktig planering. Arbetet är pågående. När det gäller arbetet med beläggningsprogrammet finns en planering som utgår från en bedömning av kommande tre års behov. Planering för någon form av systemstöd kommer att ske under år 2025.

Göra regelbundna uppföljningar av underhållskostnader med hjälp av nyckeltal/målvärden och fatta beslut om åtgärder vid behov.

Aktuell status: Har redovisats som aktivitet att genomföra under år 2025.

Införa en mer systematisk planering och utvärdering av samordningsarbetet med övriga grävande aktörer.

Aktuell status: Samordningen har förbättrats. Ledningsägarmötena är åter i funktion, samt förbättrad överblick genom tillgång till geodata i GIS.

4 Samlad bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gatu- och samhällsmiljönämnden säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar; och att genom det följa upp hur nämnden har arbetat med de rekommendationer som lämnades i granskning av underhåll av gator och vägar från år 2022.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att gatu- och samhällsbyggnadsnämnden delvis säkerställer ett ändamålsenligt underhåll vad gäller gator och vägar.

Sedan föregående granskning kan vi se att aktiviteter företagits och genomförts för bättre styrning. Bland annat genom ett särskilt styrdokument för att hantera beläggningsplaneringen. Vidare genom att arbeta med att klassificering av vägnätet, genom initiativ till inventering och bedömning av status för ca 210 km av det mest trafikerade nätet, samt en förbättrad samplanering med Uppsala Vatten AB.

Vi bedömer att det kvarstår att skapa ett särskilt systemstöd för en effektivare planering av beläggningsunderhållet vad avser stöd för prioritering inom givna ekonomiska ramar och som stöd för ett överblicka behoven på längre sikt. Vidare anser vi att behoven som ligger till grund för budgetplanering tydligare behöver lyftas fram och utgå från aktuella bedömningar om vägnätets status, samt att uppföljningen till nämnden avseende beläggningsunderhållet behöver utvecklas.

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lind

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Jörn Wahlroth

Certifierad kommunal yrkesrevisor

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.

Äldrenämnden
Rapport

Kommunfullmäktige

Handläggare:
Joakim Skoog

Rapportering till kommunfullmäktige av ej verkställda gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (SoL), kvartal 3 2024

Kommuner har jämlikt 16 kap. 6 f - h §§ SoL skyldighet att rapportera beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL som inte verkställts inom tre månader eller där avbrott i verkställigheten överstiger tre månader till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige.

Ansvarig nämnd ska varje kvartal till kommunfullmäktige rapportera antalet gynnande sådana beslut enligt SoL som inte verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. I rapporten ska anges vilka typer av bistånd besluten avser och hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Uppgifterna i rapporten ska vara avidentifierade och inte kunna härledas till enskild person.

Det ska dock framgå hur stor del av besluten som gäller kvinnor respektive män.

Föreliggande rapport avser perioden 1 juli till och med 30 september 2024.

Antal beslut som inte verkställts inom tre månader under perioden var 33, varav 20 beslut gällde kvinnor och 13 beslut gällde män.

Anledningen till att besluten inte verkställdes var:

- 18 ärenden har ännu ej verkställts
- 12 ärenden som tidigare rapporterats som ej verkställda har verkställts
- 3 ärenden har avslutats utan verkställighet.

Äldrenämnden har i bifogad rapport (bilaga 1) sammanställt alla gynnande beslut som den 30 september 2024 ej hade verkställts inom tre månader.

Äldrenämnden

David Ling
1:e vice ordförande

Peter Jernberg
Nämndsekreterare

Bilagor

- Bilaga 1 a, Sammanställning av ej verkställda beslut, kvartal 3 2024
- Bilaga 1 b, Tid för verkställighet kvartal 3 2024

Bilaga 1a Sammanställning av ej verkställda SoL-beslut kvartal 3, 2024

Tabell 1. Total antal ej verkställda SoL-beslut som rapporteras till IVO

Kön	Q4, 2023	Q1, 2024	Q2, 2024	Q3, 2024
Män	41	36	18	13
Kvinnor	31	35	28	20
Summa	72	71	46	33

Kommentar till tabell 1: Siffrorna avser beslut där det gått mer än tre månader sedan beslutsdatum eller avbrottsdatum, och som därmed rapporteras till IVO. Detta avser beslut som fattats eller där avbrott skett under perioden 2024-07-01-2024-09-30 eller tidigare. Fördelningen är 39 procent män och 61 procent kvinnor.

Tabell 2. Antal ej verkställda SoL-beslut

Kön	Q4, 2023	Q1, 2024	Q2, 2024	Q3, 2024
Män	36	9	10	6
Kvinnor	29	17	13	12
Summa	65	26	23	18

Kommentar till tabell 2: Siffrorna avser ej verkställda beslut, för dem som väntat längre än tre månader på verkställighet. Av dem ej verkställda beslut avser 33 procent män och 67 procent kvinnor. Insatser där beslut inte blivit verkställda är särskilt boende (14 ärenden), dagverksamhet (2 ärenden), ledsagning (1 ärende) och växelvård (1 ärenden).

Tabell 3. Antal verkställda SoL-beslut

Kön	Q4, 2023	Q1, 2024	Q2, 2024	Q3, 2024
Män	4	20	4	5
Kvinnor	1	15	12	7
Summa	5	35	16	12

Kommentar till tabell 3: Siffrorna avser verkställda beslut, för dem som väntat längre än tre månader på verkställighet. Av de verkställda besluten avser 42 procent män och 58 procent kvinnor. Insatser där beslut blivit verkställda är särskilt boende (12 ärenden).

Tabell 4. Antal avslutade ej verkställda SoL-beslut

Kön	Q4, 2023	Q1, 2024	Q2, 2024	Q3, 2024
Män	1	7	3	2
Kvinnor	1	3	4	1
Summa	2	10	7	3

Kommentar till tabell 4: Siffrorna avser avslutade ej verkställda beslut, för dem som väntat längre än tre månader på verkställighet. Av de verkställda besluten avser 67 procent män och 33 procent kvinnor. Insatser där beslut blivit avslutade är dagverksamhet (1 ärende), kontaktperson (1 ärende) och särskilt boende (1 ärende).

Tabell 5. Beviljade SoL-beslut som ej verkställt inom tre månader, 30 september 2024 (Q3)

SoL-insatser	Antal män	Antal kvinnor	Total
Dagverksamhet SoL	2	1	3
Kontaktperson SoL	0	1	1
Ledsagning SoL	0	1	1
Särskilt boende SoL	11	16	27
Växelvård SoL	0	1	1
Summa	13	20	33

Tabell 6. Orsaker till att beslut ej verkställt inom tre månader, 30 september 2024 (Q3)

SoL-insatser	Specifika önskemål	Hälsotillståndet är/har varit ett hinder	Otydlighet eller brister i den egna organisationen	Tackat nej	Är i behov av lång introduktion	Utanför kommunen	
Dagverksamhet SoL	0	0	0	3	0	0	
Kontaktperson SoL	0	0	0	1	0	0	
Ledsagning SoL	0	0	0	1	0	0	
Särskilt boende SoL	14	0	1	11	1	0	
Växelvård SoL	0	0	0	1	0	0	
Summa	14	0	1	17	1	0	Totalt 33

Kommentar till tabell 6: IVO:s förändrade insamling av uppgifter möjliggör tydligare redovisning av orsaker till att beslut ej verkställt. Specifika önskemål om verkställighet kan avse såväl tidpunkt för uppstart av insatsen, som specifika önskemål om personal, utförare, boende osv. Att brukaren inte medverkar till verkställighet kan innebära att det inte går att få kontakt med brukare eller företrädare, att brukaren inte kommer till inbokade möten, inte lämnar ut nycklar, inte öppnar dörren, behöver motiveras för att ta emot insatsen.

Bilaga 1b Tid för verkställighet kvartal 3, 2024

Sammanställning väntetid per insats

Dagverksamhet SoL

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Orsak till ej verkställt	Verkställighet	Avslut utan verkställighet	Månader ej verkställt
Man	2024-05-31		Hos den enskilde			4,0
Kvinna	2024-06-26		Hos den enskilde			3,2
Man	2024-03-26		Hos den enskilde		2024-08-15	4,7

Kontaktperson SoL

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Orsak till ej verkställt	Verkställighet	Avslut utan verkställighet	Månader ej verkställt
Kvinna	2024-01-15		Hos den enskilde		2024-09-30	8,5

Särskilt boende SoL

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Orsak till ej verkställt	Verkställighet	Avslut utan verkställighet	Månader ej verkställt
Kvinna	2024-04-30		Hos den enskilde	2024-08-07		3,3
Man	2024-06-27		Hos den enskilde	2024-09-27		3,0
Man	2022-10-31		Hos den enskilde			20,0
Man	2024-03-01		Hos den enskilde			4,0
Kvinna	2023-02-28		Hos den enskilde			16,0
Kvinna	2023-07-04		Hos den enskilde			11,9
Kvinna	2024-03-07		Hos den enskilde			3,8
Kvinna	2024-05-15		Hos den enskilde	2024-08-16		3,1
Man	2022-04-28		Hos den enskilde			26,1
Kvinna	2022-04-28		Hos den enskilde			26,1
Kvinna	2024-05-23		Hos den enskilde	2024-09-07		3,5
Kvinna	2024-03-19		Hos den enskilde			3,4
Kvinna	2024-03-01		Hos den enskilde			4,0
Man	2024-04-16		Hos kommunen	2024-07-17		3,0

Särskilt boende SoL, forts.

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Orsak till ej verkställt	Verkställighet	Avslut utan verkställighet	Månader ej verkställt
Kvinna	2024-02-29		Hos den enskilde	2024-08-08		5,3
Man	2024-01-30		Hos den enskilde			5,0
Man	2024-05-22		Hos den enskilde	2024-09-17		3,9
Man	2024-01-15		Hos den enskilde	2024-07-02		5,6
Kvinna	2022-12-16		Hos den enskilde			18,5
Kvinna	2024-03-01		Hos den enskilde	2024-08-21		5,7
Kvinna	2023-07-03		Hos den enskilde			14,9
Man	2024-02-23		Hos den enskilde	2024-07-18		4,8
Man	2024-01-15		Hos den enskilde		2024-09-16	8,0
Kvinna	2024-04-29		Hos den enskilde	2024-08-21		3,7
Kvinna	2024-02-26		Hos den enskilde			4,1
Man	2024-01-16		Hos den enskilde			5,5
Kvinna	2024-02-12		Hos den enskilde	2024-08-15		6,1

Växelvärd SoL

	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Orsak till ej verkställt	Verkställighet	Avslut utan verkställighet	Månader ej verkställt
Kvinna	2024-05-03		Hos den enskilde			4,9

Ledsagning

	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Orsak till ej verkställt	Verkställighet	Avslut utan verkställighet	Månader ej verkställt
Kvinna	2024-06-13		Hos den enskilde			3,6