

Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige – för kännedom

Granskning av ventilationsprojekt vid Lugnetgymnasiet

KPMG har på uppdrag av Falu kommuns revisorer genomfört en granskning av ett enskilt projekt som berör skolmiljön i Falu kommuns skolor. Granskningen har inriktats på den investering som gjorts rörande ventilationen på Lugnetgymnasiet och berör beslutsprocess, ansvar och uppföljning, d.v.s. från behovsinventering till slutbesiktning och utvärdering.

Granskningens syfte har varit att bedöma om Falu kommun har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av projekt som berör skolmiljön och med särskild inriktning mot det projekt som genomförts kring förbättrad ventilation för Lugnetgymnasiet.

En ombyggnad genomfördes sommaren 2013 av Lugnetgymnasiet, men detta var i sig inget ventilationsprojekt utan handlade om en ombyggnad av Lugnetgymnasiet för att kunna ta emot elever som skulle flyttas från Haraldsboskolan. Denna ombyggnad förefaller ha fungerat på ett mycket bra sätt, i stort sett inom tidsram och inom budgetram. I det här fallet, liksom i flera andra, är det dock alldeles för ont om tid. Ska skolombyggnader genomföras måste beslut tas i mycket god tid så att arbetet kan planeras i tid och i så stor utsträckning som möjligt genomföras när det inte är någon verksamhet i skolan.

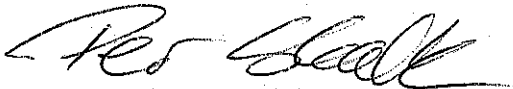
Bedömningen är att det finns fungerande processer inom kommunen för att hantera skolfastigheter.

Ventilationsproblemen på Lugnetgymnasiet är också lösta även om detta skedde först sedan ombyggnaden skett och efter att Miljöförvaltningen gjort en tillsyn. Ventilationsproblemen har funnits länge, men man kan inte rimligen hävda att ingenting gjorts åt detta. Under årens lopp har flera försök gjorts att lösa frågorna och man har då fokuserat på att byta fläktar eftersom man trott att problemet legat där. Nu har man dock hittat felet, rättat till dem och inga klagomål har därefter framförts från elever och lärare. För att kunna slutföra ärendet har Miljöförvaltningen begärt in kompletterande mätningar från Kommunfastigheter.

Skolmiljön är inte bara beroende av de insatser som skolorna respektive Kommunfastigheter genomför. För att genomföra insatser i skolmiljön krävs också att dessa delar prioriteras i kommunen och att pengar avsätts för detta ändamål.

Revisionen begär yttrande över bifogad rapport, senast 2014-11-30

På de förtroendevalda revisorerna i Falu kommuns vägnar



e.u. Per Skalk, KPMG



Falu kommun

Granskning av ventilationsprojekt vid Lugnetgymnasiet

Revisionsrapport

KPMG AB
2014-10-01
Antal sidor: 6

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund till rapporten	1
3.	Projektets syfte och mål	2
4.	Genomförd granskning	2
5.	Allmän beskrivning av styrning och uppföljning av projekt	2
6.	Projektet Lugnetgymnasiet	3
6.1.	Initiering av Lugnetgymnasiets renovering	3
6.2.	Beslut om igångsättning av projektet	3
6.3.	Genomförande av projektet	4
6.4.	Utvärdering av projektet	4
7.	Ventilationsproblemen i Lugnetgymnasiet	5
7.1.	Ventilationen blir ett arbetsmiljöärende	5
7.2.	Status idag	6
8.	Sammanfattande bedömning	6

1. Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av Falu kommuns revisorer genomfört en granskning av ett enskilt projekt som berör skolmiljön i Falu kommuns skolor. Granskningen har inriktats på den investering som gjorts rörande ventilationen på Lugnetgymnasiet och berör beslutsprocess, ansvar och uppföljning, d.v.s. från behovsinventering till slutbesiktning och utvärdering.

Granskningens syfte har varit att bedöma om Falu kommun har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av projekt som berör skolmiljön och med särskild inriktning mot det projekt som genomförts kring förbättrad ventilation för Lugnetgymnasiet.

En ombyggnad genomfördes sommaren 2013 av Lugnetgymnasiet, men detta var i sig inget ventilationsprojekt utan handlade om en ombyggnad av Lugnetgymnasiet för att kunna ta emot elever som skulle flyttas från Haraldsboskolan. Denna ombyggnad förefaller ha fungerat på ett mycket bra sätt, i stort sett inom tidsram och inom budgetram. I det här fallet, liksom i flera andra, är det dock alldeles för ont om tid. Ska skolombyggnader genomföras måste beslut tas i mycket god tid så att arbetet kan planeras i tid och i så stor utsträckning som möjligt genomföras när det inte är någon verksamhet i skolan.

Bedömningen är att det finns fungerande processer inom kommunen för att hantera skolfastigheter.

Ventilationsproblemen på Lugnetgymnasiet är också lösta även om detta skedde först sedan ombyggnaden skett och efter att Miljöförvaltningen gjort en tillsyn. Ventilationsproblemen har funnits länge, men man kan inte rimligen hävda att ingenting gjorts åt detta. Under årens lopp har flera försök gjorts att lösa frågorna och man har då fokuserat på att byta fläktar eftersom man trott att problemet legat där. Nu har man dock hittat felet, rättat till dem och inga klagomål har därefter framförts från elever och lärare. För att kunna slutföra ärendet har Miljöförvaltningen begärt in kompletterande mätningar från Kommunfastigheter.

Skolmiljön är inte bara beroende av de insatser som skolorna respektive Kommunfastigheter genomför. För att genomföra insatser i skolmiljön krävs också att dessa delar prioriteras i kommunen och att pengar avsätts för detta ändamål.

2. Bakgrund till rapporten

KPMG har på uppdrag av Falu kommuns revisorer genomfört en granskning av ett enskilt projekt som berör skolmiljön i Falu kommuns skolor. Granskningen har inriktats på den investering som gjorts rörande ventilationen på Lugnetgymnasiet och berör beslutsprocess, ansvar och uppföljning.

Skolmiljön har varit ett aktuellt debattämne i Falu kommun. I ett flertal tidningsartiklar och i andra sammanhang har det riktats kritik mot att Falu kommun har en eftersatt skolmiljö och att investeringar och underhåll har släpat efter.

Falu kommun har genomfört och planerar framtida åtgärder för att förbättra skolmiljön. Kommunen har många skolor och renovering av skolor är kostsamma. Det är därför viktigt att kommunen har en tydlig beslutsprocess för de åtgärder som ska genomföras med tydlig ansvarsfördelning och en god uppföljning av genomförda åtgärder.

Revisionen vill därför genomföra en granskning av processen kring de åtgärder som genomförs inom skolmiljön för att därigenom försöka utröna om processen fungerar eller om det finns strukturella fel som bör åtgärdas.

3. Projektets syfte och mål

Granskningens *syfte* har varit att bedöma om Falu kommun har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av projekt som berör skolmiljön och med särskild inriktning mot det projekt som genomförts kring förbättrad ventilation för Lugnetgymnasiet.

Projektets olika *delmål* är följande:

- Att kartlägga beslutsprocessen kring det aktuella ärendet. Vilken dokumentation finns som beslutsunderlag alltifrån behovsinventering till genomförande och uppföljning?
- I vilken omfattning är ledningen/nämnden informerad om projektet, eventuellt ändrade förutsättningar och kostnadsförändringar etc. Nämndens delaktighet/beslut? Vad säger protokollen?
- Att bedöma projektdokumentationen i ärendet och förvaltningens rutiner. Har det funnits en tydlig ansvarsfördelning?
- Att bedöma om det finns system för projektuppföljning, för att säkerställa att regelverk efterlevs och budget hålls. Hur ser detta ut kring det aktuella ärendet?
- Efterlevs interna och externa regler vid bygg- och anläggningsprojekt? Delegationsbeslut? När ska kommunstyrelsen informeras? Har kommunstyrelsens godkänt investeringen och eventuella budgetöverskridanden?

4. Genomförd granskning

Granskningen har utförts av konsult Bengt Hansson på KPMG och innefattat analys och bedömning av styrande dokument, avtal, protokoll, mm som har betydelse för uppdragets genomförande samt intervjuer med berörda.

5. Allmän beskrivning av styrning och uppföljning av projekt

Byggnationer som berör skolans område baseras på att skolan presenterar önskingar om förändringsbehov som sedan genom Barn- och ungdomsutskottet äskas i kommunens investeringsbudget.

Efter fastställande av investeringsbudget och/eller beviljat investeringsbeslut genomför skolan normalt en så kallad verksamhetsanpassning som innebär att man går igenom förändringsbehovet och skapar en kravspecifikation som kan innehålla behov av nya klassrum, ombyggnationer eller andra typer av förändringar som önskas genomföras. Även riskanalys och konsekvensanalyser upprättas.

Eftersom alla investeringsmedel ligger hos Fastighetsutskottet så beställs arbetet hos Kommunfastigheter. Vid större arbeten börjar arbetet oftast med en förstudie, och en kostnadsberäkning.

Kommunfastigheter får uppdraget att genomföra projektet av sin nämnd KSF.

Beroende på projektets art så tas fram ritningar, upphandlas entreprenör och en projektledare utses. Beslut om upphandlad entreprenör fattas av KSF.

Vid större investeringar som överstiger 4 mkr krävs ett igångsättningsbeslut av ks. I annat fall påbörjas jobbet som i de flesta fall när det gäller skolor utförs på loven och företrädesvis sommarlovet.

För ekonomisk redovisning tilldelas projektet ett projektnummer där projektet redovisas och följs upp mot budget.

Avrapportering av arbetet redovisas förutom inom förvaltningarna även på KSF sammanträden och protokollförs.

6. Projektet Lugnetgymnasiet

6.1. Initiering av Lugnetgymnasiets renovering

Omorganisation av skolor inom kommunen

Under 2012 beslutade kommunen om en större förändring av skollokaler i Falun. Hälsingårdsskolan var nedsliten och delar av den skulle avvecklas eller byggas om för andra ändamål. Detta skapade en kedjereaktion. Genom att Hälsingårdsskolans elever skulle flyttas till Haraldsboskolan så måste en del av Haraldsboskolans verksamhet flyttas till annan plats. Det beslöts därvid att flytta delar av gymnasieutbildningen som bedrevs i Haraldsboskolan till Lugnetgymnasiet. Omflyttningen gällde elever på Estetlinjen, Medielinjen och Naturvetare.

Skolförvaltningen beställer en verksamhetsanpassning 2012

För att kunna ta emot eleverna från Haraldsboskolan krävdes en ombyggnad av Lugnetgymnasiet. Skolförvaltningen beställde därför en verksamhetsanpassning som brukligt är.

Arbetet med att planera verksamhetsanpassningen skedde i ett brett forum som leddes av rektor och med deltagande av lärarpersonal, skyddsombud och fackliga representanter. Man tog fram ett lokalbehovsprogram utifrån ett beräknat antal klasser, innehåll i klassrum och övriga lokaler etc. Även riskanalyser och konsekvensbedömningar gjordes.

Förslaget togs så småningom i dåvarande Skolnämnd (numera Barn- och ungdomsutskottet).

6.2. Beslut om igångsättning av projektet

Beställning av uppdraget hos Kommunfastigheter

Samtliga investeringsmedel för fastigheter ligger hos Kommunfastigheter. Beslut om genomförandet togs i dess nämnd KSF och en investeringsbudget på 30 mkr avsattes för att genomföra projektet.

2012-10-17 lämnar Kommunfastigheter en uppdragsbekräftelse på uppdraget till beställaren Skolförvaltningen, gymnasieskolan enligt följande:

Objekt: Lugnetgymnasiet

Uppdragets namn: Ombyggnad för media- och estetlinjen.

Uppdragsansvarig KFA: Niklas Linnsén / Jan Hedberg

Beskrivning av uppdraget och omfattning: Uppdraget är i det här läget förprojektering för flytt av Esteter respektive naturvetare från Haraldsbo till Lugnetgymnasiet. Medialinjen flyttar ur mediehuset, litet antal elever, media- och estetlinjen flyttar från Haraldsbogymnasiet. Anpassningar utförs i lokalerna för att

passa ny linje. Syfte att i första hand ta fram beslutsunderlag. Budget för uppdraget maximerat till 250 000 kr.

Upphandling och beslut av KSF

Ritningar tas fram och upphandling sker sedan av arbetet.

Beslut om upphandling fattas av KSF enligt nedan:

Kommunstyrelsens fastighetsutskott 2013-05-23

§ 42 Upphandling av Lokalanpassningar gymnasieskolan KS0320/13

Beslut

1. Företag utvärderat som nummer ett antas som totalentreprenör för anpassning av Lugnetgymnasiet.
2. Fastighetschefen får i uppdrag att teckna erforderliga kontrakt för genomförande av entreprenaden för färdigställande anpassning av Lugnetgymnasiet.
3. Fastighetschefen får i uppdrag att på sin delegation avropa erforderliga ramavtalsentreprenörer för genomförande av anpassningar i befintliga lokaler. Gällande Lugnetgymnasiet / mediahuset, Kristinegymnasiet och Haraldsbogymnasiet.

Kommunens regelverk säger att kommunstyrelsen ska ta beslut om igångsättning av projekt som överstiger 4 MSEK. Detta sker Vid kommunstyrelsens sammanträde 2013-06-04.

6.3. Genomförande av projektet

Igångsättning

Genom ett sent beslut var det trångt om tid och det fanns ingen återvändo att genomföra projektet. I slutet av augusti 2013 skulle Haraldsboskolans elever flytta in i Lugnetgymnasiet.

Sommaren 2013 sätter ombyggnadsarbetet av Lugnetgymnasiet igång. Det är svårt att genomföra ombyggnationer när verksamhet bedrivs i skollokalerna. Därför måste ombyggnadsarbetet koncentreras till sommaren 2013.

Det första byggmötet hålls 2013-04-11 då projektet initieras. Projektet delas upp i två delar:

- Ombyggnation Mediehuset
- Ombyggnation Lugnetgymnasiet

Projektet leds av Projektledarbyrån AB och sammanlagt ett 25-tal byggmöten hålls och protokollförs under tiden 2013-04-11 till 2013-09-30 då det sista byggmötet hålls.

Slutförande

I stort sett är allt klart till skolstart i slutet av augusti. Endast mindre arbeten slutförs under september 2013.

6.4. Utvärdering av projektet

Från skolans sida framför man att Kommunfastigheter gjort ett fantastiskt jobb. Man var trots den begränsade tiden nästan klara till skolstarten.

Lugnetgymnasiets utformning genomfördes i en bred dialog där såväl skolpersonal, skyddsombud som fackliga representanter medverkade. Alla får naturligtvis inte igenom allt som man vill men i det stora hela så bedöms lösningen ha blivit bra.

Kommunfastigheter använder kommunens ekonomisystem där projektredovisning används för att följa upp projekt. I övrigt samlas byggmötesprotokoll, avtal och beslut för respektive projekt på förvaltningen. En omfattande dokumentation finns även i övrigt samlade kring projektet.

Ombyggnaden var budgeterad till 30 mkr och den slutliga kostnaden blev ca 29 mkr.

7. Ventilationsproblemen i Lugnetgymnasiet

Ventilationsproblem har funnits på Lugnetgymnasiet under många år, förmodligen ända sedan det byggdes i början på 1990-talet. Det har enligt uppgift alltid diskuterats över att det varit för varmt i skolan, speciellt i mitten på skolan.

Åtgärder som skett är att man bytt ventilationsaggregat flera gånger. Trots detta har klagomålen bestått.

Ombyggnationen som skedde sommaren 2013 innehöll också ventilationsåtgärder för de delar som byggdes om. **Ombyggnadens syfte var dock inte primärt att lösa ventilationsproblemen utan att anpassa skolan för att kunna ta emot Haraldsboskolans elever.**

7.1. Ventilationen blir ett arbetsmiljöärende

Under 2013 förekom debatter i tidningar och andra forum om den dåliga miljön i Faluns skolor. Även Lugnetgymnasiets problem med ventilationen diskuterades. Det gick så långt att det även blev ett arbetsmiljöärende 2013 då Miljöförvaltningen i Falu kommun genomförde ett tillsynsbesök 4 december 2013. Vid tillsynsbesöket framför skolan att det finns klagomål på ventilation och detta gäller hela skolan. Ventilationen upplevs sämst under vår och tidig höst då inomhustemperaturen håller 24-26° C enligt skolan. Man uppger även att det inte finns några kylaggregat kopplade på ventilationssystemet utan när det är varmt ute blåser det in varmluft i skolans lokaler.

Miljöförvaltningen ger Skolförvaltningen en anmodan enligt följande:

Beslut om lämna in uppgifter gällande ventilation på Lugnetgymnasiet, Lugnet 2:2 (Dnr MNM1766/13).

Beslut

Lugnetgymnasiet ska senast 2 månader efter att beslutet har mottagits skriftligen redovisa för:

1. personbelastningen för lokaler, klassrum och andra utrymmen
2. det aktuella luftflödet (till- och frånluft) för varje lokal, klassrum och andra utrymmen
3. dimensionerat luftflöde (till- och frånluft) för varje lokal, klassrum och andra utrymmen
4. lokalernas, klassrummens och andra utrymmens area angivet i m²
5. Placering av tilluft- och frånluftsdon i lokaler, klassrum och andra utrymmen
6. hur ventilationen styrs över dygnet för lokaler, klassrum och andra utrymmen
7. under vilka timmar lokaler, klassrum och andra utrymmen används till undervisning

För punkt 1-5 ska efterfrågade uppgifter för lokaler, klassrum och andra utrymmen redovisas specifikt.

7.2. Status idag

Idag är ventilationsproblemen lösta. En genomgång beställdes av kommunfastigheter under januari 2014 och ett konsultföretag gick igenom hela ventilationsanläggningen. Konsultföretaget hittade en del fel i ventilationen som med största sannolikhet har varit fel ända sedan skolan byggdes. Det fanns flera manuella spjäll som var stängda och som inte kontrollerats då man hela tiden trott att det var ventilationsaggregaten som var undermåliga och flera gånger bytt dessa.

Justeringar gjordes av de fel man hittade och sedan dess har det inte förekommit några klagomål på ventilationen.

Kommunfastigheter har även genomfört luftmätningar av varje rum och lämnat antalsuppgifter mm till Miljökontoret.

Idag finns inte längre klagomål på ventilationen från skolans sida. Man får nu ut mera luft i ventilationen, i praktiken vad aggregaten klarar av, och man har rena ventilationskanaler. Ingen kylanläggning körs dock eftersom någon sådan inte finns inbyggd förutom i några enstaka salar.

Skolan och Kommunfastigheter anser sig nu ha gjort åtgärderna och löst problemen och även rapporterat av åtgärderna till Miljöförvaltningen. För att Miljöförvaltningen ska kunna avskriva ärendet så måste dock några kompletterande mätningar göras och en sådan begäran har även skickats till Kommunfastigheter.

8. Sammanfattande bedömning

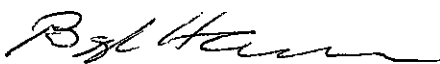
Ombyggnad har skett av Lugnetgymnasiet och ventilationsproblemen är lösta som det verkar. Ventilationsproblemen har funnits länge, men man kan inte rimligen hävda att ingenting gjorts. Under årens lopp har flera försök gjorts att lösa frågorna och man har då fokuserat på att byta fläktar eftersom man trott att problemet legat där, d.v.s. att fläktarna varit underdimensionerade eller bristfälliga. Nu har man dock hittat felet och inga klagomål har därefter framförts från elever och lärare.

Det som återstår av ärendet är att Miljöförvaltningen har skickat ut en begäran om kompletterande mätningar för att, om värdena visar sig vara tillfredsställande, kunna avskriva ärendet.

Ombyggnaden 2013 var i sig inget ventilationsprojekt utan handlade om en ombyggnad av Lugnetgymnasiet för att kunna ta emot de elever som flyttades från Haraldsboskolan. Denna del förefaller ha fungerat på ett mycket bra sätt, i stort sett inom tidsram och inom budgetram. I det här fallet, liksom i flera andra, är det dock alldeles för ont om tid. Ska skolombyggnader genomföras måste beslut tas i mycket god tid så att arbetet kan planeras i tid och i så stor utsträckning som möjligt genomföras när det inte är någon verksamhet i skolan.

Skolmiljön är inte bara beroende av de insatser som skolorna respektive Kommunfastigheter genomför. För att genomföra insatser i skolmiljön krävs också att dessa delar prioriteras i kommunen och att pengar avsätts för detta ändamål.

KPMG dag som ovan



Bengt Hansson
Konsult