

Kommunrevisorerna granskar

**UMEÅ KOMMUN
BYGGNADSNÄMNDEN**

Grundläggande granskning 2022



Innehållsförteckning

Årlig grundläggande granskning	3
1. Inledning och bakgrund.....	3
2. Resultat av granskningen	7
3. Sammanfattade bedömning.....	9
Bilaga 1. Utökning inom ramen för den grundläggande granskningen – Samverkan i bostadsförsörjning för äldre	10
1. Inledning.....	10
2. Iakttagelser.....	11
3. Bedömning	14

Årlig grundläggande granskning

1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisionens arbete ska även ses som ett stöd till nämnderna och styrelsen. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt
- Räkenskaperna är rättvisande
- Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av tre delar; grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av delårsrapport och årsredovisning.

Den grundläggande granskningen omfattar en översiktlig granskning av måluppfyllelse samt styrning och intern kontroll. Inom ramen för den grundläggande granskningen kan även fördjupningar göras, för att skapa en fördjupad förståelse för nämndens styrning, uppföljning och kontroll inom vissa områden (verksamheter, processer etc.). De fördjupade granskningarna är komplement till den grundläggande granskningen.

Den grundläggande granskningen baseras på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser. Den grundläggande granskningen ger också underlag att under året uppdatera riskanalysen. Enligt god revisionssed i kommunal verksamhet ska den grundläggande granskningen ha en sådan omfattning att den ger en grund för bedömningar i revisionsberättelsen.

1.1 Syfte och revisionsfrågor

Den grundläggande granskningen är en översiktlig granskning som syftar till att bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Detta för att säkerställa att de lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

Den grundläggande granskningen syftar därmed till att ge en översiktlig bild av styrelse och granskade nämnder och en tillräcklig grund för de bedömningar som görs inför ansvarsprövningen.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?
- Har nämnden säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?
 - Vidtar nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser?
- Har nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?
- Är nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga och ändamålsenliga?

1.2 Avgränsningar

Granskningen avser byggnadsnämnden och är avgränsad till hela verksamhetsåret 2022.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen (2017:725)
- Strategisk plan 2016–2028
- Riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun (2021-03-09)
- Planeringsförutsättningar, budget och investeringar 2022–2025
- Riktlinjer för intern styrning och kontroll (2011-09-26)
- Nämndernas reglementen¹

1.3.1 Reglemente för byggnadsnämnden

Enligt reglementet är nämnden ansvarig för att fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och svarar för tillsynen över byggnadsverksamheten enligt plan- och bygglagen (PBL). Nämnden fullgör också de övriga uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av den kommunala nämnden inom plan- och byggnadsväsendet.

1.3.2 Kommunspecifik styrmodell

Umeå kommun specificerar sin styrmodell i Riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun, antaget av kommunfullmäktige 2021-03-09. Riktlinjen ska tillämpas av Umeå kommuns nämnder och helägda bolag.

Riktlinjerna fastslår att verksamheten i nämnder/styrelser ska utgå från tilldelat grunduppdrag. Inom ramen för tilldelat grunduppdrag har nämnder/styrelser möjlighet att utifrån sina specifika förutsättningar och behov fastställa hur verksamhetsstyrning och uppföljning ska utformas. Detta innebär att varje nämnd och styrelse inom grunduppdragets ramar, lagstiftning, övriga direktiv och riktlinjer från kommunfullmäktige har mandat att besluta om mål, uppdrag och aktiviteter för sina egna verksamheter.

Uppföljning av grunduppdraget sker årligen genom att nämnd och styrelse bedömer i vilken omfattning nämnden eller styrelsen verkställt grunduppdraget och rapporterar sagda bedömning till kommunstyrelsen som sammanställer inför hantering i kommunfullmäktige.

Utöver grunduppdraget har nämnder och styrelser att förhålla sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål. Inriktningsmål kan destinerats till namngivna nämnder och bolag som:

- särskilt ska prioritera arbete med just detta inriktningsmål
- bedöms ha de reella förutsättningar som krävs för att inriktningsmålet ska uppnås

Nämnder och styrelser har även att förhålla sig till specifika tilläggsuppdrag som kan tilldelas av kommunfullmäktige i samband med fastställande av planeringsdirektiv och budget.

¹ Kommunfullmäktige beslutade 2022-06-20 om ett reviderat reglemente för Umeå kommuns nämnder och styrelse, som gäller sedan 2022-11-30. Granskningen utgår från det tidigare reglemente som gällt under större delen av 2022.

1.3.3 Planeringsprocess och uppföljning

Efter kommunfullmäktiges beslut om samtliga nämnders och inriktning under juni månad ska nämnder/styrelser anta verksamhetsplaner och en internbudget inför kommande verksamhetsår. Verksamhetsplaner och nämndsbudget ska beskriva hur nämnder avser verkställa:

- Nämndens grunduppdrag och övriga åtaganden enligt kommunfullmäktiges reglemente
- Mål och tilläggsuppdrag ställda till nämnd i beslutade planeringsdirektiv och budget

Nämnden genomför därefter verksamheten i enlighet med upprättad och fastställd verksamhetsplan och nämndsbudget.

Nämnder och styrelser verksamhets ska kontinuerligt följas upp. Detta i syfte för att följa måluppfyllelse av verksamheternas kvalitet och utveckling. Uppföljningen ska bland annat ske genom:

- Verksamhetsuppföljning genom månads, tertial och årsbokslut
- Uppföljning av internkontroll

1.3.4 Riktlinjer för internkontroll

Kommunens dokument för riktlinjer för intern kontroll som antogs i september 2011, specificerar att kommunens samtliga verksamhetsområden ska tillämpa dessa riktlinjer. I dokumentet framgår att följande moment ska tillämpas av verksamheterna:

Riskanalys

En riskanalys ska göras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk att verksamheterna inte bedrivs enligt lagar och regler samt verksamhetens krav.

Kontrollåtgärder

Vid behov ska åtgärder tas utifrån resultatet av riskanalysen som förhindrar att verksamhetens krav inte uppfylls.

Uppföljning

Verksamheterna ska systematiskt och regelbundet följa upp, bedöma och avrapportera den interna kontrollen.

Dokumentation

Riskanalysen, kontrollåtgärder samt uppföljningen och bedömningen ska dokumenteras.

Rapportering

I samband med inrapportering av bokslut ska nämnderna/styrelserna rapportera till kommunfullmäktige huruvida deras internkontroll har varit tillräcklig.

1.4 Genomförande

Den grundläggande granskningen har genomförts av de förtroendevalda revisorerna tillsammans med sakkunnigt stöd från KPMG och EY (gällande utökning inom ramen för grundläggande granskning). Granskningen har genomförts genom dialogmöten, bedömning av styr- och uppföljande dokument samt protokollsgranskning.

Dialogmöten

Dialogmöte genomförs med nämndens presidium under våren/sommaren 2022. Inför dialogen med presidiet skickas en agenda med aktuella frågeställningar ut. Frågeställningarna tas fram utifrån de områden som identifierats i revisorernas riskanalys och kompletteras med ev. ytterligare frågeställningar som aktualiserats under året.

Dokumentstudier

För att få en helhetsbild av nämndens styrning, ledning, uppföljning och kontroll kompletteras dialogerna med insamling, genomgång och analys av relevanta styr- och uppföljningsdokument (budget, reglemente, uppdragsplan, verksamhetsuppföljning per T1, T2 och årsbokslut, riskanalys, internkontrollplan etc.).

Protokollsgranskning

De förtroendevalda revisorerna följer nämnden löpande, utifrån sina bevakningsansvar för nämnder, genom bland annat protokollsgranskning. Bevakningen rapporteras löpande på revisorernas sammanträden. Protokollsgranskningen dokumenteras på ett av revisorerna överenskommet sätt.

Protokollsgranskningen syftar bland annat till att revisorerna ska få en god uppfattning om vad som tas upp och beslutas i nämnden, dess följsamhet till mål och uppdrag samt att notera viktiga iakttagelser utifrån såväl genomförd riskanalys som hur nämnden agerar vid eventuella avvikelser eller i övrigt utför sin styrning, uppföljning och kontroll.

Fördjupningsområden

Som en del av den grundläggande granskningen av byggnadsnämnden har en utökning inom ramen för den grundläggande granskningen genomförts. Rapport avseende utökningen återfinns i bilaga 1.

Samverkan i bostadsförsörjning för äldre

Fokus för utökningen har varit om det finns en plan för hur det framtida behovet av boende för äldre ska tillgodoses och om det finns en ändamålsenlig samverkan mellan ansvariga parter för detta syfte. En hearing har genomförts tillsammans med representanter från AB Bostaden, kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, tekniska nämnden och äldrenämnden

Analys, bedömning och rapportering

När verksamhetsåret är slut, sammanställs resultatet och en sammanfattande analys och bedömning görs. Detta sammanställs i en rapport per nämnd. Den slutliga rapporten sammanställs först efter att respektive styrelse/nämnd behandlat sina årsbokslut/verksamhetsuppföljningar för 2022. Detta för att säkerställa att granskningen omfattar hela granskningsåret.

Rapporten utgör ett underlag för revisorernas årliga bedömning av måluppfyllelse samt intern kontroll. I rapporten infångas revisorernas iakttagelser vid protokollsläsning.

2. Resultat av granskningen

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende byggnadsnämndens verksamhetsstyrning, ekonomistyrning och interna kontroll under 2022.

2.1 Styrning och uppföljning av verksamhet

Kontrollpunkt	Kommentar
Beslutat om verksamhetsplan utifrån fullmäktiges mål	Uppdragsplan antogs 2021-11-17 § 374
Beslutat om indikatorer för att mäta måluppfyllelsen	Uppdragsplanen innehåller indikatorer i form av resultatmätt och aktiviteter för att mäta måluppfyllelsen.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i en delårsrapport	Nämnden följer upp resultatmätt i verksamhetsuppföljningen i samband med T1 och T2, då nämndens uppdragsplan följs upp. Verksamhetsuppföljning tertial 1 godkändes 2022-05-18 § 124. Verksamhetsuppföljning tertial 2 godkändes 2022-09-21 § 235. Förvaltningschef deltar och informerar om verksamhet och ekonomi på samtliga nämndssammanträden.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i en årsrapport	2023-02-15 § 28
När måluppfyllelse avseende verksamhet	Av uppföljningen vid årets slut framgår resultatet kopplat till fastställda resultatmätt/aktiviteter som är kopplade till nämndsmålen och de övergripande fullmäktigemålen. Nämnden har dock inte gjort någon samlad bedömning avseende om måluppfyllelse uppnås för respektive mål. Det är därmed svårt att bedöma om/i vilken utsträckning målen uppnås. Av de tre uppdrag som fullmäktige adresserat till nämnden har två genomförts. Uppdraget att skapa planberedskap genom att planera för minst 2000 bostäder per år är delvis genomfört. En handlingsplan för ökat bostadsbyggande har uppdaterats och detta bedöms bidra till uppfyllelse av uppdraget inom några års sikt.
Vidtagit åtgärder vid indikationer på bristande måluppfyllelse avseende verksamhet	Då nämnden inte gjort någon samlad bedömning avseende måluppfyllelsen är det svårt att bedöma om tillräckliga åtgärder vidtagits.

2.2 Styrning och uppföljning av ekonomi

Upprättat en budget för innevarande år inom tilldelad ram	2021-11-17 § 374
Följt upp ekonomin i tertialrapporter	Ekonomirapport tertial 1 godkändes 2022-05-18 § 124.

	<p>Ekonomirapport tertial 2 (uppföljd uppdragsplan) godkändes 2022-09-21 § 235. Vid tertial 2 prognosticerades ett resultat på -1,0 mnkr för helåret.</p> <p>Förvaltningschef deltar och informerar om verksamhet och ekonomi på samtliga nämndssammanträden.</p>
Följt upp ekonomin i en årsrapport	2023-02-15 § 28
När måluppfyllelse avseende ekonomi	<p>Nämnden redovisar ett resultat på -0,2 mnkr för 2022.</p> <p>Både intäkter och kostnader är lägre än budgeterat, 5,7 mnkr respektive 5,9 mnkr lägre. Stigande räntor och inflation har gjort att ärendeingången minskat både inom bygglov och bostadsanpassning, vilket resulterat i både lägre intäkter och lägre kostnader.</p>
Vidtagit åtgärder vid indikationer på bristande måluppfyllelse avseende ekonomi	Nämnden har god måluppfyllelse avseende ekonomi.

2.3 Intern kontroll

Beslutat om internkontrollplan	Beslutad 2021-11-16
Värderat identifierade risker	Internkontrollplanen innehåller en riskanalys.
<p>Internkontrollplanen tydliggör</p> <ul style="list-style-type: none"> - vilka risker som ska kontrolleras - kontrollmetod - vem som är ansvarig för kontroll - när i tid kontroll sker 	Internkontrollplanen innehåller samtliga punkter.
Följt upp internkontrollplanen	Uppföljning av internkontrollplanen har skett i samband med verksamhetsuppföljning (T1 och T2) och årsbokslut, med en kortfattad information om status på beslutade åtgärder.
Vidtagit åtgärder vid identifierade brister	I uppföljningen anges att arbete med samtliga åtgärder sker enligt plan.

I byggnadsnämndens internkontrollplan framgår risker utifrån följande mål/krav: kompetensförsörjning, arbetsmiljö, ekonomi (budget i balans), god ekonomisk hushållning, effektiva och rättssäkra handläggningsprocesser, införande av nya arbetssätt samt informationssäkerhet. De risker som har identifierats kopplat till angivna mål/krav har värderats utifrån sannolikhet och konsekvens.

Den risk som har högst riskvärde (12), är:

Undermåligt stöd i befintligt ärendehanteringssystem som innebär risk att medarbetare lägger tid på onödig administration/kompletteringar av handlingar.

Av uppföljningen vid årets slut framgår att åtgärder har genomförts avseende risken med högst riskvärde.

3. Sammanfattade bedömning

Vår sammanfattande bedömning utifrån vår översiktliga granskning av byggnadsnämnden är att nämnden delvis har säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning av verksamhet. Nämnden bedöms ha säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning av ekonomi. Vidare bedömer vi att nämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll.

Vår bedömning grundar sig på följande:

Revisionsfråga	Bedömning
Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?	<p>Vi bedömer att nämnden har säkerställt att verksamheten delvis bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att nämnden har arbetat utifrån reglementet och antagit en uppdragsplan med mätbara indikatorer. Vi noterar dock att nämnden inte har gjort någon samlad bedömning avseende om måluppfyllelse uppnås för respektive nämnds-/fullmäktigemål. Det är därmed svårt att bedöma om/i vilken utsträckning målen uppnås. Nämnden har genomfört/påbörjat arbete med tilldelade uppdrag från fullmäktige.</p>
Har nämnden säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?	<p>Vi bedömer att nämnden har säkerställt en tillräcklig uppföljning av verksamhetens resultat och ekonomi.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att styrelsen har följt upp verksamheten i enlighet med fullmäktiges styrprinciper. Nämnden redovisar en mindre negativ avvikelse mot budget vilket förklaras av minskad ärendemängd på grund av stigande räntor och inflation.</p>
Har nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?	<p>Vi bedömer att nämnden har i allt väsentligt en struktur för att arbetet med intern kontroll bedrivs på ett systematiskt sätt.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att nämnden har arbetat med intern kontroll enligt fullmäktiges riktlinje.</p>
Är nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga och ändamålsenliga?	<p>Vi bedömer att nämndens beslutsunderlag och protokoll är tydliga och ändamålsenliga.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att det inte har framkommit några väsentliga avvikelser kopplat mot protokollens tydlighet och ändamålsenlighet.</p>

Umeå mars 2023

Liz Gard

Certifierad kommunal yrkesrevisor, KPMG

Bilaga 1. Utökning inom ramen för den grundläggande granskningen – Samverkan i bostadsförsörjning för äldre

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Enligt reglemente ansvarar kommunstyrelsen bland annat för mark- och bostadspolitiken och att främja bostadsförsörjning och samhällsbyggande. Även det kommunala bolaget AB Bostaden har i uppdrag att främja bostadsförsörjningen i Umeå Kommun och erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget. Därutöver ansvarar byggnadsnämnden för kommunens planberedskap och tekniska nämnden tar beslut om upphandling av entreprenader i kommunen.

Det är väl dokumenterat att antalet äldre ökar i Sveriges kommuner. Det är väsentligt att äldreomsorgen utformas på ett långsiktigt och uthålligt sätt, bland annat genom att säkerställa tillgång till olika boendeformer för äldre. Det är också viktigt att det finns förutsättningar för samverkan inom kommunen och mellan kommunen och de som brukar dess tjänster. I Umeå kommun ansvarar äldrenämnden för kommunens uppgifter inom äldreomsorgen och de uppgifter som i övrigt lag åläggs kommunens socialnämnd rörande äldre människor.

1.2 Revisionsfrågor

Följande frågor besvaras inom ramen för denna utökade granskning:

- ▶ Finns en tydlig plan för hur det framtida behovet av boende för äldre ska tillgodoses?
- ▶ Finns en ändamålsenlig samverkan mellan ansvariga parter?

Granskningsinsatsen är översiktlig och våra bedömningar i denna utökning utgör endast en del av revisionens samlade bedömning i den grundläggande granskningen.

1.3 Metod

Den utökade granskningen är genomförd genom en hearing tillsammans med representanter från AB Bostaden, kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, tekniska nämnden och äldrenämnden. Hearingen genomfördes 2022-11-25. Därutöver har kompletterande dokumentstudier genomförts.

2. Iakttagelser

2.1 Kommunens bostadsförsörjningsprogram adresserar boende för äldre

Utifrån kraven i lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar har Umeå kommun tagit fram ett bostadsförsörjningsprogram. Kommunfullmäktige antog 2022-11-28 det program som ska gälla för perioden 2022–2030 med utblick mot 2040. Programmet är utarbetat av Övergripande planering och Mark och exploatering i såväl intern samverkan med berörda nämnder, som extern samverkan med marknadens aktörer.

Kommunens bostadsförsörjningsprogram adresserar genom ett särskilt fokusområde Äldre personer och Tillgänglighet i bostäder. Särskilda mål för fokusområdet är:

- ▶ Fler äldre ska utifrån sina ekonomiska förutsättningar kunna tillgodose sina bostadsbehov på den ordinarie bostadsmarknaden.
- ▶ Andelen bostäder som uppfyller behov av fysiskt tillgängliga bostäder i flerbostadshusbeståndet ska öka.
- ▶ Nya bostäder i mellanboendeformer ska tillkomma
- ▶ Äldre ska ges stöd till att på egen hand planera sitt boende inför att behovet av tillgänglighet förväntas öka

Målen ackompanjeras av fem fastslagna åtgärder, med ansvar för kommunstyrelsen och äldrenämnden. Åtgärderna berör bland annat att verka för en god dialog med fastighetsägare och bostadsutvecklare, att verka för att tillskapa bostäder i mellanboendeformer, ge stöd och information till äldre i deras planering av boende samt verka för att äldre ska kunna bo kvar i sitt närområde även om boendeformen måste ändras.

2.2 Samverkan mellan ansvariga parter inom kommunkoncernen

Formerna för samverkan mellan ansvariga parter i kommunen följer i regel generella strukturer, som inte specifikt adresserar boende för äldre. Frågan tas med jämna mellanrum upp i de regelbundna träffar som sker mellan kommunens nämndpresidier. I viss utsträckning följs här det arbete som sker utifrån fullmäktiges uppdrag till AB Bostaden från 2017, att bygga vård- och omsorgsboenden. Arbetet drivs av en arbetsgrupp på tjänstepersonsnivå där Stabschef inom äldreomsorgsförvaltningen är sammankallande.

Ett undantag från de mer generella samverkansformerna är den samverkansöverenskommelse som 2018 slöts mellan äldrenämnden och AB Bostaden. Överenskommelsen syftar till att i samverkan planera och etablera bostäder för seniorer i Umeå, med fokus på ett tryggt seniorliv i livets olika skeden. Inom ramen för överenskommelsen finns en styrgrupp och en projektgrupp med representanter för äldrenämnden, dess förvaltning samt AB Bostaden.

Konkret ska överenskommelsen utmyнна i två bostadsområden på Västteg och Haga. Tidsplanen har blivit förskjutet utifrån den initiala ambitionen och Västtegsprojektet (som

bland annat innehåller seniorbostäder och vård- och omsorgsbostäder) kommer vara färdigt för inflyttning först 2024. Hagaprojektet beräknas vara klart 2028. Utifrån förskjutningen i tidsplan har den enklare utvärdering som enligt överenskommelsen bör genomföras har ännu inte genomförts utan kan bli aktuell först 2024.

Förutom samverkan mellan äldrenämnden och AB Bostaden har kommunfullmäktige även gett tekniska nämnden tillsammans med äldrenämnden i uppdrag att utreda olika alternativ gällande nytt vård- och omsorgsboende för planeringsperioden 2025–2028. Utredningen utmynnade i en rapport som godkändes av kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2022-04-26 för vidare godkännande av fullmäktige. Rapportens slutsats och planeringsförslag sammanfattas enligt nedan:

- Varje plats som saknas för personer i behov av vård- och omsorgsboende kan kosta Umeå kommun netto cirka 6 000 kronor per dygn och person om de vistas på Regionen och är medicinsk färdigbehandlade.

- Jämförelse mellan egen produktion/ägande mot förhyrning visar på ekonomiska och rådighetsfördelar med eget byggande/ägande vid långsiktigt lokalbrukande.
- För att skapa goda ekonomiska förutsättningar/kostnadseffektivitet och tidsmässig rådighet föreslås att de tillkommande objekten förutom tidigare planerat objekt tillsammans med AB Bostaden, under planeringsperioden 2025–2028 samt fortsättningsvis utförs och förvaltas i Umeå kommuns egen regi.
- Konsekvenserna på individnivå samt ekonomiskt för Umeå kommun är stora om effektueringen av tillkommande objekt inte är möjlig enligt planeringen, därför har arbetsgruppen i förslaget inarbetat en möjlighet att byta plats på objekten tidsmässigt.
- Ekonomiska förutsättningar i form av investeringsmedel behöver tillskapas i budgetprocessen 2023–2026, samt fortsättningsvis även driftmedel för att säkra behovsplanen.

2.3 Boende för äldre genom externa byggherrar och fastighetsägare

Den generella uppfattningen hos ansvariga är att kommunen har ett ansvar att skapa incitament för övriga byggherrar och fastighetsägare att främja bostadsförsörjning för äldre, men att det inte är ett självändamål med en särskild balans mellan kommunägda och övriga boenden. Vid genomförd hearing poängterar flera deltagare också att det inte finns någon motvilja hos externa byggherrar att bygga trygghetsboenden, servicehus eller motsvarande. Däremot finns en utmaning i att få ekonomi i projekten utifrån kraven på gemensamhetsytor, särskilt utanför centralorten. Byggnadsnämnden har här en roll i att styra tilldelningen av mark genom att till exempel betona att det är önskvärt att bygga gemensamma boenden.

2.4 Nya finansiella förutsättningar

De finansiella förutsättningarna till byggande har förändrats under senare tid, både kopplat till innevarande lågkonjunktur, inflation och till en förändrad statliga bidragsstruktur.

Företrädare för tekniska nämnden framhåller att det i en lågkonjunktur är viktigt för branschen att offentliga aktörer, både AB Bostaden och kommunen genom tekniska nämnden, fortsätter bygga. Det är också viktigt också att kommunen producerar de lokaler och bostäder som efterfrågas. Vissa företrädare poängterar att en lågkonjunktur faktiskt kan innebära mer fördelaktiga anbud från entreprenörer.

Det framhålls vidare att kommunen har goda rutiner för att hantera pågående fördyringar. Kommunstyrelsen har fått möjlighet att tillskjuta i budget inom en viss ram. Överlag finns också en god balans för när det behövs ett fullmäktigebeslut för ett projekt, vilket annars riskerar att innebära att anbuden hinner förfalla. Företrädare för tekniska nämnden har därför goda förhoppningar att kunna leverera de särskilda boenden som efterfrågas.

Pågående fördyringar innebär att Bostaden kommer att dra ned på kommande byggnation generellt. Det är dock osäkert hur påverkan blir på bostäder för äldre, och företrädare poängterar att det för tillfället byggs sådana bostäder i flera delar av kommunen. Däremot påverkar inte det avvecklade investeringsstödet för hyresbostäder Bostadens produktionstakt. Bidragen styr inte produktionen även om bolaget förstås söker de bidrag som finns. Vid tidpunkten för hearingen hade Bostaden sökt bidrag för produktionen på Västteg men det är oklart om det beviljas.

2.5 Bostäder för äldre utanför centralorten

Vid hearingen framkommer en viss skillnad i hur företrädare ser på möjligheterna för Bostaden att säkerställa boende för äldre utanför centralorten, där intresset från privata aktörer att bygga är mindre. Bostadens företrädare framhåller att bolaget måste utgå från Allbolagen och sina ägardirektiv men att det utanför centralorten är svårare att få den "kritiska massa" boende som krävs för att uppfylla avkastningskraven. Vid nyproduktion har bolaget att förhålla sig till marknadens avkastningskrav.

Företrädare för äldrenämnden problematiserar att avkastningskravet för Bostaden ska vara så stort som det är. Likaså lyfts frågan vilka möjligheter Umeå kommun har att bistå Bostaden med fastigheter som kan byggas om, istället för att bygga nytt, som ett sätt att hålla nere hyran. Ett exempel på problematiken med höga hyror i nyproduktion är ett privat projekt i Hörnefors som riskerar att inte komma igång eftersom för få personer tecknat sig för lägenheter. Höga hyror i särskilt boende kan anses vara en ännu högre tröskel, eftersom människor ofta inte flyttar till denna boendeform helt av fri vilja.

2.6 Ytterligare utmaningar i arbetet framåt

Vid genomförd hearing identifieras ytterligare ett antal utmaningar att jobba med framgent. En central utmaning är kopplat till kommunikation till äldre och anhöriga. Det finns en svårighet att få äldre att sätta sig i bostadskö och till slut faktiskt vilja flytta till ett anpassat boende. Att äldre flyttar från framförallt villor har också den positiva effekten att flyttkedjor skapas och yngre familjer kan flytta in. Som en del i kommunikationen med äldre är det viktigt att tydliggöra distinktionen mellan olika typer av boenden, såsom seniorboende, trygghetsboende och serviceboende. Generellt tycker deltagarna vid hearingen att begreppet "mellanboende" är dåligt, dels eftersom det inte har någon juridisk status, dels för att det "kommunicerar boende mellan livet och döden".

Vad gäller kommunens planberedskap framhåller byggnadsnämndens representanter att det är en "ständig kamp" att få planer att vinna laga kraft. Utmaningarna ligger både i att verka för förtätning, och att få till en god planberedskap utanför centralorten, som i regel är underförsörjt.

En ytterligare utmaning är kopplat till bostadsanpassningar. Byggnadsnämnden noterade en kraftig minskning av bostadsanpassningsbidrag under pandemin men prognostiserar att det kan bli en rekyl nu. Överlag framhåller nämndens representanter att det är bra med förhållandevis billiga insatser istället för att någon flyttar till särskilt boende. Handläggningen av bidrag är förhållandevis smidig eftersom arbetet baseras på en tydlig lagstiftning där mycket kan ske på delegation och nämnden sällan behöver bli involverad. Utmaningarna består dels i att få berörda medborgare att söka bidrag, dels i den gränsdragningsproblematik som ibland uppstår gentemot Region Västerbottens förskrivning av hjälpmedel.

Kopplat till bostadsanpassningar finns också utmaningar i att få ta del av den ökande tekniska utvecklingen. Det pågår i dagsläget en stor utveckling, bland annat kopplat till duschar som går att sitta i, automatiserade toaletter mm. Byggnadsnämnden har en kontinuerlig dialog med Region Västerbotten kring utvecklingen. Regionen har efterfrågat att Bostaden borde ha en visningslägenhet som visualiserar möjligheterna i närhet till kommunens seniortorg.

3. Bedömning

Vi bedömer att kommunens bostadsförsörjningsprogram lägger grunden för en tydlig plan för hur det framtida behovet av boende för äldre ska tillgodoses, men att det för styrelse och nämnder återstår att omsätta fullmäktiges intentioner i konkreta åtgärder. För att få till effektiva åtgärder krävs att en stor del av arbetet bedrivs i samverkan. Det finns i dagsläget en generell samsyn inom kommunkoncernen kring de utmaningar som finns i arbetet framåt, men fortsatt behöver ansvariga aktörer finna konkreta lösningar för att säkerställa att äldre i kommunen har tillgång till ett anpassat boende. I detta arbete är det särskilt viktigt att det finns en röd tråd mellan å ena sidan de behov som identifieras via främst äldrenämnden, och å andra sidan de verktyg som finns att tillgå inom andra delar av kommunkoncernen.

Med utgångspunkt från ovanstående bedömning kan kommunens revisorer framgent genomföra en granskningsinsats av hur bostadsförsörjningsprogrammet är styrande i kommunens verksamhetsstyrning.

Petter Frizén
EY

Max Stenman
EY