



Ledamöter och ersättare

INFRASTRUKTUR- OCH SERVICENÄMNDENS ARBETSUTSKOTT**Tid** torsdag 4 juni 2026 kl. 13:15**Plats** Plats

Upprop

Val av justerare

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Punkt	Rubrik	Ärendenr	Sida
1	Bedömning av risk för betydande miljöpåverkan avseende genomförande av Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040.	2026/580	2 - 10
2	Dagvatten- och skyfallsplan för Luleå kommun 2040	2025/1299	11 - 48
3	Granskning av Luleå kommuns lokalbank	2025/1030	49 - 75
4	Granskning av styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll	2025/1049	76 - 117

Bedömning av risk för betydande miljöpåverkan avseende genomförande av Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040.

Ärendenr 2026/580-3.1.0.2

Infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till beslut

Infrastruktur- och servicenämnden beslutar att godkänna bedömningen enligt bilaga, vilket innebär att genomförandet av dagvatten- och skyfallsplanen inte medför en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 7§ miljöbalken.

Sammanfattning av ärendet

Enligt 6c § lagen om allmänna vattentjänster framgår att vattentjänstplaner omfattas av kraven på strategiska miljöbedömningar enligt 6 kap miljöbalken. Kommunen ska enligt 6 kap 5 § miljöbalken undersöka om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Enligt 6 kap 6 § miljöbalken ska undersökningen identifiera omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan.

Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att ge verktyg för en mer hållbar och välfungerande dagvattenhantering. Fokus är vattenkvalitet och kvantitet samtidigt som planen ger riktlinjer för att hantera klimatförändringar i ett tätare Luleå. Syftet är också att tydliggöra ansvarsfördelning för dagvatten. Dagvatten- och skyfallsplanen gäller vid all ny- och ombyggnation samt för åtgärder i den befintliga miljön.

Det övergripande målet för Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan är att åstadkomma en hållbar dagvatten- och skyfallshantering i den byggda miljön. Dagvatten- och skyfallsplanen ska visa vägen mot det övergripande målet. Följande målsättningar ska leda till det övergripande målet:

- Förbättrad kvalitet i kommunens vatten.
- Ett robust och skyfallssäkrat samhälle.
- Goda livsmiljöer i samhället.
- Kostnadseffektivt genomförande.

Samlad bedömning

Dagvatten- och skyfallsplanen bedöms vara förenlig med bestämmelserna i Miljöbalken. Den långsiktiga och översiktliga dagvattenplaneringen bedöms inte medföra någon skada på natur- och kulturvärden.

Dagvatten- och skyfallsplanen bedöms inte medföra någon risk för skada på skyddade områden, riksintressen eller påverka möjligheten att uppnå miljö kvalitetsnormer. I samband med utredningar för att ta fram de tekniska lösningarna måste hänsyn tas till exempelvis skyddade områden, riksintressen osv. Dagvatten- och skyfallsplanen överensstämmer med intentionerna i kommunens översiktsplan.

Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att förebygga och undvika negativ miljöpåverkan från dagvatten och i händelse av skyfall och förväntas därmed medföra en positiv påverkan på miljön.

Kommunens samlade bedömning är att dagvatten- och skyfallsplanen inte riskerar att påverka aspekter som är av sådan karaktär att risk för betydande miljöpåverkan föreligger. Dagvatten- och skyfallsplanen bedöms inte leda till betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 7§ miljöbalken. En miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap 11 och 12 §§ miljöbalken behöver därför inte upprättas.

Infrastruktur- och serviceförvaltningen har föreslagit infrastruktur- och servicenämnden besluta att godkänna bedömningen enligt bilaga, vilket innebär att genomförandet av dagvatten- och skyfallsplanen inte medför en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 7§ miljöbalken.

Dialog

Arbetsgruppen för Dagvatten- och skyfallsplanen har haft dialog internt inom infrastruktur- och serviceförvaltningen samt med kommunstyrelseförvaltningen, Lumire AB och med Länsstyrelsen.

Kommunens undersökning och bedömning av risk för betydande miljöpåverkan har samrått med Länsstyrelsen enligt 6 kap 6 § punkt 2 miljöbalken, i samband med att Dagvatten- och skyfallsplanen ställdes ut för samråd. Länsstyrelsens yttrande rörande bedömningen handlade främst om att bedömningen saknar motiveringar till de flesta av kommunens ställningstaganden.

Efter samrådet har kommunens bedömning av risk för betydande miljöpåverkan kompletterats med tydligare motiveringar till ställningstaganden i olika frågor. Resultatet av bedömningen har inte ändrats.

Beslutsunderlag

- Undersökning av risk för betydande miljöpåverkan, Dagvatten- och skyfallsplan 2040

Marianne Kallin
Avdelningschef infrastruktur

Beslutet skickas till

Infrastruktur- och serviceförvaltningens ledningsgrupp exkl. MoB

Infrastruktur- och serviceförvaltningen

Undersökning av risk för betydande miljöpåverkan

Dagvatten- och skyfallsplan 2040

Luleå kommun

Norrbottens län

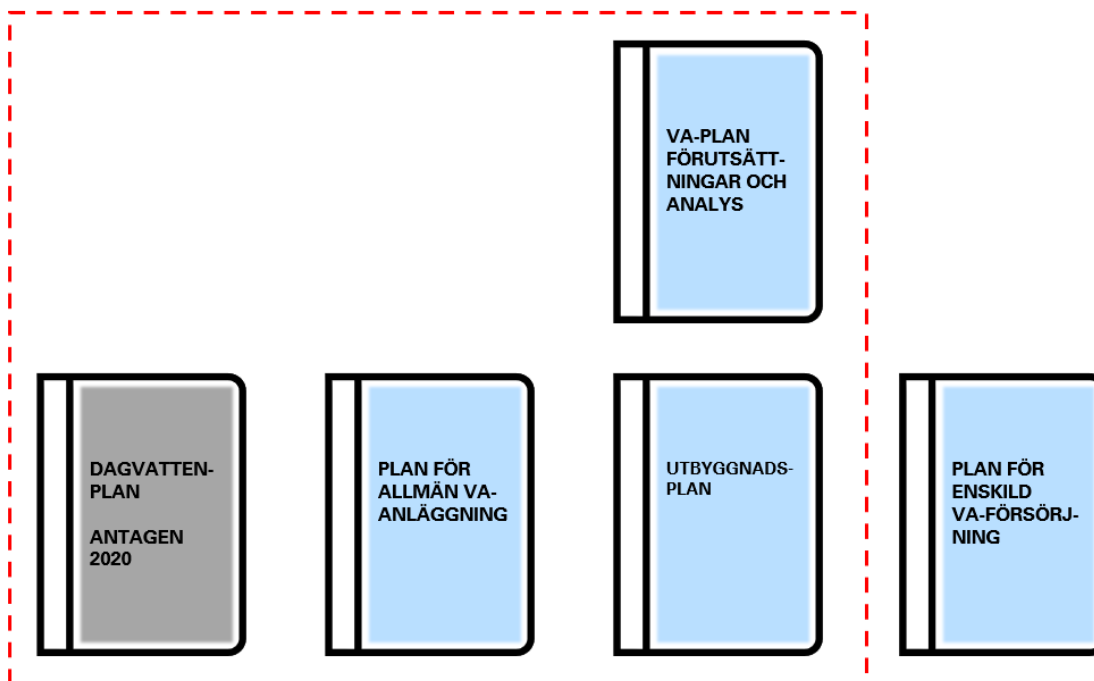
Enligt 6c § lagen om allmänna vattentjänster framgår att vattentjänstplaner omfattas av kraven på strategiska miljöbedömningar enligt 6 kap miljöbalken. Kommunen ska enligt 6 kap 5 § miljöbalken undersöka om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Enligt 6 kap 6 § miljöbalken ska undersökningen identifiera omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan. Bedömningsmallen nedan är framtagen med stöd av 5 § miljöbedömningsförordningen (2017:966).

Beskrivning

Luleås gällande dagvattenplan antogs 2020. För närvarande pågår ett arbete med att uppdatera dagvattenplanen och komplettera den med en skyfallsdel. Dagvatten- och skyfallsplanen är ett vägledande planeringsunderlag som visar hur kommunen långsiktigt ska arbeta med dagvatten och skyfall samt planera för en hållbar dagvattenhantering. Den omfattar mål och riktlinjer för kommunen och kommunala bolag liksom för externa aktörer. Dagvatten- och skyfallsplanen ska användas tidigt i planeringsprocessen och gäller vid all om- och nybyggnation, liksom för åtgärder i den befintliga miljön, samt för drift och underhåll.

Planen ger ett fördjupat kunskaps- och planeringsunderlag för nuläget och är ett verktyg för utveckling av åtgärder för rening av dagvatten från befintlig bebyggelse inom Luleå kommun.

Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del i Luleå kommuns Vattentjänstplan, se figur nedan.



Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del i Luleå kommuns Vattentjänstplan.

Ett förslag till dagvatten- och skyfallsplan ska kungöras och samrådats under minst två veckor. Enligt en preliminär tidplan planeras samråd i början av februari 2026 och granskning under april-maj 2026. Avsikten är att den nya planen antas politiskt till hösten 2026. Beslut om antagande meddelas av kommunfullmäktige.

Dagvatten- och skyfallsplanen - syfte och mål

Dagvattenplanen syftar till att ge verktyg för en mer hållbar och välfungerande dagvattenhantering. Fokus är vattenkvalitet och kvantitet samtidigt som dagvattenplanen ger riktlinjer för att hantera klimatförändringar i ett tätare Luleå. Syftet är också att tydliggöra ansvarsfördelning för dagvatten. Dagvattenplanen gäller vid all ny- och ombyggnation samt för åtgärder i den befintliga miljön.

Det övergripande målet för Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan är att åstadkomma en hållbar dagvatten- och skyfallshantering i den byggda miljön. Dagvatten- och skyfallsplanen ska visa vägen mot det övergripande målet. Vi kan nå dit genom att uppnå följande målsättningar:

- Förbättrad kvalitet i kommunens vatten
- Ett robust och skyfallssäkrat samhälle
- Goda livsmiljöer i samhället
- Kostnadseffektivt genomförande

Undersökning

Dagvatten- och skyfallsplanens påverkan:	Ja/Nej	Beskrivning
Medger planen verksamheter eller åtgärder som anges i 2 § miljöbedömningsförordningen?	Nej	
Måluppfyllelse: Strider planen mot ...? – Gällande planer och program – Miljömål (nationella och lokala) – Riksintressen (se även Naturvård, Kulturmiljö och Friluftsliv)	Nej	Dagvatten- och skyfallsplanen är förenlig med gällande översiktsplan (ÖP 2021) och fördjupade översiktsplaner. Att kommunen säkerställer en hållbar dagvattenhantering bedöms som positivt utifrån miljömålen. Planförslaget anger inte några konkreta åtgärdsförslag, utan endast övergripande målsättningar och principer för kommunens dagvatten- och skyfallshantering. Dessa principer siktar mot en hållbar dagvattenhantering och förväntas inte leda till någon betydande negativ påverkan på gällande riksintressen. Samtliga riksintressen behöver dock beaktas i kommande planerings- och utredningsarbete.
Påverkas landskapsbild (stadsbild, landskapsbild)? – In- och utblickar – Historiska samband	Nej	Planförslagets målsättningar och principer siktar mot en hållbar dagvattenhantering och förväntas inte ha någon betydande negativ påverkan på stadsbild och landskapsbild. Men dessa värden behöver beaktas i kommande planerings- och utredningsarbete. Det bedöms finnas stor potential att tillföra positiva effekter på stadsbild och landskapsbild i samband med framtida åtgärder.
Påverkas naturmiljö/naturvård (inkl. biologisk mångfald)? – Riksintresse för naturvård – Natura 2000-område – Naturresevat/Naturskydd	Delvis	Planen gäller vid ny- och ombyggnation samt för löpande förvaltning och åtgärder i befintlig miljö. Viss påverkan kan inte helt uteslutas, men denna förväntas inte bli betydande. I samband med kommande utredningar för att

<ul style="list-style-type: none"> – Strandskydd – Rödlistade arter – Annan värdefull natur 		bestämma lämpliga tekniska lösningar måste befintliga naturvärden och helheten för växt- och djurliv beaktas.
Påverkas rekreation och friluftsliv? <ul style="list-style-type: none"> – Riksintresse för friluftsliv – Befolkning – Grönstruktur 	Nej	En av planens målsättningar är goda livsmiljöer i samhället. I ett genomförande-/byggskede kan vissa åtgärder medföra lokal påverkan på rekreation och friluftsliv. Dock inte på ett betydande sätt. Planen kan leda till en positiv påverkan på människors livsmiljö och grönstrukturen.
Påverkas kulturmiljö/kulturarv? <ul style="list-style-type: none"> – Riksintresse för kulturmiljö – Kulturresevat – Fornminne – Byggnadsminne – Kulturminnesvård - Världsarv –Annan värdefull kulturmiljö 	Nej	Planförslagets målsättningar och principer siktar mot en hållbar dagvattenhantering och förväntas inte ha någon betydande negativ påverkan på kulturmiljö eller kulturarv. Planens genomförande ska ske med hänsyn till befintliga kulturmiljöer och kulturvärden. I det fall en fornlämning påträffas vid ett genomförande ska hänsyn tas och hantering ska ske enligt gällande rutiner.
Påverkas omgivande miljö? <ul style="list-style-type: none"> – Mark – Luft – Vatten – Klimat (lokalklimat) – Överskrids miljö kvalitetsnormer? 	Nej	En av planens målsättningar är goda livsmiljöer i samhället. I ett genomförande-/byggskede kan vissa åtgärder medföra tillfällig lokal påverkan på mark och vatten. Dock inte på ett betydande sätt. Planens genomförande kan leda till en positiv påverkan på människors livsmiljö och omgivande grönstruktur och lokalklimat. Planen ska bidra till att miljö kvalitetsnormer inte överskrids och bedöms därmed medföra en positiv påverkan på miljön.
Motverkar planen hushållning av naturresurser och andra resurser? <ul style="list-style-type: none"> – Mark, vatten, materiella resurser m.m. 	Nej	Inga större utbyggnadsprojekt föreslås i planen. Därmed kommer planen inte att leda till försämrade möjligheter att hushålla med naturresurser och energi. Planförslaget bedöms inte heller

– Transporter, kommunikationer, energi, m.m.		medföra ökade transporter i någon större skala.
Finns risker för hälsa och säkerhet, uppstår störningar från omgivningen eller ger planen upphov till störningar? – Buller/vibrationer – Föroreningar (mark, luft, vatten)	Nej	I ett genomförande-/byggskede kan vissa störningar uppkomma i närområdet. Eventuella risker och lämpliga förebyggande åtgärder ska bedömas och hanteras i varje projekt.
Finns det risker för...? – Översvämning – Erosion	Nej	En av planens målsättningar är ett robust och skyfallssäkert samhälle. Planens genomförande förväntas leda till minskad risk för översvämning.
Finns det risker för gränsöverskridande miljöeffekter?	Nej	

Samlad bedömning

Dagvatten- och skyfallsplanen bedöms vara förenligt med bestämmelserna i Miljöbalken. Den långsiktiga och översiktliga dagvattenplaneringen bedöms inte medföra någon skada på natur- och kulturvärden.

Dagvatten- och skyfallsplanen bedöms inte medföra någon risk för skada på skyddade områden, riksintressen eller påverka möjligheten att uppnå miljö kvalitetsnormer. I samband med utredningar för att ta fram lämpliga tekniska lösningar måste hänsyn tas till exempelvis skyddade områden, riksintressen och så vidare. Dagvatten- och skyfallsplanen överensstämmer med intentionerna i kommunens översiktsplan.

Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att förebygga och undvika negativ miljöpåverkan från dagvatten och i händelse av skyfall och förväntas därmed medföra en positiv påverkan på miljön.

Kommunens samlade bedömning är att dagvatten- och skyfallsplanen inte riskerar att påverka aspekter som är av sådan karaktär att risk för betydande miljöpåverkan föreligger.

Bedöms planen leda till betydande miljöpåverkan?

Nej. Planen bedöms inte leda till betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 7§ miljöbalken. En miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap 11 och 12 §§ miljöbalken behöver därför inte upprättas.

Beslut i fråga om miljöpåverkan

Luleå kommun beslutar att genomförandet av dagvatten- och skyfallsplanen inte kan medföra en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 7§ miljöbalken. Ovanstående checklista utgör bedömningsgrund för motiv till beslut.

Medverkande tjänstepersoner

Camilla Vesterlund, Dagvattenstrateg, Luleå Miljöresurs AB

Linnéa Örtenvik, Landskapsarkitekt, Luleå kommun

Annika Ohls, Samhällsstrateg, Luleå kommun

Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040

Ärendenr 2025/1299-3.1.0.2

Infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till beslut

Infrastruktur- och servicenämnden beslutar rekommenderar kommunfullmäktige besluta att anta Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040.

Sammanfattning av ärendet

Infrastruktur- och serviceförvaltningen har tillsammans med Lumire AB tagit fram ett förslag till Dagvatten- och skyfallsplan för Luleå kommun. Arbetet har pågått under 2025-2026. Dagvatten- och skyfallsplanen är en uppdatering av gällande dagvattenplan och innehåller mål och principer för hur dagvatten och skyfall ska hanteras i Luleå kommun.

Beskrivning av ärendet

Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att ge Luleå kommun ett gemensamt och långsiktigt verktyg för en hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall i den byggda miljön. Planen ska bidra till att minska skaderisker, ta hänsyn till recipienternas status och stärka vattenkvaliteten, samtidigt som dagvatten ses som en resurs i stadsutvecklingen och bidrar till goda livsmiljöer.

Syftet är även att stärka samverkan mellan berörda aktörer samt skapa förutsättningar för ett samordnat och kostnadseffektivt genomförande i både nya och befintliga bebyggelseområden.

Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del av kommunens vattentjänstplan, som beskriver hur behovet av vattentjänster ska tillgodoses. Planen ska aktualiseras varje mandatperiod.

Det övergripande målet för Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan är att åstadkomma en hållbar dagvatten- och skyfallshantering som långsiktigt bidrar till att skapa mervärden i den byggda miljön och minimerar negativ påverkan på naturen och människors hälsa. För att uppnå en hållbar dagvatten- och skyfallshantering i Luleå kommun har fyra mål formulerats.

Till varje mål finns ett antal principer som tydliggör hur dagvatten- och skyfall ska hanteras i praktiken.

Mål för att uppnå en hållbar dagvatten- och skyfallshantering:

- Förbättrad kvalitet i Luleås yt- och grundvatten.
- Ett robust och skyfallssäkert samhälle.
- Goda livsmiljöer i samhället.
- Kostnadseffektivt genomförande.

Genomförandet av planen ska ske genom att dess inriktning integreras i ordinarie planerings-, besluts- och uppföljningsprocesser, såsom budgetarbete, verksamhetsplanering samt planering och genomförande av investeringar och projekt.

I det fortsatta arbetet ska en avdelnings- och bolagsövergripande arbetsgrupp etableras med ansvar för att ta fram en detaljerad handlingsplan för dagvatten- och skyfallshantering. Handlingsplanen ska konkretisera planens inriktning genom att beskriva prioriterade aktiviteter och åtgärder, ange tidsramar samt tydliggöra ansvar för genomförande. Handlingsplanen ska fungera som ett operativt stöd och möjliggöra samordning mellan olika verksamheter och projekt inom kommunkoncernen. I arbetet med handlingsplanen ska även indikatorer tas fram för att påvisa att vi rör oss i rätt riktning.

Infrastruktur- och serviceförvaltningen har föreslagit infrastruktur- och servicenämnden besluta rekommendera kommunfullmäktige besluta att anta Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040.

Dialog

Dialog och workshops har hållits internt under hösten 2025 för att inhämta kunskap och erfarenheter från kommunens olika förvaltningar och bolag. Förslag till dagvatten- och skyfallsplan ställdes ut för samråd under tiden 2 februari – 15 februari 2026 på kommunens hemsida. De flesta inkomna synpunkterna var interna och besvarades i ett separat dokument. Samråd utifrån vattentjänstlägen har hållits med Länsstyrelsen i Norrbotten. Granskning av förslag till dagvatten- och skyfallsplan pågick mellan 16 april - 18 maj 2026.

Beslutsunderlag

- Dagvatten- och skyfallsplan 2040
- Planeringsförutsättningar och kunskapsunderlag
- Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande

Marianne Kallin
Avdelningschef infrastruktur

Beslutet skickas till

Infrastruktur- och serviceförvaltningens ledningsgrupp exkl. MoB
Kommunstyrelseförvaltningens kansli

Lumire AB

Dagvatten och skyfallsplan 2040

Plan för hantering av dagvatten och
skyfall i Luleå kommun

Antagandehandling

Innehållsförteckning

Dagvatten och skyfallsplan 2040	1
1 Inledning	3
2 Bakgrund	4
3 Varför behövs en dagvatten- och skyfallsplan?	5
4 Avgränsningar	5
5 Utmaningar i ett växande Luleå	6
6 Mål för en hållbar dagvatten- och skyfallshantering	9
7 Plan för att möta utmaningar och nå uppsatta mål	11
8 Aktörernas olika roller	16
9 Genomförande och uppföljning	17
10 Begreppsförklaring	18

Bilaga 1 Planeringsförutsättningar

Bilaga 2 Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande

Dokumentnamn Dagvatten- och skyfallsplan 2040	Dokumenttyp Plan	Fastställd 2026-XX-XX	Giltighetstid Tillsvidare
Dokumentansvarig Chef Infrastruktur- och serviceförvaltningen	Ärendenummer KLF 2024/854	Beslutsinstans Kommunfullmäktige	Dokument gäller för Alla nämnder och bostadsstyrelser inom Luleå kommunkoncern
Syfte Plan som beskriver kommunens strategi och målsättningar för dagvatten och skyfallshantering			

1 Inledning

Luleå kommun ska vara robust mot ett förändrat klimat och dagvatten ska tas till vara som en resurs. Både normala regn samt dagens och framtida skyfall ska hanteras på ett sätt som skyddar människor, byggnader och naturmiljöer, samtidigt som dagvattnet bidrar till en attraktiv, grön och hållbar stadsmiljö. Dagvatten- och skyfallsplanen visar hur vi når dit tillsammans.

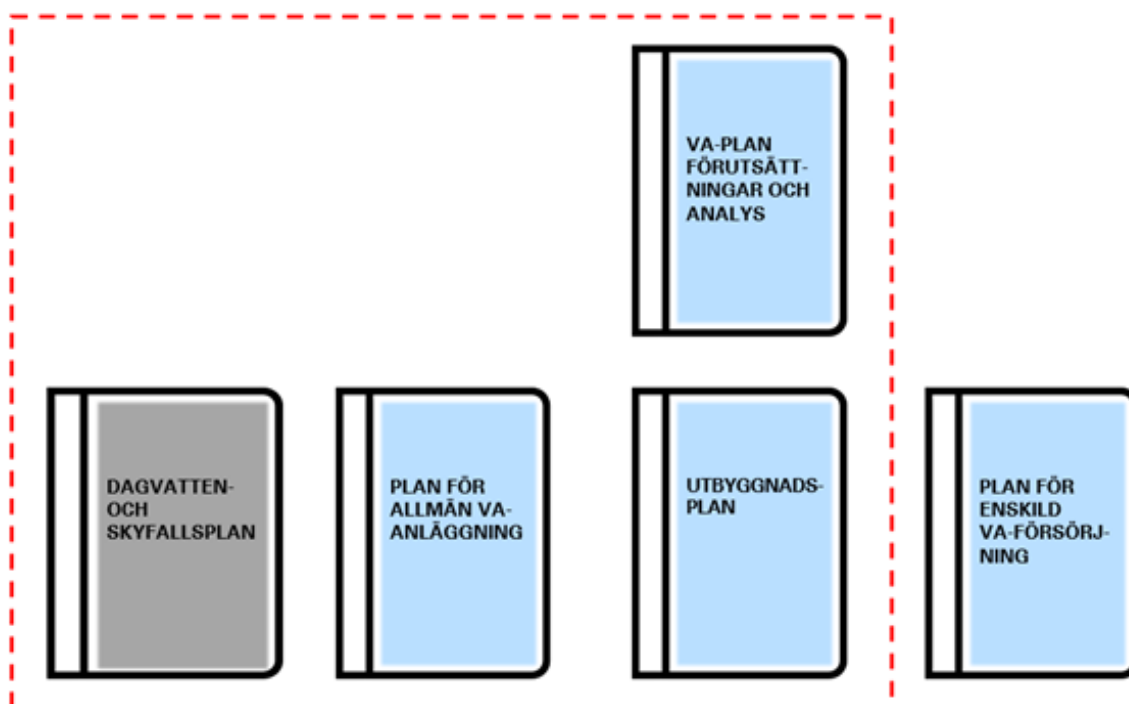
Luleås dagvatten- och skyfallsplan är vägledande för planering och visar hur kommunen och de kommunala bolagen, dvs. kommunkoncernen, ska arbeta för en hållbar dagvattenhantering. Planen är ett framåtsyftande och aktiverande styrdokument som anger riktningen samt de mål och principer som ska bidra till att uppnå målen i Vision Luleå 2040.

Planen omsätts i praktiken genom att mål och principer integreras i kommunkoncernens ordinarie styr-, planerings- och uppföljningsprocesser. För att konkretisera arbetet tas en förvaltnings- och bolagsövergripande handlingsplan fram, där prioriterade åtgärder, ansvar och tidsramar tydliggörs. På så sätt säkerställs att arbetet med dagvatten och skyfall integreras och får genomslag i kommunkoncernens löpande verksamhet. Planen riktar sig till kommunkoncernen men är även vägledande för externa aktörer.

Dagvatten- och skyfallsplanen är en delplan i Luleå kommuns VA-plan respektive Vattentjänstplan, se Figur 1. Enligt 6b § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster ska vattentjänstplanen redovisa kommunens långsiktiga planering för hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses så att de allmänna VA-anläggningarna kan fungera vid ökad belastning till följd av skyfall.

Tidshorisonten för planen, inklusive föreslagna mål och principer, sträcker sig till år 2040. Planeringsperspektivet sträcker sig dock mycket längre, eftersom investeringar och teknisk livslängd kan ses i ett 50- till 100-årsperspektiv. Planen aktualiseras i början av varje mandatperiod. Beroende på hur Luleå kommun utvecklas kan omprioriteringar behöva göras i samband med aktualisering och revidering, så att planen fortsatt speglar aktuella behov inom samhällsplanering och befolkningsutveckling.

Dagvatten- och skyfallsplanen ska användas tidigt i planeringsprocessen och gäller vid all om- och nybyggnation, liksom för åtgärder i den befintliga miljön samt för drift och underhåll. Planen ger också ett kunskapsunderlag för nuläget som beskriver de utmaningar som finns i ett växande Luleå.



Figur 1. Dokument som utgör Luleå kommuns VA-plan. Delar inom röd streckat område utgör Luleå kommuns Vattentjänstplan.

2 Bakgrund

Pågående klimatförändringar innebär att Luleå står inför nya och växande utmaningar. Prognoser visar på ökade nederbörds mängder, mer intensiva regn och förändrade vattenflöden, vilket ökar risken för översvämningar och påverkar både den bebyggda miljön och tekniska system. Utöver dessa konsekvenser innebär Luleås kalla klimat med långa vinterperioder särskilda utmaningar, där snösmältning, regn på frusen mark och begränsad infiltration kan ge snabba flöden och ökad översvämningrisk. För att skydda människor, bebyggelse och samhällsviktiga funktioner krävs en robust och långsiktigt hållbar hantering av dagvatten och skyfall.

Samtidigt fortsätter Luleå att utvecklas och förtätas, vilket innebär att fler ytor hårdgörs och mängden dagvatten som behöver tas om hand ökar. Ansvar och åtgärder för dagvatten-hantering delas av många aktörer, vilket gör planering, samverkan och tydliga strategier helt avgörande.

Mot denna bakgrund tar Luleå kommun fram en ny dagvatten- och skyfallsplan. Planen ska säkerställa att kommunen kan möta ett förändrat klimat och samtidigt skapa en fortsatt attraktiv, trygg och hållbar stad för dagens och framtidens invånare.

3 Varför behövs en dagvatten- och skyfallsplan?

Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att ge kommunkoncernen ett gemensamt och långsiktigt verktyg för en hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall i den byggda miljön.

Planen ska bidra till att minska risken för skador på byggnader och anläggningar samt säkerställa att dagvattenhanteringen utformas med hänsyn till recipienternas status och gällande miljö kvalitetsnormer. Samtidigt ska dagvatten ses som en resurs i stadsutvecklingen och bidra till goda livsmiljöer.

Syftet är även att stärka samverkan mellan berörda aktörer samt skapa förutsättningar för ett samordnat och kostnadseffektivt genomförande i både nya och befintliga bebyggelseområden.

4 Avgränsningar

Dagvatten- och skyfallsplanen omfattar hela Luleå kommun. De frågor som behandlas i planen är dock främst aktuella i kommunens tätbebyggda områden, där dagvattnets påverkan på bebyggelse, infrastruktur och recipienter är som störst.

Planen redovisar mål och principer för hur arbetet med dagvatten och skyfall ska bedrivas under perioden 2026–2040. Den gäller vid ny- och ombyggnation samt för löpande förvaltning och åtgärder i befintlig miljö. De största möjligheterna att skapa långsiktigt hållbara lösningar uppstår ofta i samband med nybyggnation men planen ska även vara ett stöd i ett successivt förbättringsarbete i befintlig bebyggelse.

Dagvatten- och skyfallsplanen är ett vägledande planeringsunderlag och är inte juridiskt bindande. Planen utgör inte ett beslut om genomförande eller finansiering av enskilda åtgärder och ersätter inte prövning enligt plan- och bygglagen eller miljöbalken.

5 Utmaningar i ett växande Luleå

5.1 Klimatförändringar

Klimatförändringarna påverkar norra Sverige och Luleå genom ökade nederbördsmängder, förändrade nederbördsmönster, högre temperaturer och mer frekventa extrema väderhändelser. För Luleå innebär detta bland annat ökade risker för skyfall, höga flöden vid snösmältning, regn på frusen mark samt förändrade vattennivåer i sjöar, vattendrag och kustvatten.

Dessa förändringar medför en ökad sårbarhet för bebyggelse, infrastruktur, samhällsviktig verksamhet och näringsliv. Dagvatten- och skyfallssystem som är dimensionerade utifrån historiska klimatförhållanden riskerar att bli otillräckliga i takt med att både nederbördsintensitet och flöden ökar.

Klimatförändringarna påverkar norra Sverige och Luleå genom ökade nederbördsmängder, förändrade nederbördsmönster, högre temperaturer och mer frekventa extrema väderhändelser. För Luleå innebär detta bland annat ökade risker för skyfall, höga flöden vid snösmältning, regn på frusen mark samt förändrade vattennivåer i sjöar, vattendrag och kustvatten.

Dessa förändringar medför en ökad sårbarhet för bebyggelse, infrastruktur, samhällsviktig verksamhet och näringsliv. Dagvatten- och skyfallssystem som är dimensionerade utifrån historiska klimatförhållanden riskerar att bli otillräckliga i takt med att både nederbördsintensitet och flöden ökar.

5.2 Dagvatten – ett ansvar för alla

Dagvatten är en gemensam angelägenhet som berör många olika aktörer men där ingen ensam har full rådighet. Hur dagvattnet avleds och hanteras i ett avrinningsområde påverkas av en mängd beslut och åtgärder från kommunen som VA-huvudman och dess olika förvaltningar, bolag, väghållare, verksamheter och fastighetsägare. Alla kan bidra till att ta hand om och minska mängden och flödet av dagvatten som uppstår. Om åtgärder saknas kan det leda till att öka belastningen på ledningsnät och recipienter samt ökad risk för översvämningar i bebyggda miljöer.

Att ingen enskild aktör har full rådighet i frågan gör att samverkan kring dagvatten och skyfall är avgörande. Samtidigt är det juridiska ramverket delvis otydligt, vilket kan försvåra ansvarsfördelning och åtgärdsplanering mellan olika aktörer. Effektiv dagvatten- och skyfallshantering kräver tydlig ansvarsfördelning och samordnade insatser för att investeringar samt drift och underhåll ska fungera över tid.

5.3 Mer bebyggelse - mer dagvatten

Luleå kommun planerar för en växande befolkning. För att använda mark och infrastruktur mer resurseffektivt sker en stor del av utbyggnaden genom förtätning inom redan bebyggda områden. Detta innebär att fler ytor bebyggs eller hårdgörs, vilket minskar möjligheten att ta hand om dagvatten. Samtidigt ökar både flöde och mängden dagvatten som behöver hanteras.

I Luleås stadsdelar är befintligt dagvattensystem dimensionerat utifrån äldre kriterier och i vissa områden klarar systemet inte av att hantera de flöden som uppstår i dagens klimat och bebyggelsestäthet. När nya bostäder och verksamheter tillkommer ökar belastningen ytterligare på ett redan ansträngt system.

5.4 Utbyggnad i nya områden och vattenvägar

Luleås tillväxt sker i form av förtätning av befintlig bebyggelse, men även genom att nya bostadsområden planeras. Många av de mest gynnsamma lägena i terrängen är redan bebyggda vilket innebär att ny bebyggelse ofta prövas i områden med sämre förutsättningar, till exempel lågt belägna och fuktiga områden. Sämre förutsättningar ställer höga krav på dagvatten- och skyfallshanteringen och frågorna behöver därför hanteras redan i tidiga skeden av planeringen i samband med att markens lämplighet för bebyggelse utreds och bedöms.

Ett antal av Luleås mindre vattendrag, som tidigare fungerat som naturliga avrinningsvägar, har successivt lagts i kulvert i takt med att vissa områden har bebyggts. Kulverteringen minskar både flödeskapaciteten och möjligheten till naturlig fördröjning och vid kraftiga regn ökar därmed risken för översvämningar.

5.5 Påverkan på vattenmiljöer och behov av rening

Luleå omges av sjöar, vattendrag, innerfjärdar och kustvatten, alla med varierande känslighetsgrad. Innerfjärdarna är generellt mer sårbara, medan Luleälven har större tålighet tack vare sin volym och genomströmning. Flera av dessa vattenförekomster tar emot dagvatten från bebyggda områden, och enligt Vattenmyndigheternas statusklassning har exempelvis innerfjärdarna endast måttlig eller otillfredsställande ekologisk status.

Dagvatten är ofta en av flera påverkanskällor till dessa vatten, vid sidan av utsläpp från exempelvis industrier, verksamheter och tidigare miljöbelastningar. Kvaliteten på dagvattnet påverkas av markanvändningen i avrinningsområdet. Från trafikytor och industriområden är föroreningshalterna ofta höga, medan dagvatten från bostadsområden och grönytor generellt är renare.

När dagvatten rinner över hårdgjorda ytor transporteras föroreningar som kan påverka både yt- och grundvatten negativt. Vid förtätning ökar andelen hårdgjorda ytor, vilket leder till snabbare avrinning och minskad naturlig rening i mark och vegetation. Samtidigt är det ofta svårt att hitta utrymme för större reningslösningar längre ned i avrinningsområdet, särskilt i tätbebyggda områden. Detta innebär att mer föroreningar riskerar att nå sjöar och vattendrag, särskilt om dagvattnet inte fördröjs eller renas på vägen.

5.6 Dagvattenhantering inom vattenskyddsområde

Dagvattenhantering inom vattenskyddsområde är en särskild utmaning för Luleå, eftersom stora delar av Storhedens handels- och industriområde ligger inom Gäddviks vattenskyddsområde som försörjer större delen av kommunen med dricksvatten.

Normalt eftersträvas infiltration nära källan, det vill säga där regnet faller, men i detta område är det inte alltid lämpligt. Fastigheterna är till stor del helt hårdgjorda och rymmer ofta verksamheter som kan ge upphov till förorenat dagvatten. Om förorenat dagvatten infiltreras riskerar det att nå grundvattnet och på sikt påverka vattentäkten negativt.

Det råder idag osäkerhet kring hur fastighetsägarnas egna dagvattenlösningar ser ut och fungerar, samt i vilken grad de är kopplade till det kommunala ledningsnätet. Samtidigt är det kommunala ledningssystemet på Storheden delvis underdimensionerat i förhållande till de ökade dagvattenflöden som följer av dagens omfattning av hårdgjorda ytor, vilket ökar risken för oönskad infiltration.

5.7 Kallt klimat – en utmaning i sig

Luleås nordliga läge och kalla klimat med långa vintrar, snörika perioder och frusen mark under halva året ställer särskilda krav på dagvattenhanteringen. Under vinterhalvåret samlas snö och is på hårdgjorda ytor, vilket vid snösmältning kan ge upphov till stora mängder smältvatten. Eftersom marken är frusen är infiltrationsförmågan starkt begränsad eller kan helt utebli, vilket i kombination med igenfrusna dagvattenbrunnar ökar risken för översvämningar. Särskilt utmanande är tillfällena då regn faller på snötäckt och frusen mark, så kallade regn-på-snö-händelser, som kan leda till snabb avrinning och stora flöden.

Snöupplag utgör ytterligare en utmaning. I tätbebyggda områden finns begränsade utrymmen för att lagra snö lokalt, vilket ökar behovet av transporter till centrala snödeponier och medför både logistiska och miljömässiga påfrestningar. Avrinningen från snöupplag kan vara svår att hantera, särskilt vid snabba temperaturväxlingar eller kraftig nederbörd.

Snön ackumulerar dessutom föroreningar under vintern, särskilt i trafikmiljöer. Vid snösmältning transporteras dessa vidare till mark och vatten, och smältvatten från exempelvis vägar innehåller ofta höga halter av partiklar, metaller och andra föroreningar. Även sandning och grusning bidrar till belastningen genom att material följer med smältvattnet, sätter igen dagvattenbrunnar och transporteras vidare i ledningsnätet till recipienterna.

Det kalla klimatet ställer även krav på dagvattenanläggningars funktion samt drift och underhåll. Tjäle, isbildning och inaktiv vegetation påverkar anläggningarnas kapacitet, samtidigt som snöröjning och plogning kan skada ytligt placerade lösningar. För att säkerställa långsiktig funktion behöver dagvattenlösningar därför utformas robust och anpassas till vinterförhållanden.

6 Mål för en hållbar dagvatten- och skyfallshantering

Det övergripande målet för Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan är att åstadkomma en hållbar dagvatten- och skyfallshantering som långsiktigt bidrar till att skapa mervärden i den byggda miljön och minimerar negativ påverkan på naturen och människors hälsa.

En hållbar dagvatten- och skyfallshantering i Luleå kommun ska bidra till att följande mål uppnås:

- **Förbättrad kvalitet i Luleås yt- och grundvatten**
- **Ett robust och skyfallssäkrat samhälle**
- **Goda livsmiljöer i samhället**
- **Kostnadseffektivt genomförande**

6.1 Förbättrad kvalitet i yt- och grundvatten

Rent yt- och grundvatten är avgörande för fungerande ekosystem, en trygg dricksvattenförsörjning och för människors möjligheter till rekreation och friluftsliv. När vattenkvaliteten förbättras stärks även Luleås attraktivitet och en långsiktigt hållbar tillväxt av staden och kommunen möjliggörs.

I Luleå kommun ska dagvatten och skyfall hanteras på ett sätt som skyddar vattenmiljöerna i innerfjärdar, sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten. Dagvattenåtgärder ska utformas för att förebygga och minska tillförseln av föroreningar så att dagvatten inte medför försämring av status på vattenförekomster och, där det krävs, bidrar till förbättrad status i enlighet med fastställda miljökvalitetsnormer. Dagvattenhanteringen är därmed ett viktigt verktyg i arbetet med att genomföra EU:s ramdirektiv för vatten och svensk vattenförvaltning.

6.2 Ett robust och skyfallssäkrat samhälle

Ett skyfallssäkrat samhälle minskar risken för kostsamma skador på byggnader, infrastruktur och samhällsviktiga funktioner samt behovet av akuta och resurskrävande insatser vid extrema väderhändelser. Genom att arbeta förebyggande stärks kommunens ekonomiska hållbarhet och långsiktiga förmåga att hantera klimatrelaterade risker, samtidigt som tryggheten för invånare och verksamheter ökar.

Riskerna för skador till följd av skyfall och extrema nederbördshändelser ska minska, både idag och i ett förändrat framtida klimat. Samhället ska vara robust och motståndskraftigt så att människors vardag, byggnader, infrastruktur och samhällsviktiga funktioner kan fungera även vid kraftiga regn.

Skyfallsrisker ska beaktas i hela kedjan, från översiktsplanering och detaljplan, till projektering, byggande och förvaltning. Ny bebyggelse lokaliseras där risken för översvämning är låg och förtätning av befintlig bebyggelse utformas så att risken för översvämningsskador minskar genom att skapa förutsättningar för ett säkert omhändertagande och avledande av extrema regn och skyföfall.

6.3 Goda livsmiljöer i samhället

Tillgång till vattennära och gröna kvaliteter är en viktig förutsättning för människors hälsa, välbefinnande och möjlighet till rekreation. Genom att ta tillvara dagvatten som en resurs i samhället kan biologisk mångfald, viktiga ekosystemtjänster och platsens identitet stärkas. Detta ger mervärden i den bebyggda miljön och bidrar till att göra Luleå till en attraktiv plats att leva, bo och verka i.

Dagvatten- och skyfallshanteringen ska bidra till att skapa och utveckla goda, trygga och attraktiva livsmiljöer. Utformningen av lösningar för dagvatten och skyfall ska bidra till en hållbar samhällutveckling där sociala, ekologiska och estetiska värden tas tillvara och förstärks. Dagvatten- och skyfallshanteringen ska vara integrerad i bebyggelsestrukturer, gator, parker och andra offentliga miljöer. Den ska samspela med stadens gröna och blå strukturer och bidra till sammanhängande och funktionella bebyggelsemiljöer.

6.4 Kostnadseffektivt genomförande

Ett kostnadseffektivt genomförande av planen förutsätter god samverkan och ett helhetsperspektiv, där åtgärder utformas med fokus på långsiktig funktion, driftsäkerhet och robusthet. Genom tydliga roller, samordnade insatser och väl avvägda beslut kan resurser användas där de ger störst nytta för kommunen, VA-kollektivet och samhället i stort.

Genom sitt ansvar för samhällsplanering, investering och förvaltning ska kommunen säkerställa en gemensam och samordnad syn på dagvatten- och skyfallshandling. Vid val av åtgärder ska en samlad avvägning göras mellan funktion, investeringskostnader samt framtida drift- och underhållskostnader. Tydlig ansvarsfördelning och samordning inom kommunkoncernen är avgörande för att säkerställa anläggningarnas funktion, säkerhet och miljönytta över tid.

7 Plan för att möta utmaningar och nå uppsatta mål

För att nå de uppsatta målen anger planen principer för en långsiktigt hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall, som bidrar till att möta kommunens utmaningar.

En grundläggande princip som bidrar till att nå alla uppsatta mål är att dagvatten ska omhändertas genom hållbar dagvattenhantering, så nära källan som möjligt. Med en hållbar dagvattenhantering avses lösningar som efterliknar naturens förmåga att fördröja, rena och i så stor utsträckning som möjligt låta dagvatten infiltrera där det uppstår. På detta sätt möjliggörs återbildning av grundvatten och dagvattnet kan nyttjas som en resurs. Samtidigt minskar belastningen på ledningsnätet och föroreningar avskiljs innan vattnet når känsliga recipienter.

Öppna dagvattenlösningar såsom gröna tak, diken, svackdiken, våtmarker, regnbäddar och andra lokala lösningar för omhändertagande av dagvatten ska främjas vid all nybyggnation och ombyggnation.

7.1 Principer för förbättrad kvalitet i kommunens vatten

Förebygg och minska föroreningar vid källan

Tillförseln av föroreningar i dagvatten ska i första hand förebyggas genom att miljöfarliga ämnen undviks i den yttre miljön, exempelvis genom kloka materialval vid nybyggnation av byggnader och markanläggningar. Det är också viktigt att hantering av sulfidjordar vid schaktverksamhet sker på ett korrekt sätt för att minska risken för urlakning av metaller och andra föroreningar.

Ett förebyggande arbete förutsätter att hänsyn tas till dagvattnets kvalitet tidigt i planering och projektering, där val av material, markanvändning och utformning av bebyggelse och infrastruktur har stor betydelse för vilka föroreningar som uppstår.

Där föroreningar ändå förekommer ska spridningen begränsas lokalt vid källan, exempelvis genom att identifiera och rena dagvatten från särskilt förorenade ytor och verksamheter.

Infiltrera och fördröj dagvatten i öppna lösningar nära källan

Infiltration av dagvatten ska främjas där markförhållanden och dagvattnets kvalitet gör detta lämpligt. Dagvatten ska i första hand hanteras genom fördröjning och infiltration i öppna lösningar så nära källan som möjligt.

För att minska påverkan på yt- och grundvatten samt uppnå fastställda miljö kvalitets-normer ska dagvatten hanteras uppströms i systemet, vilket bidrar ökad rening innan vattnet når recipient. Lokala, öppna lösningar på kvartersmark och

allmän platsmark ska prioriteras. För flöden som leds vidare i det allmänna systemet kan reningsåtgärder, vid behov, placeras längre ned i avrinningsområdet.

Inom vattenskyddsområden ska särskild hänsyn tas. I områden med förorenande verksamhet och hög andel hårdgjorda ytor kan infiltration innebära en risk för dricksvattentäkten. I dessa fall krävs en avvägning mellan lokalt omhändertagande och skydd av grundvattnet, där infiltration kan behöva begränsas eller ersättas med andra lösningar.

Dagvattenrening ska prioriteras utifrån status och belastning i mottagande vattenförekomst.

Behovet av dagvattenrening i bebyggda områden ska bedömas och prioriteras utifrån status och belastning på mottagande vattenförekomst. Prioriteringen ska utgå från vattenförekomsternas statusklassning enligt vattenförvaltningen samt en samlad bedömning av belastning och påverkanskällor inom avrinningsområdet. Detta innebär att kommunen behöver arbeta med en övergripande nulägesbild och prioritera vilka vattenförekomster som har störst behov av åtgärder.

Val av dagvattenåtgärder ska baseras på tillgängliga ytor, lokala förutsättningar samt åtgärdernas nytta i relation till anläggnings-, drift- och underhållskostnader. Även andra betydande påverkanskällor inom avrinningsområdet ska beaktas.

Vinterdrift av gator och allmänna platser ska planeras och genomföras så att spridning av föroreningar begränsas

Vinterdriften av gator och allmänna platser, inklusive val av metoder för halkbekämpning, snöröjning och hantering av snöupplag, har stor betydelse för vilka ämnen och föroreningar som sprids via smältvatten och var de hamnar.

Hantering av snö, placering av snöupplag och avledning av smältvatten ska planeras och utföras så att förorenat smältvatten kan tas om hand på ett kontrollerat sätt och inte leds till känsliga recipienter. Val av upplagsplatser och avrinningens riktning är avgörande för var föroreningar hamnar. Särskild hänsyn ska tas i områden med hög föroreningsbelastning, exempelvis trafikmiljöer.

Val av halkbekämpningsmetoder ska ske med hänsyn till vilka ämnen som tillförs dagvattnet, samtidigt som funktion, trafiksäkerhet och driftmässiga förutsättningar säkerställs. Även transporter, energianvändning och klimatpåverkan ska beaktas vid planering och genomförande av vinterdriften.

7.2 Principer för ett robust och skyfallssäkrat samhälle

Skyfallsrisker och klimatanpassning ska integreras i samhällsbyggnadsprocessen

För att möta ökade risker kopplade till skyfall och klimatförändringar krävs en helhetssyn på hur staden planeras, utformas och förvaltas. Skyfallsrisker ska beaktas och integreras tidigt och konsekvent i översiktsplanering, detaljplanering, projektering, genomförande och förvaltning.

I den fysiska planeringen ska tillräckliga ytor avsättas för att möjliggöra en säker

hantering av skyfall, exempelvis genom fördröjningsytor och ytor som kan fungera som flödesvägar vid kraftig nederbörd. Områden som är naturligt instängda eller särskilt utsatta för översvämning ska identifieras tidigt och undvikas för ny bebyggelse eller hanteras genom särskilda anpassningar.

Naturliga avrinningsvägar ska i största möjliga mån bevaras och, där det är möjligt, återskapas. Förutsättningar för höjdsättning och markens lutningar ska beaktas tidigt i planeringsprocessen för att möjliggöra att skyfall kan hanteras genom ytavrinning utan att orsaka skador på människor, bebyggelse eller samhällsviktig infrastruktur.

Bebyggelse, infrastruktur och markytor ska höjdsättas och utformas för att hantera skyfall, med utgångspunkt i ett 100-årsregn, samt höga vattennivåer

Dagvatten- och skyfallshanteringen ska utformas för att förebygga skador och bidra till ett robust och motståndskraftigt samhälle, både i ny bebyggelse och vid anpassning av befintliga miljöer. Skyfallsåtgärder ska dimensioneras för att hantera ett skyfall motsvarande ett 100-årsregn, i enlighet med kommunens valda säkerhetsnivå.

Höjdsättning och utformning av markytor ska säkerställa att vatten kan ledas bort från byggnader och känslig infrastruktur via ytavrinning, samt att vatten vid behov kan fördröjas eller tillfälligt magasineras på ytor där det inte orsakar skada. I nya bostadsområden och vid omvandling av befintliga områden ska öppna vattenvägar, ytliga stråk och multifunktionella ytor prioriteras för att hantera både dagvatten och skyfall. Offentliga miljöer ska utformas så att de kan användas för rekreation i vardagen och samtidigt fungera som tillfälliga flödesvägar och fördröjningsytor vid kraftig nederbörd. Särskilt i områden med begränsad tillgång till fördröjningsytor är det viktigt att befintliga grönytor nyttjas effektivt som en del av dagvatten- och skyfallshanteringen.

Dagvattenanläggningar och utlopp ska lokaliseras och utformas med hänsyn till framtida vattennivåer i sjöar, vattendrag och hav, så att risken för bakvatten, översvämning och skador på bebyggelse och infrastruktur minimeras.

Skyfallsåtgärder ska prioriteras där riskerna och konsekvenserna är som störst

Prioritering av åtgärder ska utgå från en samlad bedömning av översvämningssrisker, konsekvenser och sårbarhet inom olika delar av kommunen. Bedömningen ska baseras på relevanta underlag såsom skyfallskarteringar, riskanalyser och kunskap om lokala förutsättningar.

Särskild hänsyn ska tas till områden där översvämningar kan medföra risk för människors säkerhet eller påverka samhällsviktiga funktioner och infrastruktur. Genom att prioritera åtgärder där riskerna och konsekvenserna är som störst kan resurser användas effektivt och bidra till att minska skador och störningar vid skyfall.

Hantering av snö och smältvatten ska ske genom att ytor säkerställs i planering och utformning av den byggda miljön

Utrymme för snöhantering, snöupplag och tillfällig vattenhantering ska säkerställas lokalt i både ny och befintlig bebyggelse. Genom att planera för lokala lös-

ningar kan snö och smältvatten hanteras nära källan, vilket minskar belastningen på dagvattensystemet och risken för översvämningar.

Ytor som används för snöupplag ska lokaliseras och utformas så att smältvatten kan tas om hand på ett kontrollerat sätt och bidra till en fungerande dagvatten- och skyfallshantering.

En genomtänkt lokalisering av snöupplag bidrar även till att minska behovet av transporter till centrala snödeponier och därmed till en minskad miljö- och klimatpåverkan.

7.3 Principer för att nå goda livsmiljöer i samhället

Öppna dagvattenlösningar ska eftersträvas före system i ledningar.

En öppen dagvattenhantering där dagvatten i första hand leds via diken och grönytor ska prioriteras före system i ledningar. Detta för att skapa ett trögare system som bättre kan fördröja och hantera ökade flöden. En kombination av öppna system och ledningar eller enbart ledningar används där förutsättningarna kräver det.

Vid planering och utformning av bebyggda miljöer ska möjligheten till dagvattenhantering i parker, naturmark och i gators sidoområden alltid utredas. För att möjliggöra öppna dagvattenlösningar behöver tillräckliga ytor avsättas tidigt i planeringen. Dammar, våtmarker och ytor som kan tillåtas svämma över passar särskilt bra i parker, tätortsnära natur och ytterområden.

Dagvatten ska användas som en tillgång för att skapa mervärden i den byggda miljön

Dagvatten ska användas som en tillgång för att skapa mervärden som bidrar till ökad biologisk mångfald, ekosystemtjänster samt sociala och kulturella värden. Fördröjning och rening av dagvatten ska integreras med funktioner som rekreation, vistelse och stadens grönstruktur.

Mångfunktionella grönytor kan skapas i både nya och befintliga miljöer, där exempelvis parker och tätortsnära natur både fungerar som mötesplatser och som ytor för fördröjning och rening av dagvatten. Tillgång till grönska bidrar även till förbättrad livsmiljö, stärkta ekologiska funktioner och ökade fastighetsvärden.

I hårdgjorda miljöer kan dagvatten användas som en resurs, exempelvis för bevattning av träd och planteringar, vilket kan bidra till att stärka vegetationens förutsättningar och därigenom stadens ekosystemtjänster. Lösningar som regnbäddar, gröna tak och genomsläppliga material kan bidra till att integrera dagvattenhantering i den byggda miljön.

Dagvatten- och skyfallshantering ska samordnas med befintliga och planerade gröna stråk

Den mest effektiva infiltrationen av dagvatten sker i naturmark och grönområden. Hållbar dagvattenhantering ska därför bygga på att bevara och stärka befintliga gröna stråk.

Vid planering av nya områden eller vid utveckling av befintliga ska dagvatten- och skyfallshantering samordnas med grönstrukturen, så att naturliga avrinningsprocesser efterliknas genom trög avrinning och infiltration. Naturbaserade lösningar ska eftersträvas där det är möjligt.

7.4 Principer för ett kostnadseffektivt genomförande

Ansvarsfördelningen ska vara tydlig genom hela samhällsbyggnadsprocessen

Hantering av dagvatten och skyfall är en gemensam angelägenhet som involverar flera aktörer, där ingen ensam har full rådighet över hela systemet. En kostnadseffektiv dagvatten- och skyfallshantering förutsätter tydliga roller och ansvar mellan kommunens förvaltningar, bolag och andra berörda aktörer. Bristande samordning eller otydliga ansvarsförhållanden riskerar att leda till ineffektiva lösningar, ökade kostnader och behov av åtgärder i efterhand.

En tydlig ansvarsfördelning ska eftersträvas genom hela samhällsbyggnadsprocessen, från planering och projektering till genomförande, drift och underhåll, för att säkerställa ett effektivt och samordnat genomförande.

Dagvatten- och skyfallslösningar ska väljas utifrån långsiktig funktion samt en avvägning mellan investerings-, drift- och underhållskostnader

Beslut som fattas i tidiga skeden av planering och projektering har stor betydelse för framtida investerings-, drift- och underhållskostnader. För att säkerställa ett kostnadseffektivt genomförande ska dagvatten- och skyfallslösningar utformas med fokus på långsiktig funktion och driftsäkerhet, anpassat till lokala förutsättningar.

Eftersom det inte är samhällsekonomiskt rimligt att dimensionera och bygga ut det ledningsburna dagvattensystemet för att hantera större regn och skyfall ska fokus ligga på robusta och kostnadseffektiva lösningar. Val av åtgärder ska baseras på långsiktig funktion, driftsäkerhet samt en rimlig avvägning mellan investerings-, drift- och underhållskostnader över anläggningarnas livslängd.

Samverkan mellan berörda aktörer ska säkerställas för ett samordnat genomförande

Ett gemensamt och strukturerat arbetssätt inom kommunkoncernen är avgörande för att resurser ska användas där de ger störst nytta. Dagvatten- och skyfallsperspektivet behöver genomsyra relevanta verksamheter såsom samhällsplanering, VA, gata, park, miljö och beredskap.

Samverkan med externa aktörer, såsom Trafikverket, företag och enskilda fastighetsägare, är också en förutsättning för ett samordnat och kostnadseffektivt genomförande, där ansvar tas inom respektive område.

Dagvatten- och skyfallsplanen ska genomföras och följas upp genom ett strukturerat och samordnat arbetssätt

Genomförandet av dagvatten- och skyfallsplanen ska ske inom en tydlig och strukturerad organisation som möjliggör samordning mellan kommunens förvaltningar och bolag. Arbetet ska integreras i ordinarie planerings-, besluts- och uppföljningsprocesser för att säkerställa ett effektivt genomförande.

Genom kontinuerlig uppföljning och utvärdering kan genomförda åtgärder följas upp, arbetssätt utvecklas och resurser styras till de insatser som ger störst effekt över tid.

8 Aktörernas olika roller

Hantering av dagvatten och skyfall är en gemensam angelägenhet som involverar flera aktörer, där ingen ensam har full rådighet över hela systemet. Nedan beskrivs hur ansvar och roller i huvudsak är fördelade mellan Luleå kommun, VA-huvudmannen, väghållare, fastighetsägare och räddningstjänsten. Hemvisten för det organisatoriska ansvaret regleras i kommunala reglementen och ägardirektiv.

8.1 Kommunen

Luleå kommun har ett övergripande ansvar för att dagvatten- och skyfallsfrågor beaktas i fysisk planering, bygglov och tillsyn. Kommunen ansvarar för att mark som bebyggs är lämplig ur översvämnings- och dagvattensynpunkt samt för att ytor och strukturer för dagvatten och skyfall säkerställs i översikts- och detaljplanering. Kommunen utövar även tillsyn enligt miljöbalken och plan- och bygglagen för att säkerställa att dagvattenhantering inte medför olägenhet för människors hälsa eller miljön. Dessutom ansvarar kommunen för miljöprovning och tillsyn av dagvatten- och skyfallsfrågor.

8.2 VA-huvudmannen

VA-huvudmannen ansvarar för den allmänna dagvattenanläggningen inom fastställda verksamhetsområden. Ansvaret omfattar att anläggningen byggs, drivs och underhålls så att skäliga krav på funktion, säkerhet och miljö uppfylls. Ansvaret sträcker sig fram till förbindelsepunkten. Villkoren för användning regleras genom lokala bestämmelser. VA-huvudmannen har rätt att ställa krav på dagvattnets mängd och kvalitet.

8.3 Fastighetsägare

Fastighetsägaren ansvarar för dagvattenhanteringen inom den egna fastigheten och för egna ledningar och anordningar fram till förbindelsepunkt med allmän anläggning. Dagvatten ska hanteras enligt gällande krav och i första hand omhändertas lokalt där förutsättningarna medger det. Fastighetsägaren ansvarar för både flöde och kvalitet på dagvatten som lämnar fastigheten samt för att åtgärder

på den egna tomten inte orsakar skada på angränsande mark eller fastigheter. Utanför det allmänna verksamhetsområdet för dagvatten ansvarar fastighetsägaren fullt ut för omhändertagande av dagvatten.

8.4 Väghållaren

Väghållaren ansvarar för avvattning av vägar och gator inom vägområdet, inklusive drift och underhåll av brunnar, diken och trummor. Ansvaret omfattar att leda bort och vid behov rena dagvatten samt att hantera vatten som passerar vägen från omgivande mark. Väghållaren ansvarar även för förebyggande åtgärder inom vägområdet som syftar till att säkerställa vägens funktion samt minska risken för översvämningar och förorenings-spridning från väganläggningen. Vid skyfall ansvarar väghållaren för drift- och trafiksäkerhetsåtgärder som krävs för att upprätthålla framkomlighet inom vägområdet.

8.4 Räddningstjänsten

Räddningstjänsten ansvarar för insatser vid skyfall och översvämningar när liv, hälsa eller samhällsviktig verksamhet hotas. Räddningstjänstens roll är operativ och aktiveras vid inträffade händelser enligt lagen om skydd mot olyckor. Räddningstjänsten har inget ansvar för förebyggande åtgärder eller för daglig drift av dagvatten- och skyfallssystem. Erfarenheter från inträffade händelser utgör dock ett viktigt underlag i kommunens långsiktiga och strategiska arbete med skyfallshandling.

9 Genomförande och uppföljning

Genomförandet av planen ska ske genom att dess inriktning integreras i ordinarie planerings-, besluts- och uppföljningsprocesser, såsom budgetarbete, verksamhetsplanering samt planering och genomförande av investeringar och projekt. För att omsätta planens mål och principer i konkreta åtgärder krävs ett samordnat arbetssätt över förvaltnings- och bolagsgränser.

Uppföljningen av dagvatten- och skyfallsplanen ska ske inom ramen för kommunens ordinarie styr- och uppföljningsprocesser. Planen ska aktualitetsprövas varje mandatperiod, i syfte att säkerställa att mål, principer och inriktning är relevanta och anpassade till förändrade förutsättningar, ny kunskap och kommunens utveckling. Vid behov ska planen och tillhörande handlingsplan revideras.

10 Begreppsförklaring

Avrinningsområde Det geografiska område från vilket nederbörd rinner mot samma recipient eller lågpunkter via markytan, diken, bäckar eller ledningssystem. Vid skyfall är det ytliga avrinningsområdet ofta viktigare än det tekniska.

Dagvatten Tillfälliga flöden av regnvatten, smältvatten, spolvatten och i vissa fall framträngande grundvatten som rinner av från mark- och hårdgjorda ytor.

Dimensionerande regn Ett teoretiskt regn med viss intensitet och återkomsttid som används vid dimensionering av dagvatten- och skyfallssystem. Dimensionerande regn kan skilja sig mellan dagvatten- och skyfallshantering.

Ekosystemtjänster De funktioner och nyttor som naturen bidrar med till människan, exempelvis vattenrening, flödesutjämning, temperaturreglering, biologisk mångfald, rekreation och estetiska värden.

Flöde Den mängd vatten som passerar en viss punkt per tidsenhet, vanligtvis uttryckt i liter per sekund eller kubikmeter per sekund.

Gröna tak Takytor som är täckta med vegetation och uppbyggda i lager för att kunna ta upp, fördröja, rena och avdunsta nederbörd.

Hållbar dagvattenhantering En dagvattenhantering som efterliknar naturens vattenkretslopp genom trög avrinning, infiltration där det är möjligt, öppna system och höjdsättning som skyddar bebyggelse och infrastruktur från översvämning.

Klimatanpassning (i dagvatten- och skyfallssammanhang) Åtgärder i planering, utformning och förvaltning som syftar till att minska sårbarhet och öka motståndskraft mot klimatförändringarnas effekter.

Kommunkoncern Kommunen, inklusive dess förvaltningar, samt de bolag som kommunen helt eller delvis äger.

Multifunktionella ytor Ytor som är utformade för att fylla flera funktioner samtidigt, till exempel rekreation, dagvattenfördröjning, skyfallshantering och biologisk mångfald.

Recipient Ett vattenområde, såsom sjö, vattendrag, hav eller grundvatten, som tar emot dagvatten eller avloppsvatten, renat eller orenat.

Samhällsviktig verksamhet Verksamhet som är nödvändig för samhällets funktion och trygghet, exempelvis räddningstjänst, vård, omsorg, dricksvattenförsörjning, transporter, energi och kommunikationer.

Skyfall Kraftig nederbörd som faller under kort tid. Enligt SMHI definieras skyfall som minst 50 mm nederbörd på en timme eller minst 1 mm per minut.

Skyfallshantering Hantering av nederbörd som överstiger dagvattensystemets kapacitet och som därför behöver ledas, fördröjas eller tillfälligt samlas på markytan för att begränsa skador.

VA-kollektiv Fastighetsägare anslutna till den allmänna VA-anläggningen som finansierar VA-verksamheten genom avgifter.

Vattenförekomst En avgränsad yt- eller grundvattenresurs, såsom sjö, vattendrag, kustvatten eller grundvatten, som klassificeras och följs upp inom svensk och europeisk vattenförvaltning.

Vattenförvaltning Sveriges genomförande av EU:s ramdirektiv för vatten, reglerat genom vattenförvaltningsförordningen.

Vattenskyddsområde Geografiskt område som har avgränsats för att skydda en vattentäkt och säkerställa tillgången till dricksvatten.

Vattentjänstlagen (lagen om allmänna vattentjänster, 2006:412) Lagstiftning som reglerar kommunens ansvar för att ordna vatten- och avloppsförsörjning inom ett verksamhetsområde för att skydda människors hälsa och miljön.

Vattentjänstplan Kommunens långsiktiga planering för hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses, inklusive hur VA-anläggningar ska fungera vid ökad belastning till följd av skyfall.

Öppna dagvattenlösningar Dagvattenlösningar ovan mark som avleder, fördröjer och renar dagvatten med hjälp av naturbaserade metoder.

Bilagor

Planeringsförutsättningar och kunskapsunderlag

Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande (sammanfattning av inkomna synpunkter under samråd 2025 samt från granskning 2026)



Bilaga 1 Planeringsförutsättningar

Inledning

Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan omfattar all dagvattenhantering inom stadsplanerat område, inklusive tillrinningsområden, som påverkar dimensionering, drift och underhåll. Planen ska ge underlag för planering vid om- och nybyggnad av all infrastruktur.

Detta dokument är en bilaga till dagvatten- och skyfallsplanen. Det innehåller en sammanställning av de planeringsförutsättningar som varit utgångspunkter i arbetet med dagvatten- och skyfallsplanen.

Luleås utveckling

Luleå förväntas utvecklas och växa inom de närmaste 20 åren. Den huvudsakliga tillväxten förväntas ske inom stadsbygden. De nya förutsättningarna med den industriella omställningen har lett till att tillväxten förväntas ske i snabbare takt. Detta innebär att såväl kommunen som andra aktörer kommer att behöva agera effektivt.

Kommunens planering för vatten, avlopp samt dagvatten sker i ett mycket långsiktigt perspektiv, där investeringar och teknisk livslängd kan ses i 50- till 100-årsperspektiv, samtidigt som det är svårt att bedöma förutsättningar långt fram i tiden. Tidshorisonten för Dagvatten- och skyfallsplanen är 2040.

Luleå år 2100

I ett 100-årsperspektiv förväntas Luleå kommuns befolkning växa med ca 57 000 invånare utifrån befolkningsmål och förväntad tillväxttakt. Det innebär att det år 2100 bor ca 146 000 personer i kommunen. Med pågående klimatförändringar och ökade flyktingströmningar i världen kan vi förvänta oss att ännu fler människor bosätter sig i Luleå.

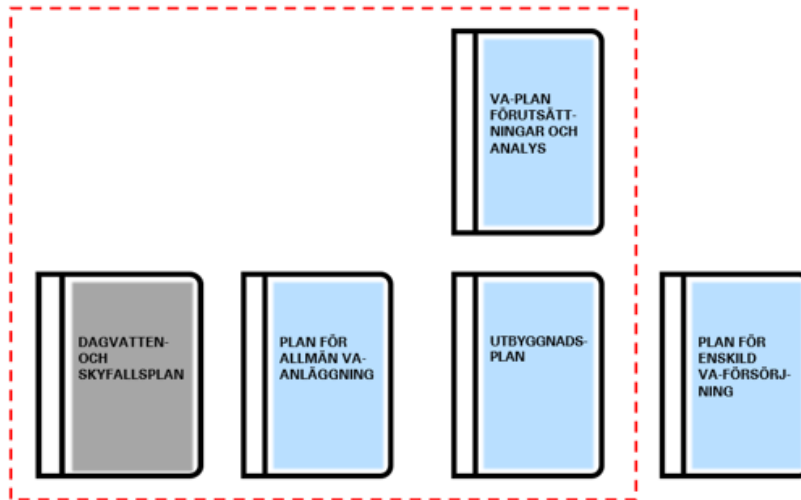
Luleå år 2040

Luleå kommun har ett befolkningsmål om 100 000 invånare till 2040. Det innebär att befolkningen i hela kommunen behöver öka i snitt med cirka 1300 personer per år. Sannolikt kommer befolkningen öka exponentiellt och bli större närmare 2040. Kommunens översiktsplan skapar förutsättningar för att möta ett ökande invånarantal genom fler bostäder och fler arbetsplatsområden.

Lagstiftning och direktiv

De fyra viktigaste nationella lagstiftningar som är centrala för den kommunala dagvattenplaneringen är Miljöbalken (MB), Lagen om allmänna vattentjänster (LAV), Plan och Bygglagen (PBL) och Jordabalken (JB).

I EU:s vattendirektiv med åtföljande åtgärdsprogram, åläggs kommunerna en rad åtgärder som berör allmän och enskild vattenförsörjning, där en av åtgärderna är att upprätta och utveckla vatten- och avloppsvattenplaner för att miljö kvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas. Sedan januari 2023 är det också lagstadgat att alla kommuner ska ha en vattentjänstplan. Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del i kommunens vattentjänstplan, se figur nedan.



Figur 1. Dokument som utgör Luleå kommuns VA-plan. De delar som ryms inom röstreckat område utgör Luleå kommuns Vattentjänstplan, där även Dagvatten- och skyfallsplanen ingår.

Bedömning av risk för betydande miljöpåverkan

Enligt 6 c § lagen om allmänna vattentjänster framgår att vattentjänstplaner omfattas av kraven på strategiska miljöbedömningar enligt 6 kap miljöbalken. Kommunen ska enligt 6 kap 5 § miljöbalken undersöka om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

En undersökning om risk för betydande miljöpåverkan har därför tagits fram som stöd för bedömningen. De miljöaspekter som riskerar att påverkas av dagvatten- och skyfallsplanen är framför allt kopplade till vatten och förorening av vatten genom spillvatten. Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att avhjälpa miljökonsekvenser från vatten och spillvatten och har alltså generellt en positiv påverkan på miljön.

Kommunens samlade bedömning är att dagvatten- och skyfallsplanen inte riskerar att påverka aspekter som är av sådan karaktär att risk för betydande miljöpåverkan föreligger.

Sveriges nationella miljömål

Sveriges riksdag har beslutat om 16 nationella miljö kvalitetsmål för en hållbar utveckling. Av dessa 16 mål bedöms främst följande fem mål vara relevanta för kommunens

dagvattenplanering: målen "God bebyggd miljö", "Grundvatten av god kvalitet", "Myllrande våtmarker", "Ingen övergödning", samt "Levande sjöar och vattendrag".

Miljö kvalitetsmålet **God bebyggd miljö** syftar till att byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt för att främja en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser.

Grundvatten av god kvalitet innebär att "grundvattnets kvalitet inte ska påverkas negativt av mänskliga aktiviteter som markanvändning, tillförsel av föroreningar mm".

Myllrande våtmarker bidrar till viktiga ekosystemtjänster som att rena vatten och fungera som översvämningsskydd på grund av deras ekologiska och vattenhushållande funktion.

Ingen övergödning fastställer att tillstånd i sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten ska uppnå minst god status för näringsämnen enligt förordningen (2000:660 om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön).

Levande sjöar och vattendrag innebär att "sjöar och vattendrag ska vara ekologiskt hållbara och att landskapets ekologiska och vattenhushållande

Luleå kommuns styrande dokument

Planens förhållande till andra planer och program

Det finns flera nivåer för dokument som används för Luleås utvecklingsfrågor och som styr arbetet i kommunen. Dagvatten och skyfallsplanen tillhör nivån "planer". Planen berör flera förvaltningar och beslut om antagande tas i kommunfullmäktige.

Följande kommunala planer och riktlinjer har varit utgångspunkter i arbetet med dagvatten- och skyfallsplanen: Program till Vision Luleå 2040 – Översiktsplan. Grönplan, VA-plan, samt Riktlinjer för klimatanpassning

Program till Vision Luleå 2040 – Översiktsplan

Luleå kommuns översiktsplan, Program till Vision Luleå 2040 är vägledande för dagvatten- och skyfallsplanen. Översiktsplanen anger kommunens inriktning för mark- och vattenanvändning till 2040 samt principer för genomförande.

Översiktsplanen innehåller även riktlinjer för hantering av dagvatten och regnvatten. Riktlinjerna anger vad som ska gälla vid planering och byggande. Bland annat ska platser för lokala snöupplag säkerställas, samt ytor för att ta hand om dag- och regnvatten. Regnvatten ska tas omhand i system med tillfälliga magasin och gröna ytor som utjämnar och fördröjer flödet. Byggnader ska höjdsättas högre än omgivande mark och gata.

Kommunen ska verka för en bättre kvalitet i vattenförekomster. Planering och byggande ska ske med särskild hänsyn nära vattenområden som inte når upp till miljökvalitetsnormerna.

VA-plan

VA-planen antogs i kommunfullmäktige 2024. Den beskriver hur försörjningen av vatten och avlopp ska ske för hela Luleå kommun, både för allmänt vatten och avlopp som sköts av Lumire samt enskilt vatten och avlopp som fastighetsägare ansvarar för. Ett syfte med VA-planen är att de som bor i kommunen ska känna trygghet genom att veta hur kommunen planerar att leverera vatten och avlopp. Delar av VA-planen utgör också Luleå kommuns vattentjänstplan.

Grönplan

Luleås grönplan antogs av Kommunstyrelsen 2020. Den är ett vägledande och strategiskt dokument som syftar till att bevara och utveckla Luleås gröna strukturer och naturmiljöer fram till 2030. Grönplanen är inte juridiskt bindande, men fungerar som ett viktigt planeringsunderlag för kommunen. Planen ska vara till stöd för beslut om markanvändning och för att säkerställa att ekosystemtjänster (naturens nyttor t ex biologisk mångfald, klimatanpassning, och rekreation) integreras i den fysiska planeringen. Grönplanen omfattar Luleås stadsbygd samt byarna Bensbyn, Rutvik, Södra Sunderbyn och Råneå.

Riktlinjer för klimatanpassning

Luleå kommuns riktlinjer för klimatanpassning beslutades 2015 av kommunstyrelsen. Riktlinjerna anger att markanläggningar, byggnader och övrig infrastruktur nära havet ska höjdsättas i enlighet med dessa riktlinjer för att säkra upp mot översvämning. Särskilda krav finns för samhällsviktiga funktioner. Enligt riktlinjerna ska hanteringen av dagvatten utformas med fördröjning. Vid kraftig nederbörd ska fria vattenvägar finnas till närmaste recipient.

Klimatplan

Klimatförändringarna utgör en av vår tids största samhällsutmaningar och kräver målmedvetna insatser på alla nivåer. Luleå kommunkoncern har satt upp ambitiösa mål för att minska klimatpåverkan och öka klimatanpassningen, med sikte på klimatneutralitet till 2040 och ett långsiktigt hållbart samhälle. För att visa vägen mot målen har en plan för minskad klimatpåverkan och ökad klimatanpassning tagits fram. Planen anger kommunkoncernens samlade klimatmål och identifierar de områden där klimatomställningen behöver ske. Planen förväntas antas av Kommunfullmäktige under 2026.

Skyfallsanalys/skyfallskartering

En skyfallsanalys med tillhörande skyfallskartering togs fram 2017. Den visar vilka områden i tätorten som riskerar att svämmas över vid skyfall (100, 200, 500-årsregn samt Köpenhamnsregn) samt vilka konsekvenser det får för bebyggelsen inklusive skadekostnader. Analysen och konsekvenserna finns som lager i kommunens webbGIS.

Recipientstatus och miljö kvalitetsnormer för vatten

Miljö kvalitetsnormer (MKN är ett svenskt juridiskt styrmedel som anger vilken miljö kvalitetsnorm som ska uppnås i respektive område, när det gäller dagvatten i respektive recipient, samt vid vilken tidpunkt. MKN avser tillståndet i miljön, inte reglering av verksamheter. Myndigheter och kommuner ansvarar för att MKN följs till exempel vid planläggning.

Tabell 1 Ekologisk status och kemisk status (VISS, senaste bedömning), miljö kvalitetsnorm, fosforbelastning och antal utsläppspunkter.

Recipient	Ekologisk status (VISS, 2022–2027)	Kemisk status (VISS, senaste cykel)	Miljö kvalitetsnorm	Fosfor (kg/år)	Fosfor (% av total)	Utsläppspunkter
Björkskatafjärden	Måttlig (del av Björsbyfjärden)	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	36	75	20
Björsbyfjärden	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	16	15	20
Gammelstadsfjärden	Otillfredsställande	Uppnår ej god	God ekologisk potential	43	6	**
Gammelstadsviken	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2021	10	12	4
Harrbäcken (inklusive Hertsöträsk)	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2021	16	29	0***
Hertsöfjärden inkl./exkl. industri	Dålig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	110	30/80	11
Höträsket	Hög (del av Inre Lulefjärden)	Uppnår ej god	Saknar ekologisk statusklassning	39	80	2
Inre Lulefjärden (norra sidan av älven)	Hög	Uppnår ej god	Hög ekologisk status	100	92	42

Kvarnträsket	God	Uppnår ej god	God ekologisk status	0,2	0,5	0***
Råneälven (inklusive Rånträsket)	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2021	37	8	10
Rånträsket	God	Uppnår ej god	God ekologisk status	10	21	1
Skurholmsfjärden	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	36	100	45
Stor-Antnästräsket	Hög	Uppnår ej god	Hög ekologisk status	0,2	0,5	0***
Sörfjärden	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	0,4	2,4	0***
Yttre Lulefjärden*	Hög	Uppnår ej god	Hög ekologisk status	117	84	18

* Ekologisk status för Yttre Lulefjärden har i senare förvaltningscykel uppdaterats till **måttlig**, men tabellens ekologiska status följer, precis som i befintlig dagvattenplan, 2010–2016 års bedömning.

** Gammelstadsfjärden är del av Luleälven med många utsläppspunkter; dessa har inte kvantifierats.

*** Kvarnträsket, Stor-Antnästräsket och Sörfjärden har nu inga kommunala utsläppspunkter.

Bilaga 2 Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande

Bakgrund

Luleå kommun gör en översyn och revidering av den gällande dagvattenplanen från 2020. Revideringen ska resultera i en ny dagvatten- och skyfallsplan som gäller fram till år 2040. Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del av Luleå kommuns VA-plan respektive Vattentjänstplan.

Enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster ska kommunen innan den antar eller ändrar en vattentjänstplan på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsägare och myndigheter som kan antas ha ett väsentligt intresse av planen, och ställa ut ett förslag till plan för granskning under minst fyra veckor. Kommunen ska ta hänsyn till de synpunkter som kommit in under samrådet och granskningen samt redovisa hur de har beaktats.

Planförslaget har varit utställt för samråd och granskning enligt Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Samråd

Hur samrådet har bedrivits

Samrådet genomfördes mellan den 2 februari till den 15 februari 2026. Under samrådet har samrådshandlingarna funnits tillgängliga på Luleå kommuns webbplats.

Planhandlingarna och information om samrådet har i detta fall sänts till Länsstyrelsen. Samrådet har också kungjorts på kommunens digitala anslagstavla.

Dialog med berörda kommunala förvaltningar och bolag har skett kontinuerligt under arbetet med förslaget till reviderad dagvatten- och skyfallsplan. Interna synpunkter har även inkommit under samrådet, vilka har lett till tydliggöranden och revideringar av planförslaget.

Under samrådet har en skrivelse kommit in från Länsstyrelsen. Här nedan redovisas Länsstyrelsens samrådsyttrande tillsammans med kommunens kommentarer.

Luleå kommuns kommentarer skrivs med kursiv stil för att tydligt skilja dem från inkomna synpunkter.

Inkomna synpunkter med kommentarer

Länsstyrelsens yttrande

Bakgrund

Luleå kommun har begärt yttrande över dagvatten- och skyfallsplan efter genomförd undersökning om betydande miljöpåverkan, i enlighet med 6 kap. 6 § miljöbalken samt 6 c § lagen om allmänna vattentjänster.

Bedömning av betydande miljöpåverkan

I undersökningen om betydande miljöpåverkan saknas motiveringar till de flesta av kommunens ställningstaganden (kolumnen längst till höger i den tematiska tabellen som börjar på s. 3). Det behöver inte påverka bedömningen i sak, men samrådet med Länsstyrelsen som krävs 6 kap 6 § punkt 2 miljöbalken fyller inte sitt syfte om länsstyrelsen inte kan förstå hur kommunen kommit fram till sina ställningstagande gällande de olika sakområdena/sakfrågorna. Detsamma gäller värdet som beslutsunderlag enligt 6 kap 7 § då politiker/chefer inte heller kan se hur de kommit fram till de beslutsförslag om BMP eller ej som de tvingas ta ställning till.

Luleå kommuns kommentar

Kommunens bedömning av risk för betydande miljöpåverkan har kompletterats med tydligare motiveringar till ställningstaganden i olika frågor. Bedömningen att planen inte riskerar att leda till betydande miljöpåverkan står fast och ska beslutas av Infrastruktur och servicenämnden.

Länsstyrelsens synpunkter

Planförslaget innehåller inte några rumsliga (geografiska) ställningstaganden. De principer som kommunen har beskrivit framstår som rimliga. Det är dock allmängiltiga principer som är standard idag, och planförslaget skulle därför kunna tillämpas av de flesta kommuner.

Det är positivt att avsnitt 6.5 lyfter fram Luleå kommuns specifika situation med dålig status för innerfjärdarna (MKN vatten). Det skulle dock vara en fördel om dagvattenplanen innehöll en bedömning av hur stor del av orsaken till den dåliga statusen som beror på nuvarande dagvattenbelastning. Det borde vara angeläget så att dagvatten- och skyfallsplanen kan sättas i sitt rätta sammanhang när det kommer till arbete, ansvar och mål med vattenförvaltningen. Det utgör även ett bättre underlag för översiktsplaneringen enligt PBL i sådana fall när det gäller kravet att översiktsplanen ska följa MKN.

Det skulle vara önskvärt om kommunen beskrev tydligare vilka klimatförändringar som kan förväntas kopplat till dagvattenhantering och skyfall utifrån ett scenario som bör motiveras.

Exempelvis ett skyfalls omfattning idag jämfört i framtiden (volymen av ett 100-årsregn kan öka 20–40 % till slutet av seklet).

Planen beskriver de särskilda utmaningarna med det kalla klimatet i Luleå, men innehåller ingen analys över hur varmare klimat kan påverka dagvattensystemet (till exempel fler nollgenomgångar).

Luleå kommuns kommentar

Dagvatten- och skyfallsplanen är en strategisk och övergripande plan som anger mål, inriktning och principer för en långsiktigt hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall. Planen ska beslutas av Kommunfullmäktige och utgör därmed ett övergripande styrdokument. Den ska därför inte innehålla alltför detaljerade geografiska prioriteringar, åtgärder eller beskrivningar av ansvarsfördelning, utan fungerar som ett ramverk för fortsatt arbete som kompletteras med mer detaljerade analyser och åtgärder i efterföljande processer. Åtgärder och ansvar hanteras i efterföljande processer, där prioriteringar görs och ansvar beslutas av berörda nämnder inom respektive verksamhetsområde.

Frågor som rör påverkan på recipienter i bebyggda områden och uppfyllande av miljökvalitetsnormer omfattar flera påverkanskällor utöver dagvatten. Sådana bedömningar behöver därför hanteras samlat inom kommunens övergripande arbete med vattenförvaltning och inte avgränsas till denna plan enbart, utan genom arbete med lokala åtgärdsprogram där samtliga påverkanskällor utreds.

Avseende klimatförändringar beskriver planen de huvudsakliga utmaningarna för Luleå, såsom ökade nederbörds mängder, förändrade nederbörds mönster, regn på frusen mark och ökade flöden vid snösmältning. Planens inriktning är att skapa robusta och flexibla system som kan hantera ett förändrat klimat över tid.

Dimensionering och säkerhetsnivåer utgår i dagsläget från etablerad praxis, där hantering av 100-årsregn utgör en central utgångspunkt. Det är känt att återkomsttider kan förändras i ett framtida klimat, men principen att dimensionera för denna nivå bedöms kvarstå, även om regnens intensitet kan öka. Eventuella justeringar av dimensioneringsförutsättningar hanteras i kommande revideringar av planen.

När det gäller förändringar i vinterklimatet, såsom fler nollgenomgångar, bedöms detta ingå i den samlade beskrivningen av klimatrelaterade utmaningar för ett kallt klimat, där särskilt fokus ligger på snöhantering, tjäle och vinterhydrologi.

Ställningstagande och förändringar

Ställningstaganden

Länsstyrelsens yttrande har inte lett till några justeringar i Dagvatten- och skyfallsplanen efter samrådet. Däremot har ett flertal redaktionella ändringar gjorts i syfte att tydliggöra planförslagets innehåll.

Samrådet har även omfattat kommunens undersökning om risk för betydande miljöpåverkan, där kommunens bedömning är att planen inte kommer att medföra risk för betydande miljöpåverkan. Beslut om detta tas i Infrastruktur och servicenämnden.

Förändringar

Efter samrådet har Dagvatten-och skyfallsplanen reviderats utifrån de synpunkter som lämnats in internt från kommunens förvaltningar. De mest omfattande revideringarna har gjorts i kapitel 8. "Plan för att möta utmaningar och nå uppsatta mål". Bakgrunden till de förändringar som gjorts i kapitel 8 redovisas nedan;

I planens samrådsversion presenterades principer för att nå målen uppräknade i punktform, följt av en sammanhållen förklarande text. Under samrådet framfördes flera synpunkter på att kopplingen mellan respektive princip och den tillhörande förklaringen var otydlig. Det efterfrågades en struktur där varje princip tydligare hänger ihop med en egen förklarande text. Mot bakgrund av detta togs ett beslut i styrgruppen att vidareutveckla kapitel 8, så att principerna blir tydligare kopplade till sina respektive resonemang.

När arbetet med att strukturera om kapitlet påbörjades blev det dock tydligt att det inte gick att enbart "flytta in" befintlig text under respektive princip. Det berodde på att:

- vissa principer hade mycket omfattande text kopplad till sig, medan andra hade väldigt lite eller ingen tydlig förklaring
- flera principer överlappade varandra innehållsmässigt, vilket skulle leda till upprepningar
- vissa principer återkom i flera avsnitt, vilket gjorde strukturen otydlig
- några principer var så pass närbesläktade att de behövde slås ihop för att undvika duplicering

Kapitel 8 behövde därför arbetas om mer genomgripande än det var tänkt från början, både vad gäller formulering av principer och struktur för den förklarande texten.

Den övergripande ambitionen i revideringen var att:

- skapa en tydlig koppling mellan varje princip och dess förklarande text
- minska upprepningar mellan olika avsnitt
- renodla principerna så att de är tydliga och inte överlappar varandra
- få en mer jämn omfattning och nivå på texterna under respektive princip
- skapa en mer konsekvent struktur mellan avsnitt 8.1–8.4

Granskning

Hur granskning har bedrivits

Planförslaget har varit utställt för granskning under perioden 16 april–18 maj 2026.

Under granskningstiden har planhandlingarna funnits tillgängliga på Luleå kommuns webbplats. Granskningen har också kungjorts på kommunens digitala anslagstavla. Planhandlingarna och information om granskningen har sänts till Länsstyrelsen.

Dialog med berörda kommunala förvaltningar och bolag har skett kontinuerligt under arbetet med förslaget till reviderad dagvatten- och skyfallsplan.

Under granskningstiden har endast interna synpunkter framförts. Dessa leder inte till några förändringar i planförslaget. Inga övriga synpunkter har kommit in.

Övriga förändringar och revideringar efter granskning

Kapitelnumreringen i planen har ändrats. I planförslagets granskningsversion hade inledningen kapitelnumrering (nr 1). Inledningens kapitelnumrering har tagits bort vilket påverkat efterföljande numrering.

Återremiss - Yttrande över Granskning av Luleå kommuns lokalbank

Ärendenr 2025/1030-1.3.2.3

Infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till beslut

Infrastruktur- och servicenämnden beslutar att anta infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till yttrande på revisionsgranskningen av Luleå kommuns lokalbank som nämndens egna.

Sammanfattning av ärendet

Azets Revision & Rådgivning AB (Azets) har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens hantering av lokalbanken. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank. Revisorernas samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank.

Bedömningen grundas i att det saknas kommunövergripande strategier och mål för arbetet, tillsammans med en beskrivning av dess syfte. Detta gör att det i kommunen saknas en gemensam syn på hur lokalbanken ska användas. Det framgår av styrande dokument hur lokalbanken ska finansieras. Revisorerna konstaterar dock att nämnden inte har budgeterat i enlighet med målsättning eller erhåller kommunbidrag som fullt ut täcker lokalbankens kostnader. Vidare bedömer revisorerna att nämnden saknar en systematisk och dokumenterad beskrivning av de konsekvenser detta medför för verksamheten.

Därutöver så saknas det ett etablerat riskarbete avseende arbetet med lokalbanken. Då det inte genomförs någon särskild riskanalys eller att arbetet inkluderats i nämndens övriga riskarbete kan det innebära att risker inte identifieras, värderas och hanteras.

Rekommendationer från revisorerna och svar från infrastruktur- och serviceförvaltningen (ISF).

Utifrån iakttagelser och bedömningar rekommenderar revisorerna infrastruktur- och servicenämnden att:

- Utifrån övergripande strategier och mål upprätta nämndspecifika mål med tillhörande aktiviteter för arbetet med lokalbanken.

ISF konstaterar att infrastruktur- och servicenämnden (ISN) redan har fastställt mål kopplat till lokalbanken; att kostnaderna ska halveras till 2026-12-31. I kommande verksamhetsplan 2027 fastställs nya och/eller kompletterande mål för arbetet med lokalbanken.

- Säkerställa att lokalbankens behov och prioriteringar har en tydlig koppling till beslutade mål och planer.

Policy för lokalförsörjning för Luleå kommun utgör ett centralt stöd för kommunens lokalplanering och ska bidra till att klargöra principer, roller och ansvar i lokalförsörjningsprocessen, inklusive hanteringen av lokalbanken. Detta bedöms skapa bättre förutsättningar för en tydlig målkoppling, prioritering och långsiktig hantering av lokalbankens innehåll och kostnader.

- Att genom nämndens budgetäskande tydliggöra vilka konsekvenser det får på nämndens verksamhet i det fall kommunbidraget inte täcker lokalbankens kostnader till fullo.

Nämndens budgetäskanden ska även i fortsättningen innehålla tydliga konsekvensbeskrivningar som visar hur underfinansiering av lokalbanken påverkar ISN:s verksamhet. Utebliven kostnadstäckning innebär att mindre resurser kan avsättas för planerat underhåll och reparationer i det övriga fastighetsbeståndet, vilket i sin tur påverkar nämndens möjligheter att upprätthålla fastigheternas funktion och värde över tid.

- Att genomföra en riskanalys som omfattar arbetet med lokalbanken i syfte att identifiera eventuella risker med arbetet samt säkerställa att riskreducerande åtgärder vidtas vid behov.

Risker och tillhörande åtgärder kopplade till lokalbanken, och all annan verksamhet inom nämndens ansvar, hanteras inom ramen för ISN:s samlade risk- och internkontrollarbete och beslut om eventuella kontrollmoment tas av ISN. Genom detta säkerställs att risker följs upp strukturerat och att riskreducerande åtgärder vidtas vid behov.

Infrastruktur- och servicenämnden har 2026-04-23 § 63 beslutat att återremittera ärendet med motiveringen att yttrandet konkretiseras ytterligare.

Infrastruktur- och serviceförvaltningen har föreslagit infrastruktur- och servicenämnden besluta att anta infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till yttrande på revisionsgranskningen av Luleå kommuns lokalbank som nämndens egna.



Dialog

Dialog har förts internt inom infrastruktur- och serviceförvaltningen.

Beslutsunderlag

- Rapport Lokalbanken - Granskning av Luleå kommuns lokalbank, SBF Hid: 2026.301
- Policy för lokalförsörjning för Luleå kommun
- Infrastruktur- och servicenämndens beslut 2026-04-23 § 63, SBF Hid: 2026.1686

Fredrik Thyselius
Avdelningschef fastigheter

Beslutet skickas till

Kommunstyrelseförvaltningens kansli
Gruppledarna
Infrastruktur- och serviceförvaltningens ledningsgrupp exkl. MoB



§ 63

Yttrande över Granskning av Luleå kommuns lokalbank

Ärendenr 2025/1030-1.3.2.3

Infrastruktur- och servicenämndens beslut

Infrastruktur- och servicenämnden beslutar att återremittera ärendet med motiveringen att yttrandet konkretiseras ytterligare.

Sammanfattning av ärendet

Azets Revision & Rådgivning AB (Azets) har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens hantering av lokalbanken. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank. Revisorernas samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank.

Bedömningen grundas i att det saknas kommunövergripande strategier och mål för arbetet, tillsammans med en beskrivning av dess syfte. Detta gör att det i kommunen saknas en gemensam syn på hur lokalbanken ska användas. Det framgår av styrande dokument hur lokalbanken ska finansieras. Revisorerna konstaterar dock att nämnden inte har budgeterat i enlighet med målsättning eller erhåller kommunbidrag som fullt ut täcker lokalbankens kostnader. Vidare bedömer revisorerna att nämnden saknar en systematiskt och dokumenterad beskrivning av de konsekvenser detta medför för verksamheten.

Därutöver så saknas det ett etablerat riskarbete avseende arbetet med lokalbanken. Då det inte genomförs någon särskild riskanalys eller att arbetet inkluderats i nämndens övriga riskarbete kan det innebära att risker inte identifieras, värderas och hanteras.

Rekommendationer från revisorerna och svar från infrastruktur- och serviceförvaltningen (ISF).

Utifrån iakttagelser och bedömningar rekommenderar revisorerna infrastruktur- och servicenämnden att:



- Utifrån övergripande strategier och mål upprätta nämndspecifika mål med tillhörande aktiviteter för arbetet med lokalbanken.

ISF vill inledningsvis tydliggöra att infrastruktur- och servicenämnden (ISN) redan idag har fastställt mål kopplade till lokalbanken. Ett centralt mål är att kostnaderna för lokalbanken ska halveras, vilket tydligt visar nämndens ambition att minska de ekonomiska konsekvenserna av outhyrda lokaler och skapa en mer effektiv hantering över tid.

ISF konstaterar vidare att arbetet med lokalbanken i hög grad påverkas av kommunövergripande förutsättningar och beslut, bland annat avseende verksamheternas förändrade lokalbehov och avsaknaden av fastställda övergripande strategier för lokalförsörjningen. Mot denna bakgrund bedömer ISF att nämndspecifika mål och aktiviteter för lokalbanken behöver utvecklas i nära samspel med kommande kommunövergripande styrning på området.

ISF bedömer att ett fortsatt arbete bör inriktas på att tydliggöra vilka aktiviteter som ligger inom ISN:s rådighet och som på ett konkret sätt bidrar till att nå målet om minskade kostnader för lokalbanken, exempelvis genom ökad framförhållning, bättre nyttjande av befintliga lokaler och tydligare beslutsunderlag vid avveckling eller avyttring.

- Säkerställa att lokalbankens behov och prioriteringar har en tydlig koppling till beslutade mål och planer.

ISF delar revisorernas bedömning av vikten av att lokalbankens behov och prioriteringar har en tydlig koppling till beslutade mål och planer. En sådan koppling är central för att skapa struktur och transparens i hanteringen av kommunens lokaler.

ISF vill samtidigt tydliggöra ansvarsfördelningen i lokalförsörjningsprocessen. Det är respektive förvaltning som planerar och beslutar om sina verksamheters lokalbehov och vilken typ av lokaler som ska användas. ISF:s roll är att bistå med tillgängliga lokaler som motsvarar identifierade behov samt att, när lämpliga lokaler saknas, medverka till lösningar genom ombyggnation, nybyggnation eller annan åtgärd i enlighet med fattade beslut.

ISF vill uppmärksamma att det i lokalbanken finns objekt som varit tomställda under lång tid där ISF inte har mandat att fatta beslut som skulle innebära lägre kostnader för lokalbanken. Mot denna bakgrund bedömer ISF att ärenden behöver politiskt ställningstagande avseende inriktning (avveckling/ersättningslokal/alternativ användning) för att möjliggöra en ändamålsenlig och kostnadseffektiv hantering av lokalbanken. Denna bedömning ligger i linje med revisionssynpunkterna om att tydliggöra styrning, målkoppling och konsekvenshantering för lokalbankens kostnader.



Mot denna bakgrund påverkas lokalbankens behov och prioriteringar i hög grad av verksamheternas beslut om förändrade eller nya lokalbehov. ISF bedömer att kopplingen mellan lokalbanken och beslutade mål och planer behöver tydliggöras i ett sammanhang där både verksamheternas planering och fastighetsförvaltningens genomförande beaktas.

Ett fortsatt utvecklingsarbete bör därför inriktas på att stärka samspelet mellan verksamheternas behovsplanering och hanteringen av lokalbanken, exempelvis genom tydligare principer för hur lediga lokaler ska prövas mot nya behov samt hur prioriteringar ska göras när befintligt bestånd inte bedöms ändamålsenligt. Detta skulle skapa bättre förutsättningar för att lokalbankens hantering kopplas till beslutade mål och planer, samtidigt som roller och ansvar hålls tydliga.

- Att genom nämndens budgetäskande tydliggöra vilka konsekvenser det får på nämndens verksamhet i det fall kommunbidraget inte täcker lokalbankens kostnader till fullo.

ISF delar revisorernas bedömning av vikten av att tydliggöra konsekvenserna för ISN:s verksamhet i de fall kommunbidraget inte fullt ut täcker lokalbankens kostnader. En sådan tydlighet bedöms vara nödvändig för att skapa transparens i budgetprocessen och ge beslutsfattare ett bättre underlag för prioriteringar. ISF konstaterar att lokalbankens kostnader i hög grad påverkas av faktorer som ligger utanför ISN:s direkta rådighet, såsom verksamheternas förändrade lokalbehov, fördröjning i utvecklings- eller försäljningsprocesser samt politiska ställningstaganden kring fastigheternas framtida användning. När kommunbidraget inte täcker dessa kostnader påverkar detta ISN:s samlade ekonomiska handlingsutrymme.

Mot denna bakgrund bedömer ISF att budgetäskanden framöver i högre grad bör kompletteras med konsekvensbeskrivningar som tydliggör effekter på ISN:s verksamhet vid underfinansiering av lokalbanken. Detta kan exempelvis avse påverkan på planerat underhåll, reinvesteringar eller andra prioriterade åtgärder inom nämndens ansvarsområde.

- Att genomföra en riskanalys som omfattar arbetet med lokalbanken i syfte att identifiera eventuella risker med arbetet samt säkerställa att riskreducerande åtgärder vidtas vid behov.

ISF instämmer i revisorernas bedömning av behovet av en mer strukturerad riskanalys kopplad till arbetet med lokalbanken. Lokalbankens verksamhet är förenad med flera typer av risker, däribland ekonomiska risker kopplade till långvarig tomställning, osäkerhet kring framtida användning samt fördröjning i besluts- och genomförandeprocesser.



ISF konstaterar att risker kopplade till lokalbanken i dagsläget hanteras inom ramen för ordinarie verksamhetsstyrning, men att dessa inte är samlade i en dokumenterad och systematisk riskanalys. En mer sammanhållen riskbedömning bedöms kunna stärka förutsättningarna för tidig identifiering av risker och tydliggöra behovet av riskreducerande åtgärder.

ISF bedömer därför att arbetet med lokalbanken bör inkluderas tydligare i ISN:s övergripande risk- och internkontrollarbete. En sådan ansats kan bidra till ökad medvetenhet om riskexponering, bättre prioriteringar samt tydligare koppling mellan risk, ekonomi och strategiska vägval i hanteringen av lokalbanken.

Infrastruktur- och servicenämndens arbetsutskott har 2026-04-09 § 27 föreslagit infrastruktur- och servicenämnden besluta att anta infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till yttrande på revisionsgranskningen av Luleå kommuns lokalbank som nämndens egna.

Sammanträdet

Stefan Lindbäck (M), Anette Asplund (KD) och Ordföranden (V) föreslår att ärendet återremitteras med motiveringen att yttrandet konkretiseras ytterligare.

Beslutsgång

Ordföranden ställer Stefan Lindbäck med fleras förslag om återremiss under proposition och finner att infrastruktur- och servicenämnden bifaller förslaget.

Dialog


Dialog har förts internt inom infrastruktur- och serviceförvaltningen.

Beslutsunderlag

- Granskningsrapport, SBF Hid: 2026.301
- Infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till beslut avseende yttrande över granskning av Luleå kommuns lokalbank, SBF Hid: 2026.1353
- Infrastruktur- och servicenämndens arbetsutskotts beslut 2026-04-09 § 27, SBF Hid: 2026.1546

Beslutet skickas till

Infrastruktur- och serviceförvaltningens ledningsgrupp

A decorative graphic on the left side of the page consists of a large blue triangle pointing right, and a cluster of smaller triangles in shades of grey, green, and blue, some pointing right and some pointing left, creating a dynamic, abstract pattern.

Granskning av lokalbanken

Rapport
Luleå kommun

2026-01-23
Antal sidor 13

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

2	Sammanfattning	3
3	Bakgrund	5
4	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
4.1	<i>Avgränsning</i>	5
5	Revisionskriterier	6
6	Metod	6
7	Resultat av granskningen	7
7.1	<i>Styrning och organisation</i>	7
7.1.1	Styrande dokument	7
7.1.2	Roller och ansvar	7
7.1.3	Bedömning	8
7.2	<i>Mål för lokalbanken</i>	8
7.2.1	Mål	8
7.2.2	Bedömning	9
7.3	<i>Budget och ekonomisk uppföljning för lokalbanken</i>	9
7.3.1	Budget	9
7.3.2	Ekonomisk uppföljning	10
7.3.3	Bedömning	11
7.4	<i>Riskhantering inom lokalbankens verksamhet</i>	11
7.4.1	Bedömning	12
8	Samlad bedömning och rekommendationer	13

2 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning AB har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens hantering av lokalbanken. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank.


Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank.

Bedömningen grundas i att det saknas kommunövergripande strategier och mål för arbetet, tillsammans med en beskrivning av dess syfte. Detta gör att det i kommunen saknas en gemensam syn på hur lokalbanken ska användas.

Det framgår av styrande dokument hur lokalbanken ska finansieras. Vi konstaterar dock att nämnden inte har budgeterat i enlighet med målsättning eller erhåller kommunbidrag som fullt ut täcker lokalbankens kostnader. Vidare bedömer vi att nämnden saknar en systematiskt och dokumenterad beskrivning av de konsekvenser detta medför för verksamheten.

Därutöver så saknas det ett etablerat riskarbete avseende arbetet med lokalbanken. Då det inte genomförs någon särskild riskanalys eller att arbetet inkluderats i nämndens övriga riskarbete kan det innebära att risker inte identifieras, värderas och hanteras.

I det följande redovisas samlad bedömning av respektive revisionsfråga.

<div style="display: flex; justify-content: space-between; padding: 5px;"> Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja </div> 	
Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunstyrelsen, i sin ledande och samordnande roll, säkerställt en effektiv och ändamålsenlig styrning och organisation, vad gäller kommunens lokalbank?	Endast delvis
Har infrastruktur- och servicenämnden fastställt mål för lokalbanken?	Endast delvis
Har lokalbankens behov och prioriteringar en tydlig koppling till beslutade mål och planer?	Endast delvis
Har infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ändamålsenlig budgetering för lokalbanken?	Endast delvis
Har infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ekonomisk uppföljning för lokalbanken?	I allt väsentligt

Finns etablerade arbetssätt för att identifiera och hantera risker inom lokalbankens verksamhet? Nej
--

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

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Upprätta och anta kommunövergripande strategier och mål för arbetet med lokalbanken.
- Genom styrande dokument tydliggöra syftet med lokalbanken i syfte att skapa en samsyn avseende hur lokalbanken ska nyttjas.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi infrastruktur- och servicenämnden att:

- Utifrån övergripande strategier och mål upprätta nämndspecifika mål med tillhörande aktiviteter för arbetet med lokalbanken.
- Säkerställa att lokalbankens behov och prioriteringar har en tydlig koppling till beslutade mål och planer.
- Att genom nämndens budgetäskande tydliggöra vilka konsekvenser det får på nämndens verksamhet i det fall kommunbidraget inte täcker lokalbankens kostnader till fullo.
- Att genomföra en riskanalys som omfattar arbetet med lokalbanken i syfte att identifiera eventuella risker med arbetet samt säkerställa att riskreducerande åtgärder vidtas vid behov.

3 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning AB har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens hantering av lokalbanken. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Lokalförsörjning är en central del av en kommuns eller organisations verksamhet, och dess effektivitet kan ha betydande inverkan på både ekonomiska och operativa resultat. Genom att effektivt hantera och fördela lokaler kan en kommun minimera kostnader för hyra, underhåll och drift. Detta frigör resurser som kan användas för andra viktiga samhällsbehov.

Av Luleå kommuns allmänna villkor för internhyra framgår att byggnad, lokal eller del av uthyrningsbar yta som kan komma att frigöras vid tillämpning av internhyressystemet, överförs till en lokalbank. Lokalbanken finansieras via kommunbidrag. Ansvarig nämnd för lokalbanken är infrastruktur- och servicenämnden.

Revisionen har tidigare genomfört granskningar inom lokalförsörjningsområdet som gett indikatorer på att lokalförsörjningen har brister samt att styrningen av lokalbanken inte är tydlig avseende mål, syfte och budget. Därför bedömer Luleå kommuns revisorer att det är angeläget att genomföra en granskning på området.

4 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen, i sin ledande och samordnande roll, säkerställt en effektiv och ändamålsenlig styrning och organisation, vad gäller kommunens lokalbank?
- Har infrastruktur- och servicenämnden fastställt mål för lokalbanken?
- Har lokalbankens behov och prioriteringar en tydlig koppling till beslutade mål och planer?
- Har infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ändamålsenlig budgetering och ekonomisk uppföljning för lokalbanken?
- Finns etablerade arbetsätt för att identifiera och hantera risker inom lokalbankens verksamhet?

4.1 AVGRÄNSNING

Granskningen har omfattat kommunstyrelsen samt infrastruktur- och servicenämnden.

5 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

6 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av reglemente, verksamhetsplan, budgetdokument och ekonomisk uppföljning. Därutöver har granskningen även omfattat områdesspecifika dokument vilka presenteras i rapporten.
- Intervjuer har genomförts med:
 - Infrastruktur- och servicenämndens ordförande
 - Infrastruktur- och servicedirektör
 - Sektionschef, sektionen Lokalförsörjning
 - Fastighetssamordnare, kultur- och fritidsförvaltningen
 - Lokalstrateg, arbetsmarknad- och utbildningsförvaltningen

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



Samtliga medverkande har erhållit möjlighet att faktakontrollera rapporten.

7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

7.1 STYRNING OCH ORGANISATION

7.1.1 Styrande dokument

I granskningen har vi tagit del av allmänna villkor för internhyra¹. Villkoren omfattar alla lokaler som infrastruktur- och serviceförvaltning i Luleå kommun upplåter till kommunala verksamheterna, såväl som egna som inhyrda. Enligt villkoren förs lediga lokaler eller ytor till lokalbanken vid tillämpning av internhyressystemet.

Enligt villkoren är följande alternativ möjliga för uthyrningsbar lokal eller yta:

- Uthyrning till annan intern hyresgäst
- Uppsägning av inhyrda lokaler
- Tillfällig avställning
- Försäljning
- Rivning
- Uthyrning till nedsatt hyreskostnad efter beslut i kommunstyrelsen

Därutöver redogörs villkor för bland annat vilka principer som ska gälla vid inhyrning, åtaganden för extern inhyrda lokaler, uppsägning, avflyttning, andrahandsuthyrning, samnyttjande av lokaler samt ersättningslokaler.

Genom intervjuer informeras vi om att det råder en viss osäkerhet inom kommunens organisation vad syftet med lokalbanken är och hur den ska användas. Det uttrycks att befintliga styrdokument så som de allmänna villkoren inte tydliggör detta fullt ut.

Kommunstyrelsen beslutade år 2022 att ge kommunstaben i uppdrag att utforma en policy för kommunens lokalförsörjning. Policyns syfte enligt beslutet är att ange gemensamma ramar och förhållningssätt i arbetet. Vidare framgår av beslutet att kommundirektören fick i uppdrag att ta fram en riktlinje som konkretiserar policyn och som ska ge stöd i arbetet. Vid granskningen har varken policy eller riktlinjer antagits.

7.1.2 Roller och ansvar

Kommunfullmäktige har genom kommunens nämndreglemente² beslutat att kommunstyrelsen ansvarar för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls i kommunal verksamhet.

Därutöver går att utläsa att det är infrastruktur- och servicenämnden som ansvarar för kommunens lokalbank. Infrastruktur- och serviceförvaltningen består av fem avdelningar, varav en är benämnd "Fastigheter". Avdelningen ansvarar för att tillhandahålla ändamålsenliga lokaler och bostäder för kommunens verksamheter, för tillbyggnad och nyproduktion av egna lokaler samt för inhyrning av externa objekt.

Av allmänna villkor för internhyra framgår att infrastruktur- och serviceförvaltningen ansvarar för att sammanställa verksamheternas samlade lokalbehov, ta fram ändamålsenliga alternativ

¹ Allmänna villkor internhyra, information om beslutsinstans samt datum för antagande saknas i dokumentet

² Luleå kommuns nämndreglemente, kommunfullmäktige, 2023-12-18

samt presentera konsekvensanalyser för berörda verksamheter. Avdelningen innehar även ansvaret för lokalbanken.

7.1.3 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen, i sin ledande och samordnande roll, **endast delvis** har säkerställt en effektiv och ändamålsenlig styrning och organisation, vad gäller kommunens lokalbank.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen inte har formulerat tillräckligt tydliga strategier och övergripande mål för arbetet med lokalbanken. De principer som anges i de allmänna villkoren bedömer vi inte som tillräckliga för att säkerställa ett strukturerat arbete. En starkt styrning behövs för att skapa samsyn kring lokalbankens syfte och för att stärka förutsättningarna för ett strategiskt och strukturerat arbetssätt.

Vår bedömning är därutöver att det finns en tydlig beskrivning av hur ansvaret för lokalbanken är reglerat.

7.2 MÅL FÖR LOKALBANKEN

7.2.1 Mål

Av infrastruktur- och servicenämndens verksamhetsplan framgår att förvaltningen ska bidra till en effektiv och långsiktig försörjning av infrastruktur bland annat genom att;

- vidareförädla lokalförsörjningsprocessen
- fortsätta arbetet med samlokalisering, yteffektivisering och kostnadseffektivisering för administrativa lokaler
- halvera driftskostnader för lokalbanken till 2026-12-31.

I nämndens årsredovisning för 2024³ framgår att lokalbanken består av de objekt eller delar av objekt som står outhyrda. Antalet objekt i banken har ökat under de senaste åren och det kommunbidrag som nämnden erhåller uppges inte täcka kostnaderna. Mot bakgrund av detta har nämnden antagit målet att kostnaderna för lokalbanken ska halveras, där referenspunkten är redovisad kostnad per 2022-12-31 där utfallet för bortfall av hyresintäkter för outhyrda objekt var 25,7 mkr. Det framgår inte i verksamhetsplanen vad som utgör målvärde för år 2025. Vi kan däremot i delårsuppföljning 1 per sista april 2025 utläsa att målvärdet för 2025 är 11 mkr för lokalbanken. Inför 2025 har redovisning av kostnaderna ändrats från att utgöra bortfall av hyresintäkter till driftskostnad för outhyrda objekt. Därtill saknas det i verksamhetsplanen tydlighet avseende vilka aktiviteter som ska genomföras i syfte att nå målet.

I intervjuer informeras vi om att infrastruktur- och serviceförvaltningen på kommunens intranät har skapat en sida för lediga objekt som finns i lokalbanken. Syftet är att övriga verksamheter ska kunna nyttja informationen om vilka objekt som är lediga i sin behovsanalys.

³ Årsuppföljning 2024, infrastruktur- och servicenämnden, datum för antagande saknas i dokumentet

Intervjuade uppger att förvaltningen har implementerat ett mer förbyggande arbete för lokaler och fastigheter där berörd verksamhet har för avsikt att lämna lokalen/fastigheten. Arbetet syftar till att undvika att lokalen eller fastigheten hamnar i lokalbanken och innebär att undersöka behovet hos andra verksamheter, alternativt att den avyttras om det är möjligt.

Det uttrycks i intervjuer att infrastruktur- och servicenämnden samt dess förvaltning saknar rådighet över in- och utflöde av objekten i lokalbanken och saknar därmed även rådighet över lokalbankens kostnader.

Vi har även tagit del av lokalresursplan för år 2022 för Luleå kommun. Det går att utläsa att det under 2022 påbörjades ett arbete med att upprätta en beskrivning för respektive fastighet, som syftar till att ge en bild om sådant som status, underhållsbehov och objektsekonomi. Enligt planen ska underlaget utgöra vägledning för vilken åtgärd som är mest lämplig för en lokal som blir tomställd.

7.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att infrastruktur- och servicenämnden **endast delvis** har fastställt mål för lokalbanken.

Vår bedömning är att lokalbankens behov och prioriteringar **endast delvis** har en tydlig koppling till beslutade mål och planer.

Vår bedömning grundas i att nämnden har antagit ett mål som avser lokalbanken. Vi kan konstatera att målet avseende lokalbanken riktas mot den del av verksamhet som nämnden inte fullt ut råder över själva. Då in- och utflöde av lokaler påverkas av andra verksamheters organisationsförändringar försvåras infrastruktur- och servicenämndens möjligheter att påverka målluppfyllelsen. Vi kan därutöver konstatera att det i verksamhetsplanen saknas tydliga aktiviteter för hur nämnden ska nå målet.

Vi bedömer att nämndens övriga mål som presenteras i granskningen innehar en koppling till lokalbanken, där arbete mot dessa mål kan bidra till att stärka arbetet med lokalbanken samt minska antalet lokaler som hamnar i lokalbanken. Detta förutsätter dock att det finns en samsyn i kommunen kring hur arbete med lokalbanken ska genomföras.

Som en del i detta arbete bedömer vi att lokalresursplanen behöver uppdateras för att ge en aktuell nulägesbild av behov och prioriteringar, både för lokalbankens verksamhet och på ett kommunövergripande plan.

7.3 BUDGET OCH EKONOMISK UPPFÖLJNING FÖR LOKALBANKEN

7.3.1 Budget

Av de allmänna villkoren framgår att lokalbanken finansieras via kommunbidrag.

I det underlag vi tagit del av framgår att nämnden budgeterat 7,7 mkr för lokalbanken för år 2025 vilket motsvarar det kommunbidrag som nämnden får för lokalbanken. Vi har därutöver tagit del av beslutsunderlag inför budget 2025.

Där noteras att nämnden konstaterar betydligt högre kostnader för lokalbanken än det man budgeterat för (7,7 mkr). I intervjuer får vi till oss att nämnden i budgetprocessen har lyft att summan 7,7 mkr inte är tillräcklig för att täcka kostnaderna för lokalbanken. Detta framgår dock inte i det underlag vi tagit del av. I eftersökning av ursprunget till summan 7,7 mkr framkommer att det saknas ett fastställt beslut som reglerar summans storlek. Intervjuade saknar även kännedom om varifrån summan härstammar.

Vi har därutöver tagit del av beslutsunderlag för nämndens konsekvensbeskrivning inom ramen för budgetprocessen för år 2026 års budget. Där redogör nämnden för att lokalbankens kostnader har ökat senaste åren samt bedöms öka ytterligare under 2026.

7.3.2 Ekonomisk uppföljning

År 2024

I årsredovisningen för 2024 går att utläsa att förändringar och omstruktureringar inom kommunens förvaltningar har bidragit till att hyresförlusterna för lokalbanken har ökat under 2024. Se tabell 1 för lokalbankens driftskostnader och mål för 2024 samt jämförelse med tidigare år samt referenspunkt. Utfallet för år 2022

Utfall 2022-12-31	Utfall 2023-12-31	Utfall 2024-12-31	Mål för år 2024
25,7 mkr ⁴	22,5 mkr	33,9 mkr	12,5 mkr

Tabell 1. Utfall och mål avser bortfall av hyresintäkt hämtat ur årsredovisning för 2024.

År 2025

I delårsuppföljning 1 per sista april samt för delårsuppföljning 2 per sista augusti 2025 redovisas följande prognos för lokalbankens driftskostnader samt mål för året, i jämförelse med 2024 års utfall samt referenspunkt.

Utfall 2022-12-31	Utfall 2024-12-31	Prognos 2025	Mål för år 2025
17 mkr ⁵	21 mkr	19 mkr	11 mkr

Tabell 2. Utfall och mål avser lokalbankens driftskostnad hämtat ut delårsuppföljning under 2025.

Vid en jämförelse mellan åren 2024 och 2025 framgår att uppgifterna om utfallet för lokalbankens driftskostnader är olika för år 2022 och 2024 med anledning av hur utfall redovisas.

⁴ Utfallet avser bortfall av hyresintäkt, vilket från och med 2025 i stället redovisas som driftskostnad när objekten står outhyrda.

⁵ Utfallet avser driftskostnad när objekten står outhyrda.

7.3.3 Bedömning

Vår bedömning är att infrastruktur- och servicenämnden **endast delvis** säkerställt en ändamålsenlig budgetering och ekonomisk uppföljning för lokalbanken.

Vår bedömning grundas i att det i styrande dokument finns reglerat hur lokalbanken ska finansieras, genom kommunbidrag. Det saknas dock i styrande dokument eller i annat underlag tydlighet avseende om kommunbidraget för lokalbanken ska omfattas av en fast summa eller de faktiska kostnader som avser lokalbanken. Det går därför mot denna bakgrund att anta att kommunbidraget ska täcka hela kostnaden för lokalbanken.

Vi kan dock konstatera att nämndens målsättning om att halvera kostnaderna för lokalbanken inte överensstämmer med nämndens budgetäskande för år 2025. Det framgår att målvärde för år 2025 är 11 mkr, samtidigt saknas budgeterat medel för detta.

Vi bedömer därutöver att nämnden saknar en systematisk och dokumenterad beskrivning av vilka konsekvenser det får för verksamheten om kommunbidraget inte täcker lokalbankens kostnader till fullo. En sådan beskrivning anser vi behövs för att tydliggöra och lyfta nämndens behov av kommunbidrag till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Vi bedömer att nämnden kontinuerligt följer lokalbankens ekonomiska utveckling. Vi kan därutöver konstatera att prognosen för lokalbankens kostnader vid årets slut inte når det uppsatta målet för 2025.

Vi noterar även att redovisningen av utfallet för lokalbankens kostnader för 2022 skiljer sig mellan årsredovisningen för 2024 samt i delårsuppföljningen under 2025. Detta kan göra målet om att halvera kostnaden otydlig i det fall olika belopp utgör målets utgångspunkt.

7.4 RISKHANTERING INOM LOKALBANKENS VERKSAMHET

Intervjupersoner lyfter att det inte genomförs någon specifik riskanalys avseende arbetet med lokalbanken.

Vi informeras om att då lokalbanken utgör en del av nämndens verksamhetsplan har nämnden inte heller sett behov av att inkludera lokalbanken i internkontrollplanen.

Dock uttrycks att arbetet med lokalbanken inte är helt utan risker, vilket främst kopplas till ekonomiska risker. Det avser de fastigheter där försäljningen drar ut på tiden eller i väntan på beslut efter genomförd utredning om hur lokalerna ska hanteras (avyttring, uthyrning etc.). Det är då infrastruktur- och servicenämnden som står för driftskostnaderna för outhyrda objekt. Det kan enligt uppgift även förekomma att en verksamhet har identifierat ett framtida behov av en fastighet i lokalbanken, men inte nyttjar den under de år som föregår det faktiska behovet. En nämnd kan, om en sådan situation uppstår, bli beviljad en reducerad hyra genom beslut av kommunstyrelsen i enlighet med allmänna villkor för internhyra. Vår uppfattning är dock att detta inte tillämpas i praktiken. Även i detta fall är det infrastruktur- och servicenämnden som står för driftskostnaderna för outhyrda objekt.

7.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att det **inte** finns etablerade arbetssätt för att identifiera risker inom lokalbankens verksamhet.

Då det inte genomförs någon särskild riskanalys eller att arbetet inkluderats i nämndens övriga riskarbete kan det innebära att risker inte identifieras och värderas på ett systematiskt sätt, samt att kontrollmoment och riskreducerande åtgärder därmed inte formaliseras i tillräcklig utsträckning.

8 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och infrastruktur- och servicenämnden endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig hantering av kommunens lokalbank.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Upprätta och anta kommunövergripande strategier och mål för arbetet med lokalbanken.
- Genom styrande dokument tydliggöra syftet med lokalbanken i syfte att skapa en samsyn avseende hur lokalbanken ska nyttjas.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi infrastruktur- och servicenämnden att:

- Utifrån övergripande strategier och mål upprätta nämndspecifika mål med tillhörande aktiviteter för arbetet med lokalbanken.
- Säkerställa att lokalbankens behov och prioriteringar har en tydlig koppling till beslutade mål och planer.
- Att genom nämndens budgetäskande tydliggöra vilka konsekvenser det får på nämndens verksamhet i det fall kommunbidraget inte täcker lokalbankens kostnader till fullo.
- Att genomföra en riskanalys som omfattar arbetet med lokalbanken i syfte att identifiera eventuella risker med arbetet samt säkerställa att riskreducerande åtgärder vidtas vid behov.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Micaela Hedin

Certifierad kommunal revisor

Joakim Hackström-Larsson

Verksamhetsrevisor

Ida Larsson

Verksamhetsrevisor

LULEÅ KOMMUN

Förslag - Policy för lokalförsörjning för Luleå kommun

Försättsblad beställs hos kommunikationskontoret och infogas av nämndsekreterare efter att dokumentet har fastställts i nämnd eller annan beslutsinstans (se Riktlinjer för styrdokument på lulea.se).

Dokumenttyp	Ärendenr	Fastställd	Giltighetstid
Policy	2025/231	2026-xx-xx	Tillsvidare
Dokumentansvarig	Senast reviderad	Beslutsinstans	Dokument gäller för
Samhällsbyggnadsdirektör		Kommunfullmäktige	Samtliga nämnder och förvaltningar

Syfte

Syftet med "Policy för Lokalförsörjning Luleå kommun" är att tydliggöra hur lokalförsörjningsarbetet inom Luleå kommuns förvaltningsorganisation ska bedrivas. Med policy för lokalförsörjning styr Luleå kommun lokalförsörjningen för att ge samhällsnytta, ändamålsenliga lokaler och samtidigt hushålla med de gemensamma resurserna. Med lokaler avses här byggnader, anläggningar och utemiljöer som tillgodoser en kommunal verksamhets behov.

Omfattning

Policyn omfattar samtliga nämnder med tillhörande förvaltningar. Policyn omfattar inte kommunala bolag som ägs helt eller delvis av Luleå kommun. I de fall en kommunal förvaltning hyr ut eller in lokaler till eller från ett kommunalt bolag gäller policyn i tillämpliga delar.

Policyn omfattar samtliga lokaler som ägs, hyrs eller på annat sätt nyttjas av kommunens nämnder och förvaltningar.

Strategisk planering och politiskt ansvar

Kommunen ska ha en strukturerad och dokumenterad process för lokalförsörjningsplanering. Processen ska ge de lokalmässiga förutsättningarna för att nämnder och förvaltningar ska lyckas i sina uppdrag och bidra till Luleås samhällsutveckling. Processen ska även beskriva roller och ansvar i planeringsarbetet, vilka aktiviteter som ska genomföras och resultatet av respektive aktivitet.

Lokalplaneringsarbetet ska utgå från kommunens fysiska planering, verksamhetsplanering och ekonomiska planering. Planeringsarbetet ska präglas av god samordning mellan lokalförsörjande och lokalnyttjande nämnder i såväl övergripande frågor som i enskilda projekt med ekonomisk och tidsmässig prioritering.

Kommunfullmäktiges roll

- Beslutar om kommunens Mål och budget där investerings- och exploateringsbudget ingår.
- Beslutar om policy för lokalförsörjning i Luleå kommun.

Kommunstyrelsens roll

- Planerar, leder, samordnar och följer upp kommunens ekonomiska förvaltning där fasta tillgångar ingår.
- Har genom sin uppsiktsplikt ansvar för att lokalförsörjningsarbetet riktas, samordnas och prioriteras inom kommunen.

- Beslutar om kommunens preliminära lokalförsörjningsplan. Den preliminära lokalförsörjningsplanen är en sammanvägning av samtliga nämnders lokalbehovsrapporter och är ett underlag till det årliga framtagandet av Mål och budget.
- Fastställer lokalförsörjningsplan efter beslut om Mål och budget.

Lokalförsörjande nämnd (infrastruktur- och servicenämnden)

- Är kommunens lokalförsörjare och ansvarar för att inom kommunen samordna och tillgodose kommunala verksamheters behov av lokaler.
- Ansvarar för att samplanering sker utifrån nämndernas lokalbehovsplaner.
- Sammanställer underlag till preliminär kommungemensam lokalförsörjningsplan.

Lokalnyttjande nämnder

Kommunens samtliga nämnder är nyttjare av lokaler och ansvarar för verksamhetens lokalanvändning. I egenskap av arbetsgivare ansvarar de även för arbetsmiljön.

Nämnder beslutar om inriktning för verksamheten. Utifrån dessa beslut tas verksamhetens prognoser och lokalbehov fram i samverkan mellan lokalnyttjande förvaltning och infrastruktur- och serviceförvaltningen som lokalförsörjare.

Respektive nämnds lokalbehov ska dokumenteras i en lokalbehovsplan som beslutas av den lokalnyttjande nämnden. Lokalbehovsplanen ska innehålla översiktliga investeringskostnader och driftkonsekvenser. Lokalbehovsplanen ska revideras årligen.

Hållbarhet och miljö

Lokaler har väsentlig ekologisk och ekonomisk påverkan såväl vid produktion som i den fortlöpande förvaltningen. Långsiktigheten i lokalinnehavet innebär även att sociala hållbarhetsaspekter behöver beaktas i samband med beslut om lokalskaffningar. Lokalförsörjningsprocessen är därför en viktig del i kommunens övergripande arbete med ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet.

Ekonomisk hållbarhet

För att uppnå ekonomisk hållbarhet vid ny- och ombyggnationer ska det i varje projekt finnas en redovisning av beräknade kostnader. Redovisningen ska innehålla ställningstaganden och alternativa lösningsförslag som påverkar projektet.

Ekologisk hållbarhet

För att uppnå en ekologisk hållbarhet vid försörjning av lokaler behöver hela processen beaktas från nybyggnation till rivning. Detta genom att bygga energieffektiva byggnader som drivs med förnybar energi och göramedvetna och kvalitativa materialval, hälsosamma för både människor och natur. På platsen behöver naturvärden och rekreativa miljöer för människor bibehållas eller skapas, och i byggnadens slutskede ge förutsättningar för att ge byggmaterial ett nytt liv.

Social hållbarhet

För att uppnå en social hållbarhet ska kommunens lokaler och anläggningar vara funktionella och attraktiva och bidra till inkludering och samhörighet mellan människor. Sociala aspekter som jämlikhet, jämställdhet, hälsa, trygghet, tillit, tillgänglighet och barnperspektiv ska beaktas, liksom tillvaratagande av kulturmiljövärden.

Fastighetsinnehav

Luleå kommun ska genom samverkan tillhandahålla ändamålsenliga och resurseffektiva verksamhetslokaler samt upprätthålla en balans mellan lokalbehov och det tillgängliga lokalbeståndet i form av egna och inhyrda lokaler.

Långsiktiga lokalbehov ska i första hand tas om hand inom kommunägda lokaler för att uppnå långsiktigt hållbara ekonomiska förutsättningar samt den rådighet och flexibilitet som behövs för att utveckla lokalerna utifrån verksamheternas förändrade behov. Lokalbehov som väntas sträcka sig längre än fem år ska ses som långsiktiga. Externa förhyrningar kan vara aktuella om lokalbehovet är kortsiktigt, om lokalbehovet inte kan lösas inom kommunens bestånd eller om det är ekonomiskt mest fördelaktigt.

Förvaltning av kommunens fastigheter

Kommunens fastigheter ska förvaltas på ett ansvarsfullt och kostnadseffektivt sätt. Fastighetsunderhållet ska ske på ett sådant sätt att fastigheternas ekonomiska värde, kapacitet och funktionalitet bibehålls eller ökas. Detta i syfte att uppnå maximal livslängd och optimal driftsekonomi.

Infrastruktur- och servicenämnden ansvarar för kommunens fastighetsförvaltning, med undantag för de objekt som kultur- och fritidsnämnden enligt reglementet ansvarar för. För att säkerställa att fastigheternas värde och funktion upprätthålls ska det finnas underhållsplaner för samtliga fastigheter som ägs av kommunen.

Anskaffning

Lokalskaffning kan lösas genom omlokalisering inom befintligt bestånd, genom ombyggnad, tillbyggnad, nybyggnad, köp eller inhyrning. Möjligheten att tillgodose utökade eller förändrade lokalbehov ska i första hand prövas inom befintligt bestånd.

Lokalinvesteringar ska bedömas och samplaneras inom ramen för kommunens lokalförsörjningsprocess och beslutas enligt kommunens investeringspolicy. Investeringar i lokalbeståndet ska finnas med i mål och budget som årligen beslutas av kommunfullmäktige och bygga på behov redovisade i lokalbehovsplaner som sedan prioriterats i lokalförsörjningsplanen.

Avveckling

När ett lokalbehov har förändrats eller inte längre finns kvar ska en konsekvensanalys göras för att säkerställa de långsiktiga behoven innan avveckling sker. Med avveckling avses uppsägning, försäljning, rivning eller annan överlåtelse av lokal, byggnad, etc.

Verksamheten kan säga upp hela lokalen eller en tydligt avgränsningsbar del av en lokal. Med avgränsningsbar del avses att den ska gå att hyra ut, och därmed kunna hyras av annan verksamhet. Planerade avvecklingar ska i normalfallet vara angivna och prioriterade i kommunens lokalförsörjningsplan. Beslut om försäljning eller rivning fattas i enlighet med gällande nämndreglemente.

Internhyresmodell

Kommunen ska ha en internhyresmodell som gäller för alla avtal som upprättas mellan infrastruktur- och serviceförvaltningen och lokalnyttjande förvaltningar. Internhyresmodellen beslutas av kommunfullmäktige. Syftet med internhyresmodellen är att ge en fördelning av kostnader inom kommunen, baserat på de faktiska kostnaderna för de lokaler som respektive förvaltning nyttjar.

Internhyresmodellen ska bidra till kostnadsmedvetenhet, ge incitament för effektiviseringar samt tydliggöra gränsdragning avseende ansvar mellan hyresvärd och hyresgäst. Kopplat till internhyresmodellen finns en gränsdragningslista som klargör ansvarsfördelningen mellan hyresvärd och hyresgäst.

I *Allmänna villkor för internhyran* framgår grundläggande hyresvillkor, bestämmelser, principer för in- och uthyrning och ansvarsfördelning. De allmänna villkoren omfattar alla lokaler inklusive boenden som infrastruktur- och serviceförvaltningen upplåter till kommunala verksamheter, såväl egna som inhyrda.

Internhyressystemet omfattar inte enskilda bostäder, dessa regleras i hyreslagen.

Lokalbank

Syftet med lokalbanken är att ha tillgång till lokaler som kan användas som ersättningslokaler eller som kan behövas på sikt.

Lokalförsörjande nämnd beslutar årligen vilka objekt som ska finnas i lokalbanken, och finansieringen sker genom kommunbidrag från kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen kan besluta att en lokal ska ingå i lokalbanken även om lokalförsörjande nämnd inte anser att den är en möjlig ersättningslokal eller kan behövas på sikt. I sådant fall ska lokalens finansiering hanteras i samband med förslag till mål och budget.

Lokaler som inte bedöms vara tänkbara ersättningslokaler eller som inte behövs på sikt ska avvecklas från lokalbanken. Avveckling kan ske genom försäljning, rivning eller andra alternativ. Lokaler som ska avvecklas finns i lokalbanken tills ett sådant beslut kan verkställas.

Lokaler som finns i lokalbanken kan hyras ut till en annan intern eller extern hyresgäst som då tar över hyreskostnaden. I undantagsfall och efter beslut av lokalförsörjande nämnd kan lokaler även hyras ut till en nedsatt hyreskostnad. På detta sätt kan lokalbanken bidra till en effektiv och flexibel lokalförsörjning, samtidigt som den hjälper till att minimera lokalkostnaderna för kommunen.

Utveckling och kunskapsöverföring

Större projekt ska alltid utvärderas i samband med slutförande i syfte att tillvarata framtida kunskap. Vid nybyggnation ska erfarenheter från tidigare projekt tas tillvara.

Uppföljning

Denna policy revideras vid behov eller minst en gång per mandatperiod.

Återemiss - Yttrande över Granskning av fastighetsunderhåll

Ärendenr 2025/1049-1.3.2.3

Infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till beslut

Infrastruktur- och servicenämnden beslutar att anta infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till yttrande på revisionsgranskningen av Luleå kommuns fastighetsunderhåll som nämndens egna.

Sammanfattning av ärendet

Azets Revision & Rådgivning AB (Azets) har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Granskningen har syftat till att bedöma om infrastruktur- och servicenämnden i kommunen har säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Revisorerna skriver i granskningsrapporten (bilaga) att deras samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att infrastruktur- och servicenämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Rekommendationer från revisorerna och svar från infrastruktur- och serviceförvaltningen (ISF).

Utifrån iakttagelser och bedömningar rekommenderar revisorerna infrastruktur- och servicenämnden att:

- Fastställa en samlad fastighetsstrategi som tydligt anger vilka fastigheter som är strategiskt viktiga att behålla och utveckla och vilka som bör avyttras eller fasas ut. Strategin bör baseras på verksamhetsbehov, livscykelkostnader, teknisk status, energiprestanda och potentialen att skapa värde över tid. En sådan strategi är avgörande eftersom det är mycket svårt att minska en uppbyggd underhållsskuld genom löpande anslag ensam.

Underhållsskulden tenderar att växa snabbare än vad tillkommande resurser kan hantera, särskilt i byggnader som redan har låg teknisk status eller begränsad framtida användning. Resurser bör riktas mot de fastigheter som ger bäst långsiktig nytta och där investeringar tydligt bidrar till värdeskapande, funktionalitet och riskreduktion.

Reinvesteringsstrategi fastighetsunderhåll kommer att tas fram under hösten 2026 i enlighet med revisorernas förslag om samlad fastighetsstrategi. Strategin ska vara förenlig med den av kommunfullmäktige nyligen beslutade Policy för lokalförsörjning för Luleå kommun.

- Säkerställa ett aktivt portföljperspektiv med investeringskalkyler och avkastningsbedömningar i planeringen av större underhållsåtgärder och reinvesteringar för att skapa högre träffsäkerhet i prioriteringen, minskade akuta kostnader över tid och en mer hållbar balans mellan planerat och avhjälpande underhåll.

I linje med kommande Reinvesteringsstrategi fastighetsunderhåll kommer ett aktivt portföljperspektiv (hela fastighetsbeståndet) tillämpas vid större underhållsåtgärder och reinvesteringar, där vi styr insatser mot de fastigheter som, enligt Reinvesteringsstrategi fastighetsunderhåll, ska behållas och utvecklas långsiktigt.

Investeringskalkyler kommer att användas som stöd för prioritering i syfte att minska akuta kostnader, skapa bättre träffsäkerhet i beslut och uppnå en än mer hållbar balans mellan planerat och avhjälpande underhåll.

- Överväga att fastställa tydliga nyckeltal och riktvärden för samtliga byggnadstyper. Nyckeltalen bör användas för att följa upp förhållandet mellan planerat och avhjälpande underhåll, säkerställa rätt nivå av förebyggande åtgärder samt ge tidiga signaler när underhållsinsatser behöver justeras.

Arbetet med nyckeltal har inletts, initialt med fokus på ekonomi och energianvändning. Utvecklingen av ett mer heltäckande system av nyckeltal för olika byggnadstyper sker stegvis och samordnas med Reinvesteringsstrategi fastighetsunderhåll och Policy för lokalförsörjning för Luleå kommun, i syfte att stärka långsiktig prioritering och tidig upptäckt av behov av justerade underhållsinsatser.

Infrastruktur- och servicenämnden har 2026-04-23 § 62 beslutat att återremittera ärendet med motiveringen att yttrandet konkretiseras ytterligare.

Infrastruktur- och serviceförvaltningen har föreslagit infrastruktur- och servicenämnden besluta att anta infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till yttrande på revisionsgranskningen av Luleå kommuns fastighetsunderhåll som nämndens egna.

Dialog

Dialog internt inom infrastruktur- och serviceförvaltningen.



Beslutsunderlag

- Rapport – Granskning av Luleå kommuns fastighetsunderhåll, SBF Hid: 2026.1686
- Infrastruktur- och servicenämndens beslut 2026-04-23, § 62, SBF Hid: 2026.1685
- Policy för lokalförsörjning för Luleå kommun

Fredrik Thyselius
Avdelningschef fastigheter

Beslutet skickas till

Kommunrevisorerna
Kommunstyrelseförvaltningens kansli
Infrastruktur- och serviceförvaltningens ledningsgrupp exkl. MoB



§ 62

Yttrande över Granskning av styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll

Ärendenr 2025/1049-1.3.2.3

Infrastruktur- och servicenämndens beslut

Infrastruktur- och servicenämnden beslutar att återremittera ärendet med motiveringen att yttrandet konkretiseras ytterligare.

Sammanfattning av ärendet

Azets Revision & Rådgivning AB (Azets) har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Granskningen har syftat till att bedöma om infrastruktur- och servicenämnden i kommunen har säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Revisorernas samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att infrastruktur- och servicenämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Bedömningen grundas i att infrastruktur- och servicenämnden har flera etablerade strukturer för styrning, planering och uppföljning av fastighetsunderhåll. Det finns dokumenterade processer för status-bedömningar, underhållsplaner och prioritering av reinvesteringar, vilket skapar en grund för ett systematiskt arbetssätt. Analysen mot Repabs riktvärden visar tydliga obalanser i underhållsnivåerna. Det avhjälpande underhållet ligger avsevärt över riktvärden för samtliga byggnadstyper, vilket kan innebära ett uppdämt underhållsbehov. Den interna kontrollen fungerar i flera delar, men påverkas av avsaknaden av nyckeltal, brister i riskanalys och kapacitetsrisker kopplade till projektledning.

Rekommendationer från revisorerna och förslag till yttrande från infrastruktur- och serviceförvaltningen

Utifrån iakttagelser och bedömningar rekommenderar revisorerna infrastruktur- och servicenämnden att:



- Fastställa en samlad fastighetsstrategi som tydligt anger vilka fastigheter som är strategiskt viktiga att behålla och utveckla och vilka som bör avyttras eller fasas ut. Strategin bör baseras på verksamhetsbehov, livscykelkostnader, teknisk status, energiprestanda och potentialen att skapa värde över tid. En sådan strategi är avgörande eftersom det är mycket svårt att minska en uppbyggd underhållsskuld genom löpande anslag ensam. Underhållsskulden tenderar att växa snabbare än vad tillkommande resurser kan hantera, särskilt i byggnader som redan har låg teknisk status eller begränsad framtida användning. Resurser bör riktas mot de fastigheter som ger bäst långsiktig nytta och där investeringar tydligt bidrar till värdeskapande, funktionalitet och riskreduktion.

Infrastruktur- och serviceförvaltningen (ISF) delar revisorernas bedömning av behovet av en samlad och tydlig fastighetsstrategi som stöd för långsiktiga beslut om utveckling, vidmakthållande och avyttring av fastigheter. En sådan strategi är ett viktigt verktyg för att säkerställa att kommunens resurser används där de ger störst nytta över tid och där investeringar bidrar till funktionalitet, värdeskapande och riskreduktion. Ett strukturerat arbete med att ta fram en samlad fastighetsstrategi behöver initieras. Ett sådant arbete bör omfatta analys av verksamhetsbehov, teknisk status, livscykelkostnader, energiprestanda samt fastigheternas långsiktiga användbarhet.

Förvaltningen vill även lyfta att ett parallellt arbete behöver ske tillsammans med framtagandet och implementeringen av den lokalförsörjningspolicy som avses beslutas politiskt inom kort. Lokalförsörjningspolicyn kommer att utgöra ett övergripande styrdokument för kommunens långsiktiga lokalbehov, och fastighetsstrategin behöver därför utvecklas i nära samspel med denna för att säkerställa tydlig koppling mellan verksamheternas behov, lokalplanering och fastighetsförvaltning.

Förvaltningen instämmer i revisorernas bedömning att det är svårt att hantera en uppbyggd underhållsskuld enbart genom löpande anslag och att strategiska vägval därför är nödvändiga. En tydligare inriktning kring vilka fastigheter som ska prioriteras för långsiktigt bevarande och utveckling, respektive vilka som kan avyttras eller successivt fasas ut, bedöms vara en förutsättning för att bromsa underhållsskuldens utveckling och möjliggöra ett mer effektivt resursutnyttjande.

En samlad fastighetsstrategi, framtagen i samordning med lokalförsörjningspolicyn, bedöms skapa bättre förutsättningar för långsiktiga prioriteringar mellan drift, underhåll och investering samt ge nämnden ett tydligare beslutsunderlag i frågor som rör fastighetsbeståndets utveckling över tid.

Förvaltningen vill samtidigt tydliggöra att den nuvarande uppskattningen av underhållsskulden utgör ett bedömt underlag baserat på tillgänglig information vid tid-



punkten för sammanställningen. Nivån på underhållsskulden kan komma att förändras över tid till följd av fördjupade tekniska bedömningar, förbättrade underlag, förändrade förutsättningar i fastighetsbeståndet eller ändrad användning av lokalerna. Underhållsskulden ska därför ses som en dynamisk storhet som behöver omprövas och uppdateras i takt med att kunskapsläget och verksamhetsbehoven förändras.

- Säkerställa ett aktivt portföljperspektiv med investeringskalkyler och avkastningsbedömningar i planeringen av större underhållsåtgärder och reinvesteringar för att skapa högre träffsäkerhet i prioriteringen, minskade akuta kostnader över tid och en mer hållbar balans mellan planerat och avhjälpande underhåll.

Förvaltningen vill lyfta att utvecklingen av ett mer avancerat och systematiskt portföljperspektiv med investeringskalkyler och avkastningsbedömningar är ett resurskrävande arbetssätt. Det förutsätter tillgång till både tillräckliga underlag, ändamålsenliga systemstöd samt kompetens och tid för analys och uppföljning. Nuvarande organisation och resursramar är i första hand anpassade för löpande förvaltning och operativt underhåll, vilket innebär att ett fullt utbyggt portföljbaserat arbetssätt behöver utvecklas stegvis och i takt med att förutsättningar skapas.

- Överväga att fastställa tydliga nyckeltal och riktvärden för samtliga byggnadstyper. Nyckeltalen bör användas för att följa upp förhållandet mellan planerat och avhjälpande underhåll, säkerställa rätt nivå av förebyggande åtgärder samt ge tidiga signaler när underhållsinsatser behöver justeras.

Förvaltningen delar revisorernas bedömning av värdet av tydliga och relevanta nyckeltal som stöd för uppföljning och styrning av fastighetsunderhållet. Gemensamma nyckeltal och riktvärden för olika byggnadstyper bedöms kunna bidra till ökad transparens, bättre uppföljning av balansen mellan planerat och avhjälpande underhåll samt ge tidiga indikationer på när underhållsinsatser behöver justeras.

Förvaltningen vill i detta sammanhang lyfta att arbete har inletts i projektform med att utveckla nyckeltal samt former för hantering och uppföljning av dessa inom fastighetsområdet. I ett inledande skede har fokus lagts på nyckeltal kopplade till ekonomi och energianvändning i byggnaderna, då dessa områden bedöms vara särskilt relevanta för både kostnadskontroll och långsiktig hållbarhet.

Förvaltningen konstaterar samtidigt att ett mer heltäckande och differentierat system av nyckeltal för samtliga byggnadstyper kräver ytterligare utveckling, inklusive tydliga definitioner, tillförlitliga underlag och ändamålsenliga systemstöd. Utformningen av nyckeltal behöver även ta hänsyn till skillnader i byggnaders användning, tekniska förutsättningar och komplexitet för att ge ett rättvisande beslutsunderlag.



Förvaltningen bedömer därför att utvecklingen och tillämpningen av nyckeltal bör ske stegvis och i samordning med arbetet med fastighetsstrategi och lokalförsörjningspolicy, så att nyckeltalen successivt kan breddas och kopplas till övergripande mål, prioriteringar och långsiktig styrning av fastighetsbeståndet.

Infrastruktur- och servicenämndens arbetsutskott har 2026-04-09 § 26 föreslagit infrastruktur- och servicenämnden besluta att anta infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till yttrande över revisionsgranskningen av styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll som nämndens egna.

Sammanträdet

Stefan Lindbäck (M), Anette Asplund (KD) och Ordföranden (V) föreslår att ärendet återremitteras med motiveringen att yttrandet konkretiseras ytterligare.

Beslutsgång

Ordföranden ställer Stefan Lindbäck's med fleras förslag om återremiss under proposition och finner att infrastruktur- och servicenämnden bifaller förslaget.

Dialog


Dialog har förts internt inom infrastruktur- och serviceförvaltningen.

Beslutsunderlag

- Rapport - Granskning av fastighetsunderhåll, SBF Hid: 2026.843
- Infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till beslut avseende yttrande över Granskning av styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll, SBF Hid: 2026.1352
- Infrastruktur- och servicenämndens arbetsutskotts beslut 2026-04-09 § 26, SBF Hid: 2026.1545

Beslutet skickas till

Infrastruktur- och serviceförvaltningens ledningsgrupp

A decorative graphic on the left side of the page consists of a large blue triangle pointing right, and a cluster of smaller triangles in shades of grey, green, and blue, some pointing right and some pointing left, creating a sense of movement and depth.

Granskning av styrning och uppföljning av fastighetsunderhåll

Rapport

Luleå kommun

2026-02-25

Antal sidor: 28

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
	3.1 Avgränsning	6
4	Revisionskriterier	6
5	Metod	6
6	Resultat av granskningen	8
	6.1 <i>Styrdokument</i>	8
	6.1.1 Styrdokument	8
	6.1.2 Arbetssätt och organisation	11
	6.1.3 Bedömning	13
	6.2 <i>Statusbedömningar</i>	13
	6.2.1 Struktur för underhållsplaner och behovsbedömning	13
	6.2.2 Budgetprocessen	14
	6.2.3 Underhållsplaner och projektuppföljning	15
	6.2.4 Arbetssätt	15
	6.2.5 Bedömning	16
	6.3 <i>Underhållsåtgärder</i>	16
	6.3.1 Budget och Delårsrapport	16
	6.3.2 Kommunens fastighetsbestånd och underhållskostnader	18
	6.3.3 Bedömning	22
	6.4 <i>Intern kontroll</i>	23
	6.4.1 Struktur	24
	6.4.2 Intern kontroll och styrning	24
	6.4.3 Uppföljning av privata utförare	24
	6.4.4 Ekonomisk analys och åtgärder	24
	6.4.5 Projektmodell för samhällsbyggnadsprocessen	25
	6.4.6 Planering och styrning av underhållsinsatser	25
	6.4.7 Identifierad svaghet: avsaknad av nyckeltal per fastighetsgrupp	25
	6.4.8 Underhållsskuld och långsiktig planering	25
	6.4.9 Bedömning	26
7	Samlad bedömning och rekommendationer	27

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning AB har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens styrning, och uppföljning av fastighetsunderhåll.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om infrastruktur- och servicenämnden i kommunen har säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.


Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att infrastruktur- och servicenämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Bakgrunden till vår bedömning är att granskningen visar att infrastruktur- och servicenämnden har flera etablerade strukturer för styrning, planering och uppföljning av fastighetsunderhåll. Det finns dokumenterade processer för statusbedömningar, underhållsplaner och prioritering av reinvesteringar, vilket skapar en grund för ett systematiskt arbetssätt.

Analysen mot Repabs riktvärden visar tydliga obalanser i underhållsnivåerna. Det avhjälpande underhållet ligger avsevärt över riktvärden för samtliga byggnadstyper, vilket kan innebära ett uppdämt underhållsbehov.

Den interna kontrollen fungerar i flera delar, men påverkas av avsaknaden av nyckeltal, brister i riskanalys och kapacitetsrisker kopplade till projektledning.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

<div style="text-align: center;"> Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja </div> 	
Revisionsfråga	Bedömning
Har nämnden fastställt styrdokument som tydligt reglerar ansvar, arbetssätt och prioriteringar för ett effektivt och tillräckligt underhållsarbete?	I allt väsentligt
Använder nämnden aktuella och dokumenterade statusbedömningar som underlag vid planering och kostnadsuppskattning av underhållsbehov?	I allt väsentligt
Genomförs underhållsåtgärder i nivå med det behov som framgår av statusbedömningar och underhållsplaner?	Endast delvis
Finns det en fungerande intern kontroll som säkerställer att underhållsinsatser genomförs enligt beslutade planer, budget och prioriteringar?	I allt väsentligt

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

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi infrastruktur- och servicenämnden att:

- Fastställa en samlad fastighetsstrategi som tydligt anger vilka fastigheter som är strategiskt viktiga att behålla och utveckla och vilka som bör avyttras eller fasas ut. Strategin bör baseras på verksamhetsbehov, livscykelkostnader, teknisk status, energiprestanda och potentialen att skapa värde över tid. En sådan strategi är avgörande eftersom det är mycket svårt att minska en uppbyggd underhållsskuld genom löpande anslag ensam. Underhållsskulden tenderar att växa snabbare än vad tillkommande resurser kan hantera, särskilt i byggnader som redan har låg teknisk status eller begränsad framtida användning. Resurser bör riktas mot de fastigheter som ger bäst långsiktig nytta och där investeringar tydligt bidrar till värdeskapande, funktionalitet och riskreduktion.
- Säkerställa ett aktivt portföljperspektiv med investeringskalkyler och avkastningsbedömningar i planeringen av större underhållsåtgärder och reinvesteringar för att skapa högre träffsäkerhet i prioriteringen, minskade akuta kostnader över tid och en mer hållbar balans mellan planerat och avhjälpande underhåll.
- Överväga att fastställa tydliga nyckeltal och riktvärden för samtliga byggnadstyper. Nyckeltalen bör användas för att följa upp förhållandet mellan planerat och avhjälpande underhåll, säkerställa rätt nivå av förebyggande åtgärder samt ge tidiga signaler när underhållsinsatser behöver justeras.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning AB har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens styrning, och uppföljning av fastighetsunderhåll.

Kommunala fastigheter utgör en betydande del av kommunens tillgångar och är avgörande för att kunna bedriva verksamhet inom exempelvis skola, vård, omsorg och kultur. Ett systematiskt och tillräckligt underhåll är nödvändigt för att säkerställa byggnadernas funktion, säkerhet och värde över tid. Brister i underhåll kan leda till ökade kostnader, störningar i verksamheten och risker för arbetsmiljö och hälsa. Underhållsbehovet är ofta omfattande och kräver långsiktig planering, prioritering och uppföljning.

Av kommunens Plan & budget 2025–2027 och Delårsrapport januari–april 2025 framgår att Luleå kommun står inför omfattande utmaningar och behov kopplade till sina verksamhetsfastigheter. I takt med att kommunen växer och genomgår en grön samhällsomställning ökar kraven på ändamålsenliga, hållbara och väl underhållna lokaler för kommunal service såsom skola, vård, omsorg och administration. Underhållsbehovet i befintliga fastigheter är betydande. Kommunen rapporterar om ökade kostnader för skador, skadegörelse och eftersatt underhåll, särskilt inom fastighetsförvaltning och verksamhetsnära service. Felanmälningar hanteras inte alltid inom målsatt tid, vilket påverkar både verksamheternas drift och användarnas upplevelse. Samtidigt har inflationen lett till stigande material- och personalkostnader, vilket ytterligare pressar underhållsbudgeten. För att möta dessa utmaningar har kommunen initierat flera strategiska insatser exempelvis reinvesteringar i skolor, vård- och omsorgsboenden samt gruppboenden prioriteras under planperioden samt En handlingsplan för energieffektivisering av kommunala fastigheter är under framtagning.

I Luleå kommun är det infrastruktur- och servicenämnden som ansvarar för att styrningen av underhållsarbetet sker på ett effektivt sätt och att resurser används ändamålsenligt. Mot denna bakgrund har revisorerna beslutat att genomföra en fördjupad granskning av nämndens arbete med underhåll av kommunägda fastigheter.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om infrastruktur- och servicenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

1. Har nämnden fastställt styrdokument som tydligt reglerar ansvar, arbetssätt och prioriteringar för ett effektivt och tillräckligt underhållsarbete?
2. Använder nämnden aktuella och dokumenterade statusbedömningar som underlag vid planering och kostnadsuppskattning av underhållsbehov?

3. Genomförs underhållsåtgärder i nivå med det behov som framgår av statusbedömningar och underhållsplaner?
4. Finns det en fungerande intern kontroll som säkerställer att underhållsinsatser genomförs enligt beslutade planer, budget och prioriteringar?

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen har avgränsats till att omfatta revisionsår 2025. Denna granskning har inte omfattat redovisning enligt Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendationer. Fokus ligger på styrning, planering och genomförande av underhållsinsatser, inte på den ekonomiska redovisningen i bokslut eller årsredovisning.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- God ekonomisk hushållning enligt kommunallagen (11 kap)
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentanalys (underhållsplaner, budget, uppföljningsrapporter).
- Intervju med nyckelpersoner inom fastighetsförvaltning, ekonomi och verksamhetsledning. Urvalet har baserats på ansvar och insyn i underhållsprocessen.
- Jämförelse mellan planerat och faktiskt underhåll genom en treårsperiod

Som en del av granskningen har en jämförelse gjorts mellan kommunens faktiska underhållsinsatser och Repabs standardiserade nyckeltal för fastighetsunderhåll. Repab är ett etablerat verktyg inom fastighetsförvaltning som innehåller kostnads- och åtgärdsnivåer för olika fastighetstyper, baserat på branschpraxis. Analyserna omfattar enbart de kommunägda verksamhetsfastigheterna.

Syftet med jämförelsen är att bedöma om det faktiska underhållet som genomförts under de senaste tre åren är i nivå med det behov som kan förväntas utifrån byggnadernas typ, ålder och användning. Jämförelsen fokuserar på fastighetstyperna:

- Förskolor
- Skolor
- Vårdboenden

Resultatet används som ett objektiva underlag för att besvara revisionsfrågan: "Genomförs underhållsåtgärder i nivå med det behov som framgår av statusbedömningar och underhållsplaner?"

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



Rapporten är faktakontrollerad av de intervjuade.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 STYRDOKUMENT

Revisionsfråga: *Har nämnden fastställt styrdokument som tydligt reglerar ansvar, arbetsätt och prioriteringar för ett effektivt och tillräckligt underhållsarbete?*

6.1.1 Styrdokument

6.1.1.1.1 Reglementen

Av Luleå kommuns nämndreglementen¹ fram går det att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens samhällsplanering. Bland detta så ingår att leda och samordna samhällsutveckling. De ska även planera, leda, samordna och följa upp kommunens mark och bostadspolitik och ansvara för kommunens fasta egendom och exploateringsverksamhet.

Av reglemente framgår det att infrastruktur- och servicenämnden även har hand om följande verksamheter:

- Ansvarar för lokalbanken.
- Svarar för upplåtelse av hyra samt administration, skötsel och underhåll av den allmänna platsmarken och av bebyggd egendom.
- Samordna och tillgodose kommunala verksamheters behov av ändamålsenliga lokaler, bostäder och utomhusmiljöer.
- Verka för bevarande, förvaltning, vård och lämplig användning gällande byggnader, skog, anläggningar och miljöer av kulturhistoriskt, biologiskt eller estetiskt värde.

Vidare av reglemente framgår det bland annat att nämnden inom den egna verksamheten ska utarbeta mål, säkerställa uppföljning och bidra till förverkligande av Program för Vision Luleå 2040.

6.1.1.1.2 Riktlinje för investeringar

Vi har inom ramen för granskningen erhållit riktlinje för investeringar². Av riktlinjen framgår det att reinvesteringar ska finansieras med det kassaflöde som genereras av den löpande verksamheten för att i möjligaste mån inte belasta kommunens ekonomi. I riktlinjen framgår det att investeringsprocessen ska utgöra en länk mellan den långsiktiga planeringen och nämndens investeringsplaner. Investeringsbehoven bör vara baserade på visionen om att Luleå ska ha 100 000 invånare, översiktsplan, lokalförsörjningsplan och/eller underhållsplan.

I intervjuerna framkommer att facknämnderna beslutar om de större fastighetsinvesteringar som behövs i deras verksamheter. När en nämnd har fattat beslut om igångsättning överförs investeringsposten till infrastruktur- och servicenämndens investeringsbudget. Övriga underhållsåtgärder hanteras inom ramen för internhyresavtal med allmänna villkor, där prioriteringsordningen framgår.

¹ Kommunfullmäktige, 2023-12-18 § 240

² Kommundirektör, 2025-12-01

Av riktlinjen för investeringar framgår att kommunen tillämpar komponentavskrivning enligt RKR R4 och att en investeringsutgift ska uppgå till minst 100 000 kronor för att aktiveras. För fastigheter anges en beloppsgräns om 10 prisbasbelopp för att en utgift ska delas upp som en egen komponent i anläggningsredovisningen.

6.1.1.1.3 Internhyra

I de allmänna villkoren för internhyra³ framgår att stadsbyggnadsförvaltningen (numera ligger på infrastruktur- och serviceförvaltningen) är hyresvärd för samtliga lokaler, inklusive blockhyrda boenden som upplåts till kommunala verksamheter, såväl egna som inhyrda. Av villkoren framgår vidare att internhyressystemet inte omfattar enskilda bostäder, vilka i stället regleras av hyreslagen. Dokumentet innehåller inga ytterligare definitioner eller preciseringar av vad som avses med enskilda bostäder.

Av de allmänna villkoren framgår att respektive verksamhet ansvarar för att prognosticera sitt kort- och långsiktiga lokalbehov. Stadsbyggnadsförvaltningen ska därefter sammanställa verksamheternas samlade behov, ta fram ändamålsenliga lokalalternativ och presentera konsekvensanalyser. Detta arbete utgör underlag till kommunens lokalförsörjningsplan.

Hyran fastställs enligt självkostnadsprincipen och inkluderar bland annat driftkostnader samt kostnader för felavhjälpande och planerat underhåll. Av dokumentet framgår det inte om självkostnadsprincipen även omfattar:

- kapitalkostnader (avskrivningar och internränta).
- administrativa kostnader, lokalsamordning eller fastighetsledning.

När det gäller underhåll klassificeras fastigheterna i tre grupper: UH 0–5, UH 6–20 och UH 21–⁴, baserat på fastigheternas ålder och behov av planerat underhåll. Av de allmänna villkoren framgår det inte vilka kriterier som används för att fastställa klassningen. Det framgår inte om indelningen baseras på:

- fastighetens tekniska status,
- installationsålder,
- resultat från besiktningar, eller
- enbart byggnadsår.

Underhållskostnader ska beräknas per kvadratmeter utifrån klassificeringen och enligt fastställda schabloner. Dessa schabloner räknas årligen upp med index inom ramen för budgetprocessen. Även hyresnivån från och med år två räknas upp med det index som beslutas i budgetarbetet.

Av de allmänna villkoren framgår det inte hur de schabloner som används för att beräkna underhållskostnader per kvadratmeter är utformade. Det framgår inte om schablonerna:

- är differentierade per underhållskategori (UH 0–5, UH 6–20, UH 21–),
- påverkas av det faktiska underhållsbehovet och fastighetens tekniska status, eller

³ Kommunstyrelsen, 2017

⁴ UH: underhåll och åldersintervall i år

- gäller enbart för löpande underhåll inom driftbudgeten eller även för reinvesteringar.

Vid faktaavstämningen framkommer att schablonerna tidigare användes för att löpande beräkna internhyran, men att kommunen 2019 beslutade att frysa hyrorna och upphöra med justeringar baserat på underhållsklass. Under flera år därefter skedde därför ingen höjning kopplad till fastigheternas ålder eller underhållsbehov, utan hyrorna har i stället räknats upp med generella index, vanligen cirka 1,5 procent per år. Idag används schablonerna enbart som kalkylvärden vid nyteckning av kontrakt, där ålder och underhållsklass återigen beaktas.

Den bristande dokumentationen i de allmänna villkoren kvarstår dock, då de inte beskriver hur klassningen görs, hur schablonerna är framtagna eller hur nuvarande hyresmodell tillämpas.

6.1.1.1.4 Verksamhetsplan

Infrastruktur- och servicenämnden har i sin verksamhetsplan 2025⁵ antagit mål om effektiv och långsiktig försörjning av infrastruktur. Målet ska uppnås genom att:

- vidareförädla lokalförsörjningsprocessen,
- fortsätta arbetet med samlokalisering, effektivisering och kostnadseffektivisering för administrativa lokaler,
- halvera driftkostnaden för lokalbanken till 2026-12-31,
- upphandling av investerings- och underhållsprojekt utförs effektivt och långsiktigt i syfte att nyttja och fördela tilldelade medel på ett långsiktigt och kostnadseffektivt sätt samt
- tillhandahållen tillgänglig, säker och robust IT där vi implementerar starka säkerhetsåtgärder och utvecklar verksamheten utifrån nuvarande och framtida behov.

Nämnden har beslutat om mätetal för att följa måluppfyllelse. Mätetal med bäring på granskningens område innefattar:

- Åtgärder enligt reinvesteringsplan för fastigheter är genomförda till 100%,
- Nyttjande av tilldelade resurser (mkr) för beslutad reinvesteringsplan för fastigheter och driftkostnaden för objekt i lokalbanken ska under mandatperioden minska med >50% (jämfört med 2022-12-31, 17 mkr).

Nämnden har även beslutat om mål för stärkt service och kvalitetskultur. Vi noterar följande mätetal kopplat till granskningens omfattning:

- Verksamheternas nöjdhet avseende förvaltning av lokaler och lokalvård, fysisk miljö och service (NKI, Nöjd-Kund-Index, Evimetrix) – Mål 60 (index 0-100)
- Förbättrad ärendehantering av felanmälan inom avdelning fastigheter - ärenden ska vara påbörjade och planerade inom tre arbetsdagar.

⁵ Infrastruktur- och servicenämnden, 2024-12-19 § 160

Nämnden har även mål om att vara klimatsmart och naturpositiv, vi kan dock inte utläsa några mätetal kopplat till hur underhåll av fastighetsbeståndet kan bidra till målet.

Vi noterar att nämnden har fått tilläggsuppdrag från kommunfullmäktige om att öka kommunens egen energiproduktion genom att installera solceller där det är ändamålsenligt. Fullmäktige har även givit tilläggsuppdrag om att energieffektivisera fastigheter och verksamheter. Kommunfullmäktige har utöver ovannämnda tilläggsuppdrag även givit nämnden följande mål:

- Utvärdera nuvarande hantering av kommunens bostäder för kommunala verksamheters behov och Lulebos bostäder och föreslå mer samordnade och effektivare sätt att organisera sig.

6.1.2 Arbetssätt och organisation

6.1.2.1.1 Organisation

Vi har inom ramen för granskningen erhållit en organisationsskiss för infrastruktur- och serviceförvaltningen där det framgår att förvaltningen har en fastighetsavdelning. Avdelningen förvaltar ca 400 objekt och omfattar 670 00 kvm med 250 medarbetare och 14 chefer.

Avdelningen består av tre sektioner:

1. Fastighetsförvaltning,
2. Verksamhetsnära service och
3. Lokalförsörjning

6.1.2.1.2 Fastighetsförvaltning

Enheten fastighetsförvaltning består av tre grupper: säkerhet och systemförvaltning, teknisk förvaltning och lokalförvaltning. Inom grupperna finns fastighetsförvaltare, driftsamordnare, fastighetstekniker med mera. Fastighetsförvaltningen ansvarar för tillsynen, framtagande av underhållsplaner drivande av underhållsprojekt i objekten.

6.1.2.1.3 Verksamhetsnära service

Enheten verksamhetsnära service består av lokalvård och vaktmästeri. Grupperna tillhandahåller lokalvård och vaktmästarservice till alla kommunens förvaltningar. Funktionen arbetar avser service till verksamheterna och har inte ansvar för underhållsplanering.

6.1.2.1.4 Lokalförsörjning

Lokalförsörjningen består av projektansvariga/controller, fastighetssamordnare och administratörer. Gruppen deltar i beslut om lokalutformning, om- och tillbyggnader, hantering av funktionsprogram, budgetuppskattningar samt hyresadministration samt att hyra in och hyra ut bostäder till vård och omsorg. I intervju framgår det att enheten hjälper till med att sammanställa de underhållsplaner som förvaltarna tar fram och är rådgivande i prioriteringen. Enheten beslutar inte om prioriteringen.

6.1.2.1.5 Arbetsätt

För verksamheten har vi tagit del av rutinen för prioritering av reinvesteringsprojekt⁶. Av rutinen framgår att prioriteringen sker inom ramen för planeringsprocessen för investeringsbudgeten och genomförandet av projekt inom sektionen fastighetsförvaltning. I rutinen listas följande vägledande prioriteringsgrunder:

1. Lag och myndighetskrav samt undanröja risker för liv och hälsa.
2. Stora ekonomiska skador, minimera risken för att det uppstår stora skador på kommunala anläggningar.
3. Samplanering med verksamheternas behov av förändring av lokalernas utformning och funktioner för att kunna bedriva bra verksamhet. Minska stilleståndstider över tid.
4. Övriga aspekter som påverkar tiden för reinvestering samt omfattning av arbeten.

Prioriteringsgrunderna kompletteras med input via de politiska processerna samt ekonomiska planeringsprocessen i övrigt.

Vi har även tagit del av en processbeskrivning och en processkarta för processen "underhållsplan"⁷. Av rutinen framgår att varje objekt ska ha en underhållsplan och att varje enskild byggnad inom objektet ska omfattas av en sådan plan.

Processen startar när förvaltaren fattar beslut om att en underhållsplan ska upprättas. Slutpunkten är nådd när underhållsplanen är registrerad i det kommersiella IT-systemet, när ekonomisektionen har registrerat kvarvarande livslängd för komponenterna samt när protokollet är sparad under respektive objekt i systemet.

Rutinen anger att underhållsplanen ska revideras minst vart tredje år. Detta innebär att ett nytt besiktningsprotokoll ska tas fram och att kvarvarande livslängd för byggnadsdelar och komponenter ska uppdateras. Av rutinen framgår vidare att det är fastighetsförvaltaren som ansvarar för upprättande och revidering av underhållsplanen.

Som underlag för underhållsplanen ska först en skrivbordsutredning genomföras. I rutinen finns stöd för förvaltaren avseende vad denna utredning ska omfatta och vilka risker som ska beaktas. Utredningen ska bland annat innefatta beräkning av kvarvarande ekonomisk livslängd för komponenter, vilket sedan ligger till grund för att förvaltaren upprättar en besiktningsplan.

Rutinen beskriver hur besiktningsplanen ska delas upp efter delområden såsom mark, installationer samt byggnad invändigt och utvändigt. I rutinen framgår även hur dokumentationen ska hanteras i aktuella IT-stöd.

Vi noterar dock att verksamheten enligt intervju har bytt IT-system sedan rutinen skrevs, vilket innebär att delar av beskrivningen inte längre överensstämmer med nuvarande systemstöd.

⁶ Sektionschef fastighetsförvaltning, 2025-03-05

⁷ Sektionschef fastighetsförvaltning, 2021-06-29 och 2028-09-14

Fastighetschef samt fastighetsförvaltningschef bedömer i intervju att följsamheten till processerna är god och att verksamheten jobbar för att inventera på komponentnivå.

6.1.3 Bedömning

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns fastställda styrdokument som tydligt reglerar ansvar, arbetsätt och prioriteringar för ett effektivt och tillräckligt underhållsarbete

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Internhyrans allmänna villkor är från 2017 och speglar inte dagens organisation, systemstöd eller arbetsätt. Dokumenten beskriver inte vilka kostnadsslag som ska ingå i självkostnadsprincipen, och de redogör inte för hur underhållsschabloner eller klassificeringar ska tillämpas. Detta innebär en risk för otydlig styrning och varierande tolkning mellan förvaltningar.
- Tidigare baserades UH-klassningen på fastighetens ålder (värdeår), inte på teknisk status. Sedan 2019 används inte modellen för löpande hyresjusteringar, utan hyrorna räknas upp med generella index. Schablonerna används idag enbart vid nyteckning av kontrakt som kalkylvärden. Att dokumentet fortfarande utgår från en modell som inte längre tillämpas innebär att klassningen saknar en tydlig och aktuell funktion i styrkedjan. Därmed finns en risk för att kopplingen mellan statusbedömningar, planerat underhåll och internhyra inte framgår tydligt i styrdokumentationen.

Sammanfattningsvis bedömer vi att nämnden har fastställt flera styrdokument som reglerar ansvar, arbetsätt och prioriteringar för underhållsarbetet. Reglemente, riktlinjer, internhyra, prioriteringsrutin och processbeskrivningar bidrar sammantaget till en strukturerad styrning. Samtidigt innebär omställningen enligt K3 — där planerat underhåll redovisas som reinvestering — att skillnaden mellan löpande underhåll och planerat underhåll förändrats, vilket kräver att styrdokument och hyresmodell ses över för att säkerställa att de fortsatt stödjer ändamålsenlig prioritering och finansiering.

6.2 STATUSBEDÖMNINGAR

Revisionsfråga: *Använder nämnden aktuella och dokumenterade statusbedömningar som underlag vid planering och kostnadsuppskattning av underhållsbehov?*

6.2.1 Struktur för underhållsplaner och behovsbedömning

Som framgår av föregående revisionsfråga ska fastighetsförvaltaren för respektive byggnad upprätta en underhållsplan. Underhållsplanen ska utgå från besiktning som enligt rutin ska genomföras årligen. Planerna ska därefter uppdateras två gånger per år utifrån genomförda underhållsåtgärder och nya iakttagelser. Sammanslagningen av varje fastighets underhållsplan utgör därefter underlag för planering och budgetering av enskilda underhållsåtgärder. Underhållsplanerna används som underlag vid framtagandet av reinvesteringslistan och vid prioriteringar inom ramen för given budget inom ramen för

granskningen har vi erhållit utdrag från verksamheten som visar det totala beräknade underhållsbehovet i kommunens fastigheter för perioden 2025–2028, vilket framgår av tabellen nedan.

Av underlaget framgår även att det sammanlagda underhållsbehovet för de byggnader som verksamheten ansvarar för uppgår till cirka 1 680 mnkr fram till och med 2030. I faktaavstämning framkommer det att dessa siffror kommer att uppdateras kontinuerligt då det behovet som behöver utföras för exempelvis 2025 inte kommer rätta inom satt budget. Således kommer de behoven att skjutas till nästkommande år. Frågan om budget kontra behov diskuteras vidare i nästa revisionsfråga.

Tabell 1: Total underhållsbehov 2025–2028

2025	2026	2027	2028
450,1 mnkr	295,6 mnkr	149,4 mnkr	100,4 mnkr

6.2.2 Budgetprocessen

I intervjuer framkommer att underhållsbehovet inte beräknas utifrån schabloner, utan baseras på förvaltarens kunskap om de objekt de ansvarar för samt kostnadsberäkningar av de åtgärder som bedöms behöva genomföras.

Vidare framkommer att investeringsunderlag upprättas och sammanställs i samband med kommunens ordinarie budgetprocess. Budgetprocessen resulterar i kommunfullmäktiges Plan och budget⁸ samt nämndens verksamhetsplan⁹ och investeringsplan¹⁰. Dessa innehåller en treårig investeringsplan. Vi noterar att nämnden även fattar beslut om förslag till investeringsplan¹¹.

I intervju beskrivs att Luleå kommuns förvaltningar har representanter i en kommunövergripande planeringsgrupp där även frågor som rör VA, gata/park och mark- och exploatering behandlas. Samtliga förvaltningar upprättar utifrån detta en egen investeringsplan, som därefter aggregeras av en central grupp bestående av ekonomichef och förvaltningsdirektör.

Det framkommer även i intervjuer att underhållsåtgärderna bestäms utifrån den budget som nämnden tilldelas, vilket historiskt uppgått till cirka 100-150 mnkr/år för fastighetsområdet.

6.2.2.1.1 Prioriteringsrutin för reinvesteringsprojekt

Förvaltningen sammanställer en reinvesteringslista baserat på underhållsplanerna och gör prioriteringar inom ramen för tillgänglig budget. Inom ramen för granskningen har vi tagit

⁸ Kommunfullmäktige, 2024-06-18 § 113

⁹ Infrastruktur- och servicenämnden, 2024-12-19 § 160

¹⁰ Infrastruktur- och servicenämnden, 2024-12-19 § 160

¹¹ Infrastruktur- och servicenämnden, 2024-04-25 § 50 och 2025-04-15 § 44

del av rutinen för prioritering av reinvesteringsprojekt¹². Av denna framgår följande prioriteringsordning:

1. Lag- och myndighetskrav samt undanröja risker för liv och hälsa.
2. Stora ekonomiska skador, det vill säga att minimera risken för omfattande skador på kommunala anläggningar.
3. Samplanering med verksamheternas behov av förändrad lokalutformning och funktioner, för att kunna bedriva god verksamhet samt minska stilleståndstider.
4. Övriga aspekter som påverkar tidpunkten för reinvestering samt arbetenas omfattning.

Prioriteringsgrunderna kompletteras genom politiska beslut och övriga delar av kommunens ekonomiska planeringsprocess. Diskrepansen mellan budget och underhållsbehov behandlas i nästkommande revisionsfråga.

6.2.3 Underhållsplaner och projektuppföljning

Vi har inom ramen för granskningen erhållit exempel på objektsvisa underhållsplaner. Av dessa framgår att kostnader registreras med stöd av koder som avser olika komponenter. Planeringen omfattar en sexårsperiod, från 2025 till och med 2030. Vi har även tagit del av reinvesteringslistor för åren 2022–2025. Listorna redovisar bland annat objektnummer, objektnamn, projektnamn med beskrivning av åtgärd, projektkostnad samt uppgift om kund, vilket indikerar vilken typ av fastighet det gäller.

Under projektens genomförande upprättas även statusrapporter. Inom ramen för granskningen har vi erhållit två exempel på sådana rapporter. Av dessa framgår aktuell status och prognos för projektet, där tid, kostnad och resultat följs upp tillsammans med en bedömning av riskbilden i förhållande till det överenskomna. Vid behov kan även avvikelser dokumenteras om sådana uppdragas i samband med projektering.

6.2.4 Arbetssätt

I intervjuer framkommer att det i vissa fall kan vara svårt att hinna genomföra besiktningar varje år, även om detta är ambitionen enligt rutin. Vidare bedöms en stor del av komponentkartläggningen och registreringen av framtida kostnader på komponentnivå vara genomförd. I intervjuer framkommer att komponentkartläggningen i huvudsak är genomförd och bedöms vara färdigställd våren 2026. Samtidigt beskrivs att vissa objekt är mer komplexa eller avvikande, vilket innebär att kartläggningen inte är lika långt kommen eller är förenad med större utredningsarbete. Detta innebär att en mindre del av beståndet fortfarande kan sakna fullt ut komplett eller kvalitetssäkrade komponentdata.

Arbetet beräknas vara färdigställt våren 2026. I intervju uppges att samtliga objekt har statusbedömts. Det framkommer dock inte när detta genomförts. I samma intervju nämns att det finns flera komplexa objekt som kräver särskild bedömning.

Det framkommer även i intervjuer att planeringen historiskt har skett utifrån en underhållsbudget på cirka 150 mnkr/år, varav förvaltningen planerar för omkring 120 mnkr

¹² Fastighetschef, 2025-03-05

för reinvesteringar. Resterande medel avsätts för oförutsedda händelser och projektering för kommande års investering. Vi noterar att uppdelningen av underhållsbudgeten i en planeringsdel om cirka 120 mnkr och en reserverad del för oförutsedda händelser inte framgår av nämndens beslutade budget, investeringsplaner eller delårsrapporter, utan beskrivs som en informell ordning enligt intervju.

Halvvägs genom året kan dessa medel fördelas till uppkomna behov, medan återstående medel används för projektering inför nästkommande års underhåll. Detta arbetssätt framhävs varit konsekvent de senaste åren.

6.2.5 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden **i allt väsentligt** använder aktuella och dokumenterade statusbedömningar som underlag vid planering och kostnadsuppskattning av underhållsbehov

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Nämnden arbetar i stora delar strukturerat och systematiskt med statusbedömningar och underhållsplaner.
- Samtidigt finns viktiga risker kopplade till:
 - att inte alla besiktningar genomförs årligen,
 - att komponentkartläggningen ännu inte är fullständig,
 - att statusdata inte nödvändigtvis är helt aktuella för alla objekt, samt
 - att underhållsplanerna inte är formellt integrerade i budgetprocessen.

Sammantaget bedömer vi att nämnden i allt väsentligt använder dokumenterade statusbedömningar som underlag för planering och kostnadsuppskattning, men att det finns risk för att underlaget inte är fullt ut komplett eller aktuellt för alla objekt.

6.3 UNDERHÅLLSÅTGÄRDER

Revisionsfråga: *Genomförs underhållsåtgärder i nivå med det behov som framgår av statusbedömningar och underhållsplaner?*

6.3.1 Budget och Delårsrapport

I nämndens verksamhetsplan för 2025 framgår att den totala investeringsplanen uppgår till 465 mnkr för året (exklusive VA). Verksamhetsplanen innehåller dock ingen ytterligare särredovisning eller specifikation av investeringsplanens olika delar. Av investeringsplanen kan vi vidare utläsa att reinvesteringar i fastigheter är budgeterade till 150 mnkr per år under perioden 2025–2027.

I förslaget till den preliminära investeringsplanen för perioden 2026–2028 för infrastruktur- och servicenämnden kan vi utläsa att följande budget har avsatts för reinvesteringar i fastigheter under den kommande treårsperioden:

Tabell 2: Reinvesteringsplan för fastigheter 2026–2028

2026	2027	2028
175 mnkr	175 mnkr	175 mnkr

I faktaavstämning framkommer det att budget kommer ligga på 190 mnkr per år för reinvestering från år 2026.

Vi kan av det erhållna materialet inte utläsa att det tydligt framgår hur det faktiska underhållsbehovet ser ut, eller hur detta behov har analyserats i förhållande till de befintliga ekonomiska ramarna.

I verksamhetsplanen har nämnden beslutat om två mätetal för att uppnå målet om en effektiv försörjning av infrastruktur:

- Åtgärder enligt reinvesteringsplan för fastigheter är genomförda till 100%
- Nyttjande av tilldelade resurser (mnkr) för beslutat reinvesteringsplan för fastigheter
- Driftkostnaden för objekt i lokalbanken ska under mandatperioden minska med >50% (jämfört med 2022-12-31, 17 mnkr)

I delårsrapport 2¹³, januari-augusti 2025 kan vi utläsa följande utfall:

Tabell 3: Utfall och prognos för mätetal gällande åtgärder och nyttjade resurser för förnyelse- och underhållsplan

Mätetal	Utfall 2024	Prognos 2025	Mål 2025
Åtgärder enligt reinvesteringsplan för fastigheter är genomförda till 100%	98%	100%	100%
Nyttjande av tilldelade resurser (mnkr) för beslutat reinvesteringsplan för fastigheter	96%	100%	100%
Driftkostnaden för objekt i lokalbanken ska under mandatperioden minska med >50% (jämfört med 2022-12-31, 17 mnkr)	+24% (21 mnkr)	+12% (19 mnkr)	-35% (11 mnkr)

Utfallet visar att de planerade åtgärderna har kunnat genomföras. Avvikelsen avseende driftkostnaden för lokalbanken kommenteras med att kostnaderna bedöms minska under 2026, då den pågående ombyggnationen av förvaltningshuset beräknas vara färdig till halvårsskiftet samt att beslut om rivning av den gamla brandstationen förväntas.

Vid intervjuerna uppges att förvaltningen i dagsläget har tillgång till de medel som förvaltningen bedömer kan omsätta. Det framhålls en utmaning kopplad till

¹³ Infrastruktur- och servicenämnden, 2025-09-18 § 94

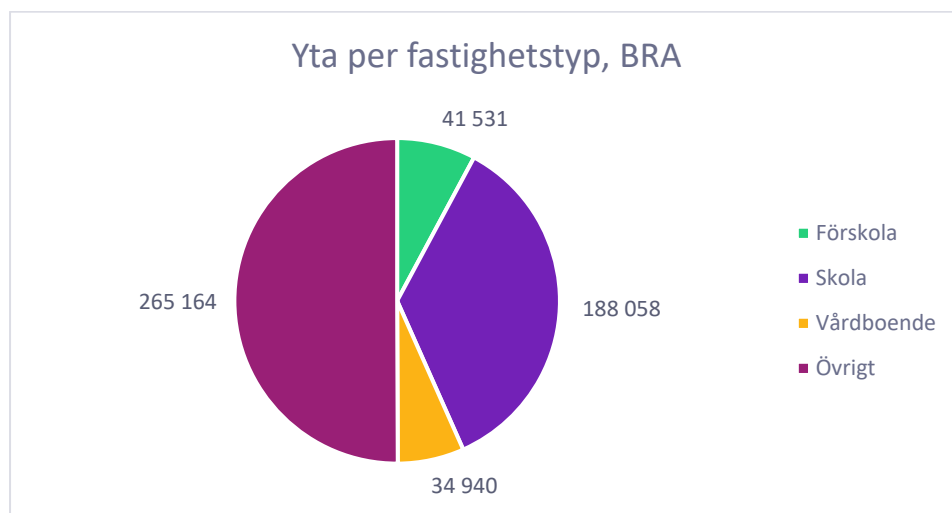
kompetensförsörjningen, där bristen på projektörer/projektledare innebär att förvaltningen kan få svårt att hantera större anslag eller ett växande antal projekt. Det finns även en risk för flaskhalsar hos lokala leverantörer om anslagen skulle öka ytterligare.

6.3.2 Kommunens fastighetsbestånd och underhållskostnader

6.3.2.1.1 Kommunens fastighetsbestånd

Vi har erhållit underlag från kommunen som ligger till grund för vår analys. Materialet omfattar bland annat uppgifter om fastighetsbestånd, kostnader för planerat och avhjälpande underhåll samt relevanta budget- och uppföljningsdokument.

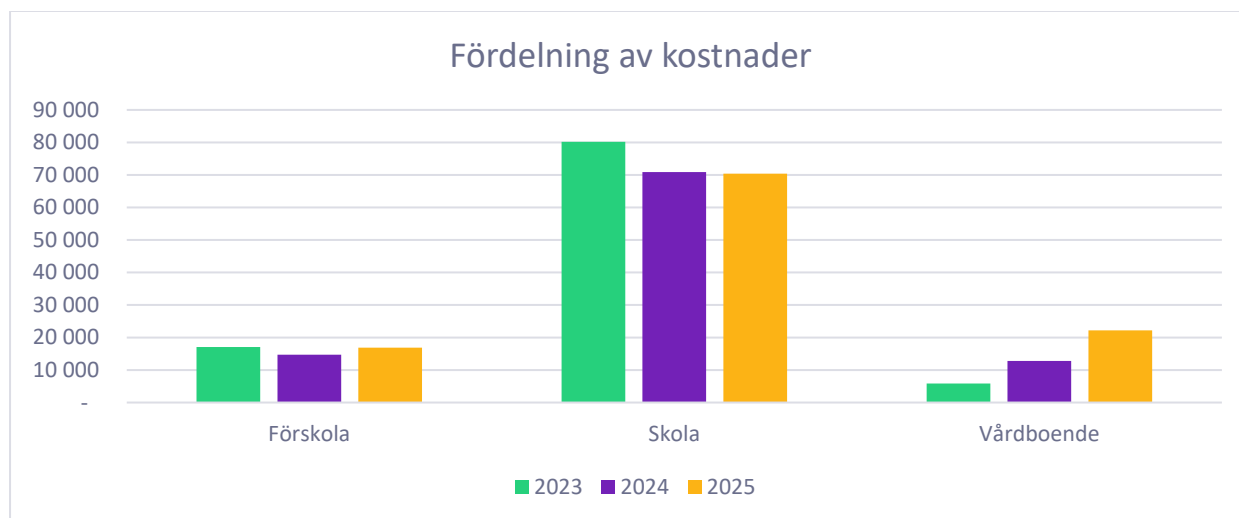
Diagram 1: Yta per fastighetstyp, BRA



Diagrammet visar att den största andelen av kommunens totala bruksarea (BRA) utgörs av kategorin Övrigt, som omfattar 265 164 kvm och den största delen fastighetsbeståndet. Därefter följer skolor med 188 058 kvm, vilket är den näst största kategorin. Förskolor och vårdboenden utgör betydligt mindre delar av den totala ytan, med 41 531 respektive 34 940 kvm. Fördelningen indikerar att majoriteten av kommunens fastighetsyta ligger i byggnader som varken är utbildnings- eller omsorgsrelaterade, vilket kan omfatta exempelvis administrativa lokaler, kultur- och idrottsanläggningar eller andra specialfastigheter.

6.3.2.1.2 Kommunens underhållskostnader

Diagram 2: Fördelning av kostnader för underhåll (avhjälpande och planerat) per fastighetstyp, åren 2023–2025 (tkr)



Diagrammet visar att skolfastigheterna står för den överlägset största delen av de planerade underhållskostnaderna under åren 2023–2025. Kostnaderna ligger på en hög och relativt stabil nivå, mellan cirka 70 000 och 80 000 tkr.

För förskolorna är kostnaderna betydligt lägre och mer jämnt fördelade över perioden, i intervallet cirka 13 000–18 000 tkr.

Vårdboendena uppvisar de lägsta kostnaderna i jämförelsen, men visar samtidigt en tydlig ökning från 2023 till 2025, då kostnaderna stiger från en låg nivå till cirka 22 000 tkr.

Sammanfattningsvis visar diagrammet en tydlig prioritering av skolor i underhållsbudgeten, samtidigt som både förskolor och vårdboenden uppvisar mer långsamt ökande eller stabila kostnadsnivåer.

Det är viktigt att understryka att jämförelsen här endast omfattar tre byggnadstyper: förskola, skola och vårdboende. Andra typer av kommunala verksamhetsfastigheter — exempelvis badhus, idrottsanläggningar, kulturfastigheter och särskilda verksamhetslokaler ingår inte i denna analys. De totala underhållsbehoven kan därför vara större än vad som framgår av detta utdrag.

6.3.2.1.3 Jämförelse mot Repabs

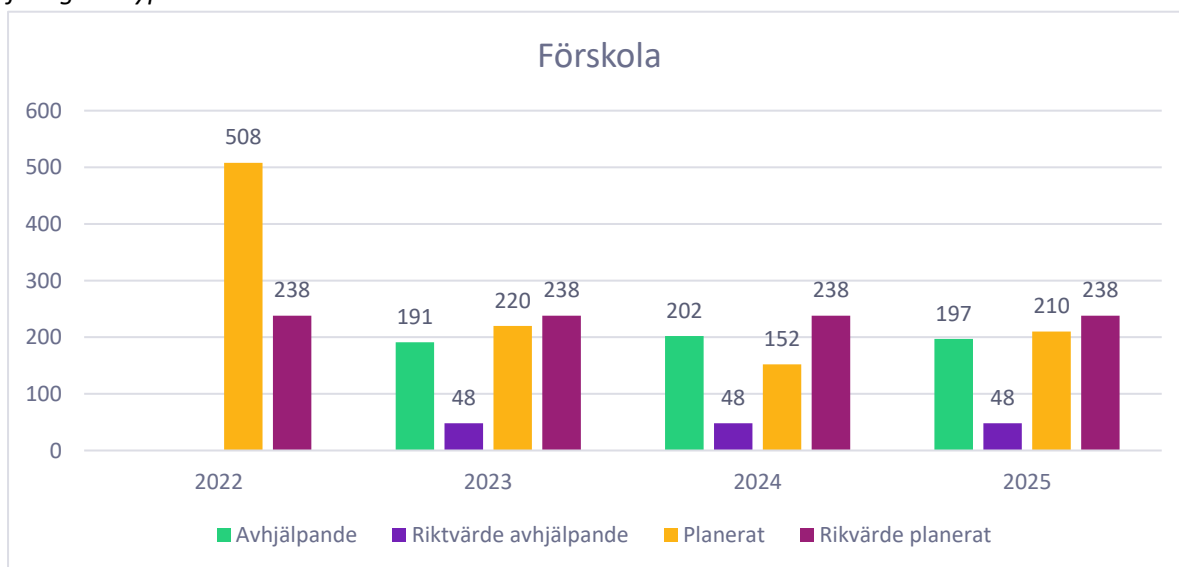
För att bedöma rimligheten i kommunens kostnader för avvjälpande respektive planerat underhåll har vi genomfört en jämförelseanalys mot Repabs riktvärden. Repabs faktaböcker är branschens etablerade referensverk för kalkylering av bygg- och fastighetsrelaterade kostnader. De baseras på omfattande insamling av marknadsdata och används av både fastighetsägare, entreprenörer och konsulter som stöd för budgetering, kostnadsuppskattningar och uppföljning av underhållsnivåer.

Syftet med jämförelsen är att ge en indikation på om kommunens kostnadsnivåer ligger i linje med vad som kan anses vara marknadsmässigt och branschpraxis. Analysen ger därmed ett underlag för att bedöma om resursanvändningen inom underhållsområdet är effektiv, samt om balansen mellan planerat och avhjälpande underhåll är ändamålsenlig utifrån ett långsiktigt fastighetsförvaltningsperspektiv.

För att möjliggöra en relevant jämförelse mot Repabs nyckeltal har vi bedömt vilken typfastighet kommunens byggnader tillhör utifrån Repabs kriterier. Klassificeringen har genomförts för att säkerställa att respektive objekt jämförs med rätt referensvärden avseende exempelvis byggår och byggnadstyp. Jämförelsen mot Repabs nyckeltal har genomförts för förskolor, skollokaler och vårdboenden, eftersom dessa fastighetstyper utgör majoriteten av kommunens fastighetsbestånd och är de kategorier där relevanta jämförelsetal finns tillgängliga i Repabs faktaböcker.

6.3.2.1.4 Förskolor

Diagram 3: Jämförelse mellan planerat/avhjälpande underhåll mot Repabs riktvärden för förskolor fastighetstyp 2 åren 2022–2025.



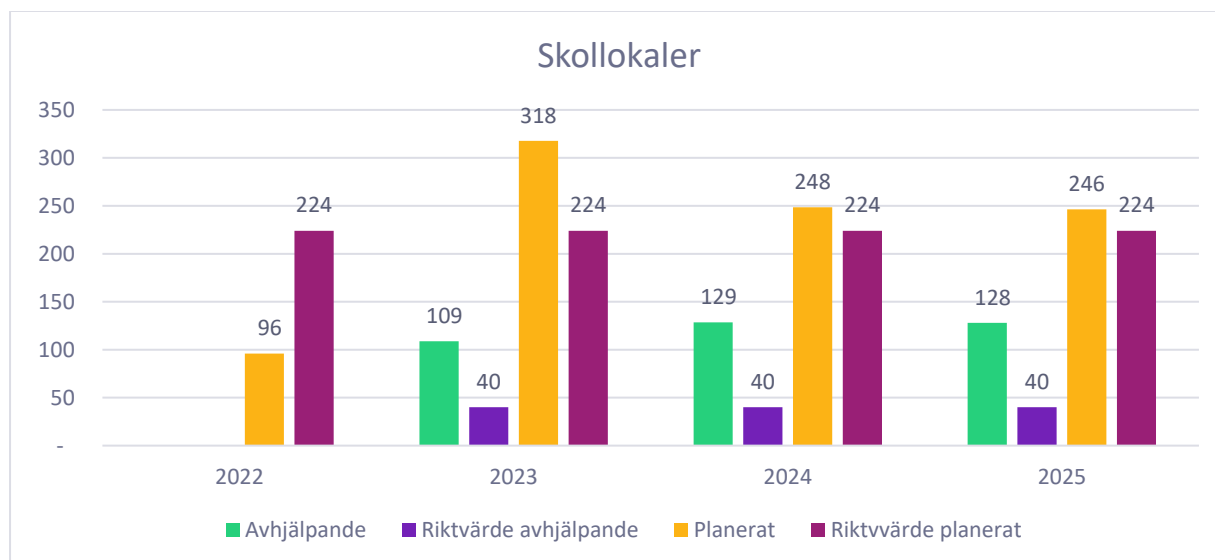
Diagrammet visar ett tydligt och återkommande mönster för förskolefastigheterna. Det avhjälpande underhållet ligger samtliga år på mellan 191 och 210 kr/kvm, vilket är cirka fyra gånger högre än Repabs riktvärde på 48 kr/kvm. Detta indikerar ett betydande uppdämt underhållsbehov och en hög andel akuta åtgärder.

Det planerade underhållet varierar kraftigt över perioden. År 2022 ligger nivån avsevärt över riktvärdet (508 kr/kvm), men under 2023–2025 ligger det planerade underhållet konsekvent under Repabs nivå om 238 kr/kvm. Mönstret kännetecknas därmed av ett enstaka toppår följt av tre år med relativt låga planerade insatser.

Sammantaget visar förskolefastigheterna en kombination av mycket högt avhjälpande underhåll och lågt planerat underhåll, med undantag för 2022. Detta är typiskt för bestånd där underhåll har skjutits upp över tid och där behovet av akuta insatser blir omfattande när planerade åtgärder inte genomförs i tillräcklig omfattning.

6.3.2.1.5 Skollokaler

Diagram 4: Jämförelse mellan planerat/avhjälpande underhåll mot Repabs riktvärden för skollokaler, fastighetstyp 2 åren 2022–2025.



Diagrammet visar att kostnaderna för avhjälpande underhåll i skollokaler ligger avsevärt över Repabs riktvärde under hela perioden 2023–2025. Nivåerna uppgår till cirka 109–129 kr/kvm, att jämföra med riktvärdet på 40 kr/kvm. Detta innebär att kostnaderna för akuta åtgärder är tre till fyra gånger högre än vad som är vanligt enligt branschpraxis, vilket kan indikera ett uppdämt underhållsbehov och hög belastning på tekniska system och byggnadsdelar.

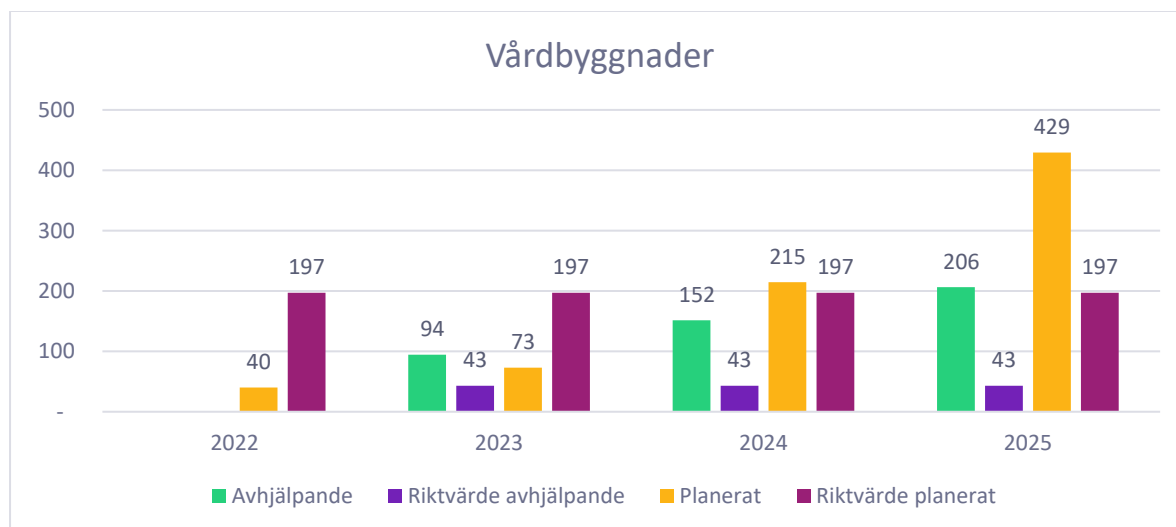
Det planerade underhållet ligger däremot huvudsakligen över Repabs riktvärde på 224 kr/kvm. År 2022 ligger nivån något under riktvärdet, men från och med 2023 uppgår de planerade nivåerna till 246–318 kr/kvm och är därmed betydligt högre än riktvärdena. Detta tyder på att kommunen prioriterar och förstärker det förebyggande underhållet i skolfastigheterna och genomför mer omfattande planerade åtgärder än vad Repab anger som normal nivå.

Kombinationen av högt planerat och samtidigt högt avhjälpande underhåll visar att även om kommunen satsar på förebyggande åtgärder, har skolfastigheterna ett stort ackumulerat behov som inte fullt ut fångas upp av planeringen.

Detta mönster är typiskt för byggnadsbestånd där tidigare underhåll inte varit tillräckligt, och där en period av både intensiva planerade åtgärder och fortsatt akuta insatser krävs innan en stabilare och mer balanserad underhållsnivå kan uppnås.

6.3.2.1.6 Vårdboenden

Diagram 5: Jämförelse mellan planerat/avhjälpande underhåll mot Repabs riktvärden för vårdbyggnader fastighetstyp 2 åren 2022-2025



Diagrammet visar ett tydligt mönster av obalans mellan avhjälpande och planerat underhåll i vårdbyggnader jämfört med Repabs riktvärden.

Det avhjälpande underhållet ligger på 94–206 kr/kvm, vilket innebär nivåer som är 2–4 gånger högre än Repabs riktvärde på 43 kr/kvm. Detta är en tydlig indikation på omfattande akuta insatser och ett bestånd med hög belastning.

Det planerade underhållet ligger under riktvärdet (197 kr/kvm) under 2022–2023, med nivåer som varierar mellan 40 och 73 kr/kvm. Först år 2025 uppgår det planerade underhållet till 429 kr/kvm, vilket är avsevärt över riktvärdet. Den kraftiga ökningen sker relativt sent i perioden.

Satsningen 2025 är positiv och tyder på att kommunen börjar adressera underhållsbehovet mer kraftfullt. Samtidigt kan den sena ökningen indikera att delar av beståndet redan hunnit försämrats betydligt innan nödvändiga åtgärder planerats och budgeterats.

6.3.3 Bedömning

Vår bedömning är att det **endast delvis** genomförs underhållsåtgärder i nivå med det behov som framgår av statusbedömningar och underhållsplaner.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Det avhjälpande underhållet ligger genomgående avsevärt över Repabs riktvärden för samtliga tre byggnadstyper.
- Det planerade underhållet varierar mellan byggnadstyperna men uppvisar tydliga obalanser i förhållande till Repabs riktvärden.

- Mönstret är inte konsekvent mellan byggnadstyperna, men den gemensamma nämnaren är att det planerade underhållet inte fullt ut matchar byggnadernas faktiska behov.

Sammantaget bedömer vi att de höga nivåerna av avhjälpande underhåll, i kombination med varierande nivåer av planerat underhåll i förhållande till Repabs riktvärden, visar att kommunen har ett betydande uppdamt underhållsbehov. Detta indikerar att byggnaderna under en längre period inte har fått de förebyggande åtgärder som krävs för att stabilisera underhållsnivåerna och minska beroendet av kostsamma akuta insatser.

För kategorierna förskola, skola och vårdboenden finns relevanta jämförelsetal i Repabs faktaböcker, och analysen av dessa fastighetstyper visar på genomgående höga kostnader i relation till riktvärdena. Däremot saknas branschriktvärden för kategorin Övrigt, vilket innebär att vi inte har kunnat göra en motsvarande nyckeltalsbaserad bedömning för denna del av beståndet. Det är viktigt att understryka att Övrigt-kategorin omfattar cirka 265 000 kvm, vilket motsvarar ungefär hälften av kommunens totala bruksarea och därmed är större än någon av de enskilda kategorier som analyserats och i princip lika omfattande som förskolor, skollokaler och vårdboenden tillsammans.

Mot bakgrund av Övrigt-beståndets storlek finns en klar risk att den samlade underhållsskulden är större än vad den Repab-baserade analysen visar, eftersom halva fastighetsbeståndet inte kan jämföras mot etablerade riktvärden.

För att minska de akuta kostnaderna och stärka den långsiktiga förvaltningen behöver kommunen utveckla en mer systematisk underhållsstrategi med tydligare nyckeltal, branschjämförelser och en bättre balans mellan planerade och avhjälpande åtgärder.

En sådan inriktning är nödvändig för att på sikt minska de akuta kostnaderna och stärka den långsiktiga och kostnadseffektiva förvaltningen av hela kommunens fastighetsbestånd.

6.4 INTERN KONTROLL

Revisionsfråga: Finns det en fungerande intern kontroll som säkerställer att underhållsinsatser genomförs enligt beslutade planer, budget och prioriteringar?

Intern kontroll är avgörande för att säkerställa att investeringar inom underhåll följer beslutade planer och att resurser används effektivt. Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725) ansvarar nämnderna för att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer samt att den interna kontrollen är tillräcklig. Detta innebär krav på tydliga processer, ansvarsfördelning och uppföljningsrutiner som minimerar risker för avvikelser, felaktiga prioriteringar och kostnadsökningar. Kontrollmoment bör integreras i hela investeringsprocessen – från planering och budgetering till genomförande och uppföljning – för att skapa transparens och spårbarhet.

För att uppföljningen ska vara ändamålsenlig behöver den innehålla relevanta nyckeltal och indikatorer, ske regelbundet och användas som ett aktivt underlag för beslut.

Dokumenterade rutiner för styrning och uppföljning av investeringar är därför nödvändiga, liksom en systematisk hantering av avvikelser. Projektplaner bör omfatta budget, tidplan

och riskanalys, och resultaten ska rapporteras till nämnden i enlighet med kommunallagens krav på att säkerställa en tillfredsställande intern kontroll och tillförlitlig rapportering.

6.4.1 Struktur

Som redogjorts för i tidigare revisionsfråga får nämnden rapportering om underhållsinsatser genom delårs- och helårsredovisningar, vilket sker tre gånger per år. Inom ramen för granskningen har vi även tagit del av presentationsmaterial som redovisats i samband med tertiärrapporterna. Av detta material framgår bland annat driftredovisningen för fastighetsförvaltningen, där felavhjälpande underhåll ingår, samt investeringsredovisningen där reinvesteringar för fastigheter redovisas med ackumulerat utfall, avvikelse, årsprognos och prognostiserad avvikelse.

Vid intervjuer framkommer att förvaltningen lämnar muntlig återkoppling vid varje nämndsammanträde, med undantag för januari, juni och juli.

6.4.2 Intern kontroll och styrning

I nämndens internkontrollplan för 2025¹⁴ kan vi utläsa att nämnden beslutat om flera kontrollmoment kopplade till inköps- och upphandlingsprocessen, bland annat i syfte att motverka risken för budgetöverskridanden.

Internkontrollen följs upp i samband med delårsrapporter och helårsredovisning. Av delårsrapport 2 (januari–augusti) framgår att samtliga kontroller är markerade med gul symbol. Vi kan inte utläsa några kommentarer kring fastighetsunderhåll.

6.4.3 Uppföljning av privata utförare

Nämnden genomför uppföljning av privata utförare i samband med delårs- och helårsrapporter. Av delårsuppföljning 1 för 2025 framgår att den uppföljningsplan som beslutades 2023 omfattar följande upphandlade tjänster:

- Drift och underhåll av kommunens gator, vägar, gång- och cykelvägar, grönområden samt natur- och skogsområden,
- Klottersanering,
- Parkeringsövervakning samt
- Skötsel och underhåll av kommunens fasta egendom.

I delårsuppföljning 2 framgår det att de avvikelser som uppstår hanteras generellt löpande och i direkt anslutning till avvikelsen har skett. Inga avvikelser av mer återkommande karaktär har rapporterats från berörda verksamheter under perioden.

6.4.4 Ekonomisk analys och åtgärder

Intervjuer visar att nämnden är engagerad i uppföljningen, ställer relevanta frågor och efterfrågar kompletterande information vid behov. Vissa ledamöter har dessutom branschereferens, vilket uppges bidra till en konstruktiv dialog mellan politik och förvaltning.

Nämnden har erhållit information om en kostnadsutredning genomförd av Sweco. Av

¹⁴ Infrastruktur- och servicenämnden, 2024-11-28 § 142

protokollet framgår att utredningen omfattar gata, park, IT och lokalvård, med sammanfattning och rekommendationer. Kommunstyrelsen har, utifrån nämndens resultat i delårsrapport 2 (januari–augusti 2025), beslutat att godkänna infrastruktur- och servicenämndens åtgärder för att nå en ekonomi i balans.

6.4.5 Projektmodell för samhällsbyggnadsprocessen

Av projektmodellen där reinvesteringar ingår för samhällsbyggnadsprocessen framgår att projektledaren inför varje beslutspunkt ska uppdatera tidigare beräknade kalkyler, tidsplaner och prognoser. Under projektets genomförande beskrivs hur avvikelser mot tids- och budgetplaner ska hanteras. Dokumentet innehåller även en lista över olika mötesforum för projekt, med information om deltagare, mötesfrekvens och innehåll. Modellen hänvisar löpande till mallar som berörda parter kan använda. Vi har tagit del av exempel på när modellen har tillämpats, vi kan inte utläsa att det finns någon tydlig riskanalys kopplat till insatserna.

Av intervju framkommer det att förvaltningen kan få svårt att klara av ökade påslag i budget med anledning då det saknas projektledare.

6.4.6 Planering och styrning av underhållsinsatser

Förvaltningen arbetar utifrån en planeringslista som utgör styrdokument för vilka reinvesterings- och underhållsåtgärder som ska genomföras. Listan följs upp kontinuerligt och ligger till grund för både prioritering och genomförande av projekt. Den utgör därmed en central del av den interna kontrollen.

6.4.7 Identifierad svaghet: avsaknad av nyckeltal per fastighetsgrupp

Det framgår att verksamheten i dagsläget inte använder nyckeltal per fastighetskategori (t.ex. kr/kvm för olika beståndsdelar). Avsaknaden av systematiska nyckeltal bedöms begränsa möjligheterna till jämförelse, trendanalys och riskbaserad styrning av underhållsverksamheten.

6.4.8 Underhållsskuld och långsiktig planering

Verksamheten är medveten om att det finns en underhållsskuld och uppger att detta är en anledning till de höjda reinvesteringarna. Underhållsskulden ingår i deras långsiktiga planering över tio år, vilket tyder på att förvaltningen arbetar med långsiktig behovsidentifiering även om detta inte fullt ut avspeglas i driftbudgeten för planerat underhåll.

Vi noterar att kommunstyrelsen har följt upp internhyressystemet¹⁵. Av det aktuella ärendet kan vi dock inte utläsa att några beslut fattats med anledning av uppföljningen.

Kommunstyrelsen har även tagit del av information om den kostnadsutredning av infrastruktur- och serviceförvaltningen som genomförts av Sweco¹⁶.

¹⁵ Kommunstyrelsen, 2024-12-02 § 282

¹⁶ Kommunstyrelsen, 2025-06-02 § 126

Vidare har kommunstyrelsen beslutat att godkänna infrastruktur- och servicenämndens åtgärder för att nå en ekonomi i balans¹⁷.

Nämnden har erhållit information om slutredovisade fastighetsprojekt för 2024¹⁸.

6.4.9 Bedömning

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns en fungerande intern kontroll som säkerställer att underhållsinsatser genomförs enligt beslutade planer, budget och prioriteringar

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Avsaknad av nyckeltal för uppföljning och prioritering.
- Otydlig eller otillräcklig riskanalys i projektstyrningen.
- Kapacitetsrisk på grund av brist på projektledare.
- Internkontrollplanen täcker inte fullt ut hela verksamheten.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det finns flera etablerade delar av intern kontroll som bidrar till att underhållsinsatser följs upp och styrs enligt beslutade planer, budget och prioriteringar. Samtidigt begränsas internkontrollens fulla effekt av avsaknaden av systematiska nyckeltal, otydlig riskanalys i projektmodellen samt kapacitetsrisker i organisationen. Internkontrollen fungerar därmed i flera delar, men behöver förstärkas för att fullt ut säkerställa att underhållsinsatser genomförs på ett planerat, riskbaserat och resurseffektivt sätt.

¹⁷ Kommunstyrelsen, 2025-10-06 § 238

¹⁸ Infrastruktur- och servicenämnden, 2025-10-16 § 105

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om infrastruktur- och servicenämnden i kommunen har säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att infrastruktur- och servicenämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig styrning, planering, uppföljning samt intern kontroll av underhållsinsatser för kommunägda fastigheter.

Bakgrunden till vår bedömning är att granskningen visar att infrastruktur- och servicenämnden har flera etablerade strukturer för styrning, planering och uppföljning av fastighetsunderhåll. Det finns dokumenterade processer för statusbedömningar, underhållsplaner och prioritering av reinvesteringar, vilket skapar en grund för ett systematiskt arbetssätt.

Analysen mot Repabs riktvärden visar tydliga obalanser i underhållsnivåerna. Det avhjälpande underhållet ligger avsevärt över riktvärden för samtliga byggnadstyper, vilket kan innebära ett uppdämt underhållsbehov.

Den interna kontrollen fungerar i flera delar, men påverkas av avsaknaden av nyckeltal, brister i riskanalys och kapacitetsrisker kopplade till projektledning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi infrastruktur- och servicenämnden att:

- Fastställa en samlad fastighetsstrategi som tydligt anger vilka fastigheter som är strategiskt viktiga att behålla och utveckla, och vilka som bör avyttras eller fasas ut. Strategin bör baseras på verksamhetsbehov, livscykelkostnader, teknisk status, energiprestanda och potentialen att skapa värde över tid. En sådan strategi är avgörande eftersom det är mycket svårt att minska en uppbyggd underhållsskuld genom löpande anslag ensam. Underhållsskulden tenderar att växa snabbare än vad tillkommande resurser kan hantera, särskilt i byggnader som redan har låg teknisk status eller begränsad framtida användning. Resurser riktas mot de fastigheter som ger bäst långsiktig nytta och där investeringar tydligt bidrar till värdeskapande, funktionalitet och riskreduktion.
- Säkerställa ett aktivt portföljperspektiv med investeringskalkyler och avkastningsbedömningar i planeringen av större underhållsåtgärder och reinvesteringar för att skapa högre träffsäkerhet i prioriteringen, minskade akuta kostnader över tid och en mer hållbar balans mellan planerat och avhjälpande underhåll.
- Överväga att fastställa tydliga nyckeltal och riktvärden för samtliga byggnadstyper. Nyckeltalen bör användas för att följa upp förhållandet mellan planerat och avhjälpande underhåll, säkerställa rätt nivå av förebyggande åtgärder samt ge tidiga signaler när underhållsinsatser behöver justeras.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Micaela Hedin

Said Ashrafi

Michael Wissén

Certifierad kommunal revisor

Verksamhetsrevisor/specialist Verksamhetsrevisor

LULEÅ KOMMUN

Förslag - Policy för lokalförsörjning för Luleå kommun

Försättsblad beställs hos kommunikationskontoret och infogas av nämndsekreterare efter att dokumentet har fastställts i nämnd eller annan beslutsinstans (se Riktlinjer för styrdokument på lulea.se).

Dokumenttyp	Ärendenr	Fastställd	Giltighetstid
Policy	2025/231	2026-xx-xx	Tillsvidare
Dokumentansvarig	Senast reviderad	Beslutsinstans	Dokument gäller för
Samhällsbyggnadsdirektör		Kommunfullmäktige	Samtliga nämnder och förvaltningar

Syfte

Syftet med "Policy för Lokalförsörjning Luleå kommun" är att tydliggöra hur lokalförsörjningsarbetet inom Luleå kommuns förvaltningsorganisation ska bedrivas. Med policy för lokalförsörjning styr Luleå kommun lokalförsörjningen för att ge samhällsnytta, ändamålsenliga lokaler och samtidigt hushålla med de gemensamma resurserna. Med lokaler avses här byggnader, anläggningar och utemiljöer som tillgodoser en kommunal verksamhets behov.

Omfattning

Policyn omfattar samtliga nämnder med tillhörande förvaltningar. Policyn omfattar inte kommunala bolag som ägs helt eller delvis av Luleå kommun. I de fall en kommunal förvaltning hyr ut eller in lokaler till eller från ett kommunalt bolag gäller policyn i tillämpliga delar.

Policyn omfattar samtliga lokaler som ägs, hyrs eller på annat sätt nyttjas av kommunens nämnder och förvaltningar.

Strategisk planering och politiskt ansvar

Kommunen ska ha en strukturerad och dokumenterad process för lokalförsörjningsplanering. Processen ska ge de lokalmässiga förutsättningarna för att nämnder och förvaltningar ska lyckas i sina uppdrag och bidra till Luleås samhällsutveckling. Processen ska även beskriva roller och ansvar i planeringsarbetet, vilka aktiviteter som ska genomföras och resultatet av respektive aktivitet.

Lokalplaneringsarbetet ska utgå från kommunens fysiska planering, verksamhetsplanering och ekonomiska planering. Planeringsarbetet ska präglas av god samordning mellan lokalförsörjande och lokalnyttjande nämnder i såväl övergripande frågor som i enskilda projekt med ekonomisk och tidsmässig prioritering.

Kommunfullmäktiges roll

- Beslutar om kommunens Mål och budget där investerings- och exploateringsbudget ingår.
- Beslutar om policy för lokalförsörjning i Luleå kommun.

Kommunstyrelsens roll

- Planerar, leder, samordnar och följer upp kommunens ekonomiska förvaltning där fasta tillgångar ingår.
- Har genom sin uppsiktsplikt ansvar för att lokalförsörjningsarbetet riktas, samordnas och prioriteras inom kommunen.

- Beslutar om kommunens preliminära lokalförsörjningsplan. Den preliminära lokalförsörjningsplanen är en sammanvägning av samtliga nämnders lokalbehovsrapporter och är ett underlag till det årliga framtagandet av Mål och budget.
- Fastställer lokalförsörjningsplan efter beslut om Mål och budget.

Lokalförsörjande nämnd (infrastruktur- och servicenämnden)

- Är kommunens lokalförsörjare och ansvarar för att inom kommunen samordna och tillgodose kommunala verksamheters behov av lokaler.
- Ansvarar för att samplanering sker utifrån nämndernas lokalbehovsplaner.
- Sammanställer underlag till preliminär kommungemensam lokalförsörjningsplan.

Lokalnyttjande nämnder

Kommunens samtliga nämnder är nyttjare av lokaler och ansvarar för verksamhetens lokalanvändning. I egenskap av arbetsgivare ansvarar de även för arbetsmiljön.

Nämnder beslutar om inriktning för verksamheten. Utifrån dessa beslut tas verksamhetens prognoser och lokalbehov fram i samverkan mellan lokalnyttjande förvaltning och infrastruktur- och serviceförvaltningen som lokalförsörjare.

Respektive nämnds lokalbehov ska dokumenteras i en lokalbehovsplan som beslutas av den lokalnyttjande nämnden. Lokalbehovsplanen ska innehålla översiktliga investeringskostnader och driftkonsekvenser. Lokalbehovsplanen ska revideras årligen.

Hållbarhet och miljö

Lokaler har väsentlig ekologisk och ekonomisk påverkan såväl vid produktion som i den fortlöpande förvaltningen. Långsiktigheten i lokalinnehavet innebär även att sociala hållbarhetsaspekter behöver beaktas i samband med beslut om lokalskaffningar. Lokalförsörjningsprocessen är därför en viktig del i kommunens övergripande arbete med ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet.

Ekonomisk hållbarhet

För att uppnå ekonomisk hållbarhet vid ny- och ombyggnationer ska det i varje projekt finnas en redovisning av beräknade kostnader. Redovisningen ska innehålla ställningstaganden och alternativa lösningsförslag som påverkar projektet.

Ekologisk hållbarhet

För att uppnå en ekologisk hållbarhet vid försörjning av lokaler behöver hela processen beaktas från nybyggnation till rivning. Detta genom att bygga energieffektiva byggnader som drivs med förnybar energi och göramedvetna och kvalitativa materialval, hälsosamma för både människor och natur. På platsen behöver naturvärden och rekreativa miljöer för människor bibehållas eller skapas, och i byggnadens slutskede ge förutsättningar för att ge byggmaterial ett nytt liv.

Social hållbarhet

För att uppnå en social hållbarhet ska kommunens lokaler och anläggningar vara funktionella och attraktiva och bidra till inkludering och samhörighet mellan människor. Sociala aspekter som jämlikhet, jämställdhet, hälsa, trygghet, tillit, tillgänglighet och barnperspektiv ska beaktas, liksom tillvaratagande av kulturmiljövärden.

Fastighetsinnehav

Luleå kommun ska genom samverkan tillhandahålla ändamålsenliga och resurseffektiva verksamhetslokaler samt upprätthålla en balans mellan lokalbehov och det tillgängliga lokalbeståndet i form av egna och inhyrda lokaler.

Långsiktiga lokalbehov ska i första hand tas om hand inom kommunägda lokaler för att uppnå långsiktigt hållbara ekonomiska förutsättningar samt den rådighet och flexibilitet som behövs för att utveckla lokalerna utifrån verksamheternas förändrade behov. Lokalbehov som väntas sträcka sig längre än fem år ska ses som långsiktiga. Externa förhyrningar kan vara aktuella om lokalbehovet är kortsiktigt, om lokalbehovet inte kan lösas inom kommunens bestånd eller om det är ekonomiskt mest fördelaktigt.

Förvaltning av kommunens fastigheter

Kommunens fastigheter ska förvaltas på ett ansvarsfullt och kostnadseffektivt sätt. Fastighetsunderhållet ska ske på ett sådant sätt att fastigheternas ekonomiska värde, kapacitet och funktionalitet bibehålls eller ökas. Detta i syfte att uppnå maximal livslängd och optimal driftsekonomi.

Infrastruktur- och servicenämnden ansvarar för kommunens fastighetsförvaltning, med undantag för de objekt som kultur- och fritidsnämnden enligt reglementet ansvarar för. För att säkerställa att fastigheternas värde och funktion upprätthålls ska det finnas underhållsplaner för samtliga fastigheter som ägs av kommunen.

Anskaffning

Lokalskaffning kan lösas genom omlokalisering inom befintligt bestånd, genom ombyggnad, tillbyggnad, nybyggnad, köp eller inhyrning. Möjligheten att tillgodose utökade eller förändrade lokalbehov ska i första hand prövas inom befintligt bestånd.

Lokalinvesteringar ska bedömas och samplaneras inom ramen för kommunens lokalförsörjningsprocess och beslutas enligt kommunens investeringspolicy. Investeringar i lokalbeståndet ska finnas med i mål och budget som årligen beslutas av kommunfullmäktige och bygga på behov redovisade i lokalbehovsplaner som sedan prioriterats i lokalförsörjningsplanen.

Avveckling

När ett lokalbehov har förändrats eller inte längre finns kvar ska en konsekvensanalys göras för att säkerställa de långsiktiga behoven innan avveckling sker. Med avveckling avses uppsägning, försäljning, rivning eller annan överlåtelse av lokal, byggnad, etc.

Verksamheten kan säga upp hela lokalen eller en tydligt avgränsningsbar del av en lokal. Med avgränsningsbar del avses att den ska gå att hyra ut, och därmed kunna hyras av annan verksamhet. Planerade avvecklingar ska i normalfallet vara angivna och prioriterade i kommunens lokalförsörjningsplan. Beslut om försäljning eller rivning fattas i enlighet med gällande nämndreglemente.

Internhyresmodell

Kommunen ska ha en internhyresmodell som gäller för alla avtal som upprättas mellan infrastruktur- och serviceförvaltningen och lokalnyttjande förvaltningar. Internhyresmodellen beslutas av kommunfullmäktige. Syftet med internhyresmodellen är att ge en fördelning av kostnader inom kommunen, baserat på de faktiska kostnaderna för de lokaler som respektive förvaltning nyttjar.

Internhyresmodellen ska bidra till kostnadsmedvetenhet, ge incitament för effektiviseringar samt tydliggöra gränsdragning avseende ansvar mellan hyresvärd och hyresgäst. Kopplat till internhyresmodellen finns en gränsdragningslista som klargör ansvarsfördelningen mellan hyresvärd och hyresgäst.

I *Allmänna villkor för internhyran* framgår grundläggande hyresvillkor, bestämmelser, principer för in- och uthyrning och ansvarsfördelning. De allmänna villkoren omfattar alla lokaler inklusive boenden som infrastruktur- och serviceförvaltningen upplåter till kommunala verksamheter, såväl egna som inhyrda.

Internhyressystemet omfattar inte enskilda bostäder, dessa regleras i hyreslagen.

Lokalbank

Syftet med lokalbanken är att ha tillgång till lokaler som kan användas som ersättningslokaler eller som kan behövas på sikt.

Lokalförsörjande nämnd beslutar årligen vilka objekt som ska finnas i lokalbanken, och finansieringen sker genom kommunbidrag från kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen kan besluta att en lokal ska ingå i lokalbanken även om lokalförsörjande nämnd inte anser att den är en möjlig ersättningslokal eller kan behövas på sikt. I sådant fall ska lokalens finansiering hanteras i samband med förslag till mål och budget.

Lokaler som inte bedöms vara tänkbara ersättningslokaler eller som inte behövs på sikt ska avvecklas från lokalbanken. Avveckling kan ske genom försäljning, rivning eller andra alternativ. Lokaler som ska avvecklas finns i lokalbanken tills ett sådant beslut kan verkställas.

Lokaler som finns i lokalbanken kan hyras ut till en annan intern eller extern hyresgäst som då tar över hyreskostnaden. I undantagsfall och efter beslut av lokalförsörjande nämnd kan lokaler även hyras ut till en nedsatt hyreskostnad. På detta sätt kan lokalbanken bidra till en effektiv och flexibel lokalförsörjning, samtidigt som den hjälper till att minimera lokalkostnaderna för kommunen.

Utveckling och kunskapsöverföring

Större projekt ska alltid utvärderas i samband med slutförande i syfte att tillvarata framtida kunskap. Vid nybyggnation ska erfarenheter från tidigare projekt tas tillvara.

Uppföljning

Denna policy revideras vid behov eller minst en gång per mandatperiod.