



Utnyttjande av kontorslokaler Jönköpings kommun

December 2018 – Torbjörn Bengtsson och Revsul Dedic

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	3
2. Granskningsresultat	5
Bilagor	16

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende utnyttjande av kontorslokaler.

Revisionsfråga

Tillser tekniska nämnden i sin roll som fastighetsförvaltare att nämnderna har ett effektivare nyttjande av kontorslokaler?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att tekniska nämnden i huvudsak tillser att nämnderna har ett effektivare nyttjande av kontorslokaler.

Iakttagelser

- Inhyrda kontorslokaler är dyrare än egenägda kontorslokaler.
- Alla verksamheter känner inte till faktiska kostnader för sina kontorslokaler.
- Uppföljning och utvärdering av det faktiska utnyttjandet av kontorslokaler utförs ej i tillräcklig utsträckning.
- Storlek och utformning av kontorslokaler varierar mellan olika kontorsfastigheter och mellan förvaltningar. De flesta har egna kontor.
- De incitament som finns är inte tillräckliga för att få förvaltningarna att arbeta mer med lokalanvändningen.
- Tekniska kontoret vidtar åtgärder i syfte att effektivisera lokalutnyttjandet.
- Förvärvet av A6 har inneburit många positiva effekter i form av att andelen kommunägda administrativa kontorslokaler ökade, samordningsmöjligheterna ökade, lokalkostnaderna minskade och att expansionsmöjligheterna ökade.

Rekommendationer

- Kommunstyrelsen rekommenderas att utse tekniska nämnden till ansvarig för ett effektivt utnyttjande av kontorslokaler.
- Tekniska nämnden rekommenderas att:
 - Tillse att det finns nyckeltalsanalyser vad gäller kostnader och ytor.
 - Tillse att i sin roll som fastighetsförvaltare ha aktuella uppgifter om totala kontorsytor och ytor per anställda som resp. förvaltning hyr från tekniska kontoret, både för egenägda och inhyrda kontorslokaler.
 - Utveckla uppföljning och utvärdering av utnyttjande av kontorslokaler.
 - Att i större utsträckning ta hänsyn till förvaltningens beläggningsgrad vid beräkning och tilldelning av kontorsytor/platser.
- Tekniska nämnden rekommenderas att i samråd med kommunstyrelsen:
 - Arbeta för att ersätta nuvarande lokaler i Hoven med lokaler som per anställd motsvarar kostnaden i Huskvarna nya stadshus.
 - Se över och skapa större incitament för effektivt lokalutnyttjande.

Jönköping den 2018-12-05

DELOITTE AB

Torbjörn Bengtsson
Granskningsledare

Revsul Dedic
Verksamhetskonsult

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Ändamålsenliga lokaler, inte minst kontorslokaler är en väsentlig förutsättning för att kommunens olika verksamheter ska fungera. Samtidigt är lokalkostnaderna de näst högsta efter personalkostnaderna inom kommunal verksamhet. Kostnader för kontorslokaler står för en väsentlig del av totala lokalkostnader.

Det är därför av stor vikt att kommunen och dess verksamheter strävar efter ett högt lokalnyttjande och kostnadseffektiva lokallösningar.

Detta gäller även Jönköpings kommun som är en stor kommun och där de totala kostnaderna för kontorslokaler är relativt stora. År 2017 förvaltade tekniska kontoret 753 243 kvm kommunägda och 193 563 kvm hyrda lokaler med 1370 interna och 2505 externa hyresavtal.

De förtroendevalda revisorerna har gett Deloitte i uppdrag att genomföra en granskning av kostnader och nyttjande av kontorslokaler i Jönköpings kommun.

1.2 Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att undersöka ifall tekniska nämnden tillser att nämnderna har ett effektivt utnyttjande av kontorslokaler. Granskningen har begränsats till tekniska nämnden.

1.3 Revisionsfråga

Tillser tekniska nämnden i sin roll som fastighetsförvaltare att nämnderna har ett effektivare nyttjande av kontorslokaler?

1.4 Underliggande frågeställningar

- Finns kommunövergripande regler och riktlinjer avseende kontorslokaler i kommunen?
- Vilka kriterier (normer/standard) används vid placering, utformning och dimensionering av kontorslokaler?
- På vilket sätt mäts, följs upp och utvärderas utnyttjande av kontorslokaler?
- Hur har utnyttjandegraden av kontorslokaler utvecklats mellan 2016-2018?
- Vilka kostnader ingår i totala lokalkostnader och hur har kostnadsutveckling sett ut mellan 2016-2018?
- Vilka incitament finns för effektiv nyttjande av kontorslokaler?
- Vidtas nödvändiga åtgärder i syfte att effektivisera lokalnyttjandet?
- Vilken effekt har förvärvet av kontorsfastigheten på A6 haft på kommunens lokalkostnader?

1.5 Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, statistiska analyser samt genom intervjuer med följande befattningshavare:

- Teknisk chef
- Fastighetschef
- Representant från utbildningsförvaltningen
- Representant från kultur- och fritidskontoret
- Representanter från socialförvaltningen
- Representant från miljö- och hälsoskyddskontoret

Granskningen har delats in i följande sju faser:

- Planering av intervjuer.
- Samla fakta/underlag genom intervjuer och dokumentgranskning.
- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material. Vid behov komplettering med mer material.
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning inkl. sakavstämning.
- Presentation av granskning till revisorer.
- Godkänd rapport skickas till berörda nämnder & revisorer.

1.6 Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte's interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av lokalutnyttjandet gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

2.1 Riktlinjer och kriterier kopplat till kontorslokaler

Ansvar för kontorsförsörjning

Enligt tekniska nämndens reglemente (2018-10-25) ska nämnden bland annat ansvara för; Kommunens fasta egendom och för utförande av byggande, tillsyn, skötsel, underhåll och reinvesteringar av fastigheter för kommunens räkning, fastighetsförvaltning, drift, underhåll och skötsel av yttre miljö i anslutning till de kommunala fastigheterna samt In- och uthyrning av lokaler för kommunens verksamheter och bostäder.

Vidare framgår av reglementet att tekniska nämnden ska; leda, utveckla och utvärdera de verksamheter som finns inom nämndens ansvarsområde i enlighet med de mål och regler som finns i gällande lagstiftning och i kommunens antagna mål- och policydokument.

Tekniska nämnden beslutar vid köp och försäljning av fastigheter, fastighetsregleringar, servitut m.m. samt att nämnden medges rätt att sluta avtal om fastighetsförsäljning och fastighetsköp upp till ett värde om 150 prisbasbelopp avseende varje enskild försäljning eller köp. Av reglementet framgår att tekniska nämnden även svarar för; att biträda kommunstyrelsen och övriga nämnder rörande lokalanskaffning och byggnadsfrågor samt verkställa beslut härom, innefattande att uppträda som kontraktspart för kommunen.

Enligt kommunstyrelsens reglemente (2014-01-30) ska kommunstyrelsen leda och samordna planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter. Kommunstyrelsen ska arbeta med att effektivisera verksamheten.

Kommunövergripande riktlinjer

Policy för lokalförsörjning

I syftet att förtydliga ansvaret fastställde kommunstyrelsen 2018-06-19 en policy för lokalförsörjning. Med lokalförsörjning avses lokalrevision, lokalresursplanering, genomförande av lokalprojekt och utvärdering av lokalprojekt. Enligt policyn ska arbetet med lokalförsörjning inom kommunen utgå från att ändamålsenliga och kostnadseffektiva lokaler tillhandahålls kommunens olika verksamheter på ett långsiktigt hållbart sätt. Innan anskaffning av nya lokaler ska dessa prövas i syfte att skapa ett effektivare lokalutnyttjande. Policyn gäller både förvaltningarnas verksamhets- och kontorslokaler även om detta inte direkt anges i policyn.

I policyn anges att strategin att lokaler som tillhandahålls för kommunal verksamhet i huvudsak ska ägas av kommunen. Extern förhyrning av lokaler kan ske ifall det är ekonomiskt fördelaktigt eller om kommunen på egen hand inte kan tillhandahålla motsvarande lokaler. Därtill ingår strategin att nämnderna ska ha en god framförhållning i sin planering.

Lokalrevision & lokalresursplanering

Lokalrevision syftar till inventering av befintliga lokalresurser och beskrivning av hur verksamhetslokalen används. Kommunstyrelsen har fastställt att varje nämnd ansvarar för en fungerande lokalrevision inom sina verksamheter. Kommunens förvaltningsbyggnader är dock en gemensam resurs för nämndernas verksamheter. För dessa svarar tekniska nämndens fastighetsverksamhet för lokalrevisionen. För övriga administrativa lokaler ansvarar respektive nämnd för lokalrevision. Respektive nämnd ansvarar själva för insamlande av data avseende användning och funktionalitet rörande verksamhetslokaler.

Lokalresursplanering innebär planering av hur lokalresurser ska användas i framtiden. Precis som för lokalrevision ansvar respektive nämnd för lokalresursplanering inom

sina verksamheter medan tekniska nämnden ansvarar för förvaltningsbyggnaderna. Tekniska nämnden bistår även övriga nämnder i deras lokalplanering med specialistkunskap inom fastighetsområdet.

Kommunstyrelsen ansvarar för att nämndernas lokalresursplanering samordnas och att gemensamma planeringsförutsättningar såsom befolkningsprognos samt lokalplaneringsverktyg tillhandahålls nämnderna. En lokalstyrgrupp, vars arbete leds av kommunstyrelsen, ska ta initiativ till nya lokallösningar för samordning av nämnders lokalbehov samt verka för att lokalutnyttjandet är effektivt.

Genomförande och utvärdering av lokalprojekt

Tekniska nämnden ansvarar för genomförande av ny-, om- och tillbyggnader i kommunen. Utvärdering av byggnationsprojekt av lokaler görs av respektive nämnd tillsammans med tekniska nämnden. Tekniska nämnden ansvarar även för slutredovisningen av större lokalprojekt till kommunfullmäktige och mindre lokalprojekt till respektive beställande nämnd. Policyn tar inte specifikt upp genomförande och utvärdering av projekt relaterat till förvaltningsbyggnaderna.

Tekniska kontoret har inte mandat för att bestämma vart respektive förvaltning ska flytta utan det är förvaltningarna som har sista ordet. Av intervjuer framgår dock att vid till exempel utbildningsförvaltningens flytt till Huskvarna nya stadshus blev förvaltningen tilldelade nya lokalerna utan att känna till sitt mandat. Det var inte heller utbildningsförvaltningen som gjorde lokalplanen. Vid flytten till lokalen på A6 blev förvaltningarna också tilldelade lokalen av tekniska nämnden. Av intervjuer framgår att alla förvaltningar inte känner till den nya policyn för lokalförsörjning.

Policy för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler

Kommunstyrelsen fastställde 2016-01-27 en policy för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler. Policyn gäller både när kommuner bygger i egen regi och när externa byggherrar bygger åt kommunen vid inhyrning av lokaler.

Policyn fastslår att tekniska nämnden ansvarar för fastigheter i kommunal verksamhet.

Målsättningen är att erbjuda kommunens verksamheter tillgängliga och ändamålsenliga lokaler med god inomhusmiljö och att i det långa perspektivet

säkerställa en ekonomiskt och tekniskt effektiv fastighetsförvaltning som också är hållbar ur ett socialt och miljömässigt perspektiv.

Enligt policyn för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler ska nyetablering av lokaler i anslutning till buller- och avgasbelastade områden undvikas. Utemiljön ska även vara tillräckligt stor för verksamheternas behov. Val av den geografiska placeringen ska ske med hänsyn till verksamheternas behov och närhet till kollektivtrafik ska prioriteras.

Kriterier för placering, utformning och dimensionering av kontorslokaler

Tekniska kontoret har tagit fram riktvärden för hur arbetsplatsen ska dimensioneras. Riktvärden baserat på allmänna jämförelsehandböcker och analys av interna nyckeltal. Riktvärdet ligger på totalt 20 kvm (LOA= Lokalarea) per medarbetare. I övrigt finns följande riktvärden för utformning och dimensionering:

- | | |
|-----------------------------|--|
| ■ 10 kvm/arbetsplats | = Cellkontor |
| ■ 3 kvm/arbetsplats | = Sammanträdesrum |
| ■ 0,5 kvm/arbetsplats | = Förråd |
| ■ 0,8 kvm/anställd | = Arkiv |
| ■ 0,7 kvm/arbetsplats | = Kopiering/utskrift/källsortering |
| ■ 1,2 kvm/arbetsplats | = Lunchrum/Pausrum/Cafeteria |
| ■ 0,1 kvm/arbetsplats | = Stådutrymme |
| ■ 0,1 kvm/arbetsplats | = Vaktmästare/Bud/Postsortering/Godsmottagning |
| ■ 0,2 kvm/arbetsplats | = Reception |
| ■ 0,4 kvm/arbetsplats | = Utställning |
| ■ 0,2 kvm/arbetsplats | = Motionsrum |
| ■ 0,25 kvm/arbetsplats | = Omklädnings/Dusch |
| ■ ca 1 per 15 arbetsplatser | = Toalett |
| ■ + Kapprum + Vilrum | |

Vad gäller placering används följande kriterier:

- Översiktlig planering
- Stadsbyggnadsvision
- Tillgänglighet för medborgare (kollektivtrafik, avstånd för kommuninvånare m.m.)
- Tillgänglighet för andra besökare
- Avstånd till andra kommunala verksamheter.

Enligt fastighetsavdelningen är det lättare att nå riktvärdena vid nybyggnation. Det är dock svårare när det gäller lokalerna som hyrs externt. Oftast för att fastigheterna inte är konstruerade på sådant sätt att maximalt nyttjande kan uppnås. Förvaltningarna gör ett lokalprogram som går igenom tillsammans med tekniska kontoret. Tekniska kontoret gör en analys om det går att få igenom för en rimlig summa och att lokalprogrammet följer riktvärdena. Alla intervjuade hade dock inte kännedom om de riktvärden som tekniska kontoret tagit fram.

Bedömning

De policyer som finns behandlar inte kontorslokalerna specifikt men gäller ändå indirekt dessa. Policyn för lokalförsörjning fungerar som styrdokument och utifrån den framgår de olika verksamheternas ansvar för kontorslokalerna. Vi bedömer att ansvarsområden för tekniska nämnden och övriga nämnder överlag är tydliga samt att tekniska kontoret gör det som ingår i deras delegation vad gäller kontorslokaler.

Av policyn framgår att tekniska har en kostnadsövervakande och rådgivande roll och att nämnderna/förvaltningarna ansvarar för lokalrevisioner, lokalplaneringar, beställningar och till sist bestämmer själva vilka lokaler de hyr från tekniska. Detta gör att det finns risk att ansvaret avseende effektivare nyttjande av kontorslokaler blir otydligt och oklart. För att effektivisera utnyttjandet av lokalerna ytterligare bedömer vi att det krävs mer central styrning och tekniska nämnden bör få ett större ansvar för lokalanvändningen.

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga kriterier för placering, utformning och dimensionering av kontorslokaler. Alla intervjuade kände dock inte till riktvärdena, vilket gör att vi bedömer att kriterierna inte har införlivats helt i organisationen än.

2.2 Uppföljning och utvärdering av utnyttjande av kontorslokaler

Tekniska kontoret utvärderar främst lokalkostnaderna och kostnad per medarbetare. För befintliga lokaler och framförallt för inhyrda lokaler ses kostnadsaspekten som det viktigaste. Vid nybyggnation är själva ytan mer intressant eftersom den fungerar mer som en kostnadsdrivare.

Tekniska kontoret har gjort nyckeltalsanalyser på till exempel Hoven utifrån de olika användningsområdena i lokalerna för att se hur de framtagna riktvärdena nås.

Det finns en brist i personalsystemet vad gäller inmatningen av vilken arbetsplats specifika personer har, vilket gör det svårt att utvärdera antalet personer i olika lokaler.

Av intervjuerna framgår att det inte görs jämförelser med andra kommuner vad gäller nyttjande av lokaler.

Bedömning

Mätning, uppföljning och utvärdering av utnyttjande av kontorslokaler utförs ej i tillräckligt utsträckning. Detta beror delvis på att det saknas ett lämpligt systemstöd, t.ex. ett enhetligt personalsystem för att hantera denna fråga. Uppföljning och utvärdering görs främst vid nybyggnationer.

2.3 Kostnad och utnyttjandegrad per verksamhet

Tekniska kontoret debiterar alla objekt men särredovisar ej för kontorslokaler och verksamhetslokaler. Ibland ingår flera verksamheter i samma lokal, vilket innebär att de ingår i samma avtal. Tekniska kontoret tecknar avtal med externa aktörer och hyr ut till de egna verksamheterna via internhyran. Inhyrda lokaler är dyrare än de egna och medelhyran för dessa ligger på över 45 000 kr per anställd. Möjligheten till parkering är mycket kostnadsdrivande.

Lokalytan per anställd skiljer sig åt mellan förvaltningarna. I Hoven där det i dagsläget sitter ca 480 personer finns socialförvaltningen, tekniska kontoret och stadsbyggnadskontoret. Förvaltningarna som sitter i Hoven har valt olika lösningar för kontorslayout och design; egna kontorsrum (oftast inglasade) inom socialförvaltningen, något större kontorsrum med flera arbetsplatser inom tekniska kontoret samt kontorslandskap kombinerat med mindre egna kontor inom stadsbyggnadskontoret. Detta har i sin tur har påverkat nyttjandegrad och totala kostnad för resp. förvaltning. Exempelvis har socialförvaltningen högst och stadsbyggnadskontoret lägst kostnad per anställd. Miljö- och hälsoskyddsförvaltningen har nyligen flyttat ut från Hoven till nya lokaler.

I Huskvarna nya stadshus har alla förvaltningar samma lokalyta per anställd. I Kasernen på A6 och i Hoven har socialförvaltningen större lokalyta än de andra. I tabell 1 ses antalet arbetsplatser per kontorslokal samt det totala antalet platser som det finns utrymme för enligt förvaltningarna med dagens lokalutnyttjande. I Hoven, Huskvarna nya stadshus och på A6 finns idag inget utrymme för fler lediga platser.

Lokal	Arbetsplatser idag	Utrymme för
Hoven	480	480
Huskvarna nya stadshus	290	290
Huskvarna gamla stadshus	50	Inte aktuellt med fler platser
Kasernen, A6	356	(456-700)
Trädgårdsgatan 5	48	(49-50)
Rådhuset	?	?
Sofiahuset	115	?

Tabell 1 – Antalet arbetsplatser per lokal

För lokalen på A6 finns det emellertid möjlighet att utöka utrymmet från 356 till ca 456 platser ifall externa hyresgästers, som uppgår till ca 100 anställda, kontrakt avslutas.

Vid ombyggnation och uppsägning av externa hyresgäster skulle lokalerna kunna ta ytterligare ca 350 personer enligt tekniska kontorets bedömning, vilket ger ett totalt antal arbetsplatser på 700.

Trädgårdsgatan 5, miljö- och hälsoskyddskontorets lokal, kan få in en eller två personer genom att lägga till ytterligare kontor på en yta som idag inte används. Då skulle det totala antalet personer på Trädgårdsgatan 5 uppgå till 49-50 personer.

En utflyttning ska ske från Huskvarna gamla stadshus och lokalen är därför inte relevant för att skapa mer utrymme.

Kultur- och fritidsförvaltningen

Kultur- och fritidsförvaltningen använder sig av lokalerna i Huskvarna gamla stadshus. Förvaltningens totala kostnad för kontorslokaler uppgår till ca 0,435 mnkr per år, se tabell 2. Detta ger ca 16 731 kr per anställd och år. Ytan per anställd uppgår till 27,9 m², ca 7,9 m² över riktvärdet (20 m²).

Om vi använder riktvärdet som en referens för bedömning av nyttjandegrad, skulle utnyttjandegraden följaktligen uppgå till 72,2 %. Om riktvärdet tillämpas kan ytterliga 10 få plats i lokalen i Huskvarna gamla stadshus.

Lokal	# anst.	Total kostnad	Kr/anställd	Total yta	Yta/ anställd	kr/ m2
Husk. stadshus	26	435 000 kr	16 731 kr	725 m ²	27,9 m ²	600 kr

Tabell 2 – Kultur- och fritidsförvaltningens lokaler.

Kultur- och fritidsförvaltningen planerar att byta lokaler men har ännu inte gjort det på grund av kostnaden.

Miljö- och hälsoskyddsförvaltning

Verksamheten var tidigare lokaliserade i Hoven men flyttade under 2017/2018 lokaler till nya lokaler på Trädgårdsgatan 5. Anledning till flytten är att förvaltningen hade behov av utökade lokaler på grund av tillväxt i personalstyrkan.

Beställning av nya lokaler gjordes hos tekniska kontoret, med önskemål om att sitta på samma våning för att öka sammanhållningen. Vid bytet blev det ändå olika våningar. Hela förvaltningen flyttade förutom de tre tjänsterna inom vattensamordning, Agenda 21 och kemikaliestrategiska frågor som är kvar i Hoven.

I samband med flytten ökade förvaltningens lokalkostnader från ca 1,8 mnkr till 2,25 mnkr. På Hoven hade de dock endast plats för 40 medarbetare medan de idag får plats med 48 medarbetare. Det finns möjlighet att få in ca 49-50 personer totalt i lokalerna. Idag delar två personer på ett av kontoren men övriga anställda har varsitt kontor. I hyreskontraktet ingår bland annat städning och uppvärmning.

Kontorskostnader uppgår till 52 100 kr kr per anställd och år och 26,1 m² per anställd, se tabell 3. Ifall riktvärdet på 20 m² används skulle 62 personer få plats i lokalen på Trädgårdsgatan 5, vilket är 14 mer än idag. Utnyttjandegraden är följaktligen 77,4 % baserat på riktvärdet.

Lokal	# anst.	Total kostnad	Kr/anställd	Total yta	Yta/ anställd	kr/ m ²
Trädgårdsgatan 5	48	2 250 000 kr	52 100 kr	1 253 m ²	26,1 m ²	1796 kr

Tabell 3 – Miljö- och hälsoskyddsförvaltning

Förvaltningen har en uppskattad belägningsgrad, dvs. hur stor andel av arbetstiden en person sitter på sin arbetsplats, som ligger på ca 50 %.

Socialförvaltningen

Socialförvaltningen sitter på flera ställen i Jönköping, bl.a. i Hoven, A6 kasern och Sofiahuset. Intervjuade menar att kontoret på Hoven är fullt och att de lever på att någon till exempel är tjänste- eller sjukledig.

I ”yta/anställd” ingår kaféverksamhet i Sofiahuset och Kasernen/A6 samt café, konferensanläggning, gym i Hoven.

På Kasernen/A6 har varje enhet ett eget pausrum på varje våningsplan och utöver det finns ett gemensamt fikarum för ca 50 personer. I Sofiahuset finns enbart en gemensam lunch/pausrum i källaren. Det finns inga fikarum i kontorskorridorerna.

Utnyttjandegraden (baserat på riktvärdet) i A6 uppgår till 104,8 %, och i Sofiahuset till 62,5%.

Av tabell 4 framgår att socialförvaltningens kostnader för kontorslokaler varierar markant mellan de tre fastighetskontor som socialförvaltning sitter i.

Lokal	# anst	Total kostnad	Kr/ anställd	Total Yta	Yta/anställd	kronor/m ²
Hoven	148	8 911 920 kr	60 216 kr	2705 m ²	18,3 m ²	3 295 kr
A6	186	6 920 400 kr	37 206 kr	3 551 m ²	19,0 m ²	1 949 kr
Sofiahuset	115	3 576 000 kr	31 095 kr	3 708 m ²	32,0 m ²	964 kr

Tabell 4 – Socialförvaltning (*antalet anställda = antalet kontorsarbetsplatser)

Dyraste kostnad (kr) per kvadratmeter är högs i Hoven. Även om ytan per anställd ligger under riktvärdena är kostnader per anställt mycket högre i Hoven. Detta beror troligtvis på att socialförvaltningen har valt en utformningslösning som innebär högre totala kostnader.

Stadsbyggnadsförvaltning

Stadsbyggnadsförvaltningen sitter i Hoven och har mycket kontorslandskap i kombination med små egna rum och större rum med flera personer i. I stadsbyggnadsförvaltningens hyra ingår, förutom de egna lokalerna, del i de gemensamma ytorna såsom sammanträdesrum, omklädningsrum, gym, och fik.

Lokal	# anst	Total kostnad	Kr/ anställd	Total Yta	Yta/anställd	kronor/m ²
Hoven	100	4 672 646 kr	47 000 kr	2 582 m ²	25,8 m ²	1 810 kr

Tabell 5 – Stadsbyggnadsförvaltning

Av tabell 5 framgår att stadsbyggnadsförvaltnings kostnader för kontorslokaler ligger på 47 000 kr/anställd eller 1810 kr/kvm. Trots att stadsbyggnadsförvaltningen har större ytor per anställd än t ex socialförvaltningen är stadsbyggnadsförvaltnings kostnader för kontorslokaler markant lägre än för socialförvaltningen.

Hyresavtalet kommer att skrivas om eftersom miljö- och hälsoskyddskontoret har flyttat ut.

Tekniska kontoret

Tekniska kontoret är lokaliserade till Hoven och har en lösning där flera personer sitter i samma rum, vilket ger en mindre yta per anställd. Av tabell 6 framgår att tekniska kontorets lokalhyra uppgår till 8 244 339 kr. Utöver detta betalar tekniska kontoret

216 000 kr för garageplatser varje år (ingår ej i total kostnad). Ifall riktvärdet på 20 m² används skulle 173 personer få plats i tekniska kontorets lokaler i Hoven. Det innebär ca 16 fler anställda i lokalerna än vad som sitter där idag. Grundat på riktvärdet har tekniska kontoret följaktligen en utnyttjandegrad på 90,8 %.

Lokal	# anst	Total kostnad	Kr/ anställd	Total Yta	Yta/anställd	kronor/m2
Hoven	157	8 244 339 kr.	52 512 kr.	3 464 m ²	22,1	2380 kr

Tabell 6 – Tekniska kontor

Tekniska kontoret är en av de tre förvaltningar som sitter i Hoven. Som tidigare nämdes har alla tre förvaltningar valt olika lösningar av sin lokalyta, inte minst tekniska kontoret. Olika lösningar innebär olika hyreskostnader. Lokalkostnaderna för Tekniska kontoret ligger mittemellan kostnader för socialförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen.

Utbildningsförvaltningen

Verksamheten är lokaliserad till Huskvarna nya stadshus. Det finns idag enstaka kontor uppdelade på flertalet anställda och det finns potential till att skapa fler delade kontor.

Till exempel finns det personer som uppskattningsvis endast är på kontoret en dag i veckan. För närvarande finns inte möjlighet att få in mer personal i lokalerna. Om fler personer tillkommer behöver de dela på kontor som är menade för en person eller bryta av en enhet som får lokaliseras till ett annat kontor.

Vid byte av lokal från Huskvarna gamla stadshus till det nya stadshuset minskade kostnaden endast med 500 kr per anställd men lokalerna är modernare och fräschare enligt intervjuade. Ifall riktvärdet på 20 m² används skulle 138 personer få plats i utbildningsförvaltningens lokaler i Huskvarna nya stadshus. Det innebär att det sitter 29 fler anställda i lokalerna än vad riktvärdet gör gällande.

Av tabell 7 framgår att total kostnad per anställd uppgår till 33 083 kr och total yta per anställd uppgår i dagsläget till 16,6 m². Kostnad per kvadratmeter uppgår till 1988 kr.

Grundat på riktvärdet har utbildningsförvaltningen följaktligen en utnyttjandegrad på 121 %.

Lokal	#anst	Total kostnad	Kr/ anställd	Total Yta	Yta per anställd	kronor/m2
Huskvarna nya stadshus	167	5 525 000	33 083 kr	2779 m ²	16,6 m ²	1 988 kr

Tabell 7 – Utbildningsförvaltningen

Stadskontoret

Stadskontoret sitter i Rådhuset. Vi har inte fått tillgång till faktiska uppgifter om yta och kostnad, men enligt fastighetsavdelningen uppskattas ytan till 50-60 m² per anställd. Kostnaden per anställd har enligt fastighetsavdelningen tidigare varit 45 000 per anställd men hyrorna har räknats om enligt internhyressystemet och är idag troligtvis något lägre. Tekniska kontoret ser effektiviseringspotential hos Rådhuset, dock krävs en ombyggnad.

Bedömning

Avsaknad av lämpligt systemstöd gör att det är svårt att få fram faktiska uppgifter om yta och antal anställda i framförallt Hoven och Rådhuset. Storlek och utformning av kontorslokaler (cellkontor, landskap, större arbetsrum) varierar mellan olika kontorsfastigheter och förvaltningar. Detta i sin tur leder till att även lokalkostnader, kronor per anställd och kronor per kvadratmeter yta varierar. Kostnader för inhyrda kontorslokaler är generellt 30-50 % högre än egenägda kontorslokaler.

De dyraste lokalkostnaderna är i Hoven, snitt 50 000 kr. Kostnaden per anställd varierar dock mellan förvaltningar (tekniska, samhällsbyggnad och socialförvaltningen). Totala kostnaderna för resp. förvaltningen påverkas av ytan/anställd samt typ av lösning som förvaltningar har valt för sina kontoret. Högst kostnader per anställd har socialförvaltningen med 60 883 kr trots att socialförvaltningen har minsta yta per anställd. Vi vill dock påpeka att uppgifter för beräkning av kronor/anställd och yta/anställd baseras på de underlag som vi erhållit från socialförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen (antal anställda och totala hyreskostnader) samt tekniska kontoret (total yta)

Tekniska kontoret har tagit fram riktvärdet för kontorslokaler. Vi bedömer att riktvärdena är rimliga och att de ligger i linje med allmänna normer för kontorslokaler. Vi bedömer också att tekniska kontoret försöker i så stor utsträckning som möjligt

tillämpa riktvärdena vid framförallt nybyggnation (t ex Nya Huskvarna stadshus) och vid ombyggnation (t ex A6 kasern).

Utnyttjandegraden baserat på riktvärdet 20 m² per person varierar mellan olika kontorsfastigheter och mellan förvaltningarna. Det saknas dock uppgifter för Hoven och Rådhuset. Vi noterar att den faktiska nyttjandegraden är ännu lägre om belägningsgrad hade tagits med i beräkningen, dvs. hur stor andel av arbetstiden en person sitter på sin arbetsplats.

Tekniska kontoret (fastighetsförvaltare) saknar uppgifter om kontorsytor som resp. förvaltning/verksamhet hyr i Hoven. Hyresavtal anger inte detta. För att driva på effektivisering av lokalytor är det viktigt att verksamheterna känner till storlek på ytor som hyrs in/ut.

2.4 Incitament för effektivt nyttjande av kontorslokaler

Med lokaleffektivitet menas ett effektivt utnyttjande av kontorslokaler och därtill knutna tjänster som gör att nyttan för kommunkoncernen optimeras. Följaktligen ska bra lokaler tillhandahållas till långsiktigt låga kostnader.

Tekniska kontoret i sin roll som fastighetsförvaltare och kostnadsövervakare utgår från framtagna riktvärden och marknadsvärden för att styra och påverka förvaltningarna att utnyttja lokalerna effektivt. Den främsta drivkraften för förvaltningarna att effektivt nyttja lokalerna är kostnadsbesparingen.

Tekniska kontoret menar att det framgår tydligt av internhyressystemet att förvaltningarna får behålla pengarna ifall de minskar sina lokalkostnader. Tekniska kontoret har inget eget incitament för att minska andra förvaltningars lokalkostnader förutom att de känner ansvar. Av intervjuerna framgår att tekniska kontorets arbete avseende effektivare utnyttjande av kontorslokaler begränsas av att lokalanvändningen avgörs av respektive förvaltning.

Tekniska kontoret ser en effektiviseringspotential i kontorsloktanvändning inom socialförvaltning både i Hoven och i Kasernen.

Enligt kultur- och fritidsförvaltningen har de inte haft någon dialog med tekniska kontoret om att minska lokalerna eller effektivisera. Eftersom förvaltningen har vetat om att de ska flytta i flera år har effektivisering inte setts som aktuellt.

Miljö- och hälsoskyddskontoret menar att hyran ingår inom det primära uppdraget. De upplever det som att ifall de minskar lokalanvändandet så får de behålla sin klumpsumma på 2,25 mnkr i budgeten. Arbetsmiljön värderas högre än att öka utnyttjandegraden.

Socialförvaltningen upplever att det inte finns några incitament för att nyttja lokalerna bättre förutom anslaget för hyran som de kan använda till verksamheten ifall de minskar sin hyra.

Intervjuade från utbildningsförvaltningen känner inte till några incitament för att nyttja lokalerna bättre eller ifall de får behålla anslaget för hyran i så fall.

Bedömning

Kontorslokaler är en viktig förutsättning för att en förvaltning ska kunna bedriva sina verksamheter på ett ändamålsenligt, rättssäkert sätt och ur arbetsmiljöperspektiv tillfredställande sätt. Samtidigt, belastar kontorslokaler förvaltningens ekonomi. Kontorslokaler kan stå för en stor del av en verksamhets totala kostnader. Av den anledningen bör varje verksamhet kontinuerligt se över användning och utnyttjande av sina kontorslokaler. Effektivare nyttjande av kontorslokaler frigör resurser som kan användas för andra mer värdeskapande aktivitet.

Det finns indikationer att flera verksamheter inte känner till faktiska lokalkostnader och faktisk yta som nyttjas. Det första steget mot högre nyttjande av kontorslokaler är att verksamheterna känner till faktiska kostnader för sina kontorslokaler.

Oftast lyfts arbetsmiljö som ett viktigt kriterium vid anskaffning av kontorslokaler. Vi anser att det inte finns någon motsättning mellan bra arbetsmiljö och effektivt nyttjande av lokaler. Båda kan uppnås samtidigt.

Av naturliga förklaringar föredrar medarbetarna att sitta i egna rum, och blir ofta oroliga om de behöver flytta på och/eller sitta på annat sätt. Vi bedömer att fokus hos förvaltningarna att effektivisera utnyttjandet är lågt. Detta för att man utgår ifrån att effektivisering av utnyttjandet ger försämringar i arbetsmiljön, vilket värderas högt. I ledningens uppgift ingår därför att utmana dessa invanda vanor/traditioner.

Vi bedömer att det behövs bättre ekonomistyrning och fler incitament angående effektivt nyttjande av lokaler. Idag får förvaltningarna till stor del bestämma själva hur lokalerna ska utnyttjas. Utan kraftiga incitament bedömer vi att effektivisering av lokalerna inte kommer att ske.

2.5 Vidtagna åtgärder i syfte att effektivisera lokalutnyttjandet

Enligt *policyn för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler* ska lokaleffektivitet och flexibilitet prioriteras. Både tekniska kontoret och i viss mån övriga förvaltningarna har vidtagit åtgärder för att effektivisera lokalutnyttjandet.

Tekniska kontorets åtgärder

Tekniska kontoret har en kostnadsövervakande roll med syfte att hålla nere lokalkostnaderna. Det görs genom att påtala för förvaltningarna om kostnaderna är för stora. Förvaltningarna har dock det slutgiltiga beslutet vid lokalupphandling.

För att effektivisera lokalutnyttjandet försöker tekniska kontoret styra genom de framtagna riktvärdena. Riktvärdena har till exempel utnyttjats på Huskvarnas nya stadshus. Riktvärdena har använts i den mån det var möjligt för att optimera fastigheten på A6, men för Hoven har det varit svårare att tillämpa.

Förvaltningen har undersökt aktivitetsbaserade kontor men cellkontoren ses som det mest optimala.

Andra åtgärder som vidtagits är att bygga egna kontorsfastigheter som till exempel gjordes i fallet med Huskvarna stadshus. Upphandlingsenheten flyttade dessutom till Hoven för att tekniska kontoret ansåg att de externt hyrda lokalerna var för dyra.

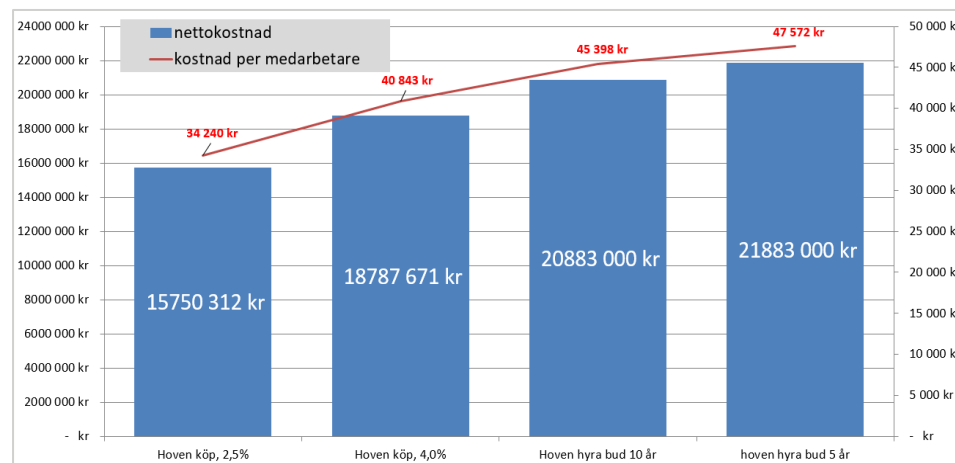
I Huskvarna gamla stadshus finns endast kultur- och fritidskontoret kvar. Ett flerårigt arbete har bedrivits för att hitta en ny, passande lokal. Kultur- och fritidskontoret har hittills avvaktat med flytt till planerade lokaler för att de inte har råd med det. Tekniska kontoret har skickat ut fler anbud för att försöka minska prisbilden. När kultur- och fritidskontoret har flyttat planeras det gamla stadshuset att säljas.

Lokalen i Hoven har en hög hyra, är ej lokaleffektiv och det finns små möjligheter att växa. 2015 utarbetade tekniska kontoret tre kostnadsförslag avseende fastighetskontoret Hoven som löd:

- Fortsätta hyra, avtal 5 år
- Fortsätta hyra, avtal 10 år
- Köpa Hoven

I figur 1 ses resultatet av kostnadsförslagen. Enligt tekniska kontoret hade ett köp inneburit kostnadsbesparingar på ca 6 mnkr per år. Kommunstyrelsen valde att fortsätta hyra lokalen av oklar anledning enligt intervjuade.

Sedan 2015 har ett nytt företag köpt upp Hoven och är enligt tekniska kontorets utsago ej villiga att sälja.



Figur 1 – Jämförelse av kostnaden för olika alternativ avseende Hoven (Källa: Tekniska kontoret).

Enligt tekniska kontorets uträkningar skulle kommunen spara minst 10 000 kr per medarbetare och år ifall det byggs en ny lokal istället för att använda Hoven. Tekniska kontoret bad i årets budget därför om ett uppdrag att undersöka nya förvaltningslokaler. Uppdraget godkändes emellertid inte.

Tekniska nämnden har i sitt budgetförslag tagit upp frågan om att investera i en ny fastighet vid ED med sammanlagt ca 600 arbetsplatser. Fastigheten skall innebära att Hoven kan sägas upp. Ett rimligt tidsscenario för detta är 5-6 år.

Verksamheternas åtgärder

Vid intervjuer framkom att det är ovanligt att förvaltningarna ber tekniska kontoret om hjälp för att effektivisera lokalutnyttjandet. Socialförvaltningen har tidigare testat att ha anställda i öppna landskap men det har inte fungerat tillfredsställande. Det finns

därför dålig erfarenhet av öppna landskap inom förvaltningen.

Stadsbyggnadsförvaltningen använder idag öppna landskap till viss del.

Av intervjuerna framgår att det inom kommunens verksamheter finns en kultur av att ha egna kontor och att det hittills varit svårt att få medarbetare att dela kontor. Det förekommer dock att det delas kontor, såsom i ett kontor på miljö- och hälsoskyddskontoret. Flertalet intervjuade menar att det finns möjligheter till att dela kontor för personer som sällan är på sitt kontor. Det har inte gjorts några beräkningar av belägningsgraden i verksamheterna.

Bedömning

Vi bedömer att tekniska kontoret har vidtagit flertalet åtgärder i syfte att effektivisera lokalutnyttjandet. Lokalerna i Hoven är ej lokaleffektiva och innebär en hög lokalkostnad för förvaltningarna och vi bedömer att arbetet med att undersöka alternativa lokaler bör fortskrida.

Förvaltningarna har till liten grad vidtagit åtgärder för att skapa effektiva lokaler. Vi bedömer att verksamheternas kultur bland personalen att ha egna kontor försvårar arbetet med att vidta åtgärder.

2.6 Effekten av förvärvet av kontorsfastigheten på A6

De nya lokalerna på A6 kostade 135 mnkr i köpeskilling. Ombyggnation och anpassning kostade ca 33,5 mnkr så totalt blev kostnaden ca 170,5 mnkr. Kostnaden per anställd i de nya lokalerna är 33,6 tkr per år.

Förvärvet av kontorsfastigheten på A6 gjorde att andelen kommunägda administrativa kontorslokaler ökade, samordningsmöjligheterna ökade, lokalkostnaderna minskade och att expansionsmöjligheterna ökade.

Fastigheten på A6 består av 23 381 m², varav 14 100 m² är uthyrbara ytor. Totalt sitter ca 356 kommunanställda på A6 idag medan de externa hyresgästerna har ca 100 anställda.

Tekniska kontoret bedömer att ifall kontorsytan utökas och de externa hyresgästerna sägs upp så finns det utrymme för ytterligare ca 350 arbetsplatser, vilket ger ca 700 arbetsplatser totalt. De externa hyresgästerna innehar treåriga kontrakt.

Om inte anställda hade flyttats till A6 hade fler externt inhyrda kontorslokaler behövts eftersom antalet anställda har ökat. Det hade inneburit att kostnaderna blivit ännu högre.

I bilaga 1 ses en bild över antalet personer som flyttat från respektive lokal och verksamhet till den nya lokalen på A6. Totalt visar bilden att 227 personer inom socialförvaltningen har flyttat till A6.

Bedömning

Vi bedömer att förvärvet av A6 har inneburit många positiva effekter i form av att andelen kommunägda administrativa kontorslokaler ökade, samordningsmöjligheterna ökade, lokalkostnaderna minskade och att expansionsmöjligheterna ökade.

Vad gäller de ekonomiska effekterna så sparar kommunen minst 16,4 tkr per anställd som flyttar från hyra lokaler till A6 eftersom kostnaden på A6 är 33,6 tkr och för hyrda lokaler drygt 45 tkr. Det innebär till exempel att kommunen minst sparar 2 587 800 kr per år på de 227 personer från socialförvaltningen som flyttat till A6.

Bilagor

Bilaga 1 – Antalet personer som flyttat från respektive verksamhet till lokalen på A6





Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.