

Svedala kommun

Granskning av Planeringen och organisationen kring byggnationen av en ny skola (FSI)

Teodora Heim
Per Stomberg

Innehåll

1. Sammanfattning.....	2
2. Inledning	4
3. Beskrivning av händelseförloppet och projektorganisationen	6
4. Svar på revisorernas frågor.....	10
Bilaga 1 – Intervjuade personer.....	14
Bilaga 2 – Beslut inom ärendet.....	15

1. Sammanfattning

Deloitte har fått i uppdrag av Svedala kommuns revisorer att genomföra en granskning av projektet för byggnationen av den nya så kallade FSI-skolan i Svedala tätort. Granskningens primära syfte är att ge revisorerna en beskrivning av händelseförloppet kring planeringen och beslutsgången avseende den nya skolan. Revisorerna önskar även en beskrivning av projektorganisationen. Därför innehåller rapportens första del en detaljerad beskrivning av händelseförloppet och av projektorganisationen.

Vidare önskar revisorerna att få den övergripande revisionsfrågan huruvida planeringen och beslutsgången angående den nya skolan har varit effektiv och ändamålsenlig belyst. Vårt svar på den övergripande revisionsfrågan är nej. Granskningen visar på brister vad gäller planeringen av projektet fram till 2015.

Vi gör den sammanfattade bedömningen att förseningen av byggandet av den nya skolan orsakades av flera sammanhängande händelser. Vi bedömer att den viktigaste orsaken till förseningen är att det inte vidtogs några åtgärder eller beslut i ärendet under perioden 2008 till 2013. Vi bedömer att projektet framskrider effektivt sedan projektgruppen tillsattes.

Vi gör den sammanfattande bedömningen att projektets försening inte beror på att fattade beslut inte blev verkställda eller blev verkställda för sent. Granskningen tyder dock på brister på följsamhet från tjänstemännens sida mot att följa de politiska instruktionerna. Vi bedömer detta som en allvarlig risk för att projektet inte ska kunna färdigställas i tid. Vi har under granskningens gång fått information om att åtgärder vidtagits och att förhållandena förbättrats.

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen inom projektgruppen är tydlig. Grundat på de lästa protokollen bedömer vi att den politiska styrgruppen har agerat inom sina befogenheter och därför anser vi att även den politiska ansvarsfördelningen är tydlig.

Vi bedömer att sedan projektgruppen tillsattes har de ansvariga vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tidplanen hålls.

Vi gör bedömningen att, mätt i kronor, ger förseningen inga direkta konsekvenser för kommunens ekonomi. Däremot ser vi en risk för att extra kostnader kan uppkomma med anledning av den försämrade arbetsmiljön som i sin tur kan leda till problem med att behålla kompetent personal inom skolan och med att rekrytera lärare.

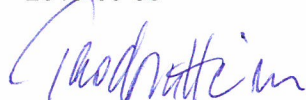
Granskningen visar att kommunen säkerställer att skolplatser tillhandahålls i tillräcklig omfattning. Vi bedömer att även om det finns tillräckligt med skolplatser kan inte den nuvarande lösningen anses vara optimal och att den har negativa konsekvenser för arbetsmiljön för både elever och personal.

Baserat på ovan iakttagelser rekommenderar vi

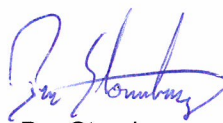
Baserat på ovan beskrivna iakttagelser och bedömningar har vi följande rekommendationer till Svedala kommuns styrelse och de berörda nämnderna:

- ✓ I samband med eventuella kommande projekt börja projektet med att fastställa en tidplan samt att tydliggöra ansvarsfördelningen i samband med att beslut om projektet fattas i kommunfullmäktige.
- ✓ Att säkerställa att exploatering och planering av markanvändning i kommunen samordnas för att undvika en situation där det upptäcks i ett sent skede att mark som behövs inte ägs av kommunen.
- ✓ Att säkerställa en tydlig politisk ledning gentemot förvaltningen för att främja att alla, tjänstemän och förtroendevalda, strävar efter samma mål.

2016-05-30



Teodora Heim
Projektledare



Per Stomberg
Kvalitetssäkrare

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Behovet av att bygga en ny skola i Svedala tätort fördes fram under 2007. Kommunstyrelsen tog i december 2013 beslut om att förändra kommunens skolorganisation och bland annat bygga en ny 4-9 skola. Kommunstyrelsen och kommunfullmäktige tog beslut i december 2014 respektive januari 2015 om att skolan skulle placeras i Svedala tätort och att det skulle byggas en förskola, skola, idrott (FSI) söder om Ågatan. Det har utsetts en projektgrupp under kommunstyrelsen som ska hantera frågorna kring byggnationen av den nya skolan.

I dagsläget pågår en tvist mellan två av kommunens nämnder i ovanstående ärende som berör sanering av mark där tekniska nämnden har överklagat bygg- och miljönämndens beslut.

Revisorerna har fått signaler om att skolan inte kommer att stå klar enligt tidplanen. Därför har man beslutat att närmare undersöka vad som har orsakat förseningen.

2.2 Uppdrag och revisionsfrågor

Granskningens primära syfte är att ge revisorerna en beskrivning av händelseförloppet kring planeringen och beslutsgången avseende den nya skolan. Revisorerna önskar även en beskrivning av projektorganisationen.

Vidare önskar revisorerna att få den övergripande revisionsfrågan huruvida planeringen och beslutsgången angående den nya skolan har varit effektiv och ändamålsenlig belyst.

Förutom det ovan nämnda ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Vad orsakar den nu förväntade förseningen av skolbygget?
- Vilka beslut har tagits i nämnderna kring ärendet?
- Har de tagna besluten verkställts enligt tidplan?
- Är ansvarsfördelningen tydlig?
- Har det vidtagits åtgärder för att säkerställa att tidplanen hålls?
- Vilka konsekvenser har förseningen för Svedala kommuns ekonomi?
- Vilka konsekvenser har förseningen för Svedala kommuns förmåga att tillhandahålla skolplatser i nödvändig omfattning?

2.3 Metod och avgränsning

2.3.1 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av protokoll och beslutsunderlag samt intervjuer med ansvariga politiker och tjänstemän.

Från de förtroendevalda revisorernas sida har Jan-Erik Eriksson varit delaktig i granskningen.

Rapporten har sakgranskats av de intervjuade politikerna och tjänstemännen.

2.3.2 Avgränsning

Granskningen avser de beslut och ärenden som berör byggnationen av den nya skolan i Svedala tätort (FSI).

2.3.3 Revisionskriterier

Kommunallagen (1991:900) (i det följande "KL") 3 kap, 5 kap 26 – 32 §§ och 6 kap 4 § Kommunstyrelsens och övriga nämnders reglemente.

2.3.4 Ansvariga nämnder

Kommunstyrelsen
Bygg- och miljönämnden
Kultur- och fritidsnämnden
Tekniska nämnden
Utbildningsnämnden

3. Beskrivning av händelseförloppet och projektorganisationen

Byggandet av en ny 4-9-skola är Svedala kommuns största investering i modern tid.

Svedala kommun noterade behovet av en ny skola redan i 2007. Den dåvarande utbildningsberedningen signalerade ett framtida behov av en ny skola och i november 2007 tog kommunstyrelsen ett beslut om att upprätta ett planprogram för att bygga en ny skola i Svedala tätort. I 2008 tar planen om FSI form – ett område för förskola, skola och idrott.

I januari 2009 tog kommunfullmäktige beslut om en långsiktig planering och utveckling av idrottsanläggningarna. Då planeringen av den nya skolan inte togs upp till politiska ärenden eller beslut var kommunen tvungen att tidigarelägga idrottsanläggningens uppförande eftersom behovet var akut. Beslut om detta togs i kommunstyrelsen i mars 2010. De nuvarande fotbollsplanerna vid Aggarpsvallen anlades därefter.

Från kommunstyrelsens protokoll från sammanträdet i maj 2012 framgår att JB Education skickade in en skrivelse till kommunen med en framställning om etablering av en ny grundskola höstterminen 2013 och en förskola 2014 på Åkerbruksområdet. Från protokollet från juni 2012 framgår att John Bauer grundskola har i skrivelse meddelat att de önskar skjuta upp nyetablering av skola i kommunen. Kort därefter gick företaget i konkurs.

På hösten 2012 togs den nya Naverlönnskolan i bruk.

Från 2008 fram till slutet av 2013 togs inga politiska beslut om byggnationen av den nya skolan. Under granskningens gång fick vi inte annan förklaring till detta än att det pågick diskussioner i partigrupperna.

Under hösten 2013 tillträdde den nuvarande utbildningschefen. Han insåg behovet av att hantera frågan om den nya skolan snabbt, men även att kommunen behövde en genomgång av hur skolorna organiseras. En ny skolorganisation skissades upp och i december 2013 beslutade kommunstyrelsen om den framtida skolorganisationen. I denna nya organisation innefattades den nya skolan som skulle tas i bruk hösten 2016 enligt planen. I början av 2014 påbörjades politiska diskussioner om placeringen av den nya skolan, trots att ett planprogram redan fanns för FSI-området (det område som skolan nu ska byggas på). En intern utredning beställdes av kommunstyrelsen och utredningen inleddes för att jämföra ytterligare tre andra placeringar av skolan. Utredningen resulterade i ett beslut om att skolan skulle placeras på det ursprungliga stället, trots att detta var det alternativ som kostar mest. Intervjuade politiker menar att det var viktigt att ha bra grund för beslutet, varför utredningen var nödvändig. Ett slutligt beslut om skolans placering togs i slutet av 2014.

I februari 2015 beslutade kommunstyrelsen att projektet med byggnationen av den nya skolan skulle ställas upp som en beställar- och utförarorganisation. Kommunstyrelsen är beställaren av den nya skolan, sporthallen och de kommunaltekniska anläggningarna och Svedab är utförare. Därför beslutades det att tillsätta en projektgrupp som består av en politisk styrgrupp, en ledningsgrupp, en beställargrupp och en referensgrupp.

Den **politiska styrgruppen** består av representanter från kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, tekniska nämnden och senare av bygg- och miljö-nämnden. **Ledningsgruppen** består av tekniska chefen, kommunens projektchef, planarkitekten, utbildningschefen och fritidschefen. **Beställargruppen** består av tekniska chefen, utbildningschefen, fritidschefen, planarkitekten, fastighetsstrategen och Svedabs projektledare ska delta vid mötena. **Referensgruppen** består av kommunens projektchef, Svedabs projektledare, verksamhetsrepresentanter för skola, fritid och kultur, mm samt av fackliga representanter.

Den politiska styrgruppen sammanträder en gång i månaden tillsammans med tjänstemän från de andra grupperna inom projektorganisationen. Sammanträdena protokollförs. Gruppen rapporterar till kommunstyrelsen.

På projektgruppens första möte i februari 2015 klargjordes ansvarsfördelningen enligt följande:

Den **politiska styrgruppen** är ett politiskt beslutsforum. I mars 2015 fattade kommunstyrelsen beslut om styrgruppens mandat att inom projektets ramar (som beslutas av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige) fatta nödvändiga beslut och ge direktiv för projektets genomförande. Frågor av principiell karaktär och av stor betydelse ska överlämnas till kommunstyrelsen.

Ledningsgruppen styr den process som miljö och teknik själva hanterar (detaljplan, kommunaltekniska anläggningar och anläggande av byggbar mark åt Svedab).

Beställargruppen hanterar kontakterna med Svedab.

Referensgruppen ansvarar för avstämning med verksamhetsrepresentanterna.

Efter projektgruppens tillträde kom projektet in i en intensiv fas. Det framgår av anteckningarna från det första sammanträdet i projektgruppen hade som mål att skolan skulle stå klar till hösten 2017. Under intervjuerna och av de lästa protokollen framgår det att tidsramen för att ha en skola klar till hösten 2017 är mycket knapp och upplevs som orealistisk för många. Därför togs det ett beslut om att godkänna tidplanen med färdig skola hösten 2018 på styrgruppens första möte. På nästkommande möte framförs det önskemål på nytt om att ha skolan klar till hösten 2017, vilket gör att en alternativ tidplan upprättas. I maj 2015 beslutar dock styrgruppen att flytta fram datumet för när skolan ska stå klar till hösten 2018 och att meddela detta till kommunstyrelsen.

Under den kommande tiden, mellan februari 2015 och april 2016, inträffade några oförutsedda saker. De väsentliga händelser som anses ha påverkat projektet är:

- markföreningar som påträffades inom området
- detaljplanen
- biotopskydd
- förvärv av mark

Markförening

I april 2015 rapporteras det till projektgruppen att markföreningar har hittats i marken på området. Provbörningar gjordes vid den befintliga parkeringsplatsen av miljökontoret utan att de hade fått särskilda instruktioner till det.

Bygg- och miljönämnden fattade i augusti 2015 beslut om att förelägga miljö och teknik att sanera denna mark. Området avser en nuvarande parkeringsplats, men bygg- och miljönämnden anser att området är en mindre del av ett större område som ska användas för syfte som kräver så kallat känslig markanvändning. Den 30 september 2015 överklagade tekniska nämnden bygg- och miljönämndens beslut till Länsstyrelsen.

I september 2015 beslutade den politiska styrgruppen att dela upp detaljplanen i två faser. Det betyder att den del av området som innefattar den förorenade marken skiljs från den del som innefattar skolbyggnaden och idrottshallen för att prioritera arbetet med byggnationen av skolan och idrottshallen. Detta gör att skolbyggnationen inte riskerar att försenas på grund av den pågående tvisten.

Detaljplanen

I projektgruppen insåg man tidigt att hela projektets genomförande i tid hängde på att detaljplanen skulle bli klar i tid. Detaljplanen behövs för att kunna påbörja markarbetet och är därför avgörande. Vid gruppens första möte noteras att det tidigast kan förväntas vara en laga kraft vunnen detaljplan på bordet i februari 2016.

För att ha en lagakraftvunnen detaljplan ska en utredning göras, ett samråd hållas, en granskning ske och sedan ska planen antas av nämnden samt fastställas av kommunfullmäktige.

I april 2015 noterades det i projektgruppens protokoll att ett arkitektkontor hade upphandlats som planarkitekt. Vid sammanträdet i maj 2015 presenterades en skiss till samrådsförslag. Det fördes diskussioner om förslaget och det framfördes önskemål om ändringar så att skola och området för sporthall skulle samlokaliseras. Det fördes även diskussioner om vägdragningen och det framgår av protokollet att man noterade att risken för ett överklagande var överhängande eftersom boende i närheten var missnöjda med den ökade trafiken i området.

Vid mötet i juni lämnade utbildningsnämnden synpunkter och önskemål om skolans placering. Från protokollet från gruppens sammanträde i augusti framgår det att dessa synpunkter inte hade tagits i beaktande av tjänstemännen på bygg- och miljökontoret.

Vid sammanträdet i september tog den politiska styrgruppen ett beslut om att dela upp detaljplanen i två delar (se ovan under avsnittet "Markförening"). Detaljerade instruktioner gavs till bygg- och miljökontoret om hur detaljplanen bör justeras.

Bygg- och miljönämnden hanterade den nya detaljplanen för fas 1 i oktober 2015 och förslaget godkändes. Därmed skickades planen på granskning varefter många yttranden inkom. Enligt de intervjuade förtroendevalda var det inte oväntat att invändningar skulle komma in på detaljplanen. Efter att detaljplanen antogs av bygg- och miljönämnden beslutade kommunfullmäktige i februari 2016 att anta detaljplanen. Som det signalerats tidigare fanns det ett missnöje med detaljplanens utformning, inte minst gällande vägdragningen, bland sakägare. Den av kommunfullmäktige antagna detaljplanen överklagades.

Projektgruppen inledde i detta skede en dialog med den grupp som överklagade beslutet och i april 2016 hade man nått en överenskommelse om justering av detaljplanen. Därefter drogs överklagandet tillbaka. Flera av de intervjuade sade att denna dialog borde ha påbörjats mycket tidigare och att man från kommunens sida inte hade varit tillräckligt lyhörd under tiden man arbetade med detaljplanen.

Biotopskydd

I oktober 2015 informerades projektgruppen om behovet att ansöka om biotopskydd avseende en stengårdsgård (stenrad) i den sydvästra delen av den blivande skoltomten. Handläggningstiden hos Länsstyrelsen för sådana ärenden är upp till ett år varför man ansåg att detta kunde påverka tidplanen för att påbörja markarbetena.

Ärendet om biotopskydd väcktes först i samband med samrådet. Tidigare hade denna fråga inte uppmärksammats, varken av konsultföretaget som hade gjort miljöinventeringen eller av kommunen själv.

Trots täta kontakter med Länsstyrelsen tog beslutet om dispens lång tid. Kommunen fick först beslut om dispens den 26 april 2016, där det meddelas att kommunen kan gå vidare med projektet i enlighet med planerad utformning.

Förvärv av mark

I april 2015 beslutade projektgruppen att inleda förhandlingar med markägaren för att förvärva marken som ligger inom det planerade FSI-området. En överenskommelse nåddes med markägaren först i början av 2016.

Huruvida köpeskillingen har blivit högre på grund av den sena förhandlingen kan vi inte bedöma. De intervjuade förtroendevalda menade att man hade fått marken till "ett rimligt pris".

På frågan varför markförvärv först togs upp till diskussion i april 2015 svarade de intervjuade förtroendevalda främst att det inte påverkade projektets utgång. Granskningen visar dock att planprogrammet innefattade detta område redan 2008.

4. Svar på revisorernas frågor

Vårt svar på den övergripande revisionsfrågan, huruvida planeringen och beslutsgången angående den nya skolan har varit effektiv och ändamålsenlig, är nej. Granskingen visar på brister vad gäller planeringen av projektet fram till 2015. Dessa brister framgår av våra svar på revisorernas frågeställningar i följande avsnitt.

Vad orsakar förseningen av skolbygget?

Granskingen visar att det preliminära datumet för när skolan skulle stå klar var hösten 2016. Det nu gällande datumet är hösten 2018 vilket anses vara en realistisk om än snäv bedömning. Att denna tidpunkt ska kunna nås förutsätter att inga oväntade händelser inträffar som försenar projektet.

Under granskingens gång nämndes ett antal bidragande orsaker till förseningen:

- 1. Inga politiska ärenden eller beslut i frågan mellan 2008 och 2013**

Mellan åren 2007 och 2013 hände mycket lite kring projektet. Efter att kommunstyrelsen 2008 beslutade om ett planprogram för området för den nya FSI-skolan togs inga politiska beslut i ärendet fram till 2013. Som framgår av beskrivningen av händelseförloppet menade de intervjuade förtroendevalda att politiska diskussioner kan ha pågått och har pågått inom de politiska grupperna om frågan. Samtidigt fick vi ingen förklaring till varför frågan inte lyftes till kommunstyrelsen som ett politiskt ärende.
- 2. En privat aktör som tog tillbaka sin ansökan om att etablera en skola i Svedala**

I maj 2012 visade företaget JB Education intresse för att etablera en grundskola i Svedala tätort. Redan i juni 2012 drog dock företaget tillbaka sin ansökan och kort därefter gick de i konkurs. Enligt de handlingar som vi kunnat ta del av framgår det således att processen tog förhållandevis kort tid jämfört med den totala tiden från 2007 till idag.
- 3. Utredningen om skolans placering under 2014**

Efter beslutet i kommunstyrelsen i 2013 om att en ny skola skulle byggas påbörjades en utredning om den nya skolans placering. Detta trots att det redan fanns ett beslutat planprogram från 2008 som inkluderade den nya skolan. Från politiskt håll menar de intervjuade att utredningen var nödvändig för att säkerställa att valet av platsen var rätt.
- 4. Detaljplanen**

När kommunstyrelsen i 2013 beslutade att den nya skolan skulle byggas fanns det ett planprogram för området men inte en detaljplan. Efter att utredningen om skolans placering blev klar beslutade kommunstyrelsen att uppdra åt bygg- och miljökontoret att upprätta detaljplanen och arbetet påbörjades. I detta skede insåg kommunen att just detaljplanens färdigställande skulle bli avgörande för projektet. Det påbörjades ett intensivt arbete med att färdigställa planen, men vissa delar av processen går inte att påverka. Normalt beräknar man att det tar 18 månader att få klart en lagakraftvunnen detaljplan om ingen överklagar planen.

I det nu aktuella fallet fanns det indikationer på att detaljplanen skulle överklagas av boende i närheten då de redan i ett tidigt skede signalerade missnöje med bland annat en bullervall och vägdragningen i området. Enligt uttalande från flera förtroendevalda och från inblandade tjänstemän var man från kommunens sida inte tillräckligt lyhörd vid denna tidpunkt. Den detaljplan som godkändes av både bygg- och miljönämnden, kommunstyrelsen och antogs av kommunfullmäktige överklagades. Kommunen hade vid detta tillfälle inte utrymme för att vänta ut överklagandeprocessen, som kan ta upp till ett och ett halvt år. Projektgruppen tog då initiativ och kommunen inledde en dialog med sakägarna. I april 2016 hade kommunen kommit till en överenskommelse med sakägarna och andra boende i närheten och överklagan drogs tillbaka.

Bedömning

Mot ovan beskriven bakgrund gör vi den sammanfattade bedömningen att förseningen av byggandet av den nya skolan orsakades av flera sammanhängande händelser. Baserat på granskningens iakttagelser gör vi bedömningen att den viktigaste orsaken till förseningen är att det inte vidtogs några åtgärder eller beslut i ärendet under perioden 2008 till 2013. Vi bedömer att detaljplanen borde ha varit klar och lagakraftvunnen vid tidpunkten då beslutet om den nya skolorganisationen fattades i 2013. Detta hade också gjort att utredningen, som försenade projektet med ett år, inte hade varit nödvändig. Vi gör därför även bedömningen att en utredning av skolans placering borde ha skett i ett tidigare skede.

Vi bedömer att ärendet med den privata aktören inte nämnvärt påverkade projektets tidplan. Däremot kan ärendet ha påverkat incitamentet för att hantera ärendet inom kommunen.

Vi bedömer att projektet framskrider effektivt sedan projektgruppen tillsattes.

Vilka beslut har tagits i nämnderna kring ärendet?

En komplett lista med samtliga beslut som nämnderna har fattat i ärendet framgår av bilaga 2.

Har de tagna besluten verkställts enligt tidplan?

Under granskningen fann vi ett beslut taget av kommunstyrelsen i 2008 där bygg- och miljö fått i uppdrag att ta fram ett förslag för detaljplan som inte har verkställts. Varför beslutet inte har verkställts har vi inte fått svar på, inte heller varför detta inte följdes upp senare av kommunstyrelsen eller utbildningsberedningen.

Utöver ovan nämnt beslut har vi inte funnit några ärenden som berör ärendet som inte skulle ha verkställts. Granskningen visar att övriga beslut som nämnderna har tagit har verkställts enligt tidplan.

Bedömning

Vi gör den sammanfattande bedömningen att projektets försening inte beror på att fattade beslut inte blev verkställda eller blev verkställda för sent.

Att uttala sig om det icke verkställda beslutet från 2008 anser vi skulle vara dels baserat på spekulationer och dels inte konstruktivt då det ligger så långt bakåt i tiden. Huruvida ett förslag till detaljplan skulle ha förändrat händelseförloppet anser vi vara omöjligt att bedöma. Därför nöjer vi oss med att konstatera att kommunstyrelsen borde rutinemässigt ha följt upp att fattade beslut blir verkställda.

Granskningen tyder på brister på följsamhet från tjänstemännens sida mot att följa de politiska instruktionerna. Vi bedömer detta som en allvarlig risk för att projektet inte ska kunna färdigställas i tid. Vi har dock fått information om att åtgärder vidtagits och att förhållandena förbättrats. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen och ansvariga nämnder noggrant följer utvecklingen och vidtar vidare åtgärder vid behov.

Är ansvarsfördelningen tydlig?

Projektgruppen har i samband med sitt första sammanträde tydliggjort ansvarsfördelningen inom gruppen.

Den politiska styrgruppen har fått mandat från kommunstyrelsen att fatta beslut inom projektets ramar. Gruppen har till en början haft interna diskussioner och har enligt egen utsago kommit till en tydlighet kring vilka ärenden gruppen kan ta beslut i och när man anser att ärendet ska hanteras av kommunstyrelsen.

Bedömning

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen inom projektgruppen är tydlig.

Grundat på de lästa protokollen bedömer vi att den politiska styrgruppen har agerat inom sina befogenheter och därför anser vi att även den politiska ansvarsfördelningen är tydlig.

Har det vidtagits åtgärder för att säkerställa att tidplanen hålls?

Granskningen visar att i början av processen vidtogs det inga åtgärder för att säkerställa att tidplanen (som då var hösten 2016) skulle hållas. Tidplanen justerades vid två tillfällen efter det och den nu gällande planen är att ha en färdig skola hösten 2018.

Efter att projektgruppen inrättades påbörjades ett intensivt arbete med att få skolan färdig först till hösten 2017 och sedan till hösten 2018. Projektgruppen har vidtagit åtgärder för att lösa uppkomna hinder på vägen. Som exempel kan nämnas insatser för att få detaljplanen lagakraftvunnen genom dialog med de boende som hade överklagat den samt hemställa om prioritering av ärendet och påstötningar på Länsstyrelsen för att få dispens för biotopskyddet beviljat snabbt.

Samtidigt har det uppkommit situationer i projektgruppen då samarbetet inte har fungerat mellan de förtroendevalda och tjänstemännen samt mellan tjänstemän från olika förvaltningar. Dessa konflikter har enligt de intervjuade inte påverkat projektets tidplan. De intervjuade förtroendevalda och tjänstemännen sade också att situationen har förbättrats.

Bedömning

Vi bedömer att sedan projektgruppen tillsattes har de ansvariga vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tidplanen hålls.

Vi gör bedömningen att bristerna i samarbetet inom projektgruppen inte har lett till ytterligare försening av projektet, däremot har försvårat genomförandet.

Vilka konsekvenser har förseningen för Svedala kommuns ekonomi?

Enligt uttalande från de intervjuade är den ekonomiska skadan begränsad eftersom den nuvarande lösningen med paviljonger innebär lägre kostnader för kommunen än den kommande skolans hyra kommer att göra.

Hyran för den nybyggda skolan och sporthallen förväntas bli cirka 25 miljoner kronor årligen. För att kunna göra en jämförelse tog ekonomiavdelningen fram följande sammanställning av kostnader för paviljonger som behövs för att kommunen ska kunna tillgodose behovet av lokaler för undervisning:

	Alternativkostnad lokaler per år (tkr) i avsaknad av FSI-skolan				
	2014	2015	2016	2017	2018
Paviljonger Naverlönnskolan	545	1 784	2 477	2 477	1 239
Paviljonger Floraparken			1 800	3 450	4 200
Paviljonger Röda skolan			1 050	4 050	3 000
Paviljonger Fröhuset					1 800
	545	1 784	5 327	9 977	10 239

Bedömning

Vi gör bedömningen att, mätt i kronor, ger förseningen inga direkta konsekvenser för kommunens ekonomi. Däremot ser vi en risk för att extra kostnader kan uppkomma med anledning av den försämrade arbetsmiljön som i sin tur kan leda till problem med att behålla kompetent personal inom skolan och med att rekrytera lärare.

Vilka konsekvenser har förseningen för Svedala kommuns förmåga att tillhandahålla skolplatser i nödvändig omfattning?

Kommunen har löst platsbristen i skolan genom att placera ut paviljonger på Naverlönnskolans tomt och på tomten där Centralskolan tidigare stod. Därmed finns det ett tillräckligt antal skolplatser. De intervjuade politikerna och tjänstemännen inom utbildningsområdet påpekade dock att arbetsmiljön inte är optimal, varken för eleverna eller lärarna. Detta i sin tur resulterar i att kommunen har svårare att attrahera lärare att stanna kvar i kommunen och kan även leda till svårigheter att rekrytera nya lärare i en nära framtid.

Bedömning

Vi gör bedömningen att kommunen säkerställer att skolplatser tillhandahålls i tillräcklig omfattning. Vi delar också bedömningen om att även om det finns tillräckligt med skolplatser kan inte denna lösning anses vara optimal och har negativa konsekvenser för arbetsmiljön för både elever och personal.

Rekommendationer

Baserat på ovan beskrivna iakttagelser och bedömningar har vi följande rekommendationer till Svedala kommuns styrelse och de berörda nämnderna:

- ✓ I samband med eventuella kommande projekt börja projektet med att fastställa en tidplan samt att tydliggöra ansvarsfördelningen i samband med att beslut om projektet fattas i kommunfullmäktige.
- ✓ Att säkerställa att exploatering och planering av markanvändning i kommunen samordnas för att undvika en situation där det upptäcks i ett sent skede att mark som behövs inte ägs av kommunen.
- ✓ Att säkerställa en tydlig politisk ledning gentemot förvaltningen för att främja att alla, tjänstemän och förtroendevalda, strävar efter samma mål.

Bilaga 1 – Intervjuade personer

Linda Allansson Wester, kommunstyrelsens ordförande

Ambjörn Hardenstedt, kommunstyrelsens andra vice ordförande

Björn Jönsson, kommunfullmäktiges vice ordförande tillika tekniska nämndens vice ordförande

Sverker Nordgren, ordförande i bygg- och miljönämnden (yttrat sig skriftligt)

Per Olof Lindgren, ordförande i tekniska nämnden (yttrat sig skriftligt)

Daniel Pedersen, ordförande i utbildningsnämnden

Jesper Sennertoft, andre vice ordförande i utbildningsnämnden

Birgitta Delring, ordförande i kultur- och fritidsnämnden (yttrat sig skriftligt)

Hellen Boij-Ljungdell, andre vice ordförande i kultur- och fritidsnämnden (yttrat sig skriftligt)

Johan Israelsson, teknisk chef

Alf Rasmussen, projektchef

Johan Lundgren, skolchef

Bilaga 2 – Beslut inom ärendet

Beslut fattade av fullmäktige och av styrelse respektive nämnder

Datum	Nämnd	§	Titel	Beskrivning
2007-11-21	KS	269	Upprättande av planprogram för del av Svedala 306:34 m fl för ny skola, förskola och idrottsområde i södra Svedala	Bygg och miljö ska framlägga förslag till planprogram
2008-03-26	KS	60	Planprogram för förskola, skola och idrott väster om Aggarpsvägen, söder om järnvägen, i Svedala tätort samt anslag för upprättande av detaljplan	Bygg och miljö ska upprätta förslag till detaljplan
2009-01-14	KF	1	Svar på motion om utveckling av idrottsanläggningar i Svedala kommun	Beslut om långsiktig planering och utveckling av idrottsanläggningar 2009-2020
2010-03-24	KS	61	Tidigareläggande av uppförande av ny idrottshall inom FSI-området i Svedala	Ekonomiutskottet ska pröva i samband med upprättande av förslag till budget 2011.
2010-07-07	KS	193	Lokalprogram för omklädningsbyggnad vid konstgräsplaner i Svedala samt infordrande av anbud på densamma	Uppdrag åt miljö och teknik att upphandla uppförandet av den nya omklädningsbyggnaden
2011-02-21	KS	49	Ändring av tidigare beslut om att gå ut med förfrågningsunderlag på en totalentreprenad för omklädningsbyggnad vid konstgräsplanerna på FSI-området så att sidoanbud inte accepteras	
2011-04-18	KS	111	Lokalprogram för omklädningsbyggnad vid konstgräsplanerna på FSI-området	Den långsiktiga lokalgruppen för fritids- och idrottsanläggningar ska yttra sig
2012-05-28	KS	169	Framställning om etablering av grundskola från JB Education	Planering att inkludera skolan i Åkerbruksområdet
2012-06-18	KS	210	Återtagande av anhållan om att få etablera grundskola av JB Education	Beslutet från 2012-05-28 upphävs
2013-12-16	KS	305	Framtida skolorganisation	Beslut om en ny skola
2014-05-26	KS	119	Lokalprogram för ny 4-9 skola i Svedala tätort	Lokalprogrammet ska i princip ligga till grund för uppförande av ny 4-9 skola i Svedala tätort.
2014-08-27	Miljö och teknik	Skrivelse	Utredning om fyra alternativa placeringar samt om kostnader	
2014-09-10	Utbildning	Skrivelse	Utredning	Behov av ny skola
2014-09-29	KS	207	Lokalisering av ny 4-9 skola i Svedala tätort	Miljö och teknik redovisar fyra alternativ för placering av skolan. KS beslutar att gå vidare med alternativen B och C.
2014-11-07	Exploateringsgruppen	Skrivelse	Uppdrag åt teknisk chef att ta fram förslag för uppförandet av den nya skolan	
2014-12-04	Miljö och teknik	Skrivelse	Utredning och redovisning av alternativen B och C	

2014-12-15	KS	289	Lokalisering av ny 4-9 skola i Svedala tätort	*Utbildnings önskemål att den nya skolan står klart 2017 *Uppdrag åt bygg- och miljö att upprätta förslag till detaljplan, ta fram skiss, inkomma med uppgift om kostnad för detaljplanen *Uppdrag åt tekniska nämnden att komma med budgetförslag för investeringar i kommunaltekniska anläggningar, *Uppdrag åt utbildningsnämnden att komma med budgetförslag för kostnader för inventarier och lös egenom, att gemensamt komma med förslag till lokalprogram avseende idrottshallen *Uppdrag åt teknisk chef att ta fram förslag på beställar- och projektorganisationen 2015-01-31 och att löpande avrapportera till KS *Uppdrag åt budgetberedningen att belysa totalekonomin rörande UN och KFN driftspåverkan
2015-01-14	KF	6	Lokalisering av ny 4-9 skola i Svedala tätort	Beslut enligt KS förslag
2015-01-31	Teknisk chef	Skrivelse	Förslag till beställar- och projektorganisation	
2015-02-02	Utbildningsnämnden	16	Val av representanter i politisk styrgrupp för beställar- och projektorganisation för uppförande av ny 4-9-skola samt idrottshall	
2015-02-23	KS	44	Projektorganisation för ny 4-9 skola i Svedala tätort	
2015-02-23	KS	53	Namn på ny 4-9 skola i Svedala tätort inom FSI-området	Inbjuda allmänheten att lämna förslag på namn
2015-02-23	KS	62	Utseende av representanter för styrgruppen för ny 4-9 skola i Svedala tätort	
2015-03-02	Utbildningsnämnden	27	FSI-område (Förskola-Skola-Idrott) för placeringen av den nya 4-9-skolan - lägesrapport	Nämndens presidium ska fungera som remissinstans
2015-03-23	KS	83	Anslag för upprättande av detaljplan för ny skola, idrottshall och fotbollsplaner inom FSI området i Svedala tätort	900 000 kr för upprättande av detaljplan ska inrymmas inom kommande investeringsförslag för FSI
2015-03-23	KS	98	Mandat för styrgruppen för ny 4-9 skola i Svedala tätort	
2015-04-27	KS	104	Investeringsbudget för utbyggnad av allmän platsmark och kvartersmark för ny skola och konstgräsplaner inom FSI-projekt	
2015-05-04	Utbildningsnämnden	51	Skrivelse med förslag om klimatneutral skola	MP:s förslag
2015-06-01	Utbildningsnämnden	70	Information om pågående arbete med FSI-området	Möjlighet att ansöka om EU-bidrag Möjlighet till namnsponsring av den nya sporthallen
2015-06-15	KS	171	Information om planering för ny skola, idrottshall, mm inom FSI-området i Svedala	Skolan ska vara färdig till höstterminen 2018
2015-06-18	Utbildningsnämnden		Delegationsbeslut ang lokalprogram för ny 4-9-skola i Svedala tätort.	
2015-08-10	Utbildningsnämnden	82	Rapporter och anmälningar	Information om FSI-området

2015-08-24	KS	202	Klimatanpassning av ny skola inom FSI-området samt namnsponsring av ny sporthall inom nämnt område	Inget EU-bidrag enligt utredning från Svedalahem Namnsponsring av hallen kan ske
2015-08-24	KS	203	Reviderat lokalprogram för ny 4-9 skola med idrottslokaler för skola och fritid	Lokalprogrammet från 2015-05-25 godkänns
2015-09-07	Utbildningsnämnden	90	Lokal-/byggfrågor - lägesrapport	
2015-09-07	Utbildningsnämnden	94	Meddelanden och skrivelser	Beslut har redovisats till nämnden angående klimatanpassning av ny skola inom FSI-området. KS beslutar den 24 maj 2015 (§ 202) att meddela UN att det blir svårt att söka EU-bidrag.
2015-09-18	Utbildningsnämnden		Delegationsbeslut angående reviderat lokalprogram	
2015-10-05	Utbildningsnämnden	103	Lokal-/byggfrågor - lägesrapport	
2015-10-13	Tekniska nämnden	107	Meddelanden och skrivelser	Minnesanteckningarna från styrgruppens möte
2015-11-02	Utbildningsnämnden	112	Lokal-/byggfrågor - lägesrapport	
2015-11-02	Utbildningsnämnden	116	Namn på ny 4-9-skola i Svedala tätort - information	Inkomna namnförslag läggs till handlingarna och Ungdomsparlamentet ges möjlighet att lämna förslag på namn till nämnden.
2015-12-07	Utbildningsnämnden	134	Meddelanden och skrivelser	Preliminär kostnadskalkyl och årshyra för ny skola KF:s beslut om reviderat lokalprogram för ny 4-9-skola
2016-01-12	Tekniska nämnden	4	Information om överklagande av kommunens beslut enligt miljöbalken	
2016-01-13	KF	14	Förvärv av del av Svedala 306:37 inom FSI-området i Svedala	Köpeavtal
2016-01-18	Utbildningsnämnden	4	Lokal-/byggfrågor - lägesrapport	
2016-02-01	Utbildningsnämnden	17	Lokal-/byggfrågor - lägesrapport	Begär av återrapportering angående miljömålsprogrammet

Beslut fattade av projektgruppen

Datum	Noteringar	Detaljplan	Allmän platsmark	Husbyggnation	Markförvärv
feb-15	Ansvarsfördelning Tidplan flyttas till hösten 2018 Detaljplan planeras				Diskussioner om behov
mar-15	Information om att aktuell tidsplan blir svår att nå				
apr-15	Diskussion om behov av paviljonger	Nyréns arkitektkontor anlitas Antagande av detaljplan i KF i jan 2016?	Ligger i fas men marklov behövs snart	Arkitekt klar i juli 2015, projekteringen kan påbörjas i jan 2016	Diskussion med markägaren påbörjades
maj-15	Reviderad tidplan - hösten 2018 Fastighetsbildning kan först bli klar i mars 2016 (behövs laga kraftvunnen detaljplan) Föreningar funna i marken vid parkeringsområdet	Diskussioner om vägdragning	Exploateringsenheten väntar på marklov från bygg- och miljö Senare kommer en skrivelse från Bygg och Miljö om att marklov inte utfärdas och inte behövs		Tidplan för förvärv. Markägaren vill se samrådsförslaget innan avtal.
jun-15	Kostnadsberäkning för ytterligare paviljonger vid Naverlönnskolan, total paviljongkostnad 10 miljoner per år (billigare än hyran av skolbyggnaden)	Förslag till samrådshandlingar finns VA-frågor ska utredas vidare Diskussion om parkeringen ska flyttas Diskussion om vägdragning	Marklov - bygg och miljö har kommit fram till att marklov inte behövs. Aggarp 8-gruppen framför synpunkter		
aug-15	Lokalprogram diskuteras Markförening - BMN ska hantera ärendet den 13 augusti	Samrådsremiss har varit, uppdrag åt förvaltningen att ta synpunkterna i beaktande			
sep-15		Detaljplanen delas upp i två delar - detaljplan 1: mark för skola och sporthall, detaljplan 2: övriga ytor inklusive fotbollsplaner. Detaljerade instruktioner till BoM			Info om mötet 2015-09-09 med markägaren. Markägaren vill skriva på avtalet när detaljplanen har vunnit laga kraft. Man har framfört att kommunen vill skynda på processen.

okt-15	Tidplan gäller men är kritisk. Faktorer som kan riskera försening är detaljplanen samt upphandling av markarbetena	Ny placering av skola och idrotts-hall. BMN ska ta beslut vid sitt nästa möte. Stengårdsgården ska utredas Instruktioner till BoM om parkeringen för Aggarpsvallen ska be-hållas			Fortsatt kontakt med markägaren, nytt möte den 14 oktober bokad.
nov-15	Beslut om nytt förslag för bullerskydd	Granskningshandlingar för både plan 1 och plan 2 Ansökan om dispens från biotopskydd avseende stengårdsgården			Fortsatta förhandlingar med markägaren
dec-15	Sporthallen - ambitionshöjning Diskussion om fotbollsplaner, konst eller gräs	Detaljplan 1: många yttrande har kommit in. Ansökan om biotopskydd in-skickad Detaljplan 2: avvaktar med beslut om utställning	Exploateringsenheten har sökt marklov hos BoM		Fortsatta förhandlingar med markägaren. Presenteras köpe-skillning och kostnader.
feb-16	Bullerskydd ger extra kostnad om 2,7 mkr Diskussioner med dikningsföretag	Biotopskydd - inskickad ansökan men inte handlagts	Marklov - Exploateringsenheten informerar om att ärendet hade lagts åt sidan av BoM, behövs ett samråd istället. Exploateringsenheten kritisk till BoM:s agerande. Upphandling av markentreprenad genomförd.		
mar-16	Pågående diskussioner med dikningsföretag.	Detaljplan 1 överklagad. Förväntad handläggningstid 3-5 månader hos Länsstyrelsen om inte prioritet föreligger. Ang biotopskydd - fortfarande inte handlagt hos Länsstyrelsen Detaljplan 2 - diskussioner om dagvatten samt om fotbollsplanernas utförande	Frivilligt marklov föreslås Dialogmöte föreslås BoM utlovar en skyndsam handläggning av marklovsärendet		Avtalet är avhängigt av en laga kraftvunne detaljplan, förhandling ska inledas för att ändra det.